

PANEL 2

Približovanie parlamentnej činnosti občanom v modernej dobe – zdieľanie osvedčených postupov

Úvodné poznámky

Od polovice 90-tych rokov minulého storočia využívajú mnohé parlamenty v stále väčšej miere elektronické prostriedky, a to najmä internet, na uľahčenie a zefektívnenie komunikácie s poslancami, parlamentnou administratívou a verejnosťou. S pokračujúcim vývojom nových elektronických foriem komunikácie sa úloha parlamentov postupne presúva z ich historického vnímania ako zástupcov ľudu k ich novej úlohe v modernej dobe vládnutia. Otvorenosti (**princípu transparentnosti a princípu participácie**) sa venujú mnohé medzinárodné organizácie a iniciatívy, pričom mnohé parlamenty sa čoraz viac zavazujú k transparentnosti a k zapájaniu občanov do parlamentnej práce a do tvorby právnych predpisov. Počnúc zlepšením prístupu občanov k informáciám prostredníctvom zákonov o slobodnom prístupe k informáciám a prostredníctvom proaktívneho zverejňovania informácií na webových sídlach parlamentov v ľahko použiteľnom formáte, parlamenty postupne pochopili, že transparentnosť ide ruka v ruke s princípom participácie.

Z týchto dôvodov môžeme legitímne tvrdiť, že téma „*priblíženie parlamentnej činnosti k občanom v modernej dobe*“ by sa mala zaoberať aspoň tromi základnými otázkami. Po prvé, ide o právo občanov byť informovaní o práci parlamentu. **Uznanie verejného vlastníctva parlamentných informácií** s jasne definovanými obmedzeniami a transparentnosť legislatívneho procesu sú kľúčové pre zachovanie integrity verejného sektora a pre zlepšenie správy vecí verejných.

Po druhé, popri zverejňovaní informácií na žiadosť a z vlastnej iniciatívy, mnohé parlamenty venujú osobitnú pozornosť svojej **otvorenosti umožňujúcej občanom bližšie participovať** na rozhodovacom procese. Nástroje občianskej participácie môžu prispieť k zvýšeniu legitimity parlamentov a k zlepšeniu demokracie. Posilňovanie pocitu spoluvlastníctva verejných politík a umožňovanie občianskej participácie môžu prispieť k porozumeniu politického systému a postavenia parlamentu v ňom zo strany občanov. Čím viac budeme približovať naše parlamenty občanom, tým viac budeme schopní čeliť nárastu extrémizmu a populizmu v našich spoločnostiach a v straníckych systémoch. Populistické a extrémistické tendencie a spôsoby sú vskutku prítomné v Európe už niekoľko dekád, ale relatívne nedávno začali ťažiť z viacerých otázok ako napríklad hospodárska a finančná kríza, otázky migrácie, bezpečnostné riziká, nízky stupeň porozumenia politických a rozhodovacích procesov na európskej úrovni, nedostatok dôvery v inštitúcie a politikov, a pod. Tieto obavy môžu byť viac-menej rovnaké, ale ideologické korene a politická stratégia týchto strán sa môže výrazne líšiť. Neexistuje teda ani univerzálny, ani definitívny spôsob ako zaobchádzať s takýmito tendenciami v našej spoločnosti a v straníckych systémoch. Túto otázku je potrebné riešiť na všetkých úrovniach moci, a to priebežne a v čo najväčšej miere.

Po tretie, zlepšovanie kultúry otvorenosti prostredníctvom legislatívy nevyhnutne obsahuje prijatie takých **rokovacích poriadkov a etických kódexov poslancov**, ktoré by vytvorili prostredie garantujúce transparentnosť legislatívneho procesu a správania sa poslancov. Niektoré parlamenty pripúšťajú, že legislatívna zložka moci by mala byť vnímaná ako „výkladná skriňa“ spoločnosti nielen reflektujúca názory obyvateľov, ale aj zabezpečujúca dôstojnú a dobre informovanú parlamentnú rozpravu. Niektoré parlamenty teda prijali také pozmeňujúce a doplňujúce návrhy svojich rokovacích poriadkov a etických kódexov poslancov, ktoré by priniesli jednoznačné procesné pravidlá a riešili by prípadné narušenie poriadku počas schôdzí parlamentu a jeho výborov.

Európska únia ako taká taktiež reflektuje na neustále rastúci dopyt po otvorenosti a transparentnosti v našich spoločnostiach. Všeobecne platí, že EÚ vníma princíp otvorenosti ako zastrešujúci termín pre zásady transparentnosti a participácie. Európska únia prešla rozsiahlou zmenou z diplomatického prístupu k inštitucionalizovanému systému, ktorý si vyžaduje demokratický základ. Možno poukázať len na niektoré míľniky, počnúc Deklaráciou 17 k Maastrichtskej zmluve, ktorá prepojila transparentnosť rozhodovacieho procesu s demokratickou povahou inštitúcií. Amsterdamská zmluva uznala zásadu otvorenosti a zakotvila ju priamo v primárnom práve. Okrem toho boli tieto otázky riešené aj v niekoľkých oznámeniach Komisie a v Bielej knihe o európskom vládnutí 2001. Základom práva na prístup k úradným dokumentom sa stalo Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (1). Lisabonská zmluva priniesla v oblasti približovania EÚ smerom k občanom a v oblasti posilňovania cezhraničnej diskusie o politikách EÚ množstvo zmien. Otvorenosť bola odzrkadlená priamo v článku 1 pododsek 2 Zmluvy o Európskej únii stanovujúc, že: „*Táto zmluva predstavuje novú etapu v procese utvárania čoraz užšieho spojenectva medzi národmi Európy, v ktorom sa prijímajú rozhodnutia čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi.*“ Okrem toho, nový článok 11 zakotvil novú dimenziu participatívnej demokracie uvádzajúc najmä, že: „*inštitúcie udržiavajú otvorený, transparentný a pravidelný dialóg s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou*“ a zároveň zakotvil aj právny základ pre Európsku občiansku iniciatívu. Princíp otvorenosti (transparentnosť a participácia) je ďalej reflektovaný aj v článku 10 odsek 3 Zmluvy o Európskej únii a v článku 15 odsek 1 a článku 298 odseky 1 a 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (2). Princíp otvorenosti teda môže byť považovaný za nevyhnutný predpoklad fungovania Európskej únie a jej inštitúcií.

Hlavným cieľom tohto panelu je výmena osvedčených postupov a skúseností v oblasti otvorenosti a transparentnosti legislatívneho procesu. Čím viac budeme približovať naše parlamenty občanom, tým viac budeme schopní čeliť nárastu extrémizmu a populizmu v našich spoločnostiach a v straníckych systémoch. Preto sa tento panel bude venovať aj spôsobom ako čeliť populistickej a extrémistickej rétorike a správaniu sa v súčasnej politike a ako zabezpečiť dôstojnú a dobre informovanú parlamentnú rozpravu.

Tento diskusný panel sa bude venovať najmä nasledujúcim otázkam:

- **politika parlamentnej otvorenosti – súčasné trendy a trajektórie** (stratégie transparentnosti, občianske vzdelávacie programy, občianska iniciatíva, prijímanie legislatívy prostredníctvom zapojenia čo možno najväčšieho počtu občanov tzv. *crowdsourcing*, projekty deliberatívnej a participatívnej demokracie, a pod.);
- **využívanie nových digitálnych technológií na komunikáciu s občanmi** (napr. sociálne siete, elektronické petície, mobilné aplikácie, responzívny dizajn webových sídel, a pod.);
- **účasť osôb, ktoré nie sú členmi parlamentu ani vlády** (napr. poslanci Európskeho parlamentu, experti, zástupcovia mimovládnych organizácií, občania), **v rozpravách vedených v parlamente**;
- **riešenie populistickej a extrémistickej rétoriky a spôsobov v súčasnej politike** (špecifické zmeny zákonov o politických stranách, etické kódexy poslancov, regulácia správania sa poslancov v parlamentných budovách, a pod.);
- **zabezpečenie dôstojnej a dobre informovanej parlamentnej rozpravy** (špecifické zmeny rokovacích poriadkov, obmedzenie rečníckeho času v parlamentných rozpravách, rozsah indemnity a imunity poslancov, a pod.).

Poznámky

(1) OJ L 145, 31.05.2001, s. 43

(2) Bližšie pozri LABAYLE, Henri. *Openness, transparency and access to documents and information in the European Union*, Brussel: Európsky parlament, 2013, s. 8 Dostupné on-line On: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/493035/IPOL-LIBE_NT\(2013\)493035_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/493035/IPOL-LIBE_NT(2013)493035_EN.pdf)>, overené 21.03.2017