



Strasbourg, 2023.12.12.
COM(2023) 630 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

a demokrácia védelméről

1. BEVEZETÉS

A demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jogok az Európai Unió alapértékei¹. Alátámasztják az EU által a béke, a jólét, a gazdasági versenyképesség, a társadalmi kohézió és a stabilitás előmozdítása terén elért eredményeket az egész kontinensen és világszerte². A demokrácia lényege az, hogy a polgárok szabadon kifejezhetik véleményüket és részt vehetnek a demokratikus életben, megválaszthatják politikai képviselőiket, és beleszólhatnak jövőjükbe. A polgárok számára lehetővé kell tenni, hogy saját véleményüket olyan nyilvános térben alakíthassák ki, ahol különböző nézetek fogalmazhatók meg, ahol joguk van ahhoz, hogy ne értsenek egyet, és választások révén leváltsák a kormányokat, külföldi vagy belföldi beavatkozástól mentesen. A helyi, regionális, nemzeti és európai választások széles tárházával az EU és tagállamai nyújtják az egyik legmélyebb demokratikus élményt a világon. Nyitott és átlátható társadalmaink középpontjában az európai demokrácia és az ahhoz kapcsolódó jogok és szabadságok állnak.

A demokráciának azonban kihívásokkal és ellenségekkel is szembe kell néznie. Az autoriter rezsimek fenyegetésnek tekintik, belföldön és külföldön egyaránt. Ennek eredményeként néhány ilyen rendszer tudatos politikát fogadott el az EU demokratikus folyamatának aláásására. Céljuk, hogy aláássák a demokratikus intézményeket, nyomást gyakoroljanak a médiára és csökkentse a civil társadalom mozgásterét. Ez a társadalmi megosztottság kihasználására irányuló kísérletektől, a kialakult intézményekkel szembeni bizalmatlanságtól és az azokkal szembeni kiábrándulástól a polgárok és a civil társadalom demokratikus hangjának gyengítéséig³, az információmanipulációban és dezinformációban való részvételig, valamint a választási kampányok közvetlen torzításáig terjedhet⁴. A közelmúlt tapasztalatai megmutatták, hogy a társadalmunkban gyűlöletet kelteni kívánók milyen gyorsan ragadhatják meg az új lehetőségeket, és hogy az EU-nak élen kell járnia az ilyen pusztító erők elleni küzdelemben⁵.

Az EU-n kívülről érkező beavatkozás – többek között közvetítők alkalmazása révén – egyre nagyobb politikai figyelmet kapott mind nemzeti szinten, mind az uniós intézményekben. A Bizottság osztja az Európai Parlament által kifejezett számos aggályt⁶, többek között a külföldi beavatkozás és az információmanipuláció elleni összehangolt uniós stratégia szükségessége terén⁷. A szabad és tisztességes választások a demokrácia sarokkövei, és a független és átlátható választási folyamatok elengedhetetlenek a versenyképes választási környezethez, amely biztosítja a polgároknak a választások integritásába és eredményeibe vetett bizalmát.

¹ Az EUSZ 2. cikke.

² Az EUSZ 8. cikke; az EUSZ 21. cikke.

³ 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. Tevékenységi körük lehet helyi, nemzeti, regionális vagy nemzetközi szintű, és városi, vidéki, formális és informális szervezetek egyaránt találhatók soraikban.

⁴ Az azonosított fő tendenciák a következők: a demokratikus intézményekbe és a képviseleti demokráciába vetett bizalom vagy az azokhoz való kötődés aláásására irányuló kísérletek, a demokratikus felek és ellensúlyok megszüntetésére irányuló kísérletek, a választási kampányok destabilizálása, a szabad médiára és a civil társadalmi térre gyakorolt nyomás, valamint a kémiszoftverek demokratikus szereplőkkel szembeni illegális használata.

⁵ COM(2023) 772 final.

⁶ 2023. június 1-jén az Európai Parlament állásfoglalást fogadott el az Európai Unió valamennyi demokratikus folyamatába történő külföldi beavatkozásról, többek között a dezinformációról ([2022/2075\(INI\)](#)).

⁷ Lásd: [A Bizottság válasza az EU valamennyi demokratikus folyamatába történő külföldi beavatkozásról, többek között a dezinformációról szóló európai parlamenti állásfoglalásra.](#)

Egyre több bizonyíték van olyan esetekre, mint a választások előtti jogalkotói tevékenységgel való beavatkozás, a közvetítőkön keresztül folytatott leplezett lobbitevékenység, az emberi jogi nyilvántartások fehérre mosására irányuló hamis kutatás, valamint a független médiaplatformnak vélt honlapok, amelyek rejtetten a politikai beavatkozási kampányokat segítik. Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja, amely egyben a demokrácia és az EU valamennyi értéke ellen folytatott háború is, tovább fokozta a külső beavatkozás kockázatát. Egy közelmúltbeli Eurobarométer felmérés szerint az EU-ban megkérdezettek 81 %-a véli úgy, hogy a demokratikus rendszereinkbe való külföldi beavatkozás súlyos probléma, amellyel foglalkozni kell⁸.

Az EU egyre inkább elismerte, hogy proaktívnak kell lennie a demokrácia védelme, a jogállamiság megerősítése, valamint az alapvető jogok és szabadságok védelme terén. **A Bizottság által az európai demokráciáról szóló cselekvési tervben⁹ 2020-ban előterjesztett intézkedésekkel kapcsolatos munka jól halad**, és a választások integritásának előmozdítása, a tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének védelme, valamint a dezinformáció, a külföldi információmanipuláció és a beavatkozás elleni küzdelem megerősítése révén hozzájárul a demokratikus reziliencia megerősítéséhez. Ez a közlemény azt mutatja be, hogy a Bizottság a főképviselelővel szoros együttműködésben hogyan dolgozott ezeken a területeken kulcsfontosságú jogszabályok és más politikai kezdeményezések révén, erősítve a társadalom belső rezilienciáját és a polgárok közvetlen szerepvállalását¹⁰.

Az EU ugyanakkor különböző módokon reagált a külföldi beavatkozás különböző kockázataira. Ez magában foglalja a **gazdasági biztonságot érintő azon kockázatok** kezelését, amelyek elsősorban nem piaci megfontolások alapján tevékenykedő harmadik országokkal kapcsolatban álló szereplők belső piaci részvételéből erednek. A lépések között szerepelt a harmadik országok által alkalmazott gazdasági kényszerítés elleni fellépést szolgáló új eszközre irányuló javaslat¹¹, a közvetlen külföldi befektetések átvilágítására vonatkozó szabályok, amennyiben a biztonság vagy a közrend veszélybe kerülhet¹², valamint a kiberbiztonsággal¹³, a kutatásbiztonsággal¹⁴ és a hibrid fenyegetésekkel¹⁵ szembeni fellépéssel kapcsolatos intézkedések. Különösen súlyos körülmények között, az Unió alapvető érdekeit és a közös kül- és biztonságpolitika célkitűzéseit fenyegető veszélyekre vagy fenyegetések kockázatára való reagálás érdekében az EU korlátozó intézkedéseket vezetett be az uniós szankciórendszerek keretében¹⁶.

Ez a közlemény bevezeti az Unió helyzetéről szóló 2022. évi beszédben bejelentett, a demokrácia védelmére irányuló csomagot. A csomag egy olyan jogalkotási javaslatra összpontosít, amelynek célja az átláthatóság és a demokratikus elszámoltathatóság javítása

⁸ [Az Eurobarométer 528. sz. gyorsfelmérése](#) (2023), „Polgárság és demokrácia”.

⁹ COM(2020) 790.

¹⁰ COM(2022) 404.

¹¹ COM(2021) 775 final. E jogi eszköz célja annak megakadályozása, hogy a harmadik országok korlátozzák a kereskedelmet és a beruházásokat, illetve erre irányuló intézkedéseket helyezzenek kilátásba azzal a céllal, hogy politikai változásokat idézzenek elő az EU-ban olyan területeken, mint például az éghajlatváltozás, az adórendszer vagy az élelmiszer-biztonság.

¹² [\(EU\) 2019/452 rendelet](#) (2019. március 19.) az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról.

¹³ [A kiberbiztonsági stratégia | Európa digitális jövőjének megtervezése \(europa.eu\).](#)

¹⁴ [Uniók megközelítés a gazdasági biztonság fokozására \(europa.eu\).](#)

¹⁵ JOIN(2016) 18 final; JOIN(2018) 16 final; a biztonsági unióra vonatkozó 2020. évi uniós stratégia. A Tanács következtetései a hibrid hadjáratokra való összehangolt uniós reagálás keretéről (2022. június).

¹⁶ A médiával kapcsolatos korlátozásokra vonatkozó példáért lásd az ukrainai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló 833/2014/EU rendelet módosításáról szóló, 2022. március 1-jei (EU) 2022/350 rendeletet.

azáltal, hogy fényt derít a rejtett külföldi befolyásra, valamint hogy a harmadik országok nevében végzett érdekképviselési tevékenységekre vonatkozó közös normák révén javítja a belső piac működését. A javaslatot széles körű nyilvános és az érdekelt felekkel folytatott konzultáció, valamint egy teljes körű hatásvizsgálat keretében dolgozták ki.

A közelgő európai választások kulcsfontosságú próbatételt jelentenek majd demokratikus folyamataink rezilienciája szempontjából. A csomag célzott ajánlást tartalmaz a szabad, tisztességes és reziliens választások előmozdítására, valamint a választások kibertámadásokkal és a demokratikus és választási környezetünk torzítására vagy manipulálására irányuló egyéb erőfeszítésekkel szembeni védelme érdekében.

A Bizottság együttműködik továbbá a tagállamokkal egy olyan civil társadalmi tér előmozdítása és védelme érdekében, amelyben az aktív és független civil társadalom és a polgárok megkapják az aktívabb szerepvállaláshoz szükséges feltételeket és eszközöket. Ez hozzájárulhat demokráciáink ellenállóbbá tételéhez. Ez a már megvalósított beruházásokra épül, és az Európa jövőjéről szóló konferencia és az azt követő intézkedések által ösztönzött új lehetőségeket alkalmaz a polgárok közéletben való részvételére¹⁷. Egy külön ajánlás meghatározza a polgárok és a civil társadalmi szervezetek közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való szerepvállalásának és hatékony részvételének módjait.

A demokrácia védelméről szóló csomag egy olyan **kezdeményezéscsomag része, amely az uniós értékek tiszteletben tartásának proaktív megközelítését képviseli**. 2020 óta a Bizottság éves jogállamisági jelentéseiben megvizsgálta a tagállamokban fennálló helyzetet. A 2023 elején előterjesztett korrupcióellenes¹⁸ és etikai¹⁹ kezdeményezések célja továbbá, hogy megvédjék a demokráciát a korrupció korrozív hatásától, többek között a külföldi szereplőktől. A gyűlölet elleni küzdelemről szóló közelmúltbeli közös közlemény²⁰ célja a gyűlölet elleni uniós fellépés fokozása, valamint a befogadó, sokszínű és demokratikus Európa előmozdítása. A Bizottság a megkülönböztetés elleni küzdelemre irányuló stratégiákat hajt végre, amelyek az inkluzív részvétel és szerepvállalás iránti esélyegyenlőséget is előmozdítják²¹. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról szóló 2022. évi jelentés²² a civil társadalmi térre és annak e jogok védelmében és előmozdításában betöltött szerepére összpontosított. A digitalizációval és a technológiai fejlődéssel kapcsolatos uniós megközelítés egyik alapelve, hogy az emberek és jogaik a digitális átalakulás középpontjába kerüljenek²³. Ez a megközelítés az EU bővítési politikájának is központi eleme, és az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó uniós cselekvési tervvel (2020–2024) összhangban irányítja az EU arra irányuló

¹⁷ Az Európa jövőjéről szóló konferencia maga is merész kijelentés volt az európai intézmények deliberatív demokráciájáról: ez egy széles körű és mély, alulról szerveződő konzultáció volt a polgárokkal, beleértve a rendkívül innovatív, véletlenszerűen kiválasztott európai polgári vitacsoportokat és a konferencia plenáris ülését, amely megerősítette a polgárok aktív európai civil tér iránti vágyát, ami hozzáadott értéket teremthet képviselési demokráciánk számára, és felerősíti azt a szerepet, amellyel a civil társadalom aktív módon vehet részt demokráciánkban. Lásd még a Bizottság nyomkövetési közleményét: COM(2022) 404 final.

¹⁸ Közlemény a korrupció elleni küzdelemről, JOIN(2023) 12 final, COM(2023) 234, HR(2023) 108 és JOIN(2023) 13 kísérő javaslatokkal.

¹⁹ Közlemény az intézményközi etikai testületre irányuló javaslatról, COM(2023) 311 final.

²⁰ Közlemény az Európai Parlament és a Tanács részére, *No place for hate: Europe united against hatred (Nincs helye a gyűlöletnek: Európai összefogás a gyűlölet ellen)*, COM(2023) 772 final.

²¹ A 2020–2025-ös időszakra szóló nemi esélyegyenlőségi stratégia; a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési terv; a 2020–2030-as időszakra vonatkozó, a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó uniós stratégiai keretrendszer; az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló stratégia, valamint a 2021–2030-as időszakra vonatkozó, fogyatékkal élő személyek jogairól szóló stratégia.

²² Virágzó civil társadalmi tér az alapvető jogok biztosítása érdekében az Európai Unióban, COM(2022) 716 final.

²³ Lásd [a digitális jogokról és elvekről szóló európai nyilatkozatot](#).

munkáját, hogy világszerte támogassa és előmozdítsa a demokráciát, valamint az emberi jogok és a jogállamiság egyetemes értékeit²⁴. Az Unió minden fellépésében elkötelezett az azon szervezetekkel való együttműködés iránt, amelyek tiszteletben tartják az EUSZ 2. cikkében és a Chartában rögzített uniós értékeket és alapvető jogokat.

2. AZ EU DEMOKRATIKUS SZFÉRÁJÁBAN A KÜLFÖLDI ÉRDEKEK KÉPVISELETE ÁTLÁTHATÓSÁGÁNAK BIZTOSÍTÁSA ÖSSZEANGOLT KÖVETELMÉNYEKEN KERESZTÜL

Az EU nyitott a világra, és világszerte aktívan együttműködik partnereivel. Az országok és kultúrák közötti átlátható és nyílt információcsere, valamint az információkhoz való hozzáférés identitásunk részét képezi, és minden szinten kölcsönösen előnyös. Az EU-n kívüli kormányoknak, hatóságoknak és politikai szereplőknek lehetőségük van kifejezni nézeteiket, és megpróbálhatják e nézeteket tükrözni a demokratikus vitában, és befolyásolni a különböző kérdésekkel kapcsolatos politikákat. Amennyiben ezt az érdekeiket képviselő szervezeteken keresztül teszik, az ilyen érdekképviselet legitimitása annak átláthatóságán és elszámoltathatóságán alapul.

Az EU-ban azonban egyre nagyobb aggodalomra ad okot, hogy társadalmaink nyitottságát ki lehet használni: a közvélemény manipulálására és a demokratikus vita torzítására törekvő **külföldi kormányok beavatkozása** fenyegetést jelent az EU demokráciára nézve²⁵. Ez a kockázat a dinamikus fenyegetettségi helyzet miatt fokozódott, és a harmadik országok kormányai állami forrásokat használhatnak fel arra, hogy széles körű és tartós, időnként leplezett befolyási kampányokat hajtsanak végre²⁶, és hogy a belföldi választócsoporthoz kárára előmozdítsák politikai és geopolitikai érdekeiket. Az EU-ban kevés összehasonlítható adat áll rendelkezésre erről a jelenségről. Ez korlátozott elszámoltathatóságot és felügyeletet is eredményez. Demokratikus terünk integritásának védelmére és a külföldi beavatkozás megakadályozására az átláthatóság és a nyitottság biztosítása a legjobb módja a külföldi érdekek képviselésének²⁷. Tágabb értelemben a közélet integritásán, átláthatóságán és elszámoltathatóságán alapuló politikai és intézményi rendszer a legjobb garancia a korrupcióval szemben²⁸, és az állami szerveknek a korrupció elleni küzdelemre irányuló szélesebb körű erőfeszítések fontos részeként a legmagasabb szintű átláthatóságra kell törekedniük.

A harmadik országok kormányai a hivatalos diplomáciai csatornák és folyamatok²⁹ mellett egyre gyakrabban veszik igénybe érdekképviselési tevékenységeiket szakpolitikai célkitűzéseik előmozdítása érdekében. Az érdekképviselési tevékenységekre vonatkozó

²⁴ [Az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó uniós cselekvési terv \(2020–2024\)](#).

²⁵ A [Eurobarométer 522. sz.](#), „Demokrácia” című gyorsfelmérésben (2023) az európaiak 43 %-a a demokráciát fenyegető legsúlyosabb veszélyek közé sorolta a nem demokratikus külföldi forrásból származó propagandát és/vagy hamis vagy félrevezető információkat, valamint az ország politikájába és gazdaságába való rejtett külföldi beavatkozást.

²⁶ A harmadik országok által a tagállamokban és az egész EU-ban a demokratikus folyamatokba való beavatkozás céljából ténylegesen elköltött összegeket nehéz megbecsülni a természetüknél fogva rejtett tevékenységek jellege miatt. Ezen irányelv végrehajtását követően egyértelműbb áttekintést kell biztosítani a harmadik országok által az EU-ban az érdekképviselésre fordított összegekről.

²⁷ [Az Eurobarométer 528. sz. gyorsfelmérése](#) (2023), „Polgárság és demokrácia”.

²⁸ COM(2023) 800 final.

²⁹ OECD (2021) *Lobbying in the 21st Century* (Lobbitevékenység a 21. században), ami azt mutatja, hogy „a belföldi politikai döntéshozatali folyamatok és tárgyalások egyre összetettebbé válnak nemzetközi szinten, ami elmosza a lobbizás és a diplomácia közötti határvonalakat”.

átláthatósági és jelentéstételi követelményeket jelenleg különböző módokon és mértékben szabályozzák a tagállamokban. Egyes nemzeti jogszabályok kötelezővé teszik a nyilvántartásba vételt, míg mások önszabályozásra támaszkodnak. A szabályok lényegében eltérőek lehetnek, például a kötelezettségek által érintett tevékenységek és szervezetek típusai tekintetében. Tekintettel arra, hogy az érdekképviselőt egyre inkább határokon átnyúló tevékenység, **uniós válasza van szükség annak megelőzése érdekében, hogy további akadályok alakuljanak ki a belső piacon**, és ne merüljön fel a szabályozási környezet sokféleségének kockázata. A széttöredezettség többletköltségekkel jár és jogbizonytalanságot teremt, mivel a szolgáltatóknak külön megfelelési lépésekbe kell beruházniuk, és alkalmazkodniuk kell az egyes uniós joghatóságok különböző követelményeihez. Uniós fellépés nélkül a tagállamok egyoldalúan kezelik a demokráciát fenyegető azonosított kockázatokat és fenyegetéseket³⁰, aláássák a belső piacot, és megkönnyítik a harmadik országok arra irányuló kísérleteit, hogy előnyükre eltérő szabályokat alkalmazzanak, amikor a demokratikus folyamatunk rejtett befolyásolására törekszenek.

A Bizottság ezért **olyan harmonizált megközelítésre irányuló javaslatot terjeszt elő, amelynek célja a belső piac előtt álló akadályok felszámolása**, valamint az EU olyan átláthatósági eszközökkel való ellátása, amelyek lehetővé teszik az EU számára a demokrácia védelmét, a nyitott társadalom fenntartását és az alapvető jogok, különösen a véleménynyilvánítás és az információhoz való hozzáférés szabadságának védelmét. Célja, hogy **Unió-szerte egységesen magas szintű átláthatóságot és demokratikus elszámoltathatóságot** biztosítson a szolgáltatásként nyújtott lobbikampányokkal, valamint a harmadik országok kormánya nevében eljáró szervezetek által végzett hasonló tevékenységekkel kapcsolatban, amelyek megpróbálják befolyásolni a közpolitika vagy jogszabályok, illetve a nyilvános döntéshozatali folyamatok kidolgozását, megfogalmazását vagy végrehajtását. Ily módon középtávon hozzá fog járulni az ilyen tevékenységek nagyságrendjének, tendenciáinak és szereplőinek jobb megértéséhez és tudatosításához is. Ez lehetővé tenné az uniós polgárok és hatóságok számára, hogy megértsék a mögöttük meghúzódó motivációt, és megismerjék, mely harmadik országok fektetnek be az EU-n belüli demokratikus vita és döntéshozatali folyamatok befolyásolásába.

A bizottsági javaslat **fokozná a nyilvános vita integritását és nyitottságát** azáltal, hogy biztosítaná, hogy amennyiben harmadik országok közvetítőkön keresztül próbálják befolyásolni az EU demokratikus folyamatait, ezt átlátható módon hajtsák végre. A véleménynyilvánítás és az egyesülés szabadsága, valamint a tudományos élet szabadsága és a tudományos kutatás szabadsága kiemelkedő fontosságú a demokratikus vita szempontjából, és nem érinthetik jelentősen az előírt korlátozott és arányos átláthatósági követelmények. A szolgáltatók maguk döntenek el, hogy mely szolgáltatásokat kívánják nyújtani. A követelmények nem vonatkoznának a civil társadalmi szervezetek vagy más személyek által harmadik országbeli kormánytól kapott olyan finanszírozásra, amely nem kapcsolódik érdekképviselői tevékenységhez. A javaslat átfogó biztosítékokat is tartalmaz annak biztosítására, hogy az átláthatósági követelmények hatálya alá tartozó szervezeteket ne bélyegezzék meg, és ne merüljenek fel következmények pusztán a nyilvántartásba vétel ténye miatt³¹.

A javasolt irányelv³² az **érdekképviselői tevékenységekre**, azaz a demokratikus folyamatok befolyásolására irányuló, gazdasági jellegű és harmadik országok nevében végzett

³⁰ Egyes tagállamok különböző típusú nemzeti szabályok bevezetését vizsgálják. Lásd: SWD(2023) 661.

³¹ A javasolt irányelv hatálya kiterjedne a harmadik országok nevében végzett valamennyi érdekképviselői tevékenységre, függetlenül az érintett szervezettől. A nyilvántartásba való felvétel ezért nem vezethet negatív címkézéshez vagy az érintett szervezet hitelességének vagy legitimitásának megkérdőjelezéséhez, ezáltal jelentősen csökkentve a megbélyegzés kockázatát.

³² COM(2023) 637.

tevékenységekre összpontosít. Kiterjedne minden olyan szervezetre, amely olyan tevékenységet folytat, amelynek célja a szakpolitikák vagy jogszabályok kidolgozásának, kialakításának vagy végrehajtásának, illetve a nyilvános döntéshozatali folyamatoknak a befolyásolása az EU-ban. Ez magában foglalhatja a lobbitevékenységet és a PR-vállalatokat, az agytrösztöket, a civil társadalmi szervezeteket, a magán kutatóintézeteket és a kutatási szolgáltatásokat kínáló állami kutatóintézeteket, valamint tanácsadókat és házon belüli lobbistákat, akik a harmadik országok nevében a közélet és a demokratikus folyamatok befolyásolása céljából járnak el³³. Ha ez megtörténik, átláthatónak kell lennie annak a ténynek, hogy egy külföldi kormány áll a tevékenység mögött. A javaslat kifejezetten kizárja az olyan tevékenységeket, mint a diplomáciai képviselő vagy a tárgyaláson való jogi képviselő³⁴.

Az irányelvet tisztességes és megkülönböztetésmentes módon, minimális adminisztratív formák mellett kellene alkalmazni. A hatálya alá tartozó szervezeteket **kötelező, de korlátozott és arányos nyilvántartásba vételi követelményeknek vetné alá**. A tagállamok felkérést kapnának arra, hogy az érdekképviselői tevékenységek átláthatóságának biztosítása érdekében hozzanak létre nemzeti nyilvántartásokat, illetve igazítsák ki a meglévőket. Az ilyen nyilvántartásoknak egyszerű és egyértelmű hozzáférési követelményeket kell tartalmazniuk a nyilvántartásba vétel és a végrehajtás megkönnyítése érdekében. **Az adminisztratív terhek csökkentése érdekében** a tagállamok felkérést kapnának annak biztosítására, hogy a nyilvántartásba vételre kötelezett szervezetek lehetőség szerint felhasználhassák a más nemzeti nyilvántartásokban már benyújtott adatokat (egyszeri adatszolgáltatás elve). Az ezen irányelvben meghatározott regisztrációs kötelezettségekre és alaki követelményekre vonatkozó információkat az egységes digitális kapun³⁵ keresztül kell elérhetővé tenni, amely egyablakos ügyintézési pontot hoz létre, hogy a vállalkozások és a polgárok tájékoztatást kapjanak az egységes piac szabályairól és eljárásairól³⁶. A nyilvántartásba vett adatok legfontosabb elemei nyilvánosan hozzáférhetőek lennének, lehetővé téve az **átláthatóságot és a fokozott nyilvános ellenőrzést**, teljes mértékben tiszteletben tartva az uniós adatvédelmi szabályokat³⁷.

A Bíróság ítélkezési gyakorlatával³⁸ és az Európa Tanács Velencei Bizottságának iránymutatásaival³⁹ összhangban az irányelv **biztosítékokat is tartalmazna** annak elkerülésére, hogy a nyilvántartásba vételi követelményekkel visszaéljenek az alapvető jogok és szabadságok – például a véleménynyilvánítás vagy az egyesülés szabadsága, a tudományos vagy művészi szabadság – korlátozása vagy a civil társadalmi tér indokolatlan korlátozása érdekében. Egyrészt a **független felügyeleti hatóságok** fel lennének jogosítva arra, hogy kizárólag kellően indokolt esetekben és arányos módon korlátozott nyilvántartási adatrekordokat kérjenek. A felügyeleti hatóságnak egyértelműen meghatározott és körülhatárolt jogosultságokkal kell rendelkeznie, és hatáskörrel kell rendelkeznie a felügyeleti

³³ Bár a médiaszolgáltatások nyújtása nem tartozna a javasolt irányelv hatálya alá, az kiterjedne a médiaszolgáltatók által harmadik országbeli szervezetek nevében végzett érdekképviselői tevékenységekre.

³⁴ Ez nem érinti az uniós szankciórendszer keretében bevezetett korlátozó intézkedéseket.

³⁵ Létrehozva az (EU) 2018/1724 rendelet alapján.

³⁶ Az adminisztratív terhek további csökkentése érdekében a nemzeti hatóságok, valamint a felügyeleti hatóságok és a Bizottság közötti igazgatási együttműködést és információcserét az 1024/2012/EU rendelettel létrehozott belső piaci információs rendszeren (IMI) keresztül kell megvalósítani az uniós országok illetékes hatóságai között az egységes piaccal kapcsolatos szakpolitikai területeken folytatott igazgatási együttműködés céljából. E rendelet célzott felülvizsgálata szintén e csomag részét képezi.

³⁷ A nyilvántartásba vett szervezetek kérhetik, hogy a szolgáltatott információk egészét vagy egy részét ne tegyék nyilvánosan hozzáférhetővé, amennyiben olyan nyomós érdekek állnak fenn, amelyek indokolják a közzététel megtagadását, ideértve az alapvető jogokkal kapcsolatos megfontolásokat is, például ha az ilyen információk közzététele veszélyeztetné a szervezetet vagy annak alkalmazottait vagy partnerszervezeit.

³⁸ Az EUB 2020. június 18-i ítélete, Bizottság kontra Magyarország (A szervezetek átláthatósága), C-78/18, EU:C:2020:476.

³⁹ A Velencei Bizottság jelentése a szervezetek finanszírozásáról, CDL-AD(2019)002.

és végrehajtási tevékenységek tekintetében, többek között annak biztosítása érdekében, hogy a nyilvántartásba vétel ne járjon hátrányos következményekkel. Másodszor, az esetleges elrettentő hatások elkerülése érdekében **arányos közigazgatási bírságokat kell kiszabni a meg nem felelés esetén, bírósági felülvizsgálat és hatékony jogorvoslat mellett**. A javaslat emellett együttműködési keretet hozna létre a felügyeleti hatóságok közötti információcseréhez.

A javasolt irányelv hatálya alá tartozó kérdések **teljes harmonizációja** megakadályozná a tagállamokat abban, hogy a harmonizált szabályok keretében további követelményeket tartsanak fenn vagy vezessenek be. Ez tovább korlátozná az eltérő és potenciálisan aránytalan és elnyomó nemzeti szabályok és gyakorlatok kockázatát⁴⁰. Ugyanakkor a szubszidiaritás elvével összhangban a tagállamok továbbra is szabadon állapíthatnának meg szabályokat az irányelv hatálya alá nem tartozó területekre vonatkozóan, például a tisztviselők és az érdekképviselők közötti kapcsolattartásra vonatkozó szabályokat.

Ez a javaslat az első kulcsfontosságú lépés lenne a külföldi beavatkozás elleni küzdelemben egy olyan keret alapján, amely harmonizálja az átláthatósági követelményeket a belső piacon, és lehetővé teszi a harmadik országok EU-ban képviselt érdekeinek áttekintését. Ez célzott és arányos válasz a jelenlegi aggályokra. Végrehajtását, és különösen a szabályok hatékonyságát és arányosságát folyamatosan felül kell vizsgálni, és időben értékelni kell, hogy szükség van-e felülvizsgálatokra vagy további lépésekre, többek között a beavatkozás hatókörét illetően⁴¹, valamint a nemzeti nyilvántartásokat összekapcsoló uniós szintű portál létrehozásának lehetőségével kapcsolatos reflexióra is. Ezzel párhuzamosan a Bizottság továbbra is nyomon követi és támogatja a tagállami reformokat a lobbizás átláthatóságának biztosítása érdekében. A jogállamisági jelentések elismerik, hogy ez kulcsfontosságú eleme a közéletben a feddhetetlenség, az átláthatóság és az elszámoltathatóság előmozdításának⁴². A Bizottság az érdekelt felek csoportjának rendszeres üléseit is megszervezi, hogy megismerje a szabályok alkalmazását.

Uniós szinten az **uniós átláthatósági nyilvántartás**⁴³ az érdekképviselők által a szakpolitikák vagy jogszabályok kidolgozásának vagy végrehajtásának, illetve az uniós intézmények döntéshozatali folyamatainak befolyásolása céljából végzett tevékenységekre terjed ki. A polgárok és az érdekcsoportok felhasználhatják az érdekképviselőknek a döntéshozókra gyakorolt lehetséges befolyását, ezáltal előmozdítva az etikus és átlátható érdekképviselést. Ezt egy **magatartási kódex**, valamint az uniós intézményeken belüli, a lobbistákkal való találkozókra és a velük való egyéb interakciókra vonatkozó belső átláthatósági intézkedések egészítik ki⁴⁴. Bár hatálya eltér a javasolt irányelvtől⁴⁵, az uniós átláthatósági nyilvántartás már

⁴⁰ A tagállamok például nem írhatnák elő a kezdeményezés hatálya alá tartozó szervezetek számára, hogy „külföldről támogatott szervezetként” regisztrálják magukat, vagy internetes oldalukon, kiadványaikban és egyéb sajtóanyagaikban közöljék azt az információt, hogy külföldről támogatásban részesülő szervezetről van szó.

⁴¹ E javaslat hatályának a szervezetek nevében történő valamennyi érdekképviselésre való kiterjesztése a becslések szerint 3,5 millió szervezetet érintene.

⁴² A Bizottság 2022-ben és 2023-ban az éves jogállamisági jelentéseiben számos tagállamnak címzett ajánlásokat ezen a területen.

⁴³ Intézményközi megállapodás (2021. május 20.) az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a kötelező átláthatósági nyilvántartásról.

⁴⁴ [Átláthatósági nyilvántartás \(europa.eu\)](https://atlathatosagi.nyilvantartas.europa.eu).

⁴⁵ Az átláthatósági nyilvántartás általános lobbinyilvántartás, amely az uniós intézményekre irányuló érdekképviselési tevékenységeket fed le. Nem tesz különbséget a harmadik országok nevében történő érdekképviselés tekintetében. A nyilvántartás nem vonatkozik a tagállamok hatóságaira irányuló lobbitevékenységekre. Jogi architektúrája is eltérő: a javaslatban előírt kötelező nemzeti nyilvántartásokkal ellentétben az átláthatósági nyilvántartás általában önkéntes, még akkor is, ha az uniós intézmények bizonyos típusú tevékenységek esetében előírják az előzetes regisztrációt.

kiterjed a külföldi befolyással járó tevékenységekre, amennyiben azokat diplomáciai státusszal nem rendelkező külföldi szervezetek végzik, vagy bármely olyan szervezet, amely harmadik országok nevében lobbizik az uniós intézményeknél⁴⁶. Amint az Európai Parlament és a Tanács között a javasolt irányelvről folytatott megbeszélések eredménye egyértelmű, a Bizottság meg fogja vizsgálni, hogyan lehetne a legjobban kezelni az olyan kérdéseket, mint a kettős nyilvántartásba vétel, valamint az irányelv szerinti nemzeti nyilvántartások és az átláthatósági nyilvántartás közötti lehetséges kapcsolatok kialakítása.

A javasolt irányelv kiegészítené a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály értelmében a digitális szolgáltatásokra, valamint a politikai reklámról szóló javaslat szerinti reklámszolgáltatókra és kiadókra alkalmazandó szabályokat, amelyek alkalmazási köre eltérő⁴⁷. Az Európai Kutatási Térségben javasolt konkrét megelőző intézkedések is kiegészítik egymást, amelyek célja a külföldi beavatkozással kapcsolatos tudatosság növelése és az ágazaton belüli reziliencia kiépítése, **a kutatás és az innováció külföldi beavatkozásának kezelésére szolgáló eszköztárra**⁴⁸ építve. Összhangban van a nemzetközi szintű normákkal is⁴⁹. A Bizottság olyan intézkedéseket is támogatni fog, mint a polgárok tájékoztatásával, a rezilienciaépítéssel és az európai demokratikus szférába való beavatkozás témájával kapcsolatos **bevált gyakorlatok cseréje**, ideértve a képzést, a médiaműveltséget, a figyelemfelkeltést és a kritikai gondolkodást. A Bizottság egy sor intézkedést⁵⁰ is bevezetett annak érdekében, hogy támogassa a tagállami közigazgatásokat a reformok előkészítésében, a jövőbeli tendenciák előrejelzésében és a demokratikus struktúrákat támogató igazgatási együttműködés megerősítésében. A demokratikus struktúrák és folyamatok megerősítését célzó további reformokra irányuló nemzeti szintű erőfeszítések is támogatásban részesülnek⁵¹.

Ezzel a javaslattal a Bizottság hozzá kíván járulni a leplezett külföldi befolyás koherens, kiegyensúlyozott és arányos, az alapvető jogokat teljes mértékben tiszteletben tartó kezelésére vonatkozó normák meghatározásához nemcsak az EU-ban, hanem globális szinten is. A megközelítés azáltal, hogy az átláthatóságra és a demokratikus elszámoltathatóságra összpontosít, és szigorú biztosítékokkal kísért célzott szabályokat vezet be, egyensúlyt teremt az alapvető jogok gyakorlása és a közérdek között.

Világszerte egyre nagyobb teret nyer a külföldi beavatkozás jelenségének megértése és az ellene való fellépés. Egyes, az EU-n kívüli joghatóságok – például Ausztrália, az Egyesült Államok, Kanada és az Egyesült Királyság – keretrendszereket vezettek be vagy készítenek elő a külföldi kormányzati befolyás átláthatóságának szabályozására a külföldi kormányok nevében folytatott lobbitevékenységre alkalmazandó konkrét közzétételi és nyilvántartásba vételi követelmények révén.

Más joghatóságok „külföldi ügynökökre” vonatkozó jogszabályokat fogadtak el, amelyek túlmutatnak az átláthatósági követelményeken, és amelyekről megállapították, hogy sértik az

⁴⁶ Ez magában foglalná az ügyvédi irodákat, a szakmai tanácsadó irodákat vagy a harmadik országok kormányai vagy hatóságai által az uniós intézmények lobbitevékenységére alkalmazott önálló lobbistákat, valamint az olyan szervezeteket, mint a külföldi ügynökségek, a befektetési alapok és a diplomáciai státusszal nem rendelkező köz-magán struktúrák. E szereplőktől elvárják, hogy regisztráljanak és szolgáltatassanak információkat tevékenységeikről, a közvetítők esetében jelentsék be ügyfeleiket a nyilvántartásban, és tüntessék fel a tevékenységek által generált éves összegeket.

⁴⁷ Lásd a 3.1. szakaszt.

⁴⁸ Bizottsági szolgálati munkadokumentum a külföldi K+I-beavatkozás kezeléséről, SWD(2022) 12.

⁴⁹ Nevezetesen a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD, 2009) által kidolgozott, a lobbizás átláthatóságára és integritására vonatkozó elvek, valamint az Európa Tanácsnak a nyilvános döntéshozatal keretében folytatott lobbitevékenységek jogi szabályozásáról szóló ajánlása (CM/Rec(2017)2, 2017. március 22.).

⁵⁰ COM(2023) 667 final, [Az európai adminisztratív tér fejlesztése \(ComPAct\)](#).

⁵¹ Technikai Támogatási Eszköz / [Reformtámogatás \(europa.eu\)](#).

alapvető jogokat és szabadságokat. E jogszabályok célja az volt, hogy korlátozzák a civil társadalmi teret azáltal, hogy megbélyegeznek és megfélemlítenek bizonyos civil társadalmi szervezeteket és emberijog-védőket – amelyek gyakran külföldről, többek között az EU-ból származó finanszírozásra támaszkodnak –, valamint tevékenységük korlátozása révén. Például a „külföldi ügynökökről” szóló orosz törvény lényegében felhatalmazza a hatóságokat arra, hogy beavatkozó jellegű ellenőrzések, programok és események közvetlen felügyelete, valamint a nem megfelelő szervezetek és tagjaik feloszlásával és büntetőeljárás alá vonásával való fenyegetés révén akadályozzák a független civil társadalmi szervezetek munkáját, még akkor is, ha a külföldi támogatás teljes mértékben átlátható. Az ilyen törvények értelmében a „külföldi ügynök” címke aláássa a szervezetek pénzügyi stabilitását, mivel súlyos bírságokat kapnak azok, akik nem tartják be annak szabályait. Rontja hitelességüket is, mivel kémkedés gyanúját veti fel, ami pedig erőszakra ösztönözhet a célzott civil társadalmi szervezetek tagjaival szemben online és offline. Ezek a „külföldi ügynökökre” vonatkozó jogszabályok alapvetően antidemokratikusak, és sértik a nemzetközi jogszabályokat és normákat⁵².

A külföldi beavatkozás nem minden kockázata kapcsolódik állami szereplőkhöz. Egyes **nem állami szervezetek** hasonló taktikákat is alkalmazhatnak olyan fellépések előmozdítására, amelyek közvetlenül ellentétesek az uniós értékekkel, mint például a polarizáció felerősítése és a gyűlöletre uszításra irányuló fellépések. Ez különösen igaz az interneten, amint azt a közelmúltban az erőszakos szélsőséges, gyűlöletkeltő és megosztó tartalmak jelentős növekedése is bizonyítja.

A Bizottság határozottan arra ösztönzi a tagállamokat, hogy maradjanak éberek, és osszák meg egymással és uniós szinten az ilyen nem állami szervezetekre vonatkozó információkat, még akkor is, ha azok nem kapcsolódnak külföldi kormányhoz, vagy nem függnek attól. Ezzel összhangban a **pénzügyi rendelet javasolt bizottsági átdolgozása** az uniós finanszírozásból való kizárásra irányuló új alappal egészül ki (megkülönböztetésre, gyűlöletre vagy erőszakra ösztönzés). Az új jogalap a közvetlen és a közvetett irányítás keretében nyújtott finanszírozásra is alkalmazandó lenne, még nemzeti szintű jogerős bírósági határozat hiányában is. Emellett a Bizottság belső **figyelfelhívó intézkedéseket** vezet be és belső munkamódszereket dolgoz ki a **projektek kiválasztásának fokozott ellenőrzése**⁵³ érdekében.

3 AZ EURÓPAI DEMOKRÁCIÁRA VONATKOZÓ CSELEKVÉSI TERV ELŐMOZDÍTÁSA

A 2020 decemberében elfogadott, európai demokráciáról szóló cselekvési terv (EDAP) célja, hogy megerősítse az uniós demokráciák rezilienciáját, és meghatározza a kulcsfontosságú intézkedéseket azon területek kezelésére, ahol rendszereink és polgáraink a legkiszolgáltatottabbak. Ezen intézkedések célja a választások integritásának jobb védelme, a

⁵² 2022 júniusában az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletet hozott az [Ecodefence és társai kontra Oroszország](#) ügyben, amelyben a Bíróság megállapította, hogy a törvény sérti az emberi jogok európai egyezményében biztosított gyülekezési és egyesülési szabadságot. A Velencei Bizottság kapcsolódó véleményeket is kiadott: <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=3271>. Az ENSZ emberi jogi főbiztosa és az Emberi Jogi Tanács különleges eljárásai több alkalommal is hasonló aggodalmuknak adtak hangot a jogszabályokkal kapcsolatban, és felszólították Oroszországot, hogy hagyjon fel az emberijog-védők zaklatásával, büntetőeljárás alá vonásával és bebörtönzésével, az emberi jogi szervezetek erőszakos feloszlásával, valamint a véleménynyilvánítás, a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságának súlyos korlátozásával. Az EU és küldöttségei szintén határozottan elítélték ezt a törvényt, lásd: [az EU-27 nyilatkozata a külföldi ügynökökről szóló törvény 10. évfordulójáról, 2022. július](#).

⁵³ Lásd: Ötödik eredményjelentés a biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia végrehajtásáról, COM(2022) 745, 2022.12.13.

tömegtájékoztatók szabadságának és sokszínűségének védelme, valamint a dezinformáció elleni küzdelem⁵⁴. A cselekvési terv azt is elismerte, hogy az egészséges demokrácia a polgárok érdemi és inkluzív szerepvállalásán és az aktív civil társadalmon alapul, nemcsak a választások idején, hanem folyamatosan, és hogy az elkötelezett, tájékozott és felhatalmazott polgárok és az élénk civil társadalom létfontosságú demokráciánk rezilienciájának biztosításához, beleértve a külföldi beavatkozással szembeni rezilienciát is.

Az EDAP⁵⁵ keretében végrehajtott intézkedések végrehajtásának helyzetét számba véve ez a szakasz azokat a területeket emeli ki, ahol az EU proaktívan tud fellépni a meglévő és változó kihívásokkal szemben.

3.1. A választások integritásának védelme és a demokratikus részvétel előmozdítása a 2024-es európai választások előtt és után

Demokráciánk középpontjában a szabad és tisztességes választások állnak. Ha nem foglalkozunk ezzel, a választási folyamatot érintő kockázatok torzíthatják magát a folyamatot, és alááshatják a polgároknak a választások tisztességességébe és integritásába vetett bizalmát.

E közleménnyel együtt a Bizottság ajánlást terjeszt elő **az Európai Unióban zajló választási folyamatok inkluzivitásáról és rezilienciájáról, valamint az európai parlamenti választások európai jellegének és hatékony lebonyolításának megerősítéséről**⁵⁶. Címzettjei a tagállamok, az európai és nemzeti politikai pártok, alapítványok és kampányszervezetek általában a választások előkészítésével összefüggésben, különös tekintettel a közelgő európai választásokra. Célja a magas szintű demokratikus normák előmozdítása az EU-ban, támogatva a magas részvételi arányt, az inkluzív részvételt, a választójog könnyű és egyenlő gyakorlását, valamint a reziliens választási folyamatokat. E célból konkrét ajánlásokat tartalmaz **a részvételi arány és az inkluzív részvétel támogatására**, különös tekintettel a nemek közötti egyenlőségre és az egyes csoportok igényeinek kezelésére⁵⁷.

Folyamatosan szükség van a **választási technológia kiberbiztonságának** fokozására. Az ajánlás konkrét javaslatokat fogalmaz meg a választások és a választásokhoz kapcsolódó szervezetek és infrastruktúra biztonságának, integritásának és rezilienciájának biztosítása érdekében, a hálózati és információk rendszerek biztonságáról szóló felülvizsgált irányelvben (NIS 2 irányelv)⁵⁸ és a kritikus fontosságú szervezetek rezilienciájáról szóló irányelvben⁵⁹ meghatározott követelmények fényében. A 2019. évi első tapasztalatokra építve⁶⁰ 2023. november 21-én új uniós döntéshozatali gyakorlatra került sor a Bizottság, az Európai Parlament, az Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynökség és a tagállamok részvételével. A Kiberbiztonsági Együttműködési Csoportnak folytatnia kell a választási technológiák

⁵⁴ Ez magában foglalja a külföldi információmanipulációt és beavatkozást is.

⁵⁵ Részletes áttekintésért és további információkért lásd még a mellékletet.

⁵⁶ C(2023) 8626.

⁵⁷ Az ajánlás figyelembe vesz bizonyos csoportokat, köztük a fogyatékossgal élő személyeket, a fiatalabb szavazókat és a mobilis polgárokat, valamint a marginalizálódásra hajlamos személyeket. Emellett a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló, a 2021–2030-as időszakra szóló stratégiában (COM(2021) 101, 2021. március 3.) bejelentetteknek megfelelően a Bizottság [útmutatót készített a fogyatékossgal élő polgárok részvételével kapcsolatos bevált választási gyakorlatokról](#).

⁵⁸ (EU) 2022/2555 irányelv (2022. december 14.) a kiberbiztonságnak az egész Unióban egységesen magas szintjét biztosító intézkedésekről.

⁵⁹ A Tanács (EU) 2022/2557 irányelve (2022. december 14.) a kritikus fontosságú szervezetek rezilienciájáról.

⁶⁰ 2019 áprilisában került sor az első uniós döntéshozatali gyakorlatra, amelynek célja annak tesztelése volt, hogy a tagállamok és az EU reagálási gyakorlatai és válságkezelési tervei mennyire voltak eredményesek, valamint hogy azonosítsa az európai választásokat esetlegesen érintő kiberbiztonsági események megelőzésének, felderítésének és enyhítésének módjait.

kiberbiztonságáról szóló gyűjtemény felülvizsgálatát is annak biztosítása érdekében, hogy az lépést tartson a változó fenyegetettségi helyzettel.

A választási infrastruktúrát fenyegető közvetlen kockázat mellett az információs környezet külföldi állami szereplők általi szándékos és összehangolt manipulálása is veszélyt jelent a demokráciára és a biztonságra. Számos jelentés érkezett a különböző taktikákat, technikákat és eljárásokat ötvöző, nagyszabású összehangolt erőfeszítésekről, mint például a hamis közösségimédia-fiókok használata a láthatóság mesterséges növelése érdekében, a dezinformáció terjedése – többek között manipulált audiovizuális tartalmak, például deepfake⁶¹ – révén, vagy a választók átláthatatlan megcélzása azok befolyásolása és a választások eredményének manipulálása érdekében. Emellett az információmanipuláció más területeken folytatott tevékenységekkel, például feltöréses és kiszivárogtatásos művelet esetén kiberfenyegetésekkel összehangoltan is történhet. E célból és az Eurobarométer-adatokra építve az ajánlás egy sor intézkedést javasol a **választásokkal kapcsolatos információk manipulációval és dezinformációval szembeni védelme érdekében**⁶².

A szabad és tisztességes demokratikus vita a jogszerűsége és a tisztességes játékon alapul. A hatóságok bizonyos feltételek mellett nemzetbiztonsági okokból **megfigyelési eszközöket** is alkalmazhatnak, de a kémiszoftverek politikai előnyszerzés céljából történő használata nagyon eltérő. Az **ajánlás hangsúlyozza**, hogy a megfigyelési eszközöket soha nem szabad arra használni, hogy beavatkozzanak a demokratikus vitákba, és elfogadhatatlan, hogy ezeket az eszközöket politikai szereplők és újságírók megcélzása érdekében politikai haszonszerzés céljából alkalmazzák. A Bizottság mindig is egyértelművé tette, hogy a nemzetbiztonság fogalmát az uniós ítélkezési gyakorlat által meghatározott kritériumokkal összhangban kell értelmezni. A jogállamisági jelentés országfejezetei az intézményi fékek és ellensúlyok működését illetően foglalkoznak ezzel a kérdéssel. Az európai tömegtájékoztatás szabadságáról szóló jogszabályra irányuló javaslat⁶³ szigorú biztosítékokat tartalmaz a kémiszoftverek médiával, újságírókkal és családtagjaikkal szembeni használatára ellen is. Az Európai Parlament a Pegasus és az azzal egyenértékű kémiszoftverek használatának kivizsgálásával foglalkozó vizsgálóbizottsággal (PEGA-bizottság) megteremtette a kémiszoftverekkel kapcsolatos munka egyik fontos területét. 2023. júniusi állásfoglalásában a Parlament határozottan elítélte a kémiszoftverek jogellenes használatát, és mind nemzeti, mind uniós szintű fellépésre szólított fel⁶⁴. A Bizottság nem jogalkotási kezdeményezést készít elő, amely tisztázza az uniós jog – különösen az adatvédelemre és a magánélet védelmére vonatkozó vívmányok – és a nemzetbiztonság határait és kölcsönhatását⁶⁵.

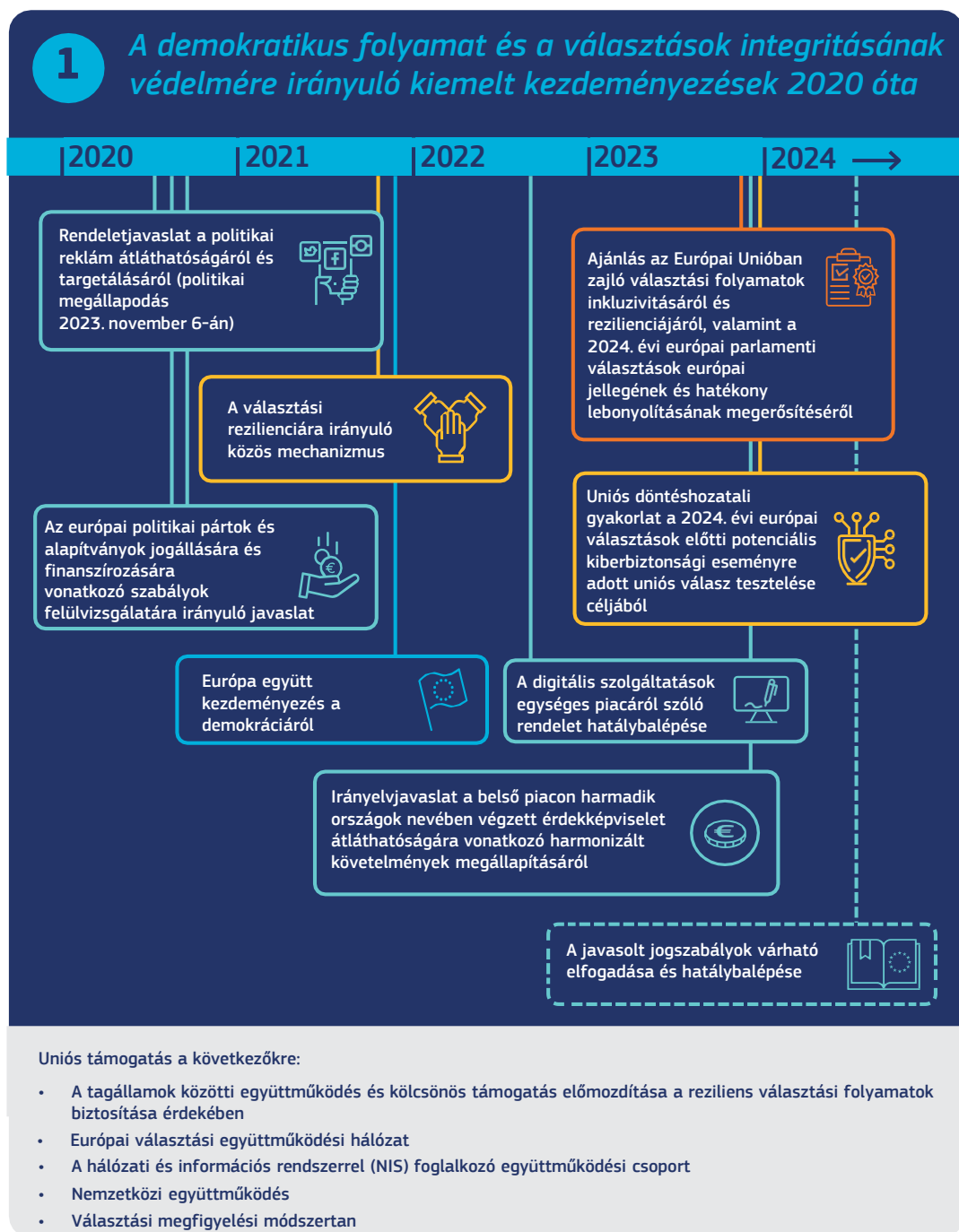
⁶¹ A deepfake-ek a mesterségesintelligencia-rendszerek által létrehozott vagy manipulált képek, audio- vagy videótartalmak, amelyek érzékelhetően hasonlítanak meglévő személyekre, helyekre vagy eseményekre, és az emberek számára hamisan hitelesnek tűnnek. A mesterséges intelligenciáról szóló jogszabályra irányuló javaslat – COM(2021) 206 – biztosítaná a mesterséges intelligencia tartalmának címkézését és eredetének közzétételét.

⁶² Egy Eurobarométer felmérésben, amelyben a válaszadókat felkérték, hogy értékeljék a szabad és tisztességes választási kampányok legfontosabb szempontjait, a legerősebb válaszok a következőket érintették: i. a gyűlöletbeszédet, manipulációt és hazugságot elkerülő viták és kampányok; ii. annak szükségessége, hogy a jelöltek és a politikai pártok egyenlő eséllyel rendelkezzenek a médiához való hozzáférésre, és iii. az, hogy a szavazók tudják, ki finanszírozza a jelölteket és a politikai pártokat. Lásd a „Demokrácia” című, 522. sz. Eurobarométer gyorsfelmérést (2023), illetve a „Polgárság és demokrácia” című, 528. sz. Eurobarométer gyorsfelmérést (2023).

⁶³ COM(2022) 457 final.

⁶⁴ [P9_TA\(2023\)0244](#) A Pegasus és azzal egyenértékű kémiszoftverek használatának kivizsgálása (ajánlás).

⁶⁵ Lásd: [A Bizottság válasza az Európai Parlament ajánlására a Pegasus és azzal egyenértékű kémiszoftverek használatával kapcsolatban az uniós jog alkalmazása során állítólagosan elkövetett jogsértések és hivatali visszaessék kivizsgálását követően](#).



Az egyéb ajánlások közé tartozik a politikai pártok kampányvállalásainak és magatartási kódexeinek alkalmazása a **választási integritás és a tisztességes kampány ösztönzése** érdekében; a **politikai reklámok átláthatóságának** biztosítására irányuló erőfeszítések; valamint a **választások megfigyelésének** előmozdítása mint olyan hatékony eszköz, amely arra ösztönöz, hogy a polgárok aktívan vegyenek részt a választási folyamatban, és hogy nőjön a választásokba vetett közbizalom. A politikai pártok és alapítványok finanszírozását is érinti annak érdekében, hogy a választási folyamatban az egyenlő versenyfeltételek torzítása érdekében korlátozni lehessen a rejtett külföldi befolyás – többek között rejtett adományok révén fennálló – kockázatát.

Az ajánlás azokra a határozott lépésekre épül, amelyeket a Bizottság 2020 óta tett annak érdekében, hogy kezelje az azonosított joghézagokat, és biztosítsa, hogy a polgárok saját ítéleteket alkothassanak, és választási döntéseket hozhassanak egy olyan nyilvános térben, ahol többféle vélemény fogalmazható meg, belföldi vagy külföldi beavatkozástól mentesen.

Ami a digitális szférát illeti, a **digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály**⁶⁶ szabályai meghatározzák az online platformok és keresőprogramok felelősségét a szolgáltatásaik működéséből, kialakításából vagy használatából eredő, a polgári diskurzushoz és a választási folyamatokhoz kapcsolódó kockázatok kezelése terén, beleértve a dezinformációt, nem hiteles használaton vagy mesterségesen generált tartalmakon alapuló taktikán keresztül felmerülő kockázatokat. A szabályok nagyobb átláthatóságot is biztosítanak, és támogatják az embereket abban, hogy megalapozott döntéseket hozzanak az interneten megtekintett információkról. Emellett a **politikai reklámok átláthatóságáról és célba juttatásáról szóló rendelet**⁶⁷ lehetővé teszi a politikaireklám-szolgáltatásokkal kapcsolatos nyilvános ellenőrzés és elszámoltathatóság javítását, többek között az online politikai hirdetések európai nyilvános adattárán keresztül, és szigorúbb feltételeket vezet be a személyes adatoknak a politikai hirdetések célba juttatása és megjelenítése céljából történő felhasználására vonatkozóan. A külföldi beavatkozás kockázatának kezelése érdekében megtiltja továbbá, hogy a nem uniós szereplők a választások vagy népszavazások előtt három hónappal szponzorálják a politikai reklámokat. Az európai politikai pártoknak és politikai csoportoknak az európai választásokon betöltött szerepe is elismerést nyer. 2021-ben a Bizottság javaslatot tett **az európai politikai pártok és alapítványok jogállására és finanszírozására vonatkozó szabályok felülvizsgálatára is**⁶⁸. A javaslat célja, hogy több lehetőséget biztosítson az európai politikai pártok számára ahhoz, hogy betöltsék szerepüket egy valóban európai politikai szféra kiépítésében és fenntartásában, ugyanakkor megvédjék fellépésüket a külföldi beavatkozástól. E szabályok érvényesítése kiemelt prioritás a Bizottság számára. Ami a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabályt illeti, a Bizottság felülvizsgálja és érvényesíti a szabályok online óriásplatformok és keresőprogramok általi alkalmazását.

Bár a nemzeti választások megszervezése tagállami hatáskörbe tartozik, nemzetközi normákon alapul, és az uniós jog e tágabb kerete az irányadó. A **tagállamok közötti megerősített kölcsönös támogatás és együttműködés** mára jól megalapozott, és az olyan szervek munkájára összpontosít, mint az Európai Választási Együttműködési Hálózat, valamint az információbiztonság előmozdítását és a dezinformáció kezelését célzó uniós struktúrákra is támaszkodik. Az európai parlamenti választások előkészítéseként a Bizottság **2023 októberében magas szintű rendezvényt** szervezett a választásokról, amelyen a tagállamok, az uniós intézmények, a nem kormányzati szervezetek és a tudományos élet képviselői vettek részt, hogy javaslatokat terjesszenek elő a részvételi arány támogatására, a választási rendszerek rezilienciájára, valamint a tisztességes és inkluzív választásokra vonatkozóan Unió-szerte.

2022 januárjában elindították a **választási rezilienciát célzó közös mechanizmust**, amelynek célja, hogy szakértői cserekapcsolatok révén – különösen a dezinformációval és a kiberfenyegetésekkel kapcsolatban – bővítse a tagállamok kapacitásait a választásokkal kapcsolatos kockázatok kezelése érdekében. A mechanizmust az e-szavazásról és más IKT-

⁶⁶ [EUR-Lex – 32022R2065 – HU – EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

⁶⁷ COM(2021) 731 final. Az Európai Parlament és a Tanács között 2023. november 6-án ideiglenes megállapodás jött létre. Hivatalos elfogadás a tervek szerint 2024 elején várható. Míg a teljes szabályrendszer a hatálybalépést követő 18 hónap elteltével lesz alkalmazandó, az olyan rendelkezések, mint a megkülönböztetésmentességi záradék és a fogalommeghatározások az európai választások előtt azonnal alkalmazandók lesznek.

⁶⁸ COM(2021) 734 final.

gyakorlatokról szóló gyűjtemény⁶⁹ előkészítésének támogatására is felhasználták, amellett, hogy célzott eszmecseréket folytattak arról, hogy miként lehet biztosítani az egyenlő bánásmódot és a kiegyensúlyozott médialefedettséget a választások során. A nemzeti parlamentek közötti tapasztalatcsere szintén értékes módja lehet a tapasztalatok megosztásának, és a Bizottság támogatni fogja ezeket az eszmecseréket.

Az EU az elmúlt években finomította külső **választási megfigyelési** módszertanát, többek között nemzetközi normákon alapuló közös iránymutatások révén, amelyek megszilárdítják az új technológiák választási folyamatban való alkalmazásának kezelésére irányuló kapacitását. A bevált gyakorlatokat rendszeresen megvitatják az Európai Választási Együttműködési Hálózaton belül és a nemzetközi választási megfigyelés alapelveiről szóló nyilatkozattal összefüggésben.

Az EU nem elszigetelten jár el. Az EDAP keretében a Bizottság folytatta arra irányuló erőfeszítéseit, hogy **segítse a rezilienciaépítést a harmadik országokban** annak érdekében, hogy jobban felvértezze a társadalmakat és a közigazgatási szerveket a demokratikus folyamatot fenyegető közös külső fenyegetésekre való reagáláshoz szükséges eszközökkel. Ezek az erőfeszítések prioritást élveznek az EU bővítési politikájában⁷⁰. Az EU emellett elősegíti az uniós hálózatok, partnerországok és nemzetközi szervezetek – például az Európa Tanács, az UNESCO és az EBESZ – közötti, választási kérdésekben folytatott **nemzetközi együttműködést**⁷¹. Az Európai Külügyi Szolgálat más nemzetközi és regionális megfigyelő szervezetekkel szoros együttműködésben végez választási megfigyelő missziókat. E tevékenységeket a kormányoknak, a civil társadalomnak és a független médiának nyújtott célzott támogatással egészíti ki annak érdekében, hogy segítse a külföldi információmanipulációval és beavatkozással szembeni ellenálló képesség kiépítését, valamint annak megelőzését, az attól való elrettentést és az arra való reagálást, többek között azáltal, hogy betekintést nyújt abba, hogy a külföldi információmanipulációt és beavatkozást hogyan használták fel a választásokkal összefüggésben. Az uniós fellépés magában foglalta továbbá a demokráciával foglalkozó két csúcstalálkozó⁷² való részvételt, valamint a kapacitásépítés és a választási reform pénzügyi támogatását, többek között az EU közvetlen szomszédságában lévő országokban is⁷³.

3.2 A szabad tömegtájékoztatás és a médiapluralizmus megerősítése

Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja drámaian rávilágított arra is, hogy az újságírók alapvető szerepet játszanak abban, hogy tájékoztassák a polgárokat a helyi valóságról. Az orosz

⁶⁹ [Az e-szavazásról és más IKT-gyakorlatokról szóló gyűjtemény.](#)

⁷⁰ Az EU felülvizsgált bővítési módszertanában az alapvető értékek – például a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság – fenntartásával kapcsolatos reformok terén elért eredmények kulcsfontosságúak a csatlakozási folyamat általános ütemének meghatározásához.

⁷¹ Az EU az elmúlt tíz évben több mint 380 millió EUR értékben finanszírozott választási segítségnyújtási projekteket. Ezeket az országintézkedéseket globális demokráciaprogramok támogatják, többek között a 2021 decemberében elindított „Európa együtt” demokráciakezdeményezés (TED), amely az EU és a tagállamok fellépését koordinálja. A „Nők és fiatalok a Demokráciában” kezdeményezés világszerte támogatja a polgári és politikai részvételt, különösen olyan területeken, mint a választási megfigyelések és a demokratikus reformok.

⁷² A [demokráciával foglalkozó 2021. és 2023. évi csúcstalálkozók](#)on való uniós részvétel alkalmat kínált a demokráciával foglalkozó szövetségek megerősítésére és az EU által a demokrácia globális támogatása érdekében végzett munka bemutatására. További információért lásd a mellékletet.

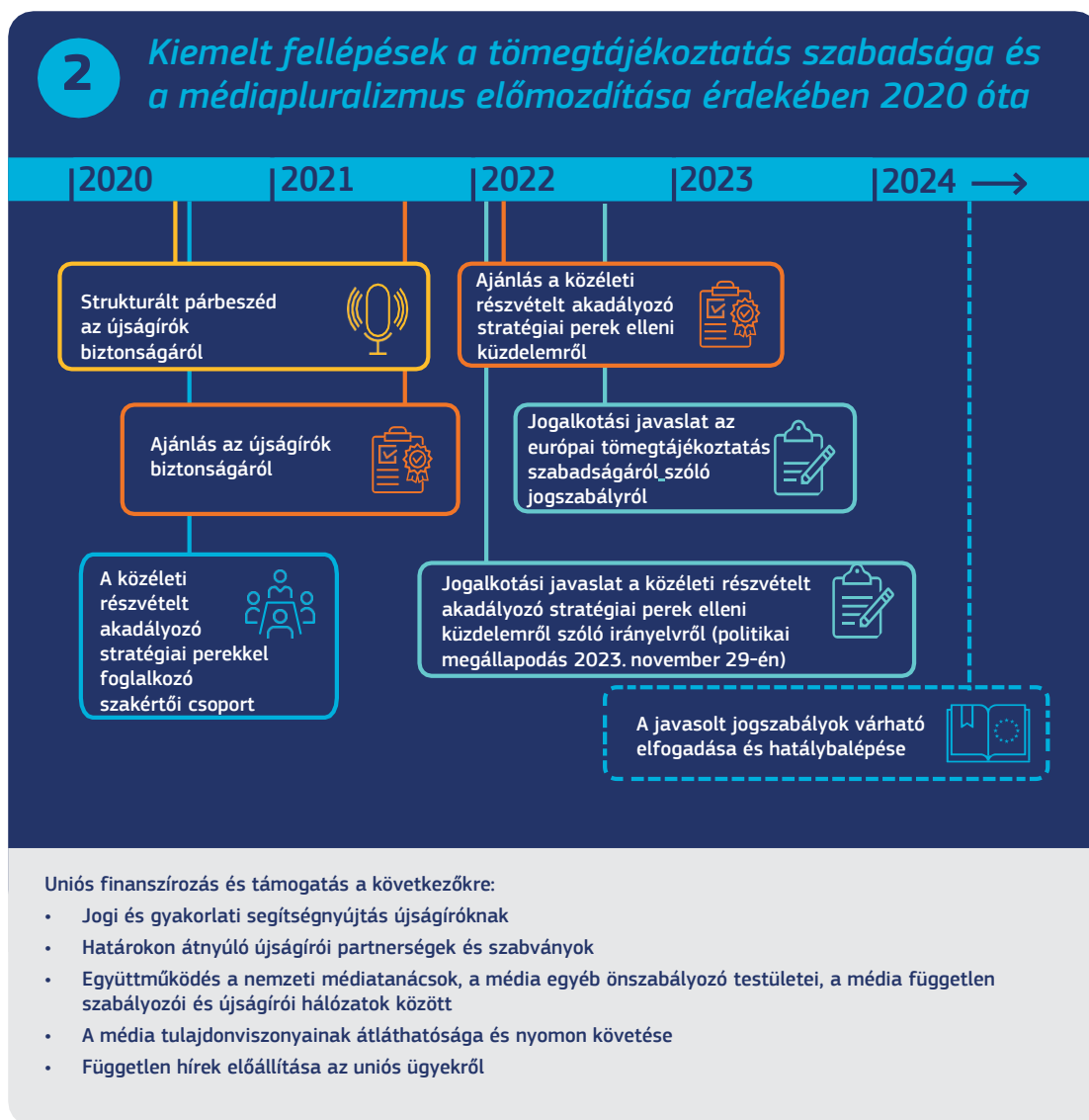
⁷³ Példaként említhető a nyugat-balkáni választási reformot támogató projekt, amely 2024 közepéig (1,715 millió EUR-s költségvetés) működik, és amelyet az ODIHR hajt végre.

hatóságok rendszeresen felléptek a propaganda elleni küzdelemhez továbbra is elengedhetetlen független médiával szemben és cenzúrázzák azt.

Az EDAP keretében a tömegtájékoztatás szabadságának védelmére és a dezinformáció elleni küzdelemre irányuló uniós erőfeszítések ugyanazon érme két oldalát jelentik. E jövőkép részeként a Bizottság kulcsfontosságú új kezdeményezéseket javasolt az **újságírók biztonságának javítása**⁷⁴, valamint az újságírók, az emberijog-védők és mások **közéleti részvételt akadályozó visszaélészerű perekkel szembeni védelme**⁷⁵ érdekében. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni irányelv erőteljes eljárási biztosítékok rendszerét vezet be a határokon átnyúló, közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek esetében, ami lehetővé teszi a bíróságok számára, hogy kezeljék a visszaélészerű jogvitákat, és visszatartó erővel bír a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek esetleges új eseteivel szemben. Az irányelv olyan szabályokat tartalmaz, amelyek lehetővé teszik az ilyen esetek korai megszüntetését, és hatékony jogorvoslatot biztosítanak a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek áldozatainak számára. A kapcsolódó ajánlással együtt a szabályok erőteljes intézkedéscsomagot alkotnak a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni küzdelem, valamint a közéleti részvétel és a véleménynyilvánítás szabadságának védelme érdekében az EU-ban. A Bizottság javaslatot tett továbbá a médiaszolgáltatásokra vonatkozó nemzeti szabályok egyes vonatkozásainak az **európai tömegtájékoztatás szabadságáról szóló jogszabály** szerinti harmonizálására. A javaslat célja, hogy kezelje a tömegtájékoztatás szabadságával, sokszínűségével és szerkesztői függetlenségével kapcsolatos szétagolt nemzeti szabályozási megközelítéseket, és biztosítsa a médiaszolgáltatások szabad nyújtását a belső piacon. Hangsúlyt helyez továbbá a közszolgálati média függetlenségére és stabil finanszírozására, valamint az EDAP két kulcsfontosságú célkitűzésére, a **médián belüli tulajdonviszonyok** és az **állami hirdetések elosztásának átláthatóságára**. Az új rendelkezések értelmében a tagállamoknak meg kellene vizsgálniuk a nemzeti intézkedéseknek és a médiakoncentrációnak a tömegtájékoztatás szabadságára és sokszínűségére gyakorolt hatását is. Ami a médiatartalmak online környezetben történő terjesztését illeti, a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai jogszabályra irányuló javaslat a **digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály** által létrehozott horizontális keretre épül.

⁷⁴ C(2021) 6650, 2021. szeptember 16.

⁷⁵ COM(2022) 177 final és C/2022/2428, 2022. április 27. November 30-án az Európai Parlament és a Tanács ideiglenes politikai megállapodásra jutott a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni irányelvről. A Bizottság szorosan együttműködik a tagállamokkal annak érdekében, hogy támogassa őket a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni ajánlás végrehajtásában.



A Bizottság továbbá éves **jogállamisági jelentésében** értékeli a tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét. A jelentés részletesen ismerteti az olyan témákkal kapcsolatos tagállami fejleményeket, mint a nemzeti médiaszabályozó hatóságok függetlensége, a média tulajdonviszonyainak átláthatósága, az állami hirdetések tisztességessége és átláthatósága, a közszolgálati média irányítása, valamint az újságírók biztonságát garantáló keretek. Ez a gyakorlat az érintett tagállami hatóságokkal és érdekelt felekkel folytatott folyamatos párbeszédre alapul, és nemzeti szinten számos reformot kezdeményezett⁷⁶.

A **média pénzügyi fenntarthatósága** a szerkesztői integritás és a média függetlenségének egyik fő hajtóereje⁷⁷. A **média- és audiovizuális ágazatra vonatkozó cselekvési terv** (MAAP) 2020. decemberi elfogadása⁷⁸ óta a Bizottság fokozta a média rezilienciájához nyújtott támogatását, különösen a hírmédiába történő magánberuházásokat ösztönző intézkedésekkel. A többéves cselekvési terv arra szólított fel, hogy egyesítsék a hírmédia-ágazat intézkedéseit és támogatását azáltal, hogy jobb hozzáférést biztosít a hitelekhez, fokozza

⁷⁶ Lásd: COM(2023) 800 final.

⁷⁷ A Bizottság (EU) 2022/1634 ajánlása (2022. szeptember 16.) a médiaágazatban a szerkesztői függetlenséget és a tulajdonviszonyok átláthatóságát szavatoló belső biztosítékokról (C/2022/6536). Lásd még az európai médiaágazat kilátásairól szóló közleményt, COM(2020) 784 final.

⁷⁸ COM(2020) 784 final.

a média-együttműködést, és javaslatot tesz a média adatterének létrehozására és megvalósítására.

A Bizottság megerősítette a hírmédia-szervezetek **finanszírozását** is. A 2021–2027-es Kreatív Európa program mintegy 75 millió EUR-t különített el a médiapluralizmust, az újságírást és a médiaműveltséget támogató projektekre és kezdeményezésekre. Az intézkedések közé tartozik a médiapluralizmus nyomon követése, a médiatanácsok, a médiaszabadságra vonatkozó gyorsreagálási mechanizmus és az olyan konkrét ágazatok támogatása, mint az oknyomozó újságírás vagy a helyi tudósítás. Mivel a finanszírozási igény meghaladja a Kreatív Európa program keretében rendelkezésre álló forrásokat, a Bizottság továbbra is keresi ezen ágazatok támogatásának módjait⁷⁹.

Azzal, hogy az EU megerősíti a tömegtájékoztatás szabadságának támogatását és védelmét az EU-n belül, ezt külföldön is megteszi, különös tekintettel a szomszédságra⁸⁰. Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborújával összefüggésben az EU 30 millió EUR összegű **finanszírozást különített el az ukrajnai újságírók és média támogatására**. Az orosz független média támogatását is növelték, és ezt hosszú távon fenn kell tartani⁸¹.

Az Európai Parlament és a Tanács ideiglenes politikai megállapodásra jutott a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni irányelvjavaslatról. A társjogalkotók várhatóan hamarosan megállapodásra jutnak a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai jogszabályról is. Az új szabályok végrehajtása és érvényesítése lesznek a **következő kulcsfontosságú lépések**. A tagállamoknak továbbra is törekedniük kell az újságírók biztonságáról szóló ajánlás és a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni ajánlás teljes körű végrehajtására. A harmadik országok által vagy nevében indított visszaélészerű perek számos esete szintén hangsúlyozza, hogy a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek visszaszorítása és a demokratikus tér védelme érdekében uniós szintű szigorú szabályokra van szükség.

3.3 A külföldi információmanipuláció és beavatkozás elleni küzdelem

Az EU számára prioritás volt az elmúlt években, hogy megvédje az európai demokráciákat a – különösen a külföldi szereplőktől származó – dezinformáció, információmanipuláció és beavatkozás fenyegetésével és káros hatásaival szemben⁸².

⁷⁹ A finanszírozással kapcsolatos további részletekért és példákért lásd a mellékletet.

⁸⁰ A 2021 és 2027 közötti időszakra szóló Globális Európa program keretében a becslések szerint 185 millió EUR-t különítenek el a független média támogatására és a digitalizációban rejlő lehetőségek kiaknázására világszerte. A független média védelméről szóló új pénzügyi keret-partnerségi megállapodás 2023 októberében jött létre azzal a céllal, hogy fenntartható támogatást nyújtson a független újságírói tevékenység védelméért és a dezinformáció elleni küzdelemért világszerte tevékenykedő nem kormányzati szervezeteknek. A bővítéssel összefüggésben számos regionális program támogatja a tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét, például a 40,5 millió EUR-s költségvetéssel rendelkező nyugat-balkáni médiaprogramot. További információért lásd a mellékletet.

⁸¹ A Bizottság idén pályázati felhívást tett közzé egy kísérleti projektre, amely támogatja a száműzetésben élő, Ukrajnából, Belaruszból és Oroszországból érkező, a tagállamokba áttelepült és ott dolgozó független médiát és újságírókat, hogy szerkesztőségbe való beavatkozás nélkül továbbra is előállíthassanak tartalmat és terjeszthessék azt célközönségük számára.

⁸² Az EDAP mellett lásd az Európai Parlament valamennyi demokratikus folyamatba történő külföldi beavatkozással foglalkozó különbizottságának munkáját; valamint a külföldi információmanipulációról és beavatkozásról szóló, 2022. július 18-i tanácsi következtetéseket; a reziliencia megerősítésére és a hibrid fenyegetések elleni küzdelemre irányuló kiegészítő jellegű erőfeszítéseket (2019. december 10.); továbbá a reziliencia megerősítését és a hibrid fenyegetésekkel, többek között a dezinformációval szembeni fellépést a Covid19-világjárvánnyal összefüggésben (2020. december 15.).

Az ilyen manipulatív befolyásolási műveletek és dezinformációs kampányok célja a demokratikus vita aláásása és a társadalmi megosztottság fokozása. Az ilyen műveletek gyakran jól finanszírozottak, államilag támogatottak, és azokat ellenséges szereplők hajtják végre, és mint ilyenek, biztonsági fenyegetést jelentenek az uniós demokráciákra nézve⁸³. Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja rávilágított az európai információs teret fenyegető kockázatra és növelte azt, mivel a Kreml egyre gyakrabban vesz részt dezinformációs kampányokban és külföldi beavatkozási műveletekben, és azokat stratégiai és összehangolt eszközként használja fel a biztonság és a demokrácia fenyegetésére, valamint agressziós háborújának támogatására⁸⁴. Az izraeli Hamász terrortámadásait követő közel-keleti konfliktus is széles körű dezinformációt és gyűlöletkampányokat váltott ki⁸⁵. Ezt súlyosbítja a digitalizáció, többek között az online platformok olyan tervezési jellemzői, amelyek példátlan gyorsasággal és hatékonysággal teszik lehetővé a dezinformáció terjesztését, valamint a rosszindulatú szereplők által használható, mesterséges intelligencián alapuló új eszközöket.

Arra a kérdésre, hogy milyen gyakran vélték úgy, hogy dezinformációnak vannak kitéve, egy közelmúltbeli Eurobarométer felmérés válaszadóinak 35 %-a „gyakran” vagy „nagyon gyakran” választ adta, 33 %-uk pedig a „néha” választ. A válaszadók úgy vélték, hogy az online közösségi hálózatok azok az elsődleges médiumok, amelyeken keresztül a leggyakrabban célba vették őket (64 %), ezt követi a televízió (36 %), az online újságok és hírlapok (22 %) és a videómegosztó weboldalak (21 %)⁸⁶.

Az EDAP keretében az EU fokozta arra irányuló erőfeszítéseit, hogy mind hazai, mind nemzetközi szinten javítsa az új és változó fenyegetettségi helyzetre való reagálási képességét. **A Bizottságon belül, az uniós intézmények és szolgálatok között és azokon túl is megerősítették a meglévő együttműködést**, bevonva a civil társadalom, a tudományos élet és a magánszektor érdekelt feleit, valamint a nemzetközi partnereket. Az EU a **dezinformációval szembeni bizottsági hálózat** (NaD) révén fokozta a dezinformációval kapcsolatos stratégiai kommunikációra adott válaszát. Az EKSZ által kezelt **gyorsriasztási rendszer (RAS)** továbbra is közös helyzetismeretet biztosít, és a külföldi információmanipuláció és beavatkozás⁸⁷ jelentette fenyegetésre való reagálás érdekében megosztja a hatékony megközelítéseket a tagállamokkal, az uniós intézményekkel és a nemzetközi partnerekkel. A kezdeményezések magukban foglalják a felderítést, az aktív megelőzést és leleplezést, valamint a Covid19-világjárvány kezelésére irányuló célzott kampányokat, illetve az Ukrajna elleni agressziós háborújával kapcsolatos, államilag támogatott orosz dezinformációra való átfogó és folyamatos reagálást⁸⁸. Az eredmények hatékonynak bizonyultak a kihívások

⁸³ https://www.eeas.europa.eu/countering-disinformation/tackling-disinformation-information-work-eeas-strategic-communication_en?s=2803

⁸⁴ Azok az állítások, amelyek szerint az uniós szankciók okozzák az élelmiszerhiányt, valamint az ENSZ Biztonsági Tanácsával való visszaélésre tett kísérletek csak két példa, amelyek illusztrálják, hogy az ilyen tevékenység hogyan célozhatja meg a nemzetközi közösséget és a nemzetközi együttműködést.

⁸⁵ A Bizottság jelenleg tárgyalásokat folytat a jogellenes online gyűlöletbeszéd elleni küzdelemről szóló új magatartási kódexről azzal a céllal, hogy azt 2024 elején a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály szerinti magatartási kódexként hozza létre. Ez hozzá fog járulni a megelőzés javításához és a gyűlöletbeszéd növekvő fenyegetésének előrejelzéséhez azelőtt, hogy a tartalom virálissá válna.

⁸⁶ [Az Eurobarométer 522. sz. gyorsfelmérése](#) (2023), „Demokrácia”.

⁸⁷ A gyorsriasztási rendszer áttekintéséért lásd: [Gyorsriasztási rendszer | EKSZ \(europa.eu\)](#). A dezinformáció elleni hálózat áttekintéséért lásd: [A DG COMM 2022. évi irányítási terve](#).

⁸⁸ Ez magában foglalja a közösségi médiában folytatott kommunikációt és a szankciókkal, az élelmezés- és energiabiztonsággal kapcsolatos orosz dezinformáció felszámolására irányuló kampányokat, amelyek 2022-ben összesen több mint 10 millió megjelenítést értek el. A tagállamokban a Bizottság képviselői a válaszokat a helyi körülményekhez igazították olyan kiemelt kezdeményezésekkel, mint a franciaországi „Decodeurs d’Europe” kezdeményezés. A szófiai képviselő dezinformációellenes hálózatot indított, és a

gyorsabb és összehangoltabb kezelése terén. Ez szélesebb körben járult hozzá a demokratikus rezilienciához is.

A G7-ek gyorsreagálási mechanizmusának⁸⁹ támogatásával erősödött a nemzetközi együttműködés, és folytatódott a NATO-val való szoros együttműködés; amelynek keretében a külföldi információmanipuláció és beavatkozás az EU és a NATO közötti együttműködést⁹⁰ fenyegető egyik legfontosabb biztonsági fenyegetés. Az EU–USA Kereskedelmi és Technológiai Tanács és a 2023. októberi EU–USA csúcstalálkozó nyilatkozata további lendületet adott a fenyegetéssel kapcsolatos transzatlanti együttműködés lezárásához, különösen a stratégiai együttműködés előmozdításához és a külföldi információmanipuláció és beavatkozás kezelésére irányuló megközelítések interoperabilitásának fokozásához⁹¹. Az EU emellett hatékonyan használta diplomáciai eszközeit a külföldi információmanipuláció és beavatkozás és a külföldi beavatkozás elleni küzdelem érdekében, mindenekelőtt az Ukrajna elleni agressziós háborút követően információmanipulációban és beavatkozásban részt vevő személyekkel és médiaorgánumokkal szemben bevezetett korlátozó intézkedések elfogadása révén. Ezt kiegészítette a **külföldi információmanipuláció és beavatkozás (FIMI) elleni küzdelmet szolgáló megerősített uniós eszköztár**⁹², amely közös elemzési keretet és módszertant biztosít a külföldi információmanipuláció és beavatkozás eseteire vonatkozó szisztematikus bizonyítékok összegyűjtéséhez, hogy ezáltal elősegítse a manipulálásra és beavatkozásra használt taktikák, technikák és eljárások jobb megértését⁹³. Ez kiegészíti az EKSZ StratCom munkacsoportjainak a tudatosság növelésére és a kapacitásépítésre, az uniós küldöttségek támogatására és a civil társadalom tájékoztatására irányuló munkáját. A cél az, hogy a külföldi információmanipuláció és beavatkozás területén tevékenykedő szereplők, például Oroszország és Kína számára nehezebbé váljon az EU és a szomszédos információs környezet manipulálása⁹⁴.

A Bizottság dezinformáció elleni küzdelemmel kapcsolatos megközelítésének egyik központi eleme az **online platformok nagyobb elszámoltathatóságának** biztosítására irányuló munkája. Az európaiak 52 %-a gondolja úgy, hogy az online platformoknak többet kellene tenniük a hamis és félrevezető információk terjedésének megakadályozása érdekében⁹⁵. A **digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály** kötelezi az online óriásplatformokat és a nagyon népszerű online keresőprogramokat üzemeltető szolgáltatókat, hogy rendszeresen értékeljék, hogy szolgáltatásaik milyen rendszerszintű kockázatokat jelenthetnek a társadalom számára, ideértve a véleménynyilvánítás szabadságát is, vagy azt a kockázatot, hogy szolgáltatásaikat dezinformációs kampányok eszközeként használják fel, nem utolsósorban a választási

bolgár tényellenőrzőkkel együttműködésben sikeres elhárítási kampányt vezetett, a vilniusi képviselő pedig független újságírókkal fogott össze, hogy inspiráló videókat készítsenek az ukrán menekültek litván társadalomba való sikeres beilleszkedéséről. Lásd még: [EUvsDisinfo](https://www.g8.utoronto.ca/summit/2022elmau/2022-05-06-rrm-data.pdf).

⁸⁹ <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2022elmau/2022-05-06-rrm-data.pdf>

⁹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023>

⁹¹ [US-EU-statement-final.pdf \(europa.eu\)](https://www.consilium.europa.eu/media/48484/en/statements-remarks/pdf/US-EU-statement-final.pdf).

⁹² Az EDAP-ban foglaltak szerint ez a stratégiai iránytűben szereplő feladatokon alapult, lásd: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

⁹³ https://www.eeas.europa.eu/eeas/1st-eeas-report-foreign-information-manipulation-and-interference-threats_en

⁹⁴ Az EKSZ betekintést nyújt abba is, hogy a külföldi információmanipuláció és beavatkozás hogyan irányul konkrét csoportokra, és hangsúlyozza, hogy az ilyen manipuláció káros hatást gyakorol a társadalomra: https://www.eeas.europa.eu/eeas/fimi-targeting-lgbtqi-people_en

⁹⁵ [Az Eurobarométer 522. sz. gyorsfelmérése](https://www.eurobarometer.europa.eu/en/survey/eurobarometer-522) (2023), „Demokrácia”.

folyamatok védelme érdekében⁹⁶. Az ilyen kockázatok csökkentésének kulcsfontosságú módjaként⁹⁷ felkérjük őket, hogy vegyenek részt az önkéntes magatartási kódexek és a válságkezelési protokollok kidolgozásában. Erre példa a **dezinformáció visszaszorítását célzó új ambiciózus gyakorlati kódex**, amelyet 2022 júniusában az aláírók széles köre írt alá⁹⁸. Fontos, hogy a kódex szilárd nyomonkövetési kerettel és átláthatósági központtal is rendelkezik az átláthatóság és az elszámoltathatóság biztosítása érdekében. 2023 januárjában és szeptemberében a kódex aláírói – köztük az online platformok – beszámoltak az elért eredményekről, és példátlan szintű tájékoztatást nyújtottak arról, hogy miként hajtják végre a dezinformáció elleni küzdelemre vonatkozó kötelezettségvállalásaikat.

A 2024-es európai választásokat megelőzően a Bizottság **választásokat megelőző párbeszédet és együttműködést folytat az online platformokkal és a kódex más aláíróival**. Emellett a kódex keretében végzett munka a mesterséges intelligencián alapuló új eszközök káros potenciáljának kezelésére is összpontosít, amelyek felhasználhatók a dezinformáció és a külföldi beavatkozási kampányok során. Ebben az összefüggésben prioritást jelent a mesterséges intelligenciáról szóló jogszabályra irányuló javaslattal kapcsolatos tárgyalások lezárása, mivel az létrehozna a mesterséges intelligencia használatára vonatkozó szükséges biztosítékokat és átláthatóságot⁹⁹.

Annak érdekében, hogy **a polgárok megalapozott döntéseket hozhassanak**, a Bizottság a dezinformáció elleni küzdelemre irányuló innovatív projektek széles körét támogatja különböző uniós programok keretében, különösen civil társadalmi szervezetek, oktatási és képzési intézmények révén vagy újságírók bevonásával, azzal a céllal, hogy előmozdítsa a médiaműveltséget és a digitális jártasságot, és segítse a polgárokat a dezinformáció azonosításában, mind az EU-n belül, mind azon kívül¹⁰⁰. A **digitális oktatási cselekvési terv** (2021–2027) részeként a Bizottság közzétette a tanároknak és oktatóknak szóló iránymutatásokat a dezinformáció kezeléséről és a digitális jártasság oktatás és képzés révén történő előmozdításáról¹⁰¹. Hasonlóképpen, mind az Erasmus+, mind az Európai Szolidaritási Testület külön finanszírozást különített el a médiaműveltséget előmozdító alulról szerveződő projektek számára¹⁰².

Ezzel párhuzamosan az EU támogatta a dezinformáció elleni küzdelemre irányuló, közösségvezérelt kezdeményezéseket, például a **Digitális Média Európai Megfigyelőközpontját (EDMO)**¹⁰³ és a **független tényellenőrző szervezetek európai szabványkódexének**¹⁰⁴ kidolgozását. Ez alapvető fontosságúnak bizonyult az Ukrajna elleni

⁹⁶ A Bizottság fokozta a káros és jogellenes online tartalmak kezelésére irányuló erőfeszítéseit, különösen a konfliktusok és az instabilitás példátlan időszakával összefüggésben. Lásd a különösen a jogellenes tartalom terjesztéséből eredő eseményekre adott válaszok koordinálásáról szóló, 2023. október 20-i bizottsági ajánlást az (EU) 2022/2065 rendelet (a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály) teljes körű alkalmazásának megkezdése előtt.

⁹⁷ A digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály értelmében a szolgálatoknak minden szükséges enyhítő intézkedést el kell fogadniuk, továbbá nyilvános ellenőrzésnek és független auditnak kell alávetni őket.

⁹⁸ Ezt követte a dezinformáció visszaszorítását célzó gyakorlati kódex megerősítéséről szóló, 2021. május 26-i bizottsági iránymutatás (COM(2021) 262 final): <https://disinfocode.eu/>. Eddig több mint 40 aláíró van.

⁹⁹ Ezzel összefüggésben a Bizottság a mesterséges intelligenciáról szóló paktum elindítását tervezi, amelynek célja, hogy az ipar önkéntesen kötelezze el magát a mesterséges intelligenciáról szóló jogszabály megelőzése iránt, és kezdje el a benne foglalt követelmények végrehajtását a jogszabályi határidő előtt, lásd: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-pact>

¹⁰⁰ A részleteket lásd a mellékletben.

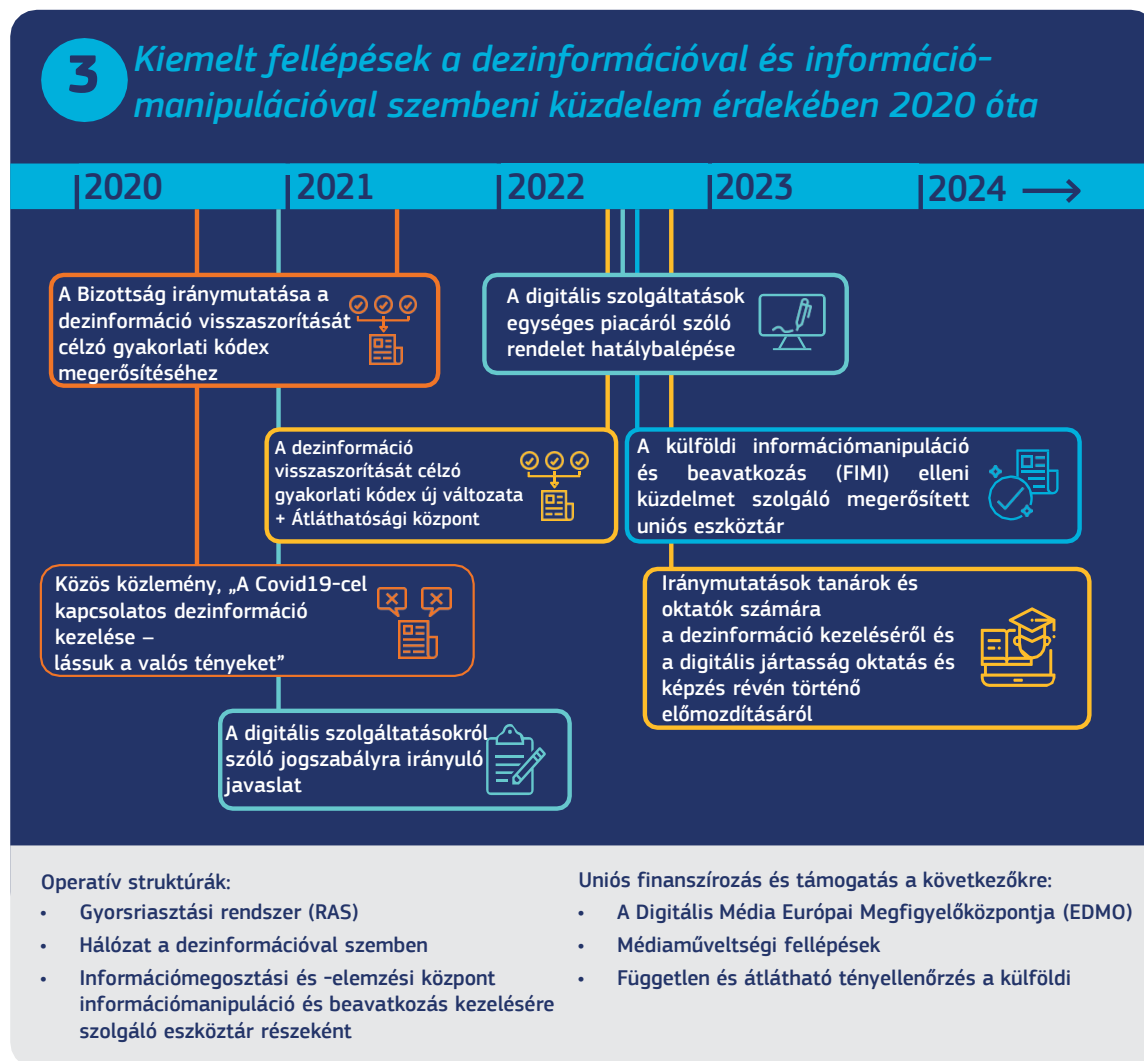
¹⁰¹ COM(2020) 624 final.

¹⁰² Lásd még a 3.4. szakaszt, valamint a mellékletben található további részleteket és példákat.

¹⁰³ <https://edmo.eu/>

¹⁰⁴ <https://eufactcheckingproject.com/>, az Európai Tényellenőrző Szabványügyi Hálózat (EFCSN) részéről.

agressziós háborúval kapcsolatos dezinformáció elleni küzdelemben¹⁰⁵. A dezinformáció elleni küzdelemre irányuló szélesebb körű küldetésének részeként az EDMO **külön európai választási munkacsoportot** hozott létre, amelynek feladata, hogy feltárja az EU-ban esetlegesen terjedő potenciálisan veszélyes dezinformációs kampányok korai jeleit, és koordinálja a médiaműveltséggel kapcsolatos célzott tevékenységeket. A munkacsoport¹⁰⁶ az európai választások előkészítésének keretében az európai intézmények számára is biztosítani fogja szakértelmét.



Ezzel párhuzamosan a főképviselő előmozdítja a **külföldi információmanipulációra és beavatkozásra vonatkozó információmegosztási és -elemzési központ** formájában megvalósuló „társadalmi” megközelítés további megerősítésére irányuló munkát. Ez szerves részét képezi a külföldi információmanipulációra és beavatkozásra vonatkozó eszköztárnak, amely lehetővé teszi az erősebb közös helyzetismeret, és továbbfejleszti a külföldi információmanipulációra és beavatkozásra vonatkozó szisztematikus bizonyítékok

¹⁰⁵ Az EDMO külön munkacsoportot hozott létre, amely előmozdítja a gyakorló szakemberek közötti együttműködést, és több mint 2 000, az ukrajnai háborúval kapcsolatos dezinformációs eset azonosításához vezetett tényellenőrzések, valamint a kialakulóban lévő és az aktuális narratívákról szóló jelentések és vizsgálatok közzététele révén.

¹⁰⁶ [Az EDMO 2024-es európai választásokkal foglalkozó munkacsoportja.](#)

gyűjtésének közös módszertanát, megbízható keretet hoz létre az érintett érdekelt felek közötti információcserére, valamint védőközösséget alakít ki, hogy szisztematikusan információkat gyűjtsön és osszon meg a külföldi információmanipulációs eseményekkel kapcsolatban. Nyomon követi továbbá a biztonságra és védelemre vonatkozó stratégiai iránytűnek a külföldi információmanipulációs és beavatkozási adattér létrehozására irányuló felhívását. A Bizottság emellett továbbra is erősíteni fogja az uniós és nemzeti szinten végzett dezinformációs tevékenységek felderítésére, nyomon követésére, elemzésére és kezelésére irányuló saját kapacitását. A Horizont Európa keretében a demokráciával kapcsolatos kutatás több mint 300 millió EUR összegű támogatásának több mint egyharmadát a kutatás és az innováció finanszírozására mozgósították a külföldi információmanipuláció és beavatkozás, valamint a politikai döntéshozatal egyéb indokolatlan befolyásolásának jobb felderítése és megértése érdekében¹⁰⁷. A jövőben fontos lenne fenntartani ezt az ambíciószintet, és hasznosítani a levont tanulságokat.

A civil társadalmi szereplők élen járnak a dezinformáció elleni küzdelemben és a külföldi beavatkozás feltárásában, többek között alulról szerveződő kezdeményezések, valamint a külföldi információmanipuláció és dezinformáció elemzésén és leküzdésén dolgozó szakértői közösségen keresztül. A civil társadalom erőteljes bevonása kulcsfontosságú a folyamatosan változó fenyegetettségi helyzet, valamint a szereplők és az általuk használt eszközök gyors és hatékony értékeléséhez. A Bizottság továbbra is támogatni fogja az EDMO-központok független közösségének munkáját. A kutatás és figyelemfelkeltés az EU-n belüli dezinformációra és külföldi beavatkozásra összpontosított, különösen a dezinformáció visszaszorítását célzó gyakorlati kódex által generált adatok, valamint annak átláthatóságára és az adatokhoz való hozzáférésre vonatkozó rendelkezések felhasználásával. A gyakorlati kódex végrehajtása során végzett tényellenőrzési munka támogatása, valamint a magas szintű szakmai normák és a tényellenőrzők függetlenségének biztosítása érdekében a Bizottság továbbra is finanszírozni fogja az európai tényellenőrző szabványok hálózatának (EFCSN) szakmai integrációs kódexét támogató képzési tevékenységeket.

3.4 Befogadó polgári szerepvállalás és részvétel az európai demokratikus reziliencia érdekében

Az emberek és az őket szolgáló és őket képviselő demokratikus intézmények közötti kapcsolatok megerősítése a demokratikus reziliencia alapja. Az erős, biztonságos és támogató civil tér, valamint az elkötelezett, tájékozott és felelősségvállalásra képes polgárok alapvető garanciát jelentenek demokráciánk rezilienciájához, akár a választások idején, akár azon túl¹⁰⁸. A közelmúltbeli Eurobarométer felmérésben tíz válaszadó közül csaknem kilenc (87 %) vélte

¹⁰⁷ A [Horizont Európa „Kiállítás a demokráciáért” elnevezésű pályázati felhívása](#) (2023) 18 millió EUR-t foglal magában legfeljebb 6 projekt finanszírozására a külföldi információmanipulációval és beavatkozással kapcsolatos kutatási hiányosságok kezelés érdekében. Összességében 2021 és 2024 között a Horizont Európa több mint 100 millió EUR-t mozgósított a külföldi beavatkozással vagy olyan szorosan kapcsolódó kérdésekkel kapcsolatos kutatásokra, mint a politikai döntéshozatal indokolatlan befolyásolása, a dezinformáció és a digitális jártasság.

¹⁰⁸ Egy közelmúltbeli munkadokumentum kiemeli, hogy a helyi szintű polgári szerepvállalás nemcsak a gazdasági és társadalmi fejlődéshez járulhat hozzá, hanem a demokrácia megfelelő működéséhez is azáltal, hogy növeli az emberek közintézményekbe vetett bizalmát. Lásd a REGIO munkadokumentumát, „The geography of EU discontent and the regional development trap in Europe” (Az uniós elégedetlenség földrajza és a regionális fejlődési csapda Európában). A [Horizont Európa](#) továbbra is támogatta azokat a kutatásokat, amelyek célja, hogy jobban megértsük az emberek demokráciával való elégedetlenségét és azt, hogy ez hogyan kezelhető demokratikus innovációval, többek között a polgári szerepvállalásra és a deliberatív demokráciára irányuló kezdeményezésekkel.

úgy, hogy a civil társadalom (egyesületek, nem kormányzati szervezetek) fontos szerepet játszik a demokrácia és a közös értékek előmozdításában és védelmében, többek között a jól tájékozott és pluralista demokratikus vita előmozdítása tekintetében. Az adatok azt is mutatják, hogy a válaszadók több mint fele úgy véli, hogy nemzeti szinten (56 %) és európai szinten (54 %) növelni kell a civil társadalmi szervezetek részvételét a döntéshozatali folyamatban. A válaszadók mintegy kétharmada támogatja a polgárok fokozott bevonását a politikai döntéshozatali folyamatba mind nemzeti (68 %), mind európai szinten (66 %)¹⁰⁹.

A polgárok és a civil társadalmi szervezetek szerepének erősítése, valamint a polgári szerepvállaláshoz szükséges megfelelő eszközök biztosítása horizontális prioritások az EDAP különböző pilléreiben, valamint a Chartában és a jogállamisági jelentésekben. A **polgárok részvételének, a polgári szerepvállalásnak és a demokráciába vetett bizalomnak** a fokozása érdekében is számos finanszírozási lehetőség áll rendelkezésre, különösen az olyan uniós programok keretében, mint a Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek program; a Kreatív Európa; az Erasmus+; és a Horizont Európa. A tagállamok közigazgatási reformjai számára is biztosítottak technikai segítségnyújtást a Technikai Támogatási Eszköz¹¹⁰ keretében a **közigazgatási szervek és a hatóságok részvételi gyakorlatokkal kapcsolatos kapacitásépítésének** érdekében. A polgárok szerepvállalásának a szakpolitikák kialakításába és végrehajtásába való bevonása az uniós kohéziós politika partnerségi elve alapján is prioritás volt¹¹¹. Az **Európa jövőjéről szóló konferencia** értékes tapasztalatokkal szolgált arra vonatkozóan, hogy konzultációs folyamatok végrehajtása révén miként lehet megerősíteni a polgárok szerepvállalását a szakpolitikai döntéshozatalban. Hozzájárult a demokratikus reziliencia fokozásához is, ami az európai polgári vitacsoportokkal való polgári szerepvállalás új szakaszának végrehajtásához vezetett, amely most már beépült az Európai Bizottság szakpolitikai döntéshozatali folyamatába.

Ezzel párhuzamosan az uniós programok keretében nyújtott támogatás és finanszírozás növelése a **médiaműveltség és a digitális jártasság** előmozdítására is irányul, felvértezve az embereket a mai információs és médiakörnyezetben való tájékozódáshoz, a média különböző típusainak és működési módjának azonosításához, valamint a média különböző típusainak – többek között a közösségi hálózatoknak – a kritikai megértéséhez, hogy megalapozott döntéseket hozhassanak. Mivel az online részvétel lehetőségei egyre bővülnek és elterjedtebbé válnak, az online gyűlöletbeszéd elriaszthatja az embereket attól, hogy kifejtsek véleményüket és részt vegyenek az online vitákban. Kiemelten fontos a tiszteletteljes és biztonságosabb környezet kialakítása, amelyben kifejezhetik véleményüket. E célból a Bizottság javaslatot tett **az uniós bűncselekmények listájának a gyűlöletbeszéddel és a gyűlölet-bűncselekményekkel való kibővítésére irányuló kezdeményezésre**¹¹². Ez kiegészíti a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály szerinti szabályozási keretet, a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő

¹⁰⁹ [Az Eurobarométer 528. sz. gyorsfelmérése](#) (2023), „Polgárság és demokrácia”.

¹¹⁰ Az ezen eszköz keretében elkülönített teljes összeg 864 millió EUR a 2021–2027-es időszakra.

¹¹¹ A partnerség elve közelíti az uniós polgárokhoz és felismerhetővé teszi a kohéziós politikát. A partnerek bevonása elengedhetetlen a közberuházások átláthatóságának és demokratikus elszámoltathatóságának biztosításához. A Bizottság és az OECD kísérleti projektet indított annak feltárására, hogy miként lehet innovatív polgári részvételi módszereket alkalmazni a kohéziós politikában, Európa-szerte öt hatóságra összpontosítva. 2022 júliusában hat tagállamban indítottak nyomkövetési projekteket. Az intézkedések további példáit lásd a mellékletben.

¹¹² COM(2021) 777 final.

küzdelemről szóló kerethatározatot¹¹³, valamint a jogellenes gyűlöletbeszéd kezelésére vonatkozó magatartási kódex szerinti erőfeszítéseket¹¹⁴.

A **polgári részvétel, a tanácskozás és a szerepvállalás új és érdemi módszerei minden generációra kiterjedően** megerősíthetik a képviseleti demokráciákat. A részvétel e formái kiegészítő lehetőségeket kínálnak a polgárok számára a demokratikus vitában való aktív részvételre és a politikai döntéshozatalhoz való hozzájárulásra, figyelembe véve a tagállamok alkotmányos hagyományait és sajátosságait. A részvételi és deliberatív demokráciával kapcsolatos tapasztalatok – legyenek azok helyi, nemzeti és páneurópai szintűek – azt mutatják, hogy ezek a gyakorlatok segíthetnek áthidalni a polgárok és a döntéshozók között meglévő szakadékokat, és összehozhatják az emberek különböző csoportjait a kollektív ajánlások kidolgozása érdekében. Az Európa jövőjéről szóló konferenciára építve új módszereket hoztak létre annak biztosítására, hogy a polgárok nagyobb szerepet kapjanak az uniós szakpolitikai döntéshozatalban¹¹⁵. A szerepvállalás e formái kiegészítik **a polgároknak az uniós szintű szakpolitikai döntéshozatali folyamatokba** való bevonásának bevált gyakorlatait, például a nyilvános konzultációkat és az érdekelt felekkel folytatott konzultációkat, az érdekelt felekkel folytatott rendszeres párbeszédet, valamint az átláthatóságra és az információkhoz és dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó szabályokat. Annak érdekében, hogy megerősítse az érdekelt felek részvételét a szakpolitikai döntéshozatali folyamatok különböző szakaszaiban, a Bizottság elfogadta a **minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásokat**, amelyek meghatározzák az új kezdeményezések és javaslatok előkészítése, valamint a meglévő jogszabályok végrehajtásának értékelése és nyomon követése során követendő elveket¹¹⁶.

Az oktatás fontos szerepet játszik a polgári szerepvállalásra és részvételre, valamint a demokratikus értékekhez való kötődésre való hajlandóság kialakításában. Az európai demokratikus értékek előmozdítása és védelme az **egyetemekre vonatkozó, 2022-ben elfogadott európai stratégia** központi dimenziója, mivel a felsőoktatási intézmények hozzájárulnak az aktív polgári szerepvállalás, a tolerancia, az egyenlőség és a sokszínűség, a nyitottság és a kritikus gondolkodás előmozdításához. Az **Erasmus+** (2021–2027) az uniós tagállamokban és azokon kívül egyaránt számos finanszírozási forrásból támogatja a részvételt és a polgári szerepvállalást Európa demokratikus életében. Az inkluzív részvételi demokrácia előmozdítása a (2019 és 2027 közötti időszakra szóló) **uniós ifjúsági stratégia** egyik vezérelve¹¹⁷. A 2023. évi uniós **polgársági csomag** elismeri az állampolgári ismeretek oktatásának – többek között az uniós polgárok jogaival kapcsolatos tudatosságnak¹¹⁸ –, valamint a választók oktatásának fontosságát a politikai részvétel előmozdítása, valamint a polgárok dezinformációval szembeni ellenálló képességének kiépítése szempontjából.

A **civil társadalmi szervezetek** a működő demokrácia egyik fő pillére. Ők a demokratikus alapítványok és intézmények őrzői. Elszámoltatják a kormányokat, és segítik az alapvető jogok és a jogállamiság védelmét és előmozdítását azáltal, hogy segítséget nyújtanak az egyes embereknek és közösségeknek, és elősegítik érdekeik előmozdítását. Emellett lehetővé teszik az egyének számára, hogy részt vegyenek a közérdekű ügyekben, és általános segítséget nyújtanak a nyilvánosság érdemi részvételének növeléséhez.

¹¹³ A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről.

¹¹⁴ [A jogellenes online gyűlöletbeszédrel szembeni fellépést szolgáló magatartási kódex.](#)

¹¹⁵ COM(2022) 404.

¹¹⁶ [A minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatások.](#)

¹¹⁷ További részletekért lásd a mellékletet.

¹¹⁸ A Bizottság által az uniós polgárságról szóló csomaggal együtt 2023. december 6-án előterjesztett „[Útmutató az uniós polgársághoz](#)” hasznos eszköz ebben az összefüggésben, és célja az uniós polgársággal kapcsolatos tudatosság fokozása.

A Bizottság számos területen együttműködik a **civil társadalmi szervezetekkel** a szakpolitikai döntéshozatalban. A konzultáció és a párbeszéd lehetővé teszi a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők számára, hogy kifejtsek véleményüket az uniós jogszabályokról és szakpolitikákról. Az „Ossza meg velünk véleményét!” portál konzultációs pont¹¹⁹, amely lehetővé teszi valamennyi érdekelt fél számára, hogy az elfogadás előtt és után részt vegyen a kezdeményezésekben¹²⁰. A civil társadalmi szervezetek a regionális és helyi hatóságokkal, valamint a gazdasági és szociális partnerekkel kialakított partnerség részét képezik, ami lehetővé teszi számukra, hogy részt vegyenek az uniós finanszírozású kohéziós politikai programok előkészítésében, végrehajtásában és értékelésében.

A Bizottság emellett rendszeres párbeszédet folytat a civil társadalom szereplőivel a különböző szakpolitikai területeken, ami hatékonyabb kommunikációt és a szakpolitikai döntéshozatalban való részvételt tesz lehetővé. A **strukturált civil társadalmi párbeszéd** fórumokon és platformokon keresztül zajlik, a szakpolitikai területek széles körét lefedve¹²¹. A Bizottság tagállami képviselői a polgári szerepvállalás fontos helyi szereplői. Több ezer rendezvényt szerveztek, a civil párbeszédektől kezdve az ad hoc részvételi rendezvényekig, különösen az Európa jövőjéről szóló konferencia során, ahol a tagállamokban több mint 6 000 rendezvényt szerveztek összesen több mint 700 000 résztvevővel. Ez kiterjeszthető és kiegészíthető a helyi szinthez való kapcsolódást célzó egyéb kezdeményezésekkel¹²².

Amint azt az **Alapjogi Charta alkalmazásáról szóló 2022. évi jelentés**¹²³ is hangsúlyozza, a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők védelme, támogatása és szerepvállalásuk megerősítése a virágzó civil társadalmi tér biztosítására irányuló uniós munka középpontjában áll. A jelentés kiemeli annak fontosságát, hogy a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők segítő, biztonságos és támogató környezetben működjenek. A **2022. évi jogállamisági jelentés** meghatározza, hogy a civil társadalmi szervezetek indokolatlan beavatkozás nélküli működése hogyan alapul az uniós ítélkezési gyakorlaton¹²⁴ és az európai normákon¹²⁵, a jelentések pedig áttekintést nyújtanak a tagállamok által a civil társadalmi szervezetek helyzetének javítása érdekében tett lépésekről. Példaként említhető a nyilvántartásba vételi eljárások egyszerűsítése, a civil társadalmi szervezeteket segítő struktúrák létrehozása, valamint a civil társadalmi szervezetek működésére és finanszírozáshoz való hozzáféréseire vonatkozó szabályok felülvizsgálata. A 2022. és 2023. évi jogállamisági jelentés konkrét ajánlásokat fogalmazott meg több tagállam számára. Emellett a Bizottság 2023 szeptemberében jogalkotási kezdeményezésre irányuló javaslatot terjesztett elő az egyesületek határokon átnyúló tevékenységeiről¹²⁶, amelynek célja az egységes piacon belüli akadályok

¹¹⁹ [Ossza meg velünk véleményét \(europa.eu\).](https://european-council.europa.eu/media/en/press-room/pages/press-room.aspx?pid=118&tid=119)

¹²⁰ Az „Ossza meg velünk véleményét!” portálon keresztül általános visszajelzés adása, illetve nyilvános konzultáció vagy véleményezési felhívás keretében nézetek vagy ismeretek megosztása révén. Ezt célzott konzultációk egészíthetik ki. Az uniós jog megsértésének gyanúja esetén hivatalos panasztételre is lehetőség van a Bizottság előtt, míg az európai ombudsman kivizsgálhatja az uniós intézmények, szervek és ügynökségek hivatali viselkedésével kapcsolatban magánszemélyektől és szervezetektől érkező panaszokat.

¹²¹ Ilyen például rasszizmus elleni állandó civil társadalmi fórum, a fogyatékosügy platform és az Európai Migrációs Fórum. Az áldozatok jogaival foglalkozó, 2020-ban indult platform célja az volt, hogy előmozdítsa a párbeszédet, valamint a bevált gyakorlatok és információk cseréjét a platform résztvevői között, akiknek kétharmada a civil társadalomból kerül ki. Lásd: COM(2022) 716 final, 31. o.

¹²² Erre példa az „Európa építése helyi képviselőkkel” kezdeményezés. https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu/index_hu

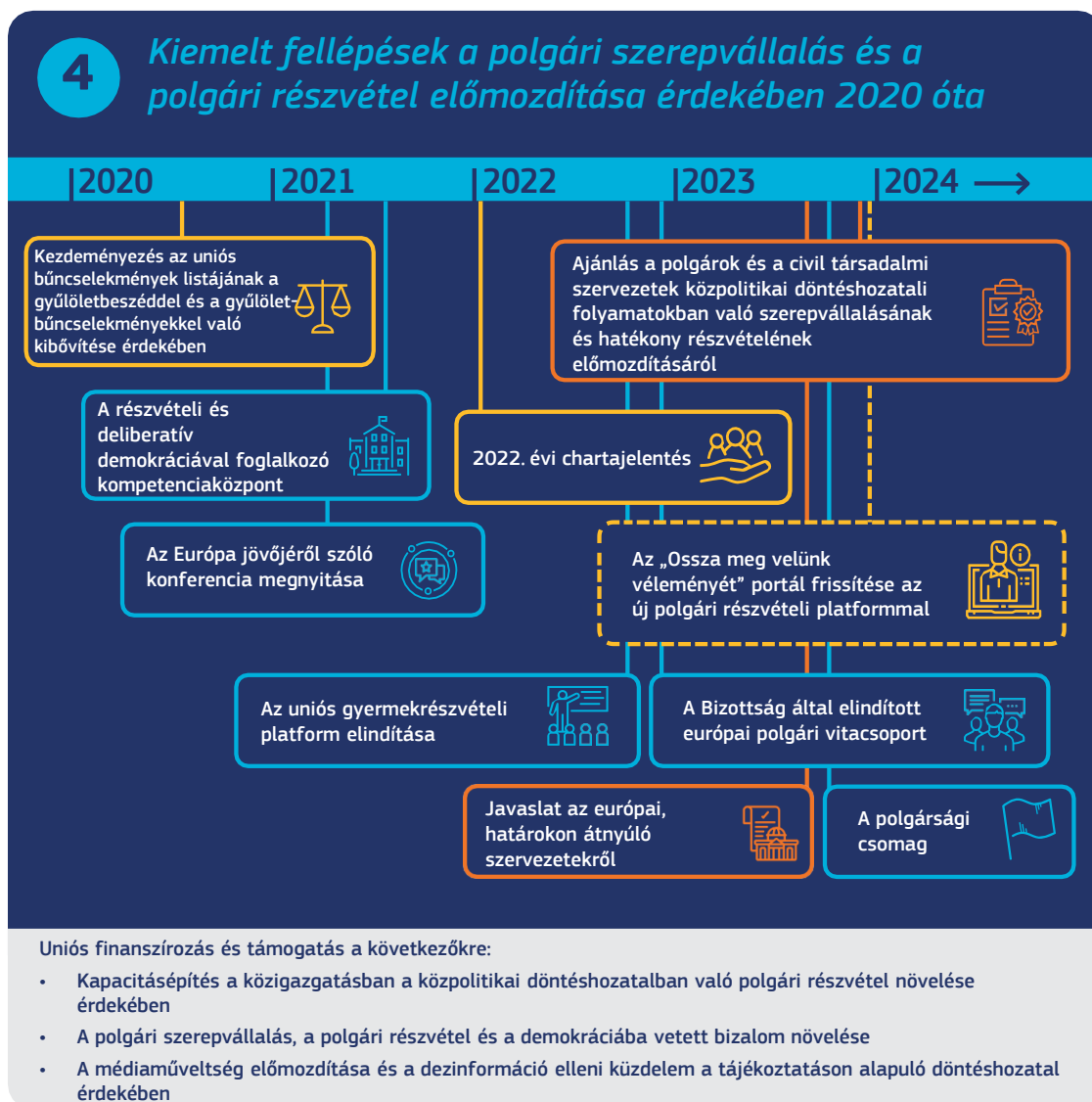
¹²³ COM(2022) 716 final.

¹²⁴ A Bíróság 2020. június 18-i ítélete, Bizottság kontra Magyarország, C-78/18.

¹²⁵ Lásd különösen: az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Rec(2007) 14 ajánlása a nem kormányzati szervezetek jogállásáról Európában.

¹²⁶ Egységes piac – Az egyesületek határokon átnyúló tevékenységeire vonatkozó jogalkotási kezdeményezésre irányuló javaslat (europa.eu), COM(2023) 516 final.

felszámolása annak érdekében, hogy az egyesületek boldogulhassanak az egységes piacon, és kiegészíti a jelenlegi csomagban hozott intézkedéseket.



A polgári részvétel további előmozdítása, valamint a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők politikai döntéshozatalban való részvételének lehetővé tétele, továbbá az uniós szinten hozott egyéb intézkedések kiegészítése érdekében a Bizottság **ajánlást terjeszt elő a polgárok és a civil társadalmi szervezetek közpolitikai döntéshozatali folyamatokban való szerepvállalásának és hatékony részvételének előmozdításáról**¹²⁷. Az ajánlás elő kívánja mozdítani a polgárok és a civil társadalmi szervezetek közpolitikai döntéshozatalban való részvételét a demokratikus reziliencia Unión belüli kiépítésének elősegítése érdekében. Az ajánlás célja továbbá, hogy megkönnyítse a polgári szerepvállalás előmozdítását, a demokráciák védelmét és az alapvető jogok tiszteletben tartását a tagállamokban. Arra ösztönzi a tagállamokat, hogy biztosítsák a polgárok és a civil társadalmi szervezetek hatékony és inkluzív részvételét a politikai döntéshozatali folyamatokban¹²⁸, a

¹²⁷ C(2023) 8627.

¹²⁸ Általában olyan nem állami, nonprofit, pártatlan és erőszakmentes struktúrák, amelyek keretében az emberek közös célok és eszmék megvalósítása érdekében szerveződnek. Tevékenységi körük lehet helyi, nemzeti, regionális vagy nemzetközi szintű, és városi, vidéki, formális és informális szervezetek egyaránt találhatók soraikban, a bevált uniós fogalmakkal összhangban. Idetartoznak az „emberijog-védők” is.

társadalom különböző csoportjainak és szerveinek széles körű képviselésével, ezáltal csökkentve a kirekesztést, a marginalizálódást és a megkülönböztetést, valamint hogy támogassák a polgárok, a civil társadalmi szervezetek és a közigazgatási szervek kapacitásépítését mind a hagyományos, mind a kialakulóban lévő nyilvános terekben. Az ajánlás emellett az Európa jövőjéről szóló konferencia tanulságaira, valamint a részvételi és deliberatív demokráciával foglalkozó kompetenciaközpont folyamatban lévő munkájára is támaszkodik, összhangban a közös alkotási és deliberatív demokrácia kialakult normáival és bevált gyakorlataival¹²⁹. Elismerve, hogy Unió-szerte (és azon túl) biztosítani kell a civil társadalmi szervezetek közös védelmi szintjét és szerepvállalását, arra ösztönzi a tagállamokat, hogy hozzanak létre és tartsanak fenn támogató környezetet a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők számára, lehetővé téve számukra, hogy hatékonyan részt vegyenek az ilyen szakpolitikai döntéshozatali folyamatokban. Az ajánlás javaslatot tesz azon intézkedések listájára is, amelyeket a tagállamoknak meg kell hozniuk a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők védelme és támogatása érdekében a virágzó civil társadalmi tér megőrzése érdekében.

A **pénzügyi támogatás** alapvető fontosságú a virágzó civil társadalom számára. Az EU már most is bőséges finanszírozási lehetőségeket biztosít a civil társadalmi szervezetek számára, hogy kiépítsék kapacitásaikat, és olyan projekteket hajtsanak végre, amelyek elősegítik az uniós értékek előmozdítását. Az uniós finanszírozás egyik alapvető követelménye az uniós értékek tiszteletben tartása. Az uniós értékek tiszteletben tartása már a támogatási megállapodás részét képezi, amelyet az uniós finanszírozás minden kedvezményezettjének alá kell írnia, és a Bizottság iránymutatásokat dolgozott ki annak érdekében, hogy egyértelműbben meghatározza az uniós értékek megsértésének a kedvezményezettekre gyakorolt következményeit. A Bizottság kísérleti projekteket is indít a költségvetési programok ellenőrzéseinek és ellenőrzési eljárásainak megerősítésére olyan releváns kiadási területeken, amelyek esetében nagyobb a visszaélés és az uniós értékek figyelmen kívül hagyásának kockázata. A tagállamoknak hatékony mechanizmusokat kell bevezetniük annak érdekében, hogy ugyanezt a megközelítést alkalmazzák az uniós alapok kezelése során. A Polgárok egyenlősége, jogok és értékek program (CERV) nagy hangsúlyt fektet a civil társadalmi szervezetek támogatására az uniós értékek és jogok védelme és előmozdítása érdekében. A Bizottság továbbra is célzott finanszírozást biztosít az EDAP prioritásaihoz, és a rendelkezésre álló uniós programokból célzott finanszírozást fog mozgósítani annak érdekében, hogy támogassa a jelenlegi csomagnak a dezinformáció elleni küzdelemre, valamint a választási integritás és a médiapluralizmus előmozdítására irányuló céljait. A különböző programok közötti navigáció megkönnyítése érdekében a Bizottság tovább fogja fejleszteni és népszerűsíteni fogja a rendelkezésre álló finanszírozással kapcsolatban bevezetett, egyszerű keresési funkciókkal ellátott eszközt, hogy a demokráciával kapcsolatos alapokra vonatkozó releváns információkhoz könnyen és gyorsan hozzá lehessen férni¹³⁰. A Bizottság és az EKSZ továbbra is proaktívan együttműködik a polgárokkal és a civil társadalmi szervezetekkel a tagállamok fővárosaiban működő bizottsági képviselőteken és a világ különböző részein működő uniós küldöttségeken keresztül annak érdekében, hogy növelje a tudatosságot és javítsa a különböző uniós programok keretében rendelkezésre álló lehetőségekkel kapcsolatos információmegosztást. Az 5. ábra rövid áttekintést nyújt az uniós programok keretében kínált lehetőségekről, valamint az uniós strukturális alapok és a technikai támogatási eszköz

¹²⁹ A Bizottság emellett belső iránymutatásokat dolgoz ki, amelyek elveket határoznak meg, és eszköztárat biztosítanak a részvételen alapuló és deliberatív formátumokhoz és gyakorlatokhoz. Ez magában foglalja a sikeres polgári szerepvállalás alapelveinek chartáját is. Lásd még: [A részvételi és deliberatív demokráciával foglalkozó kompetenciaközpont](#).

¹³⁰ [Funding & tenders \(Finanszírozás és pályázatok\) \(europa.eu\)](#).

keretében rendelkezésre álló egyéb lehetőségekről (például a civil társadalom finanszírozására, valamint a deliberatív polgári szerepvállaláshoz és a politikai részvételhez szükséges kapacitásépítésre és intézményi/adminisztratív infrastruktúra kiépítésére irányulóakról).

Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek

Választások: a demokratikus részvétel, a polgári szerepvállalás és a demokráciába vetett bizalom előmozdítása

Médiapluralizmus: a közéleti részvétel akadályozó stratégiai perek elleni küzdelem

Civil társadalmi tér: polgári részvétel, egyenlőség mindenki számára, a jogok és uniós értékek védelme/előmozdítása

Erasmus+ és Európai Szolidaritási Testület

Választások: a demokratikus részvétel és a demokráciába vetett bizalom előmozdítása az EU-n belül és azon túl

Média és dezinformáció: a digitális kompetenciák és a médiaműveltség fejlesztése a dezinformációval szembeni reziliencia növelése érdekében

Civil társadalmi tér: állampolgári ismeretek oktatása és aktív részvétel a demokratikus életben és a társadalomban általában, valamint az európai projekt alaposabb ismerete

Horizont Európa

Választások: kutatás a demokrácia jövőjéről, az inkluzív demokratikus részvételről, folyamatokról és intézményekről

Média és dezinformáció: kutatás a demokrácia és a média digitális átalakulásáról, valamint a jogtalan befolyásolásról és dezinformációról

Civil társadalmi tér: a szakembereket és a civil társadalmat is magukban foglaló projektek, amelyek azonosítják az olyan kihívásokra adott demokratikus válaszokat, mint az éghajlatváltozás, a szélsőségek vagy a társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek

Kohéziós politika: a partnerség elve mint horizontális követelmény

Civil társadalmi tér: támogatás a közigazgatási szervezetek a deliberatív polgári szerepvállalási folyamatok végrehajtásához

Média: fellépések az újságírás függetlenségének és a helyi médiának a támogatása érdekében

Globális Európa: NDICI

Választások: az intézményi és civil társadalmi kapacitások megerősítése harmadik országokban, a választási fenyegetések elleni küzdelem és az új technológia alkalmazásával kapcsolatos szigorú nemzetközi szabványok előmozdítása érdekében

Média és dezinformáció: támogatás a médiaszereplőknek és új technológiák fenntartása a demokrácia előmozdítása és védelme, a demokratikus folyamatokkal szembeni fenyegetések leküzdése és az alapvető szabadságok világszerte történő megőrzése érdekében

Civil társadalmi tér: konkrét irányelvek az emberjog-védők és a civil társadalmi szervezetek támogatása érdekében

* A finanszírozási lehetőségek nem kimerítő listája.

Kreatív Európa

Választások: demokratikus részvétel, beleértve a demokrácia jövőjével, az egyenlőtlenségek hatásával, a kultúrának a demokráciaépítésben betöltött szerepével, a befogadással és a kultúrák közötti párbeszéddel kapcsolatos projekteket

Média és dezinformáció: a közérdeket szolgáló, a határokon átnyúló plurális vitához és egészségesebb demokráciához hozzájáruló média támogatása

Civil társadalmi tér: új lehetőségek a kulturális és kreatív ágazat szereplőinek a demokráciával és a polgári részvétellel kapcsolatos munkával kapcsolatban

Digitális Európa

Dezinformáció: az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközön és a Digitális Európa programon keresztül az EDMO finanszírozása

Média: a médiaadattér kialakításához, a tartalommegosztás, adatok és a bevált gyakorlatok cseréjének infrastruktúrájához nyújtott támogatás

Előcsatlakozási támogatás

Választások: a bővítési országokban bevezetendő választási reformok támogatása

Média és dezinformáció: támogatások és technikai segítségnyújtás a regionális médiahálózatokat és újságírói szervezeteket támogató kétoldalú/regionális programok keretében

Civil társadalmi tér: támogatások és technikai segítségnyújtás a civil társadalmi eszköz keretében biztosított kétoldalú/regionális programok keretében, beleértve az EED számára nyújtott támogatást

4. KÖVETKEZTETÉS

2019 júliusában von der Leyen elnök arra szólított fel, hogy új lendületet kell adni az európai demokráciának, és nagyobb beleszólást kell biztosítani az európaiak számára, és az EU-nak jobban kell törekednie demokráciánk ápolására, védelmére és megerősítésére. Ez tükröződött az európai demokráciáról szóló 2020. decemberi cselekvési tervben, amely jelentős mértékben hozzájárult a dezinformáció és az információmanipuláció elleni küzdelemhez, valamint a tisztességes választások, illetve a médiaszabadság és -pluralizmus védelméhez.

A Bizottság megbízatásának kezdete óta az EU-nak több jelentős geopolitikai, gazdasági, éghajlati és egészségügyi válsaggal kellett szembenéznie. Az, ahogyan az EU-nak sikerült reagálnia ezekre a válságokra, megmutatta, hogy támaszkodhat erős liberális demokráciájára, intézményeibe vetett bizalmára, valamint közös elveink és értékeink tiszteletben tartására. Ezek a válságok azonban a külföldi beavatkozás veszélyét és a rendkívül ingatag nemzetközi környezet kockázatait is megmutatták: egyes szereplők hatalmas forrásokat fordítottak a demokrácia és az intézményeinkbe vetett bizalom aláásására.

A demokrácia védelméről szóló csomag célja, hogy még az európai parlamenti választások előtt megerősítse ezt az intézkedést. Ez a csomag alapvető jogaink és értékeink teljes körű tiszteletben tartása mellett választ ad ezekre a kihívásokra, az Európa jövőjéről szóló konferencia tanulságaira is építve. A Bizottság várakozással tekint az Európai Parlament és a Tanács arra irányuló teljes körű elkötelezettsége elé, hogy az európai parlamenti választások előtt döntő előrelépést érjenek el a demokrácia területére vonatkozó valamennyi jogalkotási javaslattal kapcsolatban; valamint az érintett – állami és magán – nemzeti szereplők széles köre érdekében biztosítsa az európai demokráciáról szóló cselekvési terv és a demokrácia védelméről szóló új csomag végrehajtását.