



Brussel, 6.12.2022
COM(2022) 716 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**Een bloeiende ruimte voor het maatschappelijk middenveld ter eerbiediging van de
grondrechten in de EU
Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2022**

Een bloeiende ruimte voor het maatschappelijk middenveld ter eerbiediging van de grondrechten in de EU

Jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2022

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	1
2. De cruciale rol van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers.....	8
3. Bescherming van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers	15
4. Ondersteuning van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers	24
5. Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers versterken	31
6. Conclusie	41

1. Inleiding

Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (“het Handvest”) bundelt een brede waaier aan grondrechten en bevestigt nogmaals dat de EU berust op grondrechten, democratie en rechtsstaat als fundamentele waarden. Door het bindende karakter ervan heeft de rechtsorde van de EU zich kunnen ontwikkelen tot een baken voor de bescherming van de grondrechten.

Wanneer is het Handvest van toepassing?

Sinds 2009 heeft het Handvest dezelfde juridische status als de Verdragen, het primaire EU-recht waarop de EU-wetgeving is gebaseerd¹. De Europese instellingen moeten het naleven bij alles wat ze doen en de EU-lidstaten moeten het naleven wanneer zij het EU-recht uitvoeren².

De lidstaten voeren het EU-recht ook uit wanneer zij:

- gevolg geven aan EU-wetgeving door nationale uitvoeringsmaatregelen vast te stellen;
- wetten goedkeuren op domeinen waarop het EU-recht concrete verplichtingen oplegt³ of de mogelijkheid biedt tot afwijking;
- EU-bepalingen toepassen bij het besteden van middelen uit financieringsprogramma's van de EU; de lidstaten moeten ervoor zorgen dat de EU-financiering wordt besteed overeenkomstig de regels in de wetgeving waarop de financiering is gebaseerd.

Teneinde de toepassing van het Handvest te verbeteren en de kennis bij het publiek erover te vergroten, heeft de Europese Commissie in 2020 de **strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de grondrechten in de EU** (“strategie inzake het Handvest”)⁴ voorgesteld. Zoals beschreven in de strategie inzake het Handvest hanteert de Commissie tegenwoordig een thematisch aanpak voor haar jaarverslagen over het Handvest om een aantal van de meest dringende problemen met betrekking tot de grondrechten en de toepassing van het Handvest op de geselecteerde gebieden onder de aandacht te brengen.

¹ Artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

² Artikel 51, lid 1, van het Handvest.

³ Wanneer lidstaten wetten goedkeuren op een gebied waarvoor de EU niet bevoegd is en wanneer er geen EU-wetgeving bestaat, voeren zij geen EU-recht uit en is het Handvest niet op hen van toepassing. Veel grondrechten die in het Handvest zijn vastgelegd, zijn echter ook vastgelegd in nationale grondwetten en jurisprudentie en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat door alle EU-lidstaten is ondertekend.

⁴ COM(2020) 711 final. De strategie inzake het Handvest is gericht op actie op vier domeinen: 1) de effectieve toepassing van het Handvest door de lidstaten verzekeren; 2) organisaties uit het maatschappelijk middenveld, rechtenverdedigers en beoefenaren van juridische beroepen versterken; 3) het gebruik van het Handvest als kompas voor EU-instellingen stimuleren; en 4) de mensen bewuster maken van hun rechten krachtens het Handvest.

Voortgang bij de uitvoering van de strategie inzake het Handvest

- De Commissie heeft het jaarverslag over de toepassing van het Handvest van de grondrechten 2021 vastgesteld, dat is gewijd aan *de bescherming van de grondrechten in het digitale tijdperk*⁵.
- Tot dusver hebben 22 lidstaten een *contactpunt voor het Handvest* aangesteld om de samenwerking te stimuleren en een doeltreffende toepassing van het Handvest te bevorderen; in juni 2022 kwamen de contactpunten voor het eerst bijeen.
- Meer dan 400 *financiële programma's van de lidstaten* werden geëvalueerd om te waarborgen dat er doeltreffende regelingen zijn om ervoor te zorgen dat het Handvest wordt nageleefd bij de uitvoering van de betrokken EU-fondsen (“horizontale randvoorwaarde” betreffende de doeltreffende toepassing en uitvoering van het Handvest).
- Het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” (CERV)⁶ heeft tijdens zijn eerste twee jaar met ongeveer 260 miljoen EUR *bijna 600 projecten ondersteund* ter bevordering van de EU-waarden en ter bestrijding van haat, discriminatie en onverdraagzaamheid in de EU. Ook uit het programma “Justitie”⁷ worden projecten gefinancierd om rechtsbeoefenaren op te leiden met betrekking tot de grondrechten⁸.
- Zoals zij heeft benadrukt in haar mededeling “Het EU-recht handhaven voor een Europa dat resultaten boekt”⁹, heeft de Commissie haar werkzaamheden opgevoerd om door middel van *inbreukprocedures* de rechten van mensen, de fundamentele vrijheden en de rechtsstaat te bevorderen en te beschermen.
- De Commissie heeft haar *op samenwerking gebaseerde aanpak* met de lidstaten voor specifieke gebieden die onder het Handvest vallen, versterkt, bijvoorbeeld in de strijd tegen racisme en discriminatie, haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven.
- *Opleidingen over het Handvest* en ander materiaal zijn beschikbaar op het nieuwe Europese opleidingsplatform van het Europese e-justitieportaal¹⁰ en de Commissie ontwikkelt ook opleidingen om het personeel van de EU-instellingen te helpen om het

⁵ Voor het eerste thematische verslag, zie [Bescherming van de grondrechten in het digitale tijdperk](#) – Jaarverslag over de toepassing van het Handvest van de grondrechten 2021 (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_nl

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

⁸ In het kader van de [oproep tot het indienen van voorstellen voor subsidies voor transnationale projecten inzake justitiële opleiding](#) heeft de Commissie ongeveer vijf miljoen euro uitgetrokken voor trainingsprojecten op het gebied van burgerlijk recht, strafrecht of grondrechten zoals verankerd in het Handvest, met inbegrip van gegevensbescherming.

⁹ COM(2022) 518 final.

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

Handvest doeltreffend toe te passen bij hun dagelijkse werkzaamheden.

- Tot dusver hebben 15 lidstaten hun *beste praktijken inzake het gebruik van en de bekendheid met het Handvest* beschikbaar gesteld op het Europese e-justitieportaal¹¹ en zij actualiseren ook de gegevens in het instrument voor informatie over de grondrechten¹².
- Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) heeft zijn databank Charterpedia¹³ verder geactualiseerd en nieuwe onlinecursussen ontwikkeld die zijn gericht op het toepassingsgebied van het Handvest.
- Om mensen bewuster te maken van hun rechten krachtens het Handvest, heeft de Commissie in 2021 de *campagne #RightHereRightNow* opgezet¹⁴. Informatie over het Handvest wordt ook verstrekt via “Uw rechten in de EU” op het Europese e-justitieportaal¹⁵ en op de Europa-website¹⁶.

In de strategie inzake het Handvest heeft de Commissie zich ertoe verbonden een bevordelijke omgeving voor maatschappelijke spelers te steunen en actie te ondernemen tegen maatregelen die inbreuk maken op het EU-recht, met inbegrip van het Handvest, die van invloed zijn op de activiteiten van maatschappelijke organisaties. In de strategie inzake het Handvest werd ook het belang van de oprichting en het behoud van sterke en onafhankelijke nationale mensenrechteninstellingen benadrukt.

Derhalve is het verslag van 2022 gericht op *de ruimte voor het maatschappelijk middenveld en de rol ervan bij de bevordering en bescherming van de grondrechten uit hoofde van het Handvest*.

Maatschappelijke organisaties¹⁷ en rechtenverdedigers¹⁸ zijn essentieel in onze grondwettelijke democratische samenlevingen om de waarden en rechten die zijn verankerd in artikel 2 van het

¹¹ https://e-justice.europa.eu/37134/NL/member_states_best_practices_on_the_charter

¹² https://e-justice.europa.eu/459/NL/fundamental_rights_interactive_tool

¹³ Deze databank bevat uitgebreide informatie over het Handvest, met inbegrip van jurisprudentie van nationale rechtbanken waarin wordt verwezen naar het Handvest. Het agentschap heeft dit instrument ook beschikbaar gemaakt via een vernieuwde app voor het Handvest. De instrumenten van het agentschap zijn hier te vinden: <https://fra.europa.eu/nl/eu-charter/fra-charter-resources>

¹⁴ [#RightHereRightNow \(europa.eu\)](https://e-justice.europa.eu/37134/NL/member_states_best_practices_on_the_charter). De campagne liep van december 2021 tot december 2022 op sociale media en via media-evenementen. De belangrijkste partners waren maatschappelijke organisaties, nationale mensenrechteninstellingen en organen voor gelijke behandeling, het FRA en andere organen en instanties van de EU.

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

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

¹⁷ In dit verslag zijn maatschappelijke organisaties gedefinieerd als niet-gouvernementele organisaties en instellingen van het maatschappelijk middenveld die werkzaam zijn op het gebied van de grondrechten, te weten zelfbesturende vrijwilligersorganen of -organisaties die zijn opgericht om de hoofdzakelijk non-profitdoelstellingen van hun oprichters of leden na te streven. Zie artikel 10 van [Verordening \(EG\) nr. 168/2007 van de Raad tot](#)

Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en in het Handvest¹⁹ tot leven te brengen en te beschermen. Zij stellen hun deskundigheid ter beschikking van de beleidsvorming en de wetgevingswerkzaamheden van nationale autoriteiten en EU-instellingen en helpen ervoor te zorgen dat deze instanties verantwoording afleggen voor de eerbiediging van de grondrechten en de rechtsstaat. Zoals uit dit verslag zal blijken, hebben de lidstaten en de EU in wisselende mate maatregelen genomen om actoren uit het maatschappelijk middenveld te beschermen, te ondersteunen en te versterken en hun een breed scala van mogelijkheden voor samenwerking te bieden. De afgelopen jaren kregen maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers echter ook steeds vaker te maken met uitdagingen in verband met een krimpende ruimte voor het maatschappelijk middenveld. Door diverse juridische, bestuurlijke en politieke maatregelen zijn hun fundamentele vrijheden geleidelijk beperkt, hetgeen invloed heeft op hun vermogen om als strategische partners voor de EU en de lidstaten activiteiten ter ondersteuning van de grondrechten uit te voeren²⁰.

Ondanks deze uitdagingen blijken maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers zeer veerkrachtig bij het voortzetten van hun werk. In sommige lidstaten hebben zij een cruciale rol gespeeld tijdens de *COVID-19-pandemie*²¹ en bij de *Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne*²² en hebben zij het voortouw genomen om ervoor te zorgen dat de behoeften van het individu werden gehoord, doorgegeven en bevredigd en dat hun rechten werden verdedigd²³.

[oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten](#) en de aanbeveling van de Raad van Europa [CM/Rec\(2007\)14 van het Comité van ministers aan de lidstaten inzake de juridische status van niet-gouvernementele organisaties in Europa](#). Zie ook de [VN-verklaring over mensenrechtenverdedigers](#) waarin het begrip “mensenrechtenverdedigers” niet beperkt is tot maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor de mensenrechten, maar ook betrekking kan hebben op personen en andere groeperingen. Volgens het EU-recht worden “mensenrechtenverdedigers” gedefinieerd als individuele personen, groepen en organen van de samenleving die algemeen erkende mensenrechten en fundamentele vrijheden bevorderen en beschermen — [EU-richtsnoeren inzake mensenrechtenverdedigers](#) (2008), blz. 2.

¹⁸ Voor dit verslag vallen onder “rechtenverdedigers” naast maatschappelijke organisaties ook nationale mensenrechteninstellingen, organen voor gelijke behandeling en ombudsinstellingen. Andere onafhankelijke organen, zoals gegevensbeschermingsautoriteiten, politieke partijen of vakbonden, vallen er niet onder.

¹⁹ Zoals ook werd erkend in de [conclusies van de Raad over een striktere toepassing van het Handvest van de grondrechten in de Europese Unie](#) van 5 maart 2021, blz. 3 en 11.

²⁰ Zie European Partnership for Democracy, [Repression and Resilience: Diagnosing closing space mid-pandemic](#) (2021), blz. 9. Zie ook FRA, [Europe’s civil society — still under pressure – 2022 update](#) (2022) en de leidraad van de VN, [Protection and Promotion of Civic Space](#) (2020). Hoewel sommige maatregelen rechtstreeks gericht zijn op maatschappelijke organisaties met het doel hun activiteiten te schaden, is dat niet noodzakelijk altijd het geval en kan er ook sprake zijn van een ongewenst nadelig gevolg van maatregelen met legitieme doeleinden, met name wanneer de uitvoering niet evenredig is.

²¹ Zie Europees Economisch en Sociaal Comité, [The response of civil society organisations to face the Covid-19 pandemic and the consequent restrictive measures adopted in Europe](#) (2021).

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

²³ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 12.

Het belang van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers in tijden van crisis

Tijdens de COVID-19-pandemie pleitten maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers voor *transparante en evenredige maatregelen om de volksgezondheidscrisis aan te pakken* en verleenden zij in sommige lidstaten essentiële bijstand aan de getroffen²⁴.

Maatschappelijke organisaties spelen nog steeds een belangrijke rol in de *strijd tegen desinformatie in noodsituaties*, in samenwerking met de EU, Europese factcheckingorganisaties en overheidsinstanties in de lidstaten²⁵.

Sinds het begin van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne hebben maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers werk gemaakt van opvang en ondersteuning van intern ontheemden in Oekraïne en mensen die naar de lidstaten zijn gevlucht²⁶. Zij hebben een specifieke dienstverlening op poten gezet om *vermiste kinderen die het conflict hebben ontvlucht in contact te brengen met hun families en voogden*²⁷. Zij hebben ook gewerkt aan het delen van beste praktijken inzake de voogdij voor niet-begeleide en van hun familie gescheiden kinderen die vanuit Oekraïne in de EU aankomen.

Teneinde de uitwisseling van informatie en de coördinatie van initiatieven bij spelers uit het maatschappelijk middenveld te bevorderen, heeft de Commissie een specifiek netwerk van belanghebbenden op gezondheidsgebied opgericht, getiteld “Supporting Ukraine, EU neighbouring Member States and Moldova” (“Steun voor Oekraïne, de naburige EU-lidstaten en Moldavië”) op het EU-platform voor gezondheidsbeleid²⁸.

Maatschappelijke organisaties hebben ook een belangrijke rol gespeeld bij het *documenteren van wreedheden*, het bestuderen van aanwijzingen van internationale misdrijven en gedwongen

²⁴ Zie European Civic Forum, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) (2022), blz. 11. Bijna de helft van de nieuwe maatregelen die in de lidstaten werden genomen om slachtoffers van partnergeweld of hun kinderen tijdens de lockdowns te ondersteunen en te beschermen werden uitgevoerd door maatschappelijke organisaties, zie Europees Instituut voor gendergelijkheid [The Covid-19 pandemic and intimate partner violence against women in the EU](#) (2021), blz. 18. In **Polen** voerde 15,8 % van de maatschappelijke organisaties aanvullende activiteiten uit om hun begunstigen beter te kunnen bijstaan tijdens de pandemie, en in **Portugal** verspreidden maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers informatie over vaccinaties in moeilijk te bereiken gemeenschappen. Hierdoor werden 600 000 buitenlandse burgers gevaccineerd, ongeacht hun migratiestatus. Zie het samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 4.

²⁵ Zie de Gezamenlijke mededeling [Desinformatie in verband met COVID-19 aanpakken: feiten onderscheiden van fictie](#), JOIN(2020) 8 final.

²⁶ Voor een overzicht van de verschillende vormen van ondersteuning die het maatschappelijk middenveld tijdens de Russische oorlog tegen Oekraïne boden, zie FRA, [Europe's civil society: still under pressure — 2022 update](#) (2022), blz. 45-50.

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

²⁸ Het [EU-platform voor gezondheidsbeleid](#) verenigt meer dan 5 000 actieve deelnemers uit meer dan 80 netwerken, waaronder patiëntengroepen en organisaties van gezondheidswerkers, autoriteiten van de lidstaten en de Commissie. De Commissie ondersteunde het netwerk bij het vaststellen en verkrijgen van financiering voor initiatieven van maatschappelijke organisaties om Oekraïense vluchtelingen en patiënten te ondersteunen op het gebied van onder meer geestelijke gezondheid en psychologische behoeften. Daarnaast heeft de EU-gezondheidsprijs de rol van maatschappelijke organisaties, steden en scholen bij het versterken van de participatiedemocratie en actief burgerschap op het gebied van de volksgezondheid voor het voetlicht gebracht.

deportaties van Oekraïense burgers naar Rusland. Zij hebben ook gewerkt aan *capaciteitsopbouw voor de Oekraïense rechtshandhavingssystemen en rechtsstelsels* om gezien het hoge aantal gemelde gevallen het onderzoek naar en de vervolging van vermeende oorlogsmisdaden en misdrijven tegen de menselijkheid mogelijk te maken²⁹.

In het kader van beide crises hebben maatschappelijke organisaties een grote rol gespeeld door vanaf het terrein verslag uit te brengen over de extra ontberingen van specifieke groepen, zoals vrouwen, kinderen, personen met een handicap, lhbtqi-personen, Roma en ouderen, en hebben zij derhalve een bijdrage geleverd aan weloverwogen beslissingen over de manier waarop in hun specifieke behoeften kon worden voorzien³⁰.

Dit verslag verschijnt op een cruciaal moment voor de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in de EU. Het maakt deel uit van de inspanningen van de Commissie om de bijdrage van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers aan de eerbiediging van de fundamentele waarden van de EU te erkennen en van haar toezegging om hun werkzaamheden te ondersteunen, zowel bij haar intern als bij haar extern optreden³¹. In een Unie die is gebaseerd op de grondrechten, de rechtsstaat en de democratie, spelen actoren uit het maatschappelijk middenveld een cruciale rol bij het bevorderen en beschermen van de grondrechten uit hoofde van het Handvest en bij het waarborgen dat het Handvest naar behoren wordt toegepast. Het vormt zo een aanvulling op de jaarlijkse verslagen over de rechtsstaat³², het actieplan voor Europese democratie³³, het EU-scorebord voor justitie³⁴ en het werk van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) inzake de ruimte voor het maatschappelijk middenveld³⁵. Het verslag bevestigt dat maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers hun werk moeten kunnen doen in een omgeving waarin hun eigen grondrechten worden geëerbiedigd, en geeft voorbeelden van hoe dit wordt ***bereikt of onder druk staat op EU- en

²⁹ Zie [Political Declaration of the Ministerial Ukraine Accountability Conference](#), punten 13 en 14; Eurojust, [Guidelines for Civil Society Organisations on Documenting International Crimes and Human Rights Violations for Criminal Accountability Purposes](#) (2022). Verschillende Oekraïense maatschappelijke organisaties die zich richten op documentatie van en communicatie over oorlogsmisdaden (onderdeel van de [5 am Coalition](#)) krijgen subsidies van de EU / door de EU gefinancierde projecten.

³⁰ FRA, [Europe's civil society: still under pressure — 2022 update](#) (2022).

³¹ Hoewel het Handvest niet strikt van toepassing is op de externe betrekkingen van de EU uit hoofde van artikel 51, lid 1, zijn de bepalingen ervan bindend voor de instellingen en organen van de EU, met inbegrip van de diensten die verantwoordelijk zijn voor de externe betrekkingen van de EU, bij al hun activiteiten. Bovendien hebben deze diensten ongeacht de andere juridische en beleidscontext bij het interne en het externe optreden jarenlange ervaring met het werken met, het beschermen en monitoren van en het onderhouden van een dialoog met maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers.

³² Verslag over de rechtsstaat 2022 — Situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie (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_nl

³⁵ Zie FRA, [Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU](#) (2018), FRA, [Protecting civic space in the EU](#) (2021), en FRA, [Europe's civil society: still under pressure — 2022 update](#) (2022). Zie ook <https://fra.europa.eu/fr/cooperation/civil-society/civil-society-space>.

nationaal niveau. Met het verslag wordt gevolg gegeven aan de verzoeken om verdere actie door de EU, met inbegrip van de verzoeken in het kader van de conferentie over de toekomst van Europa³⁶.

Op welke informatie is dit verslag gebaseerd?

Het verslag steunt op een kwalitatieve beoordeling van de resultaten van de door de Commissie uitgevoerde raadplegingen die werden geanalyseerd door het Bureau voor de grondrechten, en op andere bronnen, met inbegrip van:

- vier gerichte raadplegingen met: i) lidstaten³⁷; ii) zes overkoepelende organisaties van Europese maatschappelijke organisaties die actief zijn op het gebied van de grondrechten; iii) twee internationale organisaties; en iv) het Europese netwerk van nationale mensenrechteninstellingen (ENNHRI) en het Europese netwerk van organen voor gelijke behandeling (Equinet);
- en een onlineraadpleging van 150 maatschappelijke organisaties door middel van het netwerk voor maatschappelijke organisaties van het Bureau voor de grondrechten, het platform voor de grondrechten³⁸;
- bijdragen die werden ontvangen tijdens de opstelling van andere verslagen van de Commissie, zoals het jaarlijkse verslag over de rechtsstaat;
- verslagen van andere instellingen en agentschappen met name die van het Bureau voor de grondrechten met betrekking tot de ruimte voor het maatschappelijk middenveld, en van internationale instellingen³⁹.

De voorbeelden in dit verslag werden gekozen om belangrijke ontwikkelingen van de afgelopen jaren te laten zien en geven zowel uitdagingen als positieve aspecten weer die zijn vastgesteld door belanghebbenden in de lidstaten. De voorbeelden en beschrijvingen van nationale maatregelen en initiatieven zijn niet-exhaustief en dienen uitsluitend ter illustratie. In de samenvattende verslagen van de raadplegingen en individuele bijdragen zijn aanvullende

³⁶ [Verslag over het eindresultaat van de conferentie over de toekomst van Europa](#), zie met name: “Het betrekken van maatschappelijke organisaties ... bij het burgerparticipatieproces” (voorstel 36, blz. 79, punt 5); “Het verlenen van meer structurele, financiële en andere steun aan het maatschappelijk middenveld, met name het maatschappelijk middenveld van jongeren ... dit kan worden bereikt door middel van ... en een specifieke strategie voor het maatschappelijk middenveld” (punt 8); “Het versterken van de samenwerking tussen EU-wetgevers en maatschappelijke organisaties om gebruik te maken van de verbinding tussen besluitvormers en burgers die maatschappelijke organisaties vormen”(punt 10); “De werking van de Europese Unie te hervormen door de sociale partners en maatschappelijke organisaties nauwer bij het proces te betrekken”(voorstel 39, blz. 83, punt 6); “De sociale partners en maatschappelijke organisaties moeten beter bij het besluitvormingsproces worden betrokken, gezien hun belang in het Europese democratische leven.” (voorstel 40, blz. 84, punt 5).

³⁷ 22 van de 27 lidstaten reageerden op de gerichte raadpleging.

³⁸ <https://fra.europa.eu/nl/samenwerking/maatschappelijk-middenveld-en-platform-voor-de-grondrechten>

³⁹ Het verslag bouwt voort op recente verslagen over het maatschappelijk middenveld en de ruimte daarvoor, van het [Europees Parlement](#), het [Europees Economisch en Sociaal Comité](#), FRA (zie voetnoot 35), de [Verenigde Naties](#), en de [Raad van Europa](#).

maatregelen en initiatieven te vinden⁴⁰. De thema's in elk hoofdstuk (gericht op het beschermen, ondersteunen en versterken van het maatschappelijk middenveld) werden gekozen als cruciale onderling afhankelijke indicatoren van een klimaat dat bevorderlijk is voor het maatschappelijk middenveld.

2. De cruciale rol van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers verrichten *veel activiteiten* in de lidstaten en op EU-niveau. Aangezien zij een diverse groep vormen, kan het gaan om maatschappelijke organisaties die een breed mandaat hebben met betrekking tot de grondrechten of die gespecialiseerde expertise of steun bieden aangaande bepaalde rechten. Zij kunnen landelijke activiteiten organiseren of een regionaal of lokaal mandaat hebben. Zij kunnen ook een brede waaier aan activiteiten uitvoeren of zich uitsluitend richten op specifieke werkzaamheden zoals pleitbezorging of dienstverlening op maat voor hun leden of begunstigden⁴¹. Ook nationale mensenrechteninstellingen, organen voor gelijke behandeling en ombudsinstellingen leveren op verschillende manieren een even belangrijke bijdrage aan de uitvoering van het recht en beleid van de EU.

Bewustmaking

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers zorgen voor bewustmaking, informatie, voorlichting en opleiding ten behoeve van het brede publiek, specifieke groepen en autoriteiten van de lidstaten over de grondrechten en de handhaving ervan, over democratische besluitvorming en over de rechtsstaat. Zo bevorderen maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers een cultuur van rechten en democratische verantwoordingsplicht in de EU. In **Kroatië** leidt de ombudspersoon bijvoorbeeld ambtenaren en rechters op met betrekking tot het Handvest. Dit omvat ook de verplichtingen die voortvloeien uit het Handvest, en het mogelijke gebruik ervan in het kader van campagnes, pleitbezorgingsactiviteiten en de ondersteuning van slachtoffers van mensenrechtenschendingen⁴². In **Litouwen** hebben maatschappelijke

⁴⁰ De resultaten van de vier gerichte raadplegingen werden geëvalueerd en samengevat door het FRA. Zie de [samenvattende verslagen van de raadplegingen](#) en de afzonderlijke antwoorden op de raadplegingen van de [lidstaten](#) en [belanghebbenden](#).

⁴¹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 2. Nationale mensenrechteninstellingen stellen wat hun werkzaamheden betreft ook prioriteiten aan de hand van de nationale situatie en de meest nijpende behoeften, terwijl organen voor gelijke behandeling zich richten op de uitvoering van wetgeving inzake gelijke behandeling en non-discriminatie (Samenvattend verslag van de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet door het FRA, blz. 6).

⁴² Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 8; In **Zweden** heeft een maatschappelijke organisatie een door de overheid gefinancierde voorlichtingscampagne uitgevoerd in massagesalons over het risico van geweld tegen vrouwen in verband met prostitutie en mensenhandel. In het project werd een keurmerk gecreëerd voor massagesalons, werden de betrokkenen voorgelicht en werd er informatiemateriaal ontwikkeld voor risicoanalyses en beleidsactie binnen grote ondernemingen (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 2).

organisaties onlangs een interactief internationaal evenement georganiseerd om jongeren beter bewust te maken van haatzaaiende uitlatingen en de gevolgen ervan voor de maatschappij en hen op te leiden en aan te moedigen om vaardigheden te ontwikkelen ter bestrijding ervan⁴³.

Daarnaast verstrekken maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers informatie over kwesties die mogelijk gevolgen kunnen hebben voor het brede publiek en over de methoden waarmee mensen kunnen deelnemen aan democratische besluitvormingsprocessen. Spelers van het maatschappelijk middenveld bewegen mensen ertoe hun standpunten openbaar te uiten door middel van demonstraties, petities, referenda en burgerpanels. Zij kunnen de bewustwording vergroten en samen pleiten voor beleid en wetgeving die de grenzen van één enkele lidstaat overstijgen en daarbij waardevolle kennis van het nationale niveau overdragen naar besluitvormers in de EU of daarbuiten en omgekeerd⁴⁴.

Monitoring

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers houden in de gaten hoe de grondrechten ter plekke worden geëerbiedigd en hebben een belangrijke functie als waakhond. Zij zijn vaak de eersten die informatie ontvangen over de gevolgen van wetgevings- en beleidsmaatregelen en verkeren dus in een goede positie om suggesties te doen voor de verdere ontwikkeling van bestaande maatregelen. Zij verkrijgen uit de eerste hand informatie over mogelijke schendingen van rechten. In **Ierland** hebben maatschappelijke organisaties bijvoorbeeld een erkende officiële rol bij het toezicht op de uitvoering van nationale strategieën voor gelijke behandeling inzake migratie, gendergelijkheid, rechten van Roma en Travellers, lhbtqi-inclusie en rechten van personen met een handicap⁴⁵. In **Roemenië** heeft de ombudspersoon zich tijdens de pandemie gebogen over de effecten van nationale maatregelen op de grondrechten en een aanbeveling gedaan inzake de eerbiediging van de mensenrechten en de uitzonderlijke maatregelen die tijdens de noodtoestand en verhoogde staat van paraatheid werden afgekondigd⁴⁶. In diverse lidstaten leveren maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers een aanzienlijke bijdrage aan de reguliere procedures voor landenmonitoring van internationale mensenrechtenorganen⁴⁷.

⁴³ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 5-6;

⁴⁴ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 4. Fridays for Future is bijvoorbeeld een mondiale door jongeren geleide en georganiseerde beweging voor klimaatstakingen die ontstond in **Zweden**. Zij verstrekt informatie over klimaatkwesties en biedt middelen en steun aan mensen die invloed willen uitoefenen op de besluitvorming door middel van vergelijkbare betogingen en stakingen: <https://fridaysforfuture.org>.

⁴⁵ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 6.

⁴⁶ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 8.

⁴⁷ Voor lidmaatschap van de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties is bijvoorbeeld een dialoog met maatschappelijke organisaties vereist, waarbij regeringen op het gebied van mensenrechtenkwesties actief samenwerken met maatschappelijke organisaties en hen betrekken bij het werk van de raad (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 6). De Raad van Europa moedigt verslaglegging en deelname van maatschappelijke organisaties aan, zie bijvoorbeeld het handboek [Working with the Council of](#)

Ondersteuning van houders van rechten

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers ondersteunen houders van rechten en slachtoffers van schendingen van de grondrechten door hun rechten toe te lichten, te verdedigen en te handhaven⁴⁸. Zij doen dit door informatie te vergaren en te verstrekken, vermeende schendingen te onderzoeken en verslag uit te brengen aan nationale, regionale en internationale toezichthoudende instanties. Zij kunnen slachtoffers van schendingen bijstaan met het oog op gerechtelijke en buitengerechtelijke verhaalsmogelijkheden, rechtsbijstand bieden of strategische rechtszaken aanspannen⁴⁹. Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers kunnen op internationaal niveau vergelijkbare activiteiten uitvoeren en afzonderlijke klagers bijstaan door toezichthoudende instanties op het gebied van de mensenrechten te informeren over punten van zorg. Het **Belgische** orgaan voor gelijke kansen procedeert namens werknemers die gediscrimineerd zouden zijn op grond van hun geslacht⁵⁰ en in **Slovenië** kan de ombudspersoon in individuele gevallen een grondwettelijke klacht indienen aangaande schendingen van de grondrechten⁵¹. In **Nederland** heeft een coalitie van maatschappelijke organisaties en particulieren gerechtelijke procedures aangespannen waarbij een schending van de artikelen 7 en 8 van het Handvest inzake de eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven en de bescherming van persoonsgegevens werd aangevoerd en de rechtmatigheid werd aangevochten van een rechtsinstrument om fraude op te sporen⁵².

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers ondersteunen houders van rechten bovendien door diensten te verlenen aan particulieren⁵³. Soms kunnen zij de dienstverlening van nationale, regionale of lokale overheden aanvullen of gemachtigd worden om diensten te verlenen namens de staat. In **Zweden** bieden vrouwenopvangcentra zonder winstoogmerk

[Europe: a practical guide for civil society](https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/role-of-ngos), alsook: <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> en <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/civil-society>.

⁴⁸ De afgelopen jaren hebben maatschappelijke organisaties bijvoorbeeld gewezen op het drama van vermiste migranten, waarbij zij erop wezen dat deze migranten moesten worden geïdentificeerd en hun waardigheid moest worden hersteld. De Raad van Europa drong in dat verband aan op [onmiddellijke actie](#), en het toekomstige interoperabiliteitskader van de grootschalige IT-systemen van de Unie zal in sterke mate bijdragen tot een oplossing.

⁴⁹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 6.

⁵⁰ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 10.

⁵¹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 8.

⁵² Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 4. verwijzend naar de rechtbank Den Haag, 5 februari 2020 (ECLI:NL:RBDHA:2020:865, punt 5.1). Een maatschappelijke organisatie nam ook gerechtelijke stappen omdat de staat meer maatregelen zou moeten treffen om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen en het recht op leven en een privé- en gezinsleven te beschermen (Hoge Raad der Nederlanden, 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2007).

⁵³ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 7. De **Litouwse** nationale mensenrechteninstelling heeft onderzoeken verricht naar de bijstand aan slachtoffers van huiselijk geweld en de verlening van psychologische diensten aan mensen in instellingen voor maatschappelijke zorg; Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 9;

bijvoorbeeld onderdak en herstel voor slachtoffers van gendergerelateerd geweld en mensenhandel, terwijl andere maatschappelijke organisaties asielzoekers en personen met klachten over discriminatie ondersteunen⁵⁴. In **Tsjechië** werkten maatschappelijke organisaties samen om twee specifieke steunpunten voor slachtoffers van illegale sterilisatie op te richten⁵⁵.

Pleitbezorging

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers leveren ook een bijdrage aan de democratische besluitvorming door te pleiten voor de grondrechten in wetgeving of beleidsvorming. Raadplegingsactiviteiten kunnen plaatsvinden via gestructureerde regelingen of op initiatief van maatschappelijke organisaties of rechtenverdedigers, en zij kunnen mensen de mogelijkheid bieden om rechtstreeks deel te nemen aan de besluitvorming inzake kwesties die hen aanbelangen. Bepaalde maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers ondersteunen ook de democratische participatie van kwetsbare groepen. In **België** nemen vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld bijvoorbeeld deel aan de *Brusselse Adviesraad voor Personen met een Handicap* en de *Brusselse Stedelijke Adviesraad voor Gelijkheid tussen Vrouwen en Mannen* (beide opgezet door de regering), die advies kunnen uitbrengen bij wetsvoorstellen⁵⁶. In **Frankrijk** zijn maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd in de *Commission Nationale consultative des Droits de l'Homme*, die jaarlijks verslagen voorlegt aan de regering over diverse kwesties, met inbegrip van de strijd tegen racisme, vreemdelingenhaat en antisemitisme, mensenhandel en discriminatie tegen de lhbtq-gemeenschap⁵⁷. Diverse lidstaten betrekken maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers bij de uitvoering van actieplannen voor open bestuur om de transparantie, verantwoordingsplicht, participatie, openbare integriteit en samenwerking in de maatschappij te bevorderen⁵⁸.

Ondersteuning bij de toepassing van EU-wetgeving

In het EU-recht worden maatschappelijke organisaties vaak expliciet belast met taken die cruciaal zijn voor doeltreffende uitvoering van de wetgeving in de praktijk. Zo verleent de

⁵⁴ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 3.

⁵⁵ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 7.

⁵⁶ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 5.

⁵⁷ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 5. In **Kroatië** leveren maatschappelijke organisaties een bijdrage aan de ontwikkelingsraad voor het maatschappelijk middenveld en de raad voor de mensenrechten, alsook aan werkgroepen van deskundigen die belast zijn met het opstellen van nationale beleidsdocumenten (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 5).

