

SK

SK

SK



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 11.11.2009
KOM(2009)622 v konečnom znení

ZELENÁ KNIHA

o európskej iniciatíve občanov

ZELENÁ KNIHA

o európskej iniciatíve občanov

OBSAH

I.	ÚVOD	2
II.	TÉMY NA DISKUSIU	3
1.	Minimálny počet členských štátov, z ktorých musia občania pochádzať	3
2.	Minimálny počet podpisov na jeden členský štát	4
3.	Oprávnenosť podporiť iniciatívu občanov – minimálny vek	5
4.	Forma a formulácia iniciatívy občanov	6
5.	Požiadavky na zbieranie, overovanie a autentifikáciu podpisov	7
6.	Lehota na zozbieranie podpisov	9
7.	Registrácia navrhovaných iniciatív	9
8.	Požiadavky kladené na organizátorov – transparentnosť a financovanie	10
9.	Posudzovanie iniciatív občanov Komisiou	11
10.	Iniciatívy týkajúce sa tej istej témy	12
III.	AKO ODPOVEDAŤ	13

I. Úvod

Lisabonská zmluva podpísaná v Lisabone 13. decembra 2007, ktorá mení a dopĺňa Zmluvu o Európskej únii a Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, má za úlohu najmä posilniť demokratickú štruktúru Európskej únie. Jednou z hlavných inovácií je zavedenie európskej iniciatívy občanov. V zmluve sa stanovuje, že „*občania Únie, ktorých počet dosiahne najmenej jeden milión a ktorí sú štátnymi príslušníkmi významného počtu členských štátov, sa môžu ujať iniciatívy a vyzvať Európsku komisiu, aby v rámci svojich právomocí predložila vhodný návrh vo veciach, o ktorých sa občania domnievajú, že na účely uplatňovania zmlúv je potrebný právny akt Únie*“¹.

Uvádza sa v nej aj, že postupy a podmienky požadované pri predkladaní takejto iniciatívy občanov vrátane minimálneho počtu členských štátov, z ktorých musia občania pochádzať, sa stanovujú v nariadení, ktoré prijme Európsky parlament a Rada na návrh Európskej komisie.

Európska komisia víta zavedenie iniciatívy občanov, ktorá posilní hlas občanov Európskej únie, pretože im poskytne právo priamo osloviť Komisiu, aby predložila nové politické

¹ Článok 11 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii.

iniciatívy. Európska demokracia tak dostane nový rozmer, doplní sa súbor práv spojených s občianstvom Únie a posilní sa verejná debata o oblastiach európskej politiky, ktorá pomôže vytvoriť skutočný priestor európskej verejnosti. Zavedenie tejto iniciatívy posilní účasť občanov a organizovanej občianskej spoločnosti na utváraní oblastí politiky EÚ.

Komisia je presvedčená, že európski občania by mali mať možnosť uplatniť toto nové právo čo najrýchlejšie po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy. Zámerom Komisie preto je, aby bolo nariadenie o iniciatíve občanov prijaté pred skončením prvého roku platnosti zmluvy a Komisia verí, že Európsky parlament a Rada budú takisto sledovať tento cieľ. Vzhľadom na význam budúceho návrhu pre občanov, organizovanú občiansku spoločnosť, zúčastnené strany a verejné orgány v členských štátoch, potrebujú mať občania a všetky zainteresované strany takisto príležitosť vyjadriť svoje názory na to, ako by iniciatíva občanov mala fungovať.

Zámerom tejto zelenej knihy je preto zhromaždiť názory všetkých zainteresovaných strán na hlavné otázky, ktoré budú mať dosah na podobu budúceho nariadenia. Komisia dúfa, že konzultácia prinesie široké spektrum odpovedí.

Zvlášť zaujímavé budú pre tieto konzultácie skúsenosti občanov, zúčastnených strán a verejných orgánov získané v súvislosti s podobnými iniciatívami v rámci členských štátov.

Komisia takisto víta uznesenie Európskeho parlamentu o iniciatíve občanov, ktoré bolo prijaté v máji 2009² a pokladá ho za hodnotný príspevok k tejto debate.

II. TÉMY NA DISKUSIU

Hoci samotný princíp a hlavné črty iniciatívy občanov sú zakotvené v novej zmluve, postupy a praktické opatrenia potrebné pre tento nový inštitucionálny nástroj prinášajú so sebou právne, administratívne a praktické otázky. Tieto aspekty sú uvedené ďalej v texte spolu s niekoľkými otázkami. Občania sú spolu so zúčastnenými stranami vyzvaní, aby sa k nim vyjadrili.

1. Minimálny počet členských štátov, z ktorých musia občania pochádzať

V zmluve sa uvádza, že signatári iniciatívy občanov musia pochádzať z „významného počtu členských štátov“ a uvádza sa v nej, že v nariadení sa musí stanoviť „minimálny počet členských štátov, z ktorých musia občania pochádzať“.

