

ATT SKYDDA DET MEDBORGERLIGA UTRYMMET I EU

Civilsamhällsorganisationer runtom i EU ställs inför olika utmaningar. I sin rapport *Protecting civic space in the EU* (Att skydda det medborgerliga utrymmet i EU) diskuterar FRA de slutsatser byrån dragit avseende dessa utmaningar. Rapporten gavs ut i september 2021, och denna sammanfattning innehåller de viktigaste slutsatserna och FRA:s yttranden i rapporten.

VIKTIGA SLUTSATSER OCH FRA:S YTTRANDE

2

Att främja en tillåtande miljö och stödja civilsamhällets utveckling

3

Att verka för en gynnsam regleringsmiljö

5

Tillgång till och användning av finansiering

6

Att göra civilsamhället mer delaktigt

7

Att säkerställa ett tryggt rum fritt från trakasserier och attacker



© Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, 2022

Återgivning är tillåten med angivande av källan.

För användning eller reproduktion av foton eller annat material som inte omfattas av upphovsrätten för Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter måste tillstånd sökas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Varken Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter eller någon person som agerar för byråns räkning är ansvarig för hur nedanstående uppgifter eventuellt används.

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-851-1	doi:10.2811/968550	TK-01-21-424-SV-C
PDF	ISBN 978-92-9461-548-0	doi:10.2811/964081	TK-01-21-424-SV-N

© Foto:

Omslag (uppfifrån och ned): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

Sida 3: © Valmedia/Adobe Stock

Sida 5: © Supertrooper/Adobe Stock

Sida 8: © fizkes/Adobe Stock

Viktiga slutsatser och FRA:s yttranden

Internationella organisationer och människorättsorganisationer – däribland FN:s råd för mänskliga rättigheter, olika enheter vid Europarådet samt Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE)/Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) – framhåller att civilsamhället spelar en viktig roll när det gäller att skydda och främja de mänskliga rättigheterna och demokratin.

I EU spelar civilsamhället denna viktiga roll genom att det i praktiken omsätter EU:s och EU-ländernas delade värden, vilka anges i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). Det civila samhället bidrar i hög grad till genomförandet av EU:s politiska åtgärder på människorättsområdet. Dess avgörande roll återspeglas också i EU-fördragen och dess betydelse framhålls även i EU:s relevanta policydokument, såsom strategier och handlingsplaner.

Artikel 11.2 i EU-fördraget och artikel 15.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) anger att dialog med det civila samhället och det civila samhällets deltagande är verktyg för god förvaltning. Detta framgår också i EU:s relevanta policydokument, såsom EU:s strategi för genomförandet av stadgan om de grundläggande rättigheterna, den europeiska handlingsplanen för demokrati samt sektorsvisa handlingsplaner mot rasism och för jämställdhet för hbtqi+-personer, romers integrering, barnets rättigheter, funktionsnedsättningar, brottsoffrets rättigheter, kvinnors rättigheter och integrering av migranter.

Trots detta brottas civilsammansorganisationer runtom i EU med en mängd olika utmaningar. I denna rapport presenteras de slutsatser som Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) dragit om ett antal av dessa utmaningar. Slutsatserna bygger på den forskning som byråns forskningsnätverk, Franet, bedrivit under 2020, på två separata samråd som genomfördes online med civilsammansorganisationer under 2020 samt på sekundärforskning.

Sedan FRA 2018 gav ut sin rapport *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU* (Vilka utmaningar brottas det civila samhället i EU med i arbetet med mänskliga rättigheter?) har byrån genomgående pekat ut ett antal hinder som sätter käppar i hjulet för civilsammansorganisationerna. Den har också visat på den positiva utveckling som sker för att främja en tillåtande miljö för sådana organisationer.

De normer och den praxis som påverkar civilsamhällets verksamhet kallas i allmänhet för "medborgerligt utrymme". Enligt **FN:s vägledande not om skydd och främjande av det medborgerliga utrymmet** utgörs det medborgerliga utrymmet av den miljö som gör att personer och grupper – så kallade civilsammansaktörer – på ett meningsfullt sätt kan delta i det politiska, ekonomiska, sociala och kulturella livet i de samhällen de lever i. I noten anges också att ett levande medborgerligt utrymme kräver en öppen, säker och trygg miljö där inga hotelser, trakasserier eller repressalier förekommer, vare sig i det verkliga livet eller på internet. Alla begränsningar av detta utrymme måste vara förenliga med internationell människorättslagstiftning.

Utrymmet utgörs av relevanta regelverk, tillgången till resurser, deltagande i politiken och beslutsfattandet samt en trygg miljö. Normerna och praxisen

kan ha en positiv såväl som en negativ inverkan på genomförandet av EU:s lagstiftning och strategier, även på genomförandet av EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

I FRA:s rapport *Protecting civic space in the EU* beskrivs den relevanta rättsliga och politiska utveckling som påverkar civilsambhällsorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter runtom i EU. Den innehåller också exempel på lovande praxis. Yttrandena längre fram i denna sammanfattning anger dessutom hur man skulle kunna skapa en bättre miljö för det civila samhället att verka i.

Generellt sett visar forskningsresultaten tydligt att situationen skiljer sig kraftigt åt medlemsstaterna emellan. De visar också att situationen under 2020 överlag var svårare än under tidigare år, oftast till följd av covid-19-pandemin. Men forskningen visar också att det trots detta sker en viss positiv utveckling.

Att främja en tillåtande miljö och stödja civilsambhälllets utveckling

Ungefär en tredjedel (33 %) av de civilsambhällsorganisationer runtom i EU som under 2020 deltog i FRA:s samråd om det medborgerliga utrymmet uppgav att villkoren för de civilsambhällsorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter i deras land var bra eller väldigt bra. En annan tredjedel (31 %) uppgav dock att villkoren var dåliga eller väldigt dåliga. Dessutom uppgav hälften (57 %) av de nationella och lokala organisationer som deltog att situationen förvärrades eller kraftigt förvärrades under 2020 jämfört med tidigare år.

De steg i rätt riktning som tagits i flera EU-länder är till exempel politiska åtgärder som ska skapa en mer gynnsam miljö för civilsambhälllets utveckling och förstärka samarbetet mellan de offentliga myndigheterna och civilsambhällsorganisationerna. Det rör sig till exempel om inrättandet av infrastruktur som ska skapa ett utrymme för dialog och tillhandahålla riktat stöd till civilsambhället samt specifika löften om öppen förvaltning, bland annat i de nationella handlingsplanerna inom ramen för **partnerskapet för öppen förvaltning**.

I vissa EU-länder är civilsambhällsorganisationerna särskilt aktiva när det gäller att försöka förbättra den politiska ram inom vilken de verkar, bland annat genom att bygga koalitioner. De nationella människorättsinstitutionerna ska i egenskap av människorättsförsvarare främja det medborgerliga utrymmet. De ska även främja, skydda och stödja alla andra människorättsförsvarare, vilket återspeglas i **den regionala handlingsplanen från det europeiska nätverket av nationella människorättsinstitutioner** om människorättsförsvarare, som i sin tur bygger på **Marrakechförklaringen**.

Europarådet slår i sin **rekommendation CM/Rec(2018)11 från Europarådets ministerkommitté till medlemsstaterna om behovet av att stärka skyddet och främjandet av det medborgerliga utrymmet i Europa** fast att medlemsstaterna måste, för att skydda och främja det medborgerliga utrymmet, säkerställa en gynnsam politisk och offentlig miljö för människorättsförsvarare, inbegripet civilsambhällsorganisationer. I en sådan miljö kan civilsambhällsorganisationer och andra människorättsförsvarare verka fritt.

Främjandet av ett levande och starkt civilsambhälle är också en del av EU:s övergripande människorättspolitik. Europeiska unionens råd åtog sig under 2021 återigen att stödja människorättsförsvarare och civilsambhällsorganisationer och att arbeta hårdare för att skapa en tillåtande miljö för det civila samhället. **EU:s riktlinjer om stöd till människorättsförsvarare** innehåller praktiska förslag på hur EU:s insatser till stöd för människorättsförsvarare skulle kunna förbättras.

Kommissionen har också hjälpt till med framtagningen av en måttstock för civilsamhällsorganisationer (en så kallad **CSO Meter**), som ska utvärdera hur miljön ser ut för civilsamhället i de östliga partnerländerna, inom ramen för det europeiska grannskapsinstrumentet. Dessutom är riktlinjerna för EU:s stöd till civilsamhället i utvidgningsländerna, som togs fram av generaldirektoratet för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar i samråd med civilsamhället, tänkta att främja en gynnsam miljö för det civila samhället och partnerskap och dialog mellan civilsamhället och de offentliga institutionerna och att öka civilsamhällsorganisationernas motståndskraft och kapacitet.

