



V Bruseli 12. 12. 2023  
C(2023) 8627 final

## **ODPORÚČANIE KOMISIE**

**z 12. 12. 2023**

**týkajúce sa podpory angažovanosti a účinnej účasti občanov a organizácií občianskej spoločnosti na procesoch tvorby verejných politík**

# ODPORÚČANIE KOMISIE

z 12. 12. 2023

## týkajúce sa podpory angažovanosti a účinnej účasti občanov a organizácií občianskej spoločnosti na procesoch tvorby verejných politík

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 292,

keďže:

- (1) V článku 2 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“) sa jasne uvádza, že Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv. V článku 10 ods. 3 ZEÚ sa stanovuje, že každý občan má právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie a že rozhodnutia sa prijímajú podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi. Článok 165 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) je právnym základom pre činnosť Únie zameranej na podporu účasti mladých ľudí na demokratickom živote v Európe.
- (2) Článkom 12 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) sa zaručuje právo na slobodu združovania a právo na slobodu zhromažďovania. Patrí sem právo jednotlivcov spájať sa v skupinách alebo organizovaných štruktúrach. Uvedené právo, ako ho uznáva Súdny dvor Európskej únie, predstavuje jeden zo základných pilierov demokratickej a pluralitnej spoločnosti, keďže umožňuje občanom konať kolektívne v oblastiach spoločného záujmu a prispievať tak k riadnemu fungovaniu verejného života. Okrem toho právo na slobodu prejavu a právo na informácie zakotvené v článku 11 charty zahŕňa slobodu zastávať a vyjadrovať názory a prijímať a rozširovať informácie. Navyše sa článkom 41 charty o práve na dobrú správu vecí verejných správnym orgánom ukladá povinnosť odôvodniť svoje rozhodnutia. Napokon článok 24 charty zahŕňa právo detí slobodne vyjadrovať svoje názory, pričom sa v ňom stanovuje, že tieto názory sa majú brať do úvahy pri otázkach, ktoré sa ich týkajú, a to s prihliadnutím na ich vek a vyspelosť.
- (3) Aktívne by sa mala podporovať inkluzívna a účinná spolupráca verejných orgánov s občanmi, organizáciami občianskej spoločnosti a obhajcami ľudských práv v rámci ich procesov tvorby verejných politík. Procesy tvorby verejných politík sa nijako nevzťahujú na individuálne rozhodnutia správnych orgánov, ktoré by mohli mať vplyv na práva jednotlivcov. Keďže podmienky pre účasť jednotlivých občanov a organizácií občianskej spoločnosti nie sú rovnaké, je potrebný individuálny prístup.
- (4) Členské štáty by mali pre organizácie občianskej spoločnosti a obhajcov ľudských práv vytvoriť a udržiavať bezpečné a priaznivé prostredie, vďaka ktorému sa zvýši úroveň ich účinnej angažovanosti a zabezpečí sa, aby sa mohli aktívne zúčastňovať na procesoch tvorby verejných politík a zohrávať tak kľúčovú úlohu v demokraciách Únie. Organizácie občianskej spoločnosti sú často označované za neštátne, neziskové, nestranné a nenásilné štruktúry, prostredníctvom ktorých sa ľudia organizujú v záujme

uskutočňovania spoločných cieľov a ideálov<sup>1</sup>. Obhajcovia ľudských práv sú jednotlivci, skupiny a orgány spoločnosti, ktorí podporujú a chránia všeobecne uznávané ľudské práva a základné slobody v súlade s definíciou uvedenou v Deklarácii OSN o ochrancoch ľudských práv (1998)<sup>2</sup>, ktorá sa uvádza aj v usmerneniach EÚ o ochrancoch ľudských práv<sup>3</sup>. Snahou obhajcov ľudských práv je podporovať a chrániť občianske a politické práva, ako aj podporovať, chrániť a uplatňovať hospodárske, sociálne a kultúrne práva<sup>4</sup>. Únia je odhodlaná spolupracovať s organizáciami, ktoré rešpektujú hodnoty a základné práva Únie zakotvené v článku 2 ZEÚ a charte.

- (5) Účasť občanov a organizácií občianskej spoločnosti na procesoch tvorby verejných politik by sa mala zabezpečiť na miestnej, regionálnej, vnútroštátnej, európskej a medzinárodnej úrovni. Uznáva sa to aj v usmerneniach OSN pre štáty o účinnom uplatňovaní práva zúčastňovať sa na verejných záležitostiach<sup>5</sup>, v odporúčaní Rady Európy týkajúci sa právneho postavenia mimovládnych organizácií v Európe<sup>6</sup>, účasti občanov na verejnom živote na miestnej úrovni<sup>7</sup> a deliberatívnej demokracie<sup>8</sup>, v odporúčaní OECD týkajúci sa otvoreného vládnutia<sup>9</sup>, v Kódexe osvedčených postupov pre účasť občianskej spoločnosti na rozhodovacích procesoch, ktorý schválila konferencia medzinárodných mimovládnych organizácií<sup>10</sup>, a v spoločných usmerneniach o slobode združovania Úradu pre demokratické inštitúcie a ľudské práva, ktorý je súčasťou Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE/ODIHR), a Benátskej komisie<sup>11</sup>.

<sup>1</sup> Pozri napríklad oznámenie Komisie s názvom Korene demokracie a trvalo udržateľného rozvoja, COM(2012) 492 final.

<sup>2</sup> <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-and-responsibility-individuals-groups-and>

<sup>3</sup> [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_guidelines\\_hrd\\_en.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf).

<sup>4</sup> Každý odkaz na „organizácie občianskej spoločnosti“ v tomto odporúčaní by sa mal chápať tak, že sa vzťahuje aj na „obhajcov ľudských práv“.

<sup>5</sup> OSN, *Guidelines on the effective implementation on the right to participate in public affairs* (Usmernenia k účinnému uplatňovaniu práva zúčastňovať sa na verejných záležitostiach), 2018.

<sup>6</sup> Rada Európy, *Recommendation of the Committee of Ministers to member States CM/Rec (2007)14 on the legal status of non-governmental organisations in Europe*, [Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom CM/Rec(2007)14 týkajúce sa právneho postavenia mimovládnych organizácií v Európe].

<sup>7</sup> Rada Európy, *Recommendation of the Committee of Ministers to member States CM/Rec (2001)19 and Recommendation CM/Rec(2018)4 on the participation of citizens in local public life*, [Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom CM/Rec(2001)19 a CM/Rec(2018)4 týkajúce sa účasti občanov na verejnom živote na miestnej úrovni]. Pokiaľ ide o miestnu úroveň, pozri aj dokument Rady Európy: *Recommendation of the Committee of Ministers to member states CM/Rec (2009)2 on the evaluation, auditing and monitoring of participation and participation policies at local and regional level*, [Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom CM/Rec(2009)2 týkajúce sa hodnotenia, auditu a monitorovania účasti a politik účasti na miestnej a regionálnej úrovni] a dokument Rady Európy: *Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the rights to participate in the affairs of a local authority*, (Dodatkový protokol k Európskej charte miestnej samosprávy o práve zúčastňovať sa na záležitostiach miestneho orgánu).

<sup>8</sup> Rada Európy, *Recommendation of the Committee of Ministers to member States CM/Rec (2023)6 of the Committee of Ministers to member States on deliberative democracy* [Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom týkajúce sa deliberatívnej demokracie].

<sup>9</sup> OECD, Odporúčanie Rady OECD týkajúce sa otvoreného vládnutia, OECD/LEGAL/0438.

<sup>10</sup> Konferencia medzinárodných mimovládnych organizácií, *Code of good practice for civil participation in the decision-making process revised* (Kódex osvedčených postupov pre účasť občianskej spoločnosti na rozhodovacích procesoch, revidovaný), 30. októbra 2009.

<sup>11</sup> <https://www.osce.org/files/f/documents/3/b/132371.pdf>.

- (6) Dôkazmi podložená tvorba politík znamená, že verejné orgány by mali zapájať subjekty, ktoré sú ovplyvňované prijímanými pravidlami a rozhodnutiami, a aktívne zhromažďovať ich stanoviská a dôkazy v rôznych fázach procesov tvorby politík. Členské štáty by preto mali mať záujem aktívne podporovať účasť občanov a organizácií občianskej spoločnosti na procesoch tvorby verejných politík. Patria sem inovatívne spôsoby účasti, medzi ktoré patria kultúrne činnosti a zapojenie kultúrnych organizácií, ktoré preukázateľne posilňujú občiansku angažovanosť, demokraciu a sociálnu súdržnosť<sup>12</sup>. Členské štáty by mali dbať o rozvoj podporného a inkluzívneho prostredia, ktoré bude občanom poskytovať príležitosti účinne sa na takýchto procesoch zúčastňovať. Takéto prostredie posilňuje transparentnosť a odolnosť voči manipulácii s informáciami a dezinformáciám a zároveň môže prispieť k posilneniu dôvery v zastupiteľskú demokraciu.
- (7) Podpora účasti občanov na tvorbe verejných politík podnecuje volebnú účasť a nabáda občanov k tomu, aby sa podieľali na zastupiteľskej demokracii, a to aj prostredníctvom kampaní a kandidovaním vo voľbách. V záujme zvýšenia informovanosti o právach vyplývajúcich z občianstva Únie by členské štáty mali zabezpečiť, aby mali občania prístup k informáciám prostredníctvom náležitých kanálov a nástrojov umožňujúcich takúto účasť, ako aj k zdrojom.
- (8) Účasť na tvorbe verejných politík by mala byť inkluzívna a mala by v čo najväčšej možnej miere odrážať demografickú štruktúru a rozmanitosť volebného obvodu, ako aj potreby nedostatočne zastúpených skupín alebo osôb so zdravotným postihnutím<sup>13</sup>. Členské štáty by mali poskytovať možnosti účasti prostredníctvom prispôsobených a dostupných postupov a mechanizmov, a to online aj offline, a aj vo vidieckych a vzdialených oblastiach.
- (9) Digitálne technológie menia procesy tvorby politík v Únii, ako aj spôsob, akým verejné orgány komunikujú s občanmi. Používaním nových technológií, ako sú online platformy a nástroje elektronickej verejnej správy, v procesoch tvorby politík sa môže zlepšiť interakcia medzi občanmi a ich vládami. Pri zavádzaní takýchto technológií by sa mal dodržiavať systém bŕzd a protiváh demokratickej spoločnosti, pričom by tieto technické prostriedky mali byť chránené pred rizikami kybernetických útokov a online sledovania. Hoci sa v prípade digitálnych riešení uznáva ich potenciál z hľadiska zvýšenia verejnej účasti, ich fungovanie by v tomto kontexte nemuselo byť dostatočné a danú digitálnu priepasť by mohlo ešte prehĺbiť. Preto je nevyhnutné, aby sa v relevantných prípadoch naďalej plánovala a umožňovala fyzická účasť.
- (10) Mediálna gramotnosť a digitálne zručnosti sú dôležité, pokiaľ ide o účasť na online procesoch tvorby politík, o prístup k príslušným informáciám a orientáciu v nich, o spoluprácu s orgánmi či rozvoj schopnosti identifikovať zmanipulované informácie vrátane dezinformácií a zachovať si voči nim odolnosť. Tieto zručnosti možno ďalej rozvíjať prostredníctvom vzdelávania a odbornej prípravy, neformálneho vzdelávania

---

<sup>12</sup> Pozri dokument *Culture and Democracy: the evidence – the importance of citizens' participation in cultural activities for civic engagement, democracy and social cohesion – lessons from international research* (Kultúra a demokracia: dôkazy – význam účasti občanov na kultúrnych činnostiach zameraných na občiansku angažovanosť, demokraciu a sociálnu súdržnosť – poznatky vyplývajúce z medzinárodného výskumu), Európska komisia, Úrad pre publikácie, máj 2023.

<sup>13</sup> Pozri napríklad odkaz na účasť osôb so zdravotným postihnutím a Rómov v oznámení Komisie s názvom Únia rovnosti: Stratégia v oblasti práv osôb so zdravotným postihnutím na roky 2021 – 2030, COM(2021) 101 final a s názvom Únia rovnosti: strategický rámec EÚ pre rovnosť, začleňovanie a účasť Rómov, COM (2020) 620 final.

a informálneho učenia sa, ako aj práce s mládežou, pričom dôraz sa kladie na kritické myslenie<sup>14</sup>. Vyžaduje sa celospoločenský prístup, v rámci ktorého sa spolupracuje aj s organizáciami, ktoré vyvíjajú miestne iniciatívy a vykonávajú činnosti monitorovania, identifikácie, včasného vyvracania a odhaľovania dezinformácií.

- (11) Inovatívne formy účasti s priamym zapojením občanov, ako sú deliberatívne procesy a procesy spoluprotvorby s online i fyzickou účasťou, predstavujú sľubné postupy na podporu a obnovu mechanizmov správy vecí verejných. Pomáhajú mobilizovať občanov pri riešení komplexných problémov politiky vrátane rozhodnutí týkajúcich sa zmeny klímy či investícií do infraštruktúry<sup>15</sup>.
- (12) Tieto inovatívne formy účasti a angažovanosti v kontexte tvorby verejných politík sa môžu uskutočňovať v rôznych fázach tvorby politík a môžu sa organizovať v rôznych podobách, a to vo forme panelových diskusií občanov, online či offline občianskych porôt alebo zhromaždení, občianskych (tzv. konsenzuálnych) konferencií, participatívneho zostavovania rozpočtu či spoluprotvorby. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby mali orgány verejnej správy primerané finančné zdroje a právomoci na organizáciu takýchto iniciatív, a to napríklad s prihliadnutím na požiadavky právnych predpisov Únie o ochrane údajov.
- (13) Členské štáty by mohli vychádzať z odborných znalostí a najlepších postupov na úrovni Únie, konkrétne zo záverov Konferencie o budúcnosti Európy<sup>16</sup>. V záujme podpory aktívnej účasti občanov a v nadväznosti na uvedenú konferenciu spustila Komisia novú fázu zaangažovania občanov, ktorej cieľom je posilnenie jej noriem a nástrojov vrátane európskych panelových diskusií občanov. Tieto diskusie združujú náhodne vybraných občanov zo všetkých členských štátov, pričom jedna tretina z nich je zastúpená mládežníkmi vo veku 16 až 25 rokov diskutujúcimi o budúcich kľúčových návrhoch. Ich účasť na tomto procese už predstavuje štandardný prvok demokratického života v Únii<sup>17</sup>. Komisia takisto pracuje na novej verzii portálu „Vyjadrite svoj názor“ slúžiaceho ako jednotné kontaktné miesto pre online angažovanosť občanov. Vďaka spomínanému portálu sa môžu občania na rôznej úrovni zapájať do dialógu s európskymi inštitúciami, počnúc vyjadrením svojich stanovísk k legislatívnym iniciatívam (verejné konzultácie), po diskusiu a vymieňanie názorov s inými Európanmi, až po predkladanie vlastných návrhov týkajúcich sa Únie, v ktorej chcú žiť, prostredníctvom európskej iniciatívy občanov. Portál si zachováva viaceré jedinečné prvky, ktoré boli vyvinuté pre mnohojazyčnú digitálnu platformu

---

<sup>14</sup> Rada Európy, *Digital citizenship education handbook* (Vzdelávacia príručka digitálneho občianstva), <https://rm.coe.int/16809382f9>. Pozri aj dokument Európskej komisie: *Engaging with Food, People and Places* (Prepojenie medzi jedlom, ľuďmi a miestami), <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121910>.

<sup>15</sup> Pozri iniciatívy v rámci [Európskeho klimatického paktu \(europa.eu\)](https://europa.eu/european-council/en/european-climate-act). Pozri aj správu OECD *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions - Catching the Deliberative Wave* (Inovatívna účasť občanov a nové demokratické inštitúcie – zacytenie deliberatívnej vlny) (2020) a *OECD Declaration on Building Trust and Reinforcing Democracy* (Vyhlásenie OECD o budovaní dôvery a posilnení demokracie), OECD/LEGAL/0484 z 18. novembra 2022, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0484>.

<sup>16</sup> [Správa o konečnom výsledku](https://europa.eu/european-council/en/european-climate-act) Konferencie o budúcnosti Európy s názvom *The Future is in your hands* (Budúcnosť je vo vašich rukách), 9. mája 2022.

<sup>17</sup> Pozri oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom Konferencia o budúcnosti Európy – Meniť víziu na konkrétne kroky zo 17. júna 2022, COM(2022)404 final ([COM/2022/404 final](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0404)) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0404>. Pozri aj webovú stránku [Európske panelové diskusie občanov \(europa.eu\)](https://europa.eu/european-council/en/european-climate-act).

Konferencie o budúcnosti Európy. Komisia zriadila aj Kompetenčné centrum pre participatívnu a deliberatívnu demokraciu<sup>18</sup> s cieľom podporiť zavádzanie týchto postupov na únejnej a vnútroštátnej úrovni prostredníctvom prepájania odborníkov z praxe a výskumných pracovníkov v celej Únii a vykonávania výskumu v oblasti najlepších postupov a inovácií, či už online alebo offline.

- (14) Členské štáty by takisto mohli čerpať príklady z iniciatív prijatých v rámci právnych predpisov v oblasti environmentálnej demokracie a podobné iniciatívy uplatňovať v iných oblastiach tvorby verejných politík. Tieto príklady sa týkajú najmä povinností vyplývajúcich z Aarhuského dohovoru<sup>19</sup>, nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006<sup>20</sup> alebo partnerských parlamentov<sup>21</sup> organizovaných Úniou, napríklad v rámci Európskeho klimatického paktu. Cieľom je diskutovať o tom, ako môžu jednotlivci, miestne a celoštátne správne orgány a Európska únia čo najlepšie bojovať proti zmene klímy.
- (15) Únia v rámci svojej pôsobnosti a všetky jej členské štáty sú zmluvnými stranami Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím<sup>22</sup>. V tomto dohovore sa od zmluvných štátov vyžaduje, aby pri vypracúvaní a vykonávaní právnych predpisov a politík na uplatňovanie dohovoru a pri iných rozhodovacích procesoch týkajúcich sa problémov, ktoré súvisia s osobami so zdravotným postihnutím, viedli s osobami so zdravotným postihnutím vrátane detí so zdravotným postihnutím podrobné konzultácie a aktívne ich do nich zapájali. V súlade s požiadavkami na prístupnosť stanovenými v prílohe I k smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/882 by sa mala zabezpečiť prístupnosť pre osoby so zdravotným postihnutím, pričom by sa mali poskytnúť primerané úpravy, a to s cieľom zabezpečiť, aby sa mohli osoby so zdravotným postihnutím zúčastňovať na procesoch tvorby verejných politík rovnocenne s ostatnými osobami<sup>23</sup>.
- (16) Členské štáty by mali podnecovať účasť detí a mladých ľudí na demokratickom živote v Únii s cieľom podporiť ich dlhodobú angažovanosť v rámci európskych demokracií v úlohe aktívnych občanov a činiteľov pozitívnej transformačnej zmeny. Táto výzva sa uvádza v stratégii Európskej únie v oblasti práv dieťaťa<sup>24</sup>, v stratégii Európskej únie pre mládež<sup>25</sup> a v uznesení Európskeho parlamentu<sup>26</sup>. Členské štáty by mohli čerpať

<sup>18</sup> [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy/about\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy/about_en)

<sup>19</sup> Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia ([Aarhuský dohovor](#)).

<sup>20</sup> [Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady \(ES\) č. 1367/2006](#) zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 264, 25.9.2006, s. 13; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1367/oj>).

<sup>21</sup> [https://climate-pact.europa.eu/about/peer-parliaments\\_en](https://climate-pact.europa.eu/about/peer-parliaments_en)

<sup>22</sup> Pozri Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím a opčný protokol k nemu ([A/RES/61/106](#)). Podľa Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím „primerané úpravy“ sú nevyhnutné a náležité zmeny a modifikácie, ktoré nepredstavujú neúmerne alebo nadmerné zaťaženie a ktoré sa vykonávajú, ak si to vyžaduje konkrétny prípad, s cieľom zabezpečiť, aby mohli osoby so zdravotným postihnutím využívať alebo uplatňovať všetky ľudské práva a základné slobody rovnocenne s ostatnými osobami.

<sup>23</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/882 zo 17. apríla 2019 o požiadavkách na prístupnosť výrobkov a služieb (Ú. v. EÚ L 151, 7.6.2019, s. 70; ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj>).

<sup>24</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom Stratégia EÚ v oblasti práv dieťaťa, [COM\(2021\) 142 final](#) z 24. marca 2021.

<sup>25</sup> Uznesenie Rady Európskej únie a zástupcov vlád členských štátov, ktorí sa zišli na zasadnutí Rady, o rámci pre európsku spoluprácu v oblasti mládeže: stratégia Európskej únie pre mládež na roky 2019 – 2027 z 18. decembra 2018 ([2018/C 456/01](#)), s. 1.

z najlepších postupov poskytnutých existujúcimi radami detí a mládeže a vyplývajúcich z ich procesov, ako sú Dialógy EÚ s mládežou<sup>27</sup>, platforma EÚ pre participáciu detí<sup>28</sup> a Kútik na vzdelávanie<sup>29</sup>. Okrem toho by sa za dobré príklady začleňovania názorov občanov do tvorby verejných politík mohli považovať rady pre starších ľudí a osoby so zdravotným postihnutím.

- (17) Organizácie občianskej spoločnosti pôsobiace v oblasti podpory a ochrany základných práv sú dôležitým prostriedkom, vďaka ktorému môžu zaznieť hlasy rôznych jednotlivcov a skupín v spoločnosti vrátane osôb v najzraniteľnejších situáciách, a prispievajú k riešeniu spoločenských výziev a hospodárskemu rozvoju. Podporujú pluralizmus a zodpovednosť pri procese rozhodovania, čím zvyšujú kvalitu zastupiteľskej demokracie, ako sa uvádza v akčnom pláne pre európsku demokraciu<sup>30</sup>, v správe z roku 2022 o uplatňovaní charty<sup>31</sup>, vo výročných správach o právnom štáte<sup>32</sup> a v akčnom pláne EÚ pre ľudské práva a demokraciu na roky 2020 – 2024<sup>33</sup>. Európsky súd pre ľudské práva vyzdvihol dôležitú úlohu občianskej spoločnosti v rámci systému brzd a protiváh v zdravých demokraciách, pričom neustále zdôrazňuje, že spôsob výkonu činností verejných orgánov môže mať významný dosah na riadne fungovanie demokratickej spoločnosti.
- (18) Vo výročnej správe Komisie o právnom štáte sa ako jeden z prvkov dodržiavania zásad právneho štátu posudzuje vývoj týkajúci sa inkluzívnosti legislatívnych procesov a zapojenia občianskej spoločnosti. V správe sa v súvislosti s touto otázkou vo viacerých prípadoch uvádzali odporúčania pre jednotlivé členské štáty. Ako sa potvrdilo v Správe o právnom štáte za rok 2022, „[z]lepšenie účasti zainteresovaných strán, a to aj v prípade organizácii občianskej spoločnosti, môže prospieť kvalite právnych predpisov, ako aj transparentnosti procesu“. Naopak, nedostatok formalizovaných procesov na prispievanie k rozhodovaciemu procesu, neskoré a fragmentované konzultačné stratégie, selektívny a neprehľadný výber partnerov a absencia účinných následných opatrení vzbudzujú obavy z hľadiska právneho štátu a vážne poškodzujú demokratické procesy. Na potrebu uznať úlohu organizácií občianskej spoločnosti, umožniť im konať a zabezpečiť splnenie podmienok, aby sa mohli zmysluplne zapájať do rozhodovania a vykonávania vnútroštátnych a únijných politík, sa kladie dôraz aj v správe z roku 2022 o uplatňovaní charty.
- (19) Aktívna a inkluzívna účasť na procesoch tvorby verejných politík je možná len vtedy, ak môžu organizácie občianskej spoločnosti pracovať v bezpečnom a priaznivom prostredí demokratického systému rešpektujúceho zásady právneho štátu, v ktorom sa dodržiavajú ich základné práva a práva ich členov, ako je napr. právo na slobodu

---

<sup>26</sup> Uznesenie Európskeho parlamentu zo 7. júla 2021 o dialógoch s občanmi a účasti občanov na rozhodovaní EÚ [[2020/2201\(INI\)](#)], bod 17.

<sup>27</sup> [Dialóg EÚ s mládežou](#). Európsky portál pre mládež ([europa.eu](#)).

<sup>28</sup> [Platforma EÚ pre participáciu detí](#) ([europa.eu](#)).

<sup>29</sup> [Kútik na vzdelávanie](#) ([europa.eu](#)).

<sup>30</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o akčnom pláne pre európsku demokraciu, [COM\(2020\) 790 final](#) z 3. decembra 2020, s. 1.

<sup>31</sup> Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom Prosperujúci občiansky priestor na presadzovanie základných práv v EÚ – Výročná správa o uplatňovaní Charty základných práv EÚ v roku 2022, [COM\(2022\) 716 final](#) zo 6. decembra 2022.

<sup>32</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom Správa o právnom štáte 2023 – Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii, [COM\(2023\) 800 final](#), 5.7.2023, s. 26.

<sup>33</sup> Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu a Rade Akčný plán EÚ pre ľudské práva a demokraciu na roky 2020 – 2024 ([JOIN\(2020\) 5 final](#)).

združovania a zhromažďovania, právo na slobodu prejavu a prístupu k informáciám, ako aj právo na slobodu a bezpečnosť, rešpektovanie súkromného a rodinného života, ochranu osobných údajov, vlastnícke právo a právo na nediskrimináciu. Na to, aby sa mohli organizácie občianskej spoločnosti účinne zapájať do procesov tvorby verejných politík, potrebujú bezpečný, zdravý a prosperujúci občiansky priestor, v ktorom sú chránené, podporované a majú posilnené postavenie<sup>34</sup> a v ktorom môžu naplno využívať základné slobody vnútorného trhu. Je potrebné neustále sa usilovať o vytvorenie a podporu takéhoto prospešného občianskeho priestoru pre organizácie občianskej spoločnosti a obhajcov ľudských práv, ktorí konajú v plnom súlade s hodnotami Únie<sup>35</sup>.

- (20) Súdny dvor Európskej únie rozhodol, že organizácie občianskej spoločnosti „[musia mať] možnosť vyvíjať svoju činnosť a fungovať bez neodôvodneného štátneho zásahu“<sup>36</sup>, a Európsky súd pre ľudské práva zdôraznil, že členské štáty by sa nielenže mali zdržať nenáležitého zasahovania počas výkonu činností organizácií občianskej spoločnosti, ale mali by týmto organizáciám zároveň poskytovať priaznivé prostredie prostredníctvom právnych, správnych aj praktických opatrení<sup>37</sup>. Takéto prostredie je kľúčovým prvkom demokratických systémov, v ktorých sa rešpektuje a dodržiava zásada právneho štátu a základné práva.
- (21) Verejné orgány majú povinnosť chrániť slobodu združovania a prejavu a bezpečnosť organizácií občianskej spoločnosti, a to poskytnutím náležitého právneho prostredia, monitorovaním hrozieb voči organizáciám občianskej spoločnosti a snahou na tieto hrozby účinne reagovať, ako aj poskytovaním prístupu k primeraným podporným službám, financovaniu a iným zdrojom, ktoré im umožňujú vykonávať svoju činnosť. Hoci väčšina členských štátov zabezpečuje organizáciám občianskej spoločnosti bezpečný priestor, v niektorých členských štátoch sa v posledných rokoch zaznamenal nárast počtu fyzických, verbálnych a digitálnych útokov proti nim, nenávisťných

<sup>34</sup> Správa generálneho tajomníka Rady Európy, [State of Democracy, Human Rights and the Rule of law in Europe, A shared responsibility for democratic security in Europe](#) (Stav demokracie, ľudských práv a právneho štátu v Európe, Spoločná zodpovednosť za demokratickú bezpečnosť v Európe), s. 53. Pozri aj dokument Rady Európy: Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy členským štátom, [CM\(2017\)83-final Guidelines for civil participation in political decision making](#) (Usmernenia pre účasť občanov na politickom rozhodovaní). Pozri aj Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom, [CM/Rec\(2018\)11, Recommendation on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe](#) (Odporúčanie týkajúce sa potreby posilniť ochranu a podporu priestoru občianskej spoločnosti v Európe). Pokiaľ ide o úroveň OSN, pozri dokument Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva z roku 2018: [Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs](#) (Usmernenia pre štáty k účinnému uplatňovaniu práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí).

<sup>35</sup> Pozri závery Rady o uplatňovaní Charty základných práv EÚ. Úloha občianskeho priestoru pri ochrane a podpore základných práv v EÚ, 24. február 2023, 6675/23, body 9, 12 a 16. Vo svojich záveroch Rada vyzýva členské štáty, aby podporovali priaznivé prostredie pre organizácie občianskej spoločnosti a obhajcov ľudských práv, aby mohli vykonávať svoje činnosti v súlade s hodnotami Únie bez neodôvodneného zasahovania štátu, ako to vyžadujú únijné a medzinárodné normy. Pozri aj [uznesenie Európskeho parlamentu z 8. marca 2022 o znižujúcom sa priestore pre občiansku spoločnosť v Európe](#) [2021/2103(INI)] a [uznesenie Európskeho parlamentu zo 17. februára 2022 s odporúčaniami pre Komisiu o štatúte pre európske cezhraničné združenia a neziskové organizácie](#) [2020/2026(INL)] a výročnú správu o uplatňovaní Charty základných práv EÚ v roku 2022, [COM\(2022\) 716 final](#), s. 34. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom Správa o právnom štáte 2023 – Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii, [COM\(2023\) 800 final](#), s. 26.

<sup>36</sup> Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 18. júna 2020, C-78/18, Komisia/Maďarsko ECLI:EU:C:2020:476, bod 106.

<sup>37</sup> Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok z 20. októbra 2005, [Ouranio Toxo a iní/Grécko](#), sťažnosť č. 74989/01, bod 35.



prejavov, ako aj prípadov obťažovania, zastrašovania, očierňujúcich kampaní vrátane kriminalizácie humanitárnej práce v oblasti základných práv, právnych a správnych obmedzení, nezákonného sledovania a zneužívania strategických žalôb proti verejnej účasti<sup>38</sup>. Z viacerých štúdií zároveň vyplýva, že spomedzi organizácií občianskej spoločnosti sú v tejto súvislosti najviac zasiahnuté tie organizácie, ktoré sa venujú právam žien a sexuálnemu a reprodukčnému zdraviu žien, právam LGBTIQ osôb, právam migrantov a žiadateľov o azyl, integrite vo verejnom priestore, boju proti korupcii a ochrane životného prostredia.

- (22) Členské štáty musia zabezpečiť, aby mali organizácie občianskej spoločnosti prístup k finančným zdrojom a mohli ich slobodne využívať<sup>39</sup>, a to aj čerpaním finančných prostriedkov Únie. Do procesov tvorby verejných politík sa môžu účinne zapájať iba organizácie občianskej spoločnosti s primeraným dostatkom zdrojov.
- (23) Únia už organizáciám občianskej spoločnosti poskytuje dostatok možností financovania na realizáciu projektov, ktoré pomáhajú pri posilňovaní hodnôt Únie. Na uľahčenie orientácie v rôznych programoch Komisia zaviedla ľahko prístupný portál, ktorý predstavuje jednotnú bránu pre finančné prostriedky Únie a umožňuje medzi nimi nájsť možnosti financovania na podporu demokracie<sup>40</sup>. Komisia poskytuje v rámci programu Občania, rovnosť, práva a hodnoty účelovú finančnú podporu pre organizácie občianskej spoločnosti v členských štátoch. Cieľom programu je chrániť a podporovať práva a hodnoty zakotvené v zmluvách, charte a uplatniteľných medzinárodných dohovoroch v oblasti ľudských práv, najmä prostredníctvom podpory organizácií občianskej spoločnosti a iných zainteresovaných strán, ktoré sú aktívne na miestnej, regionálnej, národnej a nadnárodnej úrovni, a povzbudzovaním občianskej a demokratickej účasti s cieľom zachovať a ďalej rozvíjať otvorené, práva rešpektujúce, demokratické, rovnoprávne a inkluzívne spoločnosti, ktoré sú založené na právnom štáte. Možnosti financovania spolupráce občianskej spoločnosti, občianskej angažovanosti a demokratickej účasti okrem toho ponúkajú aj programy Erasmus+ , Európsky zbor solidarity a Kreatívna Európa. Organizácie občianskej spoločnosti a obhajcovia práv sa vo viacerých tematických oblastiach výskumu podporujú aj prostredníctvom rámcového programu Únie pre výskum a inovácie Horizont Európa<sup>41</sup>. Okrem toho sa v rámci Nástroja technickej podpory zaviedla technická pomoc určená na administratívnu reformu v členských štátoch, ktorá ponúka možnosti financovania budovania kapacít pre participatívne postupy vo verejných

---

<sup>38</sup> Pozri dokument Agentúry Európskej únie pre základné práva: [Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU](#) (Výzvy, ktorým čelia organizácie občianskej spoločnosti venujúce sa ľudským právam v EÚ), 2018; [Protecting civic space in the EU](#), (Ochrana občianskeho priestoru v EÚ), 2021; [Europe's civil society: still under pressure – 2022 update](#), (Európska občianska spoločnosť: stále pod tlakom – aktualizácia z roku 2022), 2022. Pozri aj údaje z monitorovania združenia CIVICUS <https://monitor.civicus.org/>.

<sup>39</sup> Článok 13 Deklarácie OSN o ochrane ľudských práv. Usmernenia OBSE/ODIHR a Benátskej komisie o slobode združovania, zásada 7, s. 42, <https://www.osce.org/odihr/132371>.

<sup>40</sup> [Funding & tenders \(europa.eu\)](#) (Financovanie a ponuky).

<sup>41</sup> Napríklad z programu Horizont Európa sa podporí testovanie a uplatňovanie výsledkov výskumu, a to aj na účely experimentovania s demokratickými inováciami v oblasti občianskej angažovanosti (pozri [HORIZON-CL2-2024-DEMOCRACY-01-12](#)). V najnovšej správe sa uvádzal [súhrn výsledkov výskumu EÚ v oblasti participatívnej a deliberatívnej demokracie](#). Podporí sa z neho aj nová sieť inovatívnych riešení pre budúcnosť demokracie, ktorá bude v celej Európe spájať výskumných pracovníkov v oblasti demokracie s praktickými odborníkmi v oblasti občianskej participácie a deliberácie a v oblasti občianskeho vzdelávania s cieľom vypracovať odporúčania pre tvorcov politík, ktoré budú vychádzať z výsledkov výskumu (pozri [HORIZON-CL2-2022-DEMOCRACY-02-01](#)).

správach a verejných orgánoch. Prijemcovia finančných prostriedkov Únie sú povinní pri ich čerpaní rešpektovať hodnoty Únie. Komisia zaviedla opatrenia na podporu dodržiavania predpisov a riešenie možných porušení.

- (24) Závazok Únie prispievať k ochrane a podpore bezpečného a priaznivého občianskeho priestoru sa takisto odráža v jej vonkajšej činnosti, a to aj v akčnom pláne Únie pre ľudské práva a demokraciu (2020 – 2024)<sup>42</sup>. Tento záväzok sa uvádza aj v usmerneniach EÚ o ochrancoch ľudských práv<sup>43</sup> a potvrdzuje sa v oznámení z roku 2012 s názvom Korene demokracie a trvalo udržateľného rozvoja: spolupráca Európy s občianskou spoločnosťou v oblasti vonkajších vzťahov<sup>44</sup>, v usmerneniach o podpore občianskej spoločnosti zo strany EÚ v regióne rozširovania na roky 2021 – 2027 a v akčnom pláne pre mládež v rámci vonkajšej činnosti EÚ<sup>45</sup>. Sila a dôveryhodnosť činnosti Únie v oblasti globálneho presadzovania ľudských práv vychádza zo spôsobu, ako Únia v rámci svojho priestoru posilňuje a chráni svoje základy demokratických a základných práv.
- (25) Toto odporúčanie je súčasťou balíka opatrení v oblasti obrany demokracie, ktorého súčasťou je aj návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa na vnútornom trhu stanovujú harmonizované požiadavky na transparentnosť zastupovania záujmov vykonávaného v mene tretích krajín, a odporúčanie Komisie o inkluzívnych a odolných volebných procesoch v Únii a posilnení európskeho charakteru a účinného priebehu volieb do Európskeho parlamentu.
- (26) Toto odporúčanie vychádza zo zistení uvedených v správe z roku 2022 o uplatňovaní charty a vo výročných správach o právnom štáte, v ktorých sa analyzuje situácia právneho štátu v Únii a jej členských štátoch, najmä v súvislosti s rámcom pre občiansku spoločnosť. Toto odporúčanie dopĺňa akčný plán pre európsku demokraciu, ktorého účelom je posilnenie postavenia občanov a vybudovanie odolnejších demokracií v celej Únii, a to presadzovaním slobodných a spravodlivých volieb, posilnením slobody médií a bojom proti manipulácii s informáciami a dezinformáciám, odporúčanie Komisie (EÚ) 2021/1534 k zaručeniu ochrany, bezpečnosti a posilneniu postavenia novinárov a iných pracovníkov médií<sup>46</sup> a iniciatívu Komisie z roku 2022 zameranú proti strategickým žalobám proti verejnej účasti<sup>47</sup>. Vychádza z prioritných opatrení uvedených v oznámení s názvom Správa o občianstve EÚ za rok 2020<sup>48</sup> a dopĺňa balík opatrení v oblasti občianstva predložený koncom roka 2023.

<sup>42</sup> [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_action\\_plan\\_on\\_human\\_rights\\_and\\_democracy\\_2020-2024.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf).

<sup>43</sup> [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/02\\_hr\\_guidelines\\_defenders\\_en\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/02_hr_guidelines_defenders_en_0.pdf)

<sup>44</sup> Pozri poznámku pod čiarou č. 1.

<sup>45</sup> [Akčný plán pre mládež \(spoločné oznámenie Komisie a vysokého predstaviteľa\) | Medzinárodné partnerstvá \(europa.eu\)](#).

<sup>46</sup> [Odporúčanie Komisie \(EÚ\) 2021/1534](#) zo 16. septembra 2021 k zaručeniu ochrany, bezpečnosti a posilneniu postavenia novinárov a iných pracovníkov médií v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 331, 20.9.2021, s. 8; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1534/oj>).

<sup>47</sup> Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o ochrane osôb zapojených do verejnej účasti pred zjavne neopodstatnenými alebo zneužívajúcimi súdnymi konaniami („strategickým žalobám proti verejnej účasti“), [COM\(2022\) 177 final](#), 2022/0117(COD) a [odporúčanie Komisie \(EÚ\) 2022/758](#) z 27. apríla 2022 týkajúce sa ochrany novinárov a obhajcov ľudských práv pred zjavne neopodstatnenými a zneužívajúcimi súdnymi konaniami proti verejnej účasti („strategickými žalobami proti verejnej účasti“) (Ú. v. EÚ L 138, 17.5.2022, s. 30).

<sup>48</sup> Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Správa o občianstve EÚ za rok 2020 – Posilnenie postavenia občanov a ochrana ich práv, COM(2020) 730 final.

- (27) Toto odporúčanie je určené členským štátom. K dodržiavaniu tohto odporúčania sa vyzývajú aj kandidátske krajiny a potenciálni kandidáti na pristúpenie k Únii, ako aj krajiny podieľajúce sa na susedskej politike Únie,

PRIJALA TOTO ODPORÚČANIE:

### **Predmet úpravy**

1. Účelom tohto odporúčania je podporiť účasť občanov a organizácií občianskej spoločnosti na tvorbe verejných politík, a tak pomôcť pri budovaní demokratickej odolnosti v Únii. Členské štáty sa v ňom vyzývajú, aby v súlade so zavedenými normami a osvedčenými postupmi poskytli občanom a organizáciám občianskej spoločnosti viac príležitostí aktívne sa zúčastňovať na procesoch tvorby verejných politík vykonávaných verejnými orgánmi na miestnej, regionálnej a vnútroštátnej úrovni.
2. Členským štátom sa odporúča, aby pre organizácie občianskej spoločnosti vytvorili bezpečné a priaznivé prostredie, ktoré im umožní účinne sa zapájať do procesov tvorby verejných politík, a aby toto prostredie udržiavali. Členské štáty by mali prijať účinné, náležité a primerané opatrenia na ochranu, podporu a posilnenie postavenia organizácií občianskej spoločnosti s cieľom zabezpečiť prosperujúci občiansky priestor.

### **Všeobecný rámec pre účinnú účasť občanov a organizácií občianskej spoločnosti**

3. Členské štáty by mali podporovať a uľahčovať rámec, ktorý občanom a organizáciám občianskej spoločnosti umožňuje zapájať sa do procesov tvorby verejných politík (ďalej len „rámec pre účasť“), a zároveň by mali zabezpečiť, aby sa tento rámec pre účasť vykonával v súlade s usmerneniami uvedenými v tomto odporúčaní.
4. Rámec pre účasť by mal zabezpečiť, aby sa so všetkými účastníkmi zaobchádzalo s rešpektom. Tí by mali mať možnosť zapájať sa do uvedených procesov slobodne a bez neprimeraného zasahovania.
5. Rámec pre účasť by mal byť zrozumiteľný a dostupný a mal by okrem iného zabezpečovať včasné a primerané šírenie informácií. Zároveň by mal na základe vopred určených parametrov poskytovať skutočné príležitosti a náležité prostriedky na účasť. Členské štáty by mali predovšetkým:
  - a) priebežne a pravidelne zabezpečovať účasť na témach verejného záujmu, a to nielen počas obdobia volieb;
  - b) mať zavedený jasne vymedzený politický alebo regulačný rámec pre účasť občanov aj organizácií občianskej spoločnosti, ktorý by mal zahŕňať aj ciele, postupy a príslušných zapojených aktérov;
  - c) uplatňovať len primerané a jasne oznámené obmedzenia rámca uvedeného v bode b) a v prípade potreby zabezpečiť, aby mali občania a organizácie občianskej spoločnosti prístup k mechanizmu nápravy;
  - d) umožniť účasť v počiatočných fázach procesov tvorby politík, pri identifikovaní potrieb a priorit a pri vymedzovaní potenciálnych možností politiky;

- e) poskytovať náležité a potrebné informácie o konkrétnej participatívnej iniciatíve včas a v ľahko dostupných formátoch, a to vrátane kontextu a druhu plánovaných opatrení, postupov, harmonogramu účasti, orgánu zodpovedného za danú iniciatívu a jeho kontaktných údajov;
  - f) poskytovať čo najširší offline a online prístup k informáciám, ako aj ku kľúčovým dokumentom, a to aj prostredníctvom webových sídel príslušných verejných orgánov, a takéto informácie proaktívne a intenzívne šíriť tak, aby sa dostali k verejnosti v zrozumiteľnom jazyku, bezplatne a bez zbytočných administratívnych prekážok;
  - g) prijať opatrenia na zaistenie toho, aby sa informácie špecificky poskytovali občanom a organizáciám občianskej spoločnosti, ktorí budú danými opatreniami pravdepodobne dotknutí, pričom by sa osobitná pozornosť mala venovať najviac marginalizovaným, najmenej zastúpeným a najzraniteľnejším osobám a skupinám;
  - h) naplánovať dostatočné zdroje a čas v záujme zabezpečenia zmysluplného dosahu, pričom by mali vziať do úvahy obdobia dovolení a sviatkov v národných kontextoch a umožniť tak náležitú účasť;
  - i) zabezpečiť spôsoby účasti nediskriminačným a prístupným spôsobom aj v prípade osôb so zdravotným postihnutím, a to bez zbytočných formalít a bezplatne.
6. Rámec pre účasť by mal byť transparentný a členské štáty by mali zabezpečiť kontrolu samotných procesov. Členské štáty by mali predovšetkým:
- a) informovať účastníkov o výsledku procesu tvorby verejných politík a o krokoch nadväzujúcich na uskutočnenú participatívnu iniciatívu;
  - b) pravidelne vyzývať občanov a organizácie občianskej spoločnosti na účasť v rôznych fázach procesov tvorby politík vrátane fázy revízie politík;
  - c) pravidelne hodnotiť svoj rámec pre účasť v záujme jeho zlepšenia a úpravy, napríklad s cieľom prijať používateľsky ústretovejšie, účinnejšie a inovatívnejšie metódy.
7. Rámec pre účasť by mal byť inkluzívny a mal by zabezpečovať, aby mali občania a organizácie občianskej spoločnosti rovnaké príležitosti na účasť a aby sa prihliadalo na pluralitu názorov vrátane názorov nedostatočne zastúpených, najzraniteľnejších a najviac marginalizovaných osôb. Predovšetkým:
- a) členské štáty by sa mali usilovať používať nástroje a metódy, ktoré vedú k čo najširšej novej účasti občanov, skupín a organizácií občianskej spoločnosti, pričom by mali podporovať voľbu ľahko prístupných a nediskriminačných participatívnych procesov;
  - b) členské štáty by mali predchádzať prekážkam, ktoré bránia účasti nedostatočne zastúpených skupín, a takéto prekážky odstraňovať, pričom by mali prihliadať na osobitné potreby týchto osôb vrátane potrieb osôb so zdravotným postihnutím, mládeže, starších ľudí, občanov s migrantským pôvodom a migrujúcich občanov Únie;
  - c) k uľahčeniu participatívnych procesov a iniciatív by mali prispievať najlepšie dostupné odborné znalosti, čím sa zabezpečí inkluzívny prístup umožňujúci vypočítanie hlasov všetkých účastníkov, ako aj náležitú prezentáciu plurality názorov k diskutovaným otázkam.
8. Členské štáty by mali vypracovať a podporovať iniciatívy na šírenie povedomia zamerané na zvyšovanie informovanosti o možnostiach účasti na vnútroštátnej,

regionálnej a miestnej úrovni, ako aj o dostupných metódach a nástrojoch na podporu a posilnenie účinnej angažovanosti v procesoch tvorby verejných politík.

9. Členské štáty by mali prostredníctvom školiacich a informačných stretnutí posilňovať schopnosť občanov a kapacitu organizácií občianskej spoločnosti a verejných orgánov s cieľom zabezpečiť účinnú a zmysluplnú účasť na procesoch tvorby verejných politík.
10. Členské štáty by mali venovať osobitné finančné prostriedky na podporu vykonávania svojho rámca pre účasť na všetkých úrovniach štátnej správy, a to aj čo najlepším využitím dostupných finančných prostriedkov Únie.

### **Osobitné opatrenia na podporu a podnietenie účasti občanov na tvorbe verejných politík**

11. Členské štáty by mali zaviesť participatívne a deliberatívne iniciatívy pod vedením občanov týkajúce sa konkrétnych rozhodnutí a politík, ako aj podporovať a podnecovať individuálne a kolektívne spôsoby účasti, ako sú panelové diskusie občanov, zhromaždenia občanov a iné formy dialógu a spoluprotvorby. Členské štáty by sa pri tom mohli inšpirovať skúsenosťami, odbornými znalosťami a osvedčenými postupmi získanými v kontexte Konferencie o budúcnosti Európy a následných európskych panelových diskusií občanov, ako aj medzinárodnými normami, ako sú usmernenia OECD o verejnej účasti<sup>49</sup>. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby sa takéto iniciatívy uľahčovali pomocou spoľahlivej metodiky a kľúčových zásad podporujúcich ich kvalitu, inkluzívnosť a integritu.
12. Pri vyzývaní občanov na účasť na participatívnych a deliberatívnych iniciatívach týkajúcich sa angažovanosti občanov by mali členské štáty v maximálnej miere zabezpečiť inkluzívnosť. Na tento účel by mali využívať najlepšie dostupné štatistické techniky náhodného výberu a selekcie (tzv. sortície). Ak je to možné a potrebné, členské štáty by mali identifikovať a riešiť rozdiely v účasti rôznych skupín, a to prostredníctvom využitia štatistik a štúdií postojov. Výber občanov by mal byť založený na demografických kritériách, aby sa zabezpečilo, že účastníci budú odrážať demografickú konfiguráciu členského štátu, pričom by sa mal opierať aj o sčítanie obyvateľstva alebo iné podobné relevantné údaje a o všetky ďalšie postojové kritériá zabezpečujúce rozmanitosť. Členské štáty by mali zabezpečiť priaznivé podmienky pre účasť bez zaťaženia<sup>50</sup> a v náležitých prípadoch refundovať náklady na účasť, a to vrátane podpory hospodársky vylúčených občanov.
13. Členské štáty by mali vynaložiť osobitné úsilie na to, aby posilnili účasť detí a mladých ľudí na politickom a demokratickom živote na miestnej, regionálnej a vnútroštátnej úrovni, a to vrátane vidieckych a odľahlých oblastí. Verejné orgány by mali prijímať opatrenia, a to najmä v kontexte vzdelávania a odbornej prípravy, ako aj v iných kontextoch vyznačujúcich sa aktívnym zapojením detí a mladých ľudí, s cieľom podporiť ich zmysluplnú, inkluzívnu a bezpečnú účasť bez akejkoľvek diskriminácie.
14. V snahe posilniť participatívne a deliberatívne iniciatívy v digitálnom verejnom priestore by mali členské štáty preskúmať využívanie nových technológií, ktoré sú pre občanov ľahko dostupné. V tomto kontexte by mali členské štáty rozvíjať

<sup>49</sup> <https://www.oecd.org/publications/oecd-guidelines-for-citizen-participation-processes-f765caf6-en.htm>.

<sup>50</sup> Porovnateľné s povinnosťou účasti v súdnej porote v niektorých členských štátoch, keď sa na tento účel poskytuje napríklad pracovné voľno.

mediálnu gramotnosť a kritické myslenie občanov už od útleho veku, na čo by sa mali okrem iného využívať kurzy informačného vzdelávania. Využívanie nových technológií by malo byť v plnom súlade so základnými právami vrátane práva na ochranu údajov a nediskrimináciu, ako aj so zásadami, ako je zásada inkluzívnosti, prístupnosti a technologickej neutrality a neutrality siete.