⁵⁸ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 5. De actieplannen zijn verplicht voor hun lidmaatschap van het Open Government Partnership, waarbij Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Portugal, Roemenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden zijn aangesloten; <https://www.opengovpartnership.org/policy-area/civic-space-and-enabling-environment/>.

verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming⁵⁹ consumentenorganisaties het recht om instanties in kennis te stellen van inbreuken op EU-wetgeving inzake consumentenbescherming⁶⁰. In de **richtlijn inzake gelijke behandeling in arbeid**⁶¹ is bepaald dat de lidstaten ervoor zorgen dat maatschappelijke organisaties in bepaalde omstandigheden⁶² relevante gerechtelijke en administratieve procedures kunnen aanspannen namens of ter ondersteuning van de klager of klaagster.

De gewijzigde **Aarhus-verordening**⁶³ versterkt het recht van milieuorganisaties om de instellingen en organen van de EU te verzoeken hun beslissingen te herzien om de naleving van de milieuwetgeving van de EU te waarborgen⁶⁴. De wijziging heeft het aantal en de soort beslissingen die kunnen worden betwist aanzienlijk verbreed. Ook het **voorstel voor een richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid** voorziet in het recht voor organisaties om klachten rechtstreeks in te dienen bij een onderneming wanneer de activiteiten of waardeketens van die onderneming schadelijk kunnen zijn voor de mensenrechten of het milieu⁶⁵.

⁵⁹ Verordening (EU) 2017/2394 van 12 december 2017 betreffende samenwerking tussen de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2006/2004.

⁶⁰ Het Europees Bureau van Consumentenverenigingen (BEUC) heeft diverse waarschuwingen uitgestuurd die tot vorderingen van EU-instanties voor consumentenbescherming tegen WhatsApp en TikTok hebben geleid (<https://www.beuc.eu/publications/consumer-groups-file-complaint-against-whatsapp-unfairly-pressuring-users-accept-its/html>, <https://www.beuc.eu/tiktok>). Zijn eerste waarschuwing tegen oneerlijke praktijken bij luchtvaartmaatschappijen heeft ertoe geleid dat 16 grote luchtvaartmaatschappijen hebben toegezegd betere informatie te zullen verstrekken en passagiers onverwijld te zullen terugbetalen wanneer vluchten worden geannuleerd (<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_nl).

⁶¹ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16).

⁶² Welke verenigingen, organisaties en andere rechtspersonen een rechtmatig belang hebben (om ervoor te zorgen dat de bepalingen van deze richtlijn worden nageleefd) wordt bepaald overeenkomstig de criteria van het desbetreffende interne recht. Bovendien kunnen deze entiteiten alleen juridische en/of administratieve procedures aanhangig maken met toestemming van de klager.

⁶³ Verordening (EU) 2021/1767 van 6 oktober 2021 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1367/2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen.

⁶⁴ Voorstel voor een richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht en tot vervanging van Richtlijn 2008/99/EG, COM(2021) 851 final. De Commissie keurde ook een mededeling goed om de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden te vergemakkelijken voor personen en ngo's (COM(2020) 643). Een recent arrest van het HvJ-EU bevestigt dat het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met het Handvest, de lidstaten verplicht doeltreffende rechterlijke bescherming te waarborgen en milieuorganisaties in staat te stellen voor de nationale rechter na te gaan of bepaalde regels van het milieurecht van de Unie worden nageleefd (8 november 2022, *Deutsche Umwelthilfe eV v Bundesrepublik Deutschland*, C-873/19, EU:C:2022:857).

⁶⁵ Voorstel voor een richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71), dat ook voorziet in de raadpleging van belanghebbenden en maatschappelijke organisaties.

In de **richtlijn slachtofferrechten**⁶⁶ is bepaald dat ondersteuningsdiensten als een overheidsdienst of door maatschappelijke organisaties moeten worden opgezet⁶⁷. Zo combineren veel lidstaten bij de ondersteuning van slachtoffers van terrorisme op grond van de **richtlijn terrorismebestrijding**⁶⁸ diensten die rechtstreeks door de staat worden verleend met diensten die door maatschappelijke organisaties worden verleend⁶⁹. In het **voorstel voor een richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld**⁷⁰ wordt ook bevestigd dat maatschappelijke organisaties gespecialiseerde ondersteuning kunnen verlenen aan slachtoffers van dergelijk geweld. Daarin wordt ook voorgesteld om de lidstaten te verplichten maatschappelijke organisaties te raadplegen over ondersteuningsdiensten, beleidsvorming, het verstrekken van voorlichting en bewustmaking, onderzoeks- en onderwijsprogramma's, opleiding en monitoring.

Krachtens artikel 4, lid 3, van het **Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap**⁷¹, waarbij de EU partij is, moet er via de representatieve organisaties van personen met een handicap intensief worden overlegd met personen met een handicap over beleid dat hen aanbelangt⁷². Wat **passagiersrechten** betreft moeten deze organisaties volgens het EU-recht ook worden geraadpleegd wanneer luchthavens en terminalexploitanten voor schepen en havens normen vaststellen voor passagiers met een handicap⁷³ en wanneer spoorweg-, scheepvaart-, bus- en touringcarmaatschappijen regels vaststellen inzake niet-discriminerende toegang tot diensten⁷⁴.

⁶⁶ Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ, waarin de lidstaten in overweging 62 wordt verzocht nauw samen te werken met maatschappelijke organisaties die slachtoffers van strafbare feiten helpen.

⁶⁷ Artikel 8, lid 4, van Richtlijn 2012/29/EU.

⁶⁸ Artikel 24 van Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad.

⁶⁹ Op blz. 10 van SWD(2021) 324 final worden **België, Duitsland, Frankrijk, Griekenland** en **Spanje** genoemd als lidstaten die rechtstreeks door de staat verleende diensten combineerden met door maatschappelijke organisaties geleverde diensten.

⁷⁰ Artikel 27, lid 3, en de artikelen 40 en 41 van het voorstel voor een richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (COM(2022) 105 final).

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

⁷² Krachtens artikel 2.2.4 van bijlage 1 bij C(2018) 6550 moeten lidstaten bijvoorbeeld nationale belanghebbenden raadplegen, in het bijzonder organisaties die mensen met een handicap vertegenwoordigen, en terdege rekening houden met het advies van de belanghebbenden ten aanzien van specifieke websites waarop toezicht moet worden gehouden.

⁷³ Artikel 9, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1107/2006 en artikel 13, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1177/2010.

⁷⁴ Artikel 19, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1371/2007, artikel 9, lid 1 van Verordening (EU) nr. 1177/2010, artikel 11, lid 1, van Verordening (EU) nr. 181/2011, en bijlage III bij Verordening (EU) 2021/782. Met ingang van juni 2023 worden spoorwegexploitanten verplicht om regelmatig overleg te plegen met deze vertegenwoordigende organisaties van personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit over kwaliteitsnormen voor assistentie aan personen met een handicap.

In de **algemene verordening gegevensbescherming (AVG)**⁷⁵ en de **richtlijn rechtshandhaving**⁷⁶ is vastgesteld dat, in geval van illegale verwerking van persoonsgegevens, een orgaan, organisatie of vereniging zonder winstoogmerk het recht kan worden gegeven om een klacht in te dienen bij de bevoegde toezichthoudende autoriteit en de nationale rechtbank.

In de **verordening over een wet inzake digitale diensten**⁷⁷ wordt het belang van het maatschappelijk middenveld erkend bij het effectief bestrijden van illegale online-inhoud, waarbij de eerbiediging van de grondrechten wordt gewaarborgd, en bij het toetsen van de robuuste maatregelen inzake transparantie die digitale diensten zullen moeten nemen zodra de verordening in werking treedt. In de wet inzake digitale diensten wordt ook erkend dat rekening moet worden gehouden met de grondige kennis die het maatschappelijk middenveld bezit inzake maatschappelijke risico's en worden zeer grote onlineplatforms en zoekmachines aangemoedigd om het maatschappelijk middenveld te raadplegen voor de naleving van hun verplichtingen op het gebied van risicobeheer.

Organen voor gelijke behandeling spelen een cruciale rol bij de uitvoering van de EU-wetgeving inzake gelijke behandeling. Om deze organen daarbij te helpen, is de Commissie voornemens wetgeving voor te stellen om de rol en onafhankelijkheid van organen voor de bevordering van gelijke behandeling te versterken⁷⁸.

Naast de taken die in de EU-wetgeving worden toegekend aan maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers, leveren maatschappelijke organisaties ook een bijdrage aan de doeltreffendheid van het EU-beleid. Op grond van de **EU-gedragscode voor de bestrijding van illegale haatzaaiende uitlatingen op het internet uit 2016** houdt een netwerk van maatschappelijke organisaties toezicht op de naleving van verbintenissen van onlineplatforms en draagt het zo bij tot de bescherming van groepen die kwetsbaar zijn voor haatzaaiende uitlatingen in de EU. Op dezelfde wijze verenigt het **EU Internet Forum** vertegenwoordigers

⁷⁵ Verordening (EU) 2016/679, artikel 80.

⁷⁶ Richtlijn (EU) 2016/680, artikel 55.

⁷⁷ Voorstel voor een verordening betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten) en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG, COM(2020) 825 final. Bij de beoordeling van systeemrisico's en risicobeperkende maatregelen moedigt de wet inzake digitale diensten de aanbieders van zeer grote onlineplatforms aan zich te wenden tot: i) partners uit het maatschappelijk middenveld, onder meer door gedragscodes vast te stellen om een goede toepassing van de regels te ondersteunen; en ii) maatschappelijke organisaties die wetenschappelijk onderzoek uitvoeren, gezien hun rol bij de opsporing, identificatie en inschatting van systeemrisico's in de EU.

⁷⁸ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen in arbeid en beroep, en tot schrapping van artikel 20 van Richtlijn 2006/54/EG en artikel 11 van Richtlijn 2010/41/EU (COM(2022) 688) en voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling van personen ongeacht hun ras of etnische afstamming, gelijke behandeling van personen in arbeid en beroep ongeacht hun godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, gelijke behandeling van vrouwen en mannen op het gebied van sociale zekerheid en de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, en tot schrapping van artikel 13 van Richtlijn 2000/43/EG en artikel 12 van Richtlijn 2004/113/EG (COM (2022) 689).

van regeringen, rechtshandhavinginstanties, de technologische sector en het maatschappelijk middenveld om de verspreiding van inhoud waarin gewelddadig extremisme, terrorisme of seksueel misbruik van kinderen voorkomt, een halt toe te roepen⁷⁹. Sinds 2022 pakt het forum ook de onlinedimensie van mensenhandel aan. De Commissie coördineert ook het **netwerk voor voorlichting over radicalisering**, een Europees netwerk van eerstelijns werkers die dagelijks omgaan met mensen die kwetsbaar zijn voor radicalisering en mensen die al geradicaliseerd zijn⁸⁰.

Met het **EU-actieplan tegen racisme 2020-2025** worden de lidstaten aangemoedigd om maatschappelijke organisaties te betrekken bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van de nationale actieplannen tegen racisme.

3. Bescherming van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers bevorderen en beschermen de rechten uit hoofde van het Handvest ter plekke en moeten kunnen werken in een *ondersteunende omgeving*, waar ten eerste hun eigen grondrechten worden geëerbiedigd⁸¹. Zij moeten hun activiteiten kunnen ontplooiën zonder ongerechtvaardigde inmenging door de staat⁸², en staten moeten actief stappen ondernemen om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld en de daarin actieve spelers te beschermen en te stimuleren⁸³. Hoewel de meeste staten dat al garanderen, melden maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers nog altijd *diverse uitdagingen, belemmeringen en beperkingen* in bepaalde lidstaten, die hun vermogen om hun activiteiten te

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 Het netwerk omvat vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, maatschappelijk werkers, jongerenwerkers, leerkrachten, zorgpersoneel, vertegenwoordigers van de lokale overheid, politieagenten en gevangenenbewaarders die zich inzetten om gewelddadig extremisme te voorkomen en te bestrijden en gewelddadige extremisten te rehabiliteren en te re-integreren.

⁸¹ Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers ontwikkelen steeds meer instrumenten om hun rechten uit hoofde van het Handvest te beschermen, met name het recht op vrijheid van meningsuiting, met inbegrip van het recht op toegang tot informatie, en op vrijheid van vreedzame vereniging en vergadering, zie European Center for Not-for-Profit Law Stichting (ECNL), het European Foundation Centre (EFC) en het Donors and Foundations Network in Europe (DAFNE), *How to Use EU Law to Protect Civic Space* (2020).

⁸² Zoals erkend door de Commissie in de strategie inzake het Handvest, door het Europees Parlement (resolutie 2021/2103(INI) en resolutie inzake een wetgevingsinitiatief 2020/2026(INL)), en door het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn arrest van 18 juni 2020 in zaak C-78/18, Commissie/Hongarije, EU:C:2020:476, punt 113.

⁸³ Zie Raad van Europa, [aanbeveling CM/Rec\(2018\)11](#) van het Comité van ministers aan de lidstaten inzake de noodzaak om de bescherming en bevordering van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in Europa te versterken en resolutie 53/144 van de Algemene Vergadering van de VN [Verklaring inzake het recht en de verantwoordelijkheid van individuele personen, groepen en organen van de samenleving om algemeen erkende mensenrechten en fundamentele vrijheden te bevorderen en te beschermen](#) (artikel 2).

verrichten hebben ingeperkt⁸⁴. De reikwijdte van hun activiteiten wordt vaak beïnvloed door budgettaire, personele of juridische beperkingen.

Feedback na de raadpleging

In de raadpleging die ter voorbereiding van dit verslag is uitgevoerd, gaf 61 % van de maatschappelijke organisaties die hebben gereageerd aan dat zij te maken hebben gehad met belemmeringen die hun “veilige omgeving” inperken⁸⁵. Meer bepaald had 44 % van de organisaties te maken met verbale agressie en pesterijen, intimidatie, negatieve uitlatingen of laster- of desinformatiecampagnes⁸⁶. Andere genoemde belemmeringen waren digitale aanvallen (19 %), criminalisering van werkzaamheden op het vlak van humanitaire hulp of de grondrechten (18 %)⁸⁷, administratieve intimidatie (15 %), fysieke aanvallen tegen mensen en eigendom (15 %), inbreuken op de gegevensbescherming (14 %), surveillance (12 %), belemmeringen met betrekking tot het ethische gebruik van technologie of kunstmatige intelligentie (9 %) en strategische rechtszaken ter ontmoediging van publieksparticipatie (SLAPP’s) (7 %)⁸⁸. De sterkst getroffen organisaties werken aan vrouwenrechten en seksuele en reproductieve rechten, lhbtq-rechten, de rechten van migranten en asielzoekers en milieubescherming⁸⁹.

⁸⁴ Zie de verslagen van het FRA — voetnoot 35. Zie ook de leidraad van de VN, [Protection and Promotion of Civic Space](#) (2020), blz. 8.

⁸⁵ [FRA-raadpleging over het Handvest 2022](#): vraag (G) — Belemmeringen onder “veilige omgeving en bescherming”. Zie ook de enquête van het FRA over de ruimte voor het maatschappelijk middenveld — ervaringen van organisaties in [2018](#) en [2019](#).

⁸⁶ Zo meldden belanghebbenden dat maatschappelijke organisaties het doelwit werden van een negatief discours door ambtenaren in **Slovenië** (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Slovenië, blz. 23-24), laster- of desinformatiecampagnes in **Kroatië** (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Kroatië, blz. 26) en verbale agressie door publieke figuren in **Slowakije** (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Slowakije, blz. 23). In **Hongarije** klagen de lhbtq-gemeenschap en sommige maatschappelijke organisaties dat zij het slachtoffer worden van lastercampagnes door de overheid (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Hongarije, blz. 30).

⁸⁷ Voor **Griekenland** noemden ngo’s bijvoorbeeld een wet van 4 september 2021, die bepaalde werkzaamheden van maatschappelijke organisaties strafbaar stelt, met name opsporings- en reddingsoperaties op zee (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Griekenland, blz. 22).

⁸⁸ SLAPP’s zijn kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures, die gewoonlijk worden ingesteld door machtige personen, lobbygroepen, bedrijven en staatsorganen tegen degenen die betrokken zijn bij de bescherming van het algemeen belang. De bedoeling is critici te censureren, te intimideren en het zwijgen op te leggen door hen op kosten te jagen voor hun verdediging. Zie het voorstel voor een richtlijn tot bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures (COM(2022) 177 final) en het verslag over de rechtsstaat 2022 (blz. 21 en 26), waarin wordt gerapporteerd dat dit verschijnsel terrein wint in de EU en een van de uitdagingen vormt voor maatschappelijke organisaties.

⁸⁹ In FRA, [Europe’s civil society: still under pressure — 2022 update](#) (2022), blz. 21, worden migratie, milieubescherming, vrouwenrechten, lhbtq-rechten, racismebestrijding en kinderrechten als gevoelig aangemerkt. Zie ook het samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 8, en het samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 15-16. In **Polen** worden lhbtq-mensen en ngo’s bijvoorbeeld nog altijd in het vizier genomen in ontwerpwetgeving (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Polen, blz. 29). In **Italië** worden met name maatschappelijke groepen die aan migrantenrechten werken getroffen door een inperking van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Italië, blz. 25).

Rechtenverdedigers, zoals nationale mensenrechteninstellingen, worden geconfronteerd met vergelijkbare uitdagingen⁹⁰. Zoals gerapporteerd door het FRA, is een aanzienlijk aantal werknemers en vrijwilligers het slachtoffer geworden van bedreigingen of intimidatie (verbaal of schriftelijk, waaronder online) in verband met hun werkzaamheden voor de nationale mensenrechteninstellingen⁹¹. In sommige lidstaten worden nationale mensenrechteninstellingen belemmerd wat hun onafhankelijkheid betreft en bij het verwerven van passende financiering en het uitvoeren van hun brede mandaat⁹². Dat geldt ook voor ombudspersonen⁹³. Organen voor gelijke behandeling maakten ook melding van een steeds lastiger klimaat door een tanende sociale consensus over gelijkheidskwesties en het feit dat onwettige, discriminerende uitingen aanvaardbaar worden geacht⁹⁴. Door externe druk en een gebrek aan personeel werden gevallen gemeld van organen voor gelijke behandeling die onvoldoende onafhankelijk en doeltreffend waren⁹⁵.

3.1. Voorbeelden van manieren waarop de lidstaten de ruimte voor het maatschappelijk middenveld beschermen

Een *bevorderlijke omgeving* is van essentieel belang opdat maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers hun werk kunnen doen en hun recht van vereniging kunnen waarborgen. In veel lidstaten worden zij ondersteund en aangemoedigd in hun werk en genieten zij wettelijke bescherming⁹⁶. De afgelopen jaren hebben er in de hele EU diverse positieve ontwikkelingen plaatsgevonden om deze bevorderlijke omgeving voor maatschappelijke organisaties en

⁹⁰ Zie het verslag over de rechtsstaat 2022, mededeling, blz. 24; samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 10; alsook ENNHRI, [State of the rule of law in the European Union](#) (2022).

⁹¹ Nationale mensenrechteninstellingen gaven ook aan dat zij het doelwit zijn geworden van negatieve berichten of campagnes in de media en van rechtszaken in verband met hun werkzaamheden, en dat zij incidenten moesten melden bij de politie. Eén nationale mensenrechteninstelling meldde dat haar kantoor was aangevallen (FRA, [Strong and effective national human rights institutions — challenges, promising practices and opportunities](#) (2019), blz. 45). Zie ook ENNHRI, [2020 Guidelines on support for NHRIs under threat](#) (2020).

⁹² Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 6. In **Hongarije** blijft bijvoorbeeld bezorgdheid bestaan over de onafhankelijkheid van de commissaris voor de grondrechten (verslag over de rechtsstaat 2022, mededeling, blz. 24).

⁹³ Zo werd in **Litouwen** de bezorgdheid geuit dat een gebrek aan middelen en nieuwe ontwerpwetgeving afbreuk konden doen aan het vermogen van het bureau van de parlementaire ombudspersonen om zijn mandaat uit te voeren (verslag over de rechtsstaat 2022, mededeling, blz. 24). Zie ook het verslag over de rechtsstaat 2022, aanbevelingen aan **Kroatië** en **Polen**.

⁹⁴ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 7. Zie ook Equinet, [Legislating for stronger, more effective equality bodies](#) (2021).

⁹⁵ Aanbeveling (EU) 2018/951 van de Commissie van 22 juni 2018 betreffende [normen voor organen voor gelijke behandeling](#) (overweging 21). Zie ook voetnoot 78.

⁹⁶ Volgens CIVICUS Monitor, <https://monitor.civicus.org/>, wordt de ruimte voor het maatschappelijk middenveld beschouwd als: i) open in Cyprus, Duitsland, Denemarken, Estland, Finland, Ierland, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal en Zweden; ii) verkleind in België, Bulgarije, Frankrijk, Griekenland, Italië, Kroatië, Letland, Malta, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje en Tsjechië; en iii) belemmerd in Hongarije en Polen.

rechtenverdedigers te stimuleren⁹⁷ en verschillende lidstaten voeren wetgevings- en institutionele veranderingen door. **Kroatië**⁹⁸ en **Duitsland**⁹⁹ werken bijvoorbeeld nationale actieplannen uit om de situatie voor maatschappelijke organisaties te verbeteren. In **Slovenië**¹⁰⁰ moet een wet inzake niet-gouvernementele organisaties een bevorderlijke omgeving creëren voor maatschappelijke organisaties. In andere lidstaten, zoals **Bulgarije**¹⁰¹ en **Litouwen**¹⁰², zijn speciale overheidsinstanties belast met de ontwikkeling van beleid om het maatschappelijk middenveld te ondersteunen. In **Finland** heeft de adviesraad van de regering voor beleid inzake het maatschappelijk middenveld een strategie voor het maatschappelijk middenveld ontwikkeld¹⁰³.

In sommige lidstaten hebben maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers echter bezorgdheid geuit over het feit dat hun vrijheid van vereniging wordt aangetast door wetgeving, met name inzake de openbare orde of veiligheid, een bezorgdheid die in een aantal gevallen aan de rechter is voorgelegd¹⁰⁴. Belanghebbenden melden ook hindernissen in verband met wetgeving inzake transparantie¹⁰⁵, terrorismebestrijding¹⁰⁶ en bestrijding van witwassen¹⁰⁷.

⁹⁷ Verslag over de rechtsstaat 2022, mededeling, blz. 25.

⁹⁸ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 12. verslag over de rechtsstaat 2022, mededeling, blz. 25.

⁹⁹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 12; verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Duitsland, blz. 25.

¹⁰⁰ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 18-19;

¹⁰¹ Verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Bulgarije, blz. 25.

¹⁰² Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 12.

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

¹⁰⁴ Zo heeft het maatschappelijk middenveld in **Oostenrijk** bezorgdheid geuit over de effecten van antiterrorismewetgeving op de ruimte voor activiteiten van maatschappelijke organisaties, met name voor moslimorganisaties (zie het verslag over de rechtsstaat 2022 en 2021, landenhoofdstuk over Oostenrijk, respectievelijk blz. 23 en 18). In **Frankrijk** toonde een aantal belanghebbenden zich bezorgd over de ontwerpwet om “de eerbiediging van de republikeinse beginselen te versterken” wat betreft de mogelijke impact ervan op de ruimte voor het maatschappelijk middenveld (wet nr. 2021-1109 van 24 augustus 2021; verslag over de rechtsstaat 2022 en 2021, landenhoofdstuk over Frankrijk, respectievelijk blz. 23 en 17). In **Griekenland** maakten sommige maatschappelijke organisaties zich zorgen over het registratieproces voor ngo’s die actief zijn op het gebied van asielzaken, migratie en sociale inclusie (wet nr. 4662/2020, zoals gewijzigd bij wet nr. 4686/2020; zie verslag over de rechtsstaat 2020, 2021 en 2022, landenhoofdstuk over Griekenland, respectievelijk blz. 22, 12 en 12). Er zijn nog drie beroepsprocedures aanhangig bij de Raad van State om een aantal aspecten van de rechtmatigheid van de wet inzake de registratie van ngo’s aan te vechten (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Griekenland, blz. 21).

¹⁰⁵ In **Polen** heeft een voorstel voor een wetsontwerp met het oog op het waarborgen van “de transparantie van niet-gouvernementele organisaties” bijvoorbeeld veel stof doen opwaaien bij belanghebbenden (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Polen, blz. 29).

¹⁰⁶ In **Zweden** werd een voorstel voor een grondwetswijziging ingediend tot uitbreiding van de mogelijkheden om de vrijheid van vereniging te beperken voor verenigingen die betrokken zijn bij terrorisme of die terrorisme ondersteunen. Maatschappelijke organisaties zijn bezorgd dat de wijziging zou leiden tot ongepaste inmenging in de vrijheid van vereniging (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Zweden, blz. 19). Zie de financiële-actiegroep, *Combating the abuse of non-profit organisations (Recommendation 8)* (2015).

¹⁰⁷ In **Cyprus** melden maatschappelijke organisaties dat wetgeving die was ingevoerd om de naleving van de regels ter bestrijding van terrorismefinanciering en het witwassen van geld te waarborgen, heeft geleid tot uitschrijving uit

Andere obstakels zijn volgens het maatschappelijk middenveld onder meer afschrikkende maatregelen, zoals audits en financieringsonderzoeken¹⁰⁸, en belemmeringen bij de toegang tot financiering¹⁰⁹.

In de meeste lidstaten zijn er geen speciale procedures om bedreigingen en aanvallen te melden en te monitoren¹¹⁰. Als gevolg daarvan spelen maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers een essentiële rol in *het toezicht op en de verslaglegging over* de ruimte voor het maatschappelijk middenveld¹¹¹. Het **Slowaaks** nationaal centrum voor de mensenrechten heeft bijvoorbeeld bedreigingen, intimidatie, pesterij en beperkingen van rechten opgetekend uit de ervaringen van maatschappelijke organisaties die werkzaam zijn op het gebied van milieubescherming, lhbtq-rechten en vrouwenrechten, met inbegrip van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten¹¹². In **Finland** heeft een maatschappelijke organisatie het instrument “Together Against Hate” ontwikkeld om gegevens te verzamelen over bedreigingen of aanvallen jegens maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers¹¹³. Daarnaast volgt het onlineplatform voor onderzoek **CIVICUS monitor**¹¹⁴ de vrijheid van het maatschappelijk middenveld in 197 landen en gebieden, en verzamelt **Civic Space Watch**¹¹⁵ bevindingen van groepen in Europa over de omstandigheden voor het maatschappelijk middenveld en legt de organisatie nationale en trans-Europese tendensen bloot.

Teneinde fysieke en onlineaanvallen tegen maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers in **Frankrijk** aan te pakken, monitort het Ministerie van Binnenlandse Zaken meldingen van onrechtmatige handelingen jegens deze groepen en kan het via zijn beschermingsdienst gepaste maatregelen invoeren¹¹⁶. Daarnaast hebben **Luxemburg**¹¹⁷ en **Nederland**¹¹⁸ projecten op poten

het register van sommige maatschappelijke organisaties (verslag over de rechtsstaat 2022 en 2021, landenhoofdstuk over Cyprus, respectievelijk blz. 16 en 12).

¹⁰⁸ Zo was er bezorgdheid over auditcontroles van maatschappelijke organisaties in **Hongarije** (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Hongarije, blz. 29).

¹⁰⁹ Zie hoofdstuk 4: ondersteuning van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers.

¹¹⁰ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 13.

¹¹¹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 9, samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 19. Zie ook ENNHRI, *State of the rule of law in the EU 2022* (2022).

¹¹² Het Slowaaks nationaal centrum voor de mensenrechten heeft elf gevallen verzameld die volgens respondenten bedreigingen, pesterij of intimidatie inhielden. Intimidatie van en laster tegen personen of hun familie kwam het vaakst voor. Daarnaast werden geregeld bedreigingen geuit en administratieve procedures gebruikt als vorm van intimidatie (bv. klachten, aangiften) (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 9).

¹¹³ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 13, verwijzend naar [Yhdessä vihaa vastaan](#), een project dat werd gefinancierd in het kader van het programma voor rechten, gelijkheid en burgerschap.

¹¹⁴ <https://monitor.civicus.org/>

¹¹⁵ <https://civicspacewatch.eu/>

¹¹⁶ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 14, waarbij wordt opgemerkt dat er jarenlang bescherming is geboden aan particulieren of journalisten.

gezet waardoor buitenlandse rechtenverdedigers die bedreigd worden of onder druk staan in hun eigen land, er maximaal drie maanden veilig kunnen verblijven. Zweden heeft een nationaal actieplan vastgesteld om bedreigingen en haat jegens onder meer maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers aan te pakken¹¹⁹.

Nationale mensenrechteninstellingen en organen voor gelijke behandeling zetten zich ook in om op nationaal niveau een veilige en bevorderlijke omgeving voor maatschappelijke organisaties te bewerkstelligen. Nationale mensenrechteninstellingen werken nauw samen met maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld door hen op te leiden¹²⁰ en te helpen met hun capaciteitsopbouw¹²¹. In **Griekenland** heeft de nationale commissie voor mensenrechten gepleit voor de goedkeuring van een wetsvoorstel om rechtenverdedigers te beschermen tegen aanvallen, vergelding en beperkingen van hun rechten¹²².

3.2. EU-initiatieven om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld te beschermen

De EU heeft een aantal stappen gezet om maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers *te beschermen*¹²³. Instrumenten die werden ontwikkeld om de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten te bevorderen en te beschermen moeten een bevorderlijke omgeving voor maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers creëren, onderhouden en beschermen.

Met name in het kader van de vierde pijler van het jaarlijkse **verslag over de rechtsstaat**, die betrekking heeft op institutionele controles en waarborgen, wordt de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in alle lidstaten beoordeeld, wordt erkend dat “bij die controles en waarborgen [ook] een sleutelrol is weggelegd voor het maatschappelijk middenveld”¹²⁴ en worden de ontwikkelingen met betrekking tot het kader voor het maatschappelijk middenveld onderzocht. In 2022 werden er in het verslag over de rechtsstaat aanbevelingen gedaan aan de lidstaten, in sommige gevallen onder meer over de ruimte voor het maatschappelijk middenveld¹²⁵.

¹¹⁷ Bijdrage van ENNHRI, blz. 10, waarin wordt opgemerkt dat er in **Duitsland** een beschermingsprogramma is opgezet voor mensenrechtenactivisten die wegens hun werk te maken krijgen met bedreigingen. Dit omvat bijstand ter plaatse en subsidies voor tijdelijke vestiging elders.

¹¹⁸ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 14.

¹¹⁹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 13.

¹²⁰ De NHRI Academy 2021 van ENNHRI, die samen met het OVSE/ODIHR werd georganiseerd, was aan dit thema gewijd. [Protecting human rights defenders and co-creating inclusive civil society space in Europe: The role of NHRIs – 2021 NHRI Academy Follow-up Training | OSCE](#).

¹²¹ ENNHRI, [State of the rule of law in the European Union](#) (2022), blz. 39.

¹²² Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 8.

¹²³ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 19.

¹²⁴ Verslag over de rechtsstaat 2021, mededeling, blz. 20.

¹²⁵ Zie het verslag over de rechtsstaat 2022, [aanbevelingen](#) van de Commissie aan de lidstaten over de ruimte voor het maatschappelijk middenveld en de uitdagingen waar maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers mee te maken krijgen (zoals overlegmechanismen en de rol van nationale mensenrechteninstellingen) in Cyprus,

In het **anti-SLAPP-initiatief** van de Commissie uit 2022 worden concrete maatregelen ingevoerd om actoren die betrokken zijn bij publieke participatie te beschermen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures, hetgeen ook zal bijdragen tot een veilige en bevorderlijke omgeving voor maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers¹²⁶.

In het voorstel voor een nieuwe **richtlijn inzake milieucriminaliteit**¹²⁷ wordt bevestigd dat mensen, met inbegrip van leden van maatschappelijke organisaties, die delicten op het gebied van milieucriminaliteit melden de nodige ondersteuning en bijstand moeten krijgen in eventuele strafrechtelijke procedures. Milieuactivisten vallen ook onder de voorgestelde anti-SLAPP-richtlijn en -aanbeveling, overeenkomstig de vereisten van het Verdrag van Aarhus¹²⁸.

De voorgestelde **Europese wet inzake mediavrijheid** zal de werking van de interne markt voor de media verbeteren door de transparantie te vergroten en marktverstoringen aan te pakken, waardoor ook de vrijheid en pluriformiteit van de media in alle lidstaten worden bevorderd, zodat journalisten en redacteuren zonder inmenging hun werk kunnen doen¹²⁹. Ook de **aanbeveling van de Commissie over het waarborgen van de bescherming, de veiligheid en de weerbaarheid van journalisten en andere mediaprofessionals** is erop gericht veiligere arbeidsomstandigheden te waarborgen voor mediaprofessionals, zowel online als offline¹³⁰.

Op verzoek van het Europees Parlement¹³¹ werkt de Commissie ook aan een **wetgevingsinitiatief betreffende grensoverschrijdende erkenning van verenigingen in de EU**¹³². Dit initiatief is gericht op de grensoverschrijdende activiteiten van verenigingen, zodat zij de voordelen van de interne markt en hun grondrechten uit hoofde van het Handvest ten volle kunnen benutten.

Denemarken, Estland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Polen, Roemenië, Tsjechië en Zweden.

¹²⁶ Zie Aanbeveling (EU) 2022/758 van de Commissie van 27 april 2022 over de wijze waarop journalisten en mensenrechtenverdedigers die betrokken zijn bij publieke participatie kunnen worden beschermd tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures (“strategische rechtszaken tegen publieke participatie”); voorstel voor een richtlijn tot bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures (“strategische rechtszaken tegen publieke participatie”), COM(2022) 177 final; ENNHRI, [The EU has a key role in safeguarding human rights defenders from strategic litigation against public participation](#) (2022).

¹²⁷ COM(2021) 851 final, artikel 13.

¹²⁸ COM(2022) 177 final. Als partijen bij het **Verdrag van Aarhus** moeten de EU en de lidstaten ervoor zorgen dat mensen die hun rechten overeenkomstig de regels van het Verdrag uitoefenen beschermd zijn tegen bestraffing, vervolging of intimidatie in al hun vormen.

¹²⁹ C(2022) 6536 final. Zie ENNHRI, [NHRIs evidence the need to adopt common EU standards on media transparency, pluralism and freedom](#) (2022), en het samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 8.

¹³⁰ C(2021) 6650 final.

¹³¹ Resolutie van het Europees Parlement inzake een wetgevingsinitiatief met aanbevelingen aan de Commissie betreffende [een statuut voor Europese grensoverschrijdende verenigingen en organisaties zonder winstoogmerk](#) (2020/2026(INL)).

¹³² [Eengemaakte markt — Voorstel voor een wetgevingsinitiatief betreffende grensoverschrijdende activiteiten van verenigingen \(europa.eu\)](#)

Naast wettelijke maatregelen beschermt de Commissie maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers door *handhavend op te treden* tegen maatregelen die hen treffen en in strijd zijn met het EU-recht, met inbegrip van het Handvest¹³³. De Commissie heeft twee inbreukprocedures ingeleid tegen **Hongarije** betreffende een wet inzake buitenlandse financiering voor het maatschappelijk middenveld¹³⁴ en een wetsontwerp waarin het verlenen van bijstand aan asielzoekers strafbaar wordt gesteld¹³⁵. De arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) in deze twee zaken hebben een precedent gecreëerd ten opzichte van vergelijkbare wetgeving en benadrukken de rol van het Hof bij de bescherming van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld en de grondrechten in de EU.

De verbintenis van de EU om een bijdrage te leveren aan de bescherming van een bevorderlijke ruimte voor het maatschappelijk middenveld komt ook tot uiting in haar extern optreden, onder meer in het **EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie (2020-2024)**¹³⁶. Dit wordt ook uiteengezet in de **EU-leidraad inzake mensenrechtenverdedigers**¹³⁷.

Sinds 2015 ondersteunt de Commissie mechanismen ter bescherming van de mensenrechtenverdedigers die het grootste risico lopen. Het **EU-noodfonds voor mensenrechtenverdedigers**¹³⁸ ondersteunt mensenrechtenverdedigers met kleine subsidies. **ProtectDefenders.eu**¹³⁹ is een coalitie van maatschappelijke organisaties die internationaal actief zijn om verzoeken om steun van mensenrechtenverdedigers te ontvangen, te verwerken en te beantwoorden. De coalitie biedt permanente flexibele dienstverlening aan bij het opzetten van steun, variërend van capaciteitsopbouw en juridisch en veiligheidsadvies tot diensten met betrekking tot verplaatsingen en opvang. De **Human Rights Crises Facility** subsidieert maatschappelijke organisaties om het voortbestaan van mensenrechtenbewegingen in de meest repressieve werkomgevingen te waarborgen¹⁴⁰.

De Commissie heeft ook de ontwikkeling van de **CSO Meter** gefinancierd¹⁴¹. Hierin wordt beoordeeld hoe open de omgeving voor het maatschappelijk middenveld is in de landen van het Oostelijk Partnerschap binnen het Europees nabuurschapsinstrument¹⁴².

Om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld te beschermen, heeft de EU een nauwe samenwerking en dialoog ontwikkeld met *internationale organisaties*. Zo maakt de EU ten volle

¹³³ Strategie inzake het Handvest, blz. 6-7.

¹³⁴ Arrest van het HvJ-EU van 18 juni 2020 in zaak C-78/18, Commissie/Hongarije, EU:C:2020:476.

¹³⁵ Arrest van het HvJ-EU van 16 november 2021 in zaak C-821/19, Commissie/Hongarije, 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, bijlage 1.

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

¹⁴⁰ C(2018) 6798 final, bijlage 2.

¹⁴¹ <https://csometer.info/>

¹⁴² Dit project omvat een reeks normen en indicatoren om het rechtskader voor maatschappelijke organisaties en hun situatie te evalueren op tien gebieden, waaronder vrijheid van vereniging, vergadering en meningsuiting, het recht op privacy en toegang tot financiering.

gebruik van de normen en kennis die zijn ontwikkeld door de **Raad van Europa** en zijn toezichthoudende instanties. Het Comité van Ministers van de Raad van Europa heeft drie niet-bindende instrumenten aangaande de ruimte voor het maatschappelijk middenveld vastgesteld¹⁴³. Het intergouvernementele stuurcomité inzake mensenrechten bestudeert de effecten van nationale wetgeving, beleid en praktijken op de activiteiten van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers, en stelt beste praktijken vast om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld te bevorderen en te beschermen. De **Raad van deskundigen inzake ngo-recht** volgt de uitvoering van een aanbeveling over de juridische status van ngo's¹⁴⁴ en geeft advies over de manier waarop het interne recht en de interne praktijken kunnen worden afgestemd op Europese normen¹⁴⁵. Daarnaast registreert het **platform voor de veiligheid van journalisten** aanvallen tegen journalisten, waarbij wordt aangegeven of zij werden gestart door overheids- of niet-overheidsactoren en hoe ernstig de aanvallen zijn¹⁴⁶.

De **Verenigde Naties** zijn eveneens een belangrijke partner, met name de monitoringmechanismen ervan om de aanvallen, intimidatie, criminalisering en lastercampagnes aan te pakken die het maatschappelijk middenveld overal ter wereld, ook in de EU, de afgelopen jaren te verduren heeft gekregen¹⁴⁷.

De samenwerking met het **Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR)** van de **Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE)** is ook cruciaal. Het ODIHR helpt nationale instanties bij het naleven van hun verbintenissen om mensenrechtenverdedigers te beschermen door hun vermogen om te functioneren te monitoren¹⁴⁸ en capaciteit op te bouwen door middel van onderwijs en opleiding inzake mensenrechten¹⁴⁹.

¹⁴³ [Aanbeveling CM/Rec\(2021\)1](#) van het Comité van Ministers aan de lidstaten inzake de ontwikkeling en versterking van doeltreffende, pluralistische en onafhankelijke nationale mensenrechteninstellingen; [Aanbeveling CM/Rec\(2019\)6](#) van het Comité van Ministers aan de lidstaten inzake de ontwikkeling van de instelling van de ombudsman; [Aanbeveling CM/Rec\(2018\)11](#) van het Comité van Ministers aan de lidstaten inzake de noodzaak om de bescherming en bevordering van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in Europa te versterken.

¹⁴⁴ [Aanbeveling CM/Rec\(2007\)14](#) van het Comité van ministers aan de lidstaten inzake de juridische status van niet-gouvernementele organisaties in Europa.

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

¹⁴⁶ <https://fom.coe.int/en/pays>

¹⁴⁷ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 2-4. Het VN-bureau voor de mensenrechten helpt bijvoorbeeld bij de bescherming van actoren van het maatschappelijk middenveld door toezicht te houden op de mondiale en nationale bevorderlijke omgeving voor de ruimte voor het maatschappelijk middenveld, door de inspanningen van de VN aan te sturen om [intimidatie and vergelding](#) tegen degenen die samenwerken met de VN te monitoren, te voorkomen en aan te pakken. Het bureau pleit ook voor en verstrekt begeleiding en ondersteuning voor: i) de goedkeuring en uitvoering van wetgeving, beleid en praktijken om bedreigingen op te sporen en het maatschappelijk middenveld te beschermen tegen aanvallen, online en offline; en ii) de ontwikkeling van geïntegreerde beschermingsnetwerken op internationaal, regionaal en nationaal niveau.

¹⁴⁸ Zie OVSE-ODIHR, [The situation of human rights defenders in selected OSCE participating states. The final report of the first assessment cycle \(2017-2019\)](#) (2021), waarin wordt opgemerkt dat er in de hele OVSE-regio op regelmatige basis toezicht wordt gehouden op en verslag wordt uitgebracht over de situatie van rechtenverdedigers. Het OVSE/ODIHR verstrekt ook deskundig advies, maakt staten bewust van hun plicht om rechtenverdedigers te beschermen, en bevordert de dialoog tussen staten en het maatschappelijk middenveld over de werkzaamheden van

4. Ondersteuning van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers

Toegang tot financiële middelen en de vrijheid om die middelen te gebruiken zijn vitale onderdelen van het recht op vrijheid van vereniging¹⁵⁰. Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers hebben *voldoende financiële middelen* nodig om hun taken doeltreffend te kunnen uitvoeren¹⁵¹. Diverse lidstaten melden dat zij de financiële steun aan maatschappelijke organisaties in het algemeen hebben verhoogd¹⁵² alsook om de gevolgen van de COVID-19-pandemie te compenseren¹⁵³; internationale donoren en de EU hebben deze inspanningen de afgelopen jaren aanzienlijk aangevuld¹⁵⁴. In de gehele EU hebben maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers het echter moeilijk om hun specifieke activiteiten te financieren, een tendens die werd versterkt door de pandemie en door de huidige crisis omtrent de kosten van levensonderhoud¹⁵⁵, met name voor pleitbezorgings- en waakhondfuncties.

Feedback na de raadpleging

Tijdens de raadpleging die ter voorbereiding van dit verslag werd uitgevoerd, noemden maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers gebrek aan financiering een van de belangrijkste uitdagingen voor hun werk en rapporteerden zij dat er in veel lidstaten weinig financieringsmogelijkheden zijn, met name voor werkzaamheden met betrekking tot de rechtsstaat, democratie en grondrechten¹⁵⁶.

rechtenverdedigers. Het OVSE/ODIHR ondersteunt daarnaast nationale mensenrechteninstellingen en andere activisten en versterkt de capaciteit om op een veilige en beveiligde manier toezicht te houden en verslag uit te brengen.

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

¹⁵⁰ Zie OVSE/ODIHR, *Guidelines on freedom of association* (2015), beginsel 7.

¹⁵¹ Drie lidstaten verwezen naar de verlening van niet-financiële steun (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 18). Steun kan ook op andere manieren worden geboden, bijvoorbeeld via capaciteitsopbouw, betrokkenheid en dialoog, bescherming en door het op te nemen voor maatschappelijke organisaties. In dit verslag komen die activiteiten aan bod in de hoofdstukken 2 en 5.

¹⁵² **Frankrijk** heeft tussen 2021 en 2022 bijvoorbeeld zijn financiering opgetrokken voor rechtenverdedigers, de ombudsdienst en de nationale adviescommissie voor de mensenrechten (CNCDH) (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 19;). In **Duitsland** is de financiering voor maatschappelijke organisaties door middel van het federale programma “Demokratie leben!” sinds 2015 aanzienlijk verhoogd (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 19).

¹⁵³ In **Oostenrijk** werd in samenspraak met de betrokken organisaties een fonds opgericht om organisaties zonder winstgoedermerk financieel te ondersteunen om de gevolgen van de COVID-19-pandemie het hoofd te kunnen bieden (verslag over de rechtsstaat 2021, landenhoofdstuk over Oostenrijk, blz. 18).

¹⁵⁴ De subsidies van de EER en Noorwegen zijn ook ingezet voor duurzaamheid op de lange termijn en de capaciteit van het maatschappelijk middenveld door middel van het [Active Citizens Fund](#).

¹⁵⁵ Zie het verslag over de rechtsstaat 2021, mededeling, blz. 24; zie ook FRA, *Protecting civic space in the EU* (2021), blz. 39, en FRA, *Europe’s Civil Society — Still Under Pressure* (2022), blz. 32; en Equinet, *Legislating for stronger, more effective equality bodies* (2021), blz. 4.

¹⁵⁶ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 22. Zie ook European Civic Forum, *Towards vibrant European civic and democratic space* (2022), blz. 37, over de uitdagingen waar sommige maatschappelijke organisaties mee te maken krijgen als zij gebruik willen maken van de Europese structuurfondsen.

Uit de onlineraadpleging bleek¹⁵⁷ dat bijna de helft (49 %) van de reagerende organisaties belemmeringen in het financieringskader heeft gemeld. Zo meldde 40 % obstakels voor financiering. Een lager percentage van organisaties (minder dan 15 %) verwees naar belemmeringen aangaande de status van liefdadigheidsinstelling, buitenlandse financiering, belastingregelingen, corruptie bij de boekhouding en controles, en beperkingen van de online fondsenwerving.

4.1. Voorbeelden van manieren waarop de lidstaten actoren uit het maatschappelijk middenveld ondersteunen

De lidstaten zijn een essentiële bron van financiering en middelen voor maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers. Alle lidstaten besteden overheidsmiddelen aan maatschappelijke organisaties op nationaal, regionaal en lokaal niveau, en er zijn veel *verschillende financieringsprogramma's* beschikbaar. Met financiering voor maatschappelijke organisaties wordt bijvoorbeeld in **Estland**¹⁵⁸, **Letland**¹⁵⁹, **Litouwen**¹⁶⁰ en **Malta**¹⁶¹ institutionele ondersteuning geboden voor de capaciteitsopbouw van maatschappelijke organisaties. In Finland ontvangen maatschappelijke organisaties overheidssteun uit verschillende bronnen, waaronder inkomsten van een staatsbedrijf dat actief is op de gereguleerde markt voor kansspelen¹⁶². In sommige lidstaten, zoals **Denemarken**, **Nederland** en **Zweden** zijn er overheidsmiddelen beschikbaar voor pleitbezorging op het gebied van de grondrechten¹⁶³. Verscheidene lidstaten verstrekken ook financiering om de administratieve en infrastructurele kosten van maatschappelijke organisaties tot op zekere hoogte te dekken¹⁶⁴.

Sommige lidstaten bieden ook *gunstige belastingregelingen* aan voor giften aan maatschappelijke organisaties¹⁶⁵, waardoor particuliere giften worden aangemoedigd. De meeste lidstaten staan toe dat maatschappelijke organisaties belastingvrij subsidies, toelagen en giften

¹⁵⁷ [FRA-raadpleging over het Handvest 2022](#): vraag (L) Belemmeringen onder “financieringskader”.

¹⁵⁸ In het kader van de nationale stichting voor het maatschappelijk middenveld (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Estland, blz. 15).

¹⁵⁹ In het kader van het ngo-fonds, het begrotingsprogramma van de staat (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Letland, blz. 18).

¹⁶⁰ In het kader van het nationale ngo-fonds (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Litouwen, blz. 20).

¹⁶¹ Bijvoorbeeld het Maltees fonds voor het maatschappelijk middenveld (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 20).

¹⁶² Verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Finland, blz. 19.

¹⁶³ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 20.

¹⁶⁴ In **Denemarken** en **Kroatië** is er bijvoorbeeld overheidsfinanciering beschikbaar voor de basiskosten van maatschappelijke organisaties. In **Slovenië** en **Zweden** mogen administratieve uitgaven worden gedekt door de projectbegroting (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 17-18).

¹⁶⁵ Zie FRA, [Protecting civic space in the EU](#) (2021), blz. 8.

ontvangen¹⁶⁶. Zo zijn in **Italië** giften aan maatschappelijke organisaties fiscaal aftrekbaar en zijn in **Tsjechië** maatschappelijke organisaties vrijgesteld van inkomstenbelasting, wegenbelasting en onroerendezaakbelasting wanneer de kosten voor organisatorische doeleinden zijn gemaakt¹⁶⁷.

Zelfs wanneer er financiering beschikbaar is, maken maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers melding van *belemmeringen bij de toegang tot dergelijke financiering*, met inbegrip van ingewikkelde, omslachtige en niet altijd transparante aanvraag- of verslagleggingsprocedures en subsidiabiliteitscriteria en de grote vraag naar financiering¹⁶⁸. Een bijkomende uitdaging die door maatschappelijke organisaties werd aangekaart, is financiering voor kortlopende projecten, die geleidelijk in de plaats komt van langer lopende financiering of financiering voor administratieve uitgaven¹⁶⁹.

Diverse lidstaten werken aan een aanpak van deze problemen inzake de toegang tot en de beschikbaarheid en duurzaamheid van financiering. Zij proberen een *eerlijke verdeling* te waarborgen door middel van transparante criteria en door oproepen tot in het indienen van voorstellen te publiceren zodat zij breed toegankelijk zijn. In **Spanje** wordt een eerlijke verdeling van financiering bijvoorbeeld verzekerd door middel van wetgeving¹⁷⁰ die verplicht stelt dat beoordelingscriteria openbaar worden gemaakt.

Veel lidstaten hebben ook plannen om de *toegang tot financiering te vereenvoudigen en te versnellen*, onder meer door middel van digitalisering¹⁷¹. In **Slowakije** en **Kroatië** worden bijvoorbeeld nieuwe stelsels opgezet om de administratieve processen voor overheidsfinanciering te vereenvoudigen¹⁷². In **Slovenië** worden dan weer forfaitaire percentages en vaste bedragen gehanteerd om het financieringsstelsel te vereenvoudigen.

In een aantal lidstaten worden bijkomende obstakels opgeworpen door *de gepolitiseerde verdeling van overheidsmiddelen* waardoor maatschappelijke organisaties die kritisch zijn op de regering worden uitgesloten ten voordele van zogeheten gongo's (door de overheid georganiseerde niet-gouvernementele organisaties¹⁷³). Die obstakels kunnen bestaan uit

¹⁶⁶ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 21. **Slovenië** en **Slowakije** hebben belastingtoewijzingsstelsels waardoor particulieren en ondernemingen een percentage van de inkomstenbelasting die zij hebben betaald, kunnen toewijzen aan doeleinden voor het algemeen belang, zoals maatschappelijke organisaties (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 17-18).

¹⁶⁷ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 21.

¹⁶⁸ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 22. Zie ook FRA, *Europe's civil society — still under pressure* (2022), blz. 32.

¹⁶⁹ Zie FRA, *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU* (2018), blz. 32.

¹⁷⁰ Wet nr. 38/2003 van 17 november 2003 inzake algemene subsidies.

¹⁷¹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 20.

¹⁷² Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 20-21.

¹⁷³ In **Hongarije** zijn vragen gerezen over de rol van de staat bij het financieren van het maatschappelijk middenveld. Volgens belanghebbenden heeft de regering de verdeling van financiering gecentraliseerd door middel van het nationale samenwerkingsfonds en financiert zij bij voorkeur gongo's. In 2021 kwam Hongarije niet meer in aanmerking voor de subsidies van de EER en Noorwegen, aangezien geen overeenstemming kon worden bereikt

praktijken waarbij de toegang van maatschappelijke organisaties tot overheidsfinanciering wordt geblokkeerd omdat hun activiteiten voor pleitbezorging als politieke activiteiten worden beschouwd¹⁷⁴, hetgeen een weerslag heeft op hun fiscaal vrijstellingsstatuut¹⁷⁵, en op regels voor buitenlandse giften¹⁷⁶. Maatschappelijke organisaties die werkzaam zijn op bepaalde gevoelige domeinen, zoals lhbtq-rechten en gendergelijkheid, met inbegrip van pleitbezorging en activiteiten inzake strategische rechtszaken¹⁷⁷, krijgen te maken met verdere uitsluiting van overheidsfinanciering¹⁷⁸.

4.2. EU-steun voor actoren uit het maatschappelijk middenveld

4.2.1. Het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” (CERV-programma)

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers behoorden altijd al tot de begunstigen van de financieringsprogramma’s van de Commissie en vulden bijgevolg de inspanningen van de lidstaten aan. Met een budget van 1,55 miljard EUR voor 2021-2027 is het CERV-programma het grootste fonds voor de grondrechten binnen de EU ooit. Het programma heeft tot doel de rechten en waarden te beschermen en te bevorderen die zijn verankerd in de EU-Verdragen, het

over een onafhankelijke subsidiebeheerder die verantwoordelijk zou zijn voor het beheer van de financiering voor het maatschappelijk middenveld. Zie voor beide punten het verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Hongarije, blz. 30-31. In **Polen** zijn de door maatschappelijke organisaties gesignaleerde problemen ten aanzien van de werking van het nationaal vrijheidsinstituut – centrum voor de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld, dat verantwoordelijk is voor de verdeling van overheidsmiddelen en nationaal toegewezen EU-financiering aan ngo’s, niet aangepakt (verslag over de rechtsstaat 2021 en 2022, landenhoofdstuk over Polen, respectievelijk blz. 27 en 29).

¹⁷⁴ In **Ierland** hebben maatschappelijke organisaties bezorgdheid geuit over de gevolgen van de kieswet, waarbij giften boven een bepaalde drempel voor “politieke doeleinden” of van buitenlandse donoren worden verboden (verslag over de rechtsstaat 2020, 2021 en 2022, respectievelijk blz. 15, 18 en 20).

¹⁷⁵ In **Duitsland** blijft de rechtsonzekerheid inzake de politieke activiteit van maatschappelijke organisaties met een fiscaal vrijstellingsstatuut een uitdaging, hoewel er een hervorming van de regels is aangekondigd (verslag over de rechtsstaat 2022, 2021, en 2020, landenhoofdstuk Duitsland, respectievelijk blz. 24, 17 en 12).

¹⁷⁶ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van overkoepelende maatschappelijke organisaties in de EU, blz. 14-20; arrest van het HvJ-EU van 18 juni 2020 in zaak C-78/18, Commissie/Hongarije, EU:C:2020:476.

¹⁷⁷ Zoals meegedeeld in de [Feasibility study for financial support for litigating cases relating to violations of democracy, rule of law and fundamental rights](#) (2020) van de Commissie, blz. 3, gaf 85 % van de respondenten aan dat een gebrek aan passende financiering “in hoge mate” een belemmering vormt voor rechtszaken, juridisch advies en steun inzake de grondrechten.

¹⁷⁸ In **Slowakije** werden de subsidies bij een wetshervorming beperkt tot maatschappelijke organisaties die het huwelijk en de gezinswaarden bevorderen, waardoor maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor gendergelijkheid en lhbtq-rechten worden uitgesloten (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 8; het verslag over de rechtsstaat 2022 en 2021, landenhoofdstuk over Slowakije, respectievelijk blz. 23 en 20). In **Tsjechië** werd melding gemaakt van belemmeringen voor de toegang tot overheidsfinanciering, met name voor maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij kwesties betreffende het milieu, de rechtsstaat, de lhbtq-gemeenschap en kwesties met betrekking tot asielzaken en pleitbezorging (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Tsjechië, blz. 20).

Handvest en internationale overeenkomsten door *maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden te ondersteunen op lokaal, regionaal, nationaal en transnationaal niveau*¹⁷⁹.

Feedback na de raadpleging

Het CERV-programma werd door maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers als een positieve ontwikkeling gezien. Uit de raadplegingen blijkt dat de meeste maatschappelijke organisaties op de hoogte waren van het programma, zij het niet allemaal even goed¹⁸⁰. 28 % van de respondenten op de raadplegingen in dit verslag heeft al CERV-financiering aangevraagd, en 39 % is van plan dat te doen.

Het CERV-programma bestaat uit verschillende financieringsonderdelen. Met de nieuwe sectie **Uniewaarden** wordt steun verleend aan maatschappelijke organisaties, rechtenverdedigers en andere belanghebbenden die in de EU een cultuur van waarden bevorderen die stoelt op de grondrechten, de democratie en de rechtsstaat. Er is financiering beschikbaar voor capaciteitsopbouw en bewustmaking inzake het Handvest en eveneens voor activiteiten die de kennis verhogen van de mensen in de praktijk, juristen, maatschappelijke organisaties en onafhankelijke mensenrechtenorganen om op doeltreffende wijze rechtszaken aan te spannen op nationaal en Europees niveau, alsook voor een betere toegang tot de rechter en een betere handhaving van rechten door middel van opleiding en de uitwisseling van kennis en goede praktijken¹⁸¹. De financiering voor capaciteitsopbouw en rechtszaken zal in het kader van het werkprogramma 2023-2024 aanzienlijk worden verhoogd.

Als nieuwe mogelijkheid in het kader van de sectie Uniewaarden heeft de Commissie door middel van een open oproep tot het indienen van voorstellen *tussenpersonen voor maatschappelijke organisaties* geselecteerd. Deze organen zullen via een *regeling voor de herverdeling van subsidies* (het doorgeven van EU-subsidies) financiële steun verstrekken aan maatschappelijke organisaties ter vergroting van de capaciteit van verschillende maatschappelijke basisorganisaties die de EU-waarden bevorderen en beschermen¹⁸². Daarnaast

¹⁷⁹ https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/citizens-equality-rights-and-values-programme_nl Het volgt op het vorige programma voor rechten, gelijkheid en burgerschap, https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_en.htm

¹⁸⁰ [FRA-raadpleging over het Handvest 2022](#): Vraag (N) De financieringsprogramma's van de Europese Commissie op het gebied van rechten en waarden ("CERV-programma").

¹⁸¹ In het kader van de laatste oproep tot het indienen van voorstellen werd 2 miljoen EUR toegekend aan zeven projecten die onder meer gericht waren op het verhogen van de kennis van juristen over het gebruik van het Handvest, het ondersteunen van de handhaving van de jurisprudentie van het HvJ-EU inzake lhbtq-gelijkheid, en strategische rechtszaken ter ondersteuning van de rechtsstaat. De projecten omvatten 14 lidstaten en hebben betrekking op 30 maatschappelijke organisaties, zie <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2022-char-liti>.

¹⁸² Bij de eerste oproep voor de herverdeling van subsidies in 2022 kwamen er 40 voorstellen van tussenpersonen binnen met een totale steunaanvraag van 120 miljoen EUR. In totaal werden 16 voorstellen geselecteerd, voor een bedrag van 51 miljoen EUR. De gefinancierde voorstellen omvatten 16 lidstaten en hadden betrekking op 49 tussenpersonen. In elk project zullen tussenpersonen gemiddeld 25 000 EUR per maatschappelijke organisatie

ondersteunt de Commissie *kaderpartners*, zoals Europese netwerken, maatschappelijke organisaties die werkzaam zijn op EU-niveau, en Europese denktanks die zich inzetten op het gebied van EU-waarden¹⁸³. De Commissie ondersteunt met name ENNHRI en diverse netwerken van maatschappelijke organisaties, zoals de Civil Liberties Union, het European Center for Not-for-Profit Law (ECNL) en het European Civic Forum, die allemaal een bijdrage leveren aan de verwezenlijking en instandhouding van een bevorderlijke ruimte voor het maatschappelijk middenveld.

Maatschappelijke organisaties hebben ook toegang tot aanzienlijke financiering uit hoofde van de andere onderdelen van het CERV-programma — **gelijkheid, rechten en gendergelijkheid, bestrijding van gendergerelateerd geweld en geweld tegen kinderen (Daphne), en de betrokkenheid en participatie van burgers**, waar maatschappelijke organisaties bijna de helft van de begunstigten vertegenwoordigen¹⁸⁴. In 2021 werd met het CERV-programma ongeveer 91,8 miljoen EUR financiering verstrekt¹⁸⁵. Dat is in 2022 gestegen naar ongeveer 200 miljoen EUR¹⁸⁶.

Voor de financieringsperiode 2021-2027 is voor alle stadia van de projectcyclus een *stelsel voor risicobeheer* opgezet. De eerbiediging van de waarden van de EU is van toepassing op alle oproepen tot het indienen van voorstellen en in de gehele projectcyclus. Alle aanvragers en begunstigten worden tijdens de aanvraag-, evaluatie- en uitvoeringsfase regelmatig gescreend op de naleving van de waarden van de EU.

EU-financiering om maatschappelijke organisaties te ondersteunen tijdens de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne

CERV-begunstigten verkeren in een goede positie om in te spelen op de *dringende behoeften van degenen die getroffen worden door de Russische aanvalsoorlog* tegen Oekraïne, met name door gegevensverzameling en monitoring, bewustmaking, pleitbezorging, en begeleiding en hulp voor slachtoffers. Toen de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne begon, waren een aantal van de oproepen tot het indienen van voorstellen voor 2022 al geopend, en de aanvragers werden in de gelegenheid gesteld hun voorstellen aan te passen aan de behoeften die de oorlog met zich meebracht. De uiterste datum voor indiening werd voor bepaalde oproepen ook verlengd. Sommige kaderpartners die financiering ontvangen, hebben activiteiten ontwikkeld om in te

uitkeren aan gemiddeld 100 maatschappelijke organisaties. De projecten zullen gedurende de komende drie jaar lopen. Tot 2027 zijn er nog twee oproepen voor de herverdeling van subsidies in het kader van CERV gepland.

¹⁸³ Na een oproep tot het indienen van voorstellen in april 2021 werd aan 73 Europese organisaties financiële steun toegekend ter dekking van hun operationele kosten gedurende vier jaar (bij een totaalbudget van 25,3 miljoen EUR). Deze kaderpartners kunnen EU-financiering herverdelen over hun leden op nationaal en lokaal niveau, waarvoor 5,8 miljoen EUR ter beschikking staat, zie [call-fiche_cerv-2021-og-fpa_en.pdf](#).

¹⁸⁴ In de eerste twee jaar van het CERV-programma werd in totaal ongeveer 260 miljoen EUR toegekend aan ongeveer 600 projecten.

¹⁸⁵ Daarbij ging het om op het publiek gerichte ondersteuning voor opleidingen, seminars en leerevenementen, onderzoek en studies, bewustmakings- en mediacampagnes.

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

spelen op zich aandienende behoeften, zoals campagnes op sociale media, het verlenen van psychologische ondersteuning of het opleiden van mentoren voor vrijwilligers¹⁸⁷. Met ingang van 2023 zullen kaderpartners financiering beginnen te herverdelen over de bij hen aangesloten organisaties op lokaal niveau, die doelgericht specifiekere actie kunnen ondernemen om te reageren op deze nood situatie.

4.2.2. *Ondersteuning uit hoofde van andere EU-programma's*

Naast via het CERV-programma biedt de EU via tal van andere EU-programma's aanzienlijke steun aan het maatschappelijk middenveld. Het **programma Justitie** waarborgt de daadwerkelijke toegang tot de rechter voor het brede publiek door justitiële opleiding te ondersteunen, en verstrekt subsidies aan maatschappelijke organisaties om in samenwerking met rechterlijke instanties projecten uit te voeren¹⁸⁸, zoals grensoverschrijdende opleidingsprojecten inzake het EU-recht voor beoefenaren van juridische beroepen. De financieringsprogramma's voor onderzoek en innovatie, **Horizon 2020** en de opvolger daarvan, **Horizon Europa**, ondersteunen maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers ook op een aantal thematische gebieden¹⁸⁹.

Met het **Erasmus+-programma** worden projecten gefinancierd die de grondrechten en de EU-waarden bevorderen. Het Erasmus+-programma biedt structurele financiële steun (exploitatie subsidies) aan Europese maatschappelijke organisaties die werkzaam zijn op het gebied van onderwijs en opleiding van jongeren en biedt vanaf 2021 ook jaarlijkse actiesubsidies aan¹⁹⁰. Ten slotte financiert het **programma voor de versterking van het maatschappelijk**

¹⁸⁷ Zoals Women against Violence Europe, Stichting European Roma Grassroots Organisations Network, International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association Europe, International Planned Parenthood Federation's European Network. Van februari tot april 2022 heeft de Poolse Schumanstichting, een kaderpartner, een campagne op sociale media georganiseerd over de activiteiten van de EU in het kader van de oorlog. De stichting organiseerde ook een aantal bijeenkomsten over de situatie en de behoeften van vrijwilligers ter plekke, met inbegrip van psychologische ondersteuning en de opleiding van mentoren voor vrijwilligers.

¹⁸⁸ Oproep tot het indienen van voorstellen voor subsidies voor een actie om transnationale projecten te ondersteunen inzake justitiële opleiding met betrekking tot burgerlijk recht, strafrecht of grondrechten (JUST-2021-JTRA), <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just2027>. Het door maatschappelijke organisaties geleide project [Pioneering anti-SLAPP training for freedom of expression](#) leidt bijvoorbeeld in elf lidstaten advocaten op die journalisten en rechtenverdedigers vertegenwoordigen.

¹⁸⁹ <https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/en>. In het [MIICT-project](#) streeft een consortium van maatschappelijke organisaties er bijvoorbeeld naar de uitdaging van de integratie van migranten aan te pakken door samen met migranten, vluchtelingen, overheidsdiensten, ngo's en andere belangengroepen betere ICT-diensten te ontwikkelen. Het project [Re-InVEST](#) is gericht op de wederopbouw van een inclusief, op waarden gebaseerd Europa van solidariteit en vertrouwen door middel van sociale investeringen. Het onderzoeksproject [DigiGen](#) bestudeert hoe kinderen worden beïnvloed door de digitale transformatie.

¹⁹⁰ <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/nl>. Het Europees Jeugdforum wordt bijvoorbeeld medegefinancierd door Erasmus+ en is een platform dat meer dan 100 jeugdorganisaties vertegenwoordigt en jongeren in staat probeert te stellen actief deel te nemen aan de maatschappij om hun eigen leven te verbeteren door hun behoeften en belangen en die van hun organisaties te vertegenwoordigen en te behartigen. Daarnaast kunnen overkoepelende organisaties op het gebied van onderwijs en opleiding via jaarlijkse oproepen tot het indienen van voorstellen ook financiering aanvragen. Een voorbeeld hiervan is het programma "Een leven lang leren", dat bestaat uit 42 Europese

middenveld opleidingen voor het maatschappelijk middenveld om een discours te creëren ter bestrijding van gewelddadig extremisme¹⁹¹.

In haar *extern optreden* heeft de EU gevestigde financieringspraktijken ontwikkeld, waarbij door middel van thematische en geografische programma's wordt samengewerkt met en de uitdagingen worden vastgesteld van het maatschappelijk middenveld. Geografische instrumenten, zoals het instrument voor pretoetredingssteun en het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI — Europa als wereldspeler), bieden gerichte ondersteuning aan maatschappelijke organisaties door middel van regionale en nationale portefeuilles (programma's van de “**faciliteit voor het maatschappelijk middenveld**”) om de capaciteit van maatschappelijke organisaties te versterken, de dialoog tussen de staat en maatschappelijke organisaties te verstevigen en een open ruimte voor het maatschappelijk middenveld te bevorderen. Maatschappelijke organisaties zijn ook de belangrijkste begunstigen van de steun uit het **thematische programma voor maatschappelijke organisaties** en het **thematische programma voor mensenrechten en democratie** uit hoofde van NDICI-Europa in de wereld¹⁹².

5. Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers versterken

Het maatschappelijk middenveld is een actieve en onafhankelijke partner in het stelsel van grondrechten van de EU. De EU en de lidstaten moeten de rol van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers erkennen en hen in staat stellen om op te treden en ervoor zorgen dat aan de voorwaarden wordt voldaan zodat zij op zinvolle wijze kunnen worden betrokken bij de besluitvorming en bij de uitvoering van nationaal en EU-beleid dat onze democratieën ten goede komt. Dat is van cruciaal belang voor een levendige ruimte voor het maatschappelijk middenveld¹⁹³ en om maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers in staat te stellen bij te dragen tot de vormgeving van nationaal en EU-beleid¹⁹⁴. Veel belanghebbenden geven echter aan dat maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers in sommige lidstaten *moelijk*

maatschappelijke organisaties die actief zijn op het gebied van onderwijs, opleiding en jeugd die meer dan 50 000 onderwijsinstellingen en -verenigingen vertegenwoordigen en alle sectoren van formeel, niet-formeel en informeel leren omvatten.

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

¹⁹² Zie de respectieve meerjarige uitvoeringsplannen op https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex_en.pdf en https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9620-human-rights-democracy-annex_en.pdf

¹⁹³ Zie de strategie inzake het Handvest, blz. 10, waarin wordt opgemerkt dat de Commissie “ondersteunende randvoorwaarden voor maatschappelijke organisaties [zal] steunen, met name via de nieuwe sectie Uniewaarden van het programma Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” en dat zij de lidstaten verzoekt “ondersteunende randvoorwaarden en een veilige omgeving te bevorderen voor maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers in hun land, waaronder op lokaal niveau”.

¹⁹⁴ FRA, *Protecting civic space in the EU* (2021), blz. 6, 14.

toegang krijgen tot raadplegingen en dialogen met belanghebbenden. Informatie over open raadplegingen of duidelijke richtsnoeren over de toegang daartoe zijn niet altijd beschikbaar.

Feedback na de raadpleging

In de raadpleging die werd gehouden ter voorbereiding van dit verslag¹⁹⁵ heeft meer dan de helft van de organisaties (53 %) belemmeringen gemeld bij de “participatie en samenwerking met autoriteiten”. De grootste uitdagingen op dit gebied waren belemmeringen die de toegang van organisaties tot raadplegingen en deelname aan besluitvorming (45 %) en de toegang tot informatie en documenten (42 %) beperkten. Daarnaast gaf een aanzienlijk aantal organisaties (30 %) aan dat zij meer in het algemeen belemmeringen hebben ondervonden met betrekking tot de maatschappelijke dialoog. Volgens de bevindingen van het FRA zijn minderheden en kwetsbare groepen ook niet voldoende vertegenwoordigd in de raadplegingen¹⁹⁶.

5.1. Voorbeelden van manieren waarop de lidstaten de positie van actoren uit het maatschappelijk middenveld versterken

De betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers is cruciaal om wetgeving en beleid op te stellen, uit te voeren en te monitoren. Diverse lidstaten hebben *overlegmechanismen* opgezet om ervoor te zorgen dat maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers kunnen worden betrokken en de gelegenheid krijgen om te evalueren hoe de voorgestelde maatregelen voor hen, hun leden of de grondrechten in het algemeen kunnen uitpakken.

Veel lidstaten verzamelen bijdragen van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers door middel van *openbare raadplegingen*. In **Spanje** worden er, alvorens nieuwe wetgeving wordt opgesteld, bijvoorbeeld een openbare raadpleging en een openbare hoorzitting georganiseerd waarin maatschappelijke organisaties hun kennis en opvattingen kunnen delen¹⁹⁷. Evenzo bevorderen veel lidstaten de participatie van belanghebbenden via onlineplatforms voor raadpleging, die informatie verstrekken over lopende raadplegingen¹⁹⁸. In **Oostenrijk** werd de voorbereiding van het nationale strategische plan inzake het gemeenschappelijk landbouwbeleid ondersteund door een proces waarin iedereen informatie kon inwinnen en kon bijdragen¹⁹⁹.

In diverse lidstaten zijn er algemene regels voor de uitvoering van *effectbeoordelingen met betrekking tot wetgeving*, waardoor de gevolgen van een wetgevingsvoorstel inzake het maatschappelijk middenveld kunnen worden beoordeeld²⁰⁰. In sommige lidstaten is dit een verplichting voor de wetgever. In **Duitsland** moeten bijvoorbeeld alle regelgevende gevolgen

¹⁹⁵ [FRA-raadpleging over het Handvest 2022](#): Vraag (K) Belemmeringen onder “participatie en samenwerking met autoriteiten”.

¹⁹⁶ FRA, *Protecting civic space in the EU* (2021), blz. 9.

¹⁹⁷ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 25.

¹⁹⁸ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 25.

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

²⁰⁰ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 24.

van door de federale regering opgestelde wetsontwerpen worden beoordeeld, onder meer hun effecten op de ruimte voor het maatschappelijk middenveld²⁰¹. In **Letland** worden de gevolgen van voorstellen inzake mensenrechten, democratische waarden en de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld beoordeeld als horizontale gevolgen²⁰².

Permanente dialoogstructuren zijn essentieel om de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld te ondersteunen²⁰³. Diverse lidstaten betrekken maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers via *specifieke platforms en netwerken*, waarmee zij een officieel mechanisme hebben om wetgeving en beleid beter uit te voeren en te monitoren. In **Tsjechië** worden in de raad voor ngo's bijvoorbeeld belangrijke kwesties met betrekking tot de werkzaamheden van maatschappelijke organisaties besproken, en deze raad was ook betrokken bij de ontwikkeling van de strategie voor samenwerking tussen het overheidsbestuur en ngo's. Er wordt een methodologie ontwikkeld om hun participatie verder te bevorderen²⁰⁴. In **Finland** werd de adviesraad voor beleid aangaande het maatschappelijk middenveld opgericht om de interactie tussen de overheid en het maatschappelijk middenveld te bevorderen²⁰⁵. In **Ierland** kunnen lokale overheden via een netwerk voor publieke participatie contact leggen met groepen uit de gemeenschap, waaronder maatschappelijke organisaties. Het belangrijkste doel van het netwerk is mensen de kans te bieden hun standpunten kenbaar te maken binnen officiële besluitvormingsstructuren op lokaal niveau²⁰⁶.

Diverse lidstaten werken samen met maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers via *platforms en netwerken* gericht op het waarborgen van de grondrechten van specifieke groepen. In **Griekenland** nemen maatschappelijke organisaties bijvoorbeeld deel aan de nationale raad tegen racisme en onverdraagzaamheid en werken zij samen met het bureau van de nationale rapporteur inzake mensenhandel²⁰⁷. In **Spanje** nemen maatschappelijke organisaties deel aan de raad voor vrouwenparticipatie, die zich inzet voor de bevordering van gelijkheid en non-discriminatie. Maatschappelijke organisaties nemen ook deel aan de nationale raad voor personen met een handicap en aan de raad ter bevordering van gelijke behandeling en non-

²⁰¹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 14.

²⁰² Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 15.

²⁰³ FRA, [Protecting civic space in the EU](#) (2021), blz. 23.

²⁰⁴ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 24. Volgens het verslag over de rechtsstaat 2022 melden belanghebbenden dat maatschappelijke organisaties in **Tsjechië** nog niet systematisch worden betrokken bij openbare besluitvorming. De strategie voor samenwerking tussen het overheidsbestuur en ngo's, van juli 2021, bevat maatregelen om partnerschappen en samenwerking tussen het overheidsbestuur en de non-profitsector te ondersteunen. In januari 2022 werd een openbare raadpleging georganiseerd over een ontwerpmethodologie, zodat het maatschappelijk middenveld kan deelnemen aan advies- en werkorganen en kan bijdragen aan de ontwikkeling van wetgevings- en niet-wetgevingsmaterialen van centrale overheidsinstanties. Na de goedkeuring door de regeringsraad voor ngo's zal de methodologie uiterlijk eind 2024 worden bekrachtigd; verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Tsjechië, blz. 19-20.

²⁰⁵ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 24.

²⁰⁶ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 24.

²⁰⁷ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 5.

discriminatie van personen op basis van ras of etnische oorsprong²⁰⁸. In **Portugal** biedt de economische en sociale raad een forum voor dialoog tussen sociale partners en maatschappelijke organisaties over sociaaleconomische kwesties²⁰⁹.

Nationale mensenrechteninstellingen en organen voor gelijke behandeling onderhouden regelmatig contact met maatschappelijke organisaties en fungeren als verbindende schakel tussen de organisaties en verschillende bestuursniveaus. Zij betrekken maatschappelijke organisaties bij raadplegingen, adviescomités, gezamenlijke projecten en dialoogevenementen. De meeste organen voor gelijke behandeling hebben maatschappelijke organisaties opgenomen in hun bestuursorganen²¹⁰. Hoewel diverse nationale mensenrechteninstellingen en organen voor gelijke behandeling de goede samenwerking met de instanties vermelden, blijven er uitdagingen bestaan wat betreft tijdige en transparante raadplegingen, het verstrekken van informatie en de systematische betrokkenheid van deze instellingen en organen los van eigen initiatief²¹¹. Vier lidstaten hebben nog geen geaccrediteerde nationale mensenrechteninstelling opgericht overeenkomstig de VN-beginselen van Parijs²¹².

5.2. EU-steun om actoren uit het maatschappelijk middenveld te versterken

In de oprichtingsverdragen van de EU wordt het belang van participatie van en dialoog met het maatschappelijk middenveld erkend. Overeenkomstig artikel 11 van het VEU moeten de EU-instellingen de burgers en de representatieve organisaties de mogelijkheid bieden hun mening over alle onderdelen van het optreden van de Unie kenbaar te maken en daarover in het openbaar in discussie te treden. Het artikel verplicht de instellingen vervolgens een open, transparante en regelmatige dialoog te voeren met representatieve organisaties en met het maatschappelijk middenveld en op ruime schaal overleg te plegen over nieuwe initiatieven. Artikel 15, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verplicht de instellingen, organen en instanties van de EU in een zo groot mogelijke openheid te werken om goed bestuur te bevorderen en de deelneming van het maatschappelijk middenveld te waarborgen.

In het Handvest wordt het recht erkend op vrijheid van meningsuiting en informatie (artikel 11) en op vrijheid van vreedzame vergadering en van vereniging (artikel 12). Overeenkomstig de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft het HvJ-EU bevestigd

²⁰⁸ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 3;

²⁰⁹ In het verslag over de rechtsstaat 2022 wordt bevestigd dat maatschappelijke organisaties in **Portugal** ondanks enige uitdagingen nog altijd betrokken worden bij regeringsinitiatieven, met name inzake burgerparticipatie en gendergelijkheid, verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Portugal, blz. 1, 17-18, 23-24.

²¹⁰ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 4.

²¹¹ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van ENNHRI en Equinet, blz. 6 en 13.

²¹² Volgens het verslag over de rechtsstaat 2022 is de oprichting van een nationale mensenrechteninstelling in **Italië** nog niet afgerond wegens vertragingen in het wetgevingsproces. In het verslag wordt Italië aanbevolen meer inspanningen te leveren om een nationale mensenrechteninstelling op te richten, rekening houdend met de VN-beginselen van Parijs, en de democratische participatie van maatschappelijke organisaties te bevorderen door middel van een permanente adviesraad (verslag over de rechtsstaat 2022, landenhoofdstuk over Italië, blz. 1 en 23). Vergelijkbare aanbevelingen zijn gedaan aan het adres van **Tsjechië**, **Malta** en **Roemenië**.

dat het recht op vrijheid van vereniging een van de wezenlijke grondslagen van een democratische en pluralistische samenleving is, aangezien het de burgers in staat stelt om op gebieden van gemeenschappelijk belang collectief op te treden en zo bij te dragen aan het functioneren van het openbare leven²¹³.

Deze erkenning van de cruciale rol van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld komt tot uiting in de werking van de EU en in haar beleid.

Betrokkenheid bij de beleidsvorming

Sinds 2015 is het uit hoofde van de agenda voor betere regelgeving verplicht om bij de voorbereiding van wetgevingsinitiatieven rekening te houden met gevolgen voor de grondrechten, naast economische, sociale en milieueffecten meer in het algemeen²¹⁴. De EU-instellingen moeten hierdoor nagaan hoe de grondrechten in de concrete dossiers het beste worden bevorderd en beschermd, en het stelt maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers in staat te zien hoe de mogelijke grondrechteneffecten voor het maatschappelijk middenveld worden meegenomen in de EU-wetgeving. Mechanismen voor raadpleging en dialoog maken het voor maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers ook mogelijk hun standpunten over de wetgeving en het beleid van de EU kenbaar maken in de gehele beleidscyclus, vanaf de initiële voorbereiding van het initiatief tot de onderhandelingen tussen de medewetgevers, het Europees Parlement en de Raad.

Formele raadpleging en klachtenmechanismen

In het instrumentarium voor betere regelgeving²¹⁵ wordt bevestigd hoe belangrijk het is dat belanghebbenden, waaronder het maatschappelijk middenveld, betrokken zijn bij de EU-beleidsvorming. De raadpleging van belanghebbenden is een belangrijk onderdeel van een op feiten gebaseerde besluitvorming en levert een bijdrage aan de legitimiteit van het besluitvormingsproces.

De site “Uw mening telt!”²¹⁶ is het centrale punt voor alle bijdragen aan wetgevingsvoorstellen, evaluaties, geschiktheidscontroles en mededelingen. Hierdoor kunnen alle belanghebbende partijen bijdragen tot initiatieven vóór en na goedkeuring. Dit kan door algemene feedback te geven of standpunten en kennis te delen in een openbare raadpleging. Het verzamelen van feedback geeft belanghebbenden de kans hun opvattingen over een specifiek document te delen

²¹³ Arrest van het HvJ-EU in zaak C-78/18, Commissie/Hongarije, zoals aangehaald, punt 112, verwijzend naar arresten van het EHRM van 17 februari 2004, Gorzelik e.a./Polen, verzoekschrift nr. 44158/98, §§ 88, 90 en 92, en van 8 oktober 2009, Tebieti Mühafize Cemiyeti en Israfilov/Azerbeidzjan, verzoekschrift nr. 37083/03, §§ 52-53.

²¹⁴ Instrument #11 van het [instrumentarium voor betere regelgeving](#) (2021)

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

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

(doorgaans een “verzoek om input”).

Een openbare raadpleging bestaat ook uit vragen voor het publiek, zoals, indien relevant, gespecialiseerde vragen voor deskundigen op het gebied van maatschappelijke organisaties, bedrijven, overheidsinstanties, de academische wereld enz. Respondenten kunnen hun bijdrage aanvullen met schriftelijke bijdragen, zoals standpuntnota's. Bijdragen kunnen in elk van de 24 officiële EU-talen worden ingediend²¹⁷.

Vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers kunnen ook een formele klacht indienen bij de Commissie als zij vermoeden dat er sprake is van een inbreuk op het EU-recht door de instanties van de lidstaten. Na de klacht beoordeeld te hebben, besluit de Commissie of zij een inbreukprocedure inleidt²¹⁸.

Bovendien is de Europese ombudsman belast met het onderzoek naar klachten van particulieren en organisaties over wanbestuur door de instellingen, organen en agentschappen van de EU, ook wanneer er sprake is van een schending van de grondrechten²¹⁹.

Spelers van het maatschappelijk middenveld zijn belangrijke partners bij de *voorbereiding van EU-initiatieven*. Een recent voorbeeld is de rol die maatschappelijke organisaties hebben gespeeld bij het vormgeven van de EU-aanpak van een mensgerichte en betrouwbare artificiële intelligentie (AI)²²⁰. Meer dan 160 organisaties hebben een bijdrage geleverd aan de openbare raadpleging over het *witboek over AI*²²¹. Zij hebben waardevolle input geboden voor het **voorstel voor een verordening inzake AI**²²², dat tot doel heeft een interne markt tot stand te brengen voor betrouwbare AI die veilig is en de grondrechten eerbiedigt.

Ander recente voorbeelden zijn het voorstel inzake **passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven**²²³, het **anti-SLAPP-pakket**²²⁴, het voorstel voor de oprichting van de Europese

²¹⁷ Instrumentarium voor betere regelgeving, blz. 113-132 en 446.

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

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

²²⁰ Maatschappelijke organisaties maakten deel uit van de deskundigengroep op hoog niveau inzake kunstmatige intelligentie, die *Ethische richtsnoeren voor betrouwbare AI* heeft opgesteld en een instrument voor zelfbeoordeling voor degenen die AI-systemen ontwikkelen en uitrollen.

²²¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_nl.pdf

²²² COM(2021) 206 final. Maatschappelijke organisaties onderhouden tijdens het wetgevingsproces ook een actieve dialoog met de Commissie en de medewetgever van de EU. Zij worden beschouwd als belangrijke partners in de toekomstige deskundigengroep met meerdere belanghebbenden die de uitvoering van de wetgeving na vaststelling zal ondersteunen.

²²³ Op de openbare raadpleging kwamen reacties van 1 620 ngo's, vijf consumenten- en vier milieuorganisaties, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12548-Sustainable-corporate-governance/public-consultation_nl Er werd een rondetafelbijeenkomst georganiseerd met maatschappelijke organisaties, en er hebben verschillende vergaderingen plaatsgevonden tussen de Commissie, rechtenverdedigers en milieuorganisaties.

ruimte voor gezondheidsgegevens²²⁵, de aanbeveling van de Commissie over het waarborgen van de bescherming, de veiligheid en de weerbaarheid van **journalisten en andere mediaprofessionals**²²⁶ en het wetgevingsinitiatief om de **rol en de bevoegdheden van organen voor gelijke behandeling** te versterken²²⁷. Overleg met het maatschappelijk middenveld is ook een integraal onderdeel van de voorbereiding en uitvoering van **EU-handelsovereenkomsten**²²⁸. De Commissie heeft de deskundigengroep inzake de **opvattingen van migranten op het gebied van migratie, asielzaken en integratie** opgericht, die bestond uit vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld met de relevante kennis van zaken om advies inzake migratiebeleid te verstrekken.

In de **EU-strategie voor gelijkheid van lhbtq'ers**²²⁹ is een lopende raadpleging met maatschappelijke organisaties over de uitvoering ervan vastgesteld. In deze strategie worden maatschappelijke organisaties ook betrokken bij veel activiteiten, waaronder bij de dialoog met de lidstaten. In het **strategisch EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma**²³⁰ wordt veel nadruk gelegd op participatie, met name van maatschappelijke organisaties van en voor de Roma, in alle stadia van het beleidvormingsproces.

Besteding van EU-middelen

²²⁴ De resultaten zijn beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13192-EU-action-against-abusive-litigation-SLAPP-targeting-journalists-and-rights-defenders/public-consultation_nl

²²⁵ COM(2022) 197 final. Naar aanleiding van de openbare raadpleging werden 382 geldige reacties ontvangen, van onder meer 84 ngo's en 4 consumentenorganisaties. Er werden standpunten verzameld over een brede waaier van kwesties, waaronder toegang tot en interoperabiliteit van gezondheidsgegevens, digitale infrastructuur, voorschriften voor aanbieders van digitale gezondheidsoplossingen, secundair gebruik van gegevens en voorschriften inzake gegevenskwaliteit, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_21_2083

²²⁶ Aanbeveling (EU) 2021/1534 van de Commissie van 16 september 2021 over het waarborgen van de bescherming, de veiligheid en de weerbaarheid van journalisten en andere mediaprofessionals in de Europese Unie, opgesteld in samenspraak met organisaties en verenigingen die journalisten vertegenwoordigen of ondersteuning bieden aan journalisten.

²²⁷ Er werden talrijke raadplegingsactiviteiten georganiseerd met maatschappelijke organisaties, waaronder drie workshops, een slotconferentie en de dialoog over jongerenbeleid. In totaal hebben 38 maatschappelijke organisaties gereageerd op de openbare raadpleging over het initiatief (goed voor 21 % van de respondenten). Naast hun deelname aan deze raadplegingsactiviteiten werden alle organen voor gelijke behandeling en Equinet geïnterviewd en reageerden zij op gerichte enquêtes.

²²⁸ De Commissie maakt haar aanbevelingen voor onderhandelingsrichtsnoeren openbaar, zodat het maatschappelijk middenveld opmerkingen kan maken. Er wordt een duurzaamheidseffectbeoordeling met een hoge participatiegraad uitgevoerd om een diepgaandere analyse te bieden van de mogelijke effecten van alle lopende handelsbesprekingen op de economie, de maatschappij, de mensenrechten en het milieu. Na de onderhandelingen publiceert de Commissie de definitieve tekst van de overeenkomst en de verslagen en agenda's van de comités en dialogen die zijn aangegaan in het kader van de handelsovereenkomsten. Zodra de overeenkomst in werking treedt, publiceert de Commissie een *ex-postevaluatie* van de effecten van de overeenkomst, die in grote mate gebaseerd is op bijdragen van belanghebbenden, met inbegrip van het maatschappelijk middenveld.

²²⁹ COM(2020) 698 final.

²³⁰ COM(2020) 620 final.

Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers kunnen uit hoofde van de **verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening)**²³¹ worden belast met de uitvoering van bepaalde taken. Volgens die wetgeving moeten de lidstaten doeltreffende mechanismen invoeren om ervoor te zorgen dat door de EU gefinancierde programma's²³² worden opgezet en uitgevoerd in overeenstemming met de relevante bepalingen van het Handvest. Dat maakt deel uit van de horizontale randvoorwaarde betreffende de doeltreffende toepassing en uitvoering van het Handvest (de "horizontale randvoorwaarde")²³³. Er wordt ook voorzien in een "partnerschap" met een aantal regionale, lokale en maatschappelijke organen, zoals organen voor de grondrechten. De lidstaat betreft deze organen bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van programma's, onder meer door deelname aan een comité dat verantwoordelijk is voor het toezicht op de uitvoering van financieringsprogramma's waar een evenwichtige vertegenwoordiging van de betrokken partners moet worden gewaarborgd.

De lidstaten treffen steeds vaker regelingen om maatschappelijke organisaties te betrekken bij de uitvoering van de horizontale randvoorwaarde²³⁴. Zij moeten, waar relevant, vanuit de fondsen passende middelen toewijzen aan de administratieve capaciteitsopbouw van sociale partners en maatschappelijke organisaties²³⁵.

In **Denemarken** werden maatschappelijke organisaties en nationale mensenrechteninstellingen bijvoorbeeld betrokken bij bilaterale en openbare raadplegingen die werden georganiseerd door de beheersautoriteit van de programma's in het kader van de GB-verordening. Zij nemen ook deel aan het toezicht op de uitvoering van alle programma's²³⁶. In **Roemenië** hebben de beheersautoriteiten van elk programma monitoringcomités opgericht waaraan voor alle programma's

²³¹ Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159). Teneinde de lidstaten te ondersteunen, ontwikkelt de Commissie een digitaal opleidingshandboek om ervoor te zorgen dat het Handvest wordt geëerbiedigd bij de besteding van de betrokken financiering.

²³² Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie, het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+), het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Grensbeheer- en visa-instrument.

²³³ Artikel 15 van en bijlage III bij de GB-verordening. Artikel 8 van de GB-verordening schrijft voor dat de lidstaten maatschappelijke organisaties betrekken bij de voorbereiding van partnerschapsovereenkomsten en gedurende de hele duur van de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van programma's, onder meer door middel van deelname aan de monitoringcomités. Volgens artikel 9, lid 1, van de GB-verordening moeten de lidstaten en de Commissie bij de uitvoering van de onder de GB-verordening vallende fondsen zorgen voor de eerbiediging van de grondrechten en de naleving van het Handvest. Zie https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode/common-provisions-regulation_nl

²³⁴ Zoals de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de bevordering van sociale inclusie, grondrechten, de rechten van personen met een handicap, gendergelijkheid en non-discriminatie, evenals milieupartners. Zie ook hoofdstuk 2.

²³⁵ Artikel 8 van de GB-verordening.

²³⁶ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 26.

maatschappelijke organisaties deelnemen²³⁷. In **Tsjechië** worden maatschappelijke organisaties betrokken bij de organen die de voorbereidingen treffen voor de fondsen in het kader van de GB-verordening en die fondsen uitvoeren en monitoren. Daardoor kunnen zij invloed uitoefenen op de inhoud van programma's en de oproepen tot financiering en kunnen zij deelnemen aan evaluatie en toezicht, met inbegrip van de overeenstemming van activiteiten met het Handvest²³⁸.

Verbeterde structurele dialogen

Naast de raadplegingen heeft de Commissie diverse op maat gesneden *dialogomechanismen* opgezet om belanghebbenden, met inbegrip van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers, in staat te stellen regelmatig een bijdrage te leveren aan de beleidsvorming en uitvoering op specifieke domeinen. De structurele dialoog met het maatschappelijk middenveld verloopt bijvoorbeeld door middel van fora en platforms die ruime beleidsterreinen bestrijken, zoals het **permanent forum voor het maatschappelijk middenveld inzake racismebestrijding**, het **gehandicaptenplatform**²³⁹, het **Europees migratieforum**²⁴⁰ en het **EU-platform voor gezondheidsbeleid**. Het **EU-netwerk voor kinderrechten** is opgericht ter ondersteuning van de uitvoering, monitoring en evaluatie van de EU-strategie voor de rechten van het kind. Het **platform voor de rechten van slachtoffers** werd in 2020 opgericht ter bevordering van de dialoog en de uitwisseling van beste praktijken en informatie tussen zijn leden, waarvan twee derde uit het maatschappelijk middenveld komt²⁴¹.

De EU heeft ook dialogen inzake specifiekere kwesties opgestart, bijvoorbeeld het **forum voor het maatschappelijk middenveld inzake lhbtq-gelijkheid**, het **Europees platform voor de inclusie van Roma** en de **maatschappelijke monitoring inzake Roma 2025**²⁴², het **forum voor**

²³⁷ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 26; In **Slowakije** nemen maatschappelijke organisaties ook deel aan de monitoring van de programma's in het kader van de GB-verordening als leden van toezichtcomités en werkgroepen. Het Ministerie van Arbeid werkt aan de oprichting van een monitoringsysteem voor de horizontale randvoorwaarde betreffende de doeltreffende toepassing en uitvoering van het Handvest (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 26). In **Spanje** zijn maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd in de monitoringcomités van elk operationeel programma dat wordt medegefinancierd door het EFRO, het ESF+, het Europees Landbouwarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo). Hun betrokkenheid is onder meer toegespitst op de goedkeuring van de selectiecriteria, uitvoeringsverslagen en openbare samenvattingen (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 26). In **Finland** omvat het toezichtcomité dat werd aangesteld om toe te zien op het EU-programma voor regionaal en structuurbeleid voor 2021-2027, geleid door het Ministerie van Economische Zaken en Werkgelegenheid, twee vertegenwoordigers van organisaties die verantwoordelijk zijn voor de bevordering van sociale inclusie, grondrechten, rechten van personen met een handicap, gendergelijkheid en non-discriminatie (samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 26).

²³⁸ Samenvattend verslag van het FRA inzake de gerichte raadpleging van de lidstaten, blz. 26.

²³⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&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 Het platform bestaat uit 34 leden, waaronder 23 leden uit het maatschappelijk middenveld, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/victims-rights-platform_en.

²⁴² <https://romacivilmonitoring.eu/>

het maatschappelijk middenveld inzake drugs²⁴³ en het **EU-forum voor het maatschappelijk middenveld tegen mensenhandel**. Het **forum voor het maatschappelijk middenveld ter bestrijding van antisemitisme** verenigt vertegenwoordigers van de Commissie en Joodse gemeenschappen, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden om contacten aan te knopen en het effect van gezamenlijke maatregelen te maximaliseren. Als ondertekenende partijen van de **gedragscode inzake desinformatie** en als leden van de **permanente taskforce** met betrekking tot de code verstrekken maatschappelijke organisaties deskundig advies om opkomende desinformatie beter te begrijpen of belangrijke resultaten te ontwikkelen, zoals indicatoren om de effecten van de code op desinformatie in de EU²⁴⁴ te meten.

Het maatschappelijk middenveld is ook een cruciale partner van de EU bij het bevorderen van een sterkere *rechtsstaatcultuur*. Tijdens het opstellen van de jaarlijkse verslagen over de rechtsstaat organiseert de Commissie vergaderingen met belanghebbenden, zoals Europese netwerken, nationale en Europese maatschappelijke organisaties, en beroepsorganisaties²⁴⁵. Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers dienen ook schriftelijke opmerkingen in bij de verslagen. Dit is essentieel voor een gefundeerde beoordeling van de domeinen die onder de verslagen vallen, namelijk justitiële stelsels, systemen ter bestrijding van corruptie, mediapluriformiteit en mediavrijheid, en andere institutionele controles en waarborgen.

Op het gebied van *EU-handelskwesties* worden ook regelmatige dialogen met het maatschappelijk middenveld²⁴⁶ en interne adviesgroepen²⁴⁷ georganiseerd, en burgerdialooggroepen helpen de Commissie om regelmatig te overleggen over allerlei kwesties met betrekking tot het **gemeenschappelijk landbouwbeleid**²⁴⁸. De Commissie voert ook een gestructureerde maatschappelijke dialoog met maatschappelijke organisaties die werkzaam zijn

²⁴³ Het Drugsforum van het maatschappelijk middenveld in de EU is een deskundigengroep van de Commissie om het opstellen en uitvoeren van drugsbeleid te ondersteunen. Het werd opgericht in 2007 en bestaat momenteel uit 43 leden die een breed scala aan beleidsterreinen met betrekking tot drugs vertegenwoordigen, waaronder schadebeperking, behandeling, preventie, sociale re-integratie enz.

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

²⁴⁵ Het maatschappelijk middenveld heeft zich ingezet om feedback en aanbevelingen te verstrekken bij het verslag over de rechtsstaat als mechanisme: [joint-statement-on-rule-of-law-reports-22-09-21-epd.pdf](#) De Commissie buigt zich over de manier waarop zij op deze feedback moet reageren en de betrokkenheid kan vergroten. Zo heeft zij in 2022 de landenspecifieke aanbevelingen toegevoegd, op verzoek van de maatschappelijke organisaties.

²⁴⁶ Momenteel zijn er zo'n 360 organisaties geregistreerd in de databank voor de dialoog met het maatschappelijk middenveld, waaronder traditionele niet-gouvernementele organisaties, werkgeversorganisaties, vakbondsorganisaties, milieu- en consumentenbonden, religieuze groeperingen en vertegenwoordigers van het Europees Economisch en Sociaal Comité. Een contactgroep van 13 leden ondersteunt de dialoog met het maatschappelijk middenveld.

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

²⁴⁸ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/committees-and-advisory-councils/civil-dialogue-groups_nl Veelvuldig contact met maatschappelijke organisaties ondersteunt de lidstaten en de Commissie bij de werkzaamheden van de EU om geografische aanduidingen te beschermen, doordat deze organisaties feedback kunnen geven over de manier waarop het mechanisme werkt en kunnen aangeven op welke domeinen verdere actie nodig is.

op het gebied van *handicap, sociale uitsluiting en armoede*²⁴⁹ en de *culturele en creatieve sector*²⁵⁰.

Een belangrijke kans om van gedachten te wisselen met het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenverdedigers binnen het *extern optreden* van de EU is het **jaarlijks mensenrechtenforum tussen de EU en ngo's** dat gezamenlijk georganiseerd wordt door de Europese Dienst voor extern optreden, de Commissie en de overkoepelende organisatie voor het maatschappelijk middenveld “Human Rights and Democracy Network (HRDN)”. Tijdens dit evenement komen honderden maatschappelijke organisaties, mensenrechtenverdedigers en vertegenwoordigers van de VN en de EU-instellingen samen om de meest urgente mensenrechtenkwesties te bespreken²⁵¹.

Het belangrijkste platform voor de structurele dialoog tussen de EU en netwerken van maatschappelijke organisaties inzake ontwikkelingskwesties, waaronder de problematiek van een bevorderlijke omgeving voor het maatschappelijk middenveld in EU-partnerlanden, is het **beleidsforum inzake ontwikkeling**.

Op het niveau van EU-partnerlanden vindt de ondersteuning voor het maatschappelijk middenveld plaats in het kader van 110 **routekaarten voor maatschappelijke organisaties per land**; de strategieën van de EU en de lidstaten voor de contacten met het maatschappelijk middenveld, waarin de hoofdprioriteiten van de EU tot uiting komen, met inbegrip van een sterkere nadruk op de ondersteuning van een bevorderlijke omgeving voor het maatschappelijk middenveld. De nieuwe generatie routekaarten is daarnaast toegespitst op de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, met inbegrip van vrouwen-, jongeren- en lokale organisaties, bij de beleidsdialoog op landenniveau.

6. Conclusie

Het maatschappelijk middenveld vormt een essentieel onderdeel van onze democratie en is cruciaal voor het in de praktijk brengen van de fundamentele waarden die ten grondslag liggen aan de EU. Maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers zijn onmisbare partners om ervoor te zorgen dat de grondrechten een realiteit zijn in het dagelijks leven van mensen. Zij

²⁴⁹ De belangrijkste gebeurtenis in de dialoog met het maatschappelijk middenveld is de jaarlijkse conferentie over inclusieve groei, een eendaags evenement waarbij ongeveer 450 belanghebbenden samenkwamen om een thema te bespreken dat van bijzonder belang is voor de ontwikkeling van de sociale agenda van de EU. De maatschappelijke dialoog omvat ook de Europese bijeenkomst van mensen die armoede ondervinden.

²⁵⁰ <https://voicesofculture.eu/>

²⁵¹ Op de 23e editie van het forum in 2021 werd gesproken over een op mensenrechten gebaseerd herstel na de pandemie en werden er specifieke aanbevelingen gedaan aan beleidsmakers (https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ngo-human-rights-forum_en), en in het recente verleden zijn er tijdens het forum onderwerpen aan bod gekomen zoals verdedigers van milieugerelateerde mensenrechten en de steeds kleiner wordende ruimte voor het maatschappelijk middenveld.

hebben voortdurend blijf gegeven van grote kracht en ontzagwekkende veerkracht in zeer uitdagende omstandigheden, met name tijdens de recente crises.

Derhalve is een voortdurende en gezamenlijke inspanning door de lidstaten en de EU vereist om ervoor te zorgen dat maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers goed gedijen als belangrijke partners om onze democratieën te beschermen, ook tegen buitenlandse autocraten die het op onze landen gemunt hebben²⁵².

Uit dit verslag blijkt dat de lidstaten en de EU in meer of mindere mate maatregelen treffen om de actoren van het maatschappelijk middenveld te beschermen, te ondersteunen en te versterken. Ook blijkt dat maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers als waardevolle partners van de besluitvormers kunnen beschikken over een brede waaier aan mogelijkheden om hun opvattingen over wetgeving en beleidsvorming kenbaar te maken. Tegelijkertijd resteren er nog veel uitdagingen.

Zoals benadrukt door maatschappelijke organisaties²⁵³, het Europees Parlement²⁵⁴, en de conferentie over de toekomst van Europa²⁵⁵, moet meer werk worden gemaakt van een vruchtbaar klimaat en ondersteunende randvoorwaarden voor het maatschappelijk middenveld door middel van concrete en gerichte maatregelen die zijn aangepast aan de specifieke kenmerken van maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers. De uitdagingen waarmee maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers worden geconfronteerd, en de vereiste respons, kunnen variëren naargelang van de nationale situatie en het onderwerp. De gemeenschappelijke doelstelling van de EU moet echter gelijk blijven: maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers beschermen, ondersteunen en versterken.

De Commissie is ingenomen met de sterke betrokkenheid en de bijdragen van de actoren van het maatschappelijk middenveld, het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten, alsook van het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Bureau voor de grondrechten bij de opstelling van dit verslag. Dit biedt een goed uitgangspunt voor verdere gezamenlijke activiteiten op dit gebied.

De Commissie moedigt andere EU-instellingen, de lidstaten en belanghebbenden aan dit verslag te gebruiken om de bevindingen ervan te bespreken en een dialoog over de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in de EU op gang te brengen. De Commissie spoort met name het

²⁵² In 2023 zal de Commissie een pakket voor de verdediging van de democratie presenteren om het optreden in het kader van het actieplan voor Europese democratie te versterken (COM(2022) 548 final, blz 11).

²⁵³ Zie European Civic Forum and Civic Space Watch, [Towards vibrant European civic and democratic space](#) (2022), Civil Society Europe, [European Commission work programme 2023: the need to include the development of a European Civil Society Strategy](#) (2022), Recharging Advocacy for Rights in Europe, [Advocacy brief on an European strategy for civil society: recognition, inclusion, protection](#) (2022).

²⁵⁴ Zie voetnoot 83 inzake de twee verslagen van het Europees Parlement.

²⁵⁵ Zie voetnoot 36 over de voorstellen van de conferentie.

Europees Parlement en de Raad aan een specifieke discussie te voeren over de bevindingen van het verslag. Om dit debat te ondersteunen zal de Commissie door middel van een reeks thematische seminars betreffende het behoud van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld een gerichte dialoog met belanghebbenden opstarten, waarin wordt bekeken *hoe de EU haar rol om maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers te beschermen, te ondersteunen en te versterken* verder kan ontwikkelen om de in dit verslag beschreven problemen en kansen aan te pakken. In die seminars kan dieper worden ingegaan op thema's zoals de bescherming van de digitale ruimte voor het maatschappelijk middenveld, de manier waarop nationale en EU-financiering beter op het doel kan worden afgestemd om maatschappelijke organisaties en rechtenverdedigers te ondersteunen, en manieren om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld te versterken om onze democratische veerkracht te verhogen. De resultaten van dit debat zullen uiterlijk eind 2023 worden gepresenteerd en besproken tijdens een Europese rondetafelbijeenkomst op hoog niveau.