Att verka för en gynnsam regleringsmiljö

För en gynnsam regleringsmiljö krävs det en stark lagstiftningsram som skyddar och främjar förenings-, mötes- och yttrandefrihetsrättigheterna i enlighet med internationella människorättslagar och människorättsstandarder. Detta framhölls nyligen ännu en gång i **FN:s vägledande not om skyddet och främjandet av det medborgerliga utrymmet**, som offentliggjordes i september 2020.

Dessa rättigheter fastställs också i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, som inte bara är bindande för medlemsstaterna när de genomför EU-lagstiftningen utan även när de genomför nationell lagstiftning och praxis som har en anknytning till EU-lagstiftningen och därmed omfattas av stadgan, vare sig de antagits självständigt eller ej.

FN:s deklaration om människorättsförvarare är inte ett rättsligt bindande instrument, men den innehåller principer och rättigheter som bygger på de människorättsstandarder som fastställs i andra rättsligt bindande internationella instrument.

Andra utmaningar gällde bland annat den rättsliga miljön. Det kunde till exempel vara lagstiftning om dialog och samråd med civilsamhället (25 %), transparens- eller lobbylagar (20 %), dataskyddslag (18 %), ändringar i



FRA:s YTTRANDE 1

EU-institutionerna bör, som en del av sina insatser för genomförandet av stadgan om de grundläggande rättigheterna och rättsstatsprincipen, regelbundet övervaka det medborgerliga utrymmet i nära samarbete med civilsamhällsaktörer och andra människorättsförvarare. Kommissionens CSO Meter, måttstocken för civilsamhällsorganisationer, som används i de östliga partnerländerna, skulle kunna anpassas för detta ändamål. En sådan mekanism bör tas fram i nära samråd med civilsamhället och ange olika åtgärder som EU:s institutioner snabbt skulle kunna vidta när det finns belägg för att det medborgerliga utrymmet begränsas. Övervakningsresultaten skulle kunna ingå i kommissionens årsrapporter om EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och i rapporteringen om rättsstatsprincipen, tillsammans med rekommendationer och strategisk vägledning för hur situationen ska kunna förbättras.

EU och EU-länderna uppmuntras att tillämpa rekommendation CM/Rec(2018)11 från Europarådets ministerkommitté till medlemsstaterna om behovet av att stärka skyddet och främjandet av det medborgerliga utrymmet i Europa och FN:s vägledande not om skyddet och främjandet av det medborgerliga utrymmet som innehåller steg och förfaranden för att skydda och främja det medborgerliga utrymmet. EU:s riktlinjer om stöd till människorättsförvarare, som egentligen har tagits fram för EU:s yttre politik, skulle kunna fungera som inspiration.

I linje med rekommendation CM/Rec(2021)1 från Europarådets ministerkommitté till medlemsstaterna om hur effektiva, pluralistiska och oberoende nationella människorättsinstitutioner kan utvecklas och stärkas bör medlemsstaterna säkerställa att deras nationella människorättsinstitutioner får tillräckligt med resurser för att regelbundet samverka med människorättsaktörer i det civila samhället och övervaka de utmaningar de ställs inför.



lagar som styr välgörenhetsstatus (14 %), åtgärder mot penningtvätt (12 %), ändringar i skattelagar (11 %), lagstiftning eller strategier mot terrorism (11 %) eller rättsliga bestämmelser om politiska kampanjer (10 %).

Åtgärder som påverkade rätten till mötesfrihet, såsom strikta förbud mot sammankomster, övervakning av sammankomster och av de som anordnar och deltar i sammankomster, påföljder och bruket av våld vid polisövervakade protester, gällde främst – men inte bara – covid-19-relaterade åtgärder.

Nästan hälften av de som besvarade FRA:s samråd om covid-19 ansåg att de covid-19-relaterade restriktionerna var oproportionerliga. Dessutom visar det underlag som FRA:s forskningsnätverk, Franet, har samlat in att nya lagar som inskränker sammankomster i vissa länder inte har någon direkt anknytning till covid-19-pandemin och inte föregicks av något större samrådsförfarande, om ens något.

Vad gäller yttrandefrihet ansåg civilsamhällsaktörer i ett antal medlemsstater att bestämmelser som kriminaliserar vissa åsiktsyttringar, även då de anses nödvändiga för att motverka terrorism, kan göra människor mindre benägna att utöva sin yttrandefrihet. I vissa medlemsstater har insatserna mot hatpropaganda, i synnerhet online, gett upphov till oro för en potentiellt oproportionerlig påverkan på yttrandefriheten.

Det underlag som FRA har samlat in visar också att vissa regeringar har vidtagit åtgärder som ska göra det lättare att utöva rätten till föreningsfrihet. Det rör sig bland annat om minskad byråkratisk börda, förbättrade dataskyddsramar och enklare och modernare registreringsystem.

Såväl Franet som källor från det civila samhället har emellertid konstaterat att stora utmaningar kvarstår i ett antal medlemsstater, såsom lagar eller administrativa bördor avseende civilsamhällsorganisationers upplösning och avregistrering eller ogynnsamma regler för deras status. Strängare regler för civilsamhällsorganisationers inrättande och funktionssätt har lagts fram i ett antal medlemsstater för att skydda den nationella säkerheten eller demokratiska värden, men deras laglighet och proportionalitet har ifrågasatts. Dessutom tycks regler som ska motverka penningtvätt och finansiering av terrorism fortfarande ha oavsiktliga sidoeffekter som påverkar civilsamhällsorganisationernas verksamhet.



FRA:s YTTRANDE 2

Som en del av genomförandet av stadgan om de grundläggande rättigheterna och rättsstatsprincipen bör EU-institutionerna och EU-länderna – när de vidtar åtgärder som omfattas av EU:s lagstiftning – säkerställa att EU-lagstiftningen och den nationella lagstiftningen stärker rätten till yttrandefrihet, mötesfrihet och föreningsfrihet. De bör även säkerställa att EU-reglernas införlivande med nationell lagstiftning och tillämpning inte leder till oproportionerliga inskränkningar av civilsamhällets verksamhet.

Kommissionen bör se till att genomföra samråd med civilsamhället när den utarbetar och ser över lagstiftning som skulle kunna påverka det medborgerliga utrymmet och de medborgerliga friheterna. Den skulle kunna överväga att tillhandahålla riktlinjer om hur reglerna ska tillämpas, på grundval av befintlig god praxis, för att motverka alla oavsiktliga inskränkningar.

EU-länderna bör säkerställa att alla lagar som skulle kunna begränsa medborgarnas verksamhetsutrymme uppfyller EU:s lagstiftning och internationella människorättsstandarder och människorättsprinciper, såsom FN:s deklaration om människorättsförsvare. De bör på ett transparent sätt samråda med många olika civilsamhällsorganisationer när de utarbetar och genomför lagstiftning som skulle kunna påverka dessa organisationer.

EU-institutionerna skulle kunna utforska mervärdet av att harmonisera de grundläggande reglerna för civilsamhällsorganisationers funktionssätt på den inre marknaden.

Tillgång till och användning av finansiering

Att hitta och få tillgång till resurser och finansiering är ett ständigt problem för civilsamhällsorganisationer, och covid-19-pandemin gjorde det ännu svårare under 2020. Sammanlagt uppgav 60 % av de som deltog i FRA:s samråd om det medborgerliga utrymmet 2020 att det var svårt för dem att hitta finansiering, trots att flera medlemsstater gjort vissa insatser för att förbättra finansieringsramarna. När organisationerna väl har hittat tillgänglig finansiering måste de övervinna flera hinder för att få tillgång till den.

De utmaningar som angavs i samrådet om det medborgerliga utrymmet sträcker sig från konkurrens med andra civilsamhällsorganisationer om begränsade medel (49 %) till begränsad administrativ kapacitet för att ansöka om finansiering (35 %), bristande transparens och rättvisa i tilldelningen (30 %) och restriktiva behörighetskriterier (29 %). Civilsamhällsorganisationer har också angett ett antal pandemirelaterade problem, som att de offentliga medlen gick till andra prioriteringar, färre privata donationer, att det inte gick att anordna evenemang för insamling av medel samt minskade naturabidrag i form av till exempel volontärarbete.

Civilsamhällsaktörer i ett antal medlemsstater anger att praxis för tilldelningen av finansiering är diskriminerande eller restriktiv, i synnerhet när det gäller organisationer som arbetar med jämställdhet mellan könen och hbtq-personers rättigheter och de som arbetar med migrantgrupper och religiösa minoriteter. Sådan praxis kan påverka genomförandet av de EU-strategier som antagits på detta område.

Civilsamhällsorganisationer som arbetar med främjande verksamhet tycks generellt sett drabbas hårdare än de som tillhandahåller tjänster. Dessutom oroar civilsamhällsorganisationer i minst åtta medlemsstater sig för lagar som inför nya begränsningar för donationer från utlandet och strängare rapporteringsregler för de organisationer som tar emot finansiering från utlandet. I ett land har dessa lagar föranlett ett avgörande från Europeiska unionens domstol.

Man har också sett en viss positiv utveckling. Ett antal EU-länder har förbättrat sina övergripande finansieringsramar, medan andra har valt att testa ett mer gynnsamt skatteramverk för civilsamhällsorganisationer. Flera medlemsstater har inrättat stödsystem specifikt för civilsamhällsorganisationer som ska motverka covid-19-pandemins effekter. Civilsamhällsorganisationerna välkomnar det nya **EU-programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden**, där budgeten för perioden 2021–2027 är klart större än den tidigare finansieringen. **Norway Grants' Active Citizens Fund**, som delas ut genom oberoende finansieringsaktörer, ger civilsamhällsorganisationer i 13 EU-länder stöd som de inte skulle klara sig utan.



FRA:s YTTRANDE 3

Europeiska kommissionen bör beakta civilsamhällets finansieringsbehov när den ser över nationella program med avseende på tilldelningen av EU-medel med delad förvaltning, däribland de europeiska struktur- och investeringsfonderna och det europeiska återhämtningsinstrumentet. Den bör granska hur medel tilldelas civilsammansorganisationer och erbjuda medlemsstaterna vägledning om och utbildning i hur organisationerna kan göras mer delaktiga.

EU-länderna bör ta vara på civilsamhällets sakkunskap när de övervakar de nödvändiga villkoren med anknytning till de grundläggande rättigheterna enligt förordningen om gemensamma bestämmelser för den delade förvaltningen av EU-medel, inbegripet de övergripande nödvändiga villkoren avseende EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt – när så är tillämpligt – de tematiska nödvändiga villkoren avseende jämställdhet mellan könen, romers integrering med mera.

Kommissionen bör fortsätta att granska de nationella regler som styr civilsammansorganisationers tillgång till och användning av medel från utlandet mot bakgrund av relevanta EU-bestämmelser och domstolens nyligen fastslagna dom, och av den fria rörligheten för kapital inom EU, och ge medlemsstaterna utrymme att utbyta information om god praxis inom detta område med civilsammansorganisationers medverkan.

EU:s institutioner och EU-länderna bör se till att den rättsliga och politiska miljön gynnar civilsammansorganisationernas möjligheter att få tillgång till olika typer av resurser och att de inte otillbörligen hindras från att få tillgång till medel från inhemska eller utländska källor, inte heller på teknisk väg. Alla verksamheter i civilsamhället bör kunna få ta del av det ekonomiska stöd som erbjuds, inbegripet främjande verksamhet, samhällsengagemang och civilsamhällets utveckling. Utöver projektfinansiering skulle grundläggande infrastrukturfinansiering och fleråriga finansieringscykler stärka den civilsamhälleliga sektorn och säkerställa att civilsamhällets arbete med mänskliga rättigheter är hållbart.

OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter och Venedigkommissionens riktlinjer för föreningsfrihet konstaterar att möjligheten att ansöka om, få och använda resurser är avgörande för alla föreningars överlevnad och verksamhet. Tillgången till och användningen av finansiering ger föreningar de medel de behöver för att verka för och sträva efter att uppfylla sina mål, och är därför en inneboende del av rätten till föreningsfrihet.

Att göra civilsamhället mer delaktigt

Enligt såväl FRA:s forskning som rapporter från civilsamhället är civilsammansorganisationernas möjligheter att få tillgång till och delta i beslutsfattandet överlag ganska små, även om vissa medlemsstater vidtagit åtgärder för att förbättra samråden med civilsamhället, och det saknas ofta lämpligt stöd i form av tillgång till relevant information eller tydliga standarder och vägledningar.

FRA:s olika samråd om det medborgerliga utrymmet har genomgående visat att civilsammansorganisationerna är oroliga över sina möjligheter att få tillgång till och delta i beslutsprocesserna. FRA:s samråd om det medborgerliga utrymmet under 2020 visar att denna oro i synnerhet beror på att de inte får god information om medverkans- och samrådsförfaranden (46 %), att det saknas tillit mellan civilsamhället och de offentliga myndigheterna (35 %), att de inte får någon återkoppling på vad som skett med de bidrag de inkommit med samt olika hinder, även diskriminerande, som gör det svårt att få tillgång till och delta i beslutsprocesserna (24 %).

