

Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky  
Odbor Parlamentný inštitút

**Edícia: Porovnávacie analýzy**  
8/2023

## Občianske zhromaždenia pri parlamentoch – inovatívny nástroj spolupráce s občanmi

Vypracovali: Peter Plenta, PhD., Odbor Parlamentný inštitút  
Victoria Mária Širocká, stážistka

Schválila: PhDr. Natália Petranská Rolková, PhD.,  
riaditeľka Odboru Parlamentný inštitút

Bratislava  
jún 2023

### **Anotácia:**

Občianske zhromaždenia sú nástrojom na zefektívnenie rozhodovacích procesov o kľúčových politikách a na zmiernenie priepasti medzi parlamentom a občanmi.

### **Kľúčové slová:**

Národné parlamenty,  
občianske zhromaždenia,  
rozhodovací proces,  
participácia



Postavenie odboru Parlamentný inštitút definuje § 144 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, podľa ktorého Parlamentný inštitút plní informačné, vzdelávacie a dokumentačné úlohy súvisiace s činnosťou NR SR a jej poslancov. Súčasťou odboru je aj oddelenie Parlamentná knižnica a oddelenie Parlamentný archív.

V rámci informačnej činnosti odbor Parlamentný inštitút vydáva spravidla tieto informačno-analytické materiály:



V oblasti vzdelávania odbor Parlamentný inštitút zastrešuje úvodné inštruktážne semináre najmä pre novozvolených poslancov, účasť Kancelárie NR SR na parlamentnej rozvojovej spolupráci určenej pre zahraničné parlamenty, stážový program pre študentov vysokých škôl, ako aj ďalšiu vzdelávaciu, prednáškovú a publikačnú činnosť.



Materiál slúži najmä pre poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a zamestnancov Kancelárie NR SR a nemôže v plnej miere nahrádzať právne alebo iné odborné poradenstvo v danej oblasti.

Údaje použité v materiáli sú aktuálne k dátumu jeho zverejnenia. Zverejňovanie materiálu je možné iba so súhlasom Odboru Parlamentný inštitút a autorov. Materiál neprešiel jazykovou úpravou.

Všetky iniciatívne materiály PI nájdete na: <https://www.nrsr.sk/web/?sid=nrsr/kancelaria/pi/oa/materialy/pm>

## **Občianske zhromaždenia pri parlamentoch – inovatívny nástroj spolupráce s občanmi**

### **Anotácia:**

Občianske zhromaždenia sú inovatívnym nástrojom na zefektívnenie rozhodovacích procesov o kľúčových politikách a na zmiernenie priepasti medzi parlamentom a občanmi. Hoci v európskych štátoch existujú rozličné formy týchto zhromaždení, vo väčšine z nich sa prechádza na inštitucionalizovanú formu, v ktorej parlament, respektíve parlamentná administratíva, zohráva kľúčovú úlohu. Výsledky zhromaždení sú viacrozmerné, vo viacerých štátoch však bola ich výstupom aj zmena legislatívy či verejných politík.

### **Kľúčové slová:**

národné parlamenty, občianske zhromaždenia, rozhodovací proces, participácia

## **Citizens' assemblies – an innovative tool of cooperation between parliament and citizens**

### **Annotation:**

Citizens' Assemblies are an innovative tool that aims to streamline decision-making processes on key policies and bridge the gap between parliament and citizens. Although there are various forms of these assemblies in European countries, most are moving toward an institutionalized form in which the parliament, or the parliamentary administration, plays a key role. The results of the assemblies are various, but in several states, they lead to changes in legislation or policies.

### **Keywords:**

national parliaments, citizens' assemblies, decision-making process, participation

## Obsah

1	Úvod .....	5
2	Štáty so silným alebo inštitucionálnym prepojením medzi občianskymi zhromaždeniami a parlamentom.....	6
3	Zákonný (alebo iný všeobecne dostupný) rámec pre zhromaždenia občanov .....	10
4	Zloženie zhromaždenia občanov .....	12
5	Spôsoby premietnutia správy z občianskeho zhromaždenia alebo jeho časti na parlamentnom rokovaní.....	15
6	Implementácia odporúčaní zhromaždenia občanov v parlamente alebo vo vláde .....	17
7	Záver .....	18
8	Použité zdroje .....	20

## 1 Úvod

Porovnávacia analýza je zameraná na tzv. občianske zhromaždenia pri parlamentoch. Tie sú považované za nástroj, ktorý slúži na zmenšenie priepasti medzi parlamentom a poslancami na jednej strane a občanmi na strane druhej. Slovensko nemá skúsenosti s takýmito zhromaždeniami na štátnej či regionálnej úrovni, hoci občas sa využívajú na miestnej úrovni.

Túto možnosť definuje zákon [č. 369/1990 Zb.](#) o obecnom zriadení:

### **§ 11b Zhromaždenie obyvateľov obce**

*Obecné zastupiteľstvo alebo starosta môže zvolať zhromaždenie obyvateľov obce a lebo jej časti na prerokovanie vecí územnej samosprávy, ak § 2aa ods. 2 neustanovuje inak.*

Občianske zhromaždenie možno definovať ako **skupinu (náhodne) vybraných občanov, ktorí na niekoľkých stretnutiach diskutujú o otázkach všeobecného politického významu**. Charakteristickým prvkom občianskych zhromaždení sú problémovo orientované diskusie s podporou moderátorov, odborníkov, prípadne poslancov alebo zamestnancov parlamentu. Na jednej strane znamenajú kvalifikované zapojenie občanov do rozhodovania; na druhej strane môžu pomôcť poukázať na nové spôsoby riešenia problémov.

Občianske zhromaždenia majú slúžiť záujmom občanov i politikov, no predovšetkým by mali slúžiť na zlepšenie kvality navrhovaných politík. Želaným výsledkom je tak zmenšenie medzery medzi parlamentom štátu a jeho občanmi. Ako príklad poslúži aj aktivita EÚ z mája 2021, keď v súvislosti s konferenciou o budúcnosti Európy európske inštitúcie po prvýkrát zorganizovali systematické a rozsiahle konzultácie s občanmi na európskej úrovni prostredníctvom občianskych zhromaždení.

Táto analýza sa zameriava len na tie európske štáty, v ktorých existuje silné (či dokonca inštitucionalizované) prepojenie medzi občianskymi zhromaždeniami a národnými parlamentmi. Istú formu občianskych zhromaždení však využíva celkovo až 16 európskych krajín.

Informácie v tomto materiáli, pokiaľ nie je uvedené inak, vychádzajú zo záverečnej správy k požiadavke č. 5272 Parlamenty a občianske zhromaždenia (*Parliaments and Citizens' Assemblies*) uverejnenej v rámci internej databázy Európskeho centra pre parlamentný výskum a dokumentáciu (ECPRD). Správu vypracovalo Oddelenie právnych záležitostí a parlamentnej dokumentácie Belgickej Snemovne reprezentantov a slúžila ako podklad pre výskumný seminár, ktorý sa konal v marci 2023 v Bruseli.

## 2 Štáty so silným alebo inštitucionálnym prepojením medzi občianskymi zhromaždeniami a parlamentom

### Belgicko

Na federálnej úrovni bol 9. februára 2023 prijatý [vládny návrh zákona](#); ten predpokladá vytvorenie „poradných výborov“ alebo „zmiešaných výborov“ v rámci Snemovne reprezentantov a vytvorenie občianskych skupín, ktoré budú mať inštitucionálne prepojenie na Snemovňu. Zložené by mali byť z poslancov aj zástupcov verejnosti.

Aj na regionálnej úrovni vytvorili parlamenty Spoločenstva a regionálne parlamenty právny rámec na organizovanie občianskych zhromaždení, ktoré majú vopred definované alebo inštitucionálne prepojenie s príslušným parlamentným zhromaždením:

- ❖ Parlament nemecky hovoriaceho spoločenstva prijal nariadenie, ktoré umožňuje pravidelné vytváranie zhromaždení zložených z občanov vybraných žrebovaním („*Bürgerversa-mmlungen*“), zodpovedných za prerokúvanie konkrétnych tém a vypracúvanie odporúčaní pre parlament nemecky hovoriaceho spoločenstva;
- ❖ Parlament valónskeho regiónu zmenil svoj rokovací poriadok tak, aby umožnil organizovanie tzv. poradných výborov alebo zmiešaných výborov;
- ❖ Parlament regiónu hlavného mesta Brusel zmenil a doplnil svoje rokovacie poriadky tak, aby umožnili organizáciu tzv. deliberatívnych výborov alebo zmiešaných výborov;
- ❖ Zhromaždenie Komisie francúzskeho spoločenstva (ďalej len „*Bruselský francúzsky hovoriaci parlament*“) zmenilo a doplnilo svoj rokovací poriadok, aby umožnilo organizáciu tzv. poradných alebo zmiešaných výborov.

Príkladom tém, ktoré boli v rámci občianskych zhromaždení prerokované sú:

- ❖ zhromaždenie občanov na tému „Zdravotná starostlivosť“ – nemecky hovoriaca komunita
- ❖ rokovací výbor „5G v Bruseli“ – Brusel

### Cyprus

Pod záštitou predsedu Snemovne reprezentantov sa v parlamente konajú zasadnutia parlamentu seniorov, detského parlamentu, mládežníckeho parlamentu a zasadnutia občianskej spoločnosti:

#### Parlament seniorov

Skladá sa z 56 osôb starších ako 63 rokov, ktorí zastupujú organizácie pôsobiace v oblasti starostlivosti o seniorov. Má dva tematické výbory, pre zdravotníctvo a pre sociálnu starostlivosť.

### Detský parlament

Otázky týkajúce sa dospievajúcej mládeže sa skúmajú a zahŕňajú do správ, ktoré sa vypracúvajú s podporou parlamentnej služby výborov.

### Občianska spoločnosť

Zasadnutia „občianskej spoločnosti“ s 56 členmi boli otvorené v roku 2010 s cieľom diskutovať o naliehavých sociálnych otázkach, ako je sociálne vylúčenie a problémy zraniteľných skupín, a poskytovať Parlamentu cenné informácie o týchto otázkach.

### **Čierna Hora**

Prvé zhromaždenie občanov v Čiernej Hore sa konalo od októbra 2021 do septembra 2022. Išlo o pilotný projekt, ktorý spoločne realizovali parlament Čiernej Hory a Odbor Európskeho parlamentu pre podporu demokracie. Odporúčania občianskeho zhromaždenia boli prezentované na osobitných plenárnych zasadnutiach v parlamente Čiernej Hory. Tie predstavovali platformu na výmenu názorov medzi poslancami čiernohorského parlamentu, poslancami Európskeho parlamentu a občanmi.

### **Európsky parlament**

V rokoch 2021 – 2022 v rámci konferencie o budúcnosti Európy európske inštitúcie po prvýkrát zorganizovali systematické a rozsiahle konzultácie s občanmi na európskej úrovni prostredníctvom občianskych zhromaždení. Konferencia o budúcnosti Európy bola zriadená 10. marca 2021 prostredníctvom spoločného vyhlásenia (Joint declaration), ktoré podpísali Európsky parlament, Rada a Európska komisia. Konferencia zahŕňala najmä plenárne zasadnutie konferencie, na ktorom sa v rámci štruktúrovaných panelov na vnútroštátnej aj európskej úrovni stretli inštitúcie, príslušné zainteresované strany a občianska spoločnosť.

Kľúčovým prvkom konferencie boli **občianske panely**, ktoré pozostávali z vybraných občanov EÚ a ktoré poskytovali podklady pre následné rozsiahlejšie rokovania plenárneho zasadnutia konferencie. Konkrétne boli zorganizované štyri tematické panely európskych občanov na témy:

- ❖ Silnejšie hospodárstvo, sociálna spravodlivosť, pracovné miesta/vzdelávanie, mládež, kultúra, šport/digitálna transformácia;
- ❖ Európska demokracia/hodnoty, práva, právny štát, bezpečnosť;
- ❖ Zmena klímy, životné prostredie/zdravie;
- ❖ EÚ vo svete/migrácia.

Každý zo štyroch panelov mal tri rokovacie zasadnutia trvajúce tri dni, kde sa navrhli tematické odporúčania, ktoré boli podkladom pre plenárne zasadnutie konferencie a napokon pre záverečnú správu konferencie. Z každej skupiny sa na plenárnych zasadnutiach zúčastnila

vybraná **delegácia občanov** pozostávajúca z 20 zástupcov. Tam občania prezentovali výsledky svojich diskusií a diskutovali o nich s ostatnými členmi plenárneho zasadnutia konferencie, zväčša v tematických plenárnych pracovných skupinách. Na základe toho plenárne zasadnutie na základe konsenzu predložilo svoje návrhy výkonnej rade, ktorá vypracovala záverečnú správu konferencie v spolupráci s plénom.

Plenárne zasadnutie konferencie sa konalo 7-krát. Zložené bolo zo 108 zástupcov Európskeho parlamentu; 54 zástupcov Rady; 3 zástupcov Európskej komisie; 108 zástupcov národných parlamentov a 108 občanov.

Na základe nápadov a odporúčaní občanov vydala konferencia 49 návrhov zahŕňajúcich viac ako 300 opatrení, ktoré boli 9. mája 2022 predložené Európskemu parlamentu, Rade a Komisii.

### Estónsko

Od roku 2013 sa v Estónsku uskutočnilo niekoľko zhromaždení občanov na národnej úrovni. Prvé estónske zhromaždenie občanov (Ľudové zhromaždenie) zorganizovali v roku 2013 z iniciatívy estónskeho prezidenta záujmové skupiny občianskej spoločnosti, akademici, výskumníci, mimovládne organizácie a zástupcovia parlamentných strán a kancelárie prezidenta.

Ľudové zhromaždenie sa zameralo na päť otázok: volebný systém, politické strany, súťaž medzi politickými stranami a ich vnútorná demokracia, financovanie politických strán, posilnenie úlohy občianskej spoločnosti v politike medzi voľbami a zastavenie politizácie verejných funkcií. Výsledkom bolo 15 návrhov, ktoré boli prezidentom republiky predložené parlamentu a z ktorých mnohé boli realizované.

### Írsko

V Írsku sa občianske zhromaždenia od roku 2012 pomerne často využívajú na riešenie „veľkých reformných“ otázok. Vo všetkých prípadoch boli občianske zhromaždenia na návrh vlády zriadené uznesením parlamentu. Tieto uznesenia okrem iného určujú vzťah medzi občianskymi zhromaždeniami a parlamentom – spôsob, akým občianske zhromaždenia podávajú správy parlamentu, a spôsob, akým parlament reaguje na odporúčania občianskych zhromaždení. Príkladmi občianskych zhromaždení sú:

- ❖ [Konvent o ústave 2013-2014](#) (jediné zhromaždenie, ktorého členmi boli aj politici)
- ❖ [Občianske zhromaždenie 2016-2018](#) (Mandát schválený výborom/Referenčný rámec schválený výborom)
- ❖ [Zhromaždenie občanov o rodovej rovnosti 2020-2021](#)

## Nemecko

Po realizácii vzorového zhromaždenia občanov sa nemecký Spolkový snem (*Bundestag*) v apríli 2022 rozhodol organizovať zhromaždenia občanov pravidelne a zriadil pracovnú skupinu, ktorá diskutovala o podmienkach a všeobecnom rámci pre budúce zhromaždenia občanov. Na tomto základe nový útvar v administratíve nemeckého Bundestagu („*Aufbaustab Bürgerräte*“) vypracoval podrobnejšiu koncepciu organizácie zhromaždení občanov, ktoré bude zvolávať Bundestag formálnym uznesením.

Správy občianskych zhromaždení sa budú predkladať predsedovi Bundestagu a budú publikované ako parlamentná tlač. To umožní, aby sa odporúčania občianskych panelov prerokovali v príslušných parlamentných výboroch. V súčasnosti prebieha príslušné výberové konanie a očakáva sa, že téma prvého zhromaždenia občanov bude vybraná v máji/júni 2023 a zhromaždenie začne rokovať v septembri 2023.

## Rakúsko

Na regionálnej úrovni majú k dnešnému dňu regióny Salzburg a Vorarlberg zavedené nariadenia o nástroji občianskych zhromaždení. Krajinský parlament Salzburga prijal uznesenie, v ktorom opisuje kritériá, ktoré musí splniť on sám alebo krajinská vláda pri realizácii zhromaždení občanov (*Bürgerräte*). Podľa tohto uznesenia sa zhromaždenie občanov môže uskutočniť na žiadosť krajinského parlamentu. Správa s odporúčaniami zhromaždenia občanov sa predkladá regionálnemu parlamentu. Ak táto správa obsahuje konkrétne návrhy týkajúce sa legislatívy alebo riadenia regiónu, **musí** sa nimi zaoberať regionálna vláda alebo regionálny parlament.

**Na federálnej úrovni** prijala Národná rada (*Nationalrat*) v reakcii na ľudovú iniciatívu týkajúcu sa zmeny klímy uznesenie, v ktorom vyzýva federálnu vládu, aby zriadila zhromaždenie občanov, ktoré by prerokovalo odporúčania týkajúce sa politiky v oblasti klímy. Občianske zhromaždenie o zmene klímy (*Klimarat der Bürger:innen*) bolo prvým občianskym zhromaždením na národnej/federálnej úrovni v Rakúsku. [Uznesenie Národnej rady](#) (marec 2021) je dostupné v nemeckom jazyku. Na šesť víkendov v období od januára do júna 2022 bolo pozvaných 100 občanov, aby diskutovali a vypracovali politické odporúčania.

## Spojené kráľovstvo

V roku 2018 sa uskutočnilo Občianske zhromaždenie k sociálnej starostlivosti. Aj v Škótsku (zo strany vlády) a Walese (zo strany komisiou Senedd) boli iniciované občianske zhromaždenia, zriadené *ad hoc*.

### 3 Zákonný (alebo iný všeobecne dostupný) rámec pre zhromaždenia občanov

#### Belgicko

[Vládny návrh zákona](#), ktorým sa ustanovujú zásady žrebovania občanov do zmiešaných výborov a občianskych komisií vytvorených z iniciatívy Snemovne reprezentantov, prijala belgická Snemovňa reprezentantov 9. februára 2023. Okrem toho bol 22. júna 2022 do Senátu predložený návrh na zmenu rokovacieho poriadku belgického Senátu s cieľom vytvoriť zmiešaný poradný výbor zložený zo senátorov a občanov vybraných žrebom.

#### Čierna hora

Parlament Čiernej Hory rozhodol o zriadení organizačného výboru zodpovedného za prípravu a realizáciu prvého zhromaždenia občanov Čiernej Hory, ktorý sa skladá zo zamestnancov parlamentu Čiernej Hory a Európskeho parlamentu, členov vedeckého výboru (pozostávajúceho zo štyroch metodických poradcov z Belgicka: jedného odborníka z praxe a troch akademikov) a vedenia čiernohorských mimovládnych organizácií Centrum pre demokratickú transformáciu (CDT) a Centrum pre demokraciu a ľudské práva (CEDEM). Výbor sa pravidelne stretával raz za dva týždne, na ktorých sa zaoberal organizačnými aspektmi a pod vedením vedeckého výboru reguloval všetky aspekty občianskeho zhromaždenia.

#### Európsky parlament

Hoci sa nástroj „zhromaždení občanov“ v práve EÚ výslovne nespomína, v zmluvách sa všeobecnejšie uvádza, že účasť občanov by sa mala považovať za demokratickú zásadu, na ktorej je založená Európska únia. Ako je zakotvené v čl. 10 [ZFEÚ](#), „každý občan má právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie“, a čl. 11 ZFEÚ vyžaduje, aby inštitúcie Európskej únie „poskytli občanom a zastupiteľským združeniam možnosť vyjadriť a verejne si vymeniť svoje názory vo všetkých oblastiach činnosti Únie.“

Predsedia Európskeho parlamentu, Európskej komisie a Rady EÚ podpísali v marci 2021 [spoločné vyhlásenie](#) o konferencii o budúcnosti Európy, ktoré pripravilo pôdu pre tento participatívny proces.

#### Írsko

V Írsku sa občianske zhromaždenia zriaďujú na základe uznesenia oboch komôr parlamentu. Vláda má v parlamente reagovať na každé odporúčanie zhromaždenia, rozhodnutím väčšiny

hlasov prítomných poslancov. Vo všeobecnosti sa v uznesení schválenom oboma komorami parlamentu stanovuje mandát, vrátane:

- ❖ tém, ktoré sa majú posúdiť,
- ❖ časového rámca,
- ❖ zhromaždenia, ktoré si schváli vlastný rokovací poriadok,
- ❖ priameho prenosu verejných rokovaní,
- ❖ správy zo zhromaždenia, ktorá sa postúpi parlamentnému výboru; ten ju posúdi a predloží svoje závery na rokovanie snemovni,
- ❖ zriadenia odbornej poradnej skupiny na pomoc zhromaždeniu.

### Nemecko

Občianske zhromaždenia, ktoré bude zvolávať nemecký Bundestag, budú vytvorené na základe formálneho uznesenia Bundestagu. Odporúčania týchto občianskych zhromaždení budú uverejnené ako tlačovina Bundestagu a budú sa na ne vzťahovať obvyklé parlamentné postupy. To okrem iného umožní rokovania príslušných výborov.

### Rakúsko

Vopred neboli definované žiadne všeobecné pravidlá týkajúce sa spôsobu zvolania, prerokovania a podávania správ na zhromaždení občanov o zmene klímy. Riadiaci orgán (spolkové ministerstvo pre oblasť klímy, životného prostredia, energetiky, mobility, inovácií a technológií, „BMK“) si najal externého poradcu, aby pripravil proces, ktorý zahŕňal predovšetkým celoeurópsku výzvu na predkladanie ponúk na organizáciu zhromaždenia občanov. BMK nedefinovala žiadne konkrétne usmernenia týkajúce sa organizácie a pripravovaného procesu/postupu, s výnimkou celkového rozpočtu.

## 4 Zloženie zhromaždenia občanov

<b>Belgicko</b>	Na základe článku 3 § 2 ods. 1 vyhlášky <b>nemecky hovoriaceho spoločenstva</b> z 25. februára 2019 sa občianske zhromaždenia skladajú z 25 až 50 občanov, ktorí sa vyberajú žrebovaním. Rokovacie výbory Valónskeho parlamentu sa skladajú z 36 až 45 občanov, ktorí sa vyberajú žrebovaním.
<b>Cyprus</b>	V parlamente seniorov, detskom parlamente, mládežníckom parlamente a zasadnutiach občianskej spoločnosti je 56 členov, čo zodpovedá počtu kresiel, ktoré sú v súčasnosti obsadené v Snemovni reprezentantov. Občania sa zúčastňujú na základe vlastného záujmu, a nie na základe náhodného výberu.
<b>Čierna Hora</b>	Prvé občianske zhromaždenie bolo zložené z 53 občanov.
<b>Európsky parlament</b>	Konferencia o budúcnosti Európy vytvorila štyri európske občianske panely, každý s približne 200 európskymi občanmi, ktorí boli vybraní náhodným výberom z 27 členských štátov. Celkovo išlo o približne 800 občanov a 80 z nich bolo navyše členmi pléna konferencie.
<b>Estónsko</b>	Zhromaždenie má od 40 do 358 občanov.
<b>Írsko</b>	Prvé zhromaždenie občanov (Konvent ústavy) pozostávalo zo 66 občanov a 33 politikov. Nasledujúce občianske zhromaždenia boli zložené zo 100 občanov.
<b>Nemecko</b>	Občianske zhromaždenia budú mať 160 členov, pričom všetci budú náhodne vybraní občania.
<b>Rakúsko</b>	Občianske zhromaždenie o klimatických zmenách bolo zložené zo 100 občanov, ktorí reprezentovali celú populáciu Rakúska, pričom všetci boli vybraní náhodne.
<b>Spojené kráľovstvo</b>	Počet členov sa líši, ale všetci sú náhodne vybraní občania. Napríklad Klimatické zhromaždenie Spojeného kráľovstva bolo zložené zo 108 členov vybraných prostredníctvom procesu známeho ako <i>sortition</i> alebo „občianska lotéria“ tak, aby bolo zloženie reprezentatívne pre obyvateľstvo Spojeného kráľovstva.

**Aké požiadavky museli/musia spĺňať náhodne vybraní členovia?**

*Parlament nemecky hovoriacej komunity v Belgicku*

- ❖ hlavné bydlisko sa musí nachádzať na území nemecky hovoriaceho spoločenstva;
- ❖ minimálny vek 16 rokov;

- ❖ nesmú byť právoplatne odsúdení za trestný čin, ktorý by mal za následok pozbavenie alebo pozastavenie práva voliť vo voľbách do parlamentu nemecky hovoriaceho spoločenstva;
- ❖ nesmú vykonávať niektoré verejné funkcie.

#### *Valónsky parlament*

- ❖ musia mať belgickú štátnu príslušnosť;
- ❖ musia mať hlavné bydlisko na území Valónskeho regiónu;
- ❖ minimálny vek 18 rokov;
- ❖ nesmú byť právoplatne odsúdení za trestný čin, ktorý by mal za následok pozbavenie alebo pozastavenie práva voliť vo voľbách do valónskeho parlamentu;
- ❖ nesmú vykonávať niektoré verejné funkcie;
- ❖ nesmú sa nachádzať v zjavnom konflikte záujmov.

#### *Bruselský francúzsky hovoriaci parlament*

- ❖ hlavné bydlisko sa musí nachádzať na území regiónu Brusel – hlavné mesto;
- ❖ minimálny vek 16 rokov;
- ❖ nesmú byť odsúdení za trestný čin, ktorý by mal za následok pozbavenie alebo pozastavenie práva voliť v komunálnych voľbách;
- ❖ nesmú vykonávať niektoré verejné funkcie;
- ❖ nesmú sa nachádzať v zjavnom konflikte záujmov.

#### *Čierna Hora*

- ❖ členovia musia byť starší ako 18 rokov a oprávnení voliť.

#### *Európsky parlament*

- ❖ Výber sa uskutočnil náhodným výberom občanov prostredníctvom externého kontraktora, ktorý pokrýval celú populáciu, hoci bol obmedzený na občanov EÚ vo veku od 16 rokov. Museli reprezentovať sociologickú rozmanitosť EÚ (rôzne skupiny zastúpené na základe piatich kritérií: geografický pôvod – národnosť, mesto/vidiek – sociálno-ekonomické zázemie, úroveň vzdelania, pohlavie a vek);
- ❖ Tretinu každej skupiny museli tvoriť mladí ľudia (vo veku 16 – 25 rokov), aby sa zabezpečila relatívne vyššia miera reprezentatívnosti;
- ❖ Rozdelenie medzi členské štáty sa uskutočnilo s prihliadnutím na metodiku regresívnej proporcionality uplatňovanú na zloženie Európskeho parlamentu.

#### *Írsko*

- ❖ Záležalo na jednotlivých občianskych zhromaždeniach;
- ❖ V prípade niektorých občianskych zhromaždení museli byť občania oprávnení hlasovať v referende (starší ako 18 rokov a zapísaní v zozname voličov);

- ❖ Pri iných občianskych zhromaždeniach stačilo, aby mal človek trvalý pobyt v danom štáte.

#### **Nemecko**

- ❖ Účastníci musia mať v zásade minimálne 16 rokov a trvalý pobyt v Nemecku;
- ❖ Ak sa konkrétna téma týka len určitých občanov (napríklad zavedenie povinnej verejnej služby pre občanov), účasť môže byť obmedzená len na nich.

#### **Rakúsko**

- ❖ Členovia občianskeho zhromaždenia o zmene klímy museli mať od 16 do 84 rokov a museli žiť v Rakúsku;
- ❖ Osoby narodené v iných krajinách a žijúce v Rakúsku menej ako päť rokov boli vylúčené
- ❖ V Salzburgsku – účastníci minimálne 16 rokov a vo Vorarlbergu museli mať účastníci od 15 do 75 rokov;
- ❖ Rakúske občianstvo nie je podmienkou.

#### **Spojené kráľovstvo**

- ❖ Vo všeobecnosti museli byť členovia obyvateľmi Walesu alebo osobami s trvalým pobytom v Spojenom kráľovstve staršími ako 16 rokov;
- ❖ V prípade občianskeho zhromaždenia Škótska však museli byť občania oprávnení voliť podľa škótskeho zákona o voľbách.

## 5 Spôsoby premietnutia správy z občianskeho zhromaždenia alebo jeho časti na parlamentnom rokovaní

### Belgicko

Parlament nemecky hovoriaceho spoločenstva	Valónsky parlament	Parlament regiónu hlavného mesta Brusel (a Spoločné zhromaždenie Komisie Spoločného spoločenstva) a bruselský francúzsky hovoriaci parlament
Podľa článku 9 dekrétu z 25. februára 2019 sa odporúčania zhromaždenia občanov <b>zasielajú parlamentnému výboru príslušnému pre prerokúvanú tému.</b> Počas verejného zasadnutia tohto parlamentného výboru odporúčania predkladá delegácia zhromaždenia občanov. Následne o odporúčaniach spoločne diskutujú členovia zhromaždenia občanov na jednej strane a členovia parlamentného výboru a zodpovedný(í) minister(i) na strane druhej. Po odporúčaniach majú nasledovať opatrenia na ich realizáciu. Na tento účel vypracuje príslušný parlamentný výbor v spolupráci so zodpovednými ministrami stanovisko k implementácii odporúčaní, v ktorom uvedie, či a ako by sa odporúčania mali implementovať. Ak sa implementácia odporúčaní zamietne, politické orgány to musia odôvodniť.	Podľa článku 130a bodu 17 ods. 1 rokovacieho poriadku valónskeho parlamentu sa správa poradného výboru vrátane návrhov odporúčaní, ktoré poslanci prijali alebo zamietli, <b>formálne adresuje stálemu výboru, do ktorého pôsobnosti patrí téma,</b> o ktorej rokoval poradný výbor. Tento výbor skúma, či a aké opatrenia by sa mali prijať na vykonanie odporúčaní.	Rovnako ako v prípade valónskeho parlamentu, na základe článku 25/1, bod 15, odsek 1 rokovacieho poriadku Parlamentu regiónu Brusel-hlavné mesto a článku 42ter, § 15 ods. 1 rokovacieho poriadku bruselského frankofónneho parlamentu je správa poradného výboru vrátane návrhov odporúčaní, ktoré poslanci prijali alebo zamietli, <b>formálne adresovaná stálemu výboru, do ktorého pôsobnosti patrí téma,</b> o ktorej rokoval poradný výbor. Tento výbor skúma, či a aké opatrenia by sa mali prijať na vykonanie odporúčaní.

### **Cyprus**

V prípade zasadnutí Parlamentu seniorov, Detského parlamentu, Parlamentu mládeže a zasadnutí občianskej spoločnosti sa správy výborov predložili predsedovi Parlamentu.

### **Čierna Hora**

Odporúčania oboch kôl prvého zhromaždenia občanov Čiernej Hory boli prezentované na osobitných plenárnych zasadnutiach, ktoré sa konali v parlamente. Boli zriadené s cieľom poskytnúť priestor občanom a ich voleným zástupcom na národnej úrovni na diskusiu o odporúčaniach zhromaždenia občanov. Na podujatí sa zúčastnili zástupcovia občanov, poslanci čiernohorského parlamentu, poslanci Európskeho parlamentu, zástupcovia občianskej spoločnosti zapojení do projektu a medzinárodní odborníci v oblasti deliberatívnej demokracie.

### **Estónsko**

Návrhy ľudového zhromaždenia z roku 2013 predložil estónskemu parlamentu prezident republiky. Rada *Riigikogu* ich postúpila na ďalšie konanie ústavnému výboru. Výbor vypracoval svoj plán prerokovania návrhov ľudového zhromaždenia.

### **Európsky parlament**

O odporúčaní národných a európskych občianskych zhromaždení a o podnetoch získaných z viacjazyčnej digitálnej platformy sa diskutovalo na plenárnom zasadnutí konferencie. Po jej prijatí sa o správe o konečnom výsledku konferencie diskutovalo v Európskom parlamente, najmä 4. mája 2022, a následne boli prijaté dve uznesenia, jedno “o nadviazaní na závery konferencie o budúcnosti Európy” a druhé, ktoré vyzýva na prijatie Konventu o revízii zmlúv.

### **Írsko**

Správy sa predkladajú snemovni *Oireachtas* pre informáciu všetkých poslancov.

### **Nemecko**

Správa občianskych zhromaždení, ktoré má zriadiť nemecký Bundestag, bude prezentovaná predsedovi nemeckého Bundestagu a predložená plénu ako oficiálna tlač („*Bundestagsdrucksache*“).

### **Rakúsko**

Záverečná správa Občianskeho zhromaždenia o zmene klímy bola verejne odovzdaná predsedovi Národnej rady a zástupcom všetkých strán zastúpených v parlamente. Nebol však dohodnutý žiadny formálny postup, ako správu v parlamente prerokovať. Predseda výboru pre životné prostredie sa niekoľko mesiacov po odovzdaní správy stretol s delegáciou občanov – išlo však len o neformálne stretnutie.

### **Spojené kráľovstvo**

Vo všeobecnosti sa správy občianskych zhromaždení predkladali zúčastnenému národnému alebo regionálnemu parlamentu.

## **6 Implementácia odporúčaní zhromaždenia občanov v parlamente alebo vo vláde**

### **Belgicko, Rakúsko a Spojené kráľovstvo**

V súčasnosti nie sú k dispozícii žiadne štatistiky. Ak sú odporúčania všeobecné, je ťažké ich implementovať do číselných údajov.

### **Cyprus**

Počas rokov fungovania Parlamentu seniorov, Detského parlamentu, Parlamentu mládeže a zasadnutí občianskej spoločnosti sa zohľadnilo mnoho odporúčaní a správ, a to aj prostredníctvom postúpenia týchto správ a odporúčaní príslušným ministerstvám.

### **Čierna Hora**

Odporúčanie z prvého zhromaždenia občanov Čiernej Hory na posilnenie finančnej transparentnosti všetkých rozpočtových jednotiek posúdil parlament a výsledkom bolo zorganizovanie prvej konferencie o rozpočtovej transparentnosti 7. decembra 2021. Odporúčania občanov týkajúce sa zlepšenia postavenia zamestnancov v zdravotníctve a vo verejnom sektore boli čiastočne implementované.

### **Estónsko**

Tri z 15 návrhov ľudového zhromaždenia z roku 2013, ktoré boli zaslané parlamentu, sa stali súčasťou právnych predpisov. Štyri návrhy boli čiastočne implementované alebo preformulované ako záväzky vo vládnom programe.

### **Európsky parlament**

Implementácia návrhov a opatrení z konferencie prebieha v počiatočnom štádiu. Tri inštitúcie však spoločne zahrnuli všetky body legislatívnej povahy súvisiace s konferenciou, ktoré boli uvedené v pracovnom programe Komisie, aj do svojho spoločného vyhlásenia o legislatívnych prioritách na roky 2023/24, v ktorom sú zmapované kľúčové spisy do konca volebného obdobia.

### **Írsko**

Odporúčania občianskeho zhromaždenia o ústave a občianskeho zhromaždenia 2016 – 2018 boli implementované, na ďalšie však vláda nereagovala.

## 7 Záver

Občianske zhromaždenia sa stali pevnou súčasťou procesu konzultácií o dôležitých politikách vo viacerých európskych demokraciách. Aj z predloženej analýzy je zrejmé, že ich forma smeruje k viac inštitucionalizovanej forme, pričom parlamenty sú kľúčovým aktérom pre ich efektívne vykonávanie. Tieto inovácie si vyžiadali aj viaceré organizačné zmeny v rámci parlamentov. Napríklad v Rakúsku sa vytvorili nové pracovné pozície pre osoby zodpovedné za prenesenie pozitívnych skúseností z regionálnych parlamentov na ten federálny. V Nemeckom spolkovom sneme vzniklo dokonca nové oddelenie s ročným rozpočtom približne 3 milióny Eur, ktoré bude občianske zhromaždenia organizovať.

V štátoch, kde existuje **silné (inštitucionalizované) prepojenie medzi zhromaždeniami občanov a parlamentom**, môže mať zapojenie parlamentu rôzne podoby:

- ❖ tesné prepojenie medzi zhromaždeniami občanov a parlamentom existuje v tom zmysle, že parlament sa bez ohľadu na absenciu právneho alebo inštitucionálneho rámca podieľa na organizácii zhromaždení občanov a/alebo sa zaväzuje prerokovať či zaviesť do praxe odporúčania týchto zhromaždení;
- ❖ zhromaždenie občanov organizuje parlament, napríklad prostredníctvom uznesenia, pričom parlament v rozhodnutí určuje svoj vzťah k zhromaždeniu občanov, ako aj spôsob, akým sa budú prerokovávať odporúčania zo zhromaždenia občanov;
- ❖ zákony alebo iné predpisy alebo rokovací poriadok nielenže ustanovujú zriadenie zhromaždenia občanov (niekedy dokonca v rámci samotného parlamentu vo forme zmiešaného výboru zloženého z poslancov a občanov), ale určujú aj vzťah medzi parlamentom a zhromaždením občanov a spôsob, akým sa budú odporúčania zhromaždenia občanov prerokúvať.

### Štáty s najrozvinutejším inštitucionálnym rámcom občianskych zhromaždení pri parlamentoch

<b>Belgicko</b>	Pravidlá sú regulované zákonom, dokonca vzniknú zmiešané výbory za účasti politikov a verejnosti.
<b>Cyprus</b>	Zvolil odlišnú štruktúru, keď pri parlamente pôsobia viaceré zhromaždenia zastupujúce deti a mládež, dôchodcov, ale aj občiansku spoločnosť.
<b>Írsko</b>	Občianske zhromaždenia sa vytvárajú na základe uznesenia oboch komôr parlamentu, s jasne definovanými témami a pravidlami.
<b>Nemecko</b>	Vytvárajú sa na základe uznesenia Spolkového snemu, došlo k vytvoreniu nového oddelenia v rámci parlamentnej administratívy, ktoré bude mať zhromaždenia na starosti.

Na výskumnom seminári organizovanom belgickým parlamentom a ECPRD, ktorý sa konal v marci 2023, sa diskutovalo aj niekoľko problematických bodov spojených s praxou parlamentných zhromaždení:

- ❖ Hlavnou ideou občianskych zhromaždení je získať reprezentatívny názor „náhodne vybraných bežných“ občanov na riešenie kľúčových problémov a politík v danej krajine. Do popredia sa však dostala aj otázka, či reprezentatívnosť nejde na úkor efektivity. V jednom európskom štáte napríklad vyberali do zhromaždenia len občanov, ktorí súhlasili s ideou, že hlavným faktorom zodpovedným za klimatické zmeny sú aktivity človeka/ludstva. Dospeli totiž k presvedčeniu, že osoby, ktoré odmietajú názor veľkej väčšiny vedeckej komunity, by neboli prospešné pre získanie relevantných odporúčaní.
- ❖ Keďže činnosť takýchto zhromaždení prebieha v horizonte mesiacov či dokonca rokov, viaceré štáty čelili problému s vysokou absenciou resp. rotáciou členov/občanov. Niektoré štáty dospeli k tomu, že museli výrazne navýšiť finančné prostriedky pre členov občianskych panelov, aby sa ich mohli zúčastňovať a boli schopní pokryť náklady na dopravu, ubytovanie, ale napríklad aj na zabezpečenie starostlivosti o ich deti.
- ❖ Dôležitým bodom je efektívne riešenie návrhov a odporúčaní, ktoré vstúpia z občianskych zhromaždení tak, aby sa implementovali, alebo aby sa o nich aspoň rozhodovalo. Viaceré prieskumy medzi účastníkmi ukázali, že ich zaujíma, či ich návrhy niekto implementoval. Účastníkov zvyčajne nezaujímal, čo je dôvodom, prečo odporúčania neboli realizované. Aj to ukazuje, že občianske zhromaždenia je potrebné brať ako súčasť participácie/spolurozhodovania občanov na veciach verejných a nielen ako prieskum verejnej mienky.

## 8 Použité zdroje

Belgicko. Návrh zákona, ktorým sa ustanovujú zásady žrebovania občanov do zmiešaných výborov a občianskych panelov organizované z iniciatívy snemovne reprezentantov.

Dostupné online (vo francúzštine):

<https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/2944/55K2944001.pdf>

Interná databáza Európskeho centra pre parlamentný výskum a dokumentáciu (ECPRD).

Požiadavka č. 5272 Parlamenty a občianske zhromaždenia (Parliaments and Citizens' Assemblies).

Dostupné po prihlásení: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu>

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Dostupné online: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1990/369/20220701.html>

Použité zdroje sú aktuálne k dňu zverejnenia materiálu.