2023/2836

2023.12.20.

A BIZOTTSÁG (EU) 2023/2836 AJÁNLÁSA

(2023. december 12.)

a polgárok és a civil társadalmi szervezetek közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való szerepvállalásának és hatékony részvételének előmozdításáról

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 292. cikkére,

mivel:

(1) Az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 2. cikkében foglaltaknak megfelelően az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok tiszteletben tartásának értékein alapul. Az EUSZ 10. cikkének (3) bekezdése minden polgárnak jogot biztosít ahhoz, hogy részt vegyen az Unió demokratikus életében, és előírja, hogy a döntéseket a lehető legnyilvánosabban és a polgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten kell meghozni. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 165. cikkének (2) bekezdése megteremti az alapot a fiatalok arra való ösztönzésére irányuló uniós fellépéshez, hogy részt vegyenek Európa demokratikus életében.

(2) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 12. cikke biztosítja az egyesülés szabadságát és a gyülekezés szabadságát. Ez magában foglalja az egyének azon jogát, hogy csoportokba vagy szervezett struktúrákba tömörüljenek. Ez a jog – amint azt az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) is elismerte – a demokratikus és pluralista társadalom egyik alapvető pillérét jelenti, mivel lehetővé teszi a polgárok számára, hogy közérdekű ügyekben közösen lépjenek fel, és ezzel hozzájáruljanak a közélet megfelelő működéséhez. Ezenkívül a Charta 11. cikkében rögzített, a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához való jog magában foglalja a véleményalkotás és véleménynyilvánítás szabadságát, valamint az információk megismerésének és közlésének szabadságát. Ezenkívül a Chartának a megfelelő ügyintézéshez való jogról szóló 41. cikke arra kötelezi a hatóságokat, hogy döntéseiket indokolják. Végül a Charta 24. cikke magában foglalja a gyermekek szabad véleménynyilvánításhoz való jogát, és előírja, hogy az ilyen véleményeket az őket érintő ügyekben életkoruknak és érettségüknek megfelelően figyelembe kell venni.

(3) Aktívan elő kell mozdítani a hatóságok polgárokkal, civil társadalmi szervezetekkel és emberijog-védőkkel folytatott inkluzív és hatékony együttműködését közpolitikai döntéshozatali folyamataik során. A közpolitikai döntéshozatali folyamatok semmiképpen nem foglalják magukban a közigazgatási szervek olyan egyedi döntéseit, amelyek érinthetik az egyének jogait. Egyedi megközelítésre van szükség, mivel az egyes polgárok és a civil társadalmi szervezetek részvételének feltételei nem azonosak.

(4) A tagállamoknak biztonságos és támogató környezetet kell teremteniük és fenntartaniuk a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők számára, hogy fokozzák azok hatékony szerepvállalását, és biztosítsák, hogy aktívan részt vehessenek a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban, és ezáltal kulcsszerepet játsszanak az uniós demokráciákban. A civil társadalmi szervezetekre gyakran hivatkoznak olyan nem állami, nonprofit, pártatlan és erőszakmentes struktúrákként, amelyek keretében az emberek közös célok és eszmék megvalósítása érdekében szerveződnek ([1]). Az emberijog-védők – összhangban az ENSZ emberijog-védőkről szóló nyilatkozatában (1998) ([2]) meghatározott és az Európai Unió emberi jogok védelmezőiről szóló iránymutatásában ([3]) is említett fogalommeghatározással – olyan egyének, csoportok és társadalmi szervek, akik és amelyek előmozdítják és védik az egyetemesen elismert emberi jogokat és alapvető szabadságokat. Az emberijog-védők a polgári és politikai jogok előmozdítására és védelmére, valamint a gazdasági, szociális és kulturális jogok előmozdítására, védelmére és megvalósítására törekednek ([4]). Az Unió elkötelezett az azon szervezetekkel való együttműködés iránt, amelyek tiszteletben tartják az EUSZ 2. cikkében és a Chartában rögzített uniós értékeket és alapvető jogokat.

([1]) Lásd például a Bizottság közleményét: „A demokrácia és a fenntartható fejlődés gyökerei”, COM(2012) 492 final.
([2]) https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-and-responsibility-individuals-groups-and
([3]) https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf
([4]) Ebben az ajánlásban a „civil társadalmi szervezetekre” való bármely hivatkozást úgy kell értelmezni, hogy az az „emberjog-védőkre” is vonatkozik.

(5) Biztosítani kell a polgárok és a civil társadalmi szervezetek részvételét a helyi, regionális, nemzeti, európai és nemzetközi szintű közpolitikai döntéshozatali folyamatokban. Ezt a következők is elismerik: a közügyekben való részvételhez való jog hatékony végrehajtásáról szóló ENSZ-iránymutatás ([5]), az Európa Tanács ajánlásai a nem kormányzati szervezetek jogállásáról Európában ([6]) a polgárok helyi közéletben való részvételéről ([7]), és a deliberatív demokráciáról ([8]), az OECD ajánlása a nyílt kormányzásról ([9]), a Nemzetközi Nem Kormányzati Szervezetek Konferenciájának a döntéshozatali eljárásban való állampolgári részvétel helyes gyakorlatának kódexe ([10]), valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (EBESZ-ODIHR) és a Velencei Bizottság közös iránymutatása az egyesülés szabadságáról ([11]).

(6) A tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal azt jelenti, hogy a hatóságoknak be kell vonniuk a szabályok és a meghozandó döntések által érintett személyeket, és aktívan össze kell gyűjteniük véleményüket és a bizonyítékokat a szakpolitikai döntéshozatali folyamatok különböző szakaszaiban. A tagállamoknak ezért érdekükben kell, hogy álljon a polgárok és a civil társadalmi szervezetek részvételének aktív támogatása a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban. Ide tartoznak az olyan innovatív megoldások, mint a kulturális tevékenységek és a kulturális szervezetek bevonása, amelyekről bebizonyosodott, hogy erősítik a polgári szerepvállalást, a demokráciát és a társadalmi kohéziót ([12]). A tagállamoknak elő kell mozdítaniuk a támogató és befogadó környezet kialakítását, amely lehetőséget biztosít a polgárok számára az ilyen folyamatokban való hatékony részvételre. Az ilyen környezet erősíti az átláthatóságot és az információmanipulációval és dezinformációval szembeni rezilienciát, valamint hozzájárulhat a képviseleti demokráciába vetett bizalom megerősítéséhez.

(7) A polgárok közpolitikai döntéshozatalban való részvételének előmozdítása hozzájárul a választási részvételi arány növeléséhez, és arra ösztönzi a polgárokat, hogy vállaljanak szerepet a képviseleti demokráciában, akár úgy is, hogy kampánytevékenységet folytatnak és jelöltként indulnak. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a polgárok megfelelő részvételi csatornákon és eszközökön keresztül hozzáférjenek az információkhoz, valamint az uniós polgársághoz fűződő jogok jobb megismeréséhez szükséges forrásokhoz.

