EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 11.11.2009
COM(2009)622 galīgā redakcija

ZAĻĀ GRĀMATA

par Eiropas pilsoņu iniciatīvu

ZAĻĀ GRĀMATA

par Eiropas pilsoņu iniciatīvu

SATURS

I. IEVADS 3

II. APSPRIEŽAMIE JAUTĀJUMI 3

1. Pilsoņu pārstāvamo dalībvalstu minimālais skaits 4

2. Minimālais parakstu skaits katrā dalībvalstī 5

3. Tiesības atbalstīt pilsoņu iniciatīvu – minimālais vecums 6

4. Pilsoņu iniciatīvas formāts un formulējums 6

5. Prasības parakstu vākšanai, pārbaudīšanai un autentificēšanai 7

6. Parakstu vākšanas termiņš 9

7. Ierosināto iniciatīvu reģistrēšana 10

8. Prasības organizētājiem – pārredzamība un finansējums 10

9. Pilsoņu iniciatīvu izskatīšana Komisijā 11

10. Iniciatīvas par vienu un to pašu jautājumu 12

III. KĀ ATBILDĒT 13

I. IEVADS

Lisabonas līguma, kas tika parakstīts Lisabonā 2007. gada 13. decembrī un ar kuru groza Līgumu par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu, mērķis jo īpaši bija nostiprināt Eiropas Savienības demokrātisko struktūru. Viens no līguma būtiskākajiem jauninājumiem ir Eiropas pilsoņu iniciatīvas ieviešana. Līgums paredz, ka „*Savienības pilsoņi, kuru skaits nav mazāks par vienu miljonu un kas pārstāv ievērojamu dalībvalstu skaitu, var izrādīt iniciatīvu un aicināt Eiropas Komisiju saskaņā ar tās pilnvarām iesniegt atbilstīgu priekšlikumu jautājumos, kuros pēc pilsoņu ieskata Līgumu īstenošanai ir nepieciešams Savienības tiesību akts*."[1]

Tas paredz arī to, ka šādai pilsoņu iniciatīvai vajadzīgās procedūras un nosacījumi, tostarp dalībvalstu minimālo skaitu, kas pilsoņiem jāpārstāv, jānosaka ar regulu, ko pieņem Eiropas Parlaments un Padome pēc Eiropas Komisijas priekšlikuma.

Eiropas Komisija atzinīgi novērtē pilsoņu iniciatīvas ieviešanu, kas Eiropas Savienības pilsoņiem piešķirs lielāku nozīmi, dodot tiem tiesības tieši aicināt Komisiju izvirzīt jaunas politikas iniciatīvas. Tas Eiropas demokrātijai piešķirs jaunu dimensiju, papildinās to tiesību kopumu, kas ir saistītas ar Savienības pilsonību, un palielinās sabiedrības diskusiju par Eiropas politiku, palīdzot veidot patiesu Eiropas sabiedrisko telpu. Iniciatīvas īstenošana nostiprinās pilsoņu un organizētās pilsoniskās sabiedrības iesaisti ES politikas veidošanā.

Komisija ir pārliecināta, ka Eiropas pilsoņiem būtu pēc iespējas ātrāk jāizmanto šīs jaunās tiesības pēc tam, kad Lisabonas līgums būs stājies spēkā. Tādējādi Komisijas vērienīgais mērķis ir darīt iespējamu regulas par pilsoņu iniciatīvu pieņemšanu līdz pirmā gada beigām pēc Lisabonas līguma stāšanās spēkā, un Komisija ir pārliecināta, ka Eiropas Parlaments un Padome atbalstīs šo mērķi. Ņemot vērā topošā priekšlikuma nozīmību dalībvalstu pilsoņiem, organizētajai pilsoniskajai sabiedrībai, ieinteresētajām personām un valsts iestādēm, pilsoņiem un visām ieinteresētajām personām ir jādod arī iespēja paust savu viedokli par to, kā pilsoņu iniciatīvai būtu jādarbojas.

Tāpēc šīs Zaļās grāmatas mērķis ir izzināt visu ieinteresēto personu viedokļus par galvenajiem jautājumiem, kas ietekmēs topošo regulu. Komisija cer, ka šī apspriešanās rosinās plašu atbilžu klāstu.

Šīs apspriešanās kontekstā īpašu interesi izraisa pilsoņu, ieinteresēto personu un valsts iestāžu pieredze saistībā ar līdzīgām tautas iniciatīvām, kas pastāv dalībvalstīs.

Komisija atzinīgi novērtē arī Eiropas Parlamenta rezolūciju par pilsoņu iniciatīvu, kas tika pieņemta 2009. gada maijā[2], kā vērtīgu ieguldījumu šajā diskusijā.

II. APSPRIEŽAMIE JAUTĀJUMI

---

1 Līguma par Eiropas Savienību 11. panta 4. punkts.

2 Eiropas Parlamenta 2009. gada 7. maija rezolūcija ar prasību Komisijai iesniegt priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par pilsoņu iniciatīvas īstenošanu – P6_TA(2009)0389.

Lai gan pilsoņu iniciatīvas princips un galvenie elementi ir nostiprināti jaunajā Līgumā, šim jaunajam institucionālajam instrumentam nepieciešamā procedūra un praktiskie risinājumi rada juridiskas, administratīvas un praktiskas problēmas. Šīs problēmas ir aplūkotas turpmāk kopā ar vairākiem jautājumiem, uz kuriem pilsoņi un ieinteresētās personas tiek aicinātas sniegt atbildes.

1. Pilsoņu pārstāvamo dalībvalstu minimālais skaits

Līgumā norādīts, ka pilsoņu iniciatīvas parakstītājiem jāpārstāv „ievērojams dalībvalstu skaits", un paredzēts, ka regulā tiek noteikts „minimālais dalībvalstu skaits, kas pilsoņiem jāpārstāv".

Lai noteiktu to, kādam jābūt pareizajam slieksnim, ir jāņem vērā vairāki apsvērumi.

Pirmkārt, iemesls prasībai, ka parakstītājiem jāpārstāv „ievērojams dalībvalstu skaits", ir nodrošināt, lai iniciatīva pietiekami atspoguļotu Eiropas Savienības intereses. Lai gan augsts slieksnis patiešām nodrošinātu to, ka iniciatīva pietiekami atspoguļo šīs intereses, tas tomēr padarītu procedūru daudz apgrūtinošāku. No otras puses, zems slieksnis padarītu iniciatīvu pieejamāku, bet tā mazāk atspoguļotu intereses. Tādējādi ir jārod pareizais līdzsvars starp šiem diviem apsvērumiem.

Otrkārt, slieksnis jānosaka, balstoties uz objektīviem kritērijiem, jo īpaši ņemot vērā citus Līguma noteikumus, lai nepieļautu pretrunīgu interpretāciju.

Viens risinājums būtu paredzēt, lai slieksnis būtu dalībvalstu vairākums. No 27 dalībvalstīm vairākums pašreiz būtu četrpadsmit dalībvalstis. Līgumā nav izslēgta šāda pieeja. Tomēr termina „ievērojams skaits" izmantošana, šķiet, norāda, ka ar to nebija domāts vairākums. Turklāt vairākums šķiet nesamērīgi liels skaits.

Otrs risinājums no spektra pretējās puses būtu noteikt slieksni vienas ceturtdaļas dalībvalstu apmērā. To šobrīd varētu sasniegt ar septiņām dalībvalstīm. Šo slieksni Eiropas Parlaments izvirzīja rezolūcijā par pilsoņu iniciatīvu, izmantojot analoģiju ar 76. pantu Līgumā par Eiropas Savienības darbību, kurā paredzēts, ka tiesību aktus attiecībā uz tiesu iestāžu sadarbību kriminālllietās vai policijas sadarbību var pieņemt pēc ceturtdaļas dalībvalstu iniciatīvas. Eiropas Komisija neuzskata, ka šis precedents būtu spēcīga analoģija pilsoņu iniciatīvai. Tas ir ļoti specifisks nozarei, un tā loģika atšķiras no pilsoņu iniciatīvas loģikas. Turklāt Komisija uzskata, ka viena ceturtdaļa dalībvalstu būtu pārāk zems slieksnis, lai garantētu, ka ir pienācīgi atspoguļotas Eiropas Savienības intereses.

Trešais risinājums būtu noteikt slieksni trešdaļas dalībvalstu apmērā. To pašreiz varētu panākt ar deviņām dalībvalstīm. Tas atbilstu vairākiem Līguma noteikumiem, kas ir vispārīgāki. Tas ir slieksnis, ko izmanto noteikumos par „uzlabotu sadarbību", kas paredz, ka jāpiedalās „vismaz deviņām dalībvalstīm"[3]. Vienu trešdaļu kā slieksni izmanto arī attiecībā uz valstu parlamentu skaitu, kas nepieciešams, lai uzsāktu subsidiaritātes procedūru, kas paredzēta 7. panta 2. punktā Līgumiem pievienotajā protokolā par subsidiaritātes un proporcionalitātes principiem.

---

[3] Līguma par Eiropas Savienību 20. pants.

Viena trešdaļa ir skaitlis, kas ir nozīmīgs arī dažu valstu sistēmās. Austrijas Federālā konstitūcija nosaka, ka pilsoņu iniciatīvām ir jāgūst 100 000 vēlētāju vai vienas sestdaļas vēlētāju atbalsts vismaz trīs *Länder*, kas atbilst vienai trešdaļai no deviņām Austrijas *Länder*. Ārpus ES – Šveicē – slieksnis kantonu skaitam, kas nepieciešams izvēles referendumiem, arī ir tuvu vienai trešdaļai.

Komisija uzskata, ka slieksnis vienas trešdaļas apmērā radītu pareizo līdzsvaru starp atbilstošas pārstāvības nodrošināšanu, no vienas puses, un atvieglotu instrumenta izmantošanu, no otras puses.

Jautājumi
Vai Jūs uzskatāt, ka viena trešdaļa no dalībvalstu kopskaita būtu „ievērojams dalībvalstu skaits", kā tas prasīts Līgumā?
Ja nē, kāds slieksnis, Jūsuprāt, būtu atbilstošs un kāpēc?

2. Minimālais parakstu skaits katrā dalībvalstī

Ņemot vērā Līguma prasību, ka pilsoņu iniciatīva jāatbalsta ne mazāk kā vienam miljonam pilsoņu no ievērojama dalībvalstu skaita, Komisija uzskata, ka ir jānosaka minimālais pilsoņu skaits, kam ir jāatbalsta iniciatīva katrā iesaistītajā dalībvalstī. Atsauce uz "ievērojamu dalībvalstu skaitu" tika ieviesta, lai nodrošinātu, ka Eiropas pilsoņu iniciatīvai būtu patiess Eiropas raksturs. Tas savukārt nozīmē, ka ir nepieciešams minimālais iesaistīto pilsoņu skaits minimālajā skaitā dalībvalstu, lai nodrošinātu, ka tas atspoguļo pietiekami plašu viedokli. Tas būtu pretrunā Līguma garam, ja iniciatīvu iesniegtu liela pilsoņu grupa no vienas dalībvalsts un tikai nomināls skaits pilsoņu no citām dalībvalstīm.

Šāda prasība pēc minimālā skaita pilsoņu no katras dalībvalsts, protams, attiektos tikai uz minimālo skaitu dalībvalstu, kuras pārstāv pilsoņi, kas iesniedz pilsoņu iniciatīvu.

Lai noteiktu, kādam jābūt minimālajam pilsoņu skaitam no dalībvalsts, viena pieeja būtu noteikt visām dalībvalstīm konkrētu skaitu iesaistīto pilsoņu. Šādas pieejas priekšrocība būtu skaidrība un vienkāršība. Tomēr, ņemot vērā iedzīvotāju skaita milzīgās atšķirības starp dalībvalstīm, kas sniedzas no 410 000 iedzīvotāju Maltā līdz 82 miljoniem iedzīvotāju Vācijā, šāds – konkrēts – skaits būtu netaisna attieksme pret tiem pilsoņiem, kas dzīvo mazākās dalībvalstīs.

Cits, daudz taisnīgāks risinājums būtu noteikt slieksni kā katras dalībvalsts iedzīvotāju skaita īpatsvaru. Lai noteiktu šo slieksni, var izmantot analoģiju ar Eiropas Savienības pilsoņu īpatsvaru, kas nepieciešams pilsoņu iniciatīvas iesniegšanai. ES iedzīvotāju skaits šobrīd ir nedaudz mazāks par 500 miljoniem pilsoņu. Tādējādi viens miljons no 500 miljoniem ir 0,2 % Eiropas Savienības iedzīvotāju. Līdz ar to 0,2 % katras tās dalībvalsts iedzīvotāju, kurā tiek vākti paraksti, varētu pieņemt par pilsoņu minimālo skaitu, kas vajadzīgs minētajai valstij[4]. Tas šobrīd veidotu aptuveni 160 000 iedzīvotāju tādai valstij kā Vācija vai 20 000 tādai valstij kā Beļģija.

Ir vērts atzīmēt, ka pilsoņu īpatsvars, kas nepieciešams iniciatīvas atbalstam vairumā dalībvalstu, kurās šāds instruments ir ieviests, ir krietni augstāks par 0,2 %. Tā tas ir, piemēram, Austrijā un Spānijā, kur īpatsvars ir noteikts 1,2 % iedzīvotāju apmērā, Lietuvā, kur tas ir gandrīz 1,5 %

[4] Šim risinājumam savā rezolūcijā par pilsoņu iniciatīvu priekšroku dod Eiropas Parlaments.

iedzīvotāju, un Latvijā, kur īpatsvars ir noteikts 10 % apmērā no iedzīvotāju skaita. Arī Ungārijā, Polijā, Portugālē un Slovēnijā slieksnis ir augstāks par 0,2 % iedzīvotāju.

Jautājumi

Vai Jūs uzskatāt, ka 0,2 % no iedzīvotāju kopskaita katrā dalībvalstī ir atbilstošs slieksnis?

Ja nē, vai Jums šajā saistībā ir citi priekšlikumi, lai panāktu mērķi – nodrošināt, ka pilsoņu iniciatīva patiesi atspoguļo Eiropas Savienības intereses?

3. Tiesības atbalstīt pilsoņu iniciatīvu – minimālais vecums

Līguma noteikums attiecas uz visiem Eiropas Savienības pilsoņiem. Tomēr šķiet saprātīgi noteikt minimālo vecumu tam, lai atbalstītu pilsoņu iniciatīvu. Tā tas ir visās dalībvalstīs, kurās pastāv pilsoņu iniciatīvas.

Šķiet, ir divi dažādi risinājumi.

Viens risinājums būtu paredzēt, ka, lai varētu atbalstīt Eiropas pilsoņu iniciatīvu, pilsoņiem jābūt sasniegušiem balsstiesīgo vecumu, no kura var piedalīties Eiropas Parlamenta vēlēšanās viņu attiecīgajā uzturēšanās dalībvalstī[5]. Šī ir vispārējā prakse dalībvalstīs: lai atbalstītu pilsoņu iniciatīvu, pilsoņiem jābūt tiesīgiem vēlēt. Balsstiesīgais vecums visās dalībvalstīs ir 18 gadi, izņemot Austriju, kur tas ir noteikts no 16 gadiem.

Lai gan šī pieeja nozīmētu, ka Austrijas pilsoņi jaunākā vecumā var sākt izmantot tiesības atbalstīt pilsoņu iniciatīvu, tā tomēr atspoguļotu pašreizējo praksi, ievēlot Eiropas Parlamenta deputātus.

Otrs risinājums būtu noteikt minimālo vecumu iniciatīvas atbalstīšanai pašā regulā, piemēram, nosakot to no 16 vai 18 gadu vecuma. Minimālā vecuma – 18 gadi – noteikšana atbilstu balsstiesīgajam vecumam visās, izņemot vienu, dalībvalsti. Tomēr tas izslēgtu tos pilsoņus, kas Austrijā jau ir sasnieguši balsstiesīgo vecumu 16 gados. Minimālā vecuma – 16 gadi – noteikšana radītu ievērojamu administratīvo slogu, novirzoties no pastāvošajām vēlētāju reģistrācijas sistēmām.

Jautājumi

Vai minimālais vecums, kas vajadzīgs, lai atbalstītu Eiropas pilsoņu iniciatīvu, būtu jāsaista ar balsstiesīgo vecumu Eiropas Parlamenta vēlēšanās katrā dalībvalstī?

Ja nē, vai, Jūsuprāt, kāds cits risinājums būtu atbilstošs un kāpēc?

4. Pilsoņu iniciatīvas formāts un formulējums

Līguma tekstā nav norādīts, kādam jābūt pilsoņu iniciatīvas formātam, bet tikai noteikts, ka tai būtu jāaicina "*Eiropas Komisija saskaņā ar tās pilnvarām iesniegt atbilstīgu priekšlikumu*

[5] Šo priekšlikumu savā rezolūcijā par pilsoņu iniciatīvu izvirza Eiropas Parlaments.

jautājumos, kuros pēc pilsoņu ieskata Līgumu īstenošanai ir nepieciešams Savienības tiesību akts."[6]

Tomēr, šķiet, ir jāizvirza dažas prasības par to, kādam būtu jābūt iniciatīvas formātam, jo īpaši, lai nodrošinātu, ka pilsoņi un Komisija var skaidri noteikt, kas ir iniciatīvas tēma un mērķi.

Viens risinājums būtu paredzēt, ka pilsoņu iniciatīva ir tiesību akta projekta formātā ar skaidri atpazīstamiem juridiskiem noteikumiem. Dažās dalībvalstīs (Austrijā, Itālijā, Polijā un Spānijā) iniciatīvām patiesi ir nepieciešami likumprojekti. Tomēr šāda prasība šķiet pārlieku ierobežojoša un apgrūtinoša. Turklāt Līguma formulējums neliecina, ka prasītais formāts būtu juridiskā instrumenta projekts.

No otras puses, neskaidrs vai nepietiekami sīki izstrādāts teksts varētu būt maldinošs parakstītājiem un radītu grūtības Komisijai sniegt precīzu un pamatotu atbildi. Cits risinājums tāpēc varētu būt prasība, lai iniciatīvā būtu skaidri norādīta tēma un mērķi priekšlikumam, attiecībā uz kuru Komisija tiek aicināta rīkoties. Šāds risinājums neliegtu pilsoņiem iespēju ērtības labad pievienot tiesību akta projektu.

Jautājumi

Vai būtu pietiekami un atbilstoši prasīt, lai iniciatīvā būtu skaidri norādīta tēma un mērķi priekšlikumam, attiecībā uz kuru Komisija tiek aicināta rīkoties?

Kādas citas prasības (ja tādas vispār nepieciešamas) būtu jāparedz attiecībā uz pilsoņu iniciatīvas formātu un formulējumu?

5. Prasības parakstu vākšanai, pārbaudīšanai un autentificēšanai

Lai garantētu pilsoņu iniciatīvu leģitimitāti un ticamību, ir jārada noteikumi, kas nodrošinātu parakstu atbilstošu pārbaudīšanu un autentificēšanu saskaņā ar attiecīgajiem valstu, Eiropas un starptautiskajiem tiesību aktiem par pamattiesībām, cilvēktiesībām un personas datu aizsardzību. Tā kā ES līmenī nav nevienas struktūras, kurai būtu kompetence vai nepieciešamā informācija, lai pārbaudītu parakstu derīgumu un to, vai jebkurš Eiropas Savienības pilsonis patiešām ir tiesīgs atbalstīt pilsoņu iniciatīvu, tad šis uzdevums būs jāveic dalībvalstu iestādēm[7]. Tādējādi valsts iestādes būs atbildīgas par parakstu vākšanas rezultātu pārbaudīšanu un apliecināšanu savā valstī.

Tomēr ir jāņem vērā vairāki apsvērumi saistībā ar to, kā dalībvalstīs būtu veicama pārbaudīšana, un to, cik lielā mērā ES līmenī būtu jānosaka vienotas prasības.

Visās dalībvalstīs ir procedūras un mehānismi vēlētāju pārbaudīšanai, un lielā daļā no tām jau ir valsts pilsoņu iniciatīvu pārbaudīšanas un autentificēšanas procedūras. Šīs pārbaudīšanas un autentificēšanas procedūras katrā dalībvalstī tomēr būtiski atšķiras: dažās dalībvalstīs pastāv diezgan stingras prasības attiecībā uz parakstu vākšanas procedūrām. Tās ietver, piemēram, prasības, ka pilsoņi var parakstīt iniciatīvas tikai oficiāli norādītos centros vai ka parakstu vākšanas laikā klāt jābūt valsts amatpersonai vai notāram, lai autentificētu visus parakstus, vai

[6] Līguma par Eiropas Savienību 11. panta 4. punkts.

[7] To savā rezolūcijā par pilsoņu iniciatīvu ir atzinis arī Eiropas Parlaments.

arī prasību par to, ka katram parakstītājam ir jāizsniedz vēlētāja reģistrācijas apliecība. Citās dalībvalstīs, no otras puses, sistēmas nav tik stingras, kurās parakstu vākšanai nepiemēro īpašas prasības, bet parasti pieprasa valsts iestāžu savākto parakstu *ex-post* pārbaudi, lai pārbaudītu parakstu derīgumu un savākto parakstu skaitu.

Šķiet skaidrs, ka Kopienas noteikumu galvenais mērķis šajā saistībā būtu nodrošināt to, ka dalībvalstis var garantēt to parakstu atbilstības pārbaudi, kas par Eiropas pilsoņu iniciatīvu ir savākti attiecīgajā valstī, nepiemērojot pilsoņiem nepamatoti ierobežojošas prasības vai neuzliekot lieku administratīvo slogu.

Viens risinājums šā mērķa sasniegšanai būtu prasīt, lai dalībvalstis ievieš pienācīgus pasākumus šādā nolūkā, vienlaikus atstājot šo valstu ziņā izlemt par šādu procedūru regulējuma līmeni, tostarp iespēju izmantot jau esošos noteikumus attiecībā uz valsts pilsoņu iniciatīvām. Šā risinājuma priekšrocība būtu dalībvalstīm piedāvātā vērā ņemamā elastība attiecībā uz to, kā tās īsteno šo noteikumu. Tas arī ļoti atvieglotu īstenošanu tām dalībvalstīm, kurās jau pastāv procedūras attiecībā uz pilsoņu iniciatīvām. No otras puses, tas var nozīmēt, ka vienai un tai pašai iniciatīvai dažādās dalībvalstīs tiktu piemēroti būtiski atšķirīgi procesuālie noteikumi, kā rezultātā dažās dalībvalstīs parakstu vākšana var būt vieglāka, bet citās – sarežģītāka. Tādējādi šis risinājums var radīt neparedzētas sekas – dažu dalībvalstu pilsoņu balss var būt labāk sadzirdama nekā citu dalībvalstu pilsoņu balss.

Risinājums no spektra pretējās puses būtu paredzēt procesuālo prasību pilnīgu saskaņošanu ES līmenī. Praksē tas nozīmētu, ka visas piemērojamās procesuālās prasības būtu noteiktas ES regulā un ka dalībvalstis nevarētu atkāpties no šīm prasībām, nedz arī piemērot papildu valsts prasības. Šā risinājuma priekšrocība būtu nodrošināti pilnīgi vienādi spēles noteikumi visā ES attiecībā uz procedūrām, kas jāievēro, sagatavojot pilsoņu iniciatīvu. Tomēr tas uzliktu vērā ņemamu papildu administratīvo un regulatīvo slogu tām dalībvalstīm, kurās procedūras jau pastāv. Turklāt valstu sistēmām un procedūrām ir sava specifika, ko ES regulā, visticamāk, nebūs iespējams pilnībā ņemt vērā.

Tādējādi racionālāks risinājums būtu noteikt vairākus pamatnoteikumus ES līmenī, tostarp, no vienas puses, dažas minimālās prasības parakstu pārbaudīšanai un autentificēšanai un, no otras puses, pienākumus dalībvalstīm atvieglot parakstu vākšanas procesu un atcelt nepamatoti ierobežojošas prasības.

Saskaņā ar šo pieeju dalībvalstis varēs pieņemt papildu pasākumus tikai ES līmenī noteikto prasību ietvaros. Šā risinājuma priekšrocība būtu noteikta elastības līmeņa dalībvalstīm apvienojums, vienlaikus nodrošinot vienotus procedūru elementus visā ES.

Šāda pieeja saglabātu pilsoņu iniciatīvas ES mērogu, atvieglojot vienlaicīgu parakstu vākšanu vairākās dalībvalstīs. Šajā nolūkā būtu jāapsver sertificētu un aizsargātu tiešsaistes līdzekļu izmantošana.

Jebkurai izvēlētajai pieejai būtu arī jāļauj atbalstīt pilsoņu iniciatīvas tiem ES pilsoņiem, kas dzīvo ārpus savas izcelsmes valsts. Dalībvalstis var izmantot savu pieredzi, pārvaldot šādu pilsoņu tiesības balsot Eiropas Parlamenta vēlēšanās.

Ir jāapsver vairāki svarīgi jautājumi, kas ir saistīti ar to, cik lielā mērā parakstu vākšana tiek reglamentēta, un parakstu pārbaudīšanas un autentificēšanas prasību būtību. Tie ir šādi:

– vai ir jāparedz nosacījumi par to, kur un kā parakstus var vākt, piem., izplatot sarakstus, kas jāaizpilda un jāparaksta, pa pastu, oficiāli norādītos centros utt.;

– kādas īpašas prasības parakstu pārbaudīšanai un autentificēšanai un kādi drošības elementi būtu nepieciešami, ja paraksti tiks vākti tiešsaistē;

– vai pilsoņa paziņojums par atbalstu konkrētai iniciatīvai būtu jāpārbauda tajā dalībvalstī, kuras pilsonis viņš ir, vai arī tajā dalībvalstī, kurā viņš uzturās;

– kādi aizsardzības pasākumi personas datu aizsardzības nolūkā būtu jāievieš attiecībā uz parakstu vākšanu un datu apstrādi.

Jautājumi

Vai, Jūsuprāt, ES līmenī būtu jāparedz vienots procesuālo prasību kopums dalībvalstu iestāžu veiktajai parakstu vākšanai, pārbaudīšanai un autentificēšanai?

Cik lielā mērā dalībvalstīm būtu jāspēj ieviest īpašus noteikumus valsts līmenī?

Vai ir nepieciešamas īpašas procedūras, lai nodrošinātu, ka ES pilsoņi var atbalstīt pilsoņu iniciatīvas neatkarīgi no tā, kurā valstī viņi uzturas?

Vai pilsoņiem būtu jābūt iespējai atbalstīt pilsoņu iniciatīvu tiešsaistē? Ja jā, kādi drošības un autentificēšanas elementi būtu jāparedz?

6. Parakstu vākšanas termiņš

Līgumā parakstu vākšanai nav paredzēts termiņš. Tomēr tajās Eiropas valstīs, kurās pastāv pilsoņu iniciatīvas, parakstu vākšanai parasti ir noteikts termiņš. Termiņi ir dažādi – no dažām dienām (piemēram, trīsdesmit dienas Latvijā vai sešdesmit dienas Slovēnijā) līdz vairākiem mēnešiem (piemēram, seši mēneši Spānijā vai astoņpadsmit mēneši Šveicē).

Turklāt termiņa ieviešanu attiecībā uz Eiropas pilsoņu iniciatīvu pamatotu vairāki iemesli: šādas iniciatīvas bieži vien ir saistītas ar īpaši aktuāliem jautājumiem un var attiekties uz problēmām, kuras, nepastāvot termiņam vai tam esot pārāk ilgam, zaudē savu nozīmību; ja laikposms ir pārāk ilgs, konteksts, kādā cilvēki parakstās, var mainīties (piemēram, ja tikmēr Eiropas tiesību akti par to pašu tēmu tiek grozīti vai pieņemti).

Tomēr, ja tiek noteikts termiņš, tam ir jābūt saprātīgam un pietiekami garam, lai ļautu īstenot kampaņu, kas atspoguļo papildu sarežģītību, kas saistīta ar darbību visā Eiropas Savienībā. To varētu panākt, paredzot laikposmu, piemēram, viena gada garumā[8].

Jautājumi

Vai parakstu vākšanas termiņam ir jābūt noteiktam?

Ja jā, vai Jūs uzskatāt, ka viens gads būtu pietiekams termiņš?

[8] Viens gads ir termiņš, ko savā rezolūcijā par pilsoņu iniciatīvu ir ierosinājis Eiropas Parlaments.

7. Ierosināto iniciatīvu reģistrēšana

Papildus laika ilgumam jāapsver arī tas, kā noteikt, kad termiņš sākas un kad tas beidzas. Vairumā dalībvalstu termiņš parasti sākas pēc tam, kad ir pabeigtas vajadzīgās publicēšanas vai reģistrācijas formalitātes, tomēr ir gadījumi, kad termiņu nosaka pēc parakstu datumiem.

Komisija uzskata, ka, ja patiesi tiks noteikts termiņš, būs jāparedz ierosinātās iniciatīvas reģistrācijas veids, pirms sākt parakstu vākšanu. Šādu reģistrāciju varētu veikt iniciatīvas organizētāji īpašā tīmekļa vietnē, ko šim mērķim nodrošinājusi Komisija. Organizētājiem tiktu prasīts tīmekļa vietnē augšupielādēt visu attiecīgo informāciju par ierosināto iniciatīvu (piem., nosaukums, tēma, mērķi, priekšvēsture utt.), kas pēc tam būtu publiski pieejama. Sistēma tad organizētājiem nodrošinātu reģistrācijas apstiprinājumu, datumu un reģistrācijas numuru, pamatojoties uz ko varētu uzsākt parakstu vākšanas kampaņu.

Tādējādi šāda reģistrācija kalpotu kā atskaites brīdis, kā arī nodrošinātu pārredzamību attiecībā uz ierosinātajām pilsoņu iniciatīvām, par kurām notiek kampaņas.

Tomēr Komisija neuzskata, ka šāds reģistrācijas process būtu jāsaista ar jebkādu Komisijas lēmumu par ierosinātās iniciatīvas pieņemamību. Komisija neuzskata, ka būtu piemēroti, ja tā pārbaudītu ierosināto iniciatīvu oficiālo pieņemamību, pirms ir savākti jebkādi paraksti[9]. Šāda pieeja radītu apjukumu, radot iespaidu, ka Komisija ierosinātajām iniciatīvām ir devusi sava veida "zaļo gaismu", pamatojoties uz vairāk nekā tikai procesuāliem iemesliem. Tas nozīmētu vajadzību veikt pārbaudes, kuras aizkavētu brīdi, no kura var sākt vākt parakstus. Turklāt iniciatīvu pieņemamību un saturu nevar skatīt izolēti, un tādējādi reģistrācijas sākuma posmā nebūtu piemēroti veikt šādu pārbaudi.

Komisija saprot, ka var būt zināma nevēlēšanās uzsākt iniciatīvu visā ES, ja pastāv risks, ka to galu galā var noraidīt, pamatojoties uz to, ka iniciatīva ir nepieņemama. Tomēr jānorāda, ka pieņemamības kritērijs, ka priekšlikumam, attiecībā uz kuru Komisija tiek aicināta rīkoties, ir jāietilpst tās pilnvarās, ir pietiekami skaidrs un zināms ES līmenī. Jebkurā gadījumā parasti var cerēt, ka organizatori pirms iniciatīvas uzsākšanas ir pilnībā novērtējuši to, vai tā juridiski ietilpst Komisijas pilnvarās.

Jautājumi
Vai Jūs uzskatāt, ka ir nepieciešama ierosināto iniciatīvu obligāta reģistrācijas sistēma?
Ja jā, vai Jūs piekrītat, ka to var veikt, izmantojot īpašu tīmekļa vietni, ko nodrošina Eiropas Komisija?

8. Prasības organizētājiem – pārredzamība un finansējums

Vairumā gadījumu kampaņas uzsākšanai un organizēšanai par ierosinātu Eiropas pilsoņu iniciatīvu būs vajadzīgs atbalsts no organizāciju puses un/vai finansējums.

Pārredzamības un demokrātiskās atbildības interesēs Komisija uzskata, ka iniciatīvu organizētājiem būtu jāprasa norādīt konkrētu pamatinformāciju, jo īpaši attiecībā uz organizācijām, kas iniciatīvu atbalsta, un kā iniciatīvas tiek vai tiks finansētas. Tas būtu to

[9] Savā rezolūcijā Eiropas Parlaments drīzāk uzskatīja, ka būtu jāveic *ex-ante* pieņemamības pārbaude.

pilsoņu interesēs, kas apsver parakstīt iniciatīvu, tas būtu saskaņā arī ar Komisijas Eiropas pārredzamības iniciatīvu[10].

Ja būs paredzēta reģistrācija, šādu informāciju varētu sniegt Komisijas nodrošinātajā reģistrā. Regulā varētu pieprasīt arī to, ka organizētājiem ir jādara publiski pieejama visa informācija par finansējumu un atbalstu kampaņas gaitā.

Saistībā ar finansējuma jautājumu jānorāda, ka, neskarot citus sadarbības un atbalsta veidus pilsoniskās sabiedrības organizācijām, nav paredzēts, ka pilsoņu iniciatīvām tiks sniegts jebkāds konkrēts valsts finansējums. Tas ir arī iniciatīvu neatkarības un kā pilsoņu virzītu pasākumu būtības saglabāšanas interesēs.

Papildus prasībām organizētājiem saistībā ar pārredzamību, jānorāda, ka daudzu valstu sistēmās ir ietverti noteikumi par to, kas patiesībā var būt iniciatīvas organizētājs. Parasti šajos noteikumos paredzēts, ka iniciatīva jāiesniedz pilsoņiem vai komitejām, kurās ietilpst noteikts pilsoņu skaits. Komisija uzskata, ka šāda prasība var būt pārāk apgrūtinoša ES līmenī, un tādēļ nevēlas piemērot jebkādus ierobežojumus attiecībā uz to, kas var iesniegt iniciatīvu, t.i., organizētāji var būt vai nu atsevišķi pilsoņi, vai arī organizācijas. Šajā saistībā noderīgu analoģiju piedāvā lūgumraksti Eiropas Parlamentam. Līgumā paredzēts, ka ikvienam Eiropas Savienības pilsonim un jebkurai fiziskai personai, kas dzīvo kādā dalībvalstī, vai juridiskai personai, kuras juridiskā adrese ir kādā dalībvalstī, ir tiesības iesniegt lūgumrakstu Eiropas Parlamentam[11].

Turklāt organizētājiem būtu jāievēro pienākumi saistībā ar personas datu aizsardzību atbilstoši attiecīgajiem valsts tiesību aktiem, ar kuriem īsteno ES tiesību aktus par datu aizsardzību.

Jautājumi
Kādas konkrētas prasības būtu jāpiemēro iniciatīvas organizētājiem, lai nodrošinātu pārredzamību un demokrātisko atbildību?
Vai Jūs piekrītat, ka organizētājiem būtu jāprasa sniegt informāciju par atbalstu un finansējumu, ko tie ir saņēmuši iniciatīvai?

9. Pilsoņu iniciatīvu izskatīšana Komisijā

Tiklīdz par pilsoņu iniciatīvu ir savākts vajadzīgais parakstu skaits un parakstus ir pārbaudījušas attiecīgās dalībvalstu iestādes, iniciatīvas organizētājs var oficiāli iesniegt iniciatīvu Komisijai.

Lisabonas līgumā nav paredzēts termiņš, kurā Komisijai ir jāizskata pilsoņu iniciatīva, tiklīdz tā ir atbilstoši iesniegta. Daļēji tas varētu būt tāpēc, lai ņemtu vērā, ka iniciatīva var būt saistīta ar sarežģītiem jautājumiem, un Komisijai būtu vajadzīgs zināms laiks, lai to atbilstoši izskatītu, pirms lemt par pasākumiem, ko tā plāno veikt: dažos gadījumos tas var ietvert vajadzību veikt analīzi par visām ierosinātās politikas iniciatīvas labajām īpašībām un

[10] Savā rezolūcijā Eiropas Parlaments uzskata, ka pilsoņu iniciatīvas organizētājiem pārredzamības dēļ publiski jāuzņemas atbildība par tās finansēšanu, tostarp šā finansējuma avotiem.

[11] Līguma par Eiropas Savienības darbību 227. pants.

trūkumiem. Jāatzīmē, ka arī attiecībā uz lūgumrakstu izskatīšanu Eiropas Parlamentā nav paredzēts konkrēts termiņš.

Tomēr ir argumenti par labu termiņa noteikšanai saskaņā ar labu administratīvo praksi, un arī lai neradītu ilgu neskaidrības laikposmu attiecībā uz Komisijas atbildi. Ja tiek noteikts termiņš, tam ir jābūt pietiekoši ilgam, lai ļautu Komisijai rūpīgi izskatīt iesniegtās iniciatīvas saturu. No otras puses, tam ir jānodrošina, ka iniciatīvas atbalstītāji ir informēti par pasākumiem, ko Komisija gatavojas veikt, pienācīgā laikposmā.

Valstu sistēmas izmanto dažādas pieejas attiecībā uz pilsoņu iniciatīvu izskatīšanas termiņiem. Kamēr dažās sistēmās tiek piemēroti termiņi dažu nedēļu līdz vairāku mēnešu ilgumā, citās sistēmās valsts iestādēm netiek noteikti konkrēti termiņi.

Tādējādi varētu paredzēt pienākumu Komisijai izskatīt pilsoņu iniciatīvu pienācīgā laikposmā, kas nepārsniedz 6 mēnešus. Šāda pieeja paredzētu termiņu, vienlaikus nodrošinot, ka Komisijai ir pietiekami daudz laika, lai atbilstoši apsvērtu iniciatīvas, ņemot vērā iespējamos sarežģījumus, kas ar tām var būt saistīti.

Šis izskatīšanas laikposms sāktos dienā, kad iniciatīva ir oficiāli iesniegta Komisijai. Par to varētu paziņot īpašajā tīmekļa vietnē, kas minēta 7. punktā.

Šajā laikposmā Komisija izvērtētu gan iniciatīvas pieņemamību, t.i., vai iniciatīva ietilpst Komisijas pilnvarās, gan to, vai iniciatīvas saturs ir pelnījis turpmāku Komisijas rīcību[12]. Tiklīdz Komisija iniciatīvu ir izskatījusi, tās nolūks būtu paziņojumā izklāstīt savus secinājumus attiecībā uz pasākumiem, ko tā paredz veikt, kurš tiktu darīts publiski pieejams un paziņots Eiropas Parlamentam un Padomei. Paziņojumā iecerētie pasākumi var pēc vajadzības ietvert nepieciešamību veikt pētījumus un ietekmes novērtējumus, ņemot vērā iespējamos politikas priekšlikumus.

Jautājumi Vai būtu jāparedz termiņš, cik ilgā laikā Komisija izskata pilsoņu iniciatīvu?

10. Iniciatīvas par vienu un to pašu jautājumu

Principā nevar izslēgt, ka tiks iesniegtas vairākas iniciatīvas par vienu un to pašu jautājumu. Tomēr, ja tiks ieviesta reģistrācijas sistēma, gūtā pārredzamība varētu nodrošināt, ka tiek novērsta dublēšanās.

Tas tomēr neatrisina iespējamu problēmu – viena un tā paša pieprasījuma secīgu iesniegšanu, kas radītu lieku apgrūtinājumu sistēmai un laika gaitā varētu apdraudēt sistēmas kā nopietna demokrātiskas izpausmes instrumenta reputāciju. Tāpēc ir jāapsver, vai būtu jāievieš kādi bremzējoši pasākumi vai termiņi, lai iegrožotu iespējas atkārtoti iesniegt iniciatīvu (piemēram, noraidītu pilsoņu iniciatīvu nevarētu iesniegt atkārtoti, pirms ir pagājis noteikts termiņš).

[12] Eiropas Parlaments rezolūcijā par pilsoņu iniciatīvu ir ierosinājis divu soļu pieeju, saskaņā ar kuru Komisijai vispirms būtu 2 mēneši laika, lai pārbaudītu iniciatīvas pārstāvību, un vēl 3 mēneši, lai izskatītu iniciatīvas būtību un pieņemtu lēmumu par to.

Tomēr jāpatur prātā, ka, lai gan dažas iniciatīvas var skart vienu un to pašu jautājumu un tām var būt daži līdzīgi elementi, iniciatīvas var nebūt identiskas. Turklāt darbības un finanšu resursi, kas ir nepieciešami, lai uzsāktu ES mēroga iniciatīvu, visticamāk, ierobežos atkārtošanos un dublēšanos.

Jautājumi Vai ir atbilstoši ieviest noteikumus, lai nepieļautu, ka par vienu un to pašu jautājumu tiek iesniegtas secīgas pilsoņu iniciatīvas? Ja jā, vai to labāk darīt, ieviešot kādus bremzējošus pasākumus, vai arī termiņus?

III. KĀ ATBILDĒT

Ja vēlaties iesaistīties šajā apspriešanās procesā, lūdzam atsauksmes nosūtīt Komisijai līdz 2010. gada 31. janvārim uz e-pasta adresi "ECI-Consultation@ec.europa.eu" vai pa pastu uz šādu adresi:

European Commission
Secretariat General
Directorate E "Better Regulation and Institutional Issues"
Unit E.l "Institutional Issues"
B - 1049 Brussels

Saņemtās atsauksmes publicēs internetā, ja vien iesniedzējs neiebilst pret personas datu publicēšanu, pamatojot, ka šāda publikācija kaitēs viņa likumīgajām interesēm. Šajā gadījumā atsauksmi var publicēt anonīmi.

Profesionālās organizācijas, kas iesniedz atsauksmes par šo Zaļo grāmatu, tiek rosinātas (ja vēl to nav izdarījušas) reģistrēties Komisijas Interešu pārstāvju reģistrā (http://ec.europa.eu/transparency/regrin/). Šis reģistrs tika izveidots Eiropas Pārredzamības iniciatīvas ietvaros, lai Komisijai un sabiedrībai kopumā sniegtu informāciju par interešu pārstāvju mērķiem, finansējumu un struktūrām.

Komisija var uzaicināt iesniedzējus uz šīs Zaļās grāmatas tēmas publisku apspriešanu.