COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 11.11.2009
COM(2009)622 final

CARTE VERDE

privind inițiativa cetățenilor europeni

CARTE VERDE

privind inițiativa cetățenilor europeni

CUPRINS

I. INTRODUCERE 3

II. TEME DE CONSULTARE 4

1. Numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii 4

2. Numărul minim de semnături pentru fiecare stat membru 5

3. Eligibilitatea de a susține o inițiativă a cetățenilor – vârsta minimă 6

4. Forma și modul de redactare a unei inițiative a cetățenilor 7

5. Cerințe privind colectarea, verificarea și autentificarea semnăturilor 7

6. Termenul de colectare a semnăturilor 10

7. Înregistrarea inițiativelor propuse 10

8. Cerințe pentru organizatori – transparență și finanțare 11

9. Examinarea de către Comisie a inițiativelor cetățenilor 12

10. Inițiative privind aceeași chestiune 13

III. MODALITATEA DE TRIMITERE A OBSERVAțIILOR 14

I. INTRODUCERE

Tratatul de la Lisabona, care a fost semnat la 13 decembrie 2007 la Lisabona si aduce modificări Tratatului privind Uniunea Europeană și Tratatului de instituire a Comunității Europene, încearcă, în special, să consolideze structura democratică a Uniunii Europene. Una din inovațiile sale majore este instituirea inițiativei cetățenilor europeni. Tratatul prevede că „*La inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, Comisia Europeană poate fi invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materii în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor.*”[1].

De asemenea, acesta prevede că procedurile și condițiile necesare unei astfel de inițiative a cetățenilor europeni, inclusiv numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii, trebuie stabilit într-un regulament care să fie adoptat de Parlamentul European și de Consiliu, pe baza unei propuneri a Comisiei Europene.

Comisia Europeană salută introducerea acestei inițiative care va conferi cetățenilor Uniunii Europene o voce mai puternică și le va da dreptul de a solicita direct Comisiei să propună noi inițiative politice. Aceasta va adăuga o nouă dimensiune democrației europene, va completa setul de drepturi referitoare la cetățenia Uniunii și va intensifica dezbaterea publică privind politicile europene, contribuind la crearea unui autentic spațiu public european. Punerea în aplicare a inițiativei va consolida implicarea cetățenilor și a societății civile organizate în elaborarea politicilor UE.

Comisia este convinsă că cetățenii europeni trebuie să beneficieze de acest nou drept în cel mai scurt timp posibil după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Prin urmare, ambiția Comisiei este de a face tot posibilul ca Regulamentul privind inițiativa cetățenilor să fie adoptat înainte de sfârșitul primului an de la intrarea în vigoare a tratatului și este încrezătoare că Parlamentul European și al Consiliul vor împărtăși acest obiectiv. Având în vedere importanța viitoarei propuneri pentru cetățeni, societatea civilă organizată, părțile implicate și autoritățile publice din statele membre, trebuie, de asemenea, ca cetățenii și părțile interesate să aibă posibilitatea de a-și exprima opiniile cu privire la modul de funcționare a inițiativei.

Prin urmare, scopul prezentei cărți verzi este de a afla punctele de vedere ale tuturor părților interesate privind aspectele-cheie care vor sta la baza viitorului regulament. Comisia speră că această consultare va încuraja exprimarea unei game largi de răspunsuri.

Experiența cetățenilor, părților implicate și autorităților publice privind inițiative populare similare din statele membre, ar prezenta un interes deosebit în contextul acestei consultări.

Comisia salută, de asemenea, Rezoluția Parlamentului European privind inițiativa cetățenilor, adoptată în mai 2009[2] care constituie o contribuție valoroasă la această dezbatere.

---

1 Articolul 11 alineatul (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană.

2 Rezoluția Parlamentului European din 7 mai 2009 prin care se solicită Comisiei să prezinte o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind punerea în aplicare a inițiativei cetățenești -P6_TA(2009)0389.

II. TEME DE CONSULTARE

În timp ce principiul în sine și caracteristicile principale ale inițiativei cetățenilor sunt consacrate în noul tratat, procedura și modalitățile practice necesare acestui nou instrument instituțional ridică probleme de ordin juridic, administrativ și practic. Aceste aspecte sunt prezentate în continuare, împreună cu o serie de întrebări la care cetățenii și părțile interesate sunt invitate să răspundă.

1. Numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii

Tratatul indică faptul că semnatarii unei inițiative a cetățenilor trebuie să provină dintr-un „număr semnificativ de state membre" și prevede că regulamentul stabilește „numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii care prezintă o astfel de inițiativă".

