Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalainen kansalaisaloite (tarkistus)”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2016/C 389/05)

Esittelijä: Antonio LONGO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2016 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Eurooppalainen kansalaisaloite (tarkistus)”.

(oma-aloitteinen lausunto)

Asian valmistelusta vastannut alakomitea antoi lausuntonsa 17. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Nyt kun on kulunut neljä vuotta eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan asetuksen voimaantulosta, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) korostaa jälleen kansalaisten keskeistä asemaa Eurooppa-hankkeessa ja kansalaisaloitteen kykyä kuroa umpeen demokratiavajetta tukemalla aktiivista kansalaisuutta ja osallistavaa demokratiaa.

1.2 Komitea yhtyy Euroopan parlamentin, alueiden komitean ja Euroopan oikeusasiamiehen ilmaisemiin kantoihin ja katsoo, ettei eurooppalaisen kansalaisaloitteen koko potentiaali ole päässyt esiin tarkistamista kaipaavan asetuksen takia.

1.3 ETSK on itse asiassa törmännyt huomattaviin teknisiin, oikeudellisiin ja hallinnollisiin ongelmiin sekä ilmeiseen Euroopan komission toimivaltuuksien kasaantumiseen, joka estää aloitteen täyden hyödyntämisen ja täytäntöönpanon sekä vaatimukset täyttävien aloitteiden seurannan.

1.4 Komitea ehdottaa asetuksen tarkistusta silmällä pitäen seuraavaa:

1.4.1 Sallitaan kansalaistoimikuntien aloittaa tuenilmausten kerääminen itse valitsemanaan ajankohtana.

1.4.2 Tunnustetaan kansalaistoimikunnat oikeudellisesti, jotta rajoitetaan järjestäjien rikosoikeudellinen vastuu koskemaan tahallista toimintaa ja vakavaa huolimattomuutta samoin kuin direktiivissä 2008/99/EY ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin.

1.4.3 Perustetaan sekä fyysinen että verkossa toimiva keskitetty asiointipiste, josta kansalaiset voivat saada tietoa ja opastusta aloitteen tekemistä varten.

1.4.4 Tutkitaan ehdotuksia eurooppalaisen kansalaisaloitteen tukemisen ja sellaiseen osallistumisen vähimmäisikärajan laskemisesta; parlamentti ja alueiden komitea ovat esittäneet tätä.

1.4.5 Ratkaistaan ilmeinen eturistiriita komission sisällä erottamalla toisistaan institutionaalisen neuvonantajan ja ”tuomarin” tehtävät. ETSK toistaa olevansa halukas jatkamaan jo tehtyihin aloitteisiin liittyvää toimintaansa. Komitea soveltuu mahdollisesti myös hoitamaan aloitteiden edistäjän ja institutionaalisen neuvonantajan tehtäviä.

1.4.6 Varmistetaan vaatimukset täyttävien aloitteiden asianmukainen seuranta ja kannustetaan komissiota laatimaan säädösehdotus 12 kuukauden kuluessa kampanjan päättymisestä tai perustelemaan asianmukaisesti päätöksensä olla esittämättä ehdotusta. Jos ehdotusta ei esitetä, komitea toivoo, että Euroopan parlamentti painostaisi komissiota EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklan nojalla.

1.5 ETSK korostaa, että osa ongelmista ei edellytä asetuksen tarkistamista ja niihin olisikin puututtava heti, jotta mahdollisten aloitteentekijöiden into ei laantuisi. Komitea toivoo, että välineen tehostamiseksi ja käyttäjäystävällisyyden varmistamiseksi toteutettaisiin seuraavaa:

1.5.1 Komission tulee noudattaa rekisteröintiprosessin avoimuuden lisäämiseksi selkeitä ja yksinkertaisia menettelyjä sekä antaa seikkaperäisiä vastauksia ja ratkaisuehdotuksia sellaisten aloitteiden kohdalla, joiden ei katsota täyttävän kelpoisuusehtoja, jotta toimikunnat voivat muokata niitä ja esittää ne uudelleen.

1.5.2 Komission on jatkettava neuvotteluja jäsenvaltioiden kanssa tietojen keruuta koskevan kansallisten sääntöjen järjestelmän yksinkertaistamiseksi, karsimiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Erityisesti ehdotetaan, että henkilöasiakirjojen vaatimista rajoitettaisiin ja että kaikki kansalaiset voisivat allekirjoittaa aloitteita asuinmaassaan.

1.5.3 Verkossa toteutettavaa tuenilmausten keruuta varten kehitetystä maksuttomasta ohjelmistosta ([1]) on tehtävä pysyvä, jotta yksinkertaistetaan tuenilmausten keruuta ja luettelointia sekä jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamaa tuenilmausten tarkistusta. On myös toivottavaa varmistaa vammaisten mahdollisuudet käyttää kyseistä välinettä.

1.6 Komitea suosittaa yleisemmin, eurooppalaisen kansalaisaloitteen yleistymisen ja vakiintumisen kannalta, seuraavaa:

1.6.1 Tehostetaan kansalaisten valistamista ja valveuttamista eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta järjestämällä nimenomaan tätä aihetta käsitteleviä kampanjoita, joiden yhteydessä kansalaistoimikunnat voivat välittää allekirjoittajille tietoa saavutetuista tuloksista, ja ennen kaikkea lisäämällä komission osallistumista vaatimukset täyttävien aloitteiden jatkotoimien tuomiseen esille julkisuudessa.

1.6.2 Varmistetaan monikielisyys ja tutkitaan uusia tapoja yhdistää verkossa toteutettava allekirjoitusten kerääminen ja sosiaalinen ja digitaalinen media, jotta saavutettaisiin yhä laajempi yleisö.

1.6.3 Pyritään siihen, että periaatteessa kuka tahansa EU-kansalainen voi tehdä eurooppalaisen kansalaisaloitteen, varmistamalla mahdollisuus saada tukea välttämättömiin kampanjakustannuksiin, kun aloite on virallisesti rekisteröity.

1.7 ETSK ehdottaa, että perustetaan institutionaalinen eurooppalaisen kansalaisosallistumisen foorumi, joka voisi tarjota pysyvät puitteet keskustelulle komitean yhteydessä Euroopan muuttoliikefoorumin tapaan. Tässä yhteydessä voitaisiin hyödyntää eurooppalaisen kansalaisaloitteen teemapäivään liittyen jo aloitettua toimintaa. Komitea voisi esittää nimenomaan tätä asiaa koskevan yksityiskohtaisemman ehdotuksen erityisessä oma-aloitteisessa lausunnossa.

2. **Johdanto**

2.1 EU:n kansalaisten oikeus tehdä aloitteita otettiin käyttöön Lissabonin sopimuksessa ([2]); kyse on innovatiivisesta rajatylittävän osallistavan demokratian välineestä. Sen avulla miljoona EU-kansalaista vähintään seitsemästä jäsenvaltiosta voi pyytää Euroopan komissiota tekemään säädösehdotuksen EU:n toimivaltaan kuuluvasta aiheesta. Kansalaiset kutsutaan tällä tavoin aktiivisesti mukaan EU:n päätöksentekoon tarjoamalla heille oikeus tehdä epäsuorasti lainsäädäntöaloitteita.

2.2 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen tekemistä koskevat vaatimukset ja menettelyt on vahvistettu 16. helmikuuta 2011 annetussa EU:n asetuksessa ([3]), joka tuli voimaan 1. huhtikuuta 2012.

2.3 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen voi järjestää tai allekirjoittaa kuka tahansa EU-kansalainen, joka on ikänsä puolesta oikeutettu äänestämään Euroopan parlamentin vaaleissa ([4]). Organisaatiot eivät voi tehdä kansalaisaloitteita, mutta ne voivat tukea ja rahoittaa niitä, kunhan ne tekevät sen täysin avoimesti.

([1]) Ohjelmisto verkossa tapahtuvaa keruuta varten (OCS, Online Collection Software) on Euroopan komission maksutta käyttöön tarjoama väline sähköistä tietojenkeruuta varten. Väline yksinkertaistaa sekä tietojen keruuta että jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamaa tarkistusta. Ohjelmisto on lisäksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 211/2011 ja komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1179/2011 mukainen (https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/description).

([2]) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklan 4 kohta ja EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 24 artiklan ensimmäinen kohta.

([3]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 211/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, kansalaisaloitteesta (ks. http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome).

([4]) Alaikäraja on 18 vuotta kaikissa jäsenvaltioissa paitsi Itävallassa, jossa äänioikeusikä on 16 vuotta.

2.4 Eurooppalaista kansalaisaloitetta koskeva menettely on tiivistetysti kolmivaiheinen:

2.4.1 Käynnistysvaiheessa perustetaan kansalaistoimikunta ([5]), rekisteröidään aloite virallisesti ([6]), mikä edellyttää komission tekemää kelpoisuusehtojen täyttymisen arviointia ([7]), ja hyväksytään online-keruujärjestelmä ([8]).

2.4.2 Keruuvaiheessa on kerättävä 12 kuukauden kuluessa yhteensä miljoona tuenilmausta (allekirjoitusta) vähintään seitsemässä EU-maassa ([9]). Tulokselle tarvitaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten vahvistus ([10]).

2.4.3 Toimittamisvaiheessa komissio tutkii aloitteen, kun se on ensin tavannut järjestäjät ja Euroopan parlamentissa on järjestetty aiheesta julkinen kuulemistilaisuus. Komissio antaa kolmen kuukauden kuluessa vastauksensa aihetta käsittelevän tiedonannon muodossa ja päättää, hyväksyykö se ehdotuksen ja käynnistääkö se siten lainsäädäntömenettelyn.

3. **Eurooppalaisen kansalaisaloitteen neljä ensimmäistä soveltamisvuotta**

3.1 Tähän mennessä eurooppalaisen kansalaisaloitteen on allekirjoittanut yli kuusi miljoonaa EU-kansalaista. Aloitteita on tehty 56, mutta komissio on rekisteröinyt vain 36 aloitetta ja vain kolmeen niistä on saatu vähintään miljoona allekirjoitusta ([11]). Vaatimukset täyttäneistä aloitteista yksikään ei ole johtanut uuteen säädösehdotukseen, mutta eräissä tapauksissa Euroopan komissio on ottanut huomioon suuren yleisön kannan tiettyihin näkökohtiin.

3.2 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen uskottavuutta ovat murentaneet huomattavat tekniset, oikeudelliset ja hallinnolliset ongelmat, joihin järjestäjät ovat törmänneet, sekä vaatimukset täyttävien aloitteiden vähäinen vaikutus lainsäädäntöön. Ilmiö näkyy selvästi siitä, että rekisteröityjen aloitteiden määrä romahti vuoden 2012 kuudestatoista viiteen vuonna 2015 ([12]) ja että tuenilmauksia saatiin vuonna 2012 yli viisi miljoonaa mutta vuonna 2015 enää vain muutamia tuhansia ([13]).

3.3 Monet järjestäjät ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat ([14]) ovat kuluneiden neljän vuoden aikana valittaneet tämän selkeäksi, yksinkertaiseksi ja käyttäjäystävälliseksi tarkoitetun välineen puutteita ja joustamattomuutta. Suuntaus vahvistui ETSK:n 22. helmikuuta 2016 järjestämässä julkisessa kuulemistilaisuudessa.

([5]) Kansalaistoimikunnassa on oltava vähintään seitsemän kansalaista vähintään seitsemästä EU:n jäsenvaltiosta.

([6]) Aloitteesta on laadittava enintään 800 merkin pituinen kuvaus (nimi 100 merkkiä, kuvaus 200 merkkiä ja yksityiskohtaiset tavoitteet 500 merkkiä).

([7]) Asetus (EU) N:o 211/2011, 4 artiklan 2 kohta. Ennen aloitteen virallista rekisteröintiä ja julkaisemista komission verkkosivustolla komissiolla on kaksi kuukautta aikaa tarkistaa, täyttyvätkö seuraavat edellytykset: 1) kansalaistoimikunta on muodostettu ja yhteyshenkilöt nimetty, 2) kansalaisaloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi, 3) aloite ei ole selvästi oikeuden väärinkäyttöä, aiheeton tai tehty haitantekotarkoituksessa, 4) aloite ei ole selvästi EU:n perussopimuksissa esitettyjen arvojen vastainen. Päätös aloitteen rekisteröinnistä tai rekisteröimättä jättämisestä tehdään oikeudellisin perustein, ja siihen voidaan näin ollen hakea muutosta. Jos komissio epää ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröinnin, se ilmoittaa järjestäjille epäämisen perusteet sekä kaikki heidän käytettävissään olevat oikeudelliset ja muut keinot. Tällaisia ovat mahdollisuus kannella unionin tuomioistuimeen tai Euroopan oikeusasiamiehelle (kantelu hallinnollisesta epäkohdasta).

([8]) Asetus (EU) N:o 211/2011, 6 artikla. Asetuksen mukaan hyväksymisen antaminen kuuluu sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jossa tuenilmauksia aiotaan kerätä.

([9]) Asetuksessa säädetään, että allekirjoituksia on saatava kustakin maasta tietty väkilukuun suhteutettu vähimmäismäärä (http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories).

([10]) Asetus (EU) N:o 211/2011, 15 artikla.

([11]) Vaatimukset täyttäneet ehdotukset ovat ”Vesi ja sanitaatio ovat ihmisoikeus! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!”, ”Stop Vivisection” ja ”Yksi meistä” (http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful).

([12]) Rekisteröityjen aloitteiden määrä on pienentynyt vähitellen: 16 vuonna 2012, 9 vuonna 2013, 5 vuonna 2014 ja 5 vuonna 2015.

([13]) Eurooppalaisten kansalaisaloitteiden keräämien allekirjoitusten määrä kolmena viime vuotena osoittaa selvästi, että kansalaisten osallistumisaktiivisuus ja kiinnostus ovat hiipuneet. Allekirjoituksia kertyi 5 402 174 kappaletta vuonna 2013, 628 865 kappaletta vuonna 2014 ja vain 8 500 kappaletta vuonna 2015.

([14]) C. Berg, J. Tomson, An ECI that works! Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative, 2014. http://ecithatworks.org/

3.4 Euroopan parlamentti julkaisi helmikuussa 2015, kolmisen vuotta asetuksen voimaantulon jälkeen, tutkimuksen ([15]) asetuksen täytäntöönpanotilanteesta ja toivoi säädöksen tarkistamista. Tutkimuksen päätelmät sisällytettiin lokakuussa 2015 annettuun päätöslauselmaan ([16]), jossa Euroopan parlamentti välitti tarkistamispyynnön virallisesti komissiolle esittäen selkeitä ja yksityiskohtaisia ehdotuksia.

3.5 Euroopan oikeusasiamies tutki eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyvän menettelyn toimivuutta sekä komission roolia ja tehtäviä menettelyn yhteydessä ja esitti maaliskuussa 2015 yksitoista ohjetta aloitteen parantamiseksi ([17]).

3.6 Alueiden komitea antoi lokakuussa 2015 lausunnon, jossa niin ikään puolletaan asetuksen pikaista ja tuntuvaa tarkistamista ([18]).

3.7 Komissio julkaisi asetuksen muuttamista koskevien lukuisten pyyntöjen johdosta asetuksen mukaisesti huhtikuussa 2015 kertomuksen ([19]) siihenastisista tuloksista ja myöhemmin, helmikuussa 2016, asiakirjan ([20]) Euroopan parlamentin esittämien ehdotusten jatkotoimista. Komissio pani molemmissa asiakirjoissa merkille eurooppalaisten kansalaisaloitteiden tekijöiden kohtaamat ongelmat ja hyväksyi sen, että voimassa olevan sääntelykehyksen täytäntöönpanossa on parantamisen varaa, mutta se on useaan otteeseen ilmaissut pitävänsä täysin mahdottomana tarkistaa nykyistä asetusta pikaisesti.

3.8 EU:n toimielimet, järjestäjät ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat ovat nykyisin laajalti sitä mieltä, että vaikka eräitä myönteisiä tuloksia on saatu, läheskään kaikkia eurooppalaisen kansalaisaloitteen tarjoamia politiikkaehdotusten tekemiseen ja kansalaisten aktiiviseen osallistumiseen liittyviä mahdollisuuksia ei ole vielä hyödynnetty.

3.9 Suurimmat toimielinten ja sidosryhmien yhdenmukaisesti esille tuomat ongelmat ovat seuraavat:

3.9.1 Kansalaiset ja jäsenvaltioissa toimivat elimet eivät juurikaan tunne eurooppalaista kansalaisaloitetta eivätkä ole tietoisia kyseisestä välineestä ([21]).

3.9.2 Kansalaistoimikunnat ovat törmänneet rekisteröintivaiheessa ja tuenilmausten keruuvaiheessa lukuisiin teknisiin, oikeudellisiin ja hallinnollisiin esteisiin, jotka ovat haitanneet aloitteiden onnistumista.

3.9.3 Aloitteen allekirjoittamisesta kiinnostuneet kansalaiset ovat törmänneet lukuisiin ongelmiin tietojen käsittelyä koskevien maakohtaisten lainsäädäntöjen takia.

3.9.4 Komissio ei ole ottanut harvoja vaatimukset täyttäneitä aloitteita tarkasteltavaksi uusien säädösehdotusten laatimista varten vaan ainoastaan aloitteisiin välillisesti liittyvien säädösehdotusten yhteydessä.

3.10 Kansalaistoimikunnat ovat kohdanneet pääasiassa seuraavanlaisia ongelmia:

3.10.1 Kansalaistoimikuntia ei ole tunnustettu oikeudellisesti, mikä haittaa keskeisiä eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyviä käytännön toimia, kuten rahoituksen kokoamista ja jo pelkästään käyttötilin avaamista. Lisäksi se, että aloitteen tekijät ovat henkilökohtaisesti vastuussa eurooppalaisen kansalaisaloitteen ”järjestämisessä aiheuttamastaan vahingosta” ([22]), laimentaa intoa tehdä aloitteita.

([15]) Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, ”Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years”, 2015 (http://www.europarl.europa.eu/thinktank).

([16]) Euroopan parlamentin päätöslauselma 28. lokakuuta 2015 eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta (2014/2257(INI)), esittelijä: György Schöpflin.

([17]) Asia OI/9/2013/TN. Otettu tutkittavaksi 18.12.2013, päätös 4.3.2015 http://www.ombudsman.europa.eu/fi/cases/decision.faces/fi/59205/html.bookmark

([18]) Alueiden komitea, lausunto aiheesta ”Eurooppalainen kansalaisaloite” (EUVL C 423, 17.12.2015, s. 1).

([19]) Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Kertomus kansalaisaloitetta koskevan asetuksen (EU) N:o 211/2011 soveltamisesta, COM(2015) 145 final.

([20]) ”Follow up to the European Parliament resolution on the European Citizens' Initiative”, jonka komissio hyväksyi 2. helmikuuta 2016.

([21]) Eurobarometri-tutkimus ”The promise of EU”, syyskuu 2014, s. 55.

([22]) Asetus (EU) N:o 211/2011, 13 artikla. Kyse on esimerkiksi henkilötietojen käsittelyvirheiden riskistä.

3.10.2 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen kelpoisuusperusteita sovelletaan liian tiukasti. Euroopan komissio on luokitellut noin 40 % aloitteista hyväksymiskelvottomiksi menettelyn ensimmäisessä vaiheessa eli aloitetta rekisteröitäessä ([23]). Euroopan parlamentin mukaan komission sisäistä eturistiriitaa on syytä selvittää tarkemmin: komission tehtävänä on yhtäältä informoida järjestäjiä ja arvioida aloitteen kelpoisuutta, mutta toisaalta se on myös aloitteen vastaanottaja ([24]).

3.10.3 Toimet limittyvät eurooppalaisen kansalaisaloitteen menettelyaikataulussa. Aika, joka kuluu online-keruujärjestelmän hyväksyttämiseen kussakin jäsenvaltiossa, on pois siitä jo sinänsä lyhyestä 12 kuukauden määräajasta, jonka kuluessa tuenilmaukset on kerättävä.

3.10.4 Komissiolta ei saada riittävästi tukea etenkään aloitteen käynnistys- ja tekovaiheissa. Erityisesti olisi pohdittava verkkotallennuspalvelua ja verkossa tapahtