

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Provádění Lisabonské smlouvy – participativní demokracie a evropská občanská iniciativa (článek 11) (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2010/C 354/10)

Zpravodajka: **paní Anne-Marie SIGMUND**

Dne 16. července 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Provádění Lisabonské smlouvy – participativní demokracie a evropská občanská iniciativa (článek 11 Smlouvy o EU).

Podvýbor, který Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijal stanovisko dne 11. února 2010.

Na 461. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. března 2010 (jednání dne 17. března 2010), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 163 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Ustanovení o demokratických zásadách Unie, zvláště článek 11 Smlouvy o EU, jsou podle názoru Výboru regionů mezníkem pro skutečně prosperující, praktickou, užitečnou a přizpůsobivou Evropu občanů. Nicméně je nutné závazněji stanovit jednotlivé demokratické procesy a opatřit je potřebnými strukturami.

1.2 Co se týče horizontálního občanského dialogu (čl. 11 odst. 1 Smlouvy o EU) a vertikálního občanského dialogu (čl. 11 odst. 2 Smlouvy o EU), Výbor žádá o jasnou definici nástrojů a o pravidla pro jeho postupy a účastníky. Vybízí Komisi, aby – obdobně jako u postupu týkajícího se čl. 11 odst. 4 Smlouvy o EU – zahájila konzultaci předložením zelené knihy občanském dialogu a na základě výsledků přijala potřebná ustanovení.

1.3 Jak již Výbor několikrát připomínal, zdůrazňuje, že je ochoten přispět k vývoji občanského dialogu jako partner a prostředník a budovat svou úlohu jako místo setkání. Výbor dává všem orgánům Unie k dispozici svou síť a svou infrastrukturu s cílem konstruktivně přispět k občanskému dialogu s organizovanou občanskou společností.

1.4 Čl. 11 odst. 3 Smlouvy o EU zasazuje metodu konzultace, kterou Komise i doposud široce využívá, do kontextu nynějšího posílení participativního pilíře evropského demokratického modelu. Výbor žádá i pro tento nástroj o jasná pravidla postupu, která budou dodržovat zásadu transparentnosti, otevřenosti a reprezentativnosti.

1.5 Čl. 11 odst. 4 Smlouvy o EU zavádí evropskou občanskou iniciativu, a tak poprvé v historii konkretizuje postup přímé demokracie na přeshraniční a nadnárodní úrovni. Výbor velice vítá tuto novou možnost a chce k této historické premiéře konkrétním způsobem přispět. Výbor upřesňuje svůj postoje konkrétním prováděcím předpisům, které mají být vydány ještě v roce 2010. V této souvislosti je třeba dbát na to, aby

— nebyly občanům při využívání jejich participativních možností kladeny žádné zbytečné překážky, jelikož se jedná pouze o „programovou iniciativu“;

— bylo iniciátorům s pomocí jasných pravidel a ustanovení usnadněno zorganizování iniciativy ve 27 členských státech bez toho, že by naráželi na neočekávané překážky na vnitrostátní úrovni;

— byla iniciátorům případně poskytnuta finanční podpora, jakmile bude dosaženo určité hranice.

1.6 Výbor je ochoten být ústřední částí nadnárodní a demokratické infrastruktury v Evropě a bude cíleně a účinně zastávat svou úlohu v rámci článku 11 Smlouvy o EU. Je rovněž ochoten plnit funkci informační služby, případně podporovat občanské iniciativy prostřednictvím doprovodného stanoviska, pořádat slyšení věnované úspěšné iniciativě a eventuálně podporovat hodnocení ze strany Komise také prostřednictvím stanoviska.

2. Kontext

2.1 V prosinci 2001 se představitelé států a vlád v Laeken dohodli na nové metodě za účelem vypracování evropských smluv a rozhodli o svolání „Konventu o budoucnosti Evropy“, který se díky svému složení⁽¹⁾ vyznačoval pozoruhodně demokratickým duchem a v červnu 2003 nakonec předložil text, jenž obsahoval novátorské návrhy prosazující větší transparentnost a účast.

2.2 Po neúspěchu Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu, kterou Konvent vypracoval, z důvodu jejího odmítnutí ve francouzském a nizozemském referendu, byla dne 13. prosince 2007 v Lisabonu podepsána přepracovaná smlouva o Unii, která vstoupila v platnost 1. 12. 2009.

3. Úvod

3.1 Vstup Lisabonské smlouvy v platnost stanovuje mnoho postupů a zprůhledňuje je, definuje jasněji pravomoci, rozšiřuje práva Evropského parlamentu a posiluje vystupování Evropské unie uvnitř i navenek.

3.2 Prostřednictvím zakotvení participativní (přímé) demokracie do Smlouvy o EU je kromě způsobů parlamentní (nepřímé) demokracie⁽²⁾ v této Smlouvě rozšířen a posílen evropský model demokracie, avšak nikoli nahrazen.

3.3 Konkrétní ustanovení o participativní demokracii se týkají

- horizontálního občanského dialogu;
- vertikálního občanského dialogu;
- již existujících postupů konzultace používaných Komisí;
- nové evropské iniciativy.

3.4 V souladu s povahou smlouvy o Unii představují ustanovení článku 11 Smlouvy o EU pouze rámcové podmínky, které mají být nyní definovány, vytvořeny a prosazeny prostřednictvím odpovídajících právních předpisů a subjekty je mají provádět v praxi.

⁽¹⁾ Na Konventu se kromě předsedy Valéry GISCARDA D'ESTAINGA, jeho zástupce Giuliana AMATA a Jeana Luca DEHAENEA podíleli tito členové:

- 15 představitelů států a vlád členských zemí;
- 13 představitelů států a vlád kandidátských zemí;
- 30 představitelů z národních parlamentů členských států;
- 26 představitelů z národních parlamentů členských států;
- 16 představitelů z řad poslanců Evropského parlamentu;
- 2 představitelé Evropské komise.

K nim se připojilo 13 pozorovatelů z řad EHSV, VR, sociálních partnerů a evropský veřejný ochránce lidských práv. Pozorovateli EHSV byli Göke FRERICHS, Roger BRIESCH a Anne-Marie SIGMUND.

⁽²⁾ Článek 10 Smlouvy o EU stanoví, že „Funkování Unie je založeno na zastupitelské demokracii.“

3.5 Komise již v souvislosti s evropskou občanskou iniciativou zahájila smysluplnou iniciativu a vydala zelenou knihu⁽³⁾; po uskutečnění konzultací předloží návrh nařízení týkající se provádění čl. 11 odst. 4 Smlouvy o EU. Takto jasně prokázala ochotu k dialogu při přípravě provádění tohoto nového nástroje, přičemž zohledňuje zejména ty subjekty organizované společností i zainteresované občany z celé Unie, kteří budou tuto iniciativu později realizovat.

4. Lisabonská smlouva – článek 11 Smlouvy o EU

4.1 Horizontální občanský dialog

Čl. 11 odst. 1 Smlouvy o EU: „Orgány dávají vhodnými způsoby občanům a reprezentativním sdružením možnost projevit a veřejně si vyměňovat své názory na všechny oblasti činnosti Unie.“

4.1.1 Toto ustanovení poskytuje právní základ pro horizontální „občanský dialog“, který blíže nedefinuje. Výbor se již mnohokrát ve stanoviscích vyjadřoval k občanskému dialogu⁽⁴⁾,⁽⁵⁾,⁽⁶⁾, který považuje za klíčový prvek účasti v evropském demokratickém modelu. Mnohokrát již také zdůraznil, že je ochoten plnit úlohu platformy a šířitele tohoto dialogu a přispívat k vytváření evropského veřejného mínění. V této souvislosti rovněž Výbor opakovaně zdůrazňoval, že si přeje a bude jako partner a prostředník tvůrčím způsobem přispívat k rozvoji občanského dialogu. V tomto smyslu je ochoten plnit svou úlohu jako místo setkávání a také poskytnout praktickou podporu např. tím, že dá k dispozici svou infrastrukturu. Výbor považuje za velmi důležité přispět k tomu, aby občanský dialog dal vzniknout nezbytnému (evropskému) veřejnému mínění a rozvinul se ve skutečnou interaktivní diskusi.

4.1.2 Výbor znovu zdůrazňuje, že tento nástroj participativní demokracie vyžaduje jasnou definici a je třeba stanovit konkrétní způsoby jeho fungování. Tak musí být například jasně stanoveno, jaká kritéria reprezentativnosti musí sdružení uvedená v tomto odstavci splňovat, aby se mohla dialogu účastnit. Výbor již v souvislosti s otázkou reprezentativnosti subjektů organizované občanské společnosti rovněž poukázal na to⁽⁷⁾, že je velmi důležité rozlišovat mezi kvantitativní reprezentativností (legitimní zastoupení většiny zainteresovaných) a kvalitativní reprezentativností (doklad příslušné odbornosti). Podle názoru Výboru musí být sdružení zapojená do dialogu jak kvantitativně, tak i kvalitativně reprezentativní.

