



EURÓPSKA INICIATÍVA OBČANOV

Európska iniciatíva občanov je dôležitý nástroj participatívnej demokracie v Európskej únii, prostredníctvom ktorého môže jeden milión občanov EÚ z najmenej jednej štvrtiny členských štátov vyzvať Európsku komisiu, aby predložila návrh právneho aktu na účely uplatňovania zmlúv EÚ. Od nadobudnutia účinnosti nariadenia (EÚ) č. 211/2011, ktorým sa stanovujú podrobné postupy a podmienky v súvislosti s európskou iniciatívou občanov, boli Komisii úspešne predložené štyri iniciatívy.

PRÁVNY ZÁKLAD

- Článok 11 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii (Zmluva o EÚ).
- Článok 24 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).
- Nariadenie (EÚ) č. 211/2011.
- Články 211 a 218 rokovacieho poriadku Parlamentu.

ZÁKLADNÉ INFORMÁCIE

Iniciatívy občanov sú nástroje dostupné občanom vo väčšine členských štátov, či už na celoštátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni, no z hľadiska rozsahu a postupov sú veľmi odlišné. Koncept občianstva EÚ, od ktorého je európska iniciatíva občanov odvodená, bol prvýkrát spomenutý v Maastrichtskej zmluve ([1.1.3](#)). Už v roku 1996 ministri zahraničných vecí Rakúska a Talianska v rámci príprav na amsterdamskú medzivládnu konferenciu navrhli, aby sa okrem petičného práva v Európskom parlamente vytvorilo aj právo podávať iniciatívy, ale konferencia tento návrh neprijala. Ustanovenia pre iniciatívu občanov, veľmi podobné súčasnému režimu, boli pôvodne zahrnuté v návrhu Ústavnej zmluvy (článok 47 ods. 4). Aj keď Predsedníctvo konventu začlenenie týchto ustanovení do konečného znenia textu odmietlo, vďaka organizovanému úsiliu zo strany občianskych združení v ňom ostali. Po nevydarenom ratifikačnom procese Ústavnej zmluvy boli podobné ustanovenia znovu zahrnuté do textu Lisabonskej zmluvy.

Právo občanov predložiť iniciatívu je dnes súčasťou hlavy II Zmluvy o EÚ (ustanovenia o demokratických zásadách). Článok 11 ods. 4 Zmluvy o EÚ určuje základný rámec pre toto právo a článok 24 ods. 1 ZFEÚ stanovuje všeobecné zásady nariadenia, ktorým sa definujú konkrétne postupy a podrobné podmienky. Návrh nariadenia bol výsledkom rozsiahlej konzultácie. Rokovania a príprava konečného znenia textu trvali niekoľko



mesiacov.^[1] Návrh bol predložený Parlamentu a Rade 31. marca 2010 a 15. decembra 2010 sa dosiahla politická dohoda, ktorá umožnila formálne prijatie textu Parlamentom a Radou 16. februára 2011. Text, na ktorom sa dohodli Európsky parlament a Rada, nadobudol účinnosť 1. apríla 2011 podľa nariadenia (EÚ) č. 211/2011. Keďže členské štáty potrebovali vykonať viacero technických úprav s cieľom vytvoriť racionálny proces overovania, nariadenie o európskej iniciatíve občanov sa začalo uplatňovať až o rok neskôr. Do 1. apríla 2015 a potom každé tri roky k tomuto dátumu je Komisia povinná predložiť správu o uplatňovaní tohto nariadenia s cieľom novej revízie. Komisia prijala takéto správy 31. marca 2015 ako [COM\(2015\)0147](#) a 28. marca 2018 ako [COM\(2018\)0157](#). Týmito oznámeniami informovala o aktuálnom stave a hodnotení vykonávania európskej iniciatívy občanov a vymenovala výzvy, ktoré sa objavili počas prvých šiestich rokov vykonávania tohto nového legislatívneho a inštitucionálneho rámca. Poukázala v nich na niekoľko nedostatkov a zohľadnila množstvo návrhov, ktoré Parlament uviedol vo svojich správach, ako aj časť základného výskumu vykonaného na jeho podnet^[2].

Od nadobudnutia účinnosti nariadenia o európskej iniciatíve občanov sa objavovali značné pochybnosti v súvislosti s fungovaním nástroja. Parlament opakovane požadoval reformu nariadenia o európskej iniciatíve občanov s cieľom zjednodušiť a zefektívniť postupy. Komisia napokon 13. septembra 2017 predložila [legislatívny návrh](#) na revíziu európskej iniciatívy občanov^[3]. Po medziinštitucionálnych rokovaní, ktoré sa uskutočnili od septembra do decembra 2018, Parlament a Rada dosiahli 12. decembra 2018 politickú dohodu. Dohodnutý text Parlament prijal 12. marca 2019 a Rada 9. apríla 2019. Konečný akt bol podpísaný 17. apríla 2019 a očakáva sa jeho uverejnenie v Úradnom vestníku Európskej únie.

Nové nariadenie o európskej iniciatíve občanov, ktorým sa zruší nariadenie (EÚ) č. 211/2011, sa bude uplatňovať od 1. januára 2020. Právo predložiť európsku iniciatívu občanov by sa malo jednoznačne oddeliť od práva podať petíciu, ktoré je odlišné z viacerých podstatných hľadísk. Petície môžu predložiť občania EÚ, ako aj fyzické alebo právnické osoby s bydliskom v Únii ([4.1.4](#)). Musia sa v nich riešiť otázky, ktoré patria do pôsobnosti EÚ a ktoré sa predkladateľa petície priamo týkajú. Petície sa adresujú Parlamentu ako inštitúcii priamo zastupujúcej občanov na úrovni EÚ. Európska iniciatíva občanov je priamou požiadavkou na konkrétny právny nástroj EÚ a na to, aby mohla byť relevantná, sa musí riadiť osobitnými pravidlami. Navyše je v konečnom dôsledku adresovaná Komisii, ktorá je jedinou inštitúciou, ktorá má právo predkladať legislatívne návrhy. V tomto zmysle sa európska iniciatíva občanov podobá na právo iniciatívy Parlamentu (článok 225 ZFEÚ) a Rady (článok 241 ZFEÚ).

[1]Zelená kniha Komisie ([COM\(2009\)0622](#)).

[2]Štúdia s názvom Európska iniciatíva občanov – prvé ponaučenia z vykonávania (European Citizens Initiative - First lessons of implementation), tematická sekcia pre práva občanov a ústavné veci (2014), k dispozícii na stránke:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/509982/IPOL_STU\(2014\)509982_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/509982/IPOL_STU(2014)509982_EN.pdf)

[3]Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o európskej iniciatíve občanov ([COM\(2017\)0482](#)).



POSTUP

A. Občiansky výbor

Iniciatíva takého rozsahu musí mať aspoň základnú organizačnú štruktúru. Prvým krokom pri vzniku európskej iniciatívy občanov je vytvorenie organizačného výboru s názvom „občiansky výbor“. Výbor sa musí skladať aspoň zo siedmich osôb s bydliskom v najmenej siedmich rôznych členských štátoch (nemusia mať však bezpodmienečne sedem štátnych príslušností), ktorí musia byť vo veku, keď sú oprávnení voliť v európskych voľbách. Výbor musí vymenovať zástupcu a náhradníka, ktorí budú vystupovať ako kontaktné osoby pre konkrétnu európsku iniciatívu občanov.

Na rozdiel o návrhov Komisie a Parlamentu sa v novom nariadení o európskej iniciatíve občanov nezníži minimálny vek na podporu európskej iniciatívy občanov na 16 rokov, ale členské štáty budú môcť stanoviť minimálny vek 16 rokov, ak sa tak rozhodnú.

B. Registrácia

Pred začiatkom zbierania vyhlásení o podpore od občanov sa musí výbor obrátiť na Komisiu so žiadosťou o registráciu iniciatívy. Výbor predloží dokument s názvom, predmetom a krátkym opisom iniciatívy spolu s navrhovaným právnym základom pre právne kroky a informáciami o členoch výboru, ako aj o všetkých zdrojoch podpory a financovania navrhovanej iniciatívy. Organizátori môžu poskytnúť podrobnejšie informácie a ďalšie materiály, ako napríklad návrh predmetného legislatívneho dokumentu, v prílohe.

Komisia do dvoch mesiacov rozhodne, či navrhovanú iniciatívu zaregistruje. Iniciatíva sa nezaregistruje v prípade nesplnenia procedurálnych požiadaviek alebo ak je mimo rámca právomocí Komisie predložiť návrh právneho aktu na účely uplatňovania zmlúv. Ďalším dôvodom zamietnutia európskej iniciatívy občanov môže byť jej jednoznačne neseriózný, znevažujúci alebo urážlivý charakter, prípadne skutočnosť, že je v rozpore s hodnotami EÚ stanovenými v článku 2 Zmluvy o EÚ. Na rozhodnutie Komisie sa vzťahujú prostriedky súdnej alebo mimosúdnej nápravy. Zaregistrované iniciatívy sa zverejnia na internetovej stránke Komisie.

S cieľom zlepšiť prístupnosť európskej iniciatívy občanov a zabezpečiť, aby sa čo najviac iniciatív zaregistrovalo zahŕňa nové nariadenie aj možnosť čiastočnej registrácie iniciatív.

C. Zbieranie vyhlásení o podpore

Po zaregistrovaní iniciatívy môžu organizátori začať zbierať vyhlásenia o podpore. Majú na to 12 mesiacov. Vyhlásenia o podpore sa môžu zbierať papierovou formou alebo elektronicky. Ak sa vyhlásenia o podpore zbierajú elektronicky, elektronický systém zberu musí najprv získať osvedčenie od príslušných vnútroštátnych orgánov. Podrobné pravidlá technických špecifikácií pre elektronické systémy zberu sú stanovené vo vykonávacom nariadení Komisie ([nariadenie \(EÚ\) č. 1179/2011](#)).

Bez ohľadu na to, či sa vyhlásenia o podpore zbierajú papierovou formou alebo elektronicky, uplatňujú sa tie isté požiadavky na účely overovania údajov. Tieto požiadavky sú definované na úrovni členských štátov a uvedené v prílohe III



k nariadeniu (EÚ) č. 211/2011. Deväť členských štátov^[4] nepožaduje, aby signatári vyhlásení o podpore poskytli osobné identifikačné doklady alebo čísla. Všetky ostatné členské štáty to požadujú. V prílohe sú podrobne opísané typy osobných identifikačných dokladov, ktoré sa môžu na tento účel použiť v krajine, ktorá ich požaduje.

Aby sa Komisia európskou iniciatívou občanov zaoberala, musí sa za 12 mesiacov vyzbierať jeden milión vyhlásení o podpore. Podobne, aby bola iniciatíva v danom členskom štáte prípustná, musí minimálny počet podpísaných zodpovedať počtu poslancov Európskeho parlamentu zvolených v tomto členskom štáte vynásobenému číslom 750. Minimálny počet podpísaných vyhlásení o podpore sa určuje na základe zásady zostupnej proporcionality, a to rovnakým spôsobom, ako sa určuje rozdelenie kresiel v Európskom parlamente medzi členské štáty.

Nové nariadenie o európskej iniciatíve občanov umožní občanom EÚ podporiť európsku iniciatívu občanov bez ohľadu na to, kde žijú. Zároveň sa ním zavádza väčšia flexibilita pri výbere dátumu začiatku zbierania podpisov do šiestich mesiacov po registrácii. Okrem toho sa ním ďalej zjednodušujú požiadavky na osobné údaje signatárov iniciatívy. Členské štáty však budú mať naďalej možnosť vyžadovať od signatárov, aby poskytli svoje úplné identifikačné čísla.

Okrem toho sa v novom nariadení stanovuje povinnosť Komisie zriadiť a prevádzkovať centrálny online systém zberu a zrušiť po roku 2022 jednotlivé systémy zberu.

Na naliehanie Európskeho parlamentu sa v novom nariadení ustanovuje posilnená podpora pre organizátorov európskej iniciatívy občanov prostredníctvom kontaktných miest v každom členskom štáte a online platformy spolupráce, ktorá ponúka informácie a pomoc, praktickú podporu a právne poradenstvo týkajúce sa európskej iniciatívy občanov.

D. Overovanie a osvedčovanie

Po zozbieraní potrebného počtu vyhlásení o podpore od dostatočného počtu členských štátov ich organizátori musia predložiť príslušným vnútroštátnym orgánom^[5], ktorých úlohou je osvedčiť vyhlásenia o podpore, ktoré Komisia zhrnie na základe informácií poskytnutých členskými štátmi. Tieto orgány sú zvyčajne ministerstvá vnútra, volebné komisie alebo úrady na registráciu obyvateľstva. Vnútroštátne orgány majú na osvedčenie vyhlásení o podpore tri mesiace, nie sú však povinné overovať podpisy.

E. Predloženie a posudzovanie

V tomto štádiu sú organizátori vyzvaní, aby predložili príslušné osvedčenia od vnútroštátnych orgánov o počte vyhlásení o podpore a musia predložiť informácie o financovaní zo všetkých zdrojov, pričom musia rešpektovať limity stanovené v [nariadení Európskeho parlamentu a Rady \(EÚ, Euratom\) č. 1141/2014 o štatúte a financovaní európskych politických strán a európskych politických nadácií](#)^[6],

[4] Belgicko, Dánsko, Estónsko, Fínsko, Holandsko, Írsko, Nemecko, Slovensko a Spojené kráľovstvo.

[5] Zoznam príslušných vnútroštátnych orgánov možno nájsť na stránke: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-verification.?lg=sk>

[6] Ú. v. EÚ L 317, 4.11.2014, s. 1.



zmeneným [nariadením \(EÚ, Euratom\) č. 2018/673](#)^[7] V zásade je nutné uviesť všetky príspevky presahujúce 500 EUR.

Po prijatí iniciatívy je Komisia povinná bezodkladne ju uverejniť v registri a stretnúť sa s organizátormi na náležitej úrovni, aby im umožnila vysvetliť podrobnosti ich žiadosti. Po výmene názorov s Komisiou dostanú organizátori príležitosť prezentovať iniciatívu na verejnom vypočutí v Európskom parlamente. Vypočutie zorganizuje výbor zodpovedný za problematiku príslušnej iniciatívy občanov (článok 211 rokovacieho poriadku Parlamentu).

V novom nariadení o európskej iniciatíve občanov sa predlžuje obdobie, počas ktorého sa od Komisie vyžaduje, aby na platnú iniciatívu odpovedala, a to z troch na šesť mesiacov. V oznámení, v ktorom Komisia uvedie právne a politické závery o každej iniciatíve, bude musieť predložiť formálny zoznam opatrení, ktoré má v úmysle prijať, a jasný harmonogram ich vykonávania. Okrem toho sa v snahe zabezpečiť úplnú transparentnosť v nariadení požaduje, aby organizátori pravidelne podávali správy o zdrojoch financovania a inej získanej podpore. Zároveň sa v ňom stanovuje požiadavka, aby Komisia sprístupnila v registri a na verejnom webovom sídle európskej iniciatívy občanov kontaktný formulár, pomocou ktorého by občania mohli podať sťažnosť týkajúcu sa úplnosti a správnosti takýchto informácií.

Úloha Parlamentu sa posilnila aj prostredníctvom nového nariadenia o európskej iniciatíve občanov a zmien jeho rokovacieho poriadku^[8]. S cieľom posilniť politický vplyv úspešných iniciatív môže Parlament po verejnom vypočutí uskutočniť rozpravu v pléne a prijať uznesenie na posúdenie politickej podpory iniciatívy. V reakcii na iniciatívu Parlament napokon preskúma opatrenia, ktoré Komisia prijala a ktoré sú uvedené aj v osobitných oznámeniach Komisie.

SÚČASNÉ INICIATÍVY

Niekoľko organizácií sa pokúsilo začať iniciatívy podobné európskej iniciatíve občanov ešte skôr, ako sa stal tento nástroj právne dostupným a stanovili sa podrobné postupy. V roku 2007 začalo Európske fórum osôb so zdravotným postihnutím prvú z takýchto pilotných iniciatív, ku ktorej údajne vyzbieralo 1,2 milióna podpisov. Po prijatí nariadenia o európskej iniciatíve občanov v roku 2010, ale ešte pred začiatkom nadobudnutia jeho účinnosti, organizácia Greenpeace údajne zozbierala 1 milión podpisov na podporu moratória na pestovanie geneticky modifikovaných plodín. Žiadna z týchto iniciatív však nemôže byť uznaná ako európska iniciatíva občanov.

Od 1. apríla 2012 bolo spustených vyše 68 európskych iniciatív občanov. Registrácia 21 z nich bola z principiálnych dôvodov zamietnutá, pretože nepatrili do oblasti právomoci Komisie navrhovať akty, a 15 iniciatív stiahli ich organizátori. V súčasnosti bolo zaregistrovaných 14 iniciatív. K dnešnému dňu len štyri iniciatívy dosiahli požadovaný počet podpisov (Právo na vodu (Right2Water), Jeden z nás (One of Us), Stop vivisekcii (Stop Vivisection) a Zákaz glyfozátu (Ban Glyphosate)) a boli predložené Komisii, pričom iba jedna z nich (Zákaz glyfozátu) bola predložená od roku

[7]Ú. v. EÚ L 114 I, 14.6.2018, s. 1.

[8]Rozhodnutie Európskeho parlamentu z 31. januára 2019 o zmenách rokovacieho poriadku Európskeho parlamentu, ktoré sa týkajú kapitoly 1 a 4 hlavy I; kapitoly 3 hlavy V, kapitoly 4 a 5 hlavy VII; kapitoly 1 hlavy VIII, hlavy XII, hlavy XIV a prílohy II (Prijaté texty, P8_TA(2019)0046).



2014. Parlament usporiadal so zástupcami každej z týchto iniciatív vypočutia, ktoré sa konali 17. februára 2014, 10. apríla 2014, 24. apríla 2015 a 20. novembra 2017. Komisia predložila odpoveď, v ktorej uvádza právne a politické závery týkajúce sa všetkých štyroch iniciatív. Šesť európskych iniciatív občanov bolo predmetom žaloby na Všeobecnom súde EÚ, ktorý vo svojom najnovšom rozsudku T-646/13 *Minority SafePack/Komisia* dospel k záveru, že Komisia si nespĺnila povinnosť podrobne vysvetliť a zdôvodniť svoje rozhodnutie, ktorým zamietla zaregistrovať európsku iniciatívu občanov, a v rozsudku T-754/14 *Michael Efler a iní/Komisia* o iniciatíve Stop TTIP, Súdny dvor objasnil, že akty, ktoré môžu byť predmetom EIO sa môžu týkať aj iných právnych aktov, ako napríklad rozhodnutí o začatí obchodných rokovaní.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Európska iniciatíva občanov patrí k hlavným záujmom Parlamentu. Pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy prijal Parlament [uznesenie](#),^[9] v ktorom podrobne opísal návrh presadzovania európskej iniciatívy občanov. Od začiatku platnosti Lisabonskej zmluvy sa Parlament aktívne zapájal do rokovaní o nariadení o európskej iniciatíve občanov. Parlament úspešne prispel k zlepšeniu prístupnosti a zrozumiteľnosti európskej iniciatívy občanov ako nástroja participatívnej demokracie. Okrem iného dosiahol, aby sa minimálny počet členských štátov, z ktorých musia pochádzať vyhlásenia o podpore, znížil na jednu štvrtinu, naliehal, aby sa overovanie prípustnosti vykonávalo v predregistračnom období, a nástojil na ustanoveniach, ktoré by zaistili všetkým občanom a obyvateľom EÚ bez ohľadu na ich národnosť právo podpísať európsku iniciatívu občanov.

Parlament predložil viacero politických výziev na zjednodušenie a zefektívnenie postupov fungovania európskej iniciatívy občanov, ako aj na posilnenie jej dosahu. Parlament prijal 28. októbra 2015 [uznesenie k európskej iniciatíve občanov](#),^[10] v ktorom medziiným žiadal o revíziu nariadenia s cieľom zjednodušiť požiadavky na osobné údaje a zabezpečiť financovanie na podporu organizovania európskych iniciatív občanov. Výbor pre ústavné veci inicioval v roku 2017 vypracovanie iniciatívnej správy, ktorá má odôvodniť takúto skutočnú revíziu nariadenia o európskej iniciatíve občanov. Na základe žiadostí Parlamentu a verejnej konzultácie Komisia v septembri 2017 nakoniec predložila [návrh nového nariadenia o európskej iniciatíve občanov](#). Výbor pre ústavné veci prijal 20. júna 2018 o návrhu Komisie [správu](#), po ktorej nasledovalo 5. júla 2018 hlasovanie v pléne s cieľom začať medziinštitucionálne rokovania o novom nariadení o európskej iniciatíve občanov.

Európsky parlament a Rada dosiahli 12. decembra 2018 politickú dohodu. Konečný akt bol podpísaný 17. apríla 2019 a očakáva sa jeho uverejnenie v Úradnom vestníku Európskej únie.^[11] Zruší nariadenie (EÚ) č. 211/2011 a uplatňovať sa začne od 1. januára 2020.

[9]Uznesenie Európskeho parlamentu zo 7. mája 2009, ktorým sa Komisia žiada, aby predložila návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o vykonávaní iniciatívy občanov Ú. v. EÚ C 212 E, 5.8.2010, s. 99.

[10]Uznesenie Európskeho parlamentu z 28. októbra 2015 k európskej iniciatíve občanov Ú. v. EÚ C 355, 20.10.2017, s. 17.

[11]Informácie o celom legislatívnom postupe sú k dispozícii na adrese: [https://oel.secure.europarl.europa.eu/oel/popups/ficheprocedure.do?reference=2017/0220\(COD\)&l=en](https://oel.secure.europarl.europa.eu/oel/popups/ficheprocedure.do?reference=2017/0220(COD)&l=en)



Petr Novak / Roberta Panizza
04/2019