Trebuie făcute câteva considerații pentru a se stabili care ar trebui să fie pragul corespunzător:

În primul rând, motivul pentru care se impune ca semnatarii să provină dintr-un „număr semnificativ de state membre", este de a se asigura faptul că o inițiativă reprezintă în mod suficient un interes comunitar. În timp ce un prag ridicat ar garanta, într-adevăr, faptul că inițiativa este suficient de reprezentativă, acesta ar conduce, cu toate acestea, la o procedură mai greoaie. Pe de altă parte, un prag scăzut ar face inițiativa mai accesibilă, dar mai puțin reprezentativă. Prin urmare, punctul de echilibru trebuie găsit între aceste două considerații.

În al doilea rând, pragul ar trebui să fie stabilit pe baza unor criterii obiective, în special în lumina altor dispoziții din tratat, pentru a se evita interpretările contradictorii.

Una dintre opțiuni ar fi să se impună ca pragul să fie constituit dintr-o majoritate a statelor membre. Într-o UE formată din 27 de state membre, majoritatea ar fi în prezent constituită din paisprezece state. Tratatul nu ar exclude o astfel de abordare. Cu toate acestea, utilizarea termenului „număr semnificativ" pare să indice că nu s-a avut în vedere o majoritate de state membre. Mai mult, o majoritate ar părea disproporționat de mare.

O altă opțiune, de la capătul inferior al spectrului, ar fi stabilirea pragului la un sfert din numărul statelor membre. În prezent, acest prag ar fi atins cu un număr de șapte state membre. Pragul a fost propus de Parlamentul European în rezoluția sa privind inițiativa cetățenească, folosind o analogie cu articolul 76 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care prevede că actele referitoare la cooperarea judiciară în materie penală sau de cooperare polițienească pot fi adoptate la inițiativa unui sfert din statele membre. Comisia Europeană nu consideră că acest precedent oferă o analogie puternică pentru inițiativa cetățenilor. Acesta are un caracter sectorial pronunțat iar logica sa diferă de cea a inițiativei cetățenilor. În plus, Comisia consideră că un sfert din statele membre ar reprezenta un prag prea scăzut pentru a garanta că interesul Uniunii este reflectat în mod corespunzător.

O a treia opțiune ar fi să se stabilească pragul la o treime din numărul statelor membre. Acest prag ar fi, în prezent, atins cu un număr de nouă state membre. Acest lucru ar fi în conformitate cu un număr de dispoziții din tratat, care au un caracter mai general. Pragul este utilizat în dispozițiile privind „cooperarea consolidată", care prevede că „cel puțin nouă state membre" trebuie să participe[3]. O treime este, folosită, de asemenea, ca prag pentru numărul

[3] Articol 20 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

de parlamente naționale necesare pentru a declanșa procedura de subsidiaritate prevăzută la articolul 7 alineatul (2) din Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității, anexat la tratate.

Cifra de o treime este importantă, de asemenea, în unele sisteme naționale. Constituția federală austriacă prevede că inițiativele cetățenilor trebuie să primească sprijinul a 100 000 de alegători sau al unei șesimi din aceștia, în cel puțin trei landuri, ceea ce reprezintă o treime din cele 9 landuri austriece. În afara UE, pragul elvețian pentru numărul de cantoane necesar pentru referendumuri facultative este, de asemenea, de aproximativ o treime.

Comisia consideră că un prag de o treime ar asigura un bun echilibru între asigurarea unei reprezentativități adecvate, pe de o parte, și facilitarea utilizării instrumentului, de pe de altă parte.

Întrebări:

Considerați că o treime din numărul total al statelor membre ar constitui un „număr semnificativ de state membre”, în conformitate cu prevederile tratatului?

Dacă nu, ce prag considerați ca fiind adecvat și de ce?

2. Numărul minim de semnături pentru fiecare stat membru

Având în vedere faptul că tratatul prevede că o inițiativă cetățenească trebuie să fie susținută de nu mai puțin de un milion de cetățeni provenind dintr-un număr semnificativ de state membre, Comisia consideră că este necesar să se stabilească un număr minim de cetățeni care sunt necesari pentru a sprijini o inițiativă în fiecare din statele membre în cauză. Trimiterea la un „număr semnificativ de state membre” a fost introdusă pentru a se asigura că o inițiativă a cetățenilor europeni ar avea un adevărat caracter european. Acest lucru presupune, la rândul său, că un număr minim de cetățeni participanți este necesar în totalitatea statelor membre care formează numărul minim pentru a se asigura că inițiativa este susținută de o parte rezonabilă a opiniei publice. Ar fi contrar spiritului tratatului ca o inițiativă să poată fi prezentată de către un grup mare de cetățeni dintr-un singur stat membru și doar un număr pur simbolic de cetățeni provenind din alte state membre.

O astfel de cerință privind un număr minim de cetățeni pentru fiecare stat membru, s-ar referi exclusiv la numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii care prezintă o inițiativă cetățenească.