### **Osobitné opatrenia na podporu a ochranu občianskeho priestoru s cieľom umožniť účinnú účasť organizácií občianskej spoločnosti**

15. V záujme zabezpečenia účinnej účasti organizácií občianskej spoločnosti na procesoch tvorby verejných politík by mali členské štáty vytvoriť pre tieto organizácie bezpečné a priaznivé prostredie a udržiavať ho.
16. Členské štáty by mali podporovať vytváranie strategických partnerstiev medzi verejnými orgánmi na miestnej, regionálnej a vnútroštátnej úrovni a organizáciami občianskej spoločnosti s cieľom posilniť ich účasť na procesoch tvorby verejných politík.
17. Členské štáty by mali nadviazať štruktúrované dialógy s organizáciami občianskej spoločnosti o konkrétnych témach súvisiacich s procesmi tvorby verejných politík. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby takéto dialógy presahovali rámec konzultácií o konkrétnych politických alebo legislatívnych návrhoch a aby boli pravidelné, dlhotrvajúce a zamerané na výsledky.
18. Členské štáty by mali prijať potrebné kroky na ochranu organizácií občianskej spoločnosti pred hrozbami, kriminalizáciou, zastrašovaním, obťažovaním, ako aj útokmi a inými formami trestnej činnosti, a to offline aj online. Členské štáty by mali predovšetkým:
  - a) zabezpečiť:
    - i) dostupnosť včasnej a účinnej ochrany organizácií občianskej spoločnosti, ich zamestnancov a dobrovoľníkov, ako aj im blízkych osôb, ktorých bezpečnosť je vystavená vierohodnému skutočnému alebo potenciálnemu riziku v súvislosti s ich prácou, a to aj prostredníctvom zvyšovania informovanosti orgánov presadzovania práva a justičných orgánov o rizikách, ktorým organizácie občianskej spoločnosti čelia; v mimoriadne závažných prípadoch by sa mala zabezpečiť okamžitá ochrana prostredníctvom mimoriadnych príkazov brániacich kontaktu a príkazov na ochranu;
    - ii) okamžité odsúdenie protiprávneho konania, a to aj zo strany zástupcov členských štátov, a v prípade potreby jeho rýchle vyšetrenie a stíhanie;
  - b) monitorovať zmeny v občianskom priestore pomocou jednoznačných ukazovateľov a rámcov nahlasovania, pričom by sa mohli využívať aj existujúce medzinárodné normy; vytvoriť a udržiavať kontakty a neustály dialóg s organizáciami občianskej spoločnosti s cieľom podporiť takéto monitorovanie; relevantné informácie by sa mohli zhromažďovať prostredníctvom národných inštitúcií pre ľudské práva a ďalších obhajcov ľudských práv; osobitná pozornosť by sa mala takisto venovať hláseniam o fyzických a online útokoch, dehonestáčnych a očierňujúcich kampaniach, prípadoch nenávistných prejavov a strategických žalobách proti účasti verejnosti; mimoriadnu pozornosť je potrebné venovať situácii obhajcov ľudských práv, organizácií občianskej spoločnosti a ich členov, ktorí patria do

skupín alebo obhajujú práva skupín angažujúcich sa za práva žien, práva súvisiace so sexuálnym a s reprodukčným zdravím a práva menšín, ako sú osoby LGBTIQ, migranti či žiadatelia o azyl, a ktorí obhajujú integritu vo verejnom priestore, boj proti korupcii a ochranu životného prostredia;

- c) podporovať a uľahčovať spoluprácu a koordináciu medzi všetkými aktérmi zapojenými do monitorovania rozvoja občianskeho priestoru a do ochrany organizácií občianskej spoločnosti, ktoré čelia hrozbám a útokom v súvislosti s ich prácou, a to okrem iného aj vypracovaním protokolov pre spoluprácu a výmenu najlepších postupov medzi orgánmi presadzovania práva, justičnými orgánmi a orgánmi na miestnej, regionálnej a vnútroštátnej úrovni, organizáciami občianskej spoločnosti, národnými inštitúciami pre ľudské práva, orgánmi pre otázky rovnosti, inštitúciami ombudsmana, a podobne aj uľahčiť spoluprácu medzi všetkými príslušnými orgánmi a službami na ich území;
  - d) uľahčovať prístup k osobitným postupom alebo kanálom s cieľom nahlasovať hrozby a útoky a zdokumentovať a analyzovať prostredie, v ktorom pôsobia organizácie občianskej spoločnosti;
  - e) informovať organizácie občianskej spoločnosti o dostupných službách zameraných na ochranu a podporu, a to aj využitím špecializovaných webových sídel, na ktorých sa tieto informácie jednoducho, dostupne a používateľsky ústretovejšie prezentujú; do pozornosti organizácií občianskej spoločnosti by sa mali dostať proaktívne šírené jasné informácie, a to predovšetkým informácie týkajúce sa orgánov presadzovania práva, justičných orgánov a poskytovateľov podporných služieb, ktorých možno osloviť v prípade hrozieb a útokov;
  - f) zabezpečiť, aby boli existujúce služby na podporu obetí a núdzové linky pomoci dostupné a prispôsobené jednotlivcom pracujúcim pre organizácie občianskej spoločnosti, ako aj osobám, ktoré sú im blízke, v prípade, že ich bezpečnosť je vystavená vierohodnému skutočnému alebo potenciálnemu riziku v súvislosti s ich prácou; v prípade potreby by mali dané podporné služby poskytovať informácie, právne a praktické poradenstvo, psychologickú podporu a útočiská, ako aj podporu na zvýšenie digitálnej bezpečnosti; organizáciám občianskej spoločnosti, ktoré čelia strategickým žalobám proti účasti verejnosti, by malo byť poskytnuté právne poradenstvo; všetky podporné služby by mali byť ľahko dostupné a mali by sa poskytovať dôverným a nediskriminačným spôsobom, najmä pokiaľ ide o osoby so zdravotným postihnutím;
  - g) spolupracovať a vymieňať si informácie, odborné znalosti a najlepšie postupy s ostatnými členskými štátmi a prípadne aj s medzinárodnými organizáciami, pokiaľ ide o prípady súvisiace s bezpečnosťou organizácií občianskej spoločnosti a obhajcov ľudských práv, a nástroje na zabezpečenie ich ochrany.
19. Členské štáty by mali vyčleniť osobitné finančné prostriedky na budovanie kapacít organizácií občianskej spoločnosti s cieľom posilniť ich odolnosť v prípade, že čelia hrozbám a útokom, a zvýšiť úroveň ich poznatkov o podporných službách a mechanizmoch nápravy, ktoré majú k dispozícii.

20. Členským štátom sa odporúča, aby prijali osobitné akčné plány alebo rovnocenné iniciatívy s cieľom zaviesť na vnútroštátnej úrovni rámce zamerané na rozvoj bezpečného a priaznivého občianskeho priestoru a účinnú účasť organizácií občianskej spoločnosti.

V Bruseli 12. 12. 2023

*Za Komisiu*  
*Didier REYNDEERS*  
*člen Komisie*

