

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o organizacijah civilne družbe in predsedstvu Sveta EU (mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 354/09)

Poročevalec: **g. BARABÁS**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 25. marca 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Organizacije civilne družbe in predsedstvo Sveta EU.*

Pododbor, zadolžen za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejel 12. januarja 2010.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 461. plenarnem zasedanju 17. in 18. marca 2010 (seja z dne 17. marca) s 156 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

### 1. Uvod

1.1 Lizbonska pogodba je začela veljati 1. decembra 2009 in prinaša pomembne spremembe institucionalnega okvira Evropske unije, s tem ko uvaja novo funkcijo stalnega predsednika Evropskega sveta. Lizbonska pogodba je tudi ustvarila pravno podlago za „trojko predsedstev“<sup>(1)</sup>, v okviru katere tri države članice na podlagi vnaprej dogovorjenega programa v obdobju 18 mesecev opravljajo posebne naloge predsedovanja Svetu EU.

1.2 Za civilno družbo ima člen 11 Lizbonske pogodbe poseben pomen. Ta člen predvideva okrepitev participativne demokracije, pospešitev in institucionalizacijo dialoga z državljani, poglobljeno posvetovanje v okviru priprave politik EU ter državljansko pobudo. Vse to prispeva k povečanju pomena civilnega dialoga.

1.3 Namen tega dokumenta je preučiti vprašanja iz zgornjih točk. Zato poudarja posebno vlogo EESO kot institucionalnega predstavnika organizirane civilne družbe na evropski ravni, predstavlja predloge za krepitev te vloge, hkrati pa izraža podporo določbam Lizbonske pogodbe, ki naj bi zagotovile učinkovitejše in preglednejše delovanje ter večjo legitimnost EU.

### 2. Novi „trojki predsedstev“ naproti

2.1 Sedanje predsedstvo, ali natančneje, sedanje predsedstvo Sveta Evropske unije, ni novost, saj to nalogo vsakih šest mesecev prevzame ena od držav članic Unije. V tem obdobju

je predsedujoča država „podoba in glas“ EU, opredeljuje strategije ter ima vlogo in naloge organizatorja in predstavnika.

2.2 Naloge predsedstva vključujejo veliko odgovornost in temeljijo na delu celotne vlade. Država članica med predsedovanjem ne sme zastopati svojih nacionalnih interesov.

2.3 S Sklepom Sveta z dne 15. septembra 2006 o sprejetju poslovnika Sveta (2006/683/ES) so bile spremenjene določbe o predsedovanju, s čimer je bila zagotovljena potrebna podlaga za uvedbo sistema „trojke predsedstev“. Ta poslovnik določa, da tri predsedstva, ki predsedujejo v obdobju osemnajstih mesecev – v tesnem sodelovanju in ob posvetovanju z Evropsko komisijo – pripravijo osnutek programa za dejavnosti Sveta za to obdobje.

2.4 Kakšna je prednost te nove oblike predsedovanja? Novi sistem ohranja značilnosti šestmesečnega predsedovanja, ki predsedujočim državam pušča nekaj manevrskega prostora. Program, ki ga „trojka“ pripravi skupaj, obenem prispeva k boljšemu sodelovanju med državami članicami, ki tako lahko zagotovijo večjo kontinuiteto in skladnost politik EU, s tem pa tudi delovanja Skupnosti.

2.5 Prva taka skupina predsedstev („trojka“), ki so jo sestavljale Nemčija, Portugalska in Slovenija, je predsedstvo prevzela 1. januarja 2007; v obdobju od 1. julija 2008 do 31. decembra 2009 jo je nasledila „trojka“, ki so jo sestavljale Francija, Češka in Švedska. Vendar se ocenjuje, da so pri delu teh „trojk“ zaradi različnih razlogov, predvsem zaradi odsotnosti pravne podlage, nacionalni interesi in želje prevladovali nad skupnimi stališči („trojke“).

<sup>(1)</sup> „Svetu [...] predsedujejo vnaprej določene skupine treh držav članic za obdobje 18 mesecev.“ (UL C 115, 9.5.2008, stran 341; Izjava o členu 16(9) Pogodbe o Evropski uniji o sklepu Evropskega sveta o predsedovanju v Svetu, člen 1(1)). Običajno se govori o „trojki predsedstev“.

2.6 Naloge „trojke predsedstev“ so po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe prevzele Španija, Belgija in Madžarska, in sicer 1. januarja 2010. Trojka bo delovala na podlagi delovnega programa, ki ga je Evropski svet sprejel na zasedanju 17. decembra 2009. Ta zelo ambiciozni program obsega različna področja. Eden od ključnih dejavnikov zagotavljanja uspešnega predsedovanja je sestava „trojke“: velika in/ali ustanovna država članica, tj. država z določeno količino izkušenj, država, ki se je pridružila pozneje, in „nova“ država članica.

2.7 Izkušnje kažejo, da imajo države z večjo politično težo tudi večjo pogajalsko moč, manjše države pa lahko svoj (pogosto le navidezno) slabši položaj ali morebitno neizkušennost kompenzirajo z dobro izbranimi prednostnimi nalogami, dobrimi pogajalskimi strategijami in pripravljenostjo na kompromis.

2.8 Po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe delovanje „trojke predsedstev“ ustvarja precedens glede porazdelitve nalog med predsednikom Evropskega sveta, izvoljenim za dobo dveh let in pol (z možnostjo enkratne ponovne izvolitve), ter „trojko“, ki deluje na podlagi rotacije – vse podrobnosti te porazdelitve nalog trenutno niso jasne. Za uspeh na tem področju je potrebno tesno sodelovanje. Glede na to, da se bo sedanji sistem še naprej uporabljal za številna področja, je upravičeno pričakovati, da si bodo seveda nacionalne vlade prizadevale, da bodo pritegnile pozornost in da bodo uspešne v šestih mesecih svojega predsedovanja. Ta nova situacija je povezana tudi z elementi, ki so enako pomembni za organizacije civilne družbe.

### 3. Nekaj značilnosti organizacij civilne družbe in sedanja praksa

3.1 Izhajamo iz stališča, da je za izvajanje nalog rotirajočega predsedstva Sveta v osnovi odgovorna nacionalna vlada. Odločilno vlogo pri opravljanju teh nalog imajo javni uslužbenci (diplomati), strokovnjaki in politiki. Dokumenti, ki urejajo opravljanje nalog predsedstva, in Lizbonska pogodba ne omenjajo organiziranega in institucionaliziranega sodelovanja civilne družbe.

3.2 Vendar se institucije EU in države, ki prevzamejo rotirajoče predsedstvo Sveta, vedno bolj zavedajo, da lahko sodelovanje družbene skupnosti, tj. organizacij civilne družbe in državljanov, bistveno prispeva k učinkovitemu delu. To kaže na priznavanje vrednosti participativne demokracije in pomena civilnega dialoga.

3.3 Vendar ne moremo sklepati, da na ravni EU obstaja ena sama politika in ena sama praksa vključevanja in sodelovanja civilne družbe pri izvajanju programov predsedstva Sveta. Položaj na nacionalni ravni se od države do države lahko močno razlikuje, nanj pa ima odločilen vpliv obseg organiziranosti in dejavnosti civilne družbe v državi, ki predseduje Svetu, ter kakovost njenih odnosov z vlado. Ne bi mogli reči, da je za te odnose značilno partnerstvo.

3.4 Iz zgoraj navedenega lahko sklepamo, da vključevanje organizacij civilne družbe v pripravo prednostnih nalog države, ki prevzema predsedovanje Svetu, ni splošen pojav. Iz tega logično sledi, da je občutek povezanosti civilne družbe s temi prednostnimi nalogami premajhen ali ga sploh ni.

3.5 Glede na to, da je „trojka predsedstev“ razmeroma nov koncept, ni presenetljivo, da civilna družba v treh predsedujočih državah le občasno sodeluje pri vnaprej dogovorjenih skupnih pobudah ali ukrepih. V zvezi s tem lahko prve spodbudne znake pričakujemo med predsedovanjem „trojke“ Španija-Belgija-Madžarska, zlasti v okviru priprav in organizacije prireditev civilne družbe, ki bodo deležne velike javne pozornosti (v Malagi leta 2010 in v Budimpešti leta 2011).

3.6 V zadnjih nekaj letih je postala navada, da država, ki predseduje Svetu, ob podpori Evropske komisije organizira srečanje predstavnikov civilne družbe – tako je na primer francosko predsedstvo septembra 2008 v mestu La Rochelle organiziralo večji forum civilne družbe. Na teh srečanjih se razpravlja o vprašanih, ki neposredno zadevajo organizacije civilne družbe; v najboljših primerih so ta vprašanja vključena v prednostne naloge zadevne države.

3.7 Tematska leta, ki jih določa EU (leto 2010 je na primer evropsko leto boja proti revščini in socialni izključenosti), ponujajo dobre možnosti za sodelovanje organizacij civilne družbe pri programih in dejavnostih predsedstva Sveta.

### 4. Evropski ekonomsko-socialni odbor in predsedstvo Sveta v sedanosti

EESO je v preteklih letih izvajal različne dejavnosti v zvezi s predsedstvom Sveta, med drugim je:

- vabil visoke predstavnike države, ki predseduje Svetu, na svoja plenarna zasedanja in seje drugih organov (strokovnih in drugih skupin itd.);
- opredeljeval prednostne naloge in pripravljal posebne dejavnosti EESO v zvezi s programi polletnih predsedstev Sveta;
- na zahtevo in pobudo predsedstva Sveta pripravljal mnenja o različnih vprašanjih;
- sodeloval pri različnih programih predsedstva Sveta; objavljal mnenja o vprašanih, ki so bila predmet razprave;
- obiskoval predsedujočo državo Svetu; sodeloval pri posebnih programih in krepil povezave z različnimi organizacijami civilne družbe;
- sodeloval pri večjih dogodkih, ki jih je na evropski ravni organizirala civilna družba predsedujoče države Svetu;

- na svojem sedežu organiziral konference, predstavitve, kulturne prireditve, razstave itd., s tem pa omogočal predsedujoči državi in organizacijam civilne družbe, da se predstavijo;
- na svojem sedežu sprejemal skupinske obiske (predstavnikov civilne družbe) iz predsedujoče države Svetu;
- v okviru politike komuniciranja namenjal veliko pozornosti predsedujoči državi in njeni civilni družbi.

#### 5. Naslednja faza: Lizbonska pogodba, predsedstvo Sveta in organizirana civilna družba – predlogi

5.1 Naše izhodišče je Lizbonska pogodba, ki je začela veljati 1. decembra 2009. Pogodba bo Evropski uniji omogočila, da zagotovi v prihodnost usmerjene odzive na različne izzive, s katerimi se sooča.

5.2 Naš cilj je razvijati participativno demokracijo ter krepiti dialog z državljani in civilni dialog, da bi tako povečali demokratično legitimnost evropskih institucij.

5.3 Člen 11 Lizbonske pogodbe zagotavlja dobro podlago za ta namen; nove možnosti, ki jih predvideva ta člen, so popolnoma v skladu s preteklimi mnenji EESO, zlasti pa z mnenjem o dokumentu Komisije z naslovom *Komisija in nevladne organizacije: krepitev partnerstva* (sprejetim 13. julija 2000) <sup>(2)</sup> ter z mnenjem o *reprezentativnosti evropskih organizacij civilne družbe v civilnem dialogu* (sprejetim 14. februarja 2006) <sup>(3)</sup>. To pomeni, da ni le mogoče, ampak tudi potrebno, da ima Odbor kot institucionalni predstavnik organizirane civilne družbe na evropski ravni aktivno vlogo pri zagotavljanju, da se v celoti izkoristijo možnosti, predvidene v Lizbonski pogodbi, zlasti v členu 11 Pogodbe, kar je Odbor že navedel v svojem mnenju o *izvajanju Lizbonske pogodbe: participativna demokracija in evropska državljanska pobuda (člen 11)*, ki ga je tudi sprejel 17. marca 2010 <sup>(4)</sup>.

5.4 V zvezi s tem predsedstvo Sveta lahko:

- poveča zavezanost k evropski ideji in prispeva k zagotavljanju, da postane aktivno evropsko državljanstvo bolj prisotno v našem vsakdanjem življenju;
- zagotovi, da se organizacije civilne družbe in državljani kot neposredni pobudniki in akterji vključijo v politične procese na različnih ravneh, ki določajo prihodnost Evropske unije;
- krepí civilni dialog;
- zagotovi, da EESO še naprej izvaja, prenavlja in bogati svoje dejavnosti, povezane s predsedovanjem Svetu; glede na to in navedbe v točki 4 EESO:
  - a) poudarja pobude in skupne ukrepe civilne družbe, vključno s prireditvami civilne družbe, ki se organizirajo v predsedujoči državi in so deležne velike javne pozornosti;
  - b) si prizadeva, da bi glavne pobude civilne družbe, ki izhajajo iz partnerskega dialoga med civilno družbo in oblastmi, vključili v programe predsedovanja, kar bi omogočilo, da bi jih družba lažje sprejela in podprla;
  - c) v okviru skupine za stike z evropskimi organizacijami in mrežami civilne družbe redno razpravlja o vprašanih, ki so povezana z aktualnim predsedstvom Sveta in pomembna za organizacije civilne družbe;
  - d) spodbuja ekonomsko-socialne svete (ali podobne organe) v predsedujoči državi, da aktivno sodelujejo pri programih in dejavnostih, ki jih zadevajo;
  - e) zagotavlja, da člani iz predsedujoče države Svetu prejmejo vso podporo, ki jo potrebujejo za učinkovito opravljanje nalog v zvezi z predsedovanjem;
  - f) z razširjanjem najboljših praks omogoča, da lahko organizacije civilne družbe učinkovito prispevajo k delu predsedujoče države Svetu.

V Bruslju, 17. marca 2010

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

<sup>(2)</sup> UL C 268, 19.9.2000.

<sup>(3)</sup> UL C 88, 11.4.2006.

<sup>(4)</sup> Glej stran 59 aktualnega Uradnega lista.