



Bruksela, dnia 6.12.2022 r.
COM(2022) 716 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Dynamiczna przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego służąca utrzymaniu praw
podstawowych w UE
Roczne sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej za
2022 r.**

Dynamiczna przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego służąca utrzymaniu praw podstawowych w UE

Roczne sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej za 2022 r.

Spis treści

1. Wprowadzenie	1
2. Kluczowa rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw	8
3. Ochrona organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw	15
4. Wspieranie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw	24
5. Wzmacnianie pozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw	32
6. Podsumowanie	43

1. Wprowadzenie

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej („Karta”) obejmuje szeroki zakres praw podstawowych i stanowi potwierdzenie, że UE opiera się na wartościach wynikających z praw podstawowych, zasad demokracji i praworządności. Wiążący charakter Karty sprawił, że porządek prawny UE stał się punktem odniesienia w dziedzinie ochrony praw podstawowych.

W jakich sytuacjach Karta ma zastosowanie?

Od 2009 r. Karta ma taki sam status prawny jak Traktaty, będące pierwotnym prawem Unii, na którym opiera się prawodawstwo UE¹. Instytucje europejskie muszą zawsze działać zgodnie z Kartą, a państwa członkowskie muszą przestrzegać jej postanowień przy wdrażaniu prawa Unii².

Państwa członkowskie wdrażają prawo Unii również wtedy, gdy:

- nadają skuteczność przepisom UE w drodze przyjęcia krajowych środków wykonawczych;
- przyjmują przepisy dotyczące danej sprawy, w przypadku której prawo Unii nakłada konkretne obowiązki³ lub dopuszcza odstępstwa;
- wdrażają przepisy unijne przy wydatkowaniu środków pieniężnych w ramach programów finansowania unijnego. Państwa członkowskie muszą zapewnić wydatkowanie środków unijnych zgodnie z zasadami określonymi w przepisach, na których opiera się finansowanie.

Aby usprawnić stosowanie Karty i pogłębić wiedzę społeczeństwa na jej temat, w 2020 r. Komisja Europejska przedstawiła **strategię na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych** („strategię dotyczącą Karty”)⁴. Zgodnie z tą strategią Komisja podchodzi obecnie do swoich rocznych sprawozdań dotyczących Karty w sposób tematyczny, aby podkreślić niektóre z najpilniejszych kwestii dotyczących praw podstawowych i stosowanie Karty w wybranych obszarach.

¹ Art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE).

² Art. 51 ust. 1 Karty.

³ Jeżeli państwa członkowskie przyjmują przepisy w dziedzinie, w której UE nie ma kompetencji i w której nie istnieje prawo Unii, nie wdrażają one prawa Unii i Karta nie ma do nich zastosowania. Wiele praw podstawowych zapisanych w Karcie jest jednak również określonych w krajowych konstytucjach i orzecznictwie, a także w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, której wszystkie państwa członkowskie są sygnatariuszami.

⁴ COM(2020) 711 final. Strategia dotycząca Karty ukierunkowana jest na działania w czterech obszarach: 1) zapewnianie skutecznego stosowania Karty przez państwa członkowskie; 2) wzmocnianie pozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw i osób wykonujących zawody prawnicze; 3) propagowanie korzystania z Karty przy kierowaniu instytucjami Unii oraz 4) zwiększanie świadomości obywateli w zakresie praw przysługujących im na mocy Karty.

Postępy we wdrażaniu strategii dotyczącej Karty

- Komisja przyjęła roczne sprawozdanie ze stosowania Karty za 2021 r. poświęcone *ochronie praw podstawowych w erze cyfrowej*⁵.
- Dotychczas 22 państwa członkowskie wyznaczyły *punkt kontaktowy ds. Karty* w celu wspierania współpracy i propagowania skutecznego stosowania Karty; pierwsze posiedzenie osób wyznaczonych do kontaktów odbyło się w czerwcu 2022 r.
- Oceniono ponad 400 *programów finansowych państw członkowskich* aby zagwarantować wprowadzanie skutecznych rozwiązań zapewniających poszanowanie postanowień Karty przy wdrażaniu odnośnych środków unijnych („horyzontalny warunek podstawowy” dotyczący skutecznego stosowania i wdrażania Karty).
- W ciągu pierwszych dwóch lat realizacji programu „Obywatele, równość, prawa i wartości” (program CERV)⁶ *prawie 600 projektów objęto wsparciem* w kwocie 260 mln EUR, aby promować wartości UE i zwalczać nienawiść, dyskryminację i nietolerancję w UE, a w ramach programu „Sprawiedliwość”⁷ wspiera się projekty szkolenia pracowników wymiaru sprawiedliwości z zakresu praw podstawowych⁸.
- Jak podkreślono w komunikacie „Egzekwowanie prawa Unii na rzecz Europy, która spełnia swoje zadania”⁹, Komisja zintensyfikowała działania na rzecz propagowania i ochrony praw człowieka, podstawowych wolności i praworządności w drodze *postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego*.
- Komisja wzmocniła swoje *podejście oparte na współpracy* z państwami członkowskimi w określonych obszarach objętych zakresem stosowania Karty, takich jak zwalczanie rasizmu, dyskryminacji, mowy nienawiści oraz przestępstw z nienawiści.
- *Szkolenia i materiały poświęcone tematyce Karty* są dostępne na nowej europejskiej platformie szkoleniowej europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość”¹⁰, a Komisja opracowuje również szkolenia, które pomogą pracownikom instytucji Unii w skutecznym stosowaniu Karty w ich codziennej pracy.
- Dotychczas 15 państw członkowskich udostępniło swoje *najlepsze praktyki w zakresie*

⁵Zob. pierwsze sprawozdanie tematyczne – [Ochrona praw podstawowych w erze cyfrowej](#) – roczne sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej za 2021 r.; COM(2021) 819 final.

⁶ https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme_pl

⁷ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme_pl

⁸ W ramach [zaproszenia do składania wniosków w celu uzyskania dotacji na działania służących wsparciu transnarodowych projektów szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości w zakresie prawa cywilnego, karnego lub praw podstawowych](#), Komisja udostępniła około 5 mln EUR na wsparcie projektów szkoleń w zakresie prawa cywilnego, prawa karnego i praw podstawowych zapisanych w Karcie, w tym praw z zakresu ochrony danych.

⁹ COM(2022) 518 final.

¹⁰ https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home_en

stosowania Karty i rozpowszechniania wiedzy na jej temat za pośrednictwem europejskiego portalu e-Sprawiedliwość¹¹, a także aktualizuje informacje w ramach interaktywnego narzędzia „prawa podstawowe”¹².

- Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) dokonała kolejnej aktualizacji swojej bazy danych Charterpedia¹³ i opracowała nowe kursy internetowe dotyczące zakresu stosowania Karty.
- Aby pogłębić świadomość obywateli w kwestii praw przysługujących im na mocy Karty, w 2021 r. Komisja rozpoczęła kampanię #RightHereRightNow¹⁴. Informacje na temat Karty są również dostępne na stronie „Twoje prawa w UE” na europejskim portalu „e-Sprawiedliwość”¹⁵ oraz na portalu Europa¹⁶.

W ramach strategii dotyczącej Karty Komisja zobowiązała się do wspierania środowiska sprzyjającego działalności podmiotów społeczeństwa obywatelskiego oraz do podjęcia działań przeciwko środkom naruszającym prawo Unii, w tym postanowienia Karty, jeżeli środki te wpływają na działalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W strategii dotyczącej Karty podkreślono również znaczenie ustanowienia i utrzymania silnych i niezależnych krajowych instytucji praw człowieka (NHRI).

Dlatego właśnie głównym tematem sprawozdania za 2022 r. jest *przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego i jej rola w ochronie i propagowaniu praw podstawowych wynikających z Karty*.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego¹⁷ i obrońcy praw¹⁸ są niezbędni w konstytucyjnych społeczeństwach demokratycznych, aby ożywiać i chronić wartości i prawa zapisane w art. 2

¹¹ https://e-justice.europa.eu/37134/PL/member_states_best_practices_on_the_charter?init=true

¹² https://e-justice.europa.eu/459/PL/fundamental_rights_interactive_tool?init=true

¹³ Jej zakres obejmuje szeroki wachlarz informacji na temat Karty, w tym odnoszące się do niej orzecznictwo sądów krajowych. Agencja udostępniła to narzędzie również w usprawnionej aplikacji Charter-app. Narzędzia agencji są dostępne pod adresem: <https://fra.europa.eu/pl/eu-charter/fra-charter-resources>

¹⁴ #RightHereRightNow (europa.eu). Kampanię prowadzono od grudnia 2021 r. do grudnia 2022 r. w mediach społecznościowych i w ramach wydarzeń medialnych. Do jej kluczowych partnerów zaliczały się organizacje społeczeństwa obywatelskiego, krajowe instytucje praw człowieka (NHRI) i organy ds. równości, FRA oraz inne organy i agencje UE.

¹⁵ https://e-justice.europa.eu/512/PL/your_rights

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_pl

¹⁷ Do celów niniejszego sprawozdania organizacje społeczeństwa obywatelskiego rozumiane są jako pozarządowe organizacje i instytucje społeczeństwa obywatelskiego działające w dziedzinie praw podstawowych, które są dobrowolnymi i samorządnymi podmiotami lub organizacjami, utworzonymi w celu realizacji zasadniczo niekomercyjnych celów swoich założycieli lub członków. Zob. art. 10 rozporządzenia Rady (WE) nr [168/2007](#) ustanawiającego Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz [zalecenie CM/Rec\(2007\)14 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie statusu prawnego organizacji pozarządowych w Europie](#). Zob. również [deklaracja ONZ o obrońcach praw człowieka](#), zgodnie z którą zakres pojęcia „obrońcy praw człowieka” nie ogranicza się do organizacji społeczeństwa obywatelskiego ds. praw człowieka, ale może obejmować również osoby fizyczne i inne grupy osób. Zgodnie z prawem Unii „obrońcy praw człowieka”

Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz w Karcie¹⁹. Służą oni swoją wiedzą fachową w trakcie prac związanych z kształtowaniem polityki i prac legislacyjnych prowadzonych przez organy krajowe i instytucje Unii oraz pomagają zapewnić, aby organy te były rozliczane z przestrzegania praw podstawowych i zasad praworządności. Jak wynika z niniejszego sprawozdania, państwa członkowskie i UE w różnym stopniu podjęły działania na rzecz ochrony, wspierania i wzmocnienia pozycji podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, zapewniające im szereg możliwości współpracy. W ostatnich latach organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw także coraz częściej stają jednak w obliczu wyzwań związanych z zawężaniem się przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego. Za pomocą różnych środków prawnych, administracyjnych i politycznych stopniowo ograniczono ich podstawowe wolności, co wpłynęło na ich zdolność – jako partnerów strategicznych UE i państw członkowskich – do działania na rzecz wspierania praw podstawowych²⁰.

Pomimo tych wyzwań organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw wykazują się znaczną wytrzymałością w kontynuowaniu swojej pracy. W niektórych państwach członkowskich podmioty te odegrały zasadniczą rolę podczas *pandemii COVID-19²¹* i *rosyjskiej wojny agresywnej przeciwko Ukrainie²²*, a także stały na czele zapewniania zrozumienia, zgłaszania i zaspokajania potrzeb jednostek oraz ochrony ich praw²³.

Znaczenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw w czasie kryzysu

W czasie pandemii COVID-19 organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw opowiadali się za *przejrzystymi i proporcjonalnymi środkami reagowania na stan zagrożenia*

rozumiani są jako „jednostki, grupy i podmioty społeczne, które propagują i chronią powszechnie uznane prawa człowieka i podstawowe wolności”. [Wytyczne Unii Europejskiej w sprawie obrońców praw człowieka](#) (2008), s. 2.

¹⁸ Do celów niniejszego sprawozdania „obrońcy praw” rozumiani są jako podmioty obejmujące, oprócz organizacji społeczeństwa obywatelskiego, także krajowe instytucje praw człowieka, organy ds. równości oraz instytucje rzeczników praw obywatelskich. Pojęcie to nie obejmuje innych niezależnych organów, takich jak organy ochrony danych, ani partii politycznych czy związków zawodowych.

¹⁹ Jak stwierdzono również w [konkluzjach Rady w sprawie wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych w Unii Europejskiej](#) z dnia 5 marca 2021 r., s. 3 i 11.

²⁰ Zob. European Partnership for Democracy, [Repression and Resilience: Diagnosing closing space mid-pandemic](#) [Partnerstwo europejskie na rzecz demokracji, Represje i odporność: przyczyny kurczenia się przestrzeni w trakcie pandemii] (2021), s. 9. Zob. również FRA, [Europe's civil society: still under pressure \[Społeczeństwo obywatelskie Europy: wciąż pod presją\] – aktualizacja z 2022 r.](#) (2022) oraz wytyczne ONZ, [Protection and Promotion of Civic Space \[Ochrona i promowanie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego\]](#) (2020). Chociaż zdarzają się środki, które bezpośrednio służą utrudnieniu działalności organizacji społeczeństwa obywatelskiego, nie jest tak zawsze i taka sytuacja może być niepożądanym skutkiem środków mających prawnie uzasadniony cel, zwłaszcza gdy nie zostały one wdrożone proporcjonalnie.

²¹ Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, [The response of civil society organisations to face the Covid-19 pandemic and the consequent restrictive measures adopted in Europe](#) [Reakcja organizacji społeczeństwa obywatelskiego na pandemię COVID-19 oraz wynikające z niej środki ograniczające przyjęte w Europie] (2021).

²² <https://www.eesc.europa.eu/pl/news-media/news/civil-society-organisations-helm-volunteer-assistance-ukrainian-civilians>

²³ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 12.

zdrowia, a w niektórych państwach członkowskich udzielali podstawowej pomocy osobom dotkniętym chorobą²⁴.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego, we współpracy z UE, europejskimi organizacjami zajmującymi się weryfikacją informacji oraz z instytucjami publicznymi w państwach członkowskich, odgrywały kluczową rolę w zwalczaniu dezinformacji w sytuacjach nadzwyczajnych²⁵.

Od wybuchu rosyjskiej wojny agresywnej przeciwko Ukrainie organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw mobilizowali do przyjmowania i wspierania osób wewnętrznie przesiedlonych w Ukrainie oraz osób, które uciekły do państw członkowskich²⁶. Ustanowili specjalną służbę odpowiedzialną za łączenie zaginionych, uciekających przed konfliktem dzieci z rodzinami i opiekunami²⁷. Pracowali również nad wymianą najlepszych praktyk w zakresie opieki nad dziećmi bez opieki i dziećmi oddzielonymi od rodzin, które przyjeżdżają do UE z Ukrainy.

Aby ułatwić wymianę informacji i koordynację inicjatyw wśród podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, Komisja utworzyła specjalną sieć podmiotów zainteresowanych kwestią zdrowia pod nazwą „Wsparcie dla Ukrainy, sąsiadujących państw członkowskich UE i Mołdawii” na platformie polityki zdrowotnej UE²⁸.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego odegrały również znaczącą rolę w dokumentowaniu aktów okrucieństwa, badaniu przejawów zbrodni międzynarodowych i przymusowych deportacji obywateli Ukrainy do Rosji. Prowadziły również działania na rzecz budowania zdolności

²⁴ Zob. Europejskie Forum Obywatelskie, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) [W kierunku dynamicznej europejskiej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego i przestrzeni demokratycznej] (2022), s. 11. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego wdrożyły prawie połowę nowych środków podjętych w państwach członkowskich, aby zapewnić wsparcie i ochronę ofiarom przemocy wobec partnera i ich dzieciom w okresach izolacji, zob. Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, [The Covid-19 pandemic and intimate partner violence against women in the EU](#) [Pandemia COVID-19 i przemoc ze strony partnera wobec kobiet w UE] (2021), s. 18. W Polsce 15,8 % organizacji społeczeństwa obywatelskiego podjęło dodatkowe działania, aby skuteczniej pomagać swoim beneficjentom podczas pandemii, a w Portugalii organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw informowali o szczepieniach społeczności, do których najtrudniej dotrzeć. Dzięki temu zaszczepiono 600 000 cudzoziemców, niezależnie od ich statusu imigracyjnego. Zob. sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 4.

²⁵Zob. Wspólny komunikat „Walka z dezinformacją wokół COVID-19 – dajemy dojść do głosu faktom”, JOIN(2020) 8 final.

²⁶ Przegląd poszczególnych rodzajów wsparcia społeczeństwa obywatelskiego udzielonego podczas rosyjskiej wojny przeciwko Ukrainie znajduje się w publikacji: FRA, [Europe's civil society: still under pressure \[Społeczeństwo obywatelskie Europy: wciąż pod presją\] – aktualizacja z 2022 r.](#) (2022), s. 45–50.

²⁷ <https://missingchildreneurope.eu/ukraine/>

²⁸Platforma polityki zdrowotnej UE skupia ponad 5 000 aktywnych uczestników z ponad 80 sieci, takich jak grupy pacjentów i organizacje pracowników służby zdrowia, organy państw członkowskich i Komisja. Komisja wspierała sieć w określaniu i zapewnianiu finansowania inicjatyw organizacji społeczeństwa obywatelskiego ukierunkowanych na wspieranie ukraińskich uchodźców i pacjentów w takich obszarach, jak zdrowie psychiczne i potrzeby psychologiczne. Ponadto nagroda UE w dziedzinie zdrowia przyczyniła się do podniesienia poziomu świadomości na temat roli organizacji społeczeństwa obywatelskiego, miast i szkół we wzmacnianiu demokracji uczestniczącej i aktywnego obywatelstwa w dziedzinie zdrowia publicznego.

ukraińskich organów ścigania i systemów wymiaru sprawiedliwości, aby umożliwić przeprowadzenie śledztw i ściganie osób podejrzanych o popełnienie zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości ze względu na dużą liczbę zgłoszonych przypadków²⁹.

W kontekście obu kryzysów organizacje społeczeństwa obywatelskiego odegrały zasadniczą rolę w przekazywaniu informacji o wyjątkowych trudnościach doświadczanych przez szczególne grupy, takie jak kobiety, dzieci, osoby z niepełnosprawnościami, osoby LGBTIQ, Romowie i osoby starsze, czym przyczyniły się do podejmowania świadomych decyzji o najlepszym sposobie zaspokojenia ich szczególnych potrzeb³⁰.

Niniejsze sprawozdanie publikowane jest w decydującym momencie dla unijnej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego. Stanowi ono część działań Komisji na rzecz uznania wkładu, jaki organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw wnoszą w zapewnienie przestrzegania podstawowych wartości UE, oraz jej zaangażowania na rzecz wspierania ich pracy, zarówno w ramach działań wewnętrznych, jak i zewnętrznych³¹. W Unii opartej na prawach podstawowych, praworządności i demokracji podmioty społeczeństwa obywatelskiego odgrywają kluczową rolę w propagowaniu i ochronie praw podstawowych zapisanych w Karcie oraz pomagają w zapewnieniu właściwego stosowania Karty. W ten sposób sprawozdanie to stanowi uzupełnienie rocznych sprawozdań na temat praworządności³², europejskiego planu działania na rzecz demokracji³³, unijnej tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości³⁴ oraz prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) dotyczących przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego³⁵. W sprawozdaniu potwierdzono, że organizacjom społeczeństwa

²⁹Zob. [Political Declaration of the Ministerial Ukraine Accountability Conference](#) [deklaracja polityczna konferencji ministerialnej poświęconej rozliczeniu zbrodni popełnionych w Ukrainie], pkt 13 i 14, Eurojust, [Guidelines for Civil Society Organisations on Documenting International Crimes and Human Rights Violations for Criminal Accountability Purposes](#) [wytyczne dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w sprawie dokumentowania zbrodni międzynarodowych i naruszeń praw człowieka do celów zapewnienia odpowiedzialności karnej] (2022). Kilka ukraińskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego (należących do [koalicji „Piąta rano”](#)), skoncentrowanych na dokumentowaniu zbrodni wojennych i informowaniu o nich, otrzymuje dotacje od UE lub z projektów finansowanych przez UE.

³⁰ FRA, [Europe's civil society: still under pressure \[Społeczeństwo obywatelskie Europy: wciąż pod presją\] – aktualizacja z 2022 r.](#) (2022).

³¹Chociaż postanowień Karty nie stosuje się bezpośrednio w stosunkach zewnętrznych UE na podstawie art. 51 ust. 1, są one wiążące we wszystkich działaniach instytucji i organów Unii, w tym departamentów odpowiedzialnych za stosunki zewnętrzne UE. Ponadto niezależnie od różnic w kontekstach prawnych i politycznych działań wewnętrznych i zewnętrznych, departamenty te posiadają wieloletnie doświadczenie w pracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i obrońcami praw, ich ochronie, monitorowaniu i podtrzymywaniu z nimi dialogu.

³² Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. – sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej; COM(2022) 500 final.

³³ COM(2020) 790 final.

³⁴ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_pl

³⁵ Zob. FRA, [Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU](#) [Wyzwania stojące przed organizacjami społeczeństwa obywatelskiego działającymi na rzecz praw człowieka w UE] (2018); FRA, [Protecting civic space in the EU](#) [Ochrona przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w UE] (2021) oraz FRA,

obywatelskiego i obrońcom praw należy zapewnić możliwość pracy w środowisku, w którym przestrzegane są ich własne prawa podstawowe, oraz przedstawiono przykłady tego, w jaki sposób cel ten jest osiąganym lub co stanowi przeszkodę w jego osiągnięciu na szczeblu unijnym i krajowym. Sprawozdanie jest odpowiedzią na wezwanie do dalszych działań Unii, w tym na wezwanie w ramach Konferencji w sprawie przyszłości Europy³⁶.

Na jakich informacjach opiera się niniejsze sprawozdanie?

Sprawozdanie opiera się na ocenie jakościowej wyników konsultacji przeprowadzonych przez Komisję i przeanalizowanych przez Agencję Praw Podstawowych oraz na innych źródłach, w tym na:

- czterech ukierunkowanych konsultacjach z: (i) państwami członkowskimi³⁷; (ii) sześcioma organizacjami parasolowymi europejskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego działającymi w obszarze praw podstawowych; (iii) dwoma organizacjami międzynarodowymi oraz (iv) Europejską Siecią Krajowych Instytucji Praw Człowieka (ENNHRI) i europejską siecią krajowych organów ds. równości (EQUINET);
- konsultacjach internetowych ze 150 organizacjami społeczeństwa obywatelskiego za pośrednictwem sieci społeczeństwa obywatelskiego Agencji Praw Podstawowych, czyli platformy praw podstawowych³⁸;
- uwagach otrzymanych podczas sporządzania innych sprawozdań Komisji, takich jak roczne sprawozdanie na temat praworządności;
- sprawozdaniach innych instytucji i agencji Unii, w szczególności sprawozdaniach Agencji Praw Podstawowych dotyczących przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego oraz organizacji międzynarodowych³⁹.

Przykłady przedstawione w niniejszym sprawozdaniu wybrano, aby pokazać znaczące zmiany, jakie zaszły w ostatnich latach, oraz przedstawić zarówno wyzwania, jak i pozytywne aspekty,

[Europe's civil society: still under pressure \[Społeczeństwo obywatelskie Europy: wciąż pod presją\] – aktualizacja z 2022 r.](#) (2022). Zob. również: <https://fra.europa.eu/pl/cooperation/civil-society/civil-society-space>.

³⁶ [Sprawozdanie z wyników Konferencji w sprawie przyszłości Europy](#), zob. w szczególności: „Włączenie społeczeństwa obywatelskiego (...) w proces uczestnictwa obywateli” (proponycja 36, pkt 5, s. 79); „Zwiększyć wsparcie strukturalne, finansowe i inne dla społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza młodzieżowego (...). Można to osiągnąć dzięki (...) specjalnej strategii dla społeczeństwa obywatelskiego” (pkt 8); „Zacieśnić współpracę między prawodawcami UE a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, aby wykorzystać powiązania między decydentami a obywatelami, które tworzą organizacje społeczeństwa obywatelskiego” (pkt 10); „Reforma funkcjonowania Unii Europejskiej przez większe zaangażowanie partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego” (proponycja 39, pkt 6, s. 83); „Partnerzy społeczni i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie powinni być lepiej włączani w proces decyzyjny ze względu na ich znaczenie w europejskim życiu demokratycznym” (proponycja 40, pkt 5, s. 84).

³⁷Na ukierunkowane konsultacje odpowiedziało 22 z 27 państw członkowskich.

³⁸<https://fra.europa.eu/pl/wspolpraca/spoleczenstwo-obywatelskie-i-platforma-praw-podstawowych>

³⁹ Niniejsze sprawozdanie opiera się na ostatnich sprawozdaniach dotyczących przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego i społeczeństwa obywatelskiego, sporządzonych przez [Parlament Europejski](#), [Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny](#), FRA (zob. przypis 35), [Organizację Narodów Zjednoczonych](#) oraz [Radę Europy](#).

wskazane przez zainteresowane strony w państwach członkowskich. Przykłady i opisy środków i inicjatyw krajowych nie są wyczerpujące i zamieszczono je wyłącznie w celach poglądowych. W sprawozdaniach podsumowujących konsultacje i w indywidualnych uwagach przedstawiono dodatkowe środki i inicjatywy⁴⁰. Tematy poruszone w poszczególnych rozdziałach (dotyczące ochrony, wspierania i wzmacniania organizacji społeczeństwa obywatelskiego) wybrano jako kluczowe współzależne wskaźniki środowiska sprzyjającego społeczeństwu obywatelskiemu.

2. Kluczowa rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw prowadzą wiele działań w państwach członkowskich oraz na szczeblu UE. Ponieważ organizacje społeczeństwa obywatelskiego to zróżnicowana grupa, część z nich posiada szerokie uprawnienia związane z prawami podstawowymi, a inne zapewniają wiedzę fachową lub wsparcie w zakresie określonych praw. Organizacje te mogą prowadzić działania na skalę krajową lub o zasięgu regionalnym lub lokalnym. Ponadto mogą prowadzić szeroki zakres działań lub koncentrować się jedynie na określonych pracach, takich jak rzecznictwo lub świadczenie usług dostosowanych do potrzeb swoich członków lub beneficjentów⁴¹. Co równie ważne, krajowe instytucje praw człowieka (NHRI), organy ds. równości i instytucje rzeczników praw obywatelskich na wiele sposobów przyczyniają się także do działań ukierunkowanych na wdrażanie prawa i polityki Unii.

Podnoszenie poziomu świadomości

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw podnoszą poziom świadomości, udzielają informacji, kształcą i szkolą społeczeństwo, określone grupy osób i organy państw członkowskich w zakresie praw podstawowych i ich egzekwowania, demokratycznego procesu decyzyjnego i praworządności. W ten sposób organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw propagują kulturę praw i demokratycznej rozliczalności w UE. Na przykład w **Chorwacji** rzecznik praw obywatelskich szkolił urzędników służby cywilnej i sędziów w zakresie Karty. Szkolenie obejmuje zobowiązania wynikające z Karty, jak również jej ewentualne wykorzystanie w kampaniach, działalności publicznej i wspieraniu ofiar naruszeń praw człowieka⁴². Na **Litwie** organizacje społeczeństwa obywatelskiego zorganizowały

⁴⁰ FRA oceniła i podsumowała wyniki czterech ukierunkowanych konsultacji. Zob. [sprawozdanie podsumowujące konsultacje](#) oraz poszczególne odpowiedzi na konsultacje udzielone przez [państwa członkowskie](#) i [zainteresowane podmioty](#).

⁴¹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 2. NHRI wyznaczają również priorytety swojej pracy w zależności od sytuacji krajowej i najpilniejszych potrzeb, natomiast organy ds. równości koncentrują się na wdrażaniu przepisów dotyczących równości i niedyskryminacji (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 6).

⁴² Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 8. W **Szwecji** organizacja społeczeństwa obywatelskiego zrealizowała finansowany przez państwo projekt polegający na informowaniu pracowników salonów masażu o ryzyku przemocy wobec kobiet związanej z prostytutką i handlem ludźmi. W ramach projektu stworzono oznakowanie dla salonów masażu, przeszkolono osoby zaangażowane oraz

niedawno interaktywne wydarzenie międzynarodowe ukierunkowane na zwiększenie świadomości osób młodych na temat mowy nienawiści i jej skutków społecznych oraz na szkolenie osób młodych w zakresie umiejętności przeciwdziałania mowie nienawiści i zachęcanie ich do takiego przeciwdziałania⁴³.

Ponadto organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw informują o kwestiach potencjalnie dotyczących społeczeństwa oraz o metodach, za pomocą których obywatele mogą uczestniczyć w demokratycznym procesie decyzyjnym. Podmioty społeczeństwa obywatelskiego mobilizują ludzi do publicznego wyrażania swoich poglądów w formie demonstracji, petycji, referendów i paneli obywatelskich. Mogą one przyczyniać się do podnoszenia poziomu świadomości i wspólnie promować politykę i przepisy poza granicami poszczególnych państw członkowskich, przekazując cenną wiedzę ze szczebla krajowego decydom unijnym lub międzynarodowym i *vice versa*⁴⁴.

Monitorowanie

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw monitorują przestrzeganie praw podstawowych w praktyce oraz pełnią ważną funkcję organizacji strażniczych. Często jako pierwsi otrzymują informacje na temat skutków środków prawnych i środków z zakresu polityki, a więc są w stanie zasugerować kierunek dalszego rozwoju istniejących środków. Uzyskują informacje z pierwszej ręki na temat potencjalnych naruszeń praw. Na przykład w **Irlandii** organizacje społeczeństwa obywatelskiego pełnią oficjalnie uznaną rolę w nadzorowaniu wdrażania krajowych strategii równości w zakresie migracji, równouprawnienia płci, praw Trawelerów i Romów, włączenia społecznego osób LGBTIQ oraz praw osób z niepełnosprawnościami⁴⁵. W **Rumunii** podczas pandemii rzecznik praw obywatelskich ocenił wpływ środków krajowych na prawa podstawowe i wydał zalecenie dotyczące przestrzegania praw człowieka oraz środków wyjątkowych nakazanych w czasie stanu nadzwyczajnego i stanu gotowości⁴⁶. W szeregu państw członkowskich organizacje społeczeństwa obywatelskiego

opracowano materiały informacyjne na potrzeby analizy ryzyka i środków z zakresu polityki w dużych przedsiębiorstwach (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 2).

⁴³ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 5–6;

⁴⁴ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 4. Na przykład Piątki dla Przyszłości to kierowany do młodzieży i przez nią zorganizowany ogólnoswiatowy ruch strajku klimatycznego, zapoczątkowany w **Szwecji**. W ramach Piątków dla Przyszłości młodzież dzieli się informacjami o kwestiach związanych z klimatem oraz oferuje zasoby i wsparcie osobom, które chcą wpływać na proces kształtowania polityki poprzez podobne demonstracje i strajki, <https://fridaysforfuture.org>.

⁴⁵ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 6.

⁴⁶ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 8.

i obrońcy praw wnoszą znaczący wkład w procedury regularnego monitorowania poszczególnych krajów przez międzynarodowe organy ds. praw człowieka⁴⁷.

Wspieranie posiadaczy praw

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw udzielają posiadaczom praw i ofiarom naruszeń praw podstawowych wsparcia w zakresie wyjaśniania, obrony i egzekwowania ich praw⁴⁸. Czynią to w drodze gromadzenia i dostarczania informacji, prowadzenia dochodzeń w sprawie domniemanych naruszeń oraz składania sprawozdań krajowym, regionalnym i międzynarodowym organom monitorującym. Mogą pomagać ofiarom naruszeń w stosowaniu sądowych lub pozasądowych środków ochrony prawnej, oferować pomoc prawną lub angażować się w strategiczne spory sądowe⁴⁹. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw mogą prowadzić podobne działania na arenie międzynarodowej i pomagać poszczególnym skarżącym w informowaniu organów monitorujących prawa człowieka o powodach do niepokoju. Na przykład **belgijski** organ ds. równości prowadzi postępowania sądowe w imieniu pracowników, którzy twierdzą, że byli dyskryminowani ze względu na płeć⁵⁰, a w **Słowenii** rzecznik praw obywatelskich może wnosić skargi konstytucyjne dotyczące indywidualnych przypadków naruszeń praw podstawowych⁵¹. W **Niderlandach** koalicja organizacji społeczeństwa obywatelskiego i osób prywatnych wystąpiła z pozwem, w którym zarzucała, że instrument prawny służący do wykrywania nadużyć finansowych narusza art. 7 i 8 Karty w odniesieniu do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz ochrony danych osobowych, a także kwestionowała jego zgodność z prawem⁵².

⁴⁷ Na przykład członkostwo w Radzie Praw Człowieka ONZ wiąże się z dialogiem z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, w ramach którego rządy aktywnie współpracują z tymi organizacjami w kwestiach dotyczących praw człowieka i umożliwiają im zaangażowanie się w prace Rady (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 6). Rada Europy zachęca organizacje społeczeństwa obywatelskiego do składania sprawozdań i udziału, zob. np. podręcznik [Working with the Council of Europe: a practical guide for civil society](#) [Współpraca z Radą Europy: praktyczny przewodnik dla społeczeństwa obywatelskiego], a także: <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/role-of-ngos>, <https://www.coe.int/en/web/minorities/role-of-ngos>, <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/ngo> oraz: <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/civil-society>.

⁴⁸ Na przykład w ciągu ostatnich kilku lat organizacje społeczeństwa obywatelskiego zwracały uwagę na tragedię zaginionych migrantów, wskazując jednocześnie na konieczność ich identyfikacji i przywrócenia im godności. Rada Europy wezwała do [podjęcia natychmiastowych działań](#) w tej sprawie, a planowane ramy interoperacyjności wielkoskalowych systemów informatycznych Unii znacząco przyczynią się do rozwiązania tej kwestii.

⁴⁹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 6.

⁵⁰ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 10.

⁵¹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 8.

⁵² Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 4. z odniesieniem do wyroku sądu rejonowego w Hadze z 5 lutego 2020 r. (ECLI:NL:RBDHA:2020:865, pkt 5.1). Jedną z organizacji społeczeństwa obywatelskiego wystąpiła również z powództwem, w którym twierdzi, że państwo musi podjąć dalsze działania w celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, aby chronić prawo do życia oraz prawo do życia prywatnego i rodzinnego (niderlandzki Sąd Najwyższy, 20 grudnia 2019 r., ECLI:NL:HR:2019:2007).

Ponadto organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw wspierają posiadaczy praw poprzez świadczenie usług na rzecz obywateli⁵³. Usługi te mogą stanowić uzupełnienie usług świadczonych przez organy krajowe, regionalne lub lokalne, bądź też wynikać ze zobowiązania do świadczenia usług w imieniu państwa. Na przykład w **Szwecji** niekomercyjne schroniska dla kobiet oferują zakwaterowanie i rehabilitację ofiarom przemocy na tle płciowym i ofiarom handlu ludźmi, podczas gdy inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego wspierają osoby ubiegające się o azyl i osoby dochodzące roszczeń z tytułu dyskryminacji⁵⁴. W **Czechach** organizacje społeczeństwa obywatelskiego współpracowały przy tworzeniu dwóch specjalnych ośrodków wsparcia dla ofiar nielegalnej sterylizacji⁵⁵.

Rzecznictwo

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw przyczyniają się również do demokratycznego procesu decyzyjnego, opowiadając się za prawami podstawowymi przy tworzeniu przepisów lub kształtowaniu polityki. Konsultacje mogą odbywać się w ramach ustalonego porządku lub z własnej inicjatywy organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw i umożliwiają one bezpośredni udział obywateli w procesie decyzyjnym w dotyczących ich sprawach. Określone organizacje społeczeństwa obywatelskiego i określone obrońcy praw wspierają również uczestnictwo grup szczególnie wrażliwych w życiu demokratycznym. Na przykład w **Belgii** przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego uczestniczą w *brukselskiej Radzie Doradczej ds. Osób z Niepełnosprawnościami* oraz w *brukselskiej Radzie ds. Równouprawnienia Płci* (obie powołane przez rząd), które mogą opiniować wnioski ustawodawcze⁵⁶. We **Francji** organizacje społeczeństwa obywatelskiego są reprezentowane w *Commission Nationale consultative des Droits de l'Homme*, która przedkłada rządowi coroczne sprawozdania na temat różnych kwestii, w tym zwalczania rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu, handlu ludźmi oraz dyskryminacji osób LGBTIQ⁵⁷. Różne państwa członkowskie angażują organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw w realizację planów działania na rzecz otwartego rządu w celu propagowania przejrzystości,

⁵³ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 7. **Litewska** krajowa instytucja praw człowieka przeprowadziła dochodzenia związane z udzielaniem pomocy ofiarom przemocy domowej oraz świadczeniem usług pomocy psychologicznej na rzecz osób przebywających w instytucjach opieki społecznej; Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 9.

⁵⁴ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 3.

⁵⁵ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 7.

⁵⁶ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 5.

⁵⁷ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 5. W **Chorwacji** organizacje społeczeństwa obywatelskiego uczestniczą w pracach Rady ds. Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego i Rady Praw Człowieka, a także eksperckich grup roboczych, których zadaniem jest opracowywanie krajowych dokumentów programowych (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 5).

odpowiedzialności, zaangażowania, uczciwości sektora publicznego oraz współpracy w społeczeństwie⁵⁸.

Wspieranie sposobu stosowania przepisów UE

Prawo Unii często wyraźnie powierza organizacjom społeczeństwa obywatelskiego kluczowe zadania dla zapewnienia skutecznego praktycznego wdrażania przepisów. Na przykład **rozporządzeniem w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów**⁵⁹ przyznaje się organizacjom konsumenckim prawo do powiadamiania organów władzy o naruszeniach unijnego prawa ochrony konsumentów⁶⁰. **Dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy**⁶¹ zawiera wymóg, aby państwa członkowskie zapewniły organizacjom społeczeństwa obywatelskiego możliwość wszczynania – na określonych warunkach⁶² – postępowań sądowych i procedur administracyjnych w imieniu lub w ramach wsparcia skarżącego.

W zmienionym **rozporządzeniu w sprawie konwencji z Aarhus**⁶³ wzmocniono prawo organizacji działających na rzecz ochrony środowiska do występowania do instytucji i organów Unii, które przyjęły akt administracyjny, z wnioskiem o wszczęcie procedury odwoławczej w odniesieniu do zgodności takiego aktu z unijnym prawem ochrony środowiska⁶⁴. W wyniku tej

⁵⁸ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 5, takie plany działania są wymagane w ramach Partnerstwa na rzecz Otwartego Rządu, którego członkami są: Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niderlandy, Niemcy, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Szwecja oraz Włochy; <https://www.opengovpartnership.org/policy-area/civic-space-and-enabling-environment/>.

⁵⁹ Rozporządzenie (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004.

⁶⁰ Europejska Organizacja Konsumentów wydała szereg ostrzeżeń prowadzących do podjęcia działań przez unijne organy ochrony konsumentów przeciwko WhatsApp i TikTok (<https://www.beuc.eu/publications/consumer-groups-file-complaint-against-whatsapp-unfairly-pressuring-users-accept-its/html>, <https://www.beuc.eu/tiktok>). W wyniku jej pierwszego ostrzeżenia o nieuczciwych praktykach linii lotniczych zobowiązano 16 największych linii lotniczych do udzielania bardziej szczegółowych informacji oraz do szybszego zwrotu kosztów pasażerom w przypadku odwołania lotu (<https://www.beuc.eu/publications/beuc-reports-major-airlines-breaching-passenger-rights-and-calls-industry-investigation/html>, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_pl).

⁶¹ Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16.

⁶² Określanie, które ze stowarzyszeń, organizacji i innych podmiotów prawnych mają prawnie uzasadniony interes (tj. w zapewnieniu przestrzegania przepisów wspomnianej dyrektywy) odbywa się zgodnie z kryteriami ustanowionymi w odpowiednim prawie krajowym. Ponadto podmioty te mogą uczestniczyć w postępowaniach sądowych lub procedurach administracyjnych wyłącznie za zgodą skarżącego.

⁶³ Rozporządzenie (UE) 2021/1767 z dnia 6 października 2021 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1367/2006 w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty.

⁶⁴ Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne i zastępującej dyrektywę 2008/99/WE, COM(2021) 851 final. Komisja przyjęła również komunikat w sprawie ułatwiania osobom fizycznym

zmiany możliwe jest kwestionowanie większej liczby bardziej zróżnicowanych decyzji. Podobnie we **wniosku dotyczącym dyrektywy w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju** przewiduje się prawo organizacji do bezpośredniego składania skarg do danego przedsiębiorstwa w przypadku gdy działalność lub łańcuchy wartości tego przedsiębiorstwa mogą spowodować niekorzystne skutki dla praw człowieka lub dla środowiska⁶⁵.

W **dyrektywie o prawach ofiar**⁶⁶ przewiduje się utworzenie służb udzielających wsparcia jako organizacji publicznych lub organizacji społeczeństwa obywatelskiego⁶⁷. Podobnie w przypadku świadczenia usług wsparcia na rzecz ofiar terroryzmu w oparciu o **dyrektywę w sprawie zwalczania terroryzmu**⁶⁸ wiele państw członkowskich łączy usługi świadczone bezpośrednio przez państwo z usługami świadczonymi przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego⁶⁹. We **wniosku dotyczącym dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej**⁷⁰ potwierdzono również, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą udzielać specjalistycznego wsparcia ofiarom takiej przemocy. Zaproponowano również zobowiązanie państw członkowskich do konsultowania się z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w sprawie służb wsparcia, kształtowania polityki, przekazywania informacji i podnoszenia poziomu świadomości, programów badawczych i edukacyjnych, szkoleń i monitorowania.

Art. 4 ust. 3 **Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych**⁷¹, której stroną jest UE, zawiera wymóg przeprowadzania szczegółowych konsultacji z osobami z niepełnosprawnościami w sprawie dotyczących ich strategii politycznych, za pośrednictwem

i organizacjom pozarządowym dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, COM(2020) 643. W swoim niedawnym wyroku TSUE potwierdził, że konwencja z Aarhus w związku z Kartą nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia skutecznej ochrony sądowej i umożliwienia stowarzyszeniom zajmującym się ochroną środowiska weryfikowania przed sądami krajowymi, czy przestrzegane są pewne przepisy unijnego prawa ochrony środowiska (8 listopada 2022 r., Deutsche Umwelthilfe eV/Bundesrepublik Deutschland, C-873/19, EU:C:2022:857).

⁶⁵Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju oraz zmieniającej dyrektywę (UE) 2019/1937, COM(2022) 71, w którym przewidziano również konsultacje z zainteresowanymi stronami i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

⁶⁶W motywie 62 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW wzywa się państwa członkowskie do bliskiej współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego pracującymi z ofiarami przestępstw.

⁶⁷ Art. 8 ust. 4 dyrektywy 2012/29/UE.

⁶⁸ Art. 24 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/541 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie zwalczania terroryzmu i zastępującej decyzję ramową Rady 2002/475/WSiSW oraz zmieniającej decyzję Rady 2005/671/WSiSW.

⁶⁹ SWD(2021) 324 final, s. 10, z odniesieniem do **Belgii, Francji, Niemiec, Grecji i Hiszpanii**, które łączyły usługi świadczone bezpośrednio przez państwo z usługami świadczonymi przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

⁷⁰ Art. 27 ust. 3, art. 40 i 41 wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, COM(2022) 105 final.

⁷¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_11_4

reprezentujących je organizacji⁷². W odniesieniu do praw pasażerów prawo Unii zawiera wymóg konsultowania się z tymi organizacjami również w przypadku gdy operatorzy portów lotniczych, statków i terminali portowych przyjmują normy dotyczące pasażerów z niepełnosprawnościami⁷³ oraz gdy operatorzy kolejowi, operatorzy statków, autobusów i autokarów przyjmują przepisy dotyczące niedyskryminacyjnego dostępu do usług⁷⁴.

W ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych (RODO)⁷⁵ i w dyrektywie o ochronie danych w sprawach karnych⁷⁶ stwierdzono, że w przypadku niezgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych podmiotowi, organizacji lub zrzeszeniu, które nie mają charakteru zarobkowego, można przyznać prawo do wnoszenia skarg do właściwego organu nadzorczego i sądu krajowego.

W rozporządzeniu w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych (akcie o usługach cyfrowych)⁷⁷ uznano znaczenie społeczeństwa obywatelskiego dla skutecznego zwalczania nielegalnych treści w internecie przy jednoczesnym zapewnieniu poszanowania praw podstawowych oraz dla kontroli solidnych środków w zakresie przejrzystości, których wprowadzenie w ramach usług cyfrowych będzie konieczne po wejściu w życie rozporządzenia. W akcie o usługach cyfrowych uznano również potrzebę uwzględnienia dogłębnej wiedzy społeczeństwa obywatelskiego na temat ryzyka społecznego oraz zachęca się bardzo duże platformy internetowe i wyszukiwarki internetowe do konsultowania się ze społeczeństwem obywatelskim przy wypełnianiu swoich obowiązków w zakresie zarządzania ryzykiem.

Organy ds. równości odgrywają kluczową rolę we wdrażaniu prawodawstwa UE w zakresie równego traktowania. Aby je w tym wspierać, Komisja przyjmie wnioski w sprawie

⁷² Na przykład COM(2018) 6550, pkt 2.2.4 załącznika 1 zawiera wymóg, aby państwa członkowskie konsultowały się z krajowymi zainteresowanymi stronami, w szczególności organizacjami reprezentującymi osoby z niepełnosprawnościami, oraz aby należycie uwzględniły opinie zainteresowanych stron na temat konkretnych stron internetowych wymagających monitorowania.

⁷³ Art. 9 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1107/2006 oraz art. 13 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1177/2010.

⁷⁴ Art. 19 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1371/2007, art. 9 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1177/2010, art. 11 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 181/2011 oraz załącznik III do rozporządzenia (UE) 2021/782. Od czerwca 2023 r. operatorzy kolejowi będą zobowiązani do regularnego konsultowania się z tymi organizacjami reprezentującymi osoby z niepełnosprawnościami oraz osoby o ograniczonej możliwości poruszania się w sprawie norm jakości pomocy udzielanej osobom z niepełnosprawnościami.

⁷⁵ Art. 80 rozporządzenia (UE) 2016/679.

⁷⁶ Art. 55 dyrektywy (UE) 2016/680.

⁷⁷ Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych (akt o usługach cyfrowych) i zmieniającego dyrektywę 2000/31/WE, COM(2020) 825 final. W akcie o usługach cyfrowych zachęca się dostawców bardzo dużych platform internetowych do współpracy. Przy ocenie ryzyka systemowego i środków łagodzących z: (i) partnerami społeczeństwa obywatelskiego, w tym w drodze ustanowienia kodeksów postępowania wspierających odpowiednie stosowanie przepisów i (ii) organizacjami społeczeństwa obywatelskiego prowadzącymi badania naukowe, ze względu na ich rolę w wykrywaniu, identyfikowaniu i wyjaśnianiu ryzyka systemowego w UE.

prawodawstwa mającego na celu rozszerzenie mandatu, wzmocnienie uprawnień, zwiększenie zasobów i niezależności organów ds. równości, aby promować równe traktowanie⁷⁸.

Oprócz wykonywania zadań przypisanych przepisami UE organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw, organizacje te przyczyniają się do zapewnienia skuteczności polityki UE. Na podstawie **unijnego kodeksu postępowania dotyczącego nielegalnego nawoływania do nienawiści w internecie z 2016 r.** sieć organizacji społeczeństwa obywatelskiego monitoruje wykonanie zobowiązań podjętych przez platformy internetowe, czym przyczynia się do ochrony grup zagrożonych mową nienawiści w całej UE. Podobnie **Forum UE ds. Internetu** skupia przedstawicieli rządów, organów ścigania, branży technologicznej i społeczeństwa obywatelskiego w celu ograniczenia rozpowszechniania brutalnych treści ekstremistycznych, terrorystycznych i związanych z niegodziwym traktowaniem dzieci w celach seksualnych⁷⁹. Od 2022 roku Forum zajmuje się też problemem handlu ludźmi prowadzonego z wykorzystaniem internetu. Komisja koordynuje również **sić upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw** – europejską sieć specjalistów, którzy na co dzień pracują bezpośrednio z osobami podatnymi na radykalizację oraz osobami, które już jej uległy⁸⁰.

W **unijnym planie działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025** zachęca się państwa członkowskie do angażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie, wdrażanie i ocenę krajowych planów działania przeciwko rasizmowi.

3. Ochrona organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw, którzy propagują prawa wynikające z Karty i strzegą ich w terenie, muszą mieć możliwość pracy *we wspierającym środowisku*, w którym przede wszystkim przestrzega się ich własnych praw podstawowych⁸¹. Oznacza to

⁷⁸Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej norm funkcjonowania organów ds. równości w dziedzinie równego traktowania i równości szans kobiet i mężczyzn w zakresie zatrudnienia i pracy oraz uchylającej art. 20 dyrektywy 2006/54/WE i art. 11 dyrektywy 2010/41/UE, COM(2022) 688; Wniosek dotyczący dyrektywy Rady dotyczącej norm funkcjonowania organów ds. równości w obszarze równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, równego traktowania osób w dziedzinie zatrudnienia i pracy bez względu na wyznawaną religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, równego traktowania mężczyzn i kobiet w dziedzinie zabezpieczenia społecznego oraz w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług, oraz uchylająca art. 13 dyrektywy 2000/43/WE i art. 12 dyrektywy 2004/113/WE, COM(2022) 689.

⁷⁹ https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-union-internet-forum-euif_en

⁸⁰ https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/about-ran_en#who-are-we. W skład sieci wchodzi przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, pracownicy socjalni, osoby pracujące z młodzieżą, nauczyciele, pracownicy opieki zdrowotnej, przedstawiciele władz lokalnych, policjanci i funkcjonariusze zakładów karnych zaangażowani w zapobieganie i przeciwdziałanie brutalnemu ekstremizmowi oraz w resocjalizację i reintegrację brutalnych ekstremistów.

⁸¹ Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw opracowują coraz więcej narzędzi na potrzeby ochrony swoich praw wynikających z Karty, zwłaszcza prawa do wolności wypowiedzi, w tym dostępu do

możliwość prowadzenia działalności bez nieuzasadnionej ingerencji państwowej⁸², państwa muszą więc aktywnie działać na rzecz ochrony i propagowania przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego oraz osób, które w tej przestrzeni działają⁸³. Chociaż większość państw członkowskich już to zapewnia, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw nadal zgłaszają *szereg problemów, przeszkód i ograniczeń* w niektórych państwach członkowskich, co ogranicza możliwość prowadzenia działalności przez te podmioty⁸⁴. Na zakres ich działalności często mają wpływ ograniczenia budżetowe, kadrowe lub prawne.

Informacje zwrotne uzyskane w trakcie konsultacji

W konsultacjach przeprowadzonych w celu przygotowania niniejszego sprawozdania 61 % organizacji społeczeństwa obywatelskiego zgłosiło, że napotyka na przeszkody ograniczające ich „bezpieczną przestrzeń”⁸⁵. Dokładniej mówiąc, 44 % z nich było przedmiotem ataków werbalnych i nękania, zastraszania, negatywnych narracji lub kampanii oszczerstw i kampanii dezinformacyjnych⁸⁶. Inne napotkane przeszkody obejmowały ataki cyfrowe (19 %), penalizację działalności humanitarnej lub związanej z prawami podstawowymi (18 %)⁸⁷, nękanie metodami administracyjnymi (15 %), akty napaści fizycznej na osoby i mienie (15 %), naruszenia ochrony danych (14 %), inwigilację (12 %), przeszkody związane z etycznym wykorzystaniem

informacji, oraz wolności pokojowego zgromadzania się i zrzeszania się, zob. publikacja Fundacji Europejskiego Centrum na rzecz Prawa Organizacji Pozarządowych (ECNL), Europejskiego Centrum Fundacji (EFC) oraz Sieci Darczyńców i Fundacji w Europie (DAFNE) [How to Use EU Law to Protect Civic Space](#) (2020).

⁸² Jak uznała Komisja w strategii dotyczącej Karty, Parlament Europejski (w rezolucji 2021/2103(INI) i rezolucji w sprawie inicjatywy ustawodawczej 2020/2026(INL)) oraz Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja przeciwko Węgrom, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, pkt 113.

⁸³ Zob. [zalecenie CM/Rec\(2018\)11](#) Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie potrzeby wzmocnienia ochrony i wspierania przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w Europie oraz rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 53/144 [Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms](#) [„Deklaracja o przynależnych jednostkom, grupom i podmiotom społecznym prawie i obowiązku propagowania i ochrony powszechnie uznanych praw człowieka oraz podstawowych wolności”] (art. 2).

⁸⁴ Zob. sprawozdania FRA – przypis 35. Także wytyczne ONZ, [Protection and Promotion of Civic Space](#) [„Ochrona i propagowanie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego”] (2020), s. 8

⁸⁵ [Konsultacje FRA w sprawie Karty przeprowadzone w 2022 r.](#): pytanie (G) – „Przeszkody” w części „Bezpieczna przestrzeń i ochrona”. Zob. też badanie FRA na temat przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego – doświadczenia organizacji w latach [2018](#) i [2019](#).

⁸⁶ Przykładowo zainteresowane podmioty poinformowały o tym, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego były obiektem negatywnych narracji ze strony urzędników publicznych w **Słowenii** (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Słowenii, s. 23–24), kampanii oszczerstw i kampanii dezinformacyjnych w **Chorwacji** (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Chorwacji, s. 26) oraz ataków werbalnych ze strony osób publicznych w **Słowacji** (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Słowacji, s. 23). Na **Węgrzech** społeczność LGBTIQ i niektóre organizacje społeczeństwa obywatelskiego zgłaszają, że rząd organizuje wymierzone w nie kampanie oszczerstw (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Węgier, s. 30).

⁸⁷ Na przykład w przypadku **Grecji** organizacje pozarządowe odniosły się do ustawy z dnia 4 września 2021 r. uznającej się za przestępstwo niektóre działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności prowadzących misje poszukiwawcze i ratownicze na morzu (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Grecji, s. 22).

technologii lub sztucznej inteligencji (9 %) oraz strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej (7 %) ⁸⁸. Zjawiska te obserwowano w szczególności w odniesieniu do organizacji działających w obszarze praw kobiet oraz praw seksualnych i reprodukcyjnych, praw osób LGBTIQ, praw migrantów i osób ubiegających się o azyl oraz ochrony środowiska ⁸⁹.

Z podobnymi wyzwaniem borykają się obrońcy praw, tacy jak krajowe instytucje praw człowieka (NHRI) ⁹⁰. Jak podaje FRA, „znaczna liczba pracowników i wolontariuszy była obiektem gróźb lub nękania (werbalnego lub pisemnego, w tym w internecie) w związku z pracą dla NHRI” ⁹¹. W niektórych państwach członkowskich NHRI napotykały na przeszkody uniemożliwiające im zachowanie niezależności, zapewnienie odpowiednich zasobów i realizowanie swoich szerokich uprawnień ⁹². Dotyczy to również rzeczników praw obywatelskich ⁹³. Organy ds. równości zgłaszały również, że otoczenie staje się coraz bardziej

⁸⁸ Strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej to ewidentnie bezpodstawne lub stanowiące nadużycie postępowania sądowe, wszczynane zazwyczaj przez wpływowe osoby, grupy lobbystów, korporacje i organy państwowe przeciwko podmiotom zaangażowanym w ochronę interesu publicznego. Celem takich postępowań jest cenzurowanie, zastraszanie i uciszanie krytyków poprzez obciążenie ich kosztami obrony prawnej. Zob. wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi (COM(2022) 177 final) oraz sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. (s. 21 i 26), w którym odnotowano, że zjawisko to staje się coraz powszechniejsze w UE i stanowi jedno z wyzwań stojących przed organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

⁸⁹ W publikacji FRA *Europe’s civil society: still under pressure – 2022 update* [„Społeczeństwo obywatelskie Europy: wciąż pod presją – aktualizacja z 2022 r.”] (2022), s. 21, jako obszary wrażliwe wymieniono migrację, ochronę środowiska, prawa kobiet, prawa osób LGBTIQ, działania przeciwko rasizmowi i prawa dzieci. Zob. też sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 8 oraz sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 15–16. Na przykład w **Polsce** nadal powstają projekty inicjatyw ustawodawczych wymierzonych w osoby LGBTIQ i organizacje pozarządowe (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Polski, s. 29). We **Włoszech** grupy społeczeństwa obywatelskiego działające na rzecz praw migrantów są szczególnie narażone na ograniczenie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Włoch, s. 25).

⁹⁰ Zob. sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., komunikat, s. 24; sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 10 oraz sprawozdanie ENNHRI, *State of the rule of law in the European Union* [„Stan praworządności w Unii Europejskiej”] (2022).

⁹¹ NHRI zgłaszały również, że są wobec nich kierowane nieprzychylnie doniesienia lub kampanie medialne, a także pozwy związane z ich pracą oraz, że muszą zgłaszać incydenty na policję. Jedną z krajowych instytucji praw człowieka zgłosiła napad na swoją siedzibę (sprawozdanie FRA *Strong and effective national human rights institutions – challenges, promising practices and opportunities* [„Silne i skuteczne krajowe instytucje praw człowieka – wyzwania, obiecujące praktyki i możliwości”] (2019), s. 45). Zob. też publikacja ENNHRI *2020 Guidelines on support for NHRIs under threat* [„Wytyczne z 2020 r. dotyczące wsparcia dla krajowych instytucji praw człowieka narażonych na ataki”] (2020).

⁹² Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 6. Na przykład na **Węgrzech** nadal istnieją obawy co do niezależności Komisarza Praw Podstawowych (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., komunikat, s. 24).

⁹³ Na przykład na **Litwie** zgłaszane są obawy, że niewystarczające zasoby i projekt nowych przepisów mogą mieć negatywny wpływ na możliwość realizowania przez Biuro Parlamentarnych Rzeczników Praw Obywatelskich powierzonych mu uprawnień (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., komunikat, s. 24). Zob. też sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., zalecenia dla **Chorwacji i Polski**.

niesprzyjające ze względu na mniejszy konsensus społeczny w kwestiach równości oraz dopuszczanie do formułowania niezgodnych z prawem, dyskryminujących wypowiedzi⁹⁴. Z powodu presji zewnętrznej lub niedostatecznej liczebności personelu zgłoszono szereg przypadków, w których organom ds. równości brakowało niezależności i skuteczności⁹⁵.

3.1. Przykłady ochrony przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego przez państwa członkowskie

Sprzyjające otoczenie ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw możliwości prowadzenia działalności i ochrony swojego prawa do zrzeszania się. Wiele państw członkowskich wspiera pracę tych podmiotów i obejmuje je ochroną prawną⁹⁶. W ostatnich latach w całej UE nastąpiły pewne pozytywne zmiany służące wsparciu środowiska sprzyjającego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego⁹⁷, a niektóre państwa członkowskie wprowadzają zmiany legislacyjne i instytucjonalne. Na przykład **Chorwacja**⁹⁸ i **Niemcy**⁹⁹ przygotowują krajowe plany działania na rzecz poprawy sytuacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W **Słowenii**¹⁰⁰ celem wprowadzenia ustawy o organizacjach pozarządowych jest zapewnienie środowiska sprzyjającego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego. W innych państwach członkowskich, takich jak **Bułgaria**¹⁰¹ i **Litwa**¹⁰², specjalne organy rządowe mają za zadanie opracowanie polityki wspierania społeczeństwa obywatelskiego. W **Finlandii** rządowy Komitet Doradczy ds. Polityki Społeczeństwa Obywatelskiego opracował strategię społeczeństwa obywatelskiego¹⁰³.

W niektórych państwach członkowskich organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw zgłaszali jednak obawy dotyczące wpływu, jaki na ich wolność zrzeszania się mają

⁹⁴ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 7. Zob. też publikacja EQUINET [Legislating for stronger, more effective equality bodies](#) [„Tworzenie prawa na rzecz silniejszych i skuteczniejszych organów ds. równości”] (2021).

⁹⁵ Zalecenie Komisji (UE) 2018/951 z dnia 22 czerwca 2018 r. w sprawie [norm dotyczących organów ds. równości](#) (motyw 21). Zob. również przypis 78.

⁹⁶ Według CIVICUS Monitor, <https://monitor.civicus.org/>, przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego jest uznawana za: (i) nieograniczoną w Austrii, na Cyprze, w Danii, Estonii, Finlandii, Niemczech, Irlandii, na Litwie, w Luksemburgu, Niderlandach, Portugalii i Szwecji; (ii) podlegającą pewnym ograniczeniom w Belgii, Bułgarii, Chorwacji, Czechach, Francji, Grecji, we Włoszech, na Łotwie, na Malcie, w Rumunii, Słowacji, Słowenii i Hiszpanii oraz (iii) podlegającą poważnym ograniczeniom na Węgrzech i w Polsce.

⁹⁷ Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., komunikat, s. 25.

⁹⁸ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 12. Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., komunikat, s. 25.

⁹⁹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 12. sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Niemiec, s. 25.

¹⁰⁰ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 18–19.

¹⁰¹ Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Bułgarii, s. 25.

¹⁰² Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 12.

¹⁰³ <https://oikeusministerio.fi/en/-/an-autonomous-and-dynamic-civil-society-for-all>

przepisy dotyczące w szczególności porządku publicznego lub bezpieczeństwa, przy czym obawy te w niektórych przypadkach zostały wniesione do sądu¹⁰⁴. Inne przeszkody zgłaszane przez zainteresowane strony związane są z przepisami dotyczącymi przejrzystości¹⁰⁵, zwalczania terroryzmu¹⁰⁶ i przeciwdziałania praniu pieniędzy¹⁰⁷. Pozostałe utrudnienia zgłaszane przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego są związane ze środkami odstraszającymi, takimi jak kontrole i dochodzenia w sprawie finansowania¹⁰⁸, oraz z przeszkodami w dostępie do finansowania¹⁰⁹.

W większości państw członkowskich nie istnieją specjalne procedury zgłaszania i monitorowania gróźb i ataków¹¹⁰. W związku z tym zasadniczą rolę w *nadzorowaniu i sprawozdawczości* w zakresie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego odgrywają organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw¹¹¹. Na przykład **słowackie** Krajowe Centrum Praw Człowieka dokumentuje groźby, zastraszanie, nękanie i ograniczanie praw, jakich doświadczają organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się ochroną środowiska,

¹⁰⁴ Na przykład obawy organizacji społeczeństwa obywatelskiego w **Austrii** wzbudził wpływ przepisów dotyczących zwalczania terroryzmu na przestrzeń działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza organizacji muzułmańskich (zob. sprawozdania na temat praworządności z 2022 i 2021 r., rozdział dotyczący Austrii, odpowiednio s. 23 i 18). We **Francji** kilka zainteresowanych stron zgłosiło obawy dotyczące projektu ustawy o „wzmocnieniu poszanowania zasad republikańskich” w odniesieniu do jej potencjalnego wpływu na przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego (ustawa nr 2021-1109 z 24 sierpnia 2021 r.; sprawozdania na temat praworządności z 2022 i 2021 r., rozdział dotyczący Francji, odpowiednio s. 23 i 17). W **Grecji** niektóre organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyraziły obawy dotyczące procesu rejestracji organizacji pozarządowych działających w obszarze polityki azylowej, migracyjnej i włączenia społecznego (ustawa 4662/2020, zmieniona następnie ustawą 4686/2020; zob. sprawozdania na temat praworządności z 2020, 2021 i 2022 r., rozdział dotyczący Grecji, odpowiednio s. 22, 12 i 12). Najwyższy Sąd Administracyjny Grecji rozpatruje obecnie trzy odwołania, w których zakwestionowano niektóre aspekty legalności ustawy o rejestracji organizacji pozarządowych. (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Grecji, s. 21).

¹⁰⁵ Na przykład w **Polsce** obawy zainteresowanych stron wzbudził projekt ustawy w sprawie zapewnienia „przejrzystości działania organizacji pozarządowych” (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Polski, s. 29).

¹⁰⁶ W **Szwecji** przedstawiono wniosek dotyczący zmiany konstytucji w celu rozszerzenia możliwości ograniczenia z mocy prawa wolności zrzeszania się przez stowarzyszenia podejmujące lub wspierające działalność terrorystyczną, a organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyraziły obawy, że zmiana ta może umożliwić nadmierną ingerencję w wolność zrzeszania się (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Szwecji, s. 19). Zob. publikacja Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy [Combating the abuse of non-profit organisations \(recommendation 8\)](#) [„Zwalczanie nadużyć w organizacjach nienastawionych na zysk (zalecenie nr 8)”] (2015).

¹⁰⁷ Organizacje społeczeństwa obywatelskiego zgłosiły, że na **Cyprze** ustawodawstwo wprowadzone w celu zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi zwalczania finansowania terroryzmu i prania pieniędzy doprowadziło do wyrejestrowania kilku organizacji społeczeństwa obywatelskiego (sprawozdania na temat praworządności z 2022 i 2021 r., rozdział dotyczący Cypru, odpowiednio s. 16 i 12).

¹⁰⁸ Obawy wzbudziły na przykład kontrole organizacji społeczeństwa obywatelskiego na **Węgrzech** (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Węgier, s. 29).

¹⁰⁹ Zob. rozdział 4: Wspieranie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw.

¹¹⁰ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 13.

¹¹¹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 9, sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 19. Zob. też sprawozdanie ENNHRI [State of the rule of law in the EU 2022](#) [„Stan praworządności w Unii Europejskiej w 2022 r.”] (2022).

prawami osób LGBTIQ oraz prawami kobiet, w tym zdrowiem i prawami seksualnymi i reprodukcyjnymi¹¹². W **Finlandii** jedna z organizacji społeczeństwa obywatelskiego opracowała narzędzie „Together Against Hate” [„Razem przeciwko nienawiści”], służące do gromadzenia danych na temat gróźb wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw oraz ataków na nich¹¹³. Ponadto internetowa platforma badawcza **CIVICUS Monitor**¹¹⁴ monitoruje swobodę działania społeczeństwa obywatelskiego na obszarze 197 krajów i terytoriów, a **Civic Space Watch**¹¹⁵ zbiera od grup w Europie informacje o warunkach funkcjonowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz identyfikuje krajowe i ogólnoeuropejskie trendy w tym zakresie.

W celu przeciwdziałania fizycznym i internetowym atakom na organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw we **Francji** Ministerstwo Spraw Wewnętrznych monitoruje zgłoszenia niezgodnych z prawem działań przeciwko tym grupom i może wprowadzać odpowiednie środki za pośrednictwem swojej Służby Ochrony¹¹⁶. **Luksemburg**¹¹⁷ i **Niderlandy**¹¹⁸ wdrożyły projekty umożliwiające zagranicznym obrońcom praw, którzy są zagrożeni lub poddawani naciskom w swoim kraju, bezpieczny pobyt w tych państwach przez okres do trzech miesięcy. **Szwecja** przyjęła krajowy plan działania w celu wyeliminowania gróźb i przejawów nienawiści wobec, między innymi, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw¹¹⁹.

Krajowe instytucje praw człowieka i organy ds. równości pracują także nad promowaniem bezpiecznego środowiska sprzyjającego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego na poziomie krajowym. Krajowe instytucje praw człowieka ściśle współpracują z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, na przykład poprzez ich szkolenie¹²⁰ i wsparcie w budowaniu ich

¹¹² Słowackie Krajowe Centrum Praw Człowieka zebrało informacje o 11 przypadkach uznanych przez respondentów za groźby, nękanie lub zastraszanie. Sytuacje te dotyczyły najczęściej nękania i pomówień wymierzonych w konkretne osoby lub w członków ich rodzin. Ponadto często miały miejsce groźby i wykorzystywanie procedur administracyjnych jako formy nękania (np. skargi, zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa) (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 9).

¹¹³ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 13, omówienie przypadku [Yhdessä vihaa vastaan](#) – projektu finansowanego z programu „Prawa, równość i obywatelstwo”.

¹¹⁴ <https://monitor.civicus.org/>

¹¹⁵ <https://civicspacewatch.eu/>

¹¹⁶ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 14, przy czym należy zauważyć, że od kilku lat zapewniona jest ochrona zagrożonych dziennikarzy lub innych osób.

¹¹⁷ Wkład wniesiony przez ENNHRI, s. 10, przy czym należy zauważyć, że w **Niemczech** ustanowiono program ochrony obrońców praw człowieka, którym grożono z powodu prowadzonej przez nich działalności. Obejmuje on pomoc na miejscu i dofinansowanie tymczasowej relokacji.

¹¹⁸ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 14.

¹¹⁹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 13.

¹²⁰ Temu zagadnieniu poświęcona była Akademia NHRI 2021 współorganizowana przez ENNHRI i Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE. [Protecting human rights defenders and co-creating inclusive civil society space in Europe: The role of NHRIs – 2021 NHRI Academy Follow-up Training | OSCE](#) [„Ochrona obrońców praw człowieka i współtworzenie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego sprzyjającej włączeniu społecznemu w Europie: rola krajowych instytucji praw człowieka – szkolenie następcze w ramach Akademii NHRI w 2021 r. | OBWE”].

zdolności¹²¹. W **Grecji** Krajowa Komisja Praw Człowieka opowiedziała się za przyjęciem wniosku ustawodawczego mającego na celu ochronę obrońców praw przed atakami, represjami i ograniczeniami ich praw¹²².

3.2. Inicjatywy UE na rzecz ochrony przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego

UE podjęła szereg kroków w celu *ochrony* organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw¹²³. Narzędzia opracowane w celu wspierania i ochrony demokracji, praworządności i praw podstawowych mają na celu stworzenie, utrzymanie i ochronę środowiska sprzyjającego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw.

W szczególności w rocznym **sprawozdaniu Komisji na temat praworządności**, w ramach czwartego filaru, który obejmuje instytucjonalne mechanizmy kontroli i równowagi, zawarto ocenę sytuacji przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego we wszystkich państwach członkowskich, w której uznano, że „społeczeństwo obywatelskie [również] odgrywa kluczową rolę w mechanizmach kontroli i równowagi”¹²⁴ oraz przeanalizowano zmiany ram umożliwiających funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego. W 2022 r. w sprawozdaniu na temat praworządności sformułowano zalecenia dla państw członkowskich, obejmujące w niektórych przypadkach zalecenia dotyczące sytuacji przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego¹²⁵.

W ramach inicjatywy Komisji 2022 **przeciwko strategicznym powództwom zmierzającym do stłumienia debaty publicznej** wprowadzono konkretne środki mające na celu ochronę podmiotów angażujących się w debatę publiczną przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi, które przyczynią się również do stworzenia bezpiecznego środowiska sprzyjającego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw¹²⁶.

¹²¹ Sprawozdanie ENNHRI, [State of the rule of law in the European Union](#) [„Stan praworządności w Unii Europejskiej”] (2022), s. 39.

¹²² Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 8.

¹²³ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 19.

¹²⁴ Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r., komunikat, s. 23.

¹²⁵ Zob. sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r. – [zalecenia](#) Komisji dla państw członkowskich dotyczące przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego i wyzwań stojących przed organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i obrońcami praw (takich jak mechanizmy konsultacji i rola krajowych instytucji praw człowieka) w Chorwacji, na Cyprze, w Czechach, Danii, Estonii, Grecji, na Węgrzech, w Irlandii, we Włoszech, na Łotwie, Litwie, w Luksemburgu, na Malcie, w Polsce, Rumunii i Szwecji.

¹²⁶ Zob. zalecenie Komisji (UE) 2022/758 z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie ochrony dziennikarzy i obrońców praw człowieka, którzy angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”); wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”), COM(2022) 177 final oraz publikacja ENNHRI, [The EU has a key role in safeguarding human rights defenders from strategic litigation against public participation](#) [„UE odgrywa kluczową

We wniosku dotyczącym nowej **dyrektywy w sprawie przestępstw przeciwko środowisku**¹²⁷ potwierdzono, że osoby, w tym członkowie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które zgłaszają przestępstwa przeciwko środowisku, powinny otrzymać niezbędne wsparcie i niezbędną pomoc w kontekście ewentualnego postępowania karnego. obrońcy środowiska są również objęci proponowaną dyrektywą i proponowanym zaleceniem dotyczącym strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej, zgodnie z wymogami konwencji z Aarhus¹²⁸.

Proponowany **europejski akt o wolności mediów** poprawi funkcjonowanie wewnętrznego rynku mediów poprzez zwiększenie przejrzystości i rozwiązanie problemu zakłóceń na rynku, a tym samym zwiększy wolność i pluralizm mediów we wszystkich państwach członkowskich oraz zagwarantuje dziennikarzom i redaktorom możliwość niezakłóconej pracy¹²⁹. Podobnie celem **zalecenia Komisji w sprawie zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa dziennikarzom i innym pracownikom sektora mediów oraz wzmocnienia ich pozycji** jest zapewnienie pracownikom sektora mediów bezpieczniejszych warunków pracy, zarówno w internecie, jak i poza nim¹³⁰.

Zgodnie z sugestią Parlamentu Europejskiego¹³¹ Komisja pracuje również nad **inicjatywą ustawodawczą w sprawie transgranicznego uznawania stowarzyszeń w UE**¹³². Inicjatywa ta będzie skoncentrowana na transgranicznej działalności stowarzyszeń, aby umożliwić im pełne korzystanie z jednolitego rynku i praw podstawowych wynikających z Karty.

Oprócz środków prawnych Komisja chroni organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw także w ramach *akcji kontrolnych* podejmowanych w odniesieniu do wymierzonych w nich środków, które są sprzeczne z prawem UE, w tym z Kartą¹³³. Komisja wszczęła dwa postępowania przeciwko **Węgrom** w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z ustawą o finansowaniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego ze źródeł zagranicznych¹³⁴ oraz ustawą penalizującą udzielanie pomocy osobom ubiegającym się

rolę w ochronie obrońców praw człowieka przed strategicznymi powództwami zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej”] (2022).

¹²⁷ COM(2021) 851 final, art. 13.

¹²⁸ COM(2022) 177 final. Jako strony **konwencji z Aarhus** UE i państwa członkowskie muszą zapewnić, aby osoby korzystające ze swoich praw zgodnie z postanowieniami tej konwencji były chronione przed wszelkimi formami penalizacji, prześladowania lub nękania.

¹²⁹ C(2022) 6536 final. Zob. publikacja ENNHRI [NHRIs evidence the need to adopt common EU standards on media transparency, pluralism and freedom](#) [„Krajowe instytucje praw człowieka wskazują na potrzebę przyjęcia wspólnych standardów UE w zakresie przejrzystości, pluralizmu i wolności mediów”] (2022) i sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 8.

¹³⁰ C(2021) 6650 final.

¹³¹ Inicjatywa ustawodawcza Parlamentu Europejskiego – rezolucja zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie [statusu europejskich stowarzyszeń transgranicznych i organizacji niekomercyjnych](#), 2020/2026(INL).

¹³² [Jednolity rynek – wniosek dotyczący inicjatywy ustawodawczej w sprawie transgranicznej działalności stowarzyszeń \(europa.eu\)](#)

¹³³ Strategia dotycząca Karty, s. 6–7.

¹³⁴ Wyrok TSUE z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja przeciwko Węgrom, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476.

o azyl¹³⁵. Wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w tych dwóch sprawach stanowią precedens w kontekście orzekania w sprawie podobnych przepisów i podkreślają kluczową rolę Trybunału w ochronie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego i praw podstawowych w UE.

Zaangażowanie UE w działania zmierzające do ochrony przestrzeni sprzyjającej społeczeństwu obywatelskiemu znajduje również odzwierciedlenie w jej *działaniach zewnętrznych*, w tym w **Planie działania UE dotyczącym praw człowieka i demokracji (2020–2024)**¹³⁶. Znajduje ono wyraz również w **wytycznych UE w sprawie obrońców praw człowieka**¹³⁷.

Od 2015 roku Komisja wspiera mechanizmy ochrony najbardziej zagrożonych obrońców praw człowieka. **Unijny kryzysowy fundusz na rzecz zagrożonych obrońców praw człowieka**¹³⁸ zapewnia wsparcie obrońcom praw człowieka poprzez przyznawanie im niewielkich dotacji. **ProtectDefenders.eu**¹³⁹ to działająca na skalę międzynarodową koalicja organizacji społeczeństwa obywatelskiego, której celem jest przyjmowanie wniosków o wsparcie obrońców praw człowieka, rozpatrywanie ich i odpowiadanie na nie. Zapewnia ona stałe, elastyczne wsparcie opracowywania programów wsparcia, począwszy od budowania zdolności, poprzez doradztwo prawne i doradztwo w zakresie bezpieczeństwa, aż po pomoc w relokacji i udzielanie schronienia. Z **instrumentu kryzysowego w zakresie praw człowieka** udziela się dotacje organizacjom społeczeństwa obywatelskiego w celu zapewnienia kontynuacji działalności ruchów na rzecz praw człowieka w najbardziej represyjnych warunkach działania¹⁴⁰.

Komisja sfinansowała również opracowanie projektu **CSO Meter**¹⁴¹. Dokonuje się w nim oceny stopnia otwartości środowiska społeczeństwa obywatelskiego w krajach Partnerstwa Wschodniego w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa¹⁴².

Aby chronić przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego, UE nawiązała ścisłą współpracę i dialog z *organizacjami międzynarodowymi*. W szczególności UE w pełni wykorzystuje normy i wiedzę wypracowane przez **Radę Europy** i jej organy monitorujące. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął trzy niewiążące instrumenty dotyczące przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego¹⁴³.

¹³⁵ Wyrok TSUE z dnia 16 listopada 2021 r., Komisja przeciwko Węgrom, C-821/19, ECLI:EU:C:2021:930.

¹³⁶ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf

¹³⁷ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf

¹³⁸ C(2018) 6798 final, załącznik 1.

¹³⁹ [ProtectDefenders.eu](https://protectdefenders.eu).

¹⁴⁰ C(2018) 6798 final, załącznik 2.

¹⁴¹ <https://csometer.info/>

¹⁴² W projekcie tym przewidziano zestaw norm i wskaźników służących do oceny ram prawnych wpływających na organizacje społeczeństwa obywatelskiego i ich sytuację w 10 obszarach, w tym w obszarach wolności zrzeszania się, gromadzenia się i wypowiedzi, prawa do prywatności i dostępu do finansowania.

¹⁴³ [Zalecenie CM/Rec\(2021\)1](#) Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie rozwoju i wzmocnienia pozycji skutecznych, pluralistycznych i niezależnych krajowych instytucji praw człowieka; [zalecenie CM/Rec\(2019\)6](#) Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie utworzenia instytucji rzecznika praw obywatelskich; [zalecenie CM/Rec\(2018\)11](#) Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie potrzeby wzmocnienia ochrony i wsparcia przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w Europie.

Międzyrządowy Komitet Sterujący ds. Praw Człowieka bada wpływ krajowego ustawodawstwa, polityki i praktyk na działalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw, a także określa najlepsze praktyki w zakresie promowania i ochrony przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego. **Rada Ekspertów ds. Prawa dotyczącego Organizacji Pozarządowych** śledzi wdrażanie zalecenia dotyczącego statusu prawnego organizacji pozarządowych¹⁴⁴ i doradza, jak dostosować prawo i praktykę krajową do norm europejskich¹⁴⁵. Ponadto na **platformie na rzecz bezpieczeństwa dziennikarzy** odnotowywane są przypadki ataków na dziennikarzy, ze wskazaniem, czy zostały one zainicjowane przez podmioty państwowe, czy niepaństwowe, oraz przy określeniu wagi tych ataków¹⁴⁶.

Kluczowym partnerem jest również **Organizacja Narodów Zjednoczonych**, w szczególności ze względu na jej mechanizmy monitorowania, skoncentrowane na rozwiązywaniu problemów związanych z atakami, nękaniami, kryminalizacją i kampaniami oszczerstw, które w ostatnich latach miały wpływ na organizacje społeczeństwa obywatelskiego na całym świecie, w tym w UE¹⁴⁷.

Duże znaczenie ma również współpraca z **Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE)**. ODIHR wspiera organy krajowe w wypełnianiu zobowiązań w zakresie ochrony obrońców praw człowieka poprzez monitorowanie ich możliwości działania¹⁴⁸ oraz budowanie zdolności dzięki kształceniu i szkoleniu w zakresie praw człowieka¹⁴⁹.

4. Wspieranie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw

¹⁴⁴ [Zalecenie CM/Rec\(2007\)14](#) Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie statusu prawnego organizacji pozarządowych w Europie.

¹⁴⁵ <https://www.coe.int/en/web/ingo/expert-council>

¹⁴⁶ <https://fom.coe.int/en/pays>

¹⁴⁷ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z organizacjami międzynarodowymi, s. 2–4. Na przykład Biuro ds. Praw Człowieka ONZ pomaga chronić podmioty społeczeństwa obywatelskiego poprzez monitorowanie globalnego i krajowego środowiska sprzyjającego przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego oraz przewożenie wysiłkom ONZ w obszarze monitorowania [aktów zastraszania i represji](#) wobec osób współpracujących z ONZ, zapobiegania i przeciwdziałania tym aktom. Biuro udziela również wsparcia oraz wskazówek i pomocy w odniesieniu do: (i) przyjmowania i wdrażania przepisów, polityk i praktyk, które służą identyfikacji zagrożeń i ochronie społeczeństwa obywatelskiego przed atakami w internecie i poza nim oraz (ii) tworzenia zintegrowanych sieci ochrony na poziomie międzynarodowym, regionalnym i krajowym.

¹⁴⁸ Zob. publikacja Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE *The situation of human rights defenders in selected OSCE participating states. The final report of the first assessment cycle (2017-2019)* [„Sytuacja obrońców praw człowieka w wybranych państwach członkowskich OBWE. Raport końcowy z pierwszego cyklu oceny (2017–2019)"] (2021), w którym odnotowano, że w całym regionie OBWE prowadzone są regularne monitorowanie i sprawozdawczość w zakresie sytuacji obrońców praw. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE świadczy również porady eksperckie, podnosi świadomość państw w zakresie obowiązku ochrony obrońców praw oraz ułatwia dialog między państwami a społeczeństwem obywatelskim na temat działań prowadzonych przez obrońców praw. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE dodatkowo wspiera krajowe instytucje praw człowieka i innych obrońców praw poprzez budowanie zdolności do bezpiecznego prowadzenia monitoringu i sprawozdawczości.

¹⁴⁹ <https://www.osce.org/odihr/human-rights-defenders>

Dostęp do środków finansowych i swoboda korzystania z nich stanowią integralną część prawa do wolności zrzeszania się¹⁵⁰. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw potrzebują *wystarczających środków finansowych*, aby skutecznie realizować powierzone im zadania¹⁵¹. Kilka państw członkowskich poinformowało, że zwiększyło ogólne wsparcie finansowe organizacji społeczeństwa obywatelskiego¹⁵² i wsparcie w celu zrekompensowania skutków pandemii COVID-19¹⁵³; w ostatnich latach działania te znacząco wsparli międzynarodowi darczyńcy i UE¹⁵⁴. W całej UE organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw mają jednak trudności z finansowaniem konkretnych działań, przy czym tendencja ta nasiliła się w związku z pandemią i obecnym kryzysem kosztów utrzymania¹⁵⁵, zwłaszcza w zakresie rzecznictwa i monitorowania.

Informacje zwrotne uzyskane w trakcie konsultacji

W konsultacjach przeprowadzonych w celu przygotowania niniejszego sprawozdania organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw uznali brak finansowania za jedno z głównych wyzwań dla swojej działalności i poinformowali, że w wielu państwach członkowskich możliwości finansowania są niewielkie, w szczególności w odniesieniu do działań na rzecz praworządności, demokracji i praw podstawowych¹⁵⁶.

¹⁵⁰ Zob. publikacja Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE [Guidelines on freedom of association](#) [„Wytyczne dotyczące wolności zrzeszania się”] (2015), zasada 7.

¹⁵¹ Trzy państwa członkowskie poinformowały o udzielaniu pomocy w formie niefinansowej (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 18). Wsparcie może również przyjmować inne formy, takie jak budowanie zdolności, zaangażowanie i dialog, ochrona i zabieranie głosu na rzecz organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W niniejszym sprawozdaniu działania te omówiono w rozdziałach 2 i 5.

¹⁵² Na przykład **Francja** w latach 2021–2022 zwiększyła finansowanie przekazywane obrońcom praw, Rzecznikowi Praw Obywatelskich i Krajowej Komisji Konsultacyjnej ds. Praw Człowieka (CNCDH) (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 19). W **Niemczech** finansowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w ramach federalnego programu „Demokratie leben” [„Żywa demokracja”] znacznie wzrosło od 2015 roku (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 19).

¹⁵³ W **Austrii**, w porozumieniu z zainteresowanymi organizacjami, utworzono fundusz wsparcia finansowego organizacji nienastawionych na zysk, aby poradziły sobie ze skutkami pandemii COVID-19 (sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r., rozdział dotyczący Austrii, s. 18).

¹⁵⁴ EOG i fundusze norweskie również skoncentrowały się na długoterminowej stabilności i zdolności społeczeństwa obywatelskiego, wspierając je za pośrednictwem [Funduszu Aktywnych Obywateli](#).

¹⁵⁵ Zob. sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r., komunikat, s. 24; zob. też sprawozdanie FRA [Protecting civic space in the EU](#) [„Ochrona przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w UE”] (2021), s. 39, publikacja FRA [Europe’s Civil Society: Still under pressure](#) [„Społeczeństwo obywatelskie Europy: wciąż pod presją”] (2022), s. 32 oraz publikacja EQUINET [Legislating for stronger, more effective equality bodies](#) [„Legislacja na rzecz silniejszych i skuteczniejszych organów ds. równości”] (2021), s. 4.

¹⁵⁶ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 22. Zob. publikacja Europejskiego Forum Obywatelskiego [Towards vibrant European civic and democratic space](#) [„W kierunku dynamicznej europejskiej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego i przestrzeni demokratycznej”] (2022), s. 37, w której omówiono wyzwania, przed którymi stoją niektóre organizacje społeczeństwa obywatelskiego, w zakresie dostępu do europejskich funduszy strukturalnych.

Konsultacje prowadzone przez internet wykazały¹⁵⁷, że prawie połowa ankietowanych organizacji (49 %) zgłosiła istnienie przeszkód w systemach finansowania. W szczególności 40 % zgłosiło bariery utrudniające uzyskanie finansowania. Mniejszy odsetek organizacji (poniżej 15 %) wskazywał na przeszkody dotyczące statusu organizacji charytatywnych, finansowania ze źródeł zagranicznych, systemów podatkowych, korupcji związanej z prowadzeniem księgowości i kontroli, a także na ograniczenia dotyczące zbiorów pieniędzy on-line.

4.1. Przykłady wspierania podmiotów społeczeństwa obywatelskiego przez państwa członkowskie

Głównym źródłem finansowania i zasobów organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw są środki udostępniane przez państwa członkowskie. Wszystkie państwa członkowskie wydatkują środki publiczne na organizacje społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym w ramach wielu *różnych programów finansowania*. Na przykład fundusze przeznaczone dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w **Estonii**¹⁵⁸, na **Łotwie**¹⁵⁹, na **Litwie**¹⁶⁰ i na **Malcie**¹⁶¹ zapewniają instytucjonalne wsparcie budowania zdolności organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W **Finlandii** organizacje społeczeństwa obywatelskiego otrzymują od państwa środki finansowe pochodzące z różnych źródeł, w tym z przychodów z przedsiębiorstwa państwowego działającego na regulowanym rynku gier hazardowych¹⁶². W niektórych państwach członkowskich, takich jak **Dania**, **Niderlandy** i **Szwecja**, dostępne jest publiczne finansowanie wspierania ochrony praw podstawowych¹⁶³. Kilka państw członkowskich oferuje również środki na pokrycie części kosztów administracyjnych i infrastrukturalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego¹⁶⁴.

Niektóre państwa członkowskie zapewniają również *korzystne systemy opodatkowania darowizn* na rzecz organizacji społeczeństwa obywatelskiego¹⁶⁵, co zachęca do przekazywania prywatnych

¹⁵⁷ [Konsultacje FRA w sprawie Karty przeprowadzone w 2022 r.](#): pytanie (L) – „Przeszkody” w części „Finansowanie”.

¹⁵⁸ W ramach Krajowej Fundacji na rzecz Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Estonii, s. 15).

¹⁵⁹ W ramach Funduszu dla Organizacji Pozarządowych – programu realizowanego z budżetu państwa (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Łotwy, s. 18).

¹⁶⁰ W ramach krajowego Funduszu dla Organizacji Pozarządowych (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Litwy, s. 20).

¹⁶¹ Na przykład **maltański** Fundusz Społeczeństwa Obywatelskiego (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 20).

¹⁶² Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Finlandii, s. 19.

¹⁶³ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 20.

¹⁶⁴ Na przykład w **Chorwacji** i **Danii** możliwe jest pokrycie podstawowych kosztów organizacji społeczeństwa obywatelskiego z uzyskanego finansowania publicznego. W **Słowenii** i **Szwecji** dozwolone jest pokrycie wydatków administracyjnych z budżetu projektu (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 17–18).

¹⁶⁵ Zob. też sprawozdanie FRA [Protecting civic space in the EU](#) [„Ochrona przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w UE”] (2021), s. 8.

darowizn. W większości państw członkowskich organizacjom społeczeństwa obywatelskiego przysługuje zwolnienie z opodatkowania dotacji, subwencji i darowizn¹⁶⁶. Na przykład we Włoszech darowizny na rzecz organizacji społeczeństwa obywatelskiego można odliczyć od podatku, a w Czechach organizacje te są zwolnione z podatku dochodowego, podatku drogowego i podatku od nieruchomości, jeżeli ich wydatki są przeznaczone na cele organizacyjne¹⁶⁷.

Nawet w przypadkach, gdy środki finansowe są dostępne, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw zgłaszają *przeszkody w dostępie do takich środków*, polegające m.in. na skomplikowanych, uciążliwych i nie zawsze przejrzystych procedurach składania wniosków lub sprawozdań oraz kryteriach kwalifikowalności, a także na dużym zapotrzebowaniu na dostępne finansowanie¹⁶⁸. Dodatkowym wyzwaniem zgłaszanym przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego jest krótkoterminowe finansowanie projektów, które stopniowo wypiera finansowanie długoterminowe lub finansowanie wydatków administracyjnych¹⁶⁹.

Szereg państw członkowskich pracuje nad przezwyciężeniem takich wyzwań dotyczących możliwości uzyskania finansowania, dostępu do niego i jego zrównoważonego charakteru. Starają się one zapewnić *sprawiedliwy podział* środków poprzez stosowanie przejrzystych kryteriów i publikowanie zaproszeń do składania wniosków, aby zwiększyć szanse uzyskania finansowania. Na przykład w **Hiszpanii** sprawiedliwy podział środków jest zapewniony dzięki przepisom¹⁷⁰, które przewidują obowiązek podawania kryteriów oceny do publicznej wiadomości.

Większość państw członkowskich planuje również *uproszczenie i przyspieszenie dostępu do finansowania*, w tym dzięki cyfryzacji procedur¹⁷¹. Na przykład w **Słowacji** i **Chorwacji** tworzone są nowe systemy internetowe w celu uproszczenia procedur administracyjnych związanych z finansowaniem publicznym¹⁷². Natomiast w **Słowenii**, aby uprościć system finansowania, stosuje się jednolite stawki i kwoty ryczałtowe.

¹⁶⁶ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 21. W **Słowenii** i **Słowacji** funkcjonują systemy, w ramach których osoby fizyczne i przedsiębiorstwa mogą przeznaczyć część zapłaconego podatku dochodowego na cele pożytku publicznego, w tym na organizacje społeczeństwa obywatelskiego (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 17–18).

¹⁶⁷ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 21.

¹⁶⁸ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 22. Zob. też sprawozdanie FRA *Europe's civil society: still under pressure* [„Społeczeństwo obywatelskie Europy: wciąż pod presją”] (2022), s. 32.

¹⁶⁹ Zob. sprawozdanie FRA *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU* [„Wyzwania stojące przed organizacjami społeczeństwa obywatelskiego zajmującymi się prawami człowieka w UE”] (2018), s. 32.

¹⁷⁰ Ustawa 38/2003 z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ogólnych zasad przyznawania subwencji.

¹⁷¹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 20.

¹⁷² Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 20–21.

W niektórych państwach członkowskich źródłem dalszych barier jest *upolityczniony podział finansowania publicznego*, który wyklucza organizacje społeczeństwa obywatelskiego krytyczne wobec rządu, a faworyzuje tzw. organizacje pozarządowe tworzone przez agendy rządowe¹⁷³. Takimi barierami mogą być praktyki blokowania dostępu organizacji społeczeństwa obywatelskiego do funduszy publicznych poprzez uznawanie ich działalności rzeczniczej za działalność polityczną¹⁷⁴, co wpływa na ich status podmiotu zwolnionego z podatku¹⁷⁵, oraz przepisy dotyczące darowizn z zagranicy¹⁷⁶. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające w pewnych wrażliwych obszarach, takich jak prawa osób LGBTIQ i równouprawnienie płci, w tym prowadzące działalność związaną z rzecznictwem i rozwiązywaniem strategicznych sporów prawnych¹⁷⁷, stoją w obliczu dalszego wykluczenia z finansowania publicznego¹⁷⁸.

4.2. Wsparcie UE dla podmiotów społeczeństwa obywatelskiego

¹⁷³ Na **Węgrzech** pojawiły się wątpliwości dotyczące roli państwa w finansowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Zdaniem zainteresowanych stron rząd scentralizował dystrybucję środków za pośrednictwem Krajowego Funduszu Współpracy i faworyzuje tzw. organizacje pozarządowe tworzone przez agendy rządowe. W 2021 r. Węgry przestały się kwalifikować do dotacji z EOG i funduszy norweskich, ponieważ nie wyraziły zgody na to, by za zarządzanie finansowaniem organizacji społeczeństwa obywatelskiego odpowiadał niezależny operator dotacji. Obie te kwestie omówiono w sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r., w rozdziale dotyczącym Węgier, s. 30–31. W **Polsce** nie rozwiązano problemów poruszonych przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego dotyczących funkcjonowania Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, odpowiedzialnego za dystrybucję funduszy rządowych i przyznanego Polsce finansowania unijnego dla organizacji pozarządowych (sprawozdania na temat praworządności z 2021 i 2022 r., rozdział dotyczący Polski, odpowiednio s. 27 i 29).

¹⁷⁴ W **Irlandii** organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyraziły obawy dotyczące wpływu ordynacji wyborczej zakazującej przekazywania darowizn powyżej określonego progu na „cele polityczne” lub darowizn od zagranicznych darczyńców (sprawozdania na temat praworządności z 2020, 2021 i 2022 r., rozdział dotyczący Irlandii, odpowiednio s. 15, 18 i 20).

¹⁷⁵ W **Niemczech** wyzwaniem jest nadal niepewność prawa dotycząca działalności politycznej organizacji społeczeństwa obywatelskiego posiadających status podmiotów zwolnionych z podatku, mimo że zapowiedziano reformę przepisów (sprawozdania na temat praworządności z 2020, 2021 i 2022 r., rozdział dotyczący Niemiec, odpowiednio s. 24, 17 i 12).

¹⁷⁶ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z parasolowymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego UE, s. 14 i 20. Wyrok TSUE z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja przeciwko Węgrom, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476.

¹⁷⁷ Jak podała Komisja w publikacji [Feasibility study for financial support for litigating cases relating to violations of democracy, rule of law and fundamental rights](#) [„Studium wykonalności w zakresie wsparcia finansowego w sporach sądowych w sprawach o naruszenie zasad demokracji, praworządności i praw podstawowych”] (2020), s. 3, 85 % respondentów wskazało, że brak odpowiedniego finansowania stanowi „poważną” przeszkodę w prowadzeniu postępowań sądowych oraz udzielaniu porad prawnych i wsparcia w zakresie praw podstawowych.

¹⁷⁸ W **Słowacji** w wyniku przeprowadzonej reformy przepisów ograniczono dotacje dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego promujących małżeństwo i wartości rodzinne, wykluczając tym samym organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające na rzecz równouprawnienia płci i praw osób LGBTIQ (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 8; sprawozdania na temat praworządności z 2022 i 2021 r., rozdział dotyczący Słowacji, odpowiednio s. 23 i 20). W **Czechach** zainteresowane podmioty zgłosiły przeszkody w dostępie do finansowania publicznego, w szczególności w przypadku organizacji społeczeństwa obywatelskiego zajmujących się kwestiami ochrony środowiska, praworządności, LGBTIQ i polityki azylowej oraz rzecznictwem (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Czech, s. 20).

4.2.1. Program „Obywatele, równość, prawa i wartości”

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw zawsze należeli do beneficjentów programów finansowania realizowanych przez Komisję i uzupełniających nakłady ponoszone przez państwa członkowskie. Program „Obywatele, równość, prawa i wartości”, którego budżet na lata 2021–2027 wynosi 1,55 mld EUR, jest największym w historii funduszem na rzecz praw podstawowych w UE. Jego celem jest ochrona i promowanie praw i wartości zapisanych w traktatach UE, Karcie i konwencjach międzynarodowych poprzez „wspieranie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i ponadnarodowym”¹⁷⁹.

Informacje zwrotne uzyskane w trakcie konsultacji

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw z zadowoleniem przyjęły program „Obywatele, równość, prawa i wartości” jako pozytywną zmianę. Konsultacje pokazują, że większość organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest świadoma istnienia programu, choć w różnym stopniu¹⁸⁰. 28 % respondentów biorących udział w konsultacjach w ramach niniejszego sprawozdania złożyło już wnioski o dofinansowanie w ramach programu, a 39 % zamierza to zrobić.

Program „Obywatele, równość, prawa i wartości” obejmuje różne komponenty finansowania. W ramach nowego komponentu „**Wartości Unii**” wspiera się organizacje społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw i inne zainteresowane strony, które promują opartą na prawach podstawowych, demokracji i praworządności kulturę wartości w UE. Dostępne są środki na budowanie zdolności i podnoszenie świadomości na temat Karty oraz na działania pogłębiające wiedzę praktyków, przedstawicieli zawodów prawniczych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i niezależnych organów praw człowieka, co umożliwi im skuteczne angażowanie się w spory sądowe na szczeblu krajowym i europejskim, jak również na poprawę dostępu do wymiaru sprawiedliwości i egzekwowania praw dzięki szkoleniom, wymianie wiedzy i dobrych praktyk¹⁸¹. W ramach programu prac na lata 2023–2024 znacznie wzrosnie finansowanie budowania zdolności i kosztów prowadzenia sporów sądowych.

¹⁷⁹ https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme_en. Program jest kontynuacją poprzedniego programu „Prawa, równość i obywatelstwo”, https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_en.htm

¹⁸⁰ [Konsultacje FRA w sprawie Karty przeprowadzone w 2022 r.](#): pytanie (N) – „Programy finansowania Komisji Europejskiej w obszarze praw i wartości” (program „Obywatele, równość, prawa i wartości”).

¹⁸¹ W ostatnim zaproszeniu do składania wniosków przyznano 2 mln EUR na siedem projektów dotyczących m.in. poszerzania wiedzy prawników praktyków na temat stosowania Karty, wspierania egzekwowania orzecznictwa TSUE w zakresie równouprawnienia osób LGBTIQ oraz strategicznych sporów sądowych na rzecz praworządności. Projekty są realizowane w 14 państwach członkowskich z udziałem 30 organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zob. <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2022-charliti>

Nowa możliwość w ramach komponentu „Wartości Unii” polega na tym, że Komisja, w drodze otwartego zaproszenia do składania wniosków, wybrała *pośredników organizacji społeczeństwa obywatelskiego*. Podmioty te będą udzielać wsparcia finansowego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego poprzez *system redystrybucji dotacji* z UE na budowanie zdolności wielu lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które promują i chronią wartości UE¹⁸². Komisja wspiera również *partnerstwa ramowe*, takie jak sieci europejskie, organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające na poziomie UE oraz europejskie ośrodki analityczne działające w obszarze wartości UE¹⁸³. Komisja wspiera w szczególności ENNHRI i szereg sieci organizacji społeczeństwa obywatelskiego, takich jak Civil Liberties Union (związek wolności obywatelskich), European Center for Not-for-profit Law (ECNL, Europejskie Centrum na rzecz Prawa Organizacji Pozarządowych) i Europejskie Forum Obywatelskie, które pracują nad stworzeniem i utrzymaniem przestrzeni sprzyjającej społeczeństwu obywatelskiemu.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają również dostęp do znacznych środków finansowych w ramach innych komponentów programu „Obywatele, równość, prawa i wartości”: **równość, prawa i równouprawnienie płci, zwalczanie przemocy na tle płciowym i przemocy wobec dzieci (Daphne) oraz zaangażowanie i udział obywateli**; organizacje społeczeństwa obywatelskiego stanowią prawie połowę beneficjentów tych komponentów¹⁸⁴. W 2021 r. finansowanie ze środków programu „Obywatele, równość, prawa i wartości” wyniosło około 91,8 mln EUR¹⁸⁵. W 2022 r. kwota ta wzrosła do około 200 mln EUR¹⁸⁶.

Na okres finansowania 2021–2027 opracowano *system zarządzania ryzykiem* obejmujący wszystkie etapy cyklu życia projektu. W zaproszeniach do składania wniosków i w całym cyklu życia projektu obowiązuje zasada poszanowania wartości UE. Regularnie sprawdza się czy wszyscy wnioskodawcy i beneficjenci przestrzegają wartości UE na etapach składania, oceny i realizacji wniosku.

Unijne finansowanie wsparcia organizacji społeczeństwa obywatelskiego podczas rosyjskiej wojny agresywnej przeciwko Ukrainie

¹⁸² W odpowiedzi na pierwsze zaproszenie do składania wniosków w systemie redystrybucji dotacji w 2022 r. organizacje pośredniczące złożyły 40 wniosków o łącznej wartości 120 mln EUR. Wybrano 16 wniosków na kwotę 51 mln EUR. Wnioski objęte finansowaniem dotyczą 16 państw członkowskich i obejmują 49 organizacji pośredniczących. W każdym projekcie pośrednicy planują przydzielić średnio 25 000 EUR każdej ze średnio stu organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Projekty będą realizowane przez najbliższe trzy lata. Do 2027 r. planowane są dwa dodatkowe zaproszenia do składania wniosków w ramach systemu redystrybucji dotacji z programu „Obywatele, równość, prawa i wartości”.

¹⁸³ W wyniku zaproszenia do składania wniosków ogłoszonego w kwietniu 2021 roku 73 organizacje europejskie otrzymały wsparcie finansowe na pokrycie kosztów operacyjnych przez cztery lata (łącznie budżet 25,3 mln EUR). Finansowanie unijne może być redystrybuowane przez tych partnerów ramowych wśród ich członków na poziomie krajowym i lokalnym, przy czym dostępne jest 5,8 mln EUR, zob. [call-fiche cerv-2021-og-fpa_en.pdf \(europa.eu\)](#).

¹⁸⁴ W pierwszych dwóch latach funkcjonowania programu „Obywatele, równość, prawa i wartości” przyznano łącznie około 260 mln EUR na realizację około 600 projektów.

¹⁸⁵ Projekty te obejmowały szkolenia, seminaria i wydarzenia edukacyjne, badania i analizy, programy podnoszenia świadomości i kampanie medialne skierowane do społeczeństwa.

¹⁸⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_annexe_acte_autonome_part1_v8.pdf

Beneficjenci programu „Obywatele, równość, prawa i wartości” mają możliwość reagowania na pilne potrzeby osób dotkniętych rosyjską wojną agresywną przeciwko Ukrainie, w szczególności poprzez gromadzenie danych i monitoring, podnoszenie świadomości, rzecznictwo, poradnictwo i pomoc dla poszkodowanych. W chwili wybuchu agresywnej wojny Rosji szereg spośród przewidzianych na 2022 r. zaproszeń do składania wniosków było już otwartych, a wnioskodawcy otrzymali możliwość dostosowania swoich wniosków do potrzeb wynikających z wojny. W przypadku niektórych zaproszeń przedłużono również terminy składania wniosków. Niektórzy partnerzy ramowi korzystający z finansowania opracowali działania w odpowiedzi na powstające potrzeby, takie jak prowadzenie kampanii w mediach społecznościowych, zapewnianie wsparcia psychologicznego lub szkolenie mentorów-ochotników¹⁸⁷. W 2023 r. partnerzy ramowi zaczęli przyznawać te środki swoim organizacjom członkowskim na szczeblu lokalnym, które będą mogły podjąć konkretniejsze działania w odpowiedzi na tę wyjątkową sytuację.

4.2.2. Wsparcie w ramach innych programów UE

Oprócz programu „Obywatele, równość, prawa i wartości” UE zapewnia znaczne wsparcie organizacjom społeczeństwa obywatelskiego także w ramach wielu innych programów unijnych. W ramach programu „Sprawiedliwość” zapewnia skuteczny dostęp społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości dzięki wspieraniu szkoleń kadr wymiaru sprawiedliwości i przyznaje organizacjom społeczeństwa obywatelskiego dotacje na realizację, we współpracy z organami sądowymi¹⁸⁸, projektów takich jak transgraniczne projekty szkoleniowe dotyczące prawa UE dla pracowników wymiaru sprawiedliwości. Programy finansowania badań naukowych i innowacji – **Horyzont 2020** i jego następcę **Horyzont Europa** – również wspierają organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw w wielu obszarach tematycznych¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Partnerzy tacy jak Women against Violence Europe, fundacja sieci europejskich romskich organizacji oddolnych (ERGO), Międzynarodowe Stowarzyszenie Lesbijek, Gejów, Osób Biseksualnych, Transseksualnych i Interseksualnych oraz Europejska Sieć Międzynarodowej Federacji Planowania Rodziny. Od lutego do kwietnia 2022 r. Polska Fundacja im. Roberta Schumana, partner ramowy, prowadziła kampanię w mediach społecznościowych na temat działań UE w kontekście wojny. Zorganizowała również serię spotkań dotyczących sytuacji i potrzeb wolontariuszy na miejscu, w tym wsparcia psychologicznego i szkoleń dla mentorów-ochotników.

¹⁸⁸ Zaproszenie do składania wniosków o dotacje na działania wspierające projekty międzynarodowe dotyczące szkoleń kadr wymiaru sprawiedliwości w zakresie prawa cywilnego, prawa karnego lub praw podstawowych (JUST-2021-JTRA), <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just2027>. Na przykład w ramach projektu „Pionierskie szkolenie dotyczące obrony przed strategicznymi powództwami zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej – na rzecz wolności wypowiedzi”, prowadzonego przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, szkoli się prawników reprezentujących dziennikarzy i obrońców praw w 11 państwach członkowskich.

¹⁸⁹ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en. Na przykład w projekcie MIICT konsorcjum organizacji społeczeństwa obywatelskiego stawia sobie za cel zmierzenie się z wyzwaniem integracji migrantów poprzez opracowanie – we współpracy z migrantami, uchodźcami, służbami sektora publicznego, organizacjami pozarządowymi i innymi grupami interesu – udoskonalonych usług teleinformatycznych. Projekt **Re-InVEST** koncentruje się na odbudowie Europy solidarności i zaufania, włączającej i opartej na wartościach, poprzez inwestycje społeczne. W ramach projektu badawczego **DigiGen** analizuje się wpływ transformacji cyfrowej na dzieci.

W ramach programu **Erasmus+** finansuje się projekty, które promują prawa podstawowe i wartości UE. Program ten zapewnia strukturalne wsparcie finansowe (dotacje na działalność) europejskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających w dziedzinie kształcenia i szkolenia lub zajmujących się pracą z młodzieżą, a od 2021 r. oferuje również roczne dotacje na działania¹⁹⁰. Ponadto w ramach **programu na rzecz wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego** finansuje się szkolenia dla społeczeństwa obywatelskiego z zakresu tworzenia narracji przeciwdziałających brutalnemu ekstremizmowi¹⁹¹.

W ramach swoich *działań zewnętrznych* UE ustanowiła długoterminowe praktyki finansowania i określania wyzwań stojących przed społeczeństwem obywatelskim oraz angażowania się w nie poprzez programy tematyczne i geograficzne. Instrumenty geograficzne, takie jak Instrument Pomocy Przedakcesyjnej oraz Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR – „Globalny wymiar Europy”), zapewniają ukierunkowane wsparcie dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego z krajowych i regionalnych puli środków finansowych (programy **Instrumentu na rzecz Społeczeństwa Obywatelskiego Krajów Sąsiedztwa**) w celu wzmocnienia zdolności organizacji społeczeństwa obywatelskiego, poprawy dialogu między państwem a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz promowania otwartej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są również głównymi odbiorcami wsparcia z **programu tematycznego na rzecz organizacji społeczeństwa obywatelskiego** i **programu tematycznego na rzecz praw człowieka i demokracji** w ramach ISWMR – „Globalny wymiar Europy”¹⁹².

5. Wzmocnienie pozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw

Społeczeństwo obywatelskie jest aktywnym i niezależnym partnerem systemu praw podstawowych Unii. UE i państwa członkowskie muszą uznawać rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw, stwarzać im warunki do działania i zapewniać, aby mogli oni w istotny sposób uczestniczyć w podejmowaniu decyzji i wdrażaniu polityki krajowej i unijnej

¹⁹⁰ <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/>. W ramach Erasmus+ współfinansuje się na przykład Europejskie Forum Młodzieży, platformę reprezentującą ponad 100 organizacji młodzieżowych, która działa na rzecz „umożliwienia młodym ludziom aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym, by mogli poprawić swe życie, reprezentując potrzeby i interesy młodzieży i jej organizacji oraz występując w ich obronie”. Ponadto co roku publikuje się zaproszenia do składania wniosków o finansowanie kierowane do organizacji parasolowych działających w dziedzinie kształcenia i szkoleń. Przykładem jest Platforma na rzecz uczenia się przez całe życie, która skupia 42 europejskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające w dziedzinie kształcenia, szkolenia i pracy z młodzieżą, reprezentujące ponad 50 000 instytucji edukacyjnych i stowarzyszeń ze wszystkich sektorów edukacji formalnej, pozaformalnej i nieformalnej.

¹⁹¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/civil-society-empowerment-programme_en

¹⁹² Zob. odpowiednie wieloletnie plany realizacji na stronach https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex_en.pdf i https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex_en.pdf

przynoszącej korzyści naszym demokracjom. Tak rozumiane wzmocnienie pozycji ma zasadnicze znaczenie dla istnienia dynamicznej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego¹⁹³ oraz umożliwienia organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw współkształtowania polityki krajowej i unijnej¹⁹⁴. Wiele zainteresowanych stron wskazuje jednak, że w niektórych państwach członkowskich organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw mają *utrudniony dostęp do konsultacji i dialogu z zainteresowanymi stronami*. Nie zawsze dostępne są informacje o toczących się konsultacjach lub jasne wskazówki dotyczące tego, jak do nich dołączyć.

Informacje zwrotne uzyskane w trakcie konsultacji

W konsultacjach przeprowadzonych w celu przygotowania niniejszego sprawozdania¹⁹⁵ ponad połowa organizacji (53 %) zgłosiła przeszkody w „uczestnictwie i współpracy z organami władzy”. Największymi wyzwaniami w tym obszarze były przeszkody ograniczające dostęp organizacji do konsultacji i udziału w podejmowaniu decyzji (45 %) oraz dostęp do informacji i dokumentów (42 %). Ponadto znaczna liczba organizacji (30 %) stwierdziła, że napotkała szerzej rozumiane przeszkody w prowadzeniu dialogu obywatelskiego. Według ustaleń FRA w konsultacjach nie są też wystarczająco reprezentowane mniejszości i grupy szczególnie narażone¹⁹⁶.

5.1. Przykłady wzmocnienia pozycji podmiotów społeczeństwa obywatelskiego przez państwa członkowskie

Włączanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw jest niezbędne w procesie przygotowywania, wdrażania i monitorowania prawodawstwa i polityki. Niektóre państwa członkowskie stworzyły *mechanizmy konsultacyjne* w celu zapewnienia, aby organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw angażowali się i mieli możliwość oceny sposobu, w jaki proponowane środki mogą wpłynąć na nich, na ich członków lub na prawa podstawowe w ujęciu ogólnym.

Wiele państw członkowskich zbiera informacje od organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw w drodze *otwartych konsultacji publicznych*. Na przykład w **Hiszpanii** przed przygotowaniem projektu przepisów przeprowadza się otwarte konsultacje publiczne

¹⁹³ Zob. strategia dotycząca Karty, s. 10, gdzie zauważono, że „Komisja zapewni wsparcie na rzecz środowiska sprzyjającego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności w ramach nowego komponentu »Wartości Unii« programu »Obywatele, Równość, Prawa i Wartości«” i że „Komisja wzywa państwa członkowskie do promowania bezpiecznego środowiska sprzyjającego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw na terenie kraju, w tym na szczeblu lokalnym”.

¹⁹⁴ Sprawozdanie FRA [Protecting civic space in the EU](#) [„Ochrona przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w UE”] (2021), s. 6 i 14.

¹⁹⁵ [Konsultacje FRA w sprawie Karty przeprowadzone w 2022 r.](#): pytanie (K) – „Przeszkody” w części „Uczestnictwo i współpraca z organami władzy”.

¹⁹⁶ Sprawozdanie FRA [Protecting civic space in the EU](#) [„Ochrona przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w UE”] (2021), s. 9.

i wysłuchanie publiczne, podczas których organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą przedstawić swoją wiedzę i poglądy¹⁹⁷. Podobnie wiele państw członkowskich ułatwia udział zainteresowanych stron poprzez internetowe platformy konsultacyjne, na których znajdują się informacje o trwających konsultacjach¹⁹⁸. W **Austrii** przygotowaniu krajowego planu strategicznego dotyczącego wspólnej polityki rolnej towarzyszył proces, w którym każdy mógł uzyskać informacje i wnieść swój wkład¹⁹⁹.

W szeregu państw członkowskich ogólne zasady przeprowadzania *ocen skutków legislacyjnych* umożliwiają ocenę wpływu wniosku ustawodawczego na społeczeństwo obywatelskie²⁰⁰. W niektórych państwach członkowskich jest to obowiązek ustawodawcy. Na przykład w **Niemczech** wymagane jest dokonanie oceny wszystkich skutków projektów ustaw przygotowanych przez rząd federalny, w tym ich wpływu na przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego²⁰¹. Na **Łotwie** wpływ wniosków na prawa człowieka, wartości demokratyczne i rozwój społeczeństwa obywatelskiego ocenia się jako wpływ horyzontalny²⁰².

Stale struktury dialogu są niezbędne do celów wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego²⁰³. Szereg państw członkowskich angażuje organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw za pośrednictwem *specjalnych platform i sieci*, stanowiących ich oficjalny mechanizm pomocy we wdrażaniu i monitorowaniu prawodawstwa i polityki. Na przykład w **Czechach** Rada ds. Organizacji Pozarządowych omawia kwestie kluczowe dla pracy organizacji społeczeństwa obywatelskiego i uczestniczyła w tworzeniu strategii współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Opracowywana jest metodyka, która jeszcze bardziej ułatwi ich uczestnictwo²⁰⁴. W **Finlandii** powołano Radę Doradcą ds. Polityki Społeczeństwa Obywatelskiego, której zadaniem jest promowanie interakcji między rządem a społeczeństwem obywatelskim²⁰⁵. W **Irlandii** władze lokalne mogą kontaktować się z grupami społecznymi, w tym organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, poprzez sieć partycypacji

¹⁹⁷Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 25.

¹⁹⁸ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 25.

¹⁹⁹ <https://www.zukunftsraumland.at/seiten/185>

²⁰⁰ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 24.

²⁰¹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 14.

²⁰² Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 15.

²⁰³ Sprawozdanie FRA *Protecting civic space in the EU* [„Ochrona przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w UE”] (2021), s. 23.

²⁰⁴ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 24. Według sprawozdania na temat praworządności z 2022 r. zainteresowane podmioty informują, że włączanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w publiczny proces podejmowania decyzji w **Czechach** nie ma jeszcze charakteru systemowego. Od lipca 2021 r. strategia współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi obejmuje działania wspierające partnerstwo i współpracę administracji publicznej z trzecim sektorem. W styczniu 2022 r. zorganizowano konsultacje publiczne w sprawie projektu metodyki umożliwiającej przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego uczestniczenie w pracach organów doradczych i roboczych oraz pomoc w opracowywaniu materiałów legislacyjnych i nielegislacyjnych przez organy administracji centralnej. Po zatwierdzeniu przez Rządową Radę ds. Organizacji Pozarządowych, metodyka ta zostanie poświadczona przed końcem 2024 roku; sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Czech, s. 19–20.

²⁰⁵ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 24.

publicznej. Głównym celem tej sieci jest umożliwienie jej członkom wyrażania swoich opinii w obrębie oficjalnych struktur decyzyjnych na szczeblu lokalnym²⁰⁶.

Szereg państw członkowskich angażuje organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw za pośrednictwem *platform i sieci* poświęconych ochronie praw podstawowych określonych grup. Na przykład w **Grecji** organizacje społeczeństwa obywatelskiego uczestniczą w Krajowej Radzie Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji i współpracują z biurem krajowego sprawozdawcy ds. handlu ludźmi²⁰⁷. W **Hiszpanii** organizacje społeczeństwa obywatelskiego uczestniczą w Radzie ds. Uczestnictwa Kobiet, która działa na rzecz równouprawnienia i niedyskryminacji. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego uczestniczą także w pracach Krajowej Rady ds. Niepełnosprawności oraz Rady ds. promocji równego traktowania i niedyskryminacji osób ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne²⁰⁸. W **Portugalii** Rada Społeczno-Gospodarcza stanowi forum dialogu między partnerami społecznymi a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w kwestiach społeczno-gospodarczych²⁰⁹.

Krajowe instytucje praw człowieka i organy ds. równości utrzymują regularny kontakt z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i działają jako pośrednik między nimi a różnymi szczeblami administracji rządowej. Włączają one organizacje społeczeństwa obywatelskiego w konsultacje, komitety doradcze, wspólne projekty i wydarzenia poświęcone dialogowi. Większość organów ds. równości włączyła organizacje społeczeństwa obywatelskiego do swoich organów zarządzających²¹⁰. Chociaż szereg krajowych instytucji praw człowieka i organów ds. równości deklaruje dobrą współpracę z władzami, nadal istnieją problemy dotyczące terminowych i przejrzystych konsultacji, udzielania informacji i systematycznego włączania tych instytucji w działania niezależnie od ich własnej inicjatywy²¹¹. Cztery państwa członkowskie nie utworzyły jeszcze akredytowanych krajowych instytucji praw człowieka zgodnie z zasadami paryskimi ONZ²¹².

5.2. Działania UE na rzecz wzmocnienia pozycji podmiotów społeczeństwa obywatelskiego

²⁰⁶ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 24.

²⁰⁷ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 5.

²⁰⁸ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 3.

²⁰⁹ W sprawozdaniu na temat praworządności z 2022 r. potwierdzono, że pomimo pewnych wyzwań organizacje społeczeństwa obywatelskiego w **Portugalii** nadal są zaangażowane w inicjatywy rządowe, w szczególności w zakresie partycypacji obywatelskiej i równouprawnienia płci; sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Portugalii, s. 1, 17–18 i 23–24.

²¹⁰ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 4.

²¹¹ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z ENNHRI i EQUINET, s. 6–13.

²¹² Zgodnie ze sprawozdaniem na temat praworządności z 2022 r. we **Włoszech** nadal nie utworzono krajowej instytucji praw człowieka z powodu opóźnień w procesie legislacyjnym. Sprawozdanie zawiera zalecenie, aby Włochy przyspieszyły działania zmierzające do powołania krajowej instytucji praw człowieka z uwzględnieniem zasad paryskich ONZ oraz aby promowały demokratyczny udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego poprzez utworzenie stałego komitetu doradczego (sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r., rozdział dotyczący Włoch, s. 1 i 23). Podobne zalecenia wydano dla **Czech, Malty i Rumunii**.

W traktatach założycielskich UE uznano znaczenie uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego i dialogu społecznego. W art. 11 Traktatu o Unii Europejskiej zobowiązano instytucje Unii do umożliwiania obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim wypowiedzenia się i publicznej wymiany poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii. W tym samym artykule nałożono na instytucje wymóg utrzymania otwartego, przejrzystego i regularnego dialogu ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim oraz prowadzenia szerokich konsultacji w sprawie nowych inicjatyw. Art. 15 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zobowiązuje instytucje, organy i jednostki organizacyjne UE do działania z jak największym poszanowaniem zasady otwartości w celu wspierania dobrych rządów i zapewnienia uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego.

W Karcie uznano prawo do wolności wypowiedzi i informacji (art. 11) oraz do wolności pokojowego zgromadzania się i stowarzyszania się (art. 12). Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, TSUE potwierdził, że prawo do swobodnego zrzeszania się stanowi jedną z głównych podstaw demokratycznego i pluralistycznego społeczeństwa, ponieważ pozwala obywatelom działać wspólnie w obszarach wspólnych interesów, a tym samym przyczyniać się do właściwego funkcjonowania życia publicznego²¹³.

Uznanie kluczowej roli przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego znajduje odzwierciedlenie w funkcjonowaniu UE i w jej polityce.

Udział w kształtowaniu polityki

Od 2015 r. w ramach Programu lepszego stanowienia prawa wymaga się, aby podczas przygotowywania inicjatyw ustawodawczych, oprócz ogólnej analizy ich wpływu na gospodarkę, społeczeństwo i środowisko rozważano ich wpływ na prawa podstawowe²¹⁴. Wymaga to, aby instytucje Unii oceniły, jaki jest najlepszy sposób promowania i ochrony praw podstawowych w konkretnych aktach, a także umożliwiała organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw weryfikowanie, w jaki sposób potencjalny wpływ nowych inicjatyw na prawa podstawowe i społeczeństwo obywatelskie jest uwzględniany w procesie stanowienia prawa UE. Mechanizmy konsultacji i dialogu umożliwiają również organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw przedstawianie swoich poglądów na temat przepisów i polityki UE w całym cyklu polityki, od wstępnego przygotowania inicjatywy po negocjacje między współustawodawcami, Parlamentem Europejskim i Radą.

²¹³ Wyrok TSUE w sprawie C-78/18, Komisja przeciwko Węgrom, cit., pkt 112, odwołujący się do wyroków ETPC z dnia 17 lutego 2004 r. w sprawie Gorzelik i inni przeciwko Polsce, skarga nr 44158/98, §§ 88, 90 i 92, oraz z dnia 8 października 2009 r. w sprawie Tebieti Mühafize Cemiyyeti i Israfilov przeciwko Azerbejdżanowi, skarga nr 37083/03, §§ 52–53.

²¹⁴ Instrument nr 11 w [Zestawie narzędzi lepszego stanowienia prawa](#) (2021).

Formalne mechanizmy konsultacji i składania skarg

W Zestawie narzędzi lepszego stanowienia prawa²¹⁵ potwierdzono znaczenie udziału zainteresowanych stron, w tym społeczeństwa obywatelskiego, w kształtowaniu polityki UE. Konsultacje z zainteresowanymi stronami są istotnym elementem kształtowania polityki opartej na dowodach i stanowią nieoceniony wkład w legitymizację procesu kształtowania polityki.

W portalu „Wyraź swoją opinię”²¹⁶ można zgłaszać wszelkie uwagi dotyczące wniosków ustawodawczych, ich ocen, ocen adekwatności i komunikatów. Dzięki temu wszystkie zainteresowane strony mogą wnieść swój wkład w inicjatywy przed ich przyjęciem i po nim. Wkład ten może mieć formę przekazania ogólnych informacji zwrotnych lub wymiany poglądów i wiedzy w ramach otwartych konsultacji publicznych. Zbieranie informacji zwrotnych daje zainteresowanym stronom możliwość wymiany poglądów na temat konkretnego dokumentu (zazwyczaj jest to „zaproszenie do zgłaszania uwag”).

Konsultacje publiczne składają się z pytań skierowanych do ogółu społeczeństwa, a także, w stosownych przypadkach, z pytań specjalistycznych skierowanych do ekspertów z organizacji społeczeństwa obywatelskiego, przedsiębiorstw, organów publicznych, środowisk akademickich itp. Respondenci mogą dołączać do swoich wypowiedzi materiały pisemne, takie jak dokumenty przedstawiające ich stanowisko. Odpowiedzi można przekazywać w każdym z 24 języków urzędowych UE²¹⁷.

Przedstawiciele organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw mogą również składać formalne skargi do Komisji, jeśli podejrzewają, że organy państwa członkowskiego naruszają prawo UE. Po rozpatrzeniu takiej skargi Komisja decyduje, czy wszcząć postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego²¹⁸.

Ponadto Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich posiada uprawnienia do badania skarg składanych przez osoby fizyczne i organizacje, dotyczących przypadków niewłaściwego administrowania przez instytucje, organy i agencje UE, w tym przypadków naruszenia praw podstawowych²¹⁹.

Podmioty społeczeństwa obywatelskiego są istotnymi partnerami podczas *przygotowywania inicjatyw UE*. Niedawnym tego przykładem jest rola, jaką organizacje społeczeństwa obywatelskiego odegrały w kształtowaniu podejścia UE do ukierunkowanej na człowieka

²¹⁵ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_pl

²¹⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_pl

²¹⁷ Zestaw narzędzi lepszego stanowienia prawa, s. 113–132 i 446.

²¹⁸ https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_pl

²¹⁹ <https://www.ombudsman.europa.eu/pl/home>

i godnej zaufania sztucznej inteligencji (AI)²²⁰. W konsultacjach publicznych dotyczących **białej księgi w sprawie sztucznej inteligencji**²²¹ wzięło udział ponad 160 organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Wniosły one cenny wkład do **wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie sztucznej inteligencji**²²², którego celem jest stworzenie jednolitego rynku wiarygodnych, bezpiecznych i respektujących prawa podstawowe zastosowań sztucznej inteligencji.

Inne niedawne przykłady obejmują wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie **należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju**²²³, **pakiet w sprawie przeciwdziałania strategicznym powództwom zmierzającym do stłumienia debaty publicznej**²²⁴, wniosek w sprawie ustanowienia europejskiej **przestrzeni danych dotyczących zdrowia**²²⁵, zalecenie Komisji w sprawie ochrony, bezpieczeństwa i wzmocnienia pozycji **dziennikarzy i innych pracowników mediów**²²⁶ oraz inicjatywę ustawodawczą służącą wzmocnieniu **roli i uprawnień organów ds. równości**²²⁷. Konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim stanowią również integralną część działań związanych z przygotowaniem i wdrażaniem unijnych **umów handlowych**²²⁸. Komisja powołała grupę ekspertów ds. **połgądów**

²²⁰ Organizacje społeczeństwa obywatelskiego znalazły się w grupie ekspertów wysokiego szczebla ds. AI, która opracowała [wytyczne w zakresie etyki dotyczące godnej zaufania sztucznej inteligencji](#) oraz narzędzie do samooceny przeznaczone dla twórców systemów AI i podmiotów je wdrażających.

²²¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_pl.pdf

²²² COM(2021) 206 final. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego prowadzą również aktywny dialog z Komisją i unijnym współprawodawcą w trakcie procesu legislacyjnego. Są one postrzegane jako kluczowi partnerzy w przyszłej grupie ekspertów skupiającej wiele zainteresowanych stron, która będzie wspierać wdrażanie przepisów po ich przyjęciu.

²²³ Odpowiedzi w ramach otwartych konsultacji publicznych udzieliło 1 620 organizacji pozarządowych, 5 organizacji konsumenckich i 4 organizacje ekologiczne, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12548-Sustainable-corporate-governance/F_pl. Zorganizowano posiedzenie okrągłego stołu z udziałem organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz kilka spotkań z udziałem Komisji, obrońców praw i organizacji zajmujących się ochroną środowiska.

²²⁴ Wyniki dostępne na stronie: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13192-EU-action-against-abusive-litigation-SLAPP-targeting-journalists-and-rights-defenders/F_pl

²²⁵ COM(2022) 197 final. W ramach otwartych konsultacji publicznych otrzymano 382 ważne odpowiedzi, w tym 84 od organizacji pozarządowych i 4 od organizacji konsumenckich. Zebrano opinie na temat szerokiego zakresu zagadnień, w tym dostępu do danych dotyczących zdrowia, interoperacyjności tych danych, infrastruktury cyfrowej, wymogów wobec dostawców cyfrowych rozwiązań zdrowotnych, wtórnego wykorzystywania danych i wymogów dotyczących jakości danych, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_21_2083

²²⁶ Zalecenie Komisji (UE) 2021/1534 z dnia 16 września 2021 r. w sprawie zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa dziennikarzom i innym pracownikom sektora mediów oraz wzmocnienia ich pozycji w Unii Europejskiej przygotowane w porozumieniu z organizacjami i stowarzyszeniami reprezentującymi lub wspierającymi dziennikarzy.

²²⁷ Zorganizowano liczne działania konsultacyjne z udziałem organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym trzy warsztaty, konferencję zamykającą i dialog na temat polityki młodzieżowej. Łącznie w konsultacjach publicznych w sprawie tej inicjatywy udział wzięło 38 organizacji społeczeństwa obywatelskiego (21 % respondentów). Ponadto wszystkie organy ds. równości i EQUINET wypełniły ukierunkowane ankiety i przeprowadzono z nimi rozmowy.

²²⁸ Komisja publikuje swoje zalecenia dotyczące wytycznych negocjacyjnych, aby społeczeństwo obywatelskie mogło zgłaszać do nich uwagi. W celu zapewnienia bardziej dogłębnej analizy potencjalnego wpływu gospodarczego, społecznego i środowiskowego oraz wpływu na prawa człowieka, wywieranych przez każde z trwających negocjacji handlowych, przeprowadzana jest ocena wpływu na zrównoważony rozwój o wysoce

migrantów w dziedzinie migracji, azylu i integracji, składającą się z przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego posiadających odpowiednią wiedzę fachową, których zadaniem jest doradztwo w zakresie polityki migracyjnej.

W unijnej strategii na rzecz równości osób LGBTIQ²²⁹ ustalono, że jej wdrażanie będzie regularnie konsultowane z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. W ramach tej strategii organizacje społeczeństwa obywatelskiego zostały również zaangażowane w wiele związanych z nią działań, w tym w dialog z państwami członkowskimi. **W unijnych ramach strategicznych²³⁰** na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów kładzie się szczególny nacisk na udział, zwłaszcza romskiego społeczeństwa obywatelskiego, we wszystkich etapach procesu kształtowania polityki.

Wdrażanie funduszy UE

Na podstawie **rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów²³¹** organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw można powierzać zadania. Zgodnie z tym prawodawstwem państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić skuteczne mechanizmy służące zapewnieniu, aby programy finansowane przez UE²³² były opracowywane i wdrażane zgodnie z odpowiednimi postanowieniami Karty. Jest to element horyzontalnego warunku podstawowego dotyczącego skutecznego stosowania i wdrażania Karty („horyzontalny warunek podstawowy”)²³³. Przewidziano w nim również „partnerstwo” z szeregiem podmiotów regionalnych, lokalnych i reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, takich jak podmioty zajmujące się prawami podstawowymi. Państwo członkowskie włącza te podmioty w proces

partycypacyjnym charakterze. Po zakończeniu negocjacji Komisja publikuje ostateczny tekst umowy oraz sprawozdania i programy obrad komitetów oraz dialogów ustalone w ramach umów handlowych. Po wejściu w życie umowy Komisja publikuje ocenę *ex post* skutków umowy, która w dużej mierze opiera się na informacjach przekazanych przez zainteresowane strony, w tym przez społeczeństwo obywatelskie.

²²⁹ COM(2020) 698 final.

²³⁰ COM(2020) 620 final.

²³¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159). W celu wsparcia państw członkowskich Komisja opracowuje cyfrowy podręcznik szkoleniowy, aby zapewnić przestrzeganie Karty przy wdrażaniu wspomnianych funduszy.

²³² Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz Spójności, Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, Europejski Fundusz Społeczny Plus (ESF+), Europejski Fundusz Morski i Rybołówstwa, Fundusz Azylu i Migracji, Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrument na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz.

²³³ Art. 15 i załącznik III do rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. W art. 8 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów zobowiązano państwa członkowskie do zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w przygotowanie umów partnerstwa, a także w cały proces przygotowywania, wdrażania i ewaluacji programów, w tym poprzez udział w komitetach monitorujących. W art. 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów zobowiązano państwa członkowskie i Komisję do poszanowania praw podstawowych oraz przestrzegania Karty w procesie wdrażania funduszy objętych zakresem stosowania rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. Zob. https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode/common-provisions-regulation_pl

przygotowywania, wdrażania i ewaluacji programów, w tym poprzez ich udział w Komitecie odpowiedzialnym za monitorowanie wdrażania programów finansowania, w którym zapewniona jest zrównoważona reprezentacja zainteresowanych partnerów.

Państwa członkowskie przyjmują coraz więcej rozwiązań mających na celu włączenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego we wdrażanie horyzontalnego warunku podstawowego²³⁴. W stosownych przypadkach muszą one przeznaczyć odpowiednie zasoby z tych funduszy na budowanie zdolności administracyjnych partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego²³⁵.

Na przykład w **Danii** włączono organizacje społeczeństwa obywatelskiego i krajową instytucję praw człowieka w dwustronne i publiczne konsultacje organizowane przez instytucję zarządzającą programami objętymi zakresem stosowania rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. Organizacje te uczestniczą również w monitorowaniu wdrażania wszystkich programów²³⁶. W **Rumunii** instytucje zarządzające każdym z programów utworzyły komitety monitorujące, w skład których, dla każdego programu, wchodzi organizacje społeczeństwa obywatelskiego²³⁷. W **Czechach** organizacje społeczeństwa obywatelskiego znalazły się wśród podmiotów, które przygotowują, wdrażają i monitorują fundusze objęte zakresem stosowania rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. Umożliwia im to wpływanie na treść programów i zaproszeń do finansowania oraz uczestnictwo w ocenie i monitorowaniu, w tym w zakresie zgodności działań z Kartą²³⁸.

Poprawa dialogów strukturalnych

²³⁴ Takich, jak podmioty odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób z niepełnosprawnościami, równouprawnienia płci i niedyskryminacji, oraz partnerzy działający na rzecz środowiska. Zob. również rozdział 2.

²³⁵ Art. 8 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

²³⁶ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 26.

²³⁷ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 26. Podobnie w **Słowacji** organizacje społeczeństwa obywatelskiego uczestniczą jako członkowie komitetów monitorujących i grup roboczych w monitorowaniu programów objętych zakresem stosowania rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. Ministerstwo Pracy ustanawia system monitorowania horyzontalnego warunku podstawowego dotyczącego skutecznego stosowania i wdrażania Karty (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 26). W **Hiszpanii** organizacje społeczeństwa obywatelskiego są reprezentowane w komitetach monitorujących każdego programu operacyjnego dofinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) lub Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Są one zaangażowane m.in. w zatwierdzanie kryteriów kwalifikacji, sprawozdań z wdrażania i publicznych podsumowań (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi s. 26). W **Finlandii** w skład komitetu monitorującego powołanego w celu nadzorowania programu polityki regionalnej i strukturalnej UE na lata 2021–2027, kierowanego przez Ministerstwo Gospodarki i Zatrudnienia, wchodzi dwóch przedstawicieli organizacji odpowiedzialnych za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób z niepełnosprawnościami, równouprawnienia płci i niedyskryminacji (sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 26).

²³⁸ Sprawozdanie podsumowujące ukierunkowane konsultacje FRA z państwami członkowskimi, s. 26.

Oprócz konsultacji Komisja stworzyła szereg dostosowanych do potrzeb *mechanizmów dialogu*, aby umożliwić zainteresowanym stronom, w tym organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i obrońcom praw, regularne wnoszenie wkładu w kształtowanie i wdrażanie polityki w określonych dziedzinach. Strukturalny dialog ze społeczeństwem obywatelskim odbywa się na przykład za pośrednictwem takich forów i platform dotyczących ogólnych obszarów polityki, jak **stałe forum społeczeństwa obywatelskiego ds. przeciwdziałania rasizmowi, platforma ds. niepełnosprawności**²³⁹, **Europejskie Forum Migracji**²⁴⁰ oraz **platforma polityki zdrowotnej UE. Unijną sieć praw dziecka** ustanowiono w celu wspierania wdrażania, monitorowania i oceny strategii UE na rzecz praw dziecka. **Platformę praw ofiar** uruchomiono w 2020 r. w celu ułatwienia dialogu oraz wymiany najlepszych praktyk i informacji między jej członkami, których dwie trzecie to przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego²⁴¹.

UE nawiązała również dialogi na bardziej szczegółowe tematy, na przykład **forum społeczeństwa obywatelskiego ds. równości osób LGBTIQ, platforma europejska na rzecz integracji Romów i projekt społecznego monitorowania Romów 2025**²⁴², **Europejskie Forum Społeczeństwa Obywatelskiego ds. Narkotyków**²⁴³ oraz **unijna platforma społeczeństwa obywatelskiego przeciwko handlowi ludźmi. Forum społeczeństwa obywatelskiego ds. zwalczania antysemityzmu** skupia przedstawicieli Komisji i społeczności żydowskich, społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron w celu tworzenia powiązań i maksymalizacji efektu wspólnych działań. Jako sygnatariusze **kodeksu postępowania w zakresie zwalczania dezinformacji** i członkowie **stałej grupy zadaniowej ds. tego kodeksu** organizacje społeczeństwa obywatelskiego zapewniają fachowe doradztwo w zakresie lepszego zrozumienia pojawiających się narracji dezinformacyjnych lub opracowywania kluczowych rezultatów, takich jak wskaźniki pomiaru wpływu kodeksu na dezinformację w UE²⁴⁴.

Społeczeństwo obywatelskie jest także kluczowym partnerem UE w promowaniu silniejszej kultury *praworządności*. W ramach przygotowywania rocznych sprawozdań na temat praworządności Komisja organizuje spotkania z zainteresowanymi stronami, takimi jak sieci europejskie, krajowe i europejskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz

²³⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10124&furtherNews=yes>

²⁴⁰ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/european-migration-forum-emf_en

²⁴¹ Platforma składa się z 34 członków, a 23 z nich to przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/victims-rights-platform_en

²⁴² <https://romacivilmonitoring.eu/>

²⁴³ Europejskie Forum Społeczeństwa Obywatelskiego ds. Narkotyków jest grupą ekspertów Komisji wspierającą formułowanie i wdrażanie polityki antynarkotykowej. Powstało w 2007 r. i obecnie składa się z 43 członków reprezentujących wiele obszarów polityki antynarkotykowej, w tym redukcję szkód, leczenie, profilaktykę, reintegrację społeczną itp.

²⁴⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/pl/policies/code-practice-disinformation>

stowarzyszenia pracowników²⁴⁵. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw wnoszą również pisemne uwagi do tych sprawozdań. Ma to zasadnicze znaczenie dla uzyskania przemyślanej oceny obszarów, których te sprawozdania dotyczą, a mianowicie systemów wymiaru sprawiedliwości, systemów antykorupcyjnych, pluralizmu i wolności mediów oraz innych instytucjonalnych mechanizmów kontroli i równowagi.

Prowadzony jest również regularny dialog ze społeczeństwem obywatelskim²⁴⁶ i krajowymi grupami doradczymi²⁴⁷ na temat kwestii *handlu UE*, a grupy dialogu obywatelskiego pomagają Komisji w prowadzeniu regularnego dialogu na temat wszystkich kwestii **wspólnej polityki rolnej**²⁴⁸. Komisja prowadzi również zorganizowany dialog obywatelski z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego działającymi w dziedzinie *niepełnosprawności, wykluczenia społecznego i ubóstwa*²⁴⁹ oraz z *sektorem kultury i sektorem kreatywnym*²⁵⁰.

Istotną okazją do wymiany poglądów ze społeczeństwem obywatelskim i obrońcami praw człowieka w ramach *działań zewnętrznych UE* jest **coroczne forum UE i organizacji pozarządowych poświęcone prawom człowieka**, współorganizowane przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych, Komisję i parasolową organizację społeczeństwa obywatelskiego „Sieć Współpracy na Rzecz Praw Człowieka i Demokracji”. Wydarzenie to gromadzi setki organizacji społeczeństwa obywatelskiego, obrońców praw człowieka oraz przedstawiciele ONZ i instytucji Unii w celu omówienia najpilniejszych kwestii związanych z prawami człowieka²⁵¹.

²⁴⁵ Społeczeństwo obywatelskie aktywnie przedstawiało informacje zwrotne i zalecenia dotyczące sprawozdania na temat praworządności: [joint-statement-on-rule-of-law-reports-22-09-21-epd.pdf](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/transparency-eu-trade-negotiations/domestic-advisory-groups_en). Komisja rozważa sposoby reagowania na tego rodzaju informacje zwrotne i zwiększania zaangażowania – na przykład w 2022 r. na wniosek organizacji społeczeństwa obywatelskiego zawarła w swoim sprawozdaniu zalecenia dla poszczególnych krajów.

²⁴⁶ Obecnie w bazie danych dialogu społeczeństwa obywatelskiego zarejestrowanych jest około 360 organizacji, w tym tradycyjne organizacje pozarządowe, organizacje pracodawców, organizacje związkowe, organizacje zajmujące się ochroną środowiska, organizacje konsumenckie, stowarzyszenia przedsiębiorców, grupy wyznaniowe, a także przedstawiciele Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Grupa kontaktowa składająca się z 13 członków wspiera dialog ze społeczeństwem obywatelskim.

²⁴⁷ https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/transparency-eu-trade-negotiations/domestic-advisory-groups_en

²⁴⁸ https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/committees-and-expert-groups/civil-dialogue-groups_pl. W szczególności w kontekście działań UE na rzecz ochrony oznaczeń geograficznych częste kontakty z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego stanowią wsparcie dla państw członkowskich i Komisji ponieważ umożliwiają przekazywanie informacji zwrotnych na temat funkcjonowania tego mechanizmu i identyfikowanie obszarów, w których potrzebne są dalsze działania.

²⁴⁹ Głównym wydarzeniem dialogu obywatelskiego jest coroczna konwencja na rzecz wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu – jednodniowe wydarzenie gromadzące około 450 zainteresowanych stron w celu omówienia tego, szczególnie istotnego dla rozwoju programu społecznego UE, tematu. Dialog obywatelski obejmuje również europejskie spotkanie osób doświadczających ubóstwa.

²⁵⁰ <https://voicesofculture.eu/>

²⁵¹ Podczas 23. edycji forum w 2021 r. omówiono odbudowę po pandemii opartą na prawach człowieka i sformułowano konkretne zalecenia dla decydentów (https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ngo-human-rights-forum_en), a poprzednie fora dotyczyły takich tematów, jak obrońcy praw człowieka zajmujący się kwestiami środowiska i problem kurczącej się przestrzeni.

Główną unijną platformą dialogu strukturalnego między UE a sieciami organizacji społeczeństwa obywatelskiego na temat polityki rozwoju, w tym kwestii środowiska sprzyjającego działalności społeczeństwa obywatelskiego w krajach partnerskich UE, jest **Forum Polityki Rozwojowej**.

Na poziomie krajów partnerskich UE wsparcie dla społeczeństwa obywatelskiego ujęto w 110 **krajowych planach działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego**, czyli strategiach UE i państw członkowskich dotyczących współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, odzwierciedlających podstawowe priorytety UE, w tym większy nacisk na wspieranie środowiska sprzyjającego społeczeństwu obywatelskiemu. Nowa generacja planów działania koncentruje się dodatkowo na włączeniu społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji kobiecych, młodzieżowych i lokalnych, w dialog merytoryczny na szczeblu krajowym.

6. Podsumowanie

Społeczeństwo obywatelskie stanowi zasadniczy element naszej demokracji i ma kluczowe znaczenie dla wprowadzania w życie podstawowych wartości, na których opiera się UE. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw to nieocenieni partnerzy w zapewnianiu każdemu rzeczywistej możliwości korzystania z praw podstawowych. Nieustannie wykazują się wielką siłą i ogromną odpornością w bardzo trudnych okolicznościach, zwłaszcza podczas niedawnych kryzysów.

Aby zapewnić środowisko sprzyjające działaniom organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw jako kluczowych partnerów w zakresie ochrony naszej demokracji, między innymi przed zagranicznymi autokratami atakującymi nasze kraje, państwa członkowskie i UE muszą podejmować wspólne, trwałe działania²⁵².

Z niniejszego sprawozdania wynika, że państwa członkowskie i UE w różnym stopniu wprowadzają środki mające na celu ochronę, wspieranie i wzmacnianie pozycji podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. Pokazuje ono również szereg możliwości, jakimi organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw, będący cenionymi partnerami decydentów, dysponują w zakresie wyrażania swoich poglądów na temat prawodawstwa i kształtowania polityki. Jednocześnie w dalszym ciągu mamy do czynienia z licznymi wyzwaniami.

Jak podkreśliły organizacje społeczeństwa obywatelskiego²⁵³, Parlament Europejski²⁵⁴ i uczestnicy Konferencji w sprawie przyszłości Europy²⁵⁵, konieczne jest zintensyfikowanie prac

W 2023 r. Komisja przedstawi pakiet na rzecz obrony demokracji w celu pogłębienia działań w ramach europejskiego planu działania na rzecz demokracji; COM(2022) 548 final, s. 11.

²⁵³Zob. publikacja Europejskiego Forum Obywatelskiego i Civic Space Watch, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) [„W kierunku dynamicznej europejskiej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego i przestrzeni demokratycznej”] (2022) oraz list Społeczeństwa Obywatelskiego Europy ws. [European Commission work](#)

na rzecz inspirującej przestrzeni sprzyjającej społeczeństwu obywatelskiemu poprzez konkretne i ukierunkowane środki dostosowane do specyfiki organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw. Zarówno wyzwania, przed którymi stoją organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obrońcy praw, jak i niezbędne reakcje na nie mogą się różnić w zależności od sytuacji krajowej i poruszanego tematu. Wspólny cel UE powinien jednak pozostać taki sam: ochrona, wspieranie i wzmacnianie pozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje silne zaangażowanie i wkład podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, Parlamentu Europejskiego, Rady i państw członkowskich, a także Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Agencji Praw Podstawowych w przygotowanie niniejszego sprawozdania. Stanowi to dobrą podstawę dalszej wspólnej pracy nad tym tematem.

Komisja zachęca inne instytucje UE, państwa członkowskie i zainteresowane strony do wykorzystania niniejszego sprawozdania w celu omówienia jego ustaleń i nawiązania dialogu na temat przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w UE. W szczególności Komisja zachęca Parlament Europejski i Radę do przeprowadzenia specjalnej dyskusji na temat ustaleń zawartych w sprawozdaniu. Aby wesprzeć tę debatę, Komisja rozpocznie ukierunkowany dialog z zainteresowanymi stronami poprzez serię seminariów tematycznych dotyczących ochrony przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, skoncentrowanych na tym, *w jaki sposób UE może dalej rozwijać swoją rolę w zakresie ochrony, wspierania i wzmacniania pozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw* w celu sprostania wyzwaniom i wykorzystania szans zidentyfikowanych w niniejszym sprawozdaniu. Seminaria te mogłyby dotyczyć takich tematów, jak ochrona cyfrowej przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, lepsze ukierunkowanie funduszy unijnych i krajowych na wspieranie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw oraz sposoby wzmacniania przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w celu zwiększenia naszej demokratycznej odporności. Wyniki tej debaty zostaną przedstawione i omówione w 2023 r. na europejskim posiedzeniu okrągłego stołu wysokiego szczebla.

[programme 2023: the need to include the development of a European Civil Society Strategy](#) [„Program prac Komisji Europejskiej na 2023 rok: potrzeba uwzględnienia opracowania europejskiej strategii społeczeństwa obywatelskiego”] (2022), a także opracowanie Recharging Advocacy for Rights in Europe, [Advocacy brief on an European strategy for civil society: recognition, inclusion, protection](#) [„Europejska strategia na rzecz społeczeństwa obywatelskiego: uznawanie, włączenie społeczne i ochrona”] (2022).

²⁵⁴ Zob. przypis 83 dotyczący sprawozdań Parlamentu Europejskiego.

²⁵⁵ Zob. przypis 36 dotyczący wniosków z Konferencji.