Merparten av EU-länderna tillgrepp i hög grad påskyndade lagstiftningsförfaranden eller undantagslagstiftningsförfaranden under pandemin, vilket gjorde det ännu svårare. Organisationerna hävdar också att minoriteter och sårbara grupper sällan representeras på ett bra sätt i samråden.

FRA:s forskning har visat att vissa ansträngningar görs för att förbättra samrådsförfarandena, såsom att förfaranden som tidigare var slutna öppnas upp för samråd, och för att skapa en infrastruktur som ska förenkla civilsammansorganisationernas samarbete med nationella myndigheter och deras medverkan i framtagningen av politiska åtgärder och strategier. EU:s insatser kan fungera som en katalysator i detta avseende, eftersom många EU-strategier kräver att nationella

handlingsplaner antas och det anses vara god praxis att göra civilsamhällsorganisationerna delaktiga i detta arbete.

Civilsamhällets deltagande i politiken och beslutsprocesserna är en indikator på demokrati och bidrar till lagarnas och strategiernas kvalitet och effektivitet. Artikel 11 i EU-fördraget fastställer att dialogen med civilsamhället är avgörande i en deltagandedemokrati och att EU-institutionerna ska "ge medborgarna och de representativa sammanslutningarna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla unionens åtgärdsområden" och "föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället". Konferensen om Europas framtid och den europeiska handlingsplanen för demokrati skulle kunna bidra med olika sätt att öka deltagandet i EU.

Att säkerställa ett tryggt rum fritt från trakasserier och attacker

Internationell människorättslagstiftning ska trygga människors rätt till liv, frihet och säkerhet, att delta i offentliga angelägenheter och att inte otillbörligen störas när de utövar sin yttrandefrihet, mötesfrihet och föreningsfrihet. Alla EU-länder har undertecknat de mål för hållbar utveckling som berör människorättsförsvare.

Såväl FRA som andra organisationer har emellertid underlag som visar att civilsamhällsorganisationer och människorättsförsvare, och även journalister, bloggare och visseblåsare, fortsätter att utsättas för hot och attacker. Bland annat är hot och trakasserier vanligt förekommande både på internet och i verkliga livet (så många som 40 % av de som besvarade FRA:s samråd om det medborgerliga utrymmet 2020 uppger att de utsatts för attacker på internet och 26 % i det verkliga livet), deras hem och egendom vandaliseras (8 %) och de utsätts för fysiska attacker (4 % av de svarande). Dessutom är mörkertalet högt (mindre än en av tre anmäler sådana attacker) och civilsamhällsorganisationerna uttrycker frustration över hur myndigheterna hanterar tillbudet.

I flera medlemsstater klagar organisationerna på ett fientligt klimat mot dem och människorättsförsvare; mer än en tredjedel av organisationerna uppger att de utsatts för smutskastningskampanjer av mediekanalet eller statliga aktörer. I andra medlemsstater har å andra sidan regeringar, politiker och högt uppsatta tjänstemän framhållit den avgörande roll som människorättsförsvare och andra aktörer i det civila samhället spelar när det gäller att främja rättigheter och säkerställa ansvarsskyldighet, i synnerhet under covid-19-pandemin.



FRA:s YTTRANDE 4

I syfte att genomföra artikel 11 i EU-fördraget skulle EU kunna överväga inrättandet av en politisk ram som möjliggör en öppen, transparent och regelbunden dialog mellan EU-institutionerna och det civila samhället på EU-nivå, nationell nivå och lokal nivå. En sådan ram bör ge medborgarna och företrädande organisationer lämpliga medel att uttrycka och offentligt diskutera sina åsikter om alla unionens åtgärdsområden.

Sådana medel skulle kunna vara finansiering för lämpliga processer, utbildning av tjänstemän och regelbundna samråd och utbyten med civilsamhället, bland annat med hjälp av Europaparlamentets och EU-kommissionens representationer i medlemsstaterna. Ramen bör göra det lättare för civilsamhället att delta i samråd i hela den politiska cykeln för EU:s lagar och politik. Man bör i detta hänseende fokusera på att de civilsamhällsorganisationer som representerar sårbara och underrepresenterade grupper ska få tillgång till information och kunna medverka.

Europarådet har i sina *Guidelines for civil participation in political decision making* (Riktlinjer för medborgarnas medverkan i det politiska beslutsfattandet) tillhandahållit vägledning för hur en sådan ram skulle kunna se ut. Medlemsstaterna bör med kraft uppmanas att införliva såväl resultaten från dessa samråd som de kommande resultaten från konferensen om Europas framtid och den europeiska handlingsplanen i sina uppföljningar av EU:s senaste handlingsplaner, strategier och andra politiska ramar som rör de grundläggande rättigheterna, inbegripet genomförandet av stadgan om de grundläggande rättigheterna och inom områdena antirasism, hbtqi+-personers jämställdhet, romers integrering, barnets rätt, funktionsnedsättningar, brottsoffrets rättigheter, jämställdhet mellan könen och integrering av migranter.

FRA:s YTTRANDE 5

Europeiska kommissionen bör ta upp attacker mot människorättsförsvarare i sin rapportering enligt rambeslutet om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet, när den övervakar och utvärderar de EU-regler och EU-verktyg som ska skydda brottsoffers rättigheter och när den ser över EU-bestämmelserna om bekämpning av hatpropaganda och hatbrott.

Kommissionen bör säkerställa att dess kommande initiativ mot rättsprocesser som en strategi mot engagemang från allmänheten ger civilsammansorganisationer och människorättsförsvarare ett effektivt skydd mot rättsliga trakasserier. Skyddet skulle kunna bestå av enhetliga rättssäkerhetsgarantier mot rättegångsmissbruk, bestämmelser mot förtalsturism och forumshopping samt en skyldighet att bistå och stödja offer för sådant rättegångsmissbruk. Kommissionen och medlemsstaterna bör använda de medel som de har till sitt förfogande för att öka medvetenheten bland de rättsliga myndigheterna och rättstillämparna om de negativa konsekvenserna av sådan rättegångsmissbrukspraxis.

EU skulle kunna utgå från sin befintliga yttre åtgärdsmechanism för människorättsförsvarare protectdefenders.eu och överväga att tillhandahålla lämpligt ekonomiskt stöd för skapandet och underhållet av en liknande övervakningsmechanism inom EU, som ger civilsammansorganisationer och människorättsförsvarare möjlighet att anmäla attacker, registrera varningar, kartlägga utvecklingen och tillhandahålla riktat stöd till brottsoffer när det behövs.

Medlemsstaterna bör säkerställa att brott mot civilsammansorganisationer och människorättsförsvarare registreras, utreds och lagförs korrekt, och enligt gällande bestämmelser om hatbrott när så är fallet. Politiker och beslutsfattare skulle kunna bidra genom att ge en positiv bild av civilsamhället och framhålla dess viktiga roll, och undvika att göra uttalanden som underblåser fientligheten mot civilsammansorganisationer och människorättsförsvarare och gör det svårare för dem att arbeta för de mänskliga rättigheterna.

Medlemsstaterna bör avstå från att kriminalisera eller vidta liknande rättsliga åtgärder som gör det svårare för civilsammansorganisationer att arbeta med humanitärt bistånd för asylsökande och andra migranter och med sök- och räddningsinsatser till havs.

De hårdast drabbade organisationerna och människorättsförsvararna är de som arbetar med minoritetsgrupper, flyktingar och andra migranter, de som kämpar mot rasism och de som arbetar för kvinnors rättigheter och rätt till sexuell och reproduktiv hälsa samt för hbtqi-personers rättigheter. Om civilsammansorganisationer inte kan verka i en trygg miljö kan genomförandet av EU:s strategier av betydelse i sammanhanget påverkas. Ändå finns det belegg för att man fortsätter att kriminalisera och vidta rättsliga åtgärder mot det civila samhällets verksamhet, i synnerhet sök- och räddningsverksamhet till havs och humanitärt bistånd till behövande som är på resande fot.

Rättsliga och administrativa trakasserier förekommer också, i synnerhet i form av rättsprocesser som en strategi mot engagemang från allmänheten. Kommissionen har i sin europeiska handlingsplan för demokrati kungjort att den har beställt en övergripande studie av hur sådant rättegångsmissbruk påverkar samhällets vakthundar, såsom civilsammansorganisationer och aktivister i det civila samhället runtom i EU, och kommer utifrån denna studie lägga fram ett initiativ för att motverka detta rättegångsmissbruk.