(8) A közpolitikai döntéshozatalban való részvételnek inkluzívnak kell lennie, és a lehető legnagyobb mértékben tükröznie kell a választócsoport demográfiai összetételét és sokféleségét, valamint az alulreprezentált csoportok vagy a fogyatékossággal élő személyek szükségleteit ([13]). A tagállamoknak lehetőséget kell biztosítaniuk a részvételre a szükségletekhez igazított és hozzáférhető eljárások és mechanizmusok révén, online és offline egyaránt, a vidéki és távoli területeken is.

(9) A digitális technológiák átalakítják a szakpolitikai döntéshozatali folyamatokat az Unióban, valamint a hatóságok és a polgárok közötti együttműködés módját. Az új technológiák – például az online platformok és az e-kormányzási eszközök – szakpolitikai döntéshozatali folyamatokban való alkalmazása elősegítheti a polgárok és kormányaik közötti együttműködés elmélyítését. Az ilyen technikák bevezetése során tiszteletben kell tartania a fékek és ellensúlyok rendszerét a demokratikus társadalomban, és megfelelően védeni kell azokat a kibertámadások és az online megfigyelés kockázataival szemben. Bár elismerjük, hogy a digitális megoldások lehetőséget kínálnak a társadalmi részvétel fokozására, e tekintetben szerepük elégtelen lehet, és növelheti a digitális szakadékot. Ezért adott esetben továbbra is napirenden kell tartani és lehetővé kell tenni a személyes részvételt.

([5]) ENSZ, Iránymutatások a közügyekben való részvételhez való jog hatékony végrehajtásáról, 2018.

([6]) Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlása a tagállamoknak a nem kormányzati szervezetek jogállásáról Európában, CM/Rec (2007)14.

([7]) Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamokhoz intézett CM/Rec (2001)19 és CM/Rec(2018)4 ajánlása a polgárok helyi közéletben való részvételéről, Helyi szinten lásd még az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamokhoz intézett, a helyi és regionális szintű részvétel és részvételi politikák értékeléséről, ellenőrzéséről és nyomon követéséről szóló ajánlását (CM/Rec (2009)2), valamint az Európa Tanácsnak a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának a helyi önkormányzatok ügyeiben való részvétel jogáról szóló kiegészítő jegyzőkönyvét.

([8]) Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlása a tagállamok részére: Ajánlás a deliberatív demokráciáról, CM/Rec (2023)6.

([9]) OECD, A Tanács ajánlása a nyílt kormányzásról, OECD/LEGAL/0438.

([10]) A Nemzetközi Nem Kormányzati Szervezetek Konferenciája, A döntéshozatali eljárásban való állampolgári részvétel helyes gyakorlatának felülvizsgált kódexe, 2009. október 30.

([11]) https://www.osce.org/files/f/documents/3/b/132371.pdf

([12]) Lásd: „Kultúra és demokrácia: a bizonyíték – a polgárok kulturális tevékenységekben való részvételének jelentősége a polgári szerepvállalás, a demokrácia és a társadalmi kohézió szempontjából – a nemzetközi kutatás tanulságai”, Európai Bizottság, Kiadóhivatal, 2023. május.

([13]) Lásd például a fogyatékossággal élő személyek és a romák részvételére való utalást a Bizottság következő közleményeiben: „Egyenlőségközpontú Unió: Stratégia a fogyatékossággal élő személyek jogainak érvényre juttatásáért” (2021–2030), COM (2021) 101 final és „Egyenlőségközpontú Unió: a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó uniós stratégiai keretrendszer”, COM (2020) 620 final.

(10) A médiatudatosság és a digitális készségek fontosak az online közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való részvétel, a releváns információkhoz való hozzáférés és az azokban való eligazodás, a hatóságokkal való együttműködés, valamint a manipulált információk – többek között a dezinformáció – felismerésére és az azokkal szembeni rezilienciára való képesség fejlesztése szempontjából. Ezeket a készségeket tovább lehet erősíteni az oktatás és képzés, valamint a nem formális és informális tanulás és az ifjúsági munka révén, kiemelt hangsúlyt helyezve a kritikus gondolkodásra ([14]). A társadalom egészére kiterjedő megközelítésre van szükség, együttműködve az alulról szerveződő kezdeményezéseket kidolgozó és a dezinformáció nyomon követésére, azonosítására, megelőzésére és leleplezésére irányuló tevékenységeket folytató szervezetekkel is.

(11) A részvétel polgárokat közvetlenül bevonó innovatív formái – például az online és a személyes tanácskozási és közös alkotási folyamatok – ígéretes gyakorlatok a kormányzási mechanizmusok támogatására és megújítására, amelyek segítenek mozgósítani a polgárokat az összetett szakpolitikai problémák – többek között az éghajlatváltozás és az infrastrukturális beruházási döntések ([15]) – kezelése érdekében.

(12) A közpolitikai döntéshozatalban való részvétel és szerepvállalás ezen innovatív formái a politikai döntéshozatal különböző szakaszaiban valósíthatók meg, és különböző formákban szervezhetők, például polgári vitacsoportok, online vagy offline zsűrik vagy közgyűlések, konszenzus konferenciák, részvételen alapuló költségvetés-tervezés és közös alkotás. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a közigazgatási szervek megfelelő pénzügyi forrásokkal és hatáskörökkel rendelkezzenek az ilyen rendezvények megszervezéséhez, figyelembe véve például az uniós adatvédelmi jog követelményeit.

(13) A tagállamok támaszkodhatnak az uniós szintű szakértelemre és bevált gyakorlatokra, különösen az Európa jövőjéről szóló konferenciára ([16]). Az aktív polgári részvétel támogatása érdekében és a konferenciát követő intézkedésként a Bizottság a polgárok szerepvállalásának új fejezetét valósítja meg, megerősítve normáit és eszközeit, többek között az európai polgári vitacsoportokat. Ezekben az összes tagállamból véletlenszerűen kiválasztott polgárok vesznek részt, akiknek egyharmada 16 és 25 év közötti fiatal, akik a legfontosabb soron következő javaslatokat vitatják meg. Ezek a vitacsoportok ma már az Unió demokratikus életének rendszeres részét képezik ([17]). A Bizottság emellett megújítja az „Ossza meg velünk véleményét!" portált is, amely egyablakos ügyintézési pontként szolgál az online polgári szerepvállaláshoz. Az „Ossza meg velünk véleményét!" portál lehetővé teszi a polgárok számára, hogy különböző szinteken párbeszédet folytassanak az európai intézményekkel: a jogalkotási kezdeményezésekről szóló véleménynyilvánítástól (nyilvános konzultációk) a más európai polgárral folytatott vitákon és tanácskozásokon át egészen addig, hogy európai polgári kezdeményezések formájában saját javaslatokat terjeszthetnek elő arra az általuk elképzelt Unióra vonatkozóan. A portál az Európa jövőjéről szóló konferencia többnyelvű digitális platformja számára kidolgozott különböző egyedi jellemzőkkel rendelkezik. A Bizottság emellett létrehozta a részvételi és deliberatív demokráciával foglalkozó kompetenciaközpontot ([18]), hogy támogassa e gyakorlatok uniós és nemzeti szintű elterjedését azáltal, hogy Unió-szerte kapcsolatot létesít a gyakorló szakemberek és a kutatók között, valamint kutatást végez a bevált gyakorlatokra és innovációkra vonatkozóan, akár online, akár offline.

(14) A tagállamok a környezetvédelmi demokráciáról szóló jogszabályok keretében tett kezdeményezésekből is meríthetnek példákat, és hasonló kezdeményezéseket alkalmazhatnak a közpolitikai döntéshozatal más területein is. Ezek a példák különösen az Aarhusi Egyezményből ([19]) és az 1367/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletből ([20]) eredő kötelezettségekhez, vagy az Unió által például az európai éghajlati paktum keretében szervezett ún. „Peer Parliament" kezdeményezésekhez ([21]) kapcsolódnak, amely során megvitatják, hogy az egyének, a helyi és a nemzeti kormányok, valamint az Európai Unió hogyan tudnak a legjobban küzdeni az éghajlatváltozás ellen.

([14]) Európa Tanács: Digital Citizenship Education Handbook (Oktatási kézikönyv), https://rm.coe.int/16809382f9. Lásd még: Európai Bizottság, Engaging with Food, People and Places (Kapcsolatteremtés ételekkel, emberekkel és helyekkel). https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121910

([15]) Lásd az európai éghajlati paktum (europa.eu) keretében indított kezdeményezéseket. Lásd még az OECD „Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions– Catching the Deliberative Wave" („Innovatív polgári részvétel és új demokratikus intézmények – A deliberatív hullám meglovaglása") című jelentését (2020) és az OECD 2022. november 18-i OECD/LEGAL/0484 nyilatkozatát a bizalomépítésről és a demokrácia megerősítéséről, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0484.

([16]) Zárójelentés az Európa jövőjéről szóló konferenciáról, „A jövő rajtad is múlik", 9 May 2022.

([17]) Lásd: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európa jövőjéről szóló konferencia „A jövőkép konkrét intézkedésekre váltása", 2022. június 17. ((COM(2022) 404 final)https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52022DC0404. Lásd továbbá az Európai polgári vitacsoportok (europa.eu) weblapot.

([18]) https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy/about_en.

([19]) ENSZ-EGB Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról (Aarhusi Egyezmény).

([20]) Az Európai Parlament és a Tanács 1367/2006/EK rendelete (2006. szeptember 6.) a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény rendelkezéseinek a közösségi intézményekre és szervekre való alkalmazásáról (HL L 264., 2006.9.25., 13. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1367/oj).

([21]) https://climate-pact.europa.eu/about/peer-parliaments_en.

(15) A hatáskörén belül az Unió, és valamennyi tagállam a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény ([22]) felei. Az egyezmény előírja, hogy az egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékossággal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a részes államok szorosan egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviseleti szervezeteiken keresztül a fogyatékossággal élő személyeket, ideértve a fogyatékossággal élő gyermekeket is. A fogyatékossággal élő személyek számára az (EU) 2019/882 európai parlamenti és tanácsi irányelv ([23]) I. mellékletében meghatározott akadálymentességi követelményekkel összhangban biztosítani kell az akadálymentességet, és észszerű alkalmazkodást kell biztosítani a fogyatékossággal élő személyek közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való, másokkal egyenlő alapon történő részvételének biztosítása érdekében.

(16) A tagállamoknak ösztönözniük kell a gyermekek és a fiatalok részvételét az Unió demokratikus életében annak érdekében, hogy támogassák hosszú távú szerepvállalásukat az európai demokráciákban aktív polgárként és a gyökeres pozitív változások előmozdítójaként. Erre az Európai Unió gyermekjogi stratégiája ([24]), az Európai Unió ifjúsági stratégiája ([25]) és az Európai Parlament állásfoglalása ([26]) is felszólít. A tagállamok hasznosíthatnák a meglévő gyermek- és ifjúsági tanácsok és folyamatok – például az uniós ifjúsági párbeszédek ([27]), az uniós gyermekrészvételi platform ([28]) és a Tanulósarok ([29]) – bevált gyakorlatait. Emellett az idősekkel és a fogyatékossággal élő személyekkel foglalkozó tanácsok is jó példáknak tekinthetők arra, hogyan építsék be a polgárok véleményét a közpolitikai döntéshozatalba.

(17) Az alapvető jogok előmozdításával és védelmével foglalkozó civil társadalmi szervezetek a különböző egyének és társadalmi csoportok – köztük a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévők – hangja közvetítésének fontos eszközei, és hozzájárulnak a társadalmi kihívások kezeléséhez és a gazdasági fejlődéshez. Növelik a döntéshozatal pluralizmusát és elszámoltathatóságát, javítva a képviseleti demokrácia minőségét, amint azt az európai demokráciáról szóló cselekvési terv ([30]), a Charta alkalmazásáról szóló 2022. évi jelentés ([31]), az éves jogállamisági jelentések ([32]), valamint a 2020–2024-es időszakra szóló, az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó cselekvési terv ([33]) is elismeri. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) kiemelte, hogy a civil társadalom fontos szerepet tölt be az egészséges demokráciákban a fékek és ellensúlyok rendszerében, és következetesen hangsúlyozta, hogy az a mód, ahogyan a közélet őrei végzik tevékenységüket, jelentős hatással lehet a demokratikus társadalom megfelelő működésére.

([22]) Lásd a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyvet (A/RES/61/106). A fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény szerint az „észszerű alkalmazkodás" az elengedhetetlen és megfelelő módosításokat és változtatásokat jelenti, amelyek nem jelentenek aránytalan és indokolatlan terhet, és adott esetben szükségesek, hogy biztosítsák a fogyatékossággal élő személy alapvető emberi jogainak és szabadságainak a mindenkit megillető, egyenlő mértékű élvezetét és gyakorlását.

([23]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/882 irányelve (2019. április 17.) a termékekre és a szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményekről (HL L 151., 2019.6.7., 70. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj).

([24]) A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az EU gyermekjogi stratégiájáról, 2021. március 24., COM(2021) 142 final.

([25]) Az Európai Unió Tanácsa és a tagállamok kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői által elfogadott állásfoglalás az ifjúságpolitika terén folytatott európai együttműködés keretéről: A 2019 és 2027 közötti időszakra szóló uniós ifjúsági stratégia, 2018.12.18., (HL C 456., 2018.12.18., 1. o.).

([26]) Az Európai Parlament 2021. július 7-i állásfoglalása a civil párbeszédről és a polgári részvételről az EU döntéshozatalában (2020/2201 (INI)), 17. pont.

([27]) Uniós ifjúsági párbeszédEurópai Ifjúsági Portál (europa.eu).

([28]) Uniós gyermekrészvételi platform (europa.eu).