O abordare în scopul determinării numărului minim de cetățeni pentru fiecare stat membru ar fi de a se stabili un număr fix de cetățeni participanți pentru toate statele membre. Această soluție ar avea avantajul de a fi clară și simplă. Cu toate acestea, având în vedere diferențele enorme de populație între statele membre, variind de la 410 000 în Malta la 82 de milioane în Germania, un astfel de număr fix ar penaliza cetățenii care provin din statele membre mai mici.

O altă opțiune mai echitabilă ar fi de a se stabili pragul ca o proporție din populația fiecărui stat membru. Pentru fixarea acestui prag, s-ar putea face o analogie cu proporția de cetățeni ai Uniunii necesari pentru a prezenta o inițiativa cetățenească. Populația actuală a Uniunii este puțin sub 500 de milioane de cetățeni. Prin urmare, un milion din 500 de milioane reprezintă 0,2% din populația

Uniunii. Prin urmare, 0,2% din populația fiecărui stat membru în care sunt colectate semnături ar putea fi considerată ca reprezentând numărul minim de cetățeni necesar pentru statul respectiv[4]. În prezent, acest procent este echivalent cu aproximativ 160 000 de cetățeni pentru o țară ca Germania sau 20 000 pentru o țară ca Belgia.

Este de remarcat faptul că proporția cetățenilor necesari pentru a sprijini o inițiativă în majoritatea statelor membre în care un astfel de instrument este în vigoare, este semnificativ mai mare de 0,2%. Acesta este cazul, de exemplu, în Austria și Spania în care proporția este stabilită la aproximativ 1,2% din populație, în Lituania unde este de aproape 1,5% din populație și în Letonia, unde este stabilită la 10%. Ungaria, Polonia, Portugalia, Slovenia și Ungaria au, de asemenea, praguri cu valori mai mari de 0,2% din populație.

Întrebări:

Considerați că 0,2% din populația totală a fiecărui stat membru este un prag adecvat?

Dacă nu, aveți alte propuneri în acest sens, în vederea atingerii scopului de a se asigura că o inițiativă a cetățenilor este cu adevărat reprezentativă pentru un interes comunitar?

3. Eligibilitatea de a susține o inițiativă a cetățenilor – vârsta minimă

Dispoziția tratatului se aplică tuturor cetățenilor Uniunii. Cu toate acestea, ar fi rezonabil să se stabilească o vârstă minimă necesară pentru sprijinirea unei inițiative a cetățenilor. Acesta este cazul în toate statele membre în care există inițiative ale cetățenilor.

Se pare că există două opțiuni diferite:

Una din opțiuni ar fi obligativitatea ca, pentru a fi eligibil în vederea sprijinirii unei inițiative cetățenești, cetățenii europeni trebuie să aibă vârsta de vot necesară pentru alegerile europene în statul membru de reședință[5]. Aceasta este practica generală în statele membre: pentru a susține o inițiativă cetățenească, cetățenii trebuie să fie eligibili pentru a vota. Vârsta de vot în toate statele membre este de 18 ani, cu excepția Austriei, în care este de 16 ani.

Această abordare ar însemna că cetățenii din Austria ar beneficia de la o vârstă mai fragedă de dreptul de a sprijini o inițiativă cetățenească, cu toate acestea, ea ar reflecta practica existentă privind alegerea membrilor Parlamentului European.

O altă opțiune ar fi ca vârsta minimă pentru sprijinirea unei inițiative să fie stabilită chiar în regulament, de exemplu, la 16 sau la 18 ani. Stabilirea vârstei minime la 18 ani ar fi în conformitate cu vârsta de vot în toate statele membre, cu excepția unuia. Cu toate acestea, opțiunea ar exclude cetățenii care au atins deja vârsta de vot de 16 ani în Austria. Stabilirea vârstei minime la 16 ani ar crea o povară administrativă semnificativă din cauza abaterii de la sistemele existente pentru înregistrarea alegătorilor.

---

4 Aceasta este opțiunea preferată de Parlamentul European exprimată în rezoluția sa privind inițiativa cetățenească.

5 Aceasta este propunerea înaintată de Parlamentul European în rezoluția sa privind inițiativa cetățenească.

Întrebări:

Ar trebui ca vârsta minimă necesară pentru a susține o inițiativă a cetățenilor europeni să fie legată de vârsta de vot prevăzută în fiecare stat membru în cazul alegerilor pentru Parlamentul European?

Dacă nu, ce altă opțiune considerați ca fiind adecvată și de ce?

4. Forma și modul de redactare a unei inițiative a cetățenilor

Textul tratatului nu specifică forma pe care ar trebui să o aibă o inițiativă a cetățenilor ci doar că aceasta ar trebui să invite „*Comisia Europeană, în limitele atribuțiilor sale, să prezinte o propunere corespunzătoare în materii în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor*”[6].

Cu toate acestea, pare a fi necesar să se stabilească anumite cerințe cu privire la forma pe care o inițiativă ar trebui să o aibă, în special pentru a se asigura că obiectul și obiectivele acesteia pot fi identificate în mod clar de cetățeni și Comisie.

O opțiune ar fi să se impună ca o inițiativă a cetățenilor sa ia forma unui proiect de act juridic cu dispozițiile legale exprimate în mod clar si ușor de recunoscut. Astfel, în unele state membre (Austria, Italia, Polonia și Spania) este necesar ca inițiativele să aibă forma unor proiecte de legi. Cu toate acestea, o astfel de cerință pare să fie, în mod inutil, restrictivă și greoaie. În plus, din prevederile tratatului nu reiese că forma unei inițiative trebuie să fie cea a unui proiect de act juridic.

Pe de altă parte, un text neclar sau cu detalii insuficiente ar putea induce în eroare semnatarii săi și ar putea face mult mai dificilă sarcina Comisiei de a da un răspuns precis și justificat. O altă opțiune ar putea fi, prin urmare, să se solicite ca o inițiativă să prezinte în mod clar obiectul și obiectivele propunerii cu privire la care Comisia este invitată să acționeze. O astfel de opțiune nu ar exclude posibilitatea ca cetățenii să anexeze un proiect de act juridic pentru a facilita consultarea.

Întrebări:

Ar fi suficient și oportun să se solicite ca o inițiativă să menționeze cu claritate obiectul și obiectivele propunerii cu privire la care Comisia este invitată să acționeze?

Ce alte cerințe, dacă este cazul, ar trebui să fie stabilite în ceea ce privește forma și modul de redactare a unei inițiative a cetățenilor?

5. Cerințe privind colectarea, verificarea și autentificarea semnăturilor

Pentru a se garanta legitimitatea și credibilitatea inițiativelor cetățenilor, vor trebui prevăzute dispoziții în vederea asigurării unei verificări și autentificări corespunzătoare a semnăturilor, în conformitate cu legislația națională, europeană și internațională privind drepturile fundamentale, drepturile omului și protecția datelor cu caracter personal. Deoarece nu există un organism la nivelul UE care are competența sau informațiile necesare pentru a verifica

[6] Articolul 11 alineatul (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană.

validitatea semnăturilor și dacă un anumit cetățean al Uniunii este într-adevăr eligibil pentru a sprijini o inițiativă cetățenească, această sarcină va trebui să fie îndeplinită de către autoritățile naționale ale statelor membre[7]. Prin urmare, autoritățile naționale ar fi responsabile de verificarea și certificarea rezultatelor exercițiului de colectare a semnăturilor în țara lor.

Cu toate acestea, trebuie făcute câteva considerații privind modul în care ar trebui să fie efectuată verificarea în statele membre, precum și măsura în care cerințele comune ar trebui să fie stabilite la nivelul UE.

În toate statele membre sunt în vigoare proceduri și mecanisme pentru verificarea alegătorilor și într-un mare număr dintre acestea sunt aplicate deja proceduri de verificare și autentificare a inițiativelor cetățenești naționale. Totuși, aceste proceduri de verificare și autentificare variază considerabil de la un stat membru la altul: unele state membre au cerințe destul de stricte în ceea ce privește procedurile de colectare. Aceste cerințe includ, de exemplu, faptul că cetățenii pot semna inițiativele doar în centre oficial desemnate, sau că un funcționar public sau un notar trebuie să fie prezenți pentru autentificarea tuturor semnăturilor în momentul colectării, sau necesitatea eliberării unui certificat de înregistrare a alegătorilor pentru fiecare semnatar. Alte state membre, pe de altă parte, au sisteme mai permisive care nu impun niciun fel de cerințe specifice pentru colectarea de semnături, dar, în general, impun verificarea ex-post a semnăturilor colectate de către autorități, în scopul de a verifica atât validitatea semnăturilor, cât și numărul de semnături colectate.

Pare sa fie clar că obiectivul final al dispozițiilor comunitare în această privință ar trebui să fie asigurarea că statele membre pot garanta verificarea adecvată a eligibilității semnăturilor colectate pentru o inițiativă a cetățenilor europeni, în țara lor, fără a impune cerințe restrictive nejustificate asupra cetățenilor sau poveri administrative inutile.

O opțiune pentru atingerea acestui obiectiv ar fi să se impună ca statele membre să pună în aplicare măsuri adecvate în acest sens, lăsându-le, în același timp, libertatea de a decide cu privire la nivelul de reglementare a acestor proceduri, inclusiv posibilitatea de a face uz de dispozițiile deja în vigoare privind inițiativele cetățenești naționale. Opțiunea ar avea avantajul de a oferi statelor membre o flexibilitate considerabilă privind modalitatea de punere în aplicare a acestei dispoziții. De asemenea, aceasta ar facilita într-o mare măsură punerea în aplicare pentru acele state membre în care sunt deja în vigoare proceduri privind inițiativele cetățenilor. Pe de altă parte, aceasta ar putea însemna că aceeași inițiativă ar fi supusă unor norme procedurale foarte diferite de la un stat membru la altul, cu rezultatul că, în anumite state membre, colectarea semnăturilor poate fi mai ușoară, iar în altele mai dificilă. Prin urmare, această opțiune ar putea avea drept consecință nedorită faptul că vocea cetățenilor unor state membre ar fi mai ușor de auzit decât cea a cetățenilor din alte state membre.

La celălalt capăt al spectrului, o altă opțiune ar fi să se prevadă o armonizare completă a cerințelor procedurale la nivelul UE. În practică, aceasta ar însemna că toate cerințele procedurale aplicabile vor fi prevăzute în regulamentul UE și că statele membre nu ar putea obține derogări de la acestea și nici nu ar putea sa impună cerințe naționale suplimentare. Acest lucru ar avea avantajul de a asigura condiții de egalitate pe întreg teritoriul UE în ceea ce privește procedurile de urmat în vederea pregătirii unei inițiative a cetățenilor. Cu toate

---

[7] Acest aspect este de asemenea exprimat de Parlamentul European în rezoluția sa privind inițiativa cetățenească.

acestea, ar impune sarcini suplimentare administrative și de reglementare considerabile acelor state membre în care procedurile sunt deja în vigoare. Mai mult, există particularități în sistemele și procedurile naționale pe care un regulament al UE este puțin probabil să fie în măsură să le ia pe deplin în considerare.

Prin urmare, o opțiune mai rațională ar putea fi stabilirea unui număr de dispoziții de bază la nivelul UE, inclusiv, pe de o parte, anumite cerințe minime pentru verificarea și autentificarea semnăturilor și, pe de altă parte, obligațiile statelor membre de a facilita procesul de colectare și de a elimina cerințele restrictive nejustificate.

În conformitate cu această abordare, statele membre ar putea doar să adopte măsuri suplimentare în cadrul cerințelor stabilite la nivelul UE. Această opțiune ar avea avantajul de a oferi un anumit nivel de flexibilitate statelor membre, asigurând în același timp caracteristici comune pentru procedurile de pe întreg teritoriul UE.

O astfel de abordare ar putea păstra dimensiunea europeană a inițiativei cetățenilor prin facilitarea colectării simultane a semnăturilor în mai multe state membre. În acest scop, ar trebui luată în considerare utilizarea unor instrumente online certificate și securizate.

De asemenea, orice abordare aleasă ar trebui să permită cetățenilor UE care locuiesc în afara țării de origine să poată susține o inițiativă cetățenească. Statele membre se pot baza pe experiența dobândită în materie de gestionare a dreptului de vot acordat acestor cetățeni în cazul alegerilor pentru Parlamentul European.

Există o serie de probleme importante care ar trebui luate în considerare privind măsura în care este reglementată colectarea de semnături și privind natura cerințelor de verificare și autentificare. Acestea sunt:

– dacă este necesar să se impună condiții cu privire la locul și modul de colectare a semnăturilor: de exemplu, prin intermediul punerii în circulație a unor liste care trebuie completate și semnate, prin poștă, în centrele oficial desemnate etc.;

– cerințele specifice de verificare și de autentificare și caracteristicile de securitate care ar fi necesare în cazul colectării de semnături online;

– dacă declarația unui cetățean privind sprijinirea unei anumite inițiative ar trebui verificată în statul membru al cărei cetățean este sau în statul membru de reședință al acestuia;

– ce măsuri de siguranță privind protecția datelor cu caracter personal ar trebui să fie prevăzute în vederea colectării și prelucrării datelor.

Întrebări:

Credeți că ar trebui să existe un set comun de cerințe procedurale privind colectarea, verificarea și autentificarea semnăturilor de către autoritățile statelor membre la nivelul UE?

În ce măsură ar trebui ca statele membre să fie autorizate să instituie dispoziții specifice la nivel național?

Sunt necesare proceduri specifice pentru a se asigura că cetățenii UE pot susține o inițiativă a cetățenilor indiferent de țara de rezidență?

Ar trebui ca cetățenii să poată susține o inițiativă cetățenească online? În caz afirmativ, ce caracteristici de securitate și de autentificare ar trebui să fie prevăzute?

6. Termenul de colectare a semnăturilor

Tratatul nu prevede un termen pentru colectarea de semnături. Cu toate acestea, în țările europene în care există inițiative ale cetățenilor, de obicei, este stabilit un termen pentru colectarea semnăturilor. Termenele variază de la un număr de zile (de exemplu, treizeci de zile în Letonia sau șaizeci de zile în Slovenia), la mai multe luni (de exemplu, șase luni în Spania sau optsprezece luni în Elveția).

În plus, introducerea unui termen pentru inițiativa cetățenilor europeni ar fi justificată din mai multe motive: astfel de inițiative sunt adesea legate de chestiuni specifice și se pot referi la probleme care, în absența unui termen, sau în cazul în care termenul este prea lung, își pierd relevanța; contextul în care oamenii semnează se poate schimba dacă perioada este prea lungă (de exemplu, în cazul în care, între timp, legislația europeană pe aceeași temă este modificată sau adoptată).

Cu toate acestea, în cazul în care este impus un termen, acesta trebuie să fie rezonabil și suficient de lung, astfel încât să permită desfășurarea unei campanii care să reflecte complexitatea suplimentară a procesului datorită desfășurării acestuia pe tot cuprinsul Uniunii Europene. Acest obiectiv ar putea fi realizat, de exemplu, prin fixarea termenului la un an[8].

Întrebări:

Ar trebui stabilit un termen pentru colectarea de semnături?

În caz afirmativ, considerați că termenul de un an este potrivit?

7. Înregistrarea inițiativelor propuse

În afară de durată, trebuie luat în considerare modul de stabilire a momentului în care termenul începe si în care acesta se termină. În majoritatea statelor membre termenul începe, în general, după finalizarea formalităților de publicare sau de înregistrare necesare; cu toate acestea, există cazuri în care termenul este stabilit în funcție de datele semnăturilor.

Comisia consideră că, în cazul în care este stabilit un termen, ar fi necesar să se solicite o formă de înregistrare a inițiativei propuse înainte de începerea colectării de semnături. O astfel de înregistrare ar putea fi efectuată de către organizatorii unei inițiative prin intermediul unui site internet specific, prevăzut de Comisie în acest scop. Aceștia vor trebui sa încarce toate informațiile relevante cu privire la inițiativa propusă (de exemplu, titlul, obiectul, obiectivele, contextul etc.) pe site-ul respectiv care apoi ar fi pus la dispoziția publicului. Sistemul va furniza apoi organizatorului o confirmare a înregistrării, data acesteia și un număr de înregistrare, pe baza cărora ar putea fi lansată campania de colectare.

---

[8] Termenul de un an este sugerat și de Parlamentul European în rezoluția sa privind inițiativa cetățenească.

O astfel de înregistrare ar servi, prin urmare, la stabilirea momentului de începere a termenului, asigurând în acelaşi timp transparenţă în ceea ce priveşte iniţiativele propuse ale cetăţenilor pentru care se desfăşoară campaniile.

Cu toate acestea, Comisia nu consideră că un astfel de proces de înregistrare ar trebui să implice o decizie a Comisiei cu privire la admisibilitatea iniţiativei propuse. În fapt, Comisia nu consideră că ar fi oportun ca aceasta să verifice admisibilitatea formală a iniţiativelor propuse înainte de începerea colectării de semnături[9]. O astfel de abordare ar putea duce la crearea de confuzii, dând impresia că s-a dat de către Comisie un tip de undă verde iniţiativelor propuse, nu doar pe motive pur procedurale. Aceasta ar necesita efectuarea unor controale, ceea ce ar întârzia momentul de la care ar putea începe colectarea de semnături. Mai mult, admisibilitatea şi substanţa iniţiativelor nu pot fi analizate separat şi, astfel, nu ar fi adecvată efectuarea unei astfel de verificări în stadiul incipient al înregistrării.

Comisia este conştientă de faptul că poate exista o anumită reticenţă privind lansarea unei iniţiative în întreaga UE, cu riscul că aceasta poate fi în cele din urmă respinsă pe motiv că nu este admisibilă. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că criteriul admisibilităţii – care prevede că propunerea pe baza căreia Comisia este invitată să acţioneze ar trebui să fie în limitele competenţelor sale - este suficient de clar şi este cunoscut la nivelul UE. În orice caz, se consideră că, în mod normal, organizatorii au evaluat pe deplin dacă iniţiativa se înscrie în cadrul competenţelor Comisiei înainte de lansarea acesteia.

Întrebări:

Credeţi că este necesar un sistem obligatoriu de înregistrare a iniţiativelor propuse?

În caz afirmativ, sunteţi de acord că acest lucru ar putea fi realizat prin intermediul unui site internet specific pus la dispoziţie de Comisia Europeană?

8. Cerinţe pentru organizatori – transparenţă şi finanţare

Lansarea şi organizarea unei campanii privind propunerea de iniţiativă a cetăţenilor europeni va necesita, în cele mai multe cazuri, un sprijin din partea organizaţiilor şi/sau finanţare.

În interesul transparenţei şi răspunderii democratice, Comisia consideră că organizatorii iniţiativelor ar trebui să fie obligaţi să furnizeze anumite informaţii de bază, în special în ceea ce priveşte organizaţiile care sprijină o iniţiativă şi modul în care iniţiativele sunt sau vor fi finanţate. Acest lucru ar fi în interesul cetăţenilor care analizează dacă să sprijine o iniţiativă sau nu; acest lucru ar fi, de asemenea, în conformitate cu Iniţiativa europeană în materie de transparenţă a Comisiei[10].

În cazul în care este prevăzută înregistrarea, astfel de informaţii ar putea fi furnizate în registrul pus la dispoziţie de către Comisie. Regulamentul ar putea impune, de asemenea, organizatorilor să pună la dispoziţia publicului toate informaţiile relevante cu privire la finanţarea şi sprijinul acordate pe tot parcursul campaniei.

---

9 În rezoluţia sa, Parlamentul European a exprimat mai degrabă opinia conform căreia ar trebuie efectuată o verificare ex ante a admisibilităţii.

10 În rezoluţia sa, Parlamentul European consideră că organizatorii unei iniţiative a cetăţenilor trebuie, din motive de transparenţă, să îşi asume public responsabilitatea pentru finanţarea acesteia, inclusiv pentru sursele acestei finanţări.

În ceea ce privește finanțarea, trebuie remarcat că, fără a aduce atingere altor forme de cooperare și de sprijinire a organizațiilor societății civile, nu este prevăzută acordarea unei finanțări specifice din fonduri publice pentru inițiativele cetățenilor. De asemenea, acest fapt contribuie la păstrarea independenței și a dimensiunii cetățenești a inițiativelor.

În afară de cerințele adresate organizatorilor referitoare la transparență, trebuie menționat faptul că multe sisteme naționale includ prevederi cu privire la cine poate îndeplini funcția de organizator al unei inițiative. Acestea prevăd, în general, că o inițiativă trebuie să fie prezentată de către cetățeni sau de către comitete alcătuite dintr-un anumit număr de cetățeni. Comisia consideră că o astfel de cerință ar putea fi prea greoaie la nivelul UE și, prin urmare, ar prefera să nu impună nicio restricție cu privire la cine poate prezenta o inițiativă - de exemplu, organizatorii pot fi cetățeni individuali sau organizații. Procedura de adresare a unei petiții Parlamentului European oferă o analogie utilă în acest context. Într-adevăr, tratatul prevede că orice cetățean al Uniunii Europene, precum și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de a adresa o petiție Parlamentului European[11].

În plus, organizatorii ar trebui să respecte obligațiile referitoare la protecția datelor cu caracter personal, în conformitate cu legislația națională relevantă de punere în aplicare a legislației UE privind protecția datelor.

Întrebări:

Ce cerințe specifice ar trebui impuse organizatorilor unei inițiative în vederea asigurării transparenței și răspunderii democratice?

Sunteți de acord cu faptul că organizatorilor ar trebui să li se ceară să furnizeze informații cu privire la sprijinul și finanțarea pe care le-au primit pentru o inițiativă?

9. Examinarea de către Comisie a inițiativelor cetățenilor

Odată ce a fost adunat numărul de semnături necesare unei inițiative a cetățenilor și acestea au fost validate de către autoritățile relevante ale statelor membre, organizatorul unei inițiative poate să o prezinte în mod oficial Comisiei.

Tratatul de la Lisabona nu prevede un termen în care Comisia trebuie să trateze o inițiativă a cetățenilor, după ce aceasta a fost înaintată în mod corespunzător. În parte, acest lucru ar putea fi o recunoaștere a faptului că o inițiativă poate aborda probleme complexe și Comisia ar avea nevoie de un anumit timp pentru a o examina în mod corespunzător înainte de a decide cu privire la acțiunile pe care intenționează să le ia: în anumite cazuri, acestea ar putea include necesitatea efectuării unei analize a meritelor și deficiențelor unei inițiative propuse într-un domeniu de politică. Trebuie menționat faptul că nu este prevăzut un termen specific nici pentru examinarea petițiilor de către Parlamentul European.

Cu toate acestea, ar trebui stabilit un termen, în conformitate cu bunele practici administrative, pentru a nu lăsa să planeze o lungă perioadă de incertitudine în ceea ce privește răspunsul Comisiei. În cazul în care este stabilit un termen, acesta ar trebui să fie suficient de lung pentru a permite Comisiei să examineze cu atenție conținutul inițiativei

[11] Articolul 227 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

prezentate. Pe de altă parte, acest termen ar trebui să garanteze că suporterii unei inițiative sunt informați cu privire la acțiunea pe care Comisia intenționează să o ia într-o perioadă de timp rezonabilă.

Sistemele naționale adoptă abordări diferite ale termenelor în care inițiativele cetățenilor trebuie luate în considerare. În timp ce unele sisteme impun termene care variază de la câteva săptămâni la câteva luni, altele nu impun un anumit termen pentru autorități.

Prin urmare, ar putea fi prevăzută o obligație pentru Comisie de a examina o inițiativă a cetățenilor într-un termen rezonabil, de cel mult 6 luni. O astfel de abordare ar impune un termen asigurându-se, totodată, că este suficient timp pentru Comisie de a acorda inițiativelor atenția necesară, ținând seama de potențialele probleme complexe pe care acestea le pot genera.

Perioada de examinare ar începe la data la care inițiativa este prezentată oficial Comisiei. Aceasta ar putea fi notificată pe site-ul internet specific menționat la punctul 7.

În această perioadă, Comisia ar evalua atât admisibilitatea unei inițiative – și anume, dacă inițiativa se înscrie în competențele sale - și dacă substanța inițiativei merită luarea unor măsuri suplimentare de către Comisie[12]. Odată ce a examinat o inițiativă, Comisia va dori să își prezinte concluziile cu privire la acțiunile avute în vedere într-o comunicare care să fie pusă la dispoziția publicului și notificată Parlamentului European și Consiliului. Acțiunile avute în vedere în comunicare pot include, după caz, necesitatea de a se efectua studii și evaluări ale impactului în vederea unor posibile propuneri de politici.

Întrebări: Ar trebui prevăzut un termen în care Comisia să examineze o inițiativă a cetățenilor?

10. Inițiative privind aceeași chestiune

În principiu, nu poate fi exclus faptul că vor fi prezentate un număr de inițiative privind aceeași chestiune. Cu toate acestea, dacă este pus în aplicare un sistem de înregistrare, transparența oferită de acesta ar putea asigura evitarea suprapunerilor.

Cu toate acestea, o problemă potențială care poate apărea este prezentarea succesivă a aceleași cereri, care ar crea poveri inutile pentru sistem și, în timp, ar putea aduce atingere reputației sale ca și instrument important de exprimare democratică. Prin urmare, ar trebui luată în considerare posibilitatea instituirii unor măsuri disuasive sau a unor termene care să fie puse în aplicare pentru a reduce posibilitatea ca o inițiativă să fie prezentată încă o dată (de exemplu, o inițiativă a cetățenilor care a eșuat nu ar putea fi prezentată încă o dată înainte de trecerea unei anumite perioade de timp).

Cu toate acestea, trebuie avut în vedere faptul că, deși unele inițiative pot avea același obiect și pot conține unele elemente similare, ele ar putea să nu fie identice. În plus, resursele

[12] Parlamentul European a sugerat, în rezoluția sa privind inițiativa cetățenească, o abordare în două etape în cadrul căreia Comisia ar dispune inițial de două luni pentru a verifica reprezentativitatea unei inițiative, urmate apoi de un termen de trei luni pentru a examina și a lua o decizie privind substanța inițiativei.

operaționale și financiare necesare pentru lansarea unei inițiative la nivelul UE sunt susceptibile de a limita repetarea și duplicarea acestora.

Întrebări: Este oportună introducerea unor norme pentru a împiedica prezentarea succesivă de inițiative ale cetățenilor privind aceeași chestiune? În caz afirmativ, considerați că cea mai bună modalitate ar fi introducerea unor măsuri disuasive sau a unor termene?

III. MODALITATEA DE TRIMITERE A OBSERVAțIILOR

Contribuțiile la acest proces de consultare trebuie transmise Comisiei până la 31 ianuarie 2010, prin email, la adresa „ECI-Consultation@ec.europa.eu", sau prin poștă, la următoarea adresă:

Commission européenne
Secrétariat général
Direction E - Amélioration de la réglementation et questions institutionnelles
Unité E.l - Questions institutionnelles
B - 1049 Bruxelles

Contribuțiile primite vor fi publicate pe internet, cu excepția cazului în care autorul se opune publicării datelor cu caracter personal motivând că această publicare i-ar prejudicia interesele legitime. În acest caz, contribuția poate fi publicată sub acoperirea anonimatului.

Organizațiile profesionale care trimit observații cu privire la prezenta carte verde sunt invitate, în cazul în care nu au făcut deja acest lucru, să se înregistreze în Registrul reprezentanților grupurilor de interese al Comisiei Europene (http://ec.europa.eu/transparency/regrin/). Acest registru a fost instituit în cadrul Inițiativei europene în materie de transparență cu scopul de a oferi Comisiei și publicului larg informații cu privire la obiectivele, finanțarea și structurile reprezentanților grupurilor de interese.

Comisia își poate invita colaboratorii la o audiere publică pe tema prezentei cărți verzi.