⁽³⁾ KOM(2009) 622 v konečném znění ze dne 11. 11. 2009.

⁽⁴⁾ Stanovisko k tématu „Organizovaná občanská společnost a evropská správa – příspěvi Výboru k vypracování bílé knihy“ ze dne 25.4.2001, Úř. věst. C 193, 10.7.2001 (neexistuje v českém znění – pozn. překl.).

⁽⁵⁾ Stanovisko k tématu „Reprezentativnost evropských organizací občanské společnosti v kontextu občanského dialogu“ ze dne 14.2.2006 – Úř. věst. C 88, 11.4.2006.

⁽⁶⁾ Průzkumné stanovisko k tématu „Nový evropský sociální akční program“ ze dne 9.7.2008 – Úř. věst. C 27, 3.2.2009 (odstavec 7.6 a 7.7).

⁽⁷⁾ Srov. poznámka pod čarou 5.

4.1.3 Dále bude důležité, aby zákonodárce blíže upřesnil, která konkrétní opatření jsou podle něj nutná k tomu, aby byl splněn požadavek „vhodného způsobu“ (viz čl. 11 odst. 1 Smlouvy o EU).

4.1.4 V této souvislosti se zdá Výboru důležité poukázat na rozdíl mezi evropským občanským dialogem a evropským sociálním dialogem a varuje před směřováním těchto pojmů. Evropský sociální dialog je samozřejmě nosným prvkem kvalifikované účasti, řídí se však specifickými pravidly, co se týče obsahu, účasti, postupu a dopadu. To, že je právně zakotven ve Smlouvě, svědčí o jeho významu.

4.2 Vertikální občanský dialog

Čl. 11 odst. 2 Smlouvy o EU: „Orgány udržují otevřený, transparentní a pravidelný dialog s reprezentativními sdruženími a s občanskou společností.“

4.2.1 Tento odstavec zohledňuje vertikální občanský dialog a zavazuje orgány Unie, aby jej pravidelně využívaly. Výbor se k tomuto způsobu občanského dialogu již také vyjádřil⁽⁸⁾ a žádá Komisi, aby přesněji stanovila způsoby jeho provádění, jak z hlediska obsahu, tak z hlediska procesních předpisů.

4.2.2 Evropský parlament již před nějakou dobou – předběžně k tomuto ustanovení Smlouvy – vytvořil tzv. „Agoru“, která slouží jako nástroj pro vertikální občanský dialog.

4.2.3 Jelikož čl. 11. odst. 2 Smlouvy o EU ukládá všem orgánům, aby vedly dialog s občanskou společností, žádá Výbor všechny ostatní orgány, avšak zvláště Radu, aby se co nejdříve vyjádřily k tomu, jak tento článek Smlouvy hodlají provádět.

4.2.4 Výbor dává všem orgánům Unie k dispozici svou síť a svou infrastrukturu s cílem zahájit tento vertikální dialog s organizovanou občanskou společností a konstruktivně k němu přispět.

4.3 Konzultace ze strany Komise

Čl. 11 odst. 3 Smlouvy o EU: „Za účelem zajištění soudržnosti a transparentnosti činností Unie vede Evropská komise s dotčenými stranami rozsáhlé konzultace.“

4.3.1 Toto ustanovení zasazuje metodu konzultace, kterou Komise i doposud široce využívá, do kontextu nynějšího posílení participativních pilířů evropského demokratického modelu.

⁽⁸⁾ Stanovisko k tématu Budování partnerské spolupráce mezi Komisí a nevládními organizacemi ze dne 13.7.2000 – Úř. věst. C 268, 19.9.2000 (české znění neexistuje, pozn. překl.) a stanovisko k tématu Úloha a příspěvi organizované občanské společnosti ke sjednocení Evropy ze dne 24.9.1999 – Úř. věst. C 329, 17.11.1999 (neexistuje v českém znění – pozn. překl.).

Výbor připomíná⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾, že postup konzultací je v podstatě důležitým prvkem konceptu „evropské správy“⁽¹¹⁾, který Komise začala prosazovat v roce 2001, a jakožto opatření „shora dolů“ občanské společnosti umožňuje jednat nejprve nepřímo. Znovu upozorňuje na to, že je třeba rozlišovat mezi „konzultací“, která je opatřením shora, a „účastí“, která je občanským právem. Aspekt aktivního zapojení organizované občanské společnosti do procesu z vlastní iniciativy (zdola nahoru) toto opatření nijak nenarušuje.

4.3.2 Výbor je ochoten v rámci svého mandátu podporovat Evropskou komisi při provádění konzultací, které překračují obvyklý rámec internetové konzultace on-line, např. prostřednictvím pořádání společného slyšení na specifická témata či veřejných konzultací v rámci fór zainteresovaných subjektů podle metody „open space“.

4.3.3 Avšak konzultace sama o sobě není ještě skutečným dialogem s organizovanou občanskou společností. Výbor proto vyzývá Komisi, aby přepracovala a strukturovala dosavadní konzultační praxi. Časový rámec konzultací musí být jednak přiměřeně uzpůsoben tak, aby měla organizovaná občanská společnost a občané skutečně čas na vypracování svých odpovědí a konzultace neproběhla pouze pro formu. Na druhé straně musí být proces vyhodnocování transparentnější. Komise by měla na příspěvky odpovídat a objasnit své hledisko, proč byl určitý návrh přijat a jiný zamítnut, aby nastolila skutečný dialog. Tato a další zlepšení by Komise měla s organizovanou občanskou společností důkladně projednat.

4.4 Evropská občanská iniciativa

Čl. 11 odst. 4 Smlouvy o EU: „Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.“

4.4.1 Výbor sdílí názor, že tato nová evropská občanská iniciativa má pro evropskou integraci význam, který značně přesahuje její právní rozměr, a je třeba ji považovat za první prvek přímé demokracie na nadnárodní úrovni, který se ovšem podle znění tohoto ustanovení vztahuje pouze na občany Unie. Výbor by rovněž přivítal, kdyby při přepracování Smlouvy byli do této iniciativy zahrnuti rovněž příslušníci třetích zemí se stálým pobytem v EU.

⁽⁹⁾ Stanovisko k tématu „Organizovaná občanská společnost a evropská správa – příspěvi Výboru k vypracování bílé knihy“ ze dne 25.04.01, Úř. věst. C 193, 10.7.2001 (neexistuje v českém znění – pozn. překl.).

⁽¹⁰⁾ Stanovisko k tématu „Evropská správa – bílá kniha“ ze dne 20.4.2002 – Úř. věst. C 125, 27.5.2002 (neexistuje v českém znění – pozn. překl.).

⁽¹¹⁾ KOM(2001) 428 v konečném znění ze dne 25. 7. 2001.

4.4.2 Je třeba zdůraznit, že v evropské občanské iniciativě se nejedná o „lidovou iniciativu“, která existuje v mnoha členských státech a jež vyúsťuje v povinné referendum, nýbrž o „iniciativu týkající se agendy“, jež vyzývá Komisi k legislativní činnosti. Je to nástroj menšin, který pouze poskytuje možnost ovlivnit politický program jednání. Legislativní právo na zahájení iniciativy náleží Komisi a případný následující legislativní proces probíhá v rámci stanovených postupů.

4.4.3 Tento nástroj samozřejmě vyžaduje určitá pravidla a normy. Jelikož je však nutné nástroje přímé demokracie na evropské úrovni teprve vytvořit, měl by být pro evropskou občanskou iniciativu stanoven rámec pro progresivní vývoj. Nařízení o provádění čl. 11 odst. 4. Smlouvy o EU mělo stanovit co nejnižší minimální a kvalifikační kritéria a v oblastech, kde na úrovni Společenství chybí zkušenosti, ponechat prostor pro zvážení a výklad, jelikož evropská občanská iniciativa může pouze dosáhnout toho, že Komise zařadí určité téma do svého akčního plánu.

4.4.4 Výbor v žádném případě nesdílí názor Evropského parlamentu, že „sledování postupu občanské iniciativy je politickým úkolem Parlamentu“⁽¹²⁾, a vyjadřuje se proti tomu, aby zákonodárce proces kontroloval v předlegislativní oblasti. Taková „kontrola“ by narušila zásadu rozdělení pravomocí. Výbor proto vyzývá k vytvoření nezávislého poradního orgánu resp. informační služby, který by napomáhal iniciátorům s přípravou a zahájením evropské občanské iniciativy, aby bylo možné ne-li úplně vyloučit, tedy ve většině případů se vyhnout zřejmým střetům se schvalovacími a s prováděcími předpisy.

4.4.5 Parlament po právu poukazuje v téže zprávě na nezbytnost rozlišení mezi peticemi, které mají být předkládány Parlamentu, a občanskými iniciativami, které mají být určeny Komisi jakožto výzvy k činnosti. V tomto smyslu musí být pro oba tyto nástroje spolurozhodování také zcela odlišnými způsoby vytvořeny postupy a požadavky.

4.4.6 Evropská občanská iniciativa jakožto nástroj přímé demokracie je rovněž účinným nástrojem pro zahájení poradních procesů na nadnárodní úrovni. Občané, kteří se dříve od „politické Evropy“ spíše odvraceli, se nyní mohou zapojit prostřednictvím konkrétních iniciativ a cílů. Čím více budou přizýváni a povzbuzováni, aby se bez zbytečných administrativních překážek podíleli na iniciativě, tím spíše upustí od představy o sobě samých jako o divácích, před nimiž se odvíjejí nepochopitelná rozhodnutí, a stanou se subjektem evropské společnosti místo toho, aby byli jejím objektem. Takový postupně spouštěný proces, který vyžaduje řešení evropsky

orientovaných problémů, nezbytně povede k vytvoření evropského povědomí a evropského veřejného mínění.

4.4.7 Z hlediska obsahu je třeba upozornit na to, že evropská občanská iniciativa samozřejmě nesmí narušovat Smlouvu či Listinu základních práv Evropské unie. Stejně jako v nepřímém/parlamentárním procesu může ovšem i v přímém/občanském procesu vytváření veřejného mínění dojít k tomu, že extremistická uskupení využijí stávajících způsobů vytváření veřejného mínění a zneužijí je ke svým vlastním cílům. To je pro každou demokracii velká a zásadní výzva, ale zároveň její hlavní výhoda oproti nedemokratickým systémům. Moderní zastupitelská demokracie, která se opírá jak o přímé, tak i nepřímé pilíře, musí být ochotná otevřeně a transparentně prodiskutovat i nepohodlné a dokonce extrémistické požadavky.

4.5 Zelená kniha Evropské komise o evropské občanské iniciativě

4.5.1 Ačkoliv Výbor nebyl přímým adresátem dokončeného konzultačního postupu, přeje si před nastávajícím projednáním návrhu nařízení v Parlamentu a v Radě poskytnout kvalifikovaný příspěvek k vytváření mínění a dále vyjadřuje svůj názor na otázky, jimiž se zabývá zelená kniha.

4.6 Minimální počet států, z nichž musí občané pocházet

4.6.1 Výbor sdílí názor Komise, že mezní hranice musí vycházet z objektivních kritérií. Nesouhlasí s Komisí v tom, že reprezentativnost zájmů Unie je zajištěna nejméně třetinou členských států, tedy devíti státy, nesdílí však ani názor mnoha organizací, že dostatečného počtu je dosaženo již čtyřmi členskými státy.

4.6.2 Výbor spíše sdílí názor Evropského parlamentu, že vhodnou mezní hranici tvoří čtvrtina členských států, tedy v současnosti sedm států. Tato hodnota odkazuje na článek 76 Smlouvy o fungování Evropské unie, který stanoví, že právní předpisy pro správní spolupráci v rámci policejní a soudní spolupráce či v trestních záležitostech musí vzejít z iniciativy čtvrtiny členských států. To se Výboru zdá jako vhodná reference pro kvalifikovaný evropský rozměr občanské iniciativy.

4.7 Minimální počet podpisů na každý členský stát

4.7.1 Jelikož se Lisabonská smlouva zmiňuje pouze o „podstatném počtu členských států“, existovala by také možnost neuvádět žádný minimální počet účastníků na každou zemi. S ohledem na několikrát uváděný požadavek dvojí většiny ve Smlouvě však Výbor souhlasí s Komisí v tom, že neurčit minimální počet účastníků na každý členský stát by protirečilo duchu Smlouvy.

⁽¹²⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 7. 5. 2009, zpravodajka: Sylvia-Yvonne KAUFMANN (T6-0389/2009).

4.7.2 Místo pevného číselného stanovení 0,2 % na členský stát Výbor podporuje flexibilní systém, který by mohl umožnit smysluplné srovnání mezi státy. Pro přijetí podpisů členského státu by mohla být požadována absolutní dolní hranice 0,08 %⁽¹³⁾. Celkově musí občanská iniciativa dosáhnout samozřejmě 1 milionu podpisů. Z kombinace obou těchto kritérií vyplývá automatické srovnání, které uspokojuje i požadavek Smlouvy týkající se reprezentativnosti a skutečného evropského zájmu.

4.7.3 Takové flexibilní nařízení v zájmu snadnějšího provádění se zdá Výboru rovněž správné z toho důvodu, že evropská občanská iniciativa nakonec nevede k závaznému rozhodnutí, ale je pouze výzvou pro Komisi.

4.8 Kritéria pro podepsání občanské iniciativy

4.8.1 Výbor sdílí názor Komise, že v zájmu vyvarování se zbytečných administrativních nákladů by mělo jako obecná podmínka účasti na iniciativě být volební právo účastníka pro volby do Evropského parlamentu v jeho zemi pobytu. Ačkoliv jsme nakloněni účasti mladých lidí (např. snížením věkové hranice na 16 let), tato odchylka od volebního práva ohledně Evropského parlamentu by nepřiměřeně ztížila přezkoumávání podpisů, jelikož by téměř všechny státy musely zřídit dvojí seznamy voličů.

4.9 Forma a způsob formulace občanské iniciativy

4.9.1 Co se týče formy, Výbor rovněž soudí, že příliš striktní předpisy by nebyly vhodné; pro úřední podání iniciativy by měly platit povinné formální požadavky a měly by být stanoveny určité minimální podmínky (viz také odstavec 4.13). Obsah iniciativy a žádost o rozhodnutí by měly být formulovány logicky a jasně. Pro toho, kdo se pod evropskou iniciativu podepisuje, musí být vždy jasné, co podporuje.

4.10 Požadavek týkající se shromažďování, přezkoumávání a ověřování podpisů

4.10.1 Nic nebrání stanovení společných pravidel postupu či norem pro shromažďování, přezkoumávání a ověřování podpisů na úrovni Společenství, které by byly odlišné od dosavadního národního práva, jelikož evropská občanská iniciativa představuje (nový) nadnárodní nástroj účasti.

4.10.2 Měly by být povoleny všechny způsoby shromažďování podpisů, které umožňují ověření totožnosti, a mělo by být možné i shromažďování podpisů prostřednictvím internetového portálu a sbírání podpisů na veřejnosti. Podle Výboru by bylo ověřování pravosti podpisů vnitrostátními úřady či notářem neúnosnou překážkou. Avšak kromě ověření totožnosti musí být také zajištěno, že uvedení podporovatelé odevzdali svůj

podpis nezávisle a z vlastní vůle. Za tímto účelem je třeba přijmout zvláštní opatření, zvláště co se týče elektronického shromažďování podpisů.

4.10.3 Dostatečnými bezpečnostními a ověřovacími informacemi jsou jméno, adresa, datum narození a pro shromažďování podpisů online ověřovací e-mail. Jde o to, aby bylo zajištěno, že žádná iniciativa, která vychází z minimálních předpisů stanovených nařízením pro shromažďování podpisů, nenarazí v žádné zemi Unie na další neočekávané překážky. Pro Evropany žijící v cizině by mělo být pro udělení hlasu určující bydliště účastníka.

4.10.4 Ověřování odevzdaných podpisů by měly provádět členské státy, v každém případě v rámci namátkové kontroly, která se v mnoha členských státech osvědčila.

4.11 Lhůta pro shromažďování podpisů

4.11.1 Zkušenosti s občanskou iniciativou při přípravě Lisabonské smlouvy ukázaly, že právě zahájení iniciativy může být časově náročné; Výbor proto soudí, že lhůta jednoho roku, již navrhuje Komise, je příliš krátká, a prosazuje osmnáct měsíců. Co se týče již dříve uvedené připomínky, že iniciativa vyúsťuje v proces, který jde ještě dále, než byl konkrétní cíl, a vytváří skutečné evropské veřejné mínění, bylo by podle názoru Výboru politováníhodné, kdyby byl z důvodu relativně krátké lhůty jednoho roku zpochybněn pozitivní výsledek tohoto procesu se všemi jeho průvodními právními a společenskými dopady.

4.12 Nahlášení plánované iniciativy

4.12.1 Výbor sdílí názor Komise, že je povinností iniciátorů, aby předem sami vyjasnili zákonnost či přípustnost své iniciativy. Nahlášení by mělo být umožněno na internetové stránce, již poskytne k dispozici Komise, a která by rovněž obsahovala podrobné informace, jejímž prostřednictvím by mohli být o probíhajících iniciativách informováni všichni občané.

4.12.2 V této souvislosti Výbor vyzývá Komisi, aby na internetové stránce věnované evropské občanské iniciativě, která má být zřízena, rovněž poskytla internetový nástroj, který by umožňoval shromažďování podpisů. Navíc by mohla tato internetová stránka fungovat i jako diskusní fórum o různých iniciativách, a tímto způsobem částečně přispět k vytváření evropského veřejného mínění.

4.12.3 Výbor se však domnívá, že pro iniciátory občanské iniciativy by měl být navíc zřízen kontaktní bod, který by jim radil nejen v otázkách postupů, ale také by jim poskytoval základní informace. Výbor je ochoten plnit úlohu této informační služby.

⁽¹³⁾ Tento procentní podíl se řídí minimálním požadavkem 0,08 % pro občanskou iniciativu v Itálii.

4.12.4 Bylo by možné uvažovat o systému žlutých a červených karet, s jejichž pomocí by iniciátoři občanské iniciativy mohli být relativně včasné upozorněni, že je jejich iniciativa případně nepřijatelná, např. z důvodu formálních kritérií, jako třeba kvůli tomu, že Komise nemá v určité oblasti pravomoci, či kvůli tomu, že by došlo k jasnému narušení základních práv.

4.13 Požadavky na organizátory – transparentnost a financování

4.13.1 Výbor je toho názoru, že iniciátoři dané iniciativy by měli poskytnout tyto informace:

- výbor pro tuto iniciativu a jeho představitel navenek;
- případní podporovatelé;
- finanční plán;
- přehled lidských zdrojů a struktur.

4.13.2 Výbor nemůže v žádném případě souhlasit s oznámením Komise, že se nepředpokládá žádný způsob veřejné podpory a financování občanské iniciativy, zvláště s tvrzením, že se jedná o jedinou možnost, jak zajistit nezávislost iniciativ. Evropská komise podporuje pomocí finančních prostředků struktury a činnost mnoha účinných nevládních organizací, a jednalo by se o nepřijatelné obvinění, kdybychom z toho chtěli vyvozovat, že tyto subjekty občanské společnosti, které Komise spolufinancuje, jsou na ní závislé. Z tohoto tvrzení Komise by navíc vyplývalo, že by evropskou občanskou iniciativu mohly zahájit pouze velké organizace se značnou finanční podporou.

4.13.3 Výbor proto vyzývá k diskusi o tom, že by EU poskytla finanční pomoc, jakmile by bylo dosaženo první fáze, např. získáním 50 000 podpisů ze tří členských států, aby byly vyloučeny kampaně, které nemají žádnou naději na úspěch či nejsou míněny seriózně. I zde by mohl uplatnit navrhovaný systém žlutých a červených karet.

4.14 Přezkoumání úspěšných iniciativ ze strany Komise

4.14.1 Výbor vnímá lhůtu šesti měsíců navrhovanou Komisí jako absolutní horní hranici a podporuje dvoufázový přístup, který navrhuje Evropský parlament ve svém usnesení (dva měsíce na prověření formálních kritérií a tři měsíce na rozhodnutí o věcném obsahu⁽¹⁴⁾). Komise by měla tento interní proces rozhodování učinit co nejvíce transparentní.

4.14.2 Jakmile občanská iniciativa dosáhne úspěchu, je třeba definitivně přezkoumat její právní přípustnost.

4.14.3 Během fáze politického hodnocení ze strany Komise bude Výbor případně ve spolupráci s Parlamentem či předsednictvím Rady pořádat slyšení, na nichž organizátoři představí Komisi svou iniciativu. EHSV by mohl případně tento proces také doplnit průzkumným stanoviskem či stanoviskem z vlastní iniciativy k těmto tématům.

4.14.4 Komise musí iniciátorům podrobně a veřejně odůvodnit přijetí, částečné převzetí či odmítnutí iniciativy. V případě odmítnutí musí Komise vydat oficiální rozhodnutí, na jehož základě může být podána žaloba k Soudnímu dvoru.

4.15 Iniciativy na totéž téma

4.15.1 Podle názoru Výboru je na zodpovědnosti iniciátorů, aby zahájili tematicky podobnou iniciativu. Je nutné znovu připomenout, že se v evropské občanské iniciativě jedná o „iniciativu týkající se agendy“. Výbor proto nevidí žádný důvod k tomu, aby byly kladeny zákazy či překážky.

4.16 Doplňující připomínky

4.16.1 Výbor soudí, že Komise by měla pro organizátory občanské iniciativy, kteří již získali 50 000 podporovatelů ze tří členských států, uskutečnit překlad textu do všech úředních jazyků.

5. Závěrečné připomínky

5.1 Ustanovení Smlouvy o EU o demokratických zásadách Unie, zvláště článek 11, jsou podle názoru Výboru mezníkem pro skutečně prosperující a prakticky užitečnou a přizpůsobivou Evropu občanů. Nicméně je nutné závazněji stanovit jednotlivé demokratické procesy a opatřit je potřebnými strukturami.

5.2 Výbor proto vyzývá Komisi, aby po Zelené knize o evropské občanské iniciativě předložila také zelenou knihu o občanském dialogu o konkrétním provádění čl. 11 odst. 1 a čl. 11 odst. 2, aby uskutečnila reflexi o již existující praxi, blíže definovala postupy a zásady, ohodnotila je a spolu s organizovanou občanskou společností zavedla zlepšení a zvláště vybudovala jasné struktury. V této souvislosti také Výbor opakuje, že je připraven v rámci svých pravomocí přispět.

5.3 Dále vyzývá ostatní orgány k tomu, aby vysvětlily, jak si představují provádění nových ustanovení Smlouvy v praxi.

5.4 Čl. 11 odst. 4. Smlouvy o EU je i v celosvětovém měřítku demokratickou novinkou. Poprvé v dějinách demokracie získávají společně občané z několika států nadnárodní spolurozhodovací právo.

⁽¹⁴⁾ To by mělo být stanoveno v souladu s postupem Evropského parlamentu pro iniciativy podle článku 225 Smlouvy o fungování Evropské unie, srov. usnesení Evropského parlamentu ze dne 9. února 2010 o revidované rámcové dohodě mezi Evropským parlamentem a Komisí na příští legislativní období (P7_TA(2010)0009).

5.5 Toto nové demokratické občanské právo má obrovský potenciál. Jeho smyslem je posílit zastupitelskou demokracii v Evropě. Přímou posiluje participativní prvek evropského modelu demokracie. Může však nepřímo přispět k integraci EU, k jejímu posílení, k evropskému veřejnému mínění a k většímu ztotožnění občanů s EU. Právě v souvislosti s rozlohou a rozmanitostí Evropy je třeba dbát na to, aby všichni občané, i ti, kteří nemají velké prostředky či nepatří k velkým etablovaným organizacím, mohli využít všech demokratických prostředků. Využívání demokratických prostředků nesmí být vázáno na přístup k velkým finančním zdrojům.

5.6 Výbor, který Lisabonská smlouva potvrzuje jakožto poradní orgán na podporu Evropského parlamentu, Rady a Komise, bude nadále plnit své základní úkoly a vydávat stanoviska v rámci povinností, jež mu ukládá smlouva. Bude se při plnění své úlohy mostu ještě intenzivněji než doposud uplatňovat jako ústřední část rozsáhlé demokratické struktury na evropské úrovni.

5.7 Ve snaze co nejlépe podporovat prostřednictvím své činnosti výše uvedené orgány Unie a optimalizovat své fungování navrhuje v rámci evropské občanské iniciativy ještě následující:

- vypracování stanoviska k občanské iniciativě, kterou Komise oficiálně přijme, v rámci lhůty pro hodnocení;
- případné vypracování stanoviska na podporu probíhající občanské iniciativy;
- uspořádání slyšení k úspěšným iniciativám (organizátoři, Komise, Parlament, Rada);
- zřízení informační služby (kontaktního bodu pro občany k otázkám týkajícím se postupu atd.);
- doplňující informace (vydání příručky o participativní demokracii, konference o provádění v praxi atd.).

V Bruselu dne 17. března 2010

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI