

RACCOMANDAZIONE (UE) 2023/2836 DELLA COMMISSIONE del 12 dicembre 2023

sulla promozione del coinvolgimento e della partecipazione effettiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche

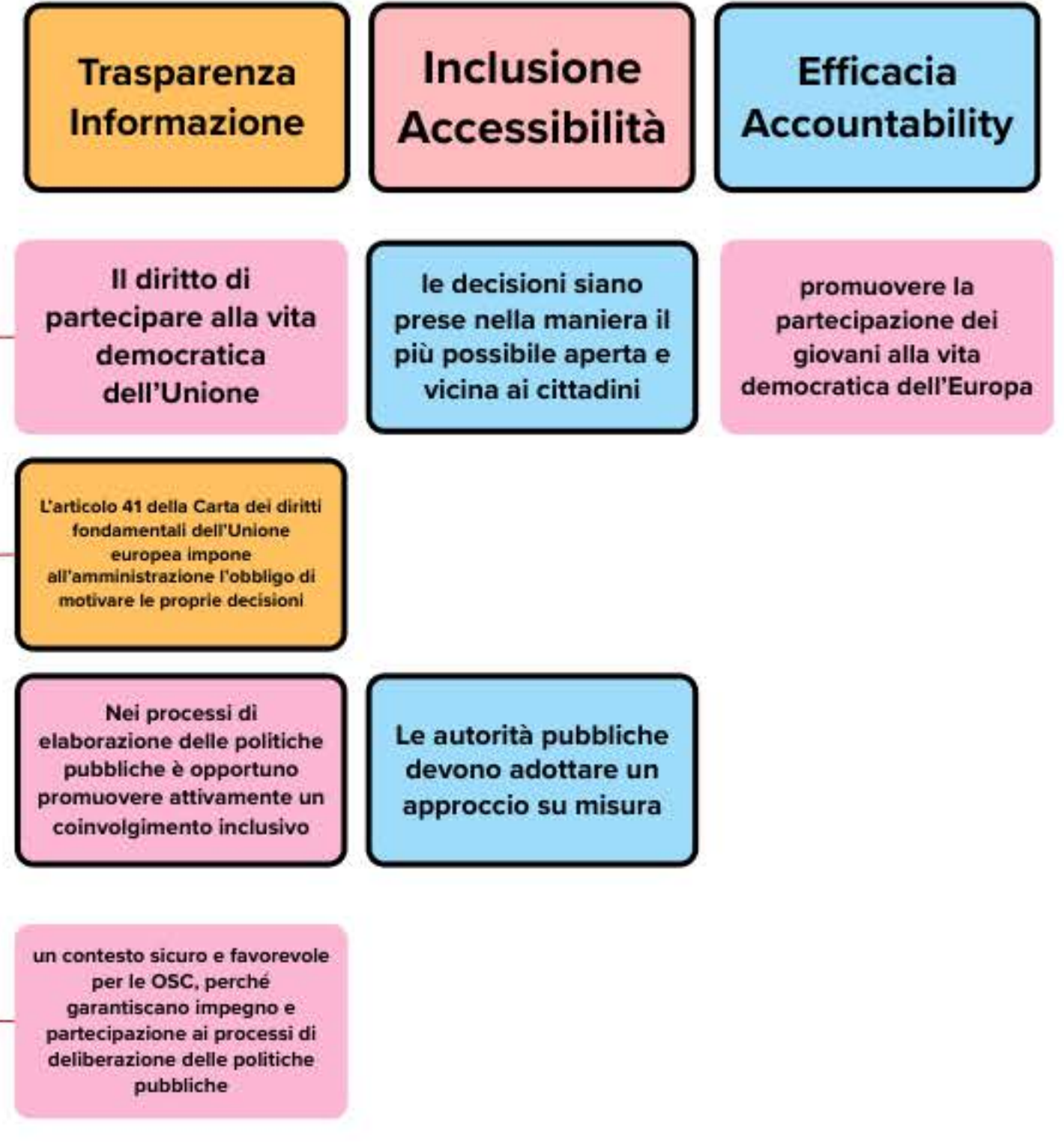
LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

considerando quanto segue:

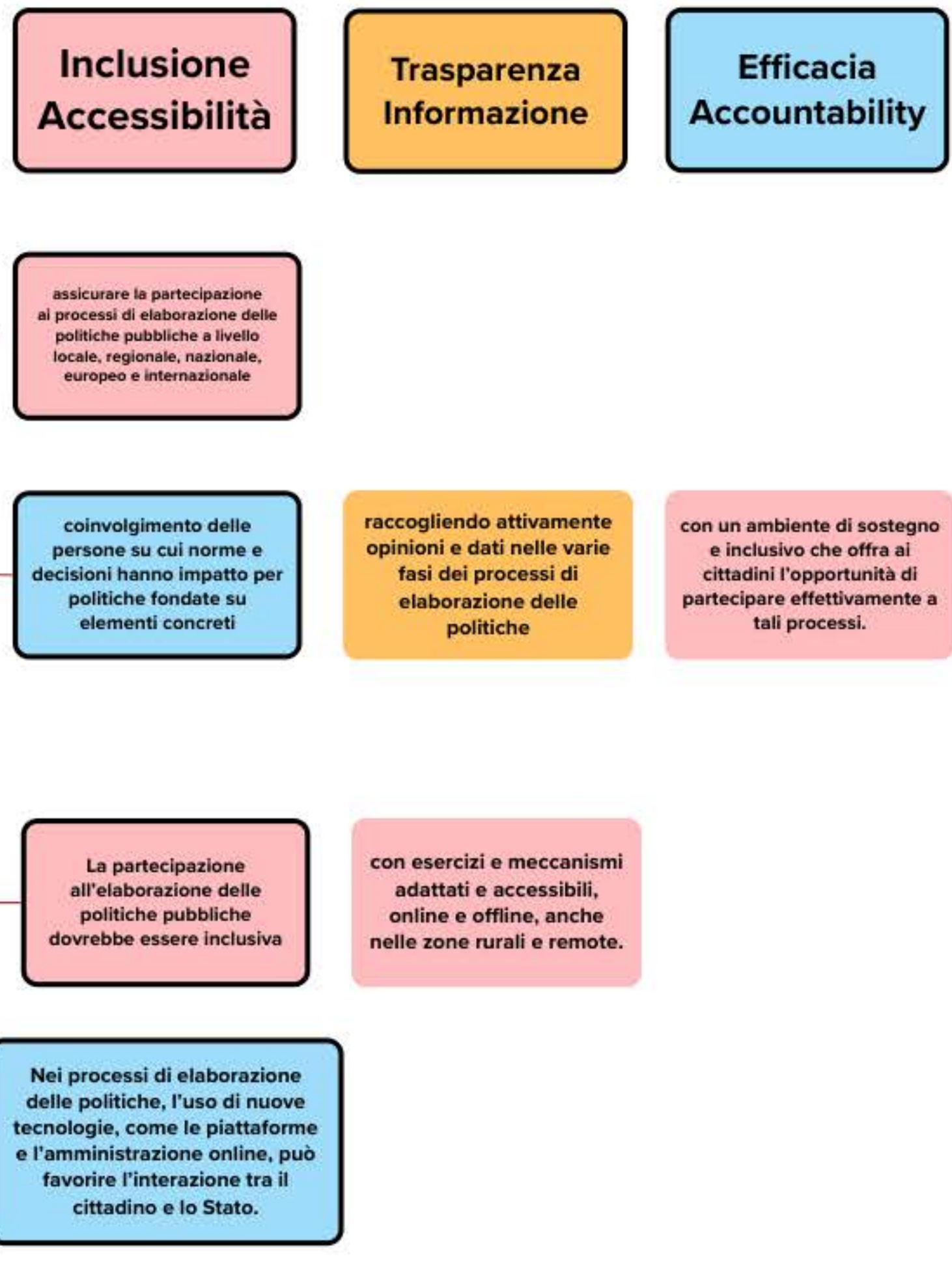
- (1) Come sancito dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE), l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani. L'articolo 10, paragrafo 3, TUE riconosce ad ogni cittadino il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione e prescrive che le decisioni siano prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini. L'articolo 165, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce la base per un'azione dell'Unione europea intesa a promuovere la partecipazione dei giovani alla vita democratica dell'Europa;
- (2) L'articolo 12 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta) assicura il diritto alla libertà di associazione e il diritto alla libertà di riunione; quindi, anche il diritto delle persone di riunirsi in gruppi o strutture organizzate. Tale diritto – riconosciuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) – costituisce uno dei fondamenti essenziali di una società democratica e pluralista, in quanto consente ai cittadini di agire collettivamente in settori di interesse comune e di contribuire, in tal modo, al buon funzionamento della vita pubblica. Inoltre il diritto alla libertà di espressione e di informazione, sancito dall'articolo 11 della Carta, include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni. L'articolo 41 della Carta, relativo al diritto ad una buona amministrazione, impone all'amministrazione l'obbligo di motivare le proprie decisioni. Infine l'articolo 24 della Carta sancisce il diritto dei minori di esprimere liberamente la propria opinione e prevede che questa venga presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità;
- (3) Nei processi di elaborazione delle politiche pubbliche è opportuno promuovere attivamente un coinvolgimento inclusivo ed effettivo tra autorità pubbliche e cittadini, organizzazioni della società civile e difensori dei diritti umani. I processi di elaborazione delle politiche pubbliche non riguardano in alcun modo le decisioni individuali dell'amministrazione che potrebbero incidere sui diritti delle persone. Le autorità pubbliche devono adottare un approccio su misura, in quanto le condizioni di partecipazione non sono le stesse per i singoli cittadini e per le organizzazioni della società civile;
- (4) Gli Stati membri dovrebbero creare e mantenere un contesto sicuro e favorevole affinché le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani rafforzino il loro impegno effettivo e garantiscano la loro partecipazione attiva ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche, esercitando così un ruolo chiave nelle democrazie dell'Unione. Si fa spesso riferimento alle organizzazioni della società civile come a strutture non statali, senza scopo di lucro, imparziali e non violente, grazie alle quali le persone si organizzano per perseguire obiettivi e ideali condivisi⁽¹⁾. I difensori dei diritti umani sono persone, gruppi e organi della società che promuovono e proteggono i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti, in linea con quanto definito nella dichiarazione delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani (1998)⁽²⁾ e negli orientamenti dell'Unione europea sui difensori dei diritti umani⁽³⁾. I difensori dei diritti umani cercano di promuovere e proteggere i diritti civili e politici, nonché di promuovere, proteggere e realizzare i diritti economici, sociali e culturali⁽⁴⁾. L'Unione si impegna a dialogare con le organizzazioni che rispettano i valori e i diritti fondamentali dell'UE sanciti dall'articolo 2 TUE e dalla Carta.

(1) Cfr. ad esempio la comunicazione della Commissione «Le radici della democrazia e dello sviluppo sostenibile» [COM(2012) 492 final].
 (2) <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-and-responsibility-individuals-groups-and>
 (3) https://www.ecas.europa.eu/site/default/files/eu_guidelines_bud_en.pdf
 (4) Nella presente raccomandazione, i riferimenti a «organizzazioni della società civile» s'intendono applicabili anche ai «difensori dei diritti umani».



- (5) È necessario assicurare la partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche a livello locale, regionale, nazionale, europeo e internazionale, come riconosciuto dagli orientamenti delle Nazioni Unite per gli Stati sull'effettiva attuazione del diritto di partecipazione agli affari pubblici⁽¹⁾, dalle raccomandazioni del Consiglio d'Europa sullo status giuridico delle organizzazioni non governative in Europa⁽²⁾, sulla partecipazione dei cittadini alla vita pubblica locale⁽³⁾ e sulla democrazia deliberativa⁽⁴⁾, dalla raccomandazione dell'OCSE sul governo aperto⁽⁵⁾, dal codice di buone prassi per la partecipazione civile nel processo decisionale adottato dalla Conferenza delle organizzazioni internazionali non governative (OING)⁽⁶⁾ e dalle direttive comuni dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE-ODIHR) e della commissione di Venezia sulla libertà di associazione⁽⁷⁾;
- (6) Per elaborazione di politiche fondate su elementi concreti s'intende che le autorità pubbliche debbano coinvolgere le persone sulle quali le norme e le decisioni adottate hanno un impatto, e raccogliervi attivamente opinioni e dati nelle varie fasi dei processi di elaborazione delle politiche. Gli Stati membri dovrebbero quindi avere interesse a sostenere sollecitamente la partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche, anche tramite percorsi innovativi quali le attività culturali e la partecipazione delle organizzazioni culturali che hanno dimostrato di rafforzare l'impegno civico, la democrazia e la coesione sociale⁽⁸⁾. Gli Stati membri dovrebbero promuovere un ambiente di sostegno e inclusivo che offra ai cittadini l'opportunità di partecipare effettivamente a tali processi. Tale ambiente rafforza la trasparenza e la resilienza contro la manipolazione delle informazioni e la disinformazione e può contribuire ad aumentare la fiducia nella democrazia rappresentativa;
- (7) La promozione della partecipazione dei cittadini all'elaborazione delle politiche pubbliche sostiene l'affluenza alle urne e stimola i cittadini a partecipare alla democrazia rappresentativa, anche attraverso campagne elettorali e candidature. Gli Stati membri dovrebbero far sì che i cittadini abbiano accesso alle informazioni mediante canali e strumenti adeguati nonché alle risorse per aumentare la consapevolezza dei diritti di cittadinanza dell'Unione;
- (8) La partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche dovrebbe essere inclusiva e riflettere al meglio la configurazione demografica e la diversità delle circoscrizioni elettorali nonché le esigenze dei gruppi sottorappresentati e delle persone con disabilità⁽⁹⁾. Gli Stati membri dovrebbero offrire possibilità di partecipare grazie a esercizi e meccanismi adattati e accessibili, sia online che offline, anche nelle zone rurali e remote;
- (9) Le tecnologie digitali trasformano i processi decisionali nell'Unione e le modalità d'interazione tra autorità pubbliche e cittadini. Nei processi di elaborazione delle politiche, l'uso di nuove tecnologie, come le piattaforme e l'amministrazione online, può favorire l'interazione tra il cittadino e lo Stato. L'introduzione di tali tecniche dovrà rispettare il bilanciamento dei poteri di una società democratica e fruire di debita protezione dai rischi di attacchi informatici e sorveglianza online. Pur riconoscendo il potenziale delle soluzioni digitali per rafforzare la partecipazione del pubblico, il loro ruolo a tale riguardo potrebbe essere insufficiente e ampliare il divario digitale; occorre quindi continuare a prevedere e a permettere la partecipazione in presenza laddove opportuno.

(1) UN, Guidelines on the effective implementation on the right to participate in public affairs, 2018.
 (2) Consiglio d'Europa, Recommendation of the Committee of Ministers to member States CM/Rec (2007)14 on the legal status of non-governmental organisations in Europe.
 (3) Consiglio d'Europa, Recommendation of the Committee of Ministers to member States CM/Rec (2001)19 e Recommendation CM/Rec (2018)4 on the participation of citizens in local public life. A livello locale, cfr. anche Consiglio d'Europa, 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, e Consiglio d'Europa, Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the rights to participate in the affairs of a local authority.
 (4) Consiglio d'Europa, Recommendation of the Committee of Ministers to member States CM/Rec(2023)6 of the Committee of Ministers to member States on deliberative democracy.
 (5) OCSE, raccomandazione del Consiglio sul governo aperto, OECD/LEGAL/0438.
 (6) Conferenza delle Organizzazioni internazionali non governative (OING), Codice di buone prassi per la partecipazione civile nel processo decisionale, 30 ottobre 2009.
 (7) <https://www.osce.org/files/documents/3/b/132371.pdf>
 (8) Cfr. «Culture and Democracy: the evidence – the importance of citizens' participation in cultural activities for civic engagement, democracy and social cohesion – lessons from international research», Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, maggio 2023.
 (9) Cfr. ad esempio il riferimento alla partecipazione delle persone con disabilità e dei Rom nelle comunicazioni della Commissione «Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030» [COM(2021) 101 final] e «Un'Unione dell'uguaglianza: quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom» [COM(2020) 620 final].



Questioni corali della Raccomandazione