Aby bolo možné stanoviť správny limit, je potrebné zvážiť niekoľko aspektov:

Po prvé, signatári iniciatívy by mali pochádzať z „významného počtu členských štátov“, aby sa zabezpečilo, že iniciatíva v dostatočnej miere reprezentuje záujem Únie. Vysoký limit by síce zaručoval dostatočnú reprezentatívnosť iniciatívy, proces by sa tým však sťažil. Na druhej strane nízky limit by zjednodušil prístupnosť iniciatívy, avšak jej reprezentatívnosť by sa znížila. Je potrebné nájsť vhodné riešenie zohľadňujúce obidve tieto základné úvahy.

Po druhé, limit by sa mal stanoviť na základe objektívneho kritéria najmä vzhľadom na ostatné ustanovenia zmluvy, aby sa predišlo odporujúcim si interpretáciám.

² Uznesenie Európskeho parlamentu zo 7. mája 2009, ktorým sa Komisia žiada, aby predložila návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o vykonávaní iniciatívy občanov – P6_TA(2009)0389.

Jednou z možností by bola požiadavka, aby limit zodpovedal väčšine členských štátov. Pri 27 členských štátoch EÚ by takouto väčšinou bolo 14 štátov. Zmluva takýto prístup nevylučuje. Zdá sa však, že použitie výrazu „významný počet“ nemalo za cieľ indikovať väčšinu. Okrem toho sa väčšina zdá byť disproporčne príliš vysokým limitom.

Inou možnosťou, opierajúcou sa o nižšiu časť spektra, by bolo stanovenie limitu na jednu štvrtinu členských štátov. Štvrtinou by v súčasnosti bolo 7 členských štátov. Tento limit navrhoval Európsky parlament vo svojej rezolúcii o iniciatíve občanov a použil analógiu s článkom 76 Zmluvy o fungovaní EÚ, v ktorom sa stanovuje, že akty týkajúce sa justičnej spolupráce v trestných veciach alebo policajnej spolupráce možno prijať na základe iniciatívy predloženej jednou štvrtinou členských štátov. Európska komisia však nezastáva názor, že je vhodné uplatniť túto analógiu na iniciatívu občanov. Vzťahuje sa totiž špecificky na daný sektor a opiera sa o inú logiku, než aká sa uplatňuje pri iniciatíve občanov. Komisia sa okrem toho domnieva, že jedna štvrtina členských štátov je príliš nízkym limitom a nebude spoľahlivo a primerane odrážať záujem Únie.

Tretou možnosťou by bolo stanoviť ako limit jednu tretinu členských štátov. Tretinou by v súčasnosti bolo 9 členských štátov. Tento počet by zodpovedal viacerým ustanoveniam zmluvy, ktoré majú všeobecnejšiu povahu. Je to limit, ktorý sa uplatňuje v ustanoveniach o „posilnenej spolupráci“, v ktorých sa stanovuje, že sa na nej musí zúčastniť „najmenej deväť členských štátov“³. Tretina sa takisto používa ako limit v prípade počtu národných parlamentov potrebných na spustenie postupu stanoveného v článku 7 ods. 2 protokolu o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality pripojeného k zmluvám.

Jednotretinový limit sa používa takisto v niektorých dôležitých vnútroštátnych systémoch. V rakúskej spolkovej ústave sa uvádza, že iniciatívy občanov musia mať podporu 100 000 voličov alebo jednej šestiny voličov v aspoň troch spolkových krajinách, čo predstavuje jednu tretinu z deviatich rakúskych spolkových krajín. Mimo EÚ zodpovedá švajčiarsky limit pre počet kantónov potrebný na referendum tiež asi jednej tretine.

Komisia sa domnieva, že limit jednej tretiny by na jednej strane primeraným spôsobom odrážal reprezentatívnosť a na druhej strane by uľahčil používanie tohto nástroja.

Otázky:

Myslíte si, že by sa jedna tretina celkového počtu členských štátov mohla pokladať za „významný počet členských štátov“, ako to požaduje zmluva?

Ak nie, aký limit by podľa Vás bol primeraný a prečo?

2. Minimálny počet podpisov na jeden členský štát

Keďže v zmluve sa požaduje, aby bola iniciatíva občanov podporená aspoň jedným miliónom občanov pochádzajúcich z významného počtu členských štátov, Komisia sa domnieva, že je potrebné stanoviť požadovaný minimálny počet občanov podporujúcich iniciatívu v každom dotknutom členskom štáte. Odkaz na „významný počet členských štátov“ sa zaviedol s cieľom zabezpečiť, aby európska iniciatíva občanov mala skutočne európsky rozmer. To zasa znamená, že z minimálneho počtu členských štátov sa vyžaduje účasť minimálneho počtu

³ Článok 20 Zmluvy o Európskej únii.

občanov, aby sa zabezpečilo, že iniciatíva odráža primerane rozšírený názor. Ak by nejaká iniciatíva mohla byť prezentovaná početnou skupinou občanov z jedného členského štátu a iba čisto nominálnym počtom občanov pochádzajúcich z ostatných členských štátov, odporovalo by to duchu zmluvy.

Takáto požiadavka minimálneho počtu občanov na jeden členský štát by sa samozrejme týkala minimálneho počtu členských štátov, z ktorých musia pochádzať občania predkladajúci iniciatívu občanov.

Jedným z postupov na určenie minimálneho počtu občanov na jeden členský štát by bolo zavedenie pevne stanoveného počtu zúčastňujúcich sa občanov, ktorý by sa vzťahoval na všetky členské štáty. Výhodou tohto riešenia by bola jeho jasná a jednoduchá povaha. Vzhľadom na značné rozdiely v počte obyvateľov jednotlivých členských štátov – od 410 000 občanov Malty až po 82 mil. občanov Nemecka – by takéto zavedenie pevne stanoveného počtu znevýhodňovalo občanov z menších členských štátov.

Druhou a vhodnejšou možnosťou by bolo stanovenie limitu ako podielu obyvateľov každého členského štátu. Limit by sa mohol stanoviť analogicky k podielu občanov Únie, ktorý sa vyžaduje na predloženie iniciatívy občanov. Počet obyvateľov Únie predstavuje v súčasnosti takmer 500 mil. občanov. Jeden milión občanov z 500 miliónov občanov predstavuje 0,2 % obyvateľov Únie. Preto by sa 0,2 % obyvateľov každého členského štátu, v ktorom sa zbierajú podpisy, mohlo považovať za požadovaný minimálny počet občanov v danom štáte⁴. To by v súčasnosti znamenalo asi 160 000 obyvateľov v prípade krajiny ako Nemecko alebo 20 000 v prípade krajiny ako Belgicko.

Je potrebné uviesť, že podiel občanov požadovaný pre podporu iniciatívy vo väčšine členských štátov, kde sa takýto nástroj využíva, je značne vyšší ako 0,2 %. Tak je to napríklad v Rakúsku a Španielsku, kde je podiel stanovený na 1,2 %, v Litve je to skoro 1,5 % a Lotyšsku 10 % obyvateľov. Limity Maďarska, Poľska, Portugalska a Slovinska sú takisto vyššie ako 0,2 % obyvateľov.

Otázky:

Myslíte si, že 0,2 % celkového počtu obyvateľov každého členského štátu je vhodným limitom?

Ak nie, môžete predložiť v tejto súvislosti iný návrh, ktorý by zabezpečoval, že iniciatíva občanov bude skutočne reprezentovať záujem Únie?

3. Oprávnenosť podporiť iniciatívu občanov – minimálny vek

Ustanovenie zmluvy sa uplatňuje na všetkých občanov Únie. Zdá sa však, že by bolo vhodné stanoviť minimálny vek pre účasť na iniciatíve občanov. Vekový limit je upravený vo všetkých členských štátoch, v ktorých sa nástroj iniciatívy občanov používa.

Zdá sa, že sú k dispozícii dve možnosti:

Prvou možnosťou by bola požiadavka, aby sa vek oprávnenosti občana podporiť európsku iniciatívu občanov zhodoval s vekom oprávnenosti voliť poslancov do Európskeho parlamentu v členskom

⁴ Túto možnosť uprednostňuje Európsky parlament vo svojej rezolúcii o iniciatíve občanov.

štáte, v ktorom sa nachádza jeho bydlisko⁵ Podľa všeobecnej praxe v členských štátoch môžu iniciatívu občanov podporiť len tí občania, ktorí sú oprávnení voliť. Vekom oprávňujúcim voliť je vo všetkých členských štátoch vek 18 rokov, s výnimkou Rakúska, kde je to 16 rokov.

Tento postup by síce znamenal, že občania Rakúska by mohli uplatniť svoje právo na podporu iniciatívy občanov už v mladšom veku, odrážal by však existujúcu prax voľby členov Európskeho parlamentu.

Ďalšou možnosťou by bolo stanovenie minimálneho veku na podporu iniciatívy v samotnom nariadení, t. j. stanoviť tento vek na 16 alebo 18 rokov. Stanovenie minimálneho veku na 18 rokov by zodpovedalo veku oprávňujúcemu voliť vo všetkých okrem jedného členského štátu. Vylúčenie z uplatňovania tohto práva by však boli rakúski občania, ktorí už dovŕšili vek 16 rokov, teda vek oprávnenosti voliť. Stanovenie minimálneho veku na úroveň 16 rokov by predstavovalo značnú administratívnu záťaž, pretože by išlo o odklon od existujúcich systémov registrácie voličov.

Otázky:

Mal by požadovaný minimálny vek pre účasť na európskej iniciatíve občanov zodpovedať veku oprávnenosti voliť do Európskeho parlamentu stanovenému v každom členskom štáte?

Ak nie, aká iná možnosť by podľa Vás bola vhodná a prečo?

4. Forma a formulácia iniciatívy občanov

V zmluve sa neuvádza, akú formu by iniciatíva občanov mala mať, iba že „občania Únie, ktorých počet dosiahne najmenej jeden milión a ktorí sú štátnymi príslušníkmi významného počtu členských štátov, sa môžu ujať iniciatívy a vyzvať Európsku komisiu, aby v rámci svojich právomocí predložila vhodný návrh vo veciach, o ktorých sa občania domnievajú, že na účely uplatňovania zmlúv je potrebný právny akt Únie“⁶.

Zdá sa však, že je potrebné stanoviť niektoré podmienky týkajúce sa formy, ktorú by iniciatíva mala mať, najmä aby sa zabezpečilo, že občania a Komisia budú môcť jasne identifikovať predmet a cieľ iniciatívy.

Jednou z možností by bolo požadovať, aby iniciatíva občanov mala formu návrhu právneho aktu s jasne rozpoznatelnými právnymi ustanoveniami. Pri iniciatívach v niektorých členských štátoch sa skutočne vyžaduje predloženie návrhu zákona (Rakúsko, Taliansko, Poľsko a Španielsko). Takáto požiadavka sa však zdá byť príliš obmedzujúcou a zaťažujúcou. Z formulácie v zmluve okrem toho nevyplýva, že by požadovanou formou mal byť návrh právneho nástroja.

Na druhej strane nejasný a nedostatočne podrobný text by mohol byť pre signatárov zavádzajúci a mohol by Komisii sťažiť poskytnutie presnej a opodstatnenej odpovede. Ďalšou možnosťou by preto mohla byť požiadavka, aby iniciatíva jasne uvádzala predmet a ciele návrhu, v súvislosti s ktorým má Komisia podniknúť kroky. Takto by sa však vylúčila možnosť pre občanov priložiť návrh právneho aktu na referenčné účely.

⁵ Tento návrh predniesol Európsky parlament vo svojej rezolúcii o iniciatíve občanov.

⁶ Článok 11 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii.

Otázky:

Bolo by postačujúce a vhodné požadovať, aby iniciatíva jasne uvádzala predmet a ciele návrhu, v súvislosti s ktorým má Komisia podniknúť kroky?

Aké prípadné iné požiadavky by sa mali stanoviť, pokiaľ ide o formu a formuláciu iniciatívy občanov?

5. Požiadavky na zbieranie, overovanie a autentifikáciu podpisov

Aby sa zaručila legitímnosť a dôveryhodnosť iniciatív občanov, je potrebné vypracovať ustanovenia na zabezpečenie primeraného overovania a autentifikácie podpisov v súlade s príslušnými vnútroštátnymi, európskymi a medzinárodnými právnymi predpismi o základných právach, ľudských právach a ochrane osobných údajov. Keďže na úrovni EÚ neexistuje žiadny orgán, ktorý by mal právomoc alebo informácie potrebné na overenie podpisov a kontrolu, či podpísaní občania Únie sú skutočne oprávnení podporiť iniciatívu občanov, bude potrebné, aby sa táto úloha plnila na úrovni vnútroštátnych orgánov členských štátov⁷. Vnútroštátne orgány by teda boli zodpovedné za overovanie a potvrdzovanie výsledkov zbierania podpisov vo svojej krajine.

Je však potrebné zvážiť ešte mnoho aspektov v súvislosti so spôsobom realizácie overovania v členských štátoch a rozsahom, v akom by mali byť stanovené spoločné požiadavky na úrovni EÚ.

Všetky členské štáty majú postupy a mechanizmy na overovanie voličov a mnohé z nich už majú aj overovacie a autentifikačné postupy uplatňované pri vnútroštátnych iniciatívach občanov. Tieto overovacie a autentifikačné postupy sa do značnej miery navzájom odlišujú v závislosti od štátu. Požiadavky niektorých členských štátov v súvislosti so zbieraním podpisov sú veľmi prísne. Zahŕňajú napríklad podmienku, že občania môžu podpisovať iniciatívy iba v oficiálne určených centrách, alebo že pri podpise musí byť prítomný štátny úradník alebo notár, ktorý autentifikuje všetky podpisy v čase ich vyzbierania, alebo podmienku, že každému signatárovi sa vydá potvrdenie registra voličov. Naproti tomu iné členské štáty majú na druhej strane jednoduchší systém, ktorý nekladie žiadne osobitné požiadavky v súvislosti so zbieraním podpisov, ale vo všeobecnosti vyžaduje ex post overenie vyzbieraných podpisov zo stany orgánov s cieľom skontrolovať pravosť podpisov a overiť počet zozbieraných podpisov.

Zdá sa byť jasné, že jediným cieľom ustanovení Spoločenstva týkajúcich sa tejto otázky by malo byť zabezpečenie toho, aby členské štáty mohli zaručiť primerané overenie pravosti podpisov zozbieraných v rámci európskej iniciatívy občanov v rámci ich krajiny bez toho, aby na občanov kladli neprimerane obmedzujúce požiadavky alebo ich zbytočne administratívne zaťažovali.

Jednou z možností, ako dosiahnuť tento cieľ, by bola požiadavka, aby členské štáty prijali na tento účel vhodné opatrenia, pričom by sa úroveň regulácie takýchto postupov vrátane možnosti použiť ustanovenia, ktoré sa už uplatňujú na vnútroštátne iniciatívy občanov, ponechali na ich vlastnom uvážení. Výhodou tejto možnosti by bolo poskytnutie značnej flexibility členským štátom, pokiaľ ide o implementáciu tohto ustanovenia. Členským štátom,

⁷ Takéto riešenie je uvedené aj v rezolúcii Európskeho parlamentu o iniciatíve občanov.

ktoré už majú postupy uplatňované na iniciatívy občanov, by sa tak uľahčila jeho implementácia. Na druhej strane by to však mohlo znamenať, že na rovnakú iniciatívu by sa v rôznych členských štátoch uplatňovali značne odlišné procedurálne pravidlá. Zbieranie podpisov by tak bolo v niektorých členských štátoch jednoduchšie a v iných oveľa ťažšie. Táto možnosť preto môže mať mimovoľne za následok, že v niektorých členských štátoch by bolo hlas občanov počuť silnejšie než v iných.

Úplne inou možnosťou by bola úplná harmonizácia procedurálnych požiadaviek na úrovni EÚ. To by v praxi znamenalo, že by sa všetky uplatniteľné procedurálne požiadavky stanovili v nariadení EÚ a že členské štáty by sa od nich nemohli odchýliť ani klásť ďalšie podmienky. Výhodou tejto možnosti by bola záruka rovnakých podmienok v rámci celej EÚ, pokiaľ ide o postupy pre prípravu iniciatívy občanov. Pre tie členské štáty, ktoré už vlastné postupy majú, by to však znamenalo ďalšiu značnú administratívnu a regulačnú záťaž. V rámci jednotlivých národných systémov a postupov existujú špecifiká, ktoré nariadenie EÚ pravdepodobne nebude môcť v plnej miere zohľadniť.

Preto by omnoho rozumnejšou možnosťou mohlo byť stanovenie niekoľkých základných pravidiel na úrovni EÚ zahŕňajúcich na jednej strane určité minimálne požiadavky na overovanie a autentifikáciu podpisov a na druhej strane povinnosti pre členské štáty týkajúce sa uľahčenia zbierania podpisov a odstránenia zbytočných obmedzujúcich podmienok.

V rámci tohto prístupu by členské štáty mohli prijať iba dodatočné opatrenia v rámci podmienok stanovených na úrovni EÚ. Výhodou tejto možnosti by bola kombinácia poskytnutia určitej úrovne flexibility členským štátom a zabezpečenia jednotnosti postupov v rámci EÚ.

Takýto prístup by mohol uľahčiť paralelné zbieranie podpisov v niekoľkých členských štátoch, a tak umožniť zachovanie európskeho rozmeru iniciatívy občanov. Na tento účel by sa malo zvážiť použitie certifikovaných a chránených online nástrojov.

Každý zvolený prístup musí **aj** tým občanom EÚ, ktorí bývajú mimo krajiny svojho pôvodu, **umožňovať** podporu občianskej iniciatívy. Členské štáty môžu využiť svoje skúsenosti získané v súvislosti s uplatňovaním volebného práva týchto občanov pri voľbách do Európskeho parlamentu.

Je potrebné zvážiť niekoľko závažných otázok, ktoré sa týkajú rozsahu regulácie zbierania podpisov a povahy požiadaviek na overovanie a autentifikáciu. Sú to tieto otázky:

- Mala by sa stanoviť požiadavka upravujúca kde a ako možno zbierať podpisy: napr. prostredníctvom kolovania zoznamov, ktoré musia byť vyplnené a podpísané, poštou alebo v oficiálne určených centrách a pod.
- Aké osobitné požiadavky na overovanie a autentifikáciu a aké bezpečnostné aspekty sú nevyhnutné v prípade zbierania podpisov online.
- Malo by sa vyjadrenie občana o podpore danej iniciatívy skontrolovať v členskom štáte, ktorého je podpísaná osoba občanom, alebo v členskom štáte, v ktorom táto osoba býva.
- Aké záruky, pokiaľ ide o ochranu údajov, by mali byť poskytnuté pri zbieraní a spracovávaní údajov.

Otázky:

Myslíte si, že by na úrovni EÚ mal existovať spoločný súbor procedurálnych požiadaviek na zbieranie, overovanie a autentifikáciu podpisov orgánmi členských štátov?

V akom rozsahu by mali mať členské štáty možnosť prijímať osobitné ustanovenia na vnútroštátnej úrovni?

Je potrebné zaviesť špecifické postupy na zabezpečenie toho, že občania EÚ budú môcť podporiť iniciatívu občanov bez ohľadu na krajinu, v ktorej majú bydlisko?

Mali by mať občania možnosť podporiť iniciatívu občanov online? Ak áno, aké bezpečnostné a autentifikačné prvky by sa tu mali uplatniť.

6. Lehota na zozbieranie podpisov

V zmluve sa neuvádza žiadna lehota na zozbieranie podpisov. Európske krajiny, v ktorých už fungujú iniciatívy občanov, majú zvyčajne stanovenú lehotu na zozbieranie podpisov. Táto lehota je rôzna – od niekoľkých dní (napríklad tridsať dní v Lotyšsku alebo šesťdesiat dní v Slovinsku) až po niekoľko mesiacov (napríklad šesť mesiacov v Španielsku alebo osemnásť mesiacov v Švajčiarsku).

Existuje mnoho dôvodov prečo zaviesť lehotu v prípade európskej iniciatívy občanov. Takéto iniciatívy sú často spojené s konkrétnymi témami a môžu sa týkať problémov, ktoré v prípade absencie lehoty alebo v prípade príliš dlhej lehoty prestávajú byť relevantnými. Okolnosti, za ktorých občania podpísali iniciatívu, sa môžu v prípade príliš dlhej lehoty zmeniť (napríklad ak európske právne predpisy týkajúce sa tej istej témy boli medzičasom zmenené a doplnené alebo prijaté).

Ak sa stanoví časová lehota, musí byť primeraná a dostatočne dlhá na to, aby mohla prebehnúť kampaň, a musí zohľadňovať komplexnosť realizácie takejto iniciatívy v rámci Európskej únie. Tento cieľ by sa mohol dosiahnuť poskytnutím lehoty napríklad jedného roku⁸.

Otázky:

Mala by byť stanovená lehota na zozbieranie podpisov?

Ak áno, pokladáte lehotu jedného roku za vhodný časový limit?

7. Registrácia navrhovaných iniciatív

Okrem trvania lehoty je potrebné zvážiť aj spôsob stanovenia jej začiatku a konca. Vo väčšine členských štátoch lehota zväčša začína plynúť od chvíle splnenia formálnych požiadaviek v súvislosti so zverejnením alebo registráciou. Sú však aj prípady, v ktorých sa lehota stanovuje na základe dátumov podpisov.

⁸ Lehotu jedného roku navrhuje Európsky parlament vo svojej rezolúcii o iniciatíve občanov.

Komisia zastáva názor, že ak sa stanoví lehota, bude potrebné požadovať registráciu navrhovanej iniciatívy ešte pred začatím zbierania podpisov. Iniciatívu by mohli zaregistrovať jej organizátori na osobitnej webovej stránke, ktorú by na tieto účely poskytla Komisia. Vyžadovalo by sa od nich, aby na tejto stránke poskytli všetky relevantné informácie o navrhovanej iniciatíve (napr. názov, predmet, ciele, súvislosti atď.), ktoré by potom boli verejne prístupné. Systém by potom organizátorovi vygeneroval potvrdenie o registrácii s dátumom a registračným číslom, na základe ktorého by sa mohlo začať so zbieraním podpisov.

Takáto registrácia by teda slúžila na stanovenie začiatku plynutia lehoty a poskytla by transparentný prehľad navrhovaných iniciatív občanov, pre ktoré sa vedie kampaň.

Komisia sa však nedomnieva, že by takýto registračný proces mal zahŕňať rozhodnutie Komisie o prípustnosti navrhovanej iniciatívy. Nezastáva názor, že by bolo vhodné, aby Komisia overovala formálnu prípustnosť navrhovaných iniciatív ešte pre zozbieraním podpisov⁹. Takýto prístup by mohol byť zavádzajúci a vzbudzovať dojem, že Komisia navrhovaným iniciatívam „dala zelenú“ z iných ako čisto procedurálnych dôvodov. V takom prípade by bolo potrebné vykonávať kontroly, čo by malo za následok oddialenie začatia so zbieraním podpisov. Prípustnosť a obsah iniciatív nemožno vnímať izolovane, a preto by nebolo vhodné, aby sa na počiatku vo fáze registrácie vykonávalo takéto posudzovanie.

Komisia chápe, že by riziko zamietnutia iniciatívy z dôvodu jej neprípustnosti mohlo vyvolať neochotu organizovať iniciatívy v rámci EÚ. Je však potrebné uviesť, že kritérium prípustnosti – že návrh, v súvislosti s ktorým má Komisia podniknúť kroky, musí patriť do jej pôsobnosti – je na úrovni EÚ dostatočne jasné a známe. V každom prípade však možno od organizátorov očakávať, že ešte pred začatím iniciatívy v plnej miere posúdili, či iniciatíva z právneho hľadiska patrí do pôsobnosti Komisie.

Otázky:

Myslíte si, že je potrebné zaviesť systém povinnej registrácie navrhovaných iniciatív?

Ak áno, súhlasíte s tým, aby sa registrácia vykonávala na osobitnej webovej stránke, ktorú poskytne Európska komisia?

8. Požiadavky kladené na organizátorov – transparentnosť a financovanie

Začatie organizácie kampane za navrhovanú európsku iniciatívu občanov si vo väčšine prípadov bude vyžadovať podporu organizácií a/alebo financovanie z ich strany.

V záujme transparentnosti a demokratickej zodpovednosti zastáva Komisia názor, že by sa od organizátorov iniciatív malo požadovať poskytnutie určitých základných informácií najmä v súvislosti s organizáciami, ktoré iniciatívu podporujú, a s tým, ako iniciatíva je alebo bude financovaná. Takýto prístup by bol v záujme občanov, ktorí zvažujú podporu takejto

⁹ Vo svojej rezolúcii zastával Európsky parlament skôr názor, že by sa mala vykonávať ex ante kontrola prípustnosti.

iniciatívy svojím podpisom, a takisto by to bolo v súlade s európskou iniciatívou týkajúcou sa transparentnosti predloženou Komisiou¹⁰.

Ak sa počíta so zavedením registrácie, mohli by sa takéto informácie poskytovať v registri, ktorý zavedie Komisia. Nariadenie by takisto mohlo požadovať, aby organizátori počas trvania kampane verejne sprístupnili všetky relevantné informácie o financovaní a podpore.

V súvislosti s otázkou financovania je potrebné uviesť, že bez toho, aby boli dotknuté iné formy spolupráce a podpory pre organizácie občianskej spoločnosti, nepočíta sa s žiadnym osobitným financovaním iniciatív občanov z verejných zdrojov. Je to aj v záujme zachovania nezávislosti iniciatív iniciovaných občianskou spoločnosťou.

Okrem požiadaviek na organizátorov týkajúcich sa transparentnosti je potrebné uviesť, že mnohé národné systémy uplatňujú ustanovenia určujúce, kto môže byť organizátorom iniciatívy. V týchto ustanoveniach sa vo všeobecnosti vyžaduje, aby bola iniciatíva predložená občanmi alebo výbormi pozostávajúcimi z určitého počtu občanov. Komisia sa domnieva, že takéto podmienky môžu na úrovni EÚ predstavovať príliš veľkú záťaž, a preto uprednostňuje nestanovovať žiadne podmienky, pokiaľ ide o to, kto iniciatívu predkladá. Teda organizátori môžu byť individuálnymi občanmi alebo organizáciami. Užitočnou analógiou v tejto súvislosti môžu byť petície adresované Európskemu parlamentu. V zmluve sa uvádza, že akýkoľvek občan únie a akákoľvek fyzická či právnická osoba s bydliskom alebo sídlom zaregistrovaným v členskom štáte má právo predložiť Európskemu parlamentu petíciu¹¹.

Okrem toho by organizátori mali spĺňať povinnosti súvisiace s ochranou osobných údajov v súlade s príslušnými vnútroštátnymi právnymi predpismi, ktoré implementujú právne predpisy EÚ o ochrane údajov.

Otázky:

Aké špecifické požiadavky by sa mali klásť na organizátorov iniciatívy, aby sa zaistila transparentnosť a demokratickú zodpovednosť?

Súhlasíte s tým, aby organizátori boli povinní poskytnúť informácie o podpore a finančných prostriedkoch, ktoré prijali na realizáciu iniciatívy?

9. Posudzovanie iniciatív občanov Komisiou

Po zozbieraní požadovaného počtu podpisov na podporu iniciatívy občanov a po ich validácii príslušnými orgánmi členských štátov môže organizátor formálne predložiť iniciatívu Komisii.

V Lisabonskej zmluve nie je uvedená žiadna lehota, v rámci ktorej by Komisia musela posúdiť iniciatívu občanov po jej riadnom predložení. Sčasti to môže byť zohľadnením skutočnosti, že iniciatíva sa môže týkať zložitých otázok a Komisia bude potrebovať určitý

¹⁰ Európsky parlament vo svojej rezolúcii uvádza, že organizátori iniciatívy občanov musia v záujme transparentnosti verejne prevziať zodpovednosť za financovanie iniciatívy vrátane zdrojov tohto financovania.

¹¹ Článok 227 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

čas na jej riadne posúdenie pred rozhodnutím o opatreniach, ktoré na jej základe prijme. V niektorých prípadoch môže takéto posudzovanie zahŕňať vypracovanie analýzy výhod a nedostatkov navrhovanej politickej iniciatívy. Je potrebné uviesť, že ani pre Európsky parlament nie je stanovená žiadna lehota na posúdenie petícií.

Stanovenie lehoty by však bolo v súlade s osvedčenými administratívnymi postupmi a nedochádzalo by tak k vytváraniu dlhého časového úseku neistoty, pokiaľ ide o odpoveď Komisie. Ak sa stanoví lehota, mala by byť dostatočne dlhá, aby umožnila Komisii obsah predloženej iniciatívy riadne preskúmať. Na druhej strane by mala zabezpečovať, že podporovatelia iniciatívy budú informovaní o opatreniach, ktoré Komisia zamýšľa prijať v primeranej lehote.

Národné systémy uplatňujú pre posudzovanie iniciatív občanov rôzne termíny. Zatiaľ čo niektoré systémy stanovujú lehotu od niekoľkých týždňov po niekoľko mesiacov, iné systémy nestanovujú orgánom žiadnu špecifickú lehotu.

Preto by sa v prípade Komisie mohlo uvažovať o stanovení povinnosti posúdiť iniciatívu občanov v primeranom časovom rámci nepresahujúcom 6 mesiacov. Takýmto spôsobom by sa stanovila lehota a zároveň by sa zaručilo, že Komisia bude mať k dispozícii dostatok času iniciatívu riadne zvážiť a zohľadniť možné problémy.

Lehota na posúdenie by začala plynúť v deň formálneho predloženia iniciatívy Komisii. Oznámenie o tejto skutočnosti by mohlo byť uverejnené na webovej stránke uvedenej v bode 7.

Počas tohto obdobia by Komisia posúdila prípustnosť iniciatívy, teda či iniciatíva patrí do jej pôsobnosti, a jej obsah – či je takej povahy, že prijatie opatrení Komisiou možno považovať za prínosné¹². Po preskúmaní iniciatívy Komisia uvedie v oznámení, ktoré sa zverejní a predloží Európskemu parlamentu a Rade, závery týkajúce sa jej ďalšieho postupu. Súčasťou takéhoto postupu uvedeného v oznámení môže prípadne byť potreba vypracovať štúdie a posúdenie vplyvu v súvislosti s možným politickým návrhom.

Otázky:

Mala by sa pre Komisiu stanoviť lehota na preskúmanie iniciatívy občanov?

10. Iniciatívy týkajúce sa tej istej témy

V zásade nie je možné vylúčiť, že nebude predložených viacero iniciatív na tú istú tému. Zavedením registračného systému by sa však dosiahla transparentnosť a zaručilo by sa, že nebude dochádzať k duplicitám.

Nevylúči sa tým však možnosť opätovného predloženia rovnakej iniciatívy, čo by systém zbytočne zaťažilo a postupom času by to mohlo poškodiť reputáciu systému ako seriózneho nástroja demokratického prejavu. Preto je potrebné zvážiť, či by nemali byť zavedené určité odradzujúce prvky alebo lehoty, ktoré by obmedzovali možnosť opätovného predloženia

¹² Európsky parlament vo svojej rezolúcii o iniciatíve občanov navrhoval dvojstupňový prístup, podľa ktorého by Komisia mala k dispozícii najprv 2 mesiace na overenie reprezentatívnosti iniciatívy a potom ďalšie 3 mesiace na preskúmanie a prijatie rozhodnutia o obsahu iniciatívy.

iniciatívy (napríklad neúspešná iniciatíva občanov by nemohla byť opätovne predložená skôr, než po uplynutí určitého časového obdobia).

Nesmieme však zabúdať, že hoci sa niektoré iniciatívy môžu týkať tej istej témy a obsahovať niektoré podobné prvky, nemusia byť identické. Okrem toho operačné a finančné náklady spojené s iniciatívou s EÚ dosahom pravdepodobne obmedzia opakovanie a duplicitu iniciatív.

Otázky:

Je vhodné zaviesť pravidlá zabraňujúce opätovnému predkladaniu iniciatív občanov týkajúcich sa toho istého problému?

Ak áno, bolo by najlepším riešením zavedenie určitého druhu odradzujúcich prvkov alebo lehôt?

III. AKO ODPOVEDAŤ

Príspevky týkajúce sa tohto konzultačného procesu je potrebné zaslať Komisii do 31. januára 2010 e-mailom na adresu „ECI-Consultation@ec.europa.eu“ alebo poštou na adresu:

European Commission
Secretariat General
Directorate E "Better Regulation and Institutional Issues"
Unit E.1 "Institutional Issues"
B - 1049 Brussels

Pokiaľ autor príspevku nebude mať námietky proti uverejneniu jeho osobných údajov s odôvodnením, že by takéto uverejnenie poškodilo jeho legitímne záujmy, budú prijaté príspevky uverejnené na internete. V prípade námietok môže byť príspevok takéhoto autora uverejnený v anonymnej podobe.

Profesné združenia zasielajúce svoje odpovede na túto zelenú knihu sú vyzvané, aby sa, ak tak ešte neurobili, zaregistrovali v registri Komisie pre záujmové skupiny (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin/>). Tento register bol vytvorený v rámci európskej iniciatívy týkajúcej sa transparentnosti s cieľom poskytnúť Komisii a širokej verejnosti informácie o cieľoch, financovaní a štruktúre zástupcov záujmových skupín.

Komisia môže autorov odpovedí pozvať na verejné prerokovanie témy, ktorej je táto zelená kniha venovaná.