([29]) Tanulósarok (europa.eu).

([30]) A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az európai demokráciáról szóló cselekvési tervről, COM(2020) 790 final, 2020.12.3., 1. o.

([31]) A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Virágzó civil társadalmi tér az alapvető jogok biztosítása érdekében az Európai Unióban – 2022. évi éves jelentés az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról, COM(2022)716 final, 2022.12.6.

([32]) A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. 2023. évi jogállamisági jelentés. A jogállamiság helyzete az Európai Unióban, COM(2023) 800 final, 2023.7.5., 26. o.

([33]) Közös közlemény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó uniós cselekvési terv 2020–2024 (JOIN/2020/5 final).

(18) A Bizottság éves jogállamisági jelentése értékeli a jogalkotási folyamatok inkluzivitásával és a civil társadalom bevonásával kapcsolatos fejleményeket, mint a jogállamiság tiszteletben tartásának egyik elemét, és számos esetben ajánlásokat intézett az egyes tagállamokhoz ebben a kérdésben. Amint azt a 2022. évi jogállamisági jelentés megerősítette, „az érdekeltek, köztük a civil társadalmi szervezetek részvételének javítása mind a jogalkotás minőségére, mind az eljárások átláthatóságára jótékony hatással lehet". Ezzel ellentétben, a döntéshozatalhoz való hozzájárulást szolgáló formalizált eljárások hiánya, a késői és széttagolt konzultációs stratégiák, a partnerek szelektív és átláthatatlan kiválasztása, valamint a hatékony nyomon követés hiánya aggályokat vet fel a jogállamiság szempontjából, és súlyos károkat okoz a demokratikus folyamatokban. A Charta alkalmazásáról szóló 2022. évi jelentés is hangsúlyozza, hogy el kell ismerni a civil társadalmi szervezetek szerepét annak érdekében, hogy képesek legyenek cselekedni, és biztosítani kell a szükséges feltételeket, hogy érdemben részt vehessenek a döntéshozatalban, valamint a nemzeti és uniós szakpolitikák végrehajtásában.

(19) A közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való hatékony és inkluzív részvétel csak akkor lehetséges, ha a civil társadalmi szervezetek biztonságos és támogató környezetben dolgozhatnak, ahol tiszteletben tartják a szervezetek és tagjaik alapvető jogait, beleértve az egyesülési és gyülekezési szabadságot, a véleménynyilvánítás szabadságát és az információhoz való hozzáférést, valamint a szabadsághoz és biztonsághoz való jogot, a magán- és családi élet tiszteletben tartásához, a személyes adatok védelméhez, a tulajdon védelméhez és a megkülönböztetésmentességhez való jogot egy olyan demokratikus rendszerben, amely tiszteletben tartja a jogállamiságot. Ahhoz, hogy a civil társadalmi szervezetek hatékonyan részt vehessenek a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban, biztonságos, egészséges és virágzó civil társadalmi térre van szükségük, ahol védelemben és támogatásban részesülnek, szerepet vállalhatnak ([34]), és ahol teljes mértékben élvezhetik a belső piac alapvető szabadságait. Folyamatos erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy az uniós értékeket teljes mértékben tiszteletben tartó civil társadalmi szervezetek és emberijog-védők számára megteremtsék és fejlesszék ezt a támogató civil társadalmi teret ([35]).

(20) Az EUB kimondta, hogy a civil társadalmi szervezeteknek rendelkezniük kell azzal a lehetőséggel, hogy „indokolatlan állami beavatkozás nélkül működjenek és folytassák tevékenységüket" ([36]), az EJEB pedig hangsúlyozta, hogy a tagállamoknak nemcsak tartózkodniuk kell attól, hogy indokolatlanul beavatkozzanak a civil társadalmi szervezetek tevékenységébe, hanem jogi, közigazgatási és gyakorlati intézkedések révén kedvező környezetet is biztosítaniuk kell a számukra ([37]). Ez a mozgástér kulcsfontosságú eleme az olyan demokratikus rendszereknek, ahol tisztelik és védik a jogállamiságot és az alapvető jogokat.

(21) A hatóságoknak kötelességük megvédeni az egyesülés és a véleménynyilvánítás szabadságát, valamint a civil társadalmi szervezetek biztonságát azáltal, hogy megfelelő jogi környezetet biztosítanak, figyelemmel kísérik a civil társadalmi szervezeteket érő fenyegetéseket és hatékonyan elhárítják azokat, hozzáférést biztosítanak a megfelelő támogató szolgáltatásokhoz, valamint finanszírozáshoz és egyéb erőforrásokhoz, amelyek lehetővé teszik számukra munkájuk elvégzését. Bár a legtöbb tagállam biztonságos teret biztosít a civil társadalmi szervezetek számára, az elmúlt években egyes tagállamokban egyre több esetben figyelhető meg ellenük irányuló fizikai, verbális és digitális támadás, gyűlöletkeltés, zaklatás, megfélemlítés, lejáratók kampányok – többek között az alapvető jogokkal kapcsolatos humanitárius munka bűncselekménnyé nyilvánítása –, adminisztratív és jogi korlátozások, jogellenes megfigyelés és a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek alkalmazása ([38]). Több tanulmány azt is kimutatta, hogy a civil társadalmi szervezetek közül a leginkább azok kerülnek célkeresztbe, amelyek a nők jogai és a szexuális és reproduktív egészség és jogok, az LMBTIQ-személyek jogai, a migránsok és a menedékkérők jogai, a közszféra feddhetetlensége és a korrupció elleni küzdelem, valamint a környezetvédelem területén dolgoznak.

([34]) Az Európa Tanács főtitkárának jelentése: „A demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság helyzete Európában, Közös felelősség az európai demokratikus biztonságért", 53. o. Lásd még: Európa Tanács, A Miniszteri Bizottság tagállamokhoz intézett ajánlása, CM (2017)83-final Guidelines for Civil participation in political decision making (Iránymutatás a politikai döntéshozatalban való polgári részvételről). Lásd továbbá a Miniszteri Bizottság CM/Rec(2018)11 ajánlását a tagállamok számára az európai civil társadalmi tér védelme és előmozdítása megerősítésének szükségességéről. Az ENSZ szintjén lásd az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala, 2018, Iránymutatás az államok részére a közügyekben való részvételhez való jog hatékony érvényesítéséről.

([35]) Lásd a Tanács következtetései az EU Alapjogi Chartájának alkalmazásáról, valamint a civil társadalmi térnek az alapvető jogok Unión belüli védelmében és előmozdításában betöltött szerepéről, 6675/23, 2023. február 24., 9., 12. és 16. pont. Következtetéseiben a Tanács felkérte a tagállamokat, hogy segítsék elő a civil társadalmi szervezetek számára kedvező környezetet ahhoz, hogy azok tevékenységeiket az uniós értékekkel összhangban folytathassák anélkül, hogy indokolatlan állami beavatkozásra kerülne sor, ahogyan azt az uniós és nemzetközi normák előírják. Lásd még az Európai Parlament 2022. március 8-i állásfoglalását a civil társadalom mozgásterének Európában tapasztalható szűküléséről (2021/2103(INI)) és az Európai Parlament 2022. február 17-i állásfoglalását a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a határokon átnyúló európai egyesületek és nonprofit szervezetek statútumáról (2020/2026(INL)),valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról szóló 2022. évi éves jelentést, COM(2022) 716 final, 34. o. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. 2023. évi jogállamisági jelentés. A jogállamiság helyzete az Európai Unióban, COM(2023) 800 final, 26. o.

([36]) Az EUB 2020. június 18-i ítélete, Bizottság kontra Magyarország, C-78/18., ECLI:EU:C:2020:476, 106. pont.

([37]) EJEB, 2005. október 20-i ítélet, *Ouranio Toxo és társai kontra Görögország* (74989/01. sz. kérelem), 35. §.

([38]) Lásd az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége: Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU (Az emberi jogokkal foglalkozó társadalmi szervezeteket érintő kihívások az Unióban), 2018; Protecting civic space in the EU (A civil társadalom mozgásterének védelme az EU-ban), 2021; Europe's civil society: still under pressure – 2022 update – (Európa civil társadalma: továbbra is nyomás alatt – 2022. évi frissítés), 2022. Lásd még a CIVICUS-monitoringot: https://monitor.civicus.org/.

(22) A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a civil társadalmi szervezetek hozzáférjenek a pénzügyi forrásokhoz, és szabadon felhasználhassák azokat ([39]), többek között uniós forrásokat igénybe véve. Csak a megfelelő forrásokkal rendelkező civil társadalmi szervezetek tudnak hatékonyan részt venni a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban.

(23) Az Unió már most is bőséges finanszírozási lehetőségeket biztosít a civil társadalmi szervezetek számára olyan projektek végrehajtásához, amelyek elősegítik az uniós értékek előmozdítását. A különböző programok közötti eligazodás megkönnyítése érdekében a Bizottság egy könnyen hozzáférhető portált hozott létre, amely egységes kapuként szolgál az uniós forrásokhoz, és lehetővé teszi többek között a demokráciával kapcsolatos finanszírozási lehetőségek megtalálását ([40]). A Bizottság a Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek program keretében célzott pénzügyi támogatást nyújt a tagállamokban működő civil társadalmi szervezeteknek. E program általános célkitűzése a Szerződésekben, a Chartában és az alkalmazandó nemzetközi emberi jogi egyezményekben rögzített jogok és értékek védelme és előmozdítása, különösen a helyi, regionális, nemzeti és transznacionális szinten aktív civil társadalmi szervezetek és más érdekelt felek támogatása, illetve a polgári és demokratikus részvétel ösztönzése révén, a jogokon és jogállamiságon alapuló, nyitott, demokratikus, egyenlő és befogadó társadalmak fenntartása és továbbfejlesztése érdekében. Emellett az Erasmus+, az Európai Szolidaritási Testület és a Kreatív Európa programok finanszírozási lehetőségeket kínálnak a civil társadalmi együttműködés, a polgári szerepvállalás és a demokratikus részvétel számára. Az Unió Horizont Európa elnevezésű kutatási és innovációs keretprogramja több tematikus kutatási területen is támogatja a civil társadalmi szervezeteket és jogvédőket ([41]). A tagállamok közigazgatási reformjai számára is biztosítottak technikai segítségnyújtást a Technikai Támogatási Eszköz keretében, amely lehetőséget nyújt a közigazgatási szervek és a hatóságok részvételi gyakorlatokkal kapcsolatos kapacitásépítésének finanszírozására. Az uniós finanszírozás kedvezményezettjei kötelesek tiszteletben tartani az uniós értékeket az ilyen finanszírozások végrehajtása során, a Bizottság pedig intézkedéseket hajtott végre a megfelelés támogatása és az esetleges jogsértések kezelése érdekében.

(24) Külső tevékenysége, többek között az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó uniós cselekvési terv (2020–2024) ([42]) is tükrözi az Unió azon elkötelezettségét, hogy hozzájáruljon a biztonságos, és a civil társadalmi tevékenységeket elősegítő környezet védelméhez és előmozdításához. Ezt az emberi jogok védelmezőiről szóló uniós iránymutatás ([43]) is ismerteti, és „A demokrácia és a fenntartható fejlődés gyökerei: Európa együttműködése a civil társadalommal a külkapcsolatokban" című, 2012. évi közlemény ([44]), a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozóan a bővítési régió civil társadalmának nyújtott uniós támogatásról szóló iránymutatás és a külső tevékenységre vonatkozó első uniós ifjúsági cselekvési terv ([45]) újfent megerősíti. Az emberi jogok globális érvényesítésére irányuló uniós fellépés súlya és hitelessége azon alapul, hogy az Unió miként támogatja és erősíti demokratikus alapjait az Unión belül.

(25) Ez az ajánlás a demokrácia védelmére vonatkozó csomag részét képezi, amely tartalmazza a belső piacon harmadik országok nevében végzett érdekképviselet átláthatóságára vonatkozó harmonizált követelmények megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot, valamint az inkluzív és reziliens uniós választási folyamatokról, illetve az európai parlamenti választások európai jellegének és hatékony lebonyolításának elősegítéséről szóló bizottsági ajánlást is.

(26) Ez az ajánlás a Charta alkalmazásáról szóló 2022. évi jelentés és az éves jogállamisági jelentések megállapításaira épül, amelyek elemzik a jogállamiság helyzetét az Unióban és tagállamaiban, különös tekintettel a civil társadalom

([39]) Az ENSZ emberijog-védőkről szóló nyilatkozatának 13. cikke. Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának és a Velencei Bizottságnak az egyesülés szabadságára vonatkozó iránymutatása, 7. alapelv, 42. o., https://www.osce.org/odihr/132371

([40]) Funding & tenders (europa.eu) (Finanszírozás és pályázatok) (europa.eu).

([41]) A Horizont Európa például támogatni fogja a kutatási eredmények tesztelését és megvalósítását, többek között a polgári részvétel terén létrejövő demokratikus innovációk kikísérletezése céljából (lásd: HORIZON-CL2-2024-DEMOCRACY-01-12). Egy nemrégiben készült jelentés a részvételi és deliberatív demokráciával kapcsolatos uniós kutatások eredményeit foglalta össze. Támogatni fogja továbbá a demokrácia jövőjét szolgáló innovatív megoldások új hálózatát, amely Európa-szerte összefogja a demokráciával foglalkozó kutatókat, valamint a polgári részvétel és tanácskozás, továbbá az állampolgári ismeretek oktatása terén tevékenykedő gyakorlati szakembereket, hogy a kutatási eredményekre építve ajánlásokat dolgozzanak ki a politikai döntéshozók számára (lásd: HORIZON-CL2-2022-DEMOCRACY-02-01).

([42]) https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf

([43]) https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/02_hr_guidelines_defenders_en_0.pdf

([44]) Lásd az 1. lábjegyzetet.

([45]) Ifjúsági cselekvési terv (a Bizottság és a főképviselő közös közleménye) | nemzetközi partnerségek (europa.eu)

számára biztosított keretre. Ez az ajánlás kiegészíti az (EU) 2021/1534 bizottsági ajánlást ([46]), és a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni 2022. évi bizottsági kezdeményezést ([47]), valamint az európai demokráciáról szóló cselekvési tervet, amelynek célja, hogy a szabad és tisztességes választások előmozdítása, a tömegtájékoztatás szabadságának erősítése, valamint az információmanipuláció és a dezinformáció elleni küzdelem révén Unió-szerte megerősítse a polgárok szerepvállalását és növelje a demokráciák ellenállóképességét. Az ajánlás „Az uniós polgárságról szóló 2020. évi jelentés" című közleményben ([48]) bejelentett kiemelt intézkedésekre épül, és kiegészíti a 2023 végén előterjesztésre kerülő polgársági csomagot.

(27) Ennek az ajánlásnak a tagállamok a címzettjei. A Bizottság az uniós tagjelölt és potenciális tagjelölt országokat, valamint az Unió szomszédságpolitikájában részt vevő országokat is arra ösztönzi, hogy kövessék ezt az ajánlást,

ELFOGADTA EZT AZ AJÁNLÁST:

Tárgy

(1) Ezen ajánlás elő kívánja mozdítani a polgárok és a civil társadalmi szervezetek közpolitikai döntéshozatalban való részvételét a demokratikus reziliencia Unión belüli kiépítésének elősegítése érdekében. Arra ösztönzi a tagállamokat, hogy biztosítsanak több lehetőséget a polgárok és a civil társadalmi szervezetek számára arra, hogy a bevett normákkal és bevált gyakorlatokkal összhangban hatékonyan részt vegyenek a helyi, regionális és nemzeti szintű hatóságok által irányított közpolitikai döntéshozatali folyamatokban.

(2) Ajánlott, hogy a tagállamok olyan biztonságos és támogató környezetet alakítsanak ki és tartsanak fenn a civil társadalmi szervezetek számára, amely lehetővé teszi, hogy azok hatékonyan részt vegyenek a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban. A tagállamoknak hatékony, megfelelő és arányos intézkedéseket kell hozniuk, hogy a virágzó civil társadalmi tér biztosítása érdekében védjék és támogassák civil társadalmi szervezeteket és erősítsék azok szerepvállalását.

A polgárok és a civil társadalmi szervezetek hatékony részvételének általános kerete

(3) A tagállamoknak elő kell mozdítaniuk és támogatniuk kell a polgárok és a civil társadalmi szervezetek közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való részvételét lehetővé tévő keretrendszert (a továbbiakban: részvételi keretrendszer), és gondoskodniuk kell arról, hogy a részvételi keretrendszert az ezen ajánlásban foglalt iránymutatással összhangban valósítsák meg.

(4) A részvételi keretrendszernek biztosítania kell az összes résztvevővel szembeni tiszteletteljes bánásmódot, akik számára lehetővé kell tenni a szabad és indokolatlan beavatkozástól mentes részvételt.

(5) A részvételi keretrendszernek egyértelműnek és hozzáférhetőnek kell lennie, többek között aktuális és megfelelő tájékoztatás révén, valamint az előre meghatározott paramétereken alapuló valódi részvételi lehetőségek és megfelelő részvételi módok biztosításával. A tagállamoknak különösen:

a) biztosítaniuk kell a közérdekű témákkal kapcsolatos folyamatos és rendszeres részvételt, nem csak a választási időszakokban;

([46]) A Bizottság (EU) 2021/1534 ajánlása (2021. szeptember 16.) az újságírók és más médiaszakemberek védelmének, biztonságának és szerepvállalásának az Európai Unióban történő biztosításáról (HL L 331., 2021.9.20., 8. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1534/oj).

([47]) Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a közéletben részt vevő személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélésszerű bírósági eljárásokkal (közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel) szembeni védelméről COM(2022) 177 final, 2022/0117(COD), valamint A Bizottság (EU) 2022/758 ajánlása (2022. április 27.) a közéletben részt vevő újságíróknak és emberijog-védőknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélésszerű bírósági eljárásokkal („közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel") szembeni védelméről (HL L 138., 2022.5.17., 30. o.), ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2022/758/oj).

([48]) A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Az uniós polgárságról szóló 2020. évi jelentés – A polgárok felhatalmazása és jogaik védelme, COM(2020)730 final.

b) a polgárok és a civil társadalmi szervezetek részvételére egyaránt kiterjedő, egyértelműen meghatározott szakpolitikai vagy szabályozási kerettel kell rendelkezniük, beleértve a célkitűzéseket, az eljárásokat és az érintett szereplőket;

c) a b) pontban említett keretrendszerre vonatkozóan kizárólag arányos és egyértelműen közölt korlátozásokat szabad alkalmazniuk, és adott esetben biztosítaniuk kell a polgárok és a civil társadalmi szervezetek számára jogorvoslati mechanizmus igénybevételét;

d) lehetővé kell tenniük a részvételt a politikai döntéshozatali folyamatok korai szakaszában, a szükségletek, a prioritások és a lehetséges szakpolitikai alternatívák meghatározása során;

e) kellő időben és könnyen hozzáférhető formátumban megfelelő és szükséges tájékoztatást kell nyújtaniuk az adott részvételi eljárásról, beleértve a tervezett intézkedések hátterét és típusát, az eljárásokat, a részvétel ütemezését, a részvételi eljárásért felelős hatóságot és annak elérhetőségét;

f) offline és online egyaránt a lehető legszélesebb körű hozzáférést kell biztosítaniuk az információkhoz és a kulcsfontosságú dokumentumokhoz, többek között az érintett hatóságok honlapján, valamint tevékenyen és széles körben, közérthető nyelven, térítésmentesen és indokolatlan adminisztratív akadályok nélkül kell terjeszteniük ezeket az információkat a lakosság körében;

g) intézkedéseket kell hozniuk annak biztosítására, hogy a feltehetően érintett polgárok és civil társadalmi szervezetek tájékoztatást kapjanak, különös tekintettel a leginkább marginalizált, alulreprezentált és kiszolgáltatott személyekre és csoportokra;

h) az érdemi hatás elérése érdekében elegendő forrás- és időráfordítást kell tervbe venniük, és figyelembe kell venniük a nemzeti keretek között meglévő ünnepi időszakokat a megfelelő részvétel lehetővé tétele érdekében;

i) megkülönböztetésmentes és könnyen hozzáférhető, díjmentesen és túlzott formalitások nélkül igénybevehető részvételi módokat kell biztosítaniuk, a fogyatékossággal élő személyek számára is.

(6) A részvételi keretrendszernek átláthatónak kell lennie, és a tagállamoknak gondoskodniuk kell maguknak a folyamatoknak az ellenőrzéséről. A tagállamoknak különösen:

a) tájékoztatniuk kell a résztvevőket a közpolitikai döntéshozatali folyamat eredményéről és a lefolytatott, részvételen alapuló eljárások nyomon követéséről;

b) rendszeresen fel kell kérniük a polgárokat és a civil társadalmi szervezeteket, hogy vegyenek részt a politikai döntéshozatali folyamatok különböző szakaszaiban, így a szakpolitikák felülvizsgálatának szakaszában is;

c) rendszeres időközönként értékelniük kell részvételi keretrendszerüket annak javítása és kiigazítása céljából, például felhasználóbarátabb, hatékonyabb és innovatívabb módszerek alkalmazása érdekében.

(7) A részvételi keretrendszernek inkluzívnak kell lennie, és biztosítania kell, hogy a polgárok és a civil társadalmi szervezetek egyenlő részvételi esélyekkel rendelkezzenek, és hogy sokféle vélemény kerüljön figyelembevételre, beleértve az alulreprezentált, a legkiszolgáltatottabb és a marginalizált személyek véleményét is. Így különösen:

a) a tagállamoknak olyan eszközök és módszerek alkalmazására kell törekedniük, amelyek a polgárok, csoportok és civil társadalmi szervezetek lehető legszélesebb körű részvételét eredményezik, és elő kell mozdítaniuk a könnyen hozzáférhető és megkülönböztetésmentes részvételi folyamatok kiválasztását;

b) a tagállamoknak meg kell előzniük, illetve le kell bontaniuk az alulreprezentált csoportok részvétele előtt álló akadályokat, figyelembe véve a sajátos igényeket, többek között a fogyatékossággal élő személyek, a fiatalok, az idősek, a migráns hátterű polgárok és a mobilis uniós polgárok igényeit is;

c) a rendelkezésre álló legjobb szakértelemmel kell elősegíteniük a részvételi folyamatokat és eljárásokat olyan inkluzív szemléletmód kialakítása érdekében, amely lehetővé teszi, hogy egyenlőképpen meghallgassák az összes résztvevőt és pontosan bemutassák a megvitatott kérdésekkel kapcsolatos vélemények sokféleségét.

(8) A tagállamoknak olyan figyelemfelhívó kampányokat kell kidolgozniuk, támogatniuk és lefolytatniuk, amelyek célja a nemzeti, regionális és helyi szintű részvételi lehetőségekkel, valamint a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való hatékony részvétel támogatására és előmozdítására szolgáló módszerekkel és eszközökkel kapcsolatos ismeretek bővítése.

(9) A tagállamoknak fokozniuk kell a polgárok, a civil társadalmi szervezetek és a hatóságok képességét arra, hogy képzések és tájékoztató előadások révén biztosítsák a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való hatékony és érdemi részvételt.

(10) A tagállamoknak – többek között a rendelkezésre álló uniós források optimális felhasználása révén – külön pénzeszközöket kell fordítaniuk arra, hogy a kormányzás minden szintjén megvalósítsák részvételi keretendszerüket.

A polgárok közpolitikai döntéshozatalban való részvételének támogatására és ösztönzésére szolgáló egyedi intézkedések

(11) A tagállamoknak konkrét döntésekre és szakpolitikákra vonatkozó, polgárok által irányított részvételi és tanácskozási eljárásokat kell bevezetniük, valamint támogatniuk és segíteniük kell az egyéni és kollektív részvételi módokat, például a polgári vitacsoportokat, a polgári közgyűléseket, valamint a párbeszéd és közös alkotás más formáit. Ennek során a tagállamok meríthetnek az Európa jövőjéről szóló konferencia és az azt követő európai polgári vitacsoportok keretében összegyűjtött tapasztalatokból, szakértelemből és bevált gyakorlatokból, valamint a nemzetközi normákból, például közéleti részvételre vonatkozó OECD-iránymutatásokból ([49]). A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az ilyen eljárásokat megbízható módszertan és azok minőségét, inkluzivitását és integritását támogató alapelvek segítsék elő.

(12) Amikor a polgárokat felkérik arra, hogy vállaljanak szerepet és vegyenek részt a tanácskozásokban, a tagállamoknak a lehető legnagyobb mértékben biztosítaniuk kell az inkluzivitást. Ennek érdekében az elérhető legjobb statisztikai véletlen mintavételi és válogatási technikákat kell alkalmazniuk. Ahol lehetséges és szükséges, a tagállamoknak statisztikai adatok és attitűdvizsgálatok felhasználásával azonosítaniuk és kezelniük kell a különböző csoportok részvételében mutatkozó különbségeket. A polgárok kiválasztásának demográfiai kritériumokon kell alapulnia annak érdekében, hogy a résztvevők összetétele tükrözze a tagállam demográfiai szerkezetét, többek között népszámlálásra vagy más hasonló releváns adatokra, valamint a sokszínűséget biztosító egyéb attitűdbeli kritériumokra támaszkodva. A tagállamoknak biztosítaniuk kell a tehermentes ([50]) részvételt elősegítő kedvező feltételeket és adott esetben a részvételi költségek visszatérítését, többek között a gazdaságilag kirekesztett polgárok támogatása érdekében.

(13) A tagállamoknak konkrét erőfeszítéseket kell tenniük annak érdekében, hogy helyi, regionális és nemzeti szinten – így a vidéki és távoli területeken is – megerősítsék a gyermekeknek és fiataloknak a politikai és demokratikus életben való részvételét. A hatóságoknak intézkedéseket kell hozniuk, hogy elősegítsék a gyermekek és fiatalok érdemi, inkluzív és biztonságos, megkülönböztetésmentes részvételét, különösen az oktatási és képzési környezetben, valamint más olyan helyzetekben, ahol a gyermekek és a fiatalok aktív szerepet játszanak.

(14) A digitális nyilvános térben kialakított részvételi és tanácskozási lehetőségek bővítése érdekében a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk a polgárok számára könnyen hozzáférhető új technológiák használatát. E tekintetben a tagállamoknak már fiatal kortól kezdve fejleszteniük kell a médiaműveltséget és a kritikus gondolkodást, többek között információs tanfolyamokra alapozva. Az új technológiák használata során teljes mértékben tiszteletben kell tartani az alapvető jogokat, többek között az adatvédelemhez és a megkülönböztetésmentességhez való jogot, valamint az olyan elveket, mint az inkluzivitás, a hozzáférhetőség, valamint a technológia- és hálózatsemlegesség.

A civil társadalmi tér támogatására és védelmére irányuló egyedi intézkedések, amelyek célja a civil társadalmi szervezetek hatékony részvételének lehetővé tétele

(15) A tagállamoknak biztonságos és támogató környezetet kell teremteniük és fenntartaniuk a civil társadalmi szervezetek számára, hogy azok hatékonyan részt vehessenek a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban.

(16) A tagállamoknak ösztönözniük kell a helyi, regionális és nemzeti szintű hatóságok, valamint a civil társadalmi szervezetek közötti stratégiai partnerségek létrehozását annak érdekében, hogy elősegítsék az utóbbiak részvételét a közpolitikai döntéshozatali folyamatokban.

(17) A tagállamoknak strukturált párbeszédet kell kialakítaniuk a civil társadalmi szervezetekkel a közpolitikai döntéshozatali folyamatokkal kapcsolatos konkrét témákban. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy ezek a párbeszédek túllépjenek a konkrét szakpolitikai vagy jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos konzultációkon, és rendszeresek, tartósak és eredményorientáltak legyenek.

([49]) https://www.oecd.org/publications/oecd-guidelines-for-citizen-participation-processes-f765caf6-en.htm

([50]) Az esküdtszéki feladatokhoz hasonlóan, például a munkából való távolmaradást is lehetővé téve, amelyet néhány tagállamban alkalmaznak.

(18) A tagállamoknak meg kell tenniük a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy offline és online egyaránt védelmet nyújtsanak a civil társadalmi szervezeteknek a fenyegetésekkel, a büntetni rendeléssel, a megfélemlítéssel, a zaklatással, valamint a támadások és a bűncselekmények egyéb formáival szemben. A tagállamoknak különösen:

a) biztosítaniuk kell, hogy:

i. időszerű és hatékony védelem álljon azon civil társadalmi szervezetek, azok alkalmazottai és önkéntesei, valamint a hozzájuk közel álló személyek rendelkezésére, akik a munkájuk miatt hitelt érdemlő tényleges vagy potenciális biztonsági kockázatnak vannak kitéve, többek között úgy, hogy felhívják a bűnüldöző hatóságok és az igazságügyi hatóságok figyelmét a civil társadalmi szervezeteket érő kockázatokra; különösen súlyos esetekben azonnali védelmet kell biztosítaniuk távoltartási vagy védelmi határozatok formájában;

ii. a tagállamok képviselői is haladéktalanul elítéljék a jogellenes cselekményeket, és szükség esetén azonnal kivizsgálják és büntetőeljárás alá vonják azokat;

b) nyomon kell követniük a civil társadalmi tér fejleményeit, többek között a meglévő nemzetközi normákra utaló, egyértelmű mutatók és jelentéstételi keretek révén; e nyomon követés elősegítése érdekében kapcsolatokat és folyamatos párbeszédet kell kialakítaniuk és fenntartaniuk a civil társadalmi szervezetekkel; a vonatkozó információkat a nemzeti emberi jogi intézményeken és más emberijog-védőkön keresztül lehetne összegyűjteni; kiemelt figyelmet kell fordítani a fizikai és online támadások, a rágalmazás és a lejáratő kampányok, a gyűlöletbeszéd és a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek eseteinek jelentésére is; különös figyelmet kell fordítani a nők jogait, a szexuális és reproduktív egészséget, valamint a kisebbségi csoportok, például az LMBTIQ-személyek, a migránsok és a menedékkérők jogait támogató vagy e csoportok tagjai közé tartozó, valamint a közszféra feddhetetlenségével, a korrupció elleni küzdelemmel és a környezetvédelemmel foglalkozó emberijog-védők, civil társadalmi szervezetek és azok tagjainak helyzetére;

c) ösztönözniük és támogatniuk kell az együttműködést és a koordinációt a civil társadalmi tér fejleményeinek nyomon követésében és az olyan civil társadalmi szervezetek védelmében rész vevő szereplő között, amelyeket a munkájukkal kapcsolatos fenyegetések és támadások érnek, többek között a bűnüldöző hatóságok, az igazságszolgáltatás, a helyi, regionális és nemzeti szintű hatóságok, a civil társadalmi szervezetek, a nemzeti emberi jogi intézmények, az egyenlőséggel foglalkozó szervek és az ombudsmani intézmények közötti együttműködésről és a bevált gyakorlatok megosztásáról szóló protokollok kidolgozása, valamint a területükön működő valamennyi érintett hatóság és szolgálat közötti együttműködés elősegítése révén;

d) meg kell könnyíteniük a fenyegetések és támadások bejelentésére szolgáló különleges eljárásokhoz vagy csatornákhoz való hozzáférést, valamint dokumentálniuk és elemezniük kell azt a környezetet, amelyben a civil társadalmi szervezetek dolgoznak;

e) tájékoztatniuk kell a civil társadalmi szervezeteket a rendelkezésre álló védelmi és támogatási szolgáltatásokról, többek között az ilyen információkat egyszerű, hozzáférhető és felhasználóbarát módon bemutató tematikus weboldalak segítségével; proaktív módon egyértelmű információkat kell terjeszteniük a civil társadalmi szervezetek körében, különösen a bűnüldöző hatóságokra, az igazságügyi hatóságokra és a támogató szolgáltatókra vonatkozóan, hogy fenyegetések és támadások esetén a civil társadalmi szervezetek kapcsolatba lépjenek azokkal;

f) biztosítaniuk kell, hogy a meglévő áldozatsegítő szolgálatok és sürgősségi segélyvonalak rendelkezésre álljanak és testre szabottak legyenek a civil társadalmi szervezeteknél dolgozó személyek, valamint a hozzájuk közel álló személyek számára, amennyiben a munkájuk miatt hitelt érdemlő tényleges vagy potenciális biztonsági kockázatnak vannak kitéve; adott esetben a támogató szolgálatoknak tájékoztatást, jogi és gyakorlati tanácsadást, pszichológiai támogatást és menedékhelyeket kell biztosítaniuk, valamint támogatást kell nyújtaniuk a digitális biztonság fokozásához; jogi tanácsadást kell nyújtani a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perbe vont civil társadalmi szervezeteknek; valamennyi támogatási szolgáltatásnak könnyen hozzáférhetőnek kell lennie, és azokat bizalmas és megkülönböztetéstől mentes módon kell nyújtani, többek között konkrétan a fogyatékkal élő személyek számára is;

g) együtt kell működniük és meg kell osztaniuk az információkat, a szakértelmet és a bevált gyakorlatokat más tagállamokkal és adott esetben nemzetközi szervezetekkel a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők biztonságával kapcsolatos ügyekben, valamint a védelmüket biztosító eszközökkel kapcsolatban.

(19) A tagállamoknak külön pénzeszközöket kell fordítaniuk a civil társadalmi szervezetek arra irányuló képességének fejlesztésére, hogy megerősítsék a fenyegetésekkel és támadásokkal szembeni rezilienciájukat, és bővítsék a rendelkezésükre álló támogató szolgáltatásokkal és jogorvoslati mechanizmusokkal kapcsolatos ismereteiket.

(20) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy fogadjanak el célzott cselekvési terveket vagy ezzel egyenértékű kezdeményezéseket a biztonságos és támogató civil társadalmi tér kialakítására és a civil társadalmi szervezetek hatékony részvételének előmozdítására szolgáló nemzeti szintű keretek létrehozására érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2023. december 12-én.

a Bizottság részéről
Didier REYNDERS
a Bizottság tagja