FRA:s arbete om det medborgerliga utrymmet

FRA har i uppdrag att ge EU:s relevanta institutioner, organ och byråer och EU-länderna (när de vidtar åtgärder som omfattas av EU-lagstiftningen) stöd och sakkunskap avseende de grundläggande rättigheterna, med hjälp av en mängd olika verktyg.

FRA ska därför samarbeta med många olika berörda parter, såsom icke-statliga organisationer och institutioner i det civila samhället som verkar inom området grundläggande rättigheter^a, genom sin plattform för grundläggande rättigheter. Genom denna plattform^b bidrar civilsamhällsorganisationer med värdefullt underlag till och återkoppling på byråns arbete och med information om utvecklingen sett till deras nödvändiga villkor och utrymme att verka och EU:s rättsliga och politiska ramar inom området grundläggande rättigheter.

På grundval av Franets^c forskning fastställde FRA i sin rapport **Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU** från 2018 ett antal utmaningar som civilsamhället brottas med, såsom olika aspekter av myndigheternas regleringsarbete, tillgång till finansiering, möjligheterna att bidra till lagstiftningen och det politiska beslutsfattandet samt trakasserier och negativ propaganda som försvårar civilsamhällets arbete.

2020 bad byrån återigen sitt forskningsnätverk, Franet, att inkomma med information om hur den rättsliga och politiska miljön utvecklas när det gäller att skapa en tillåtande miljö för civilsamhällets arbete med mänskliga rättigheter i alla EU-länder samt i anslutningsländerna Nordmakedonien och Serbien. Informationen omfattade år 2020.

Dessutom har byrån sedan 2018 årligen bitt de civilsamhällsaktörer som medverkar i byråns plattform för grundläggande rättigheter att berätta om sina erfarenheter. Sammanlagt besvarade 398 civilsamhällsorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter från alla 27 EU-länder, därunder 50 paraplyorganisationer på EU-nivå, samrådet online om medborgerligt utrymme för år 2020^d. Dessa organisationer verkar på internationell nivå, EU-nivå, nationell nivå eller lokal nivå och arbetar inom en mängd olika områden med bland annat främjande verksamhet, kampanjer och informationsspridning, tillhandahållande av tjänster, samhällsengagemang, stöd till brottsoffer, forskning och datainsamling samt rättstvister.

För att samla in svar som mer specifikt avsåg konsekvenserna av covid-19 genomförde FRA ytterligare ett samråd online som omfattade perioden mars–november 2020^e. Sammanlagt svarade 177 civilsamhällsorganisationer från hela EU, varav 35 var paraplyorganisationer som verkade på EU-nivå.

Dessutom anordnade FRA ett antal expertmöten och utbyten med berörda civilsamhällsorganisationer som verkar inom området mänskliga rättigheter, såsom det årliga onlinemötet på plattformen för grundläggande rättigheter, *Human rights work in challenging times: Ways forward*, (Att arbeta med mänskliga rättigheter i svårare tider: tänkbara lösningar) i februari 2021. Vid detta möte deltog över 300 civilsamhällsorganisationer från hela EU, och de bidrog med ytterligare information om de utmaningar och möjligheter som civilsamhällets aktörer brottas med och drar nytta av i sitt arbete^f.

^a Se rådets förordning (EG) nr 168/2007 av den 15 februari 2007 om inrättande av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (EUT L 53, 22.2.2007, s. 1) (inrättandeförordning).

^b Mer information om FRA:s plattform för grundläggande rättigheter hittar du på byråns **särskilda webbsida**.

^c Franet är byråns tvärvetenskapliga forskningsnätverk. Det består av uppdragstagare i respektive EU-medlemsstat, Storbritannien och i länder som har observatörsstatus och som, på begäran, tillhandahåller relevanta uppgifter till FRA om frågor kring grundläggande rättigheter, för att underlätta byråns jämförande analyser.

^d Se frågeformuläret för FRA:s samråd år 2020 om hur civilsamhällsorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter i EU upplever situationen.

^e Se FRA (2021), **Covid-impact on civil society work – Results of consultation with FRA's Fundamental Rights Platform**, 24 februari 2021.

^f FRA (2021), **Human rights work in challenging times: Ways forward – Report of the meeting of FRA's Fundamental Rights Platform 2021**.



VI FRÄMJAR OCH SKYDDAR DINA GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER I EU

Hela rapporten hittar du på
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

MER INFORMATION



FRA – EUROPEISKA UNIONENS BYRÅ FÖR GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österrike

Tfn +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

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

 twitter.com/EURightsAgency



Europeiska unionens
publikationsbyrå