

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Princípy, postupy a kroky na uplatňovanie článku 11 ods. 1 a ods. 2 Lisabonskej zmluvy“ (stanovisko z vlastnej iniciatívy)

(2013/C 11/03)

Spravodajca: pán JAHIER

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 14. júla 2011 rozhodol podľa článku 29 ods. 2 rokovacieho poriadku vypracovať stanovisko z vlastnej iniciatívy na tému

„Princípy, postupy a kroky na uplatňovanie článku 11 ods. 1 a ods. 2 Lisabonskej zmluvy“ (stanovisko z vlastnej iniciatívy).

Odborná sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko 3. septembra 2012.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 484. plenárnom zasadnutí 14. a 15. novembra 2012 (schôdza zo 14. novembra 2012) prijal 168 hlasmi za, pričom 3 členovia hlasovali proti a 7 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

„Nič sa nedosiahne bez občanov, nič nepretrvá bez inštitúcií“

Jean Monnet

1. Závbery

1.1 EHSV pokladá za veľmi dôležité pripraviť konkrétne návrhy krokov, aby jednotlivé inštitúcie EÚ v rámci svojich kompetencií stanovili vhodné opatrenia na uplatňovanie odsekov 1 a 2 článku 11 ZEÚ. Tento proces treba chápať ako príležitosť na rozšírenie a posilnenie štruktúr dialógu s občianskou spoločnosťou na európskej, ale aj na národnej, regionálnej a miestnej úrovni.

1.2 Jadrom demokracie zostáva reprezentatívna demokracia. Participatívna demokracia predstavuje doplnujúci prístup, nikdy nie alternatívu reprezentatívnej demokracie, na ktorej sú založené naše spoločenské zriadenia. Podobne nekonkuruje občiansky dialóg sociálnemu dialógu. Každý z nich plní špecifickú a osobitnú úlohu v zmysle ustanovení zmluvy.

1.3 Je potrebné dosiahnuť efektívnu participatívnu demokraciu podľa ZEÚ, demokraciu, ktorá zohľadňuje hodnoty a identitu Európskej únie. Vzhľadom na súčasnú hospodársku, sociálnu a politickú krízu je mimoriadne dôležité v plnom rozsahu uplatňovať článok 11, aby sa tak posilnila demokratická legitimita Európskej únie v očiach občanov. Len väčšou transparentnosťou, väčším zmyslom pre zodpovednosť a väčšou účasťou občanov a organizovanej občianskej spoločnosti tak na národnej, ako aj európskej úrovni bude môcť Európa predchádzať extrémizmu, chrániť svoje demokratické hodnoty a vytvoriť „osudové spoločenstvo“.

1.4 Uplatňovanie odsekov 1 a 2 článku 11 ZEÚ je potrebné chápať ako rozhodujúcu príležitosť pre rozšírenie existujúcich konzultačných postupov a spôsobov zapojenia občianskej

spoločnosti, ktoré sa na európskej úrovni rozvíjajú od zverejnenia bielej knihy o európskom riadení v roku 2001. Už boli vyvinuté rôzne postupy zapojenia občianskej spoločnosti, z ktorých niektoré presiahli rámec výmeny informácií a môžu sa považovať za dobrý základ pre vybudovanie štruktúrovaného rámca pre európsky občiansky dialóg podľa odsekov 1 a 2 článku 11.

1.5 EHSV preto predkladá nasledujúce odporúčania:

- Európska komisia by mala vykonať dôkladnú štúdiu existujúcich postupov zapojenia občianskej spoločnosti do tvorby politik na európskej úrovni. Táto štúdia by mala zhodnotiť účinnosť súčasného systému štruktúrovanej spolupráce a jej výsledkom by mali byť odporúčania pre všeobecný rámec, ktorý by stanovil, ako by všetky inštitúcie EÚ mohli uplatňovať odseky 1 a 2 článku 11. EHSV a priamo zainteresované subjekty by mali spolupracovať pri plánovaní a realizácii tejto štúdie a šírení jej výsledkov.
- Register transparentnosti, ktorý je už spoločným nástrojom Európskeho parlamentu a Európskej komisie, by mala začať používať aj Rada. V budúcnosti by sa totiž mohol stať užitočným nástrojom na určenie zainteresovaných subjektov v rámci európskeho občianskeho dialógu.
- Európske inštitúcie by mali vytvoriť jednotnú databázu s informáciami o kontaktoch, konzultáciách a dialógu s občianskou spoločnosťou. Malo by sa uvažovať aj o vypracovaní výročnej správy ako užitočného komunikačného nástroja, ktorý by ukázal rozsah iniciatív EÚ v oblasti participatívnej demokracie.

- EHSV by mal vykonať internú analýzu na ohodnotenie účinnosti, významu a vnímania spolupráce s organizáciami občianskej spoločnosti s cieľom zistiť reálne zlepšenia.
- EHSV by mal vytvoriť databázu s podrobnými informáciami o tom, ktoré organizácie občianskej spoločnosti boli zapojené do prác EHSV a prečo.
- EHSV by mal v plnej miere využiť nový protokol o spolupráci, podpísaný s Európskou komisiou vo februári 2012, na zvýšenie svojho zapojenia do stanovovania európskych priorít, pracovných programov a hlavných politík.
- EHSV by sa mal zaviazat, že preskúma a zlepši činnosť svojej kontaktnej skupiny pre európsku občiansku spoločnosť, s cieľom zvýšiť jej účasť a prispieť k lepšiemu uplatňovaniu odseku 1 článku 11.
- EHSV by sa mal spolu so všetkými ostatnými priamo zainteresovanými subjektmi a hlavne inštitúciami EÚ podieľať na organizovaní veľkého výročného podujatia, s cieľom prispieť k zostaveniu spoločnej agendy priorít EÚ. Politický dosah takého podujatia by bol ešte väčší, keby sa uskutočnilo v tom istom čase ako spoločná konferencia Európskeho parlamentu s národnými parlamentmi 27 členských štátov. Prvé z týchto podujatí by sa mohlo usporiadať ešte pred voľbami do Európskeho parlamentu v roku 2014. Takto by sa utužili vzťahy medzi európskymi občanmi, voľčskou základňou a volenými zástupcami.

1.6 Tým, že sa EHSV bude čoraz viac a výraznejšie zasaďovať za vytvorenie európskeho verejného priestoru, bude môcť podnecovať a podporovať Komisiu, Radu a Európsky parlament, aby stále aktívnejšie uplatňovali odseky 1 a 2 článku 11 ZEÚ. Takto bude možné dosiahnuť výsledky v podobe hodnotných postupov a obsahových prvkov, ktoré ocenia všetky európske inštitúcie a organizácie občianskej spoločnosti.

2. Úvod

2.1 V priebehu posledných dvanástich rokov dosiahol Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) významný pokrok pri definovaní európskeho občianskeho dialógu, jeho úlohy dopĺňať reprezentatívnu demokraciu a jeho podstaty, ktorá je odlišná od sociálneho dialógu. Občiansky dialóg bol definovaný ako demokratický proces vytvárania verejnej mienky, ktorého podoba sa mení v závislosti od zúčastnených aktérov. EHSV stanovil definíciu aktérov a pojmov občianskeho dialógu a jeho spojenia s participatívnym riadením⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Dobré zhrnutie týchto pojmov je v dokumente 1 „*Participatory democracy in 5 points*“, ktorú vypracovala skupina III EHSV v marci 2011, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.15525>.

2.2 EHSV okrem toho potvrdil zásadu subsidiarity na európskej úrovni. Navrhol tabuľku so 14 presnými kvantitatívnymi a kvalitatívnymi kritériami na klasifikáciu reprezentatívnosti organizácií občianskej spoločnosti vybraných na spoluprácu v rámci horizontálneho, vertikálneho a sektorového občianskeho dialógu. Presne definoval rozdiely medzi konzultáciou (proces zhora nadol) a občianskym dialógom (proces zdola nahor alebo skôr okružný proces). EHSV takto pomohol k inštitucionálnym výdobytkom, ktoré sú potvrdené v článku 11 ZEÚ⁽²⁾.

2.3 ZEÚ, ktorá nadobudla platnosť v decembri 2009, formálne uznáva úlohu participatívnej demokracie (občiansky dialóg, konzultácia, európska občianska iniciatíva). Ustanovenia článku 11⁽³⁾ dopĺňajú ústredné postavenie inštitútu reprezentatívnej demokracie a posilňujú ho (články 10 a 12)⁽⁴⁾, čím sa stáva vyjadrením inovatívneho európskeho modelu demokracie.

2.4 Teraz je potrebné pracovať na konkrétnom uplatňovaní článku 11. Treba začať najmä s odsekmi 1a 2, keďže sa už dobre rozvinuli konzultácie uvedené v odseku 3 a európska občianska iniciatíva je už upravená právnymi predpismi⁽⁵⁾. Zo skúseností EHSV vieme, že na dosiahnutie efektívnych štruktúr dialógu je potrebný presný normatívny rámec a inštitucionálna kontinuita.

2.5 EHSV vyzval v marci 2010 Komisiu, aby predložila zelenú knihu o občianskom dialógu, najmä o uplatňovaní odsekov 1 a 2 článku 11, aby bolo možné zamyslieť sa nad existujúcimi postupmi, presnejšie definovať uplatňované postupy a zásady, vyhodnotiť ich, a s pomocou organizovanej občianskej spoločnosti ich vylepšiť, hlavne tým, že sa stanovia jasné štruktúry⁽⁶⁾. O rok neskôr, teda v roku 2011, boli na mimoriadnej schôdzi skupiny III EHSV na tému *Aké sú možnosti pre participatívnu demokraciu v Európe?*, takéto požiadavky nastolené a bol schválený „plán postupu pre participatívnu demokraciu“⁽⁷⁾.

⁽²⁾ Toto všetko je podrobnejšie popísané v súhrne *Participative democracy: a retrospective overview of the story written by the EESC* <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-participatory-democracy-prospects-compend>.

⁽³⁾ Článok 11: 1. Inštitúcie dávajú primeraným spôsobom občanom a reprezentatívnym združeniam možnosť verejne vyjadrovať a vymieňať si názory na všetky oblasti činnosti Únie. 2. Inštitúcie udržiavajú otvorený, transparentný a pravidelný dialóg s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou. 3. Európska komisia vedie rozsiahle konzultácie s dotknutými stranami s cieľom zabezpečiť súdržnosť a transparentnosť činnosti Únie. 4. 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 ...

⁽⁴⁾ V odseku 1 článku 10 je stanovené, že „Fungovanie Únie je založené na zastupiteľskej demokracii“ a v odseku 3 článku 10 že „Každý občan má právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie. Rozhodnutia sa prijímajú podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi.“

⁽⁵⁾ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome> V každom prípade by bolo vhodné v spolupráci s organizovanou občianskou spoločnosťou vykonať do roka komplexné vyhodnotenie konkrétneho fungovania európskej občianskej iniciatívy.

⁽⁶⁾ Ú. v. EÚ C 354, 28.12.2010, s. 59.

⁽⁷⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/roadmap-final-for-web.pdf>.

2.6 EHSV konštatuje, že, s výnimkou konzultácií a právnych predpisov týkajúcich sa európskej občianskej iniciatívy, ktoré nadobudli platnosť 1. apríla 2012, v inštitúciách nedošlo k pokroku v oblasti ustanovení, ktoré by upravovali občiansky dialóg (odseky 1 a 2 článku 11). S pozitívnou odozvou sa nestretla ani požiadavka, aby bola vypracovaná zelená kniha na túto tému.

2.7 Okrem toho zasiahla celú Európu štrukturálna hospodárska kríza, ktorá spochybňuje samotné základy európskej integrácie a je živnou pôdou pre dva nebezpečné javy: na jednej strane pretrvávajúce medzivládne rokovania o východiskách z krízy a zvyšujúci sa počet európskych summitov, na druhej strane stále väčší odstup občanov a ich organizácií od inštitúcií EÚ. Okrem toho panuje všeobecne rozšírený názor, že EÚ nielenže nedokáže nájsť východisko z krízy, ale ešte dokonca vyžaduje úsporné opatrenia, ktoré negatívne ovplyvňujú život všetkých európskych občanov, a to bez reálnej výmeny názorov s predstaviteľmi organizovanej občianskej spoločnosti o prijímaných rozhodnutiach. Zdá sa, že nepochopenie a odstup sa teda zväčšujú a že sa vytvára základ pre nebezpečnú stratu legitimacy samotných inštitúcií Európskej únie.

2.8 EHSV je presvedčený, že dynamika, ktorú vytvorila ZEÚ, ako aj rozmanitosť a rozsah otázok a priorít, ktoré sú dnes súčasťou politickej agendy Únie, si vyžadujú energickú a rozhodnú obnovu metódy Spoločenstva. Toto všetko sa môže uskutočniť len vďaka posilneniu a obnove tejto metódy a posilneniu parlamentnej demokracie, ktorá je základným kameňom európskych inštitúcií, ako aj vďaka novej ére priameho zapojenia občianskej spoločnosti, ktoré je zamerané na posilnenie európskej identity a vzbudenie záujmu občanov. Väčšie zapojenie občanov prostredníctvom občianskeho dialógu, buď priamo alebo prostredníctvom zastupiteľských organizácií, v súlade s článkom 11 sa stáva hlavnou výzvou pre budúcnosť európskej integrácie. Ide tu o vlastnú zodpovednosť, podporu, transparentnosť a väčšiu demokratickú legitimitu rozhodovacích procesov.

2.9 Článok 11 a jeho uplatňovanie sú teda vzácnym nástrojom na dosiahnutie tejto dynamiky participatívnej demokracie a EHSV má určite všetky skúsenosti, aby mohol byť katalyzátorom tohto procesu posilnenia európskeho demokratického života, v úzkej spolupráci s rôznymi inštitúciami EÚ a základnými európskymi a národnými sieťami organizovanej občianskej spoločnosti.

2.10 EHSV si je vedomý, že iba čiastočne odráža rozmanitosť obsiahnutú v pojme organizovaná občianska spoločnosť⁽⁸⁾, a práve preto z pragmatických dôvodov už dávno uplatňuje mnohé iniciatívy zamerané na neustále rozširovanie svojich vzťahov s európskou organizovanou občianskou spoločnosťou. EHSV sa domnieva, že v čase krízy je posilnenie takéhoto

„mosta“ medzi inštitúciami a občianskou spoločnosťou je zvlášť dôležitou súčasťou štrukturálnych politických rozhodnutí, ako aj inštitucionálnych reforiem, ktoré musí EÚ uskutočniť v záujme svojej budúcnosti.

2.11 Celý článok 11 je jasným vyjadrením dôvery v prínos aktívneho občianstva, v hodnotu participatívnej demokracie a jej úlohu v úsilí získať väčšiu podporu pre európsky projekt zo strany občanov a vytvárať stále informovanejšiu a súdržnejšiu európsku verejnú mienku. Článok 11 kladie už etablovanú tradíciu konzultačných postupov (odsek 3) do rámca participatívnej. V odsekoch 1 a 2 naznačuje významný posun smerom k vyspelejšiemu modelu štruktúrovaného dialógu.

2.12 Po 15 rokoch teoretizovania a vypracúvania dôležitých dokumentov, ktoré možno nájsť v už citovanom súhrne⁽⁹⁾, sú dnes **potrebné ciele opatrenia a konkrétne nástroje pre každú inštitúciu EÚ. Zároveň je však potrebný súhrnný koordinovaný a koherentný rámec**, ktorý by umožnil ľahšie dosiahnuť komplexný cieľ stanovený v uvedenom článku.

2.13 EHSV sa domnieva, že je potrebné zabrániť pokušeniu zmeniť preskriptívny charakter článku 11 (najmä odsekov 1 a 2) na niečo čisto opisné, akoby presný obraz niečoho, čo už existuje. To by vôbec neodrážalo úmysel zákonodarcu, ani nebolo v súlade s veľkými očakávaniami európskej organizovanej občianskej spoločnosti.

3. Vychádzať z osvedčených postupov

3.1 EHSV sa domnieva, že pri príprave konkrétnych opatrení na uplatnenie odsekov 1 a 2 článku 11 by bolo vhodné vychádzať z existujúcich osvedčených postupov.

3.2 V priebehu posledných desiatich rokov sa v Európskej únii **postupne rozvinuli rôzne formy spolupráce s organizáciami občianskej spoločnosti**. Zväčša ide o konzultácie uskuotočnené na podnet Európskej komisie.

3.3 Na úrovni Európskej komisie stále väčší počet generálnych riaditeľstiev zaviedol rôzne takéto konzultácie, ktoré sa líšia cieľmi, frekvenciou, rozsahom a dosahom. Tieto konzultácie sa rozvíjali zväčša nezávisle a niektoré z nich sa zmenili na skutočné „konzultačné fóra“. Takto vznikli rôzne situácie a dosiali sa výsledky, ktoré v niektorých prípadoch vyústili do

⁽⁸⁾ EHSV je zložený zo zástupcov organizácií zamestnávateľov, zástupcov organizácií zamestnancov a iných zástupcov občianskej spoločnosti, najmä zo sociálno-ekonomických, občianskych, profesijných a kultúrnych oblastí. Článok 300 ods. 2 ZFEÚ.

⁽⁹⁾ Participative democracy: a retrospective overview of the story written by the EESC <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-participatory-democracy-prospects-compend>.

štruktúrovaných foriem trvalého dialógu s občianskou spoločnosťou⁽¹⁰⁾. Podľa EHSV je však v každom prípade potrebné zdôrazniť, že právnú štruktúru konzultácií nemožno zamieňať s novým inštitútom občianskeho dialógu, ktorý musí nakoniec nadobudnúť štruktúrovaný a trvalý charakter.

3.4 Môžeme spomenúť fórum EÚ o zdraví GR pre zdravie a spotrebiteľov (SANCO), platformu pre základné práva Agencie EÚ pre základné práva, kontaktnú skupinu občianskej spoločnosti GR pre rozvoj a spoluprácu EuropeAid (DEVCO), či dialóg s občianskou spoločnosťou, ktorý začalo GR pre obchod (TRADE).

3.5 Práve tento dialóg je možno najrozvinutejším mechanizmom sektorového štruktúrovaného dialógu tak vzhľadom na pomerne veľký a štruktúrovaný počet zapojených aktérov (vyše 800 registrovaných organizácií), ako aj na tú skutočnosť, že skoro polovica týchto organizácií má sídlo v niektorom z členských štátov, nie v Bruseli. Je tiež jediný, pre ktorý GR pre obchod objednalo externé hodnotenie⁽¹¹⁾.

3.6 Druhým príkladom je Európske fórum pre integráciu⁽¹²⁾, vytvorené v roku 2009 na základe spoločnej iniciatívy EHSV a EK, ktoré stabilne tvorí približne sto významných európskych a medzinárodných subjektov. Okrem toho sa na ňom stále zúčastňuje EP, VR a predstavitelia vlád členských štátov EÚ. Po prekonaní počiatočných ťažkostí sa stalo ústredným miestom pre dialóg o konkrétnom vývoji európskej agendy pre politiku integrácie, hlavne vo fáze *ex ante*.

3.7 Tretím príkladom je Fórum občianskej spoločnosti v rámci zložitého systému vonkajších vzťahov Únie. Treba pripomenúť hlavne úspech zmiešaných poradných výborov v rámci prístupových rokovaní s EÚ, úlohu poradného výboru Cariforum – EÚ pri monitorovaní špecifickej dohody o hospodárskom partnerstve medzi EÚ a Cariforum, či úlohu občianskej spoločnosti stanovenú v rámci dohody o voľnom obchode medzi EÚ a Kóreu.

3.8 Dohoda z Cotonou⁽¹³⁾ je možno najprepracovanejším a najlepšie štruktúrovaným nástrojom, a to nielen z hľadiska počtu zapojených krajín a aktérov, ale aj počtu zrealizovaných opatrení. Formálne je v ňom uznaná „doplňujúca úloha a potenciál pre príspevok neštátnych účastníkov (definovaných ako súkromný sektor, hospodárski a sociálni partneri, občianska spoločnosť) k rozvojovému procesu“⁽¹⁴⁾. EHSV organizuje na základe špecifického mandátu pravidelné schôdze so sociálnymi a hospodárskymi aktérmi ACP-UE. Okrem toho bol vypracovaný špecifický program finančnej pomoci v rôznych krajinách,

ktorý spravujú príslušné delegácie EÚ, kde stále významnejšia úloha prináleží týmto aktérom a vytváraniu kapacít⁽¹⁵⁾.

3.9 Nakoniec treba pripomenúť iniciatívu Európskeho parlamentu, ktorý od roku 2007 nepravidelne so sporadickým úspechom uskutočnil tri tematické fóra Agora so širokou účasťou organizácií európskej občianskej spoločnosti⁽¹⁶⁾. Táto aktivita je dnes predmetom špecifického interného hodnotenia Európskeho parlamentu, pretože v budúcnosti bude potrebné ju obnoviť vo výraznejšej podobe.

3.10 Za zmienku stojí okrem toho niekoľko prípadov účasti občianskej spoločnosti na rozhodovacích procesoch na medzinárodnej úrovni. Medzi nimi je napríklad Aarhuský dohovor⁽¹⁷⁾ hospodárskej komisie pre Európu Spojených národov a kódex osvedčených postupov pre účasť občianskej spoločnosti na rozhodovacích procesoch, ktorý schválila konferencia medzinárodných mimovládnych organizácií⁽¹⁸⁾.

3.11 Aarhuský dohovor nie je len o tom, že verejnosť a príslušné organizácie občianskej spoločnosti majú právo na prístup k informáciám verejných orgánov, ktoré sa týkajú životného prostredia, ale aj o tom, že verejnosť má právo podieľať sa na rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia a prípadne právo napadnúť rozhodnutia verejných orgánov. Zástupcovia občianskej spoločnosti okrem toho môžu nominovať svojich členov do výboru pre dodržiavanie dohovoru a môžu byť zastúpení v predsedníctve. Takéto organizácie občianskej spoločnosti majú tiež k dispozícii určitú finančnú podporu.

3.12 Pokiaľ ide o Radu Európy, kódex osvedčených postupov, ktorý uznal aj výbor ministrov, má zlepšiť účasť občianskej spoločnosti na rozhodovacích procesoch na miestnej, regionálnej a národnej úrovni. Kódex osvedčených postupov rozlišuje štyri rôzne úrovne účasti (informácia, konzultácia, dialóg a partnerstvo), ktoré môžu slúžiť ako modely pre občiansku spoločnosť aj verejné orgány.

3.13 Na regionálnej a národnej úrovni existujú rovnako dobré príklady. Medzi nimi vyniká francúzsky projekt „Grenelle Environnement“, ktorý vznikol na podnet prezidenta francúzskej republiky v roku 2007⁽¹⁹⁾. Toto fórum zhromaždilo zástupcov

⁽¹⁰⁾ Nasleduje len niekoľko krátkych informácií.

⁽¹¹⁾ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/index.cfm>.

⁽¹²⁾ <http://ec.europa.eu/ews/en/policy/legalcfm>.

⁽¹³⁾ Kapitola 2, článok 4.

⁽¹⁴⁾ Kapitola 2, článok 6.

⁽¹⁵⁾ Predstavu o práci a monitorovaní, ktoré vykonáva EHSV, umožní získať záverečná deklarácia regionálneho seminára v Addis Abebe 1. až 10. júla 2010. www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.acp-eu-eleventh-regional-seminar-documents.10876.

⁽¹⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/00567de5f7/Agora.html>.

⁽¹⁷⁾ Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia z roku 1998. <http://www.unece.org/env/pp/introduction.html>.

⁽¹⁸⁾ Kódex bol prijatý v októbri 2009. www.coe.int/ngo.

⁽¹⁹⁾ „Grenelle Environnement“ – <http://www.legrenelle-environnement.fr/>.

štátu, miestnych orgánov, mimovládnych organizácií a sociálnych partnerov s cieľom vytvoriť dialóg a partnerstvo, z ktorých vzišli dva významné legislatívne balíky v oblasti životného prostredia. Jeden v roku 2008, druhý v roku 2010. Okrem toho sa názov francúzskej sociálnej hospodárskej rady CES v roku 2008 (po predložení návrhu na projekt „Grenelle Environment“) zmenil na sociálnu hospodársku a environmentálnu radu a jej členmi sa stali aj zástupcovia environmentálneho sektora⁽²⁰⁾. Nakoniec boli vyvinuté aj iné modely občianskeho dialógu na miestnej a národnej úrovni v podobe „platform spolupráce“, „kompaktov“, „dohôd alebo protokolov o spolupráci“ atď. Tieto modely treba tiež patrične využiť.

4. Využitie skúsenosti a príležitosti

4.1 Súčasná situácia ponúka mimoriadne zaujímavé príklady, ktoré výrazne presiahli klasické formy jednoduchkej konzultácie. V niektorých prípadoch ide o stabilnejšie a komplexnejšie procesy aktívnej účasti a posilnenie foriem spolupráce ako náznakov možných foriem štruktúrovaného občianskeho dialógu podľa článku 11 ZEÚ. Tieto postupy však zďaleka nie sú dostatočne známe mimo okruhu odborníkov príslušného sektora. Preto je potrebné ich zhodnotiť, urobiť im väčšiu reklamu, šíriť ich a zvýšiť ich stabilitu.

4.2 To, ako rôzne zainteresované subjekty vnímajú tieto fóra najmä v súvislosti s ich efektívnosťou, závisí okrem iného od niekoľkých faktorov: od toho, do akej miery sa subjekty stotožnia s procesom (tu sú pomerne veľké rozdiely), od toho, do akej miery sú partneri vnímaní ako reprezentatívni⁽²¹⁾, od finančnej podpory účasti menej štruktúrovaných subjektov, ktoré nemajú sídlo v Bruseli, od technických možností aktívne sa zúčastniť na diskusiách a ďalej sledovať priebeh celého procesu, od kontinuity operačných investícií zo strany inštitúcií EÚ.

4.3 Treba zdôrazniť niekoľko dôležitých aspektov týchto procesov:

- výsledkom týchto procesov sú pracovné metódy, ktoré sa postupne stávajú všeobecne používanými a akceptovanými normami; ich hodnotou by bolo potrebné preskúmať a posúdiť,
- do väčšiny týchto procesov je zapojené veľmi rôznorodé spektrum zainteresovaných strán, ktoré nepochádzajú len z jednej oblasti organizovanej občianskej spoločnosti, ale často je rôznorodosť týchto strán zhodná s rôznorodosťou, ktorá existuje aj v EHSV: organizácie zamestnávateľov, zamestnancov, sociálno-hospodárske, občianske, profesijné a kultúrne subjekty,

— v niektorých prípadoch je zapojených niekoľko inštitúcií a/alebo orgánov EÚ, ktorých úlohy môžu byť odlišné, čo niekedy vytvára sieť medzi rôznymi inštitúciami. Týmto javom by sa bolo potrebné dôkladnejšie zaoberať,

— do tohto procesu štruktúrovanej spolupráce sú okrem európskych organizácií stále častejšie zapájaní v rôznej forme aj zástupcovia organizovanej spoločnosti členských štátov a ich organizácií. V tejto oblasti je však potrebné toho ešte veľa urobiť v záujme širokého zapojenia miestnych a národných úrovní občianskej spoločnosti 27 členských štátov⁽²²⁾.

4.4 Z uvedeného vyplýva, že existuje dostatočná kritická masa, ktorá by v prípade, že bude systematizovaná a dostatočne známa, mohla byť významným stavebným kameňom participatívnej demokracie na európskej úrovni. V každom prípade by to umožnilo zviditeľniť tento pilier európskej demokracie tak medzi občanmi, ako aj v rámci jednotlivých inštitúcií. Bolo by tak možné viacej uznať a oceniť prínos európskych organizácií občianskej spoločnosti a ich úsilie, ktoré už dávno vyvíjajú v rámci EÚ.

4.5 EHSV preto navrhuje, aby sa Európska komisia v aktívnej spolupráci so všetkými ostatnými inštitúciami **zasaďila za podrobnejšiu a štruktúrovanejšiu štúdiu.**

4.6 Desať rokov po uverejnení bielej knihy o európskom riadení⁽²³⁾ by takáto štúdia priniesla ucelenejšie údaje o celkovej bilancii dosiahnutých výsledkov, konkrétnom vplyve na legislatívny proces, nepredvídanom a neplánovanom vývoji, problematických miestach a nedostatkoch, ako aj nezhodnostiach a vzniknutých nákladoch, a umožnila by stanoviť, čo je potrebné vykonať, aby sa dosiahla primeranejšia a širšia účasť. Štúdia by okrem toho mala posúdiť konkrétnu účinnosť a rozsah existujúcej štruktúrovanej spolupráce s občianskou spoločnosťou a stanoviť, ktoré parametre a podmienky by zvýšili jej účinnosť a ktoré osvedčené postupy by sa mali navrhnuť ako jej vzor, ako aj to, ako by sa mali ďalej rozvíjať. Nakoniec by mala tiež posúdiť, do akej miery je tento významný objem práce známy medzi laikmi a s akým ohlasom sa u nich stretáva, ako prispieva k rozšíreniu demokratickej účasti, k stotožneniu s európskym projektom, a tým k budovaniu európskeho verejného priestoru. Štúdia by tiež mala obsahovať ukazovatele na zhodnotenie vplyvu tak z hľadiska inštitúcií, ako aj z hľadiska jednotlivých aktérov organizovanej občianskej spoločnosti.

⁽²⁰⁾ Ďalšie príklady účasti občianskej spoločnosti nájdete v zázname z diskusie, ktorá sa prebehla v rámci prípravy tohto stanoviska <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-articles-11-1-2-lisbon-treaty>.

⁽²¹⁾ Existujú však veľké rozdiely, pokiaľ ide o kritéria reprezentatívnosti v rôznych situáciách. Preto odkazujeme na kvantitatívne a kvalitatívne kritéria uvedené v stanovisku EHSV (spravodajca pán Olsson), Ú. v. EÚ C 88, 11.4.2006, s. 41 – 47.

⁽²²⁾ V tejto súvislosti by bolo vhodné spomenúť aj obrovské množstvo miestnych, regionálnych a národných organizácií, ktoré boli v posledných rokoch zapojené do konkrétnych a špecifických európskych projektov a ktoré by mohli byť vhodne motivované, začlenené do siete a aktívne zapojené do širšej dynamiky účasti a občianskeho dialógu, ktorá by posilnila účasť občanov na procese európskej integrácie na miestnej a regionálnej úrovni Únie.

⁽²³⁾ Ú. v. ES C 193, 10.7.2001, s. 117; Ú. v. ES C 125, 27.5.2002, s. 61 a COM(2001) 428 final.

4.7 Ak by táto štúdia bola vypracovaná v zmysle článku 11⁽²⁴⁾ a priamo a aktívne by zapojila organizácie občianskej spoločnosti, mohla by sa stať dobrým východiskom pre stanovenie usmernení a ďalších praktických opatrení na rozvoj štruktúrovaného dialógu podľa článku 11 ZEÚ. Štúdia by takto mohla Komisii a iným inštitúciám EÚ poskytnúť potrebné prvky na definovanie následných, presnejších operačných návrhov, a to v súlade so zelenou knihou, ktorá je citovaná v bode 2.5 a ktorej význam EHSV zdôrazňuje. Štúdia by v prvom rade mala pre všetky inštitúcie stanoviť možné spoločné usmernenia a postupy, ktoré by rešpektovali ich nezávislosť, s cieľom dosiahnuť jednoznačný, efektívny, transparentný proces štruktúrovanej účasti občianskej spoločnosti na budovaní európskeho projektu.

4.8 EHSV tu môže pomôcť tým, že ponúkne svoju prácu, svoje odborné znalosti a siete, teda aktívnu účasťou na realizácii tejto štúdie tak vo fáze jej koncipovania a realizácie, ako aj následného šírenia jej výsledkov, hlavne v 27 členských štátoch.

4.9 **Európska komisia a Európsky parlament** 23. júna 2011 vytvorili spoločný register pre transparentnosť, ktorý nahradil register Komisie z roku 2008. K dnešnému dňu sa zaregistrovalo už niekoľko tisíc organizácií najrôznejších zložiek európskej občianskej spoločnosti. Tieto organizácie musia poskytnúť rozsiahle informácie a zaväzujú sa dodržiavať kódex správania⁽²⁵⁾. Jeden spoločný register pre dve inštitúcie, o ktorý prejavila záujem už aj Rada, je vyjadrením jasného smerovania a spoločnej vôle inštitúcií EÚ postupovať koordinovane v oblasti, ktoré je taká dôležitá a citlivá pre vzťahy s občianskou spoločnosťou.

4.10 EHSV sa nazdáva, že takýto register, ktorého účelom je v súčasnosti len transparentnosť subjektov kontaktujúcich európske inštitúcie s úmyslom ovplyvniť politiku, by sa postupne mohol stať pracovným nástrojom na identifikovanie aktérov občianskeho dialógu s dôrazom na kritériá reprezentatívnosti. Možnosti tohto registra pre rozvoj štruktúrovaného občianskeho dialógu by sa preto tiež mali preskúmať v rámci uvedenej štúdie.

4.11 Lisabonská zmluva okrem toho prináša **nové príležitosti v súvislosti s Európskou radou**. Táto je už stálou štruktúrou a predseda Európskej rady je teraz volený na funkčné obdobie dva a pol roka, ktoré je možné obnoviť. Toto všetko vytvára základ pre štruktúrovanie dlhodobejšieho výhľadu a stabilnejšie vzťahy s organizovanou občianskou spoločnosťou. Európska rada musí tiež vyhovieť požiadavkám uvedeným v článku 11 ZEÚ. Skutočnosť, že v súčasnosti je zodpovedná za stanovenie všeobecných politických usmernení EÚ ešte zvyšuje strategický význam rozvoja spolupráce, ktorá sa

postupne rozvinie do štruktúrovaného občianskeho dialógu. EHSV sa domnieva, že Rada by mala zriadiť špeciálne oddelenie pre dialóg s občianskou spoločnosťou. EHSV je v rámci svojich špecifických úloh pripravený úzko spolupracovať s Radou na dosahovaní tohto cieľa v praxi.

5. Úloha EHSV

5.1 V priebehu posledných desiatich rokov EHSV výrazne zmenil svoje pracovné metódy. Predovšetkým výrazne rozšíril účasť subjektov, expertov a organizácií európskej občianskej spoločnosti na svojej práci.

5.2 Boli využité všetky možnosti jeho práce: tradičnejší spôsob realizácie prác (stanoviská) so stále väčším zapájaním expertov a výrazným zvýšením počtu verejných diskusií (rôzneho rozsahu), zriadenie kontaktnej skupiny s organizáciami občianskej spoločnosti, rôzne konferencie a podujatia usporadúvané v rámci programov sekcií, skupín a predsedníctva v Bruseli aj v rôznych krajinách Únie, práca na stratégii Európa 2020 spolu s hospodárskymi a sociálnymi radami a podobnými organizáciami v členských štátoch a nakoniec celá rozmanitá paleta aktivít vykonávaných v rámci samotných vonkajších vzťahov.

5.3 Skutočnosťou sa stávajú rozsiahle a stále sa rozširujúce vzťahy a dialógy s najširšími a najrozmanitejšími aktérmi európskej organizovanej občianskej spoločnosti. Je to veľmi rozmanitý, veľmi sektorový vývoj, v ktorom jednotliví aktéri často toho vedia pomerne málo o svojej činnosti. Jej celkový rôznorodý potenciál nie je dostatočne využitý.

5.4 EHSV sa preto musí usilovať:

— podporiť **dôkladnejšiu analýzu vývoja a perspektív svojho systému vzťahov s organizovanou občianskou spoločnosťou** zameranú na posúdenie efektívnosti, vhodnosti a vnímania svojej práce, na zistenie možného vývoja a potrebných inovácií, na neustále zlepšovanie svojej špecifickej úlohy poradnej inštitúcie EÚ a na posilnenie procesu vykonávania článku 11 ZEÚ. Táto štúdia by sa mala usku-točniť v spolupráci s najvýznamnejšími výskumnými ústavmi a mala by umožniť vhodným spôsobom zapojiť reprezentatívne organizácie občianskej spoločnosti na európskej úrovni a aktívne s nimi spolupracovať. Pritom by sa zozbierali ich celkové hodnotenia a usmernenia,

— vytvoriť **špecifickú centrálnu databázu všetkých kontaktov, kompetencií a organizácií**, ktoré budú každý rok rôznym spôsobom zapájané do práce výboru, a stanoviť ich typy a vyhodnotiť ich možné iniciatívy v oblasti spoločných oznámení a/alebo výročného dialógu so všetkými kontaktmi s cieľom spevniť základy tohto systému vzťahov,

⁽²⁴⁾ „Inštitúcie udržiavajú otvorený, transparentný a pravidelný dialóg ...“, odsek 2.

⁽²⁵⁾ http://europa.eu/transparency-register/index_en.htm.

— nakoniec navrhnuť rôznym inštitúciám EÚ, aby vytvorili **jednotnú databázu celého systému vzťahov a dialógov s organizáciami občianskej spoločnosti, ktoré vytvorili všetky inštitúcie a orgány Európskej únie**, a prípadne by všetkým aktérom na národnej a európskej úrovni sprístupnil príslušnú výročnú správu ⁽²⁶⁾.

5.5 EHSV musí využiť všetky užitočné synergie s ostatnými inštitúciami Únie v záujme riadneho uplatňovania článku 11. Preto sa EHSV znovu zaväzuje nájsť nové oblasti spolupráce s Európskou radou, posilniť a rozšíriť všetky príležitosti na už existujúcu spoluprácu s Európskym parlamentom, Európskou komisiou a Výborom regiónov.

5.6 **Nový protokol o spolupráci podpísaný medzi EHSV a Európskou komisiou** ⁽²⁷⁾, ktorý upevňuje a posilňuje úlohu EHSV ako privilegovaného prostredníka medzi organizáciami občianskej spoločnosti a inštitúciami EÚ, ponúka v tomto smere veľa príležitostí, ktorých sa treba s odhodlaním chopiť. Tento protokol upevňuje a posilňuje formy spolupráce vytvorené v priebehu minulých rokov a stanovuje nové, ambiciózne konkrétne spôsoby postupného a spoločného uplatňovania článku 11 ZEÚ v záujme spolupráce „pri budovaní participatívnej demokracie na úrovni Únie s cieľom posilniť jej demokratickú legitimitu“ ⁽²⁸⁾. Konkrétne „Komisia považuje túto spoluprácu za privilegovaný nástroj na rozvíjanie otvoreného, transparentného a pravidelného dialógu s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou, ako sa uvádza v článku 11 ZEÚ“ ⁽²⁹⁾.

5.7 V protokole sa konkrétne uvádzajú dve privilegované oblasti rozvoja tejto spolupráce, ktoré by sa mohli stať stabilným a štruktúrovaným rámcom pre postupné zapájanie širšej siete reprezentatívnych organizácií európskej občianskej spoločnosti, čím by nadobudol konkrétnejšiu podobu rozvoj štruktúrovaného dialógu podľa článku 11, ods. 2 ZEÚ.

— V rámci definovania politických priorít EÚ má EHSV možnosť ovplyvniť politické priority a ročný pracovný program Európskej komisie. Na tento účel musí EHSV Komisii oznámiť svoje návrhy priorít na nasledujúci rok. Na konci každého roka EHSV usporiada diskusiu o budúcnosti EÚ, na ktorej Komisia predstaví vlastné strategické priority.

— V rámci európskeho semestra a stratégie Európa 2020 protokol oficiálne zakotvuje, že EHSV v spolupráci so sieťou národných hospodárskych a sociálnych rád a podobných inštitúcií ročne predkladá správu o zapojení občianskej spoločnosti do vypracúvania národných programov reforiem. O tejto správe sa bude diskutovať pred jarným zasadnutím Európskej rady. Diskusia sa zúčastní aj zástupca Európskej komisie, ktorý predloží „Ročný prieskum rastu“.

5.8 EHSV sa okrem toho musí usilovať vytvoriť tie najvhodnejšie synergie s organizáciami občianskej spoločnosti na národnej aj európskej úrovni, a rozvinúť štruktúrovanú spoluprácu na oboch úrovniach.

5.9 Takú štruktúrovanú spoluprácu možno rozvíjať na národnej úrovni v súvislosti s požiadavkou, ktorá je v protokole adresovaná EHSV, teda podieľať sa na „posudzovaní uplatňovania legislatívy EÚ, najmä pokiaľ ide o horizontálne doložky, ako sa uvádza v článkoch 8 až 12 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ)“ ⁽³⁰⁾. Na tento účel je potrebné posilniť už existujúcu spoluprácu s národnými hospodárskymi a sociálnymi radami a podobnými inštitúciami.

5.10 EHSV nakoniec v roku 2004 vytvoril **kontaktnú skupinu** pre európske orgány a siete občianskej spoločnosti, o ktorej hovorí aj revidovaný protokol. V rámci naznačenej perspektívy pokladá EHSV za potrebné zrevidovať úlohu kontaktných skupín, zmeniť jej štruktúru a dať jej nový impulz hlavne tým, že ju otvorí všetkým sektorom organizovanej občianskej spoločnosti vzhľadom na mnohotvárne zloženie troch skupín EHSV. Takéto posilnenie by mohlo byť konkrétnym krokom k rozhodnému vykonávaniu najmä odseku 1 článku 11 ZEÚ (konkrétne horizontálneho občianskeho dialógu), pričom EHSV by sa stal platformou na uľahčenie tohto procesu. Takto zmenená a posilnená kontaktná skupina bude môcť plniť stále dôležitejšiu úlohu v rámci EHSV, najmä pri monitorovaní vykonávania článku 11 ZEÚ.

6. Budovanie štruktúrovaného priestoru pre európsky občiansky dialóg

6.1 EHSV sa nazdáva, že by sa mal stále viac profilovať ako centrum excelentnosti európskeho občianskeho dialógu, vyvíjať nové a vylepšovať existujúce nástroje, podporovať nové formy štruktúrovaného dialógu a otvorených fór s účasťou kľúčových aktérov v rámci komplexnej stratégie so stále primeranejšou účasťou organizácií európskej občianskej spoločnosti s cieľom znásobovať osvedčené postupy občianskeho dialógu na všetkých úrovniach. Takto môže EHSV rozhodujúcim spôsobom prispieť k vykonávaniu článku 11.

⁽²⁶⁾ Pozrite aj bod 21 uznesenia EP z 13. januára 2009 na tému „Perspektívy rozvoja občianskeho dialógu v rámci Lisabonskej zmluvy“, P6_TA(2009)0007.

⁽²⁷⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eu-cooperation.22469>

⁽²⁸⁾ Protokol, preambula, šiesty odsek.

⁽²⁹⁾ Protokol, preambula, siedmy odsek.

⁽³⁰⁾ Protokol, preambula.

6.2 EHSV sa domnieva, že by sa tiež malo začať pracovať na zviditeľňovaní tejto novej fázy participatívnej demokracie, ktorá by priniesla inováciu obsahu a metódy, ale tiež povzbudila celkový proces a sama osebe by bola komunikačnou udalosťou. Takto by dostalo formu a obsah budovanie európskeho verejného priestoru (návrh filozofa J. Habermasa), ktorý je jednou zo základných podmienok európskeho projektu, ktorá ešte zďaleka nebola splnená. Táto úloha je vzhľadom na krízu a už uvedené riziká oslabovania demokratickej podpory európskej integrácii stále naliehavejšia.

6.3 Návrh takéhoto priestoru už bol v EHSV vyjadrený tak na konferenciách, ktoré výbor ⁽³¹⁾ usporiadal, ako aj v nedávnom a závažnom stanovisku na tému „Obnova metódy Spoločenstva“ ⁽³²⁾.

6.4 Podľa EHSV by takýto štruktúrovaný priestor pre európsky občiansky dialóg mohol mať podobu **výročného podujatia**, ktoré by malo tieto črty a ciele:

- podujatie zamerané na zber, prenos a zhrnutie hlavných príspevkov európskej organizovanej občianskej spoločnosti do ročného programu Komisie a do agendy priorít rôznych inštitúcií, v súvislosti s tým, čo už bolo uvedené v bode 5.7,
- podujatie rozložené na niekoľko dní podľa vzoru úspešného podujatia *Open Days* Výboru regiónov ⁽³³⁾, s workshopmi a tematickými zhromaždeniami, ktoré uzatvorí rozsiahle záverečné podujatie,
- podujatie, pre ktoré by EHSV mal vytvoriť solídnu prípravnú bázu tým, že vytvorí špeciálny výbor zo zástupcov

európskych organizácií občianskej spoločnosti a stanoví tematické priority pre prácu a podmienky účasti ⁽³⁴⁾,

- podujatie, kde by sa mala maximálne rozšíriť účasť, aj na úrovni národných a sektorových organizácií,
- podujatie umožňujúce aj priamu účasť európskych občanov v súlade s ustanovením odseku 1 článku 11, ktorý vyžaduje aj priamy dialóg s občanmi v 27 krajinách Únie, s využitím veľkého potenciálu nových komunikačných technológií,
- podujatie, ktoré by sa mohlo skončiť záverečným vyhlásením, ktorého podobu by stanovil a koordinoval uvedený prípravný výbor, čo je spôsob, ktorý EHSV už úspešne využil pri mnohých interných a externých príležitostiach.

6.5 EHSV sa domnieva, že takéto podujatie by bolo konštruktívnym podnetom k tomu, aby všetky inštitúcie EÚ urobili z občianskeho dialógu horizontálnu úlohu pre všetky generálne riaditeľstvá Komisie, všetky pracovné skupiny Rady a všetky komisie Európskeho parlamentu, na základe transparentného a vyváženého prístupu k rôznym zložkám európskej organizovanej občianskej spoločnosti, ako to už svojho času požadoval Európsky parlament ⁽³⁵⁾.

6.6 V záujme zvýšenia významu a konzistentnosti tejto myšlienky EHSV ďalej žiada Komisiu, aby predložila nový jasný a definitívny návrh európskeho štatútu európskych združení, ako to dôrazne žiadajú európske organizácie občianskej spoločnosti, a ako to už niekoľkokrát požadoval EHSV v rôznych stanoviskách.

V Bruseli 14. novembra 2012

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON

⁽³¹⁾ Pozri záverečný bod 4 dokumentu, ktorý prijali hlavné organizácie občianskej spoločnosti na konferencii usporiadanej EHSV 10. februára 2010: Usporiadanie výročnej schôdze organizovanej občianskej spoločnosti s cieľom prispieť k vypracovaniu európskej politickej agendy.

⁽³²⁾ Ú. v. EÚ C 51, 17.2.2011, s. 29, bod 5.6, spravodajcovia: pán MALOSSE a pán DASSIS.

⁽³³⁾ Podujatie *Open Days* Výboru regiónov, ktoré v roku 2012 oslavuje desiate výročie, je miestom politických diskusií a stretnutí, ale aj miestom výmeny osvedčených postupov a spolupráce. Na tomto podujatí sa vyše 6 000 účastníkov zapojí do prác v približne sto workshopoch, troch všeobecných tematických zhromaždeniach a jednom záverečnom zasadnutí, na ktorom sa zúčastnia aj najvyšší predstavitelia všetkých európskych inštitúcií.

⁽³⁴⁾ Pripomeňme úspech „Programu pre Európu: návrhy občianskej spoločnosti“, ktorý zrealizoval EHSV na jar roku 2009.

⁽³⁵⁾ Uznesenie P6-TA (2009) 0007 Európskeho parlamentu z 13. januára 2009 o perspektívach rozvoja občianskeho dialógu v rámci Lisabonskej zmluvy, spravodajkyňa: G. Grabowska.