Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě

KOM(2010) 119 v konečném znění – 2010/0074 (COD)

(2011/C 44/34)

Hlavní zpravodajka: **paní SIGMUND**

Dne 27. dubna se Rada Evropské unie a dne 19. května 2010 Evropský parlament, v souladu s čl. 304 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě

KOM(2010) 119 v konečném znění – 2010/0074 (COD).

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval paní SIGMUND hlavní zpravodajkou na 464. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. července 2010 (jednání dne 14. července), a přijal následující stanovisko 155 hlasy pro, 4 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Výbor vítá základní zásady návrhu Komise, zejména třífázový přístup zahrnující oficiální registraci, obsahovou kontrolu přípustnosti a politické hodnocení.

1.2 Výbor spatřuje svou úlohu ve dvou stádiích – zaprvé jako zprostředkovatel pro začínající občanské iniciativy umožňující jejich propojování, případně setkávání atd., a zadruhé coby institucionální průvodce, který podporuje hodnocení úspěšné iniciativy Komisí stanoviskem, pořádá konzultace atd. Kromě toho se bude Výbor podílet také na komunikačních kampaních.

1.3 Výbor však navrhuje mimo jiné tato vylepšení:

— jasné upozornění, že důvodem pro odmítnutí registrace mohou být i hodnoty Unie;

— upuštění od různých identifikačních čísel při podepisování iniciativy;

— přiřazování občanů podporujících iniciativu na základě bydliště;

— prodloužení lhůty pro sběr prohlášení na 18 měsíců;

— vývoj softwaru s otevřeným zdrojovým kódem pro elektronický sběr prohlášení o podpoře;

— snížení minimálního počtu členských států na $^{1}/_{4}$;

— snížení hranice pro kontrolu přípustnosti na 50 000 podpisů;

— přezkum nařízení po třech letech;

— navázání interinstitucionální spolupráce.

2. **Úvod**

2.1 Výbor vítá základní zásady návrhu nařízení Komise o evropské občanské iniciativě. Toto stanovisko doplňuje stanovisko k tématu Provádění Lisabonské smlouvy – participativní demokracie a evropská občanská iniciativa (článek 11) ([1]), které bylo přijato dne 17. března 2010, a zabývá se pouze těmi body, které je dle názoru Výboru ještě nutné vylepšit.

2.2 Výbor poukazuje především na podněty Evropského konventu, který v rámci „demokratického života v Unii" výslovně požadoval vytvoření nástroje pro zařazování určitých témat na pořad jednání, který by byl určený pro občany a byl by rovnocenný s nástroji Evropského parlamentu a Rady.

3. **Připomínky k návrhu nařízení**

3.1 *Registrace navrhované občanské iniciativy (článek 4)*

3.1.1 Třífázový přístup

Výbor výslovně vítá Komisí navrhovaný třífázový přístup zahrnující

— oficiální registraci iniciativy,

— právní kontrolu přípustnosti po dosažení dané hranice a

— politické hodnocení úspěšné iniciativy.

([1]) Dosud nezveřejněno v Úředním věstníku.

Různými stranami požadovaná kontrola přípustnosti přímo při registraci se nezdá být vhodná, protože by se tím zpozdilo, resp. znemožnilo zahájení mnohých iniciativ. Navíc by se tak Komisi dalo vytýkat posuzování iniciativ předem či dokonce cenzura.

Výbor v této souvislosti zdůrazňuje, že občanská iniciativa není pouze inovativním a transevropským prvkem přímé demokracie, ale že je rovněž zcela zásadním komunikačním prostředkem pro oživení evropské politické diskuse. Jen tak lze evropskou diskusi obohatit nejrůznějšími návrhy a nápady, které by se jinak nikdy nedostaly do stádia shromažďování podpisů, což je již samo o sobě významné.

3.1.2 Požadované informace

Výbor podporuje návrh Komise ohledně požadovaných informací (příloha II). Je to v zájmu maximální možné transparentnosti a tím i přijetí navrhované iniciativy. Uvedení konkrétního právního základu by mělo být organizátorům ponecháno na výběr, nemělo by však být nezbytné.

3.1.3 Oficiální registrace

Výbor považuje kritéria, která jsou jmenována v návrhu jako důvod odmítnutí registrace („nevhodnost“, „urážlivost“, „neseriózност“), za neopodstatněná. Kromě toho tyto pojmy ponechávají příliš velký prostor pro interpretaci.

Výbor proto navrhuje, aby se při oficiální registraci administrativní cestou kontrolovalo pouze to, zda návrh iniciativy

— dodržuje „jednotnost tématu“, tzn. zda se nepokouší předložit několik různých žádostí v jednom;

— neobsahuje formulace, které by hanobily jednotlivce či skupiny;

— neporušuje Listinu základních práv a hodnoty Unie (článek 2 Smlouvy o EU).

3.1.4 Právní prostředky

Obecně musí být přirozeně zaručeno právo občanů na řádnou správu (článek 41 Listiny základní práv). V případě odmítnutí registrace se organizátoři v této souvislosti mohou odvolat k evropskému veřejnému ochránci práv a samozřejmě mohou využít právních prostředků jakožto poslední možnosti. Výbor je toho mínění, že by to v zájmu transparentnosti nařízení mělo být jasně uvedeno přinejmenším v důvodové zprávě.

3.1.5 Kontrola dodržování zásady subsidiarity

Výbor považuje za zbytečné různými stranami požadované spojení se zásadou subsidiarity. Tuto kontrolu provádí Komise v každém případě, pokud se na popud občanské iniciativy rozhodne předložit návrh zákona.

3.2 *Sběr prohlášení o podpoře (článek 5)*

3.2.1 Identifikační čísla

Výbor soudí, že je v navrhovaném formuláři (příloha III) vyžadováno nepřiměřeně velké množství osobních údajů, což bezpochyby snižuje ochotu podepsat prohlášení o podpoře. Z tohoto důvodu se Výbor vyslovuje proti požadavku těchto identifikačních čísel. Je nepravděpodobné, že by kolemjdoucí na ulici, kteří se nechají přesvědčit k podepsání žádosti, měli u sebe cestovní pas nebo si pamatovali nějaké identifikační číslo. Výbor odkazuje rovněž na záporné stanovisko evropského inspektora ochrany údajů ([2]) k této záležitosti.

Protože tato identifikační čísla nejsou vyžadována či známa ve všech členských státech a protože jsou v závislosti na členském státě potřebné nejrůznější dokumenty ([3]), vedlo by to k požadování směsice různých údajů, čímž by pro sběr podpisů již neplatily stejné podmínky. Znamenalo by to porušení zásady rovného zacházení s evropskými občany, cílem ale musí být jednotný postup.

Výbor se proto domnívá, že musí stačit jednotlivé údaje potřebné pro ověření totožnosti, tedy jméno, adresa, datum narození a občanství. Kromě toho je zapotřebí čestného prohlášení, že daná osoba iniciativu podpořila pouze jednou.

3.2.2 Zásada přiřazování podle bydliště

Obecně by měli být občané EU přiřazováni na základě bydliště k příslušným státům, ve kterých žijí, nezávisle na jejich národnosti. Občané EU, kteří mají bydliště ve třetí zemi, by se přiřazovali podle uvedené národnosti.

3.2.3 Lhůta pro sběr prohlášení

Výbor je toho názoru, že Komisí požadovaná lhůta 12 měsíců je příliš krátká na to, aby během ní bylo možné úspěšně završit celoevropskou iniciativu. Trvá tudíž na svém požadavku stanovení lhůty 18 měsíců.

3.3 *Elektronické systémy sběru (článek 6)*

EHSV výslovně vítá navrhovanou možnost elektronického sběru prohlášení a sdílí postoj Komise, že jeho zajištění vyžaduje maximálně pečlivou přípravu. Vzhledem ke skutečnosti, že ve světě zatím neexistují srovnatelné systémy sběru podpisů v iniciativách (na rozdíl od právně mnohem méně závazných hromadných petic), Výbor soudí, že je nutné přezkoumat následující aspekty:

([2]) Stanovisko ze dne 21. dubna 2010 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě (zdroj: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/).

([3]) Obecný přístup k nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě (10626/2/10 REV 2).

— Komise musí podpořit vývoj softwaru s otevřeným zdrojovým kódem pro elektronické iniciativy a všeobecně jej zpřístupnit.

— Iniciátoři musí tento software nechat certifikovat v tom členském státě, v němž jsou ukládány údaje získávané pomocí elektronického systému sběru.

— Jednoznačnou kontrolu by měly umožňovat dodatečné elektronické identifikační znaky, např. ověřovací e-mailová zpráva.

— Podepsaná osoba by kliknutím na zaškrtávací políčko potvrdila, že iniciativu podpořila pouze jednou.

3.4 *Minimální počet podepsaných osob na členský stát (článek 7)*

3.4.1 Počet členských států

EHSV zůstává u svého návrhu $^{1}/_{4}$ členských států. V zájmu rovnocennosti Evropského parlamentu a občanů je tak uplatňována stejná zásada, jaká platí pro vytváření evropských stran ([4]). Nelze připustit, aby byly pro evropskou občanskou iniciativu stanoveny vyšší hranice než pro registraci evropské strany.

3.4.2 Počet podepsaných osob na členský stát

Výbor výslovně vítá navrhovaný systém minimálního počtu podepsaných osob na členský stát (příloha I) a jeho sestupně poměrný přístup. V souladu se zásadou přiřazování podle bydliště (viz 3.2.2) by se měly i osoby s dvojím občanstvím či občané EU žijící v jiném členském státě započítávat v té zemi, kterou uvedou jako své bydliště. Případné dvojí podpoření iniciativy by se v praxi mohlo udržet na omezeném počtu, a nemuselo by tak vést ke zpochybnění tohoto nástroje jako celku.

3.5 *Rozhodnutí o přípustnosti navrhované občanské iniciativy (článek 8)*

3.5.1 Počet vyžadovaných podpisů

Výbor podporuje třífázový přístup Komise. Komisí uváděný počet 300 000 podpisů pro kontrolu přípustnosti je ovšem příliš vysoký. Pro organizátory by to představovalo značnou zátěž. Velké by bylo rovněž zklamání podepsaných osob, pokud by jim bylo sděleno, že iniciativa vůbec nebyla připuštěna.

Tato kontrola přípustnosti by měla být prováděna po dosažení počtu 50 000 podpisů ze tří členských států (bez ověřování) a měla by být dokončena nejpozději do dvou měsíců. Během této doby mohou organizátoři pokračovat ve sběru prohlášení o podpoře.

3.6 *Ověřování a potvrzování prohlášení o podpoře členskými státy (článek 9)*

Výbor podporuje přípustnost namátkových kontrol při vyhodnocování.

3.7 *Předložení občanské iniciativy Komisi (článek 10)*

V zájmu maximální možné transparentnosti by měla mít každá podepsaná osoba možnost získat informace o tom, kdo danou iniciativu zorganizoval a kdo ji financuje. Z tohoto důvodu Výbor opakuje svůj požadavek, aby organizátoři při odevzdávání podpisů uváděli také informace o způsobech financování a podpory občanské iniciativy.

3.8 *Posouzení občanské iniciativy Komisí (článek 11)*

3.8.1 Postavení na roveň postupu u iniciativ Evropského parlamentu nebo Rady

Výbor požaduje, aby Komise k občanským iniciativám přistupovala stejným způsobem jako k iniciativám navrhovaným Evropským parlamentem v souladu s článkem 225 SFEU či Radou v souladu s článkem 241 SFEU. Měly by získat stejnou váhu.

3.8.2 Právo na veřejné konzultace

Iniciativa občanů EU je rovněž komunikačním prostředkem, který má podporovat dialog mezi občany a Evropskou komisí, po předložení úspěšné občanské iniciativy proto musí být uspořádána veřejná konzultace. EHSV je ochoten být při tom nápomocen, resp. takové konzultace organizovat, čímž dostává své funkci mostu mezi EU a občany.

3.8.3 Informování poradních orgánů

Komise by o svém dalším postupu měla zpravovat také Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů.

3.9 *Ustanovení o přezkumu (článek 21)*

Vzhledem k nedostatku zkušeností s tímto novým, nadnárodním nástrojem Výbor doporučuje, aby bylo toto nařízení přezkoumáno již po třech letech. Komise by při této příležitosti rovněž měla konzultovat Výbor.

3.10 *Vstup nařízení v platnost (článek 22)*

Výbor podporuje Komisí navrhované lhůty pro vstup nařízení v platnost, i když např. ještě nebyly stanoveny veškeré podrobnosti ohledně elektronického sběru podpisů. Občané však v tento nový nástroj vkládají tak velké naděje, že by měl vstoupit v platnost co nejdříve.

([4]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2004/2003 ze dne 4. listopadu 2003 o statutu a financování politických stran na evropské úrovni (Úř. věst. L 297, 15.11.2003).

3.11 *Jiné nevyřešené otázky*

3.11.1 Finanční podpora

Výbor znovu opakuje svůj požadavek, aby občanská iniciativa, která při dosažení počtu 50 000 podpisů obstála v kontrole přípustnosti, obdržela určitou finanční pomoc od Komise.

3.11.2 Překlad

Výbor se domnívá, že by útvary Komise měly zajistit překlad krátkého shrnutí žádosti (podle přílohy II celkem jen 800 znaků) do všech úředních jazyků již při registraci iniciativy.

Po dosažení prvních 50 000 podpisů a oficiálním rozhodnutí o přípustnosti by Komise měla nechat přeložit celý text zaregistrované iniciativy do úředních jazyků Unie.

4. **Konkrétní návrhy EHSV**

Výbor odkazuje na níže upřesněnou nabídku, kterou učinil ve svém výše jmenovaném stanovisku ze 17. března 2010:

4.1 *Komunikace a informovanost*

Výbor zdůrazňuje nutnost uspořádat důkladnou komunikační kampaň, jakmile toto nařízení vstoupí v platnost. Instituce EU by na ní měly spolupracovat a vzájemně koordinovat svou činnost. Výbor již pracuje na informační brožuře, která má občanům a organizacím občanské společnosti objasnit a přiblížit nové možnosti občanské iniciativy, ale pojednává i o konzultacích a občanském dialogu. Kromě toho Výbor zamýšlí uspořádat konferenci příslušných zainteresovaných stran, jakmile bude nařízení schváleno. Další činnosti by mohly být zaměřeny např. na školy s cílem vzbudit zájem u mladé generace.

4.2 *Interinstitucionální spolupráce*

Je důležité, aby zaměstnanci institucí a poradních orgánů EU, kteří se zabývají občanskou iniciativou, úzce koordinovali a harmonizovali svou činnost a účinně tak občanům poskytovali potřebné informace. Tato součinnost, jíž má být dosaženo s přihlédnutím k příslušným pravomocem, je skutečně nezbytná, pokud chceme docílit toho, aby se občanská iniciativa stala efektivním nástrojem ve službách evropského modelu moderní demokracie.

4.3 *Účast Výboru*

Výbor spatřuje svou úlohu ve dvou různých stádiích:

4.3.1 1. stádium: Výbor jako zprostředkovatel

Výbor je ochoten fungovat při přípravách či během probíhající iniciativy jako zprostředkovatelská platforma pro dialog a výměnu informací umožňující propojování, případně setkávání občanských iniciativ atd., aniž by ho k tomu nutně předurčoval obsah iniciativy.

4.3.2 2. stádium: Výbor coby institucionální průvodce

Při plnění své hlavní funkce – poradního orgánu pro Komisi, Evropský parlament a Radu – může být Výbor v tomto stádiu institucionálním průvodcem občanské iniciativy. Nabízí např. pomoc Komisi v jejích interních jednáních a formulování postoje k úspěšné iniciativě prostřednictvím stanoviska. Je rovněž ochoten dát k dispozici svou infrastrukturu pro organizaci konzultací týkajících se úspěšné iniciativy.

4.3.3 Posílení stávajících struktur

Tato nabídka a nabídka učiněná ve stanovisku ze 17. března 2010 si popřípadě vyžádá posílení stávajících struktur ve Výboru a mohla by s sebou přinést potřebu dalších zdrojů, aby bylo možné vhodným způsobem reagovat.

V Bruselu dne 14. července 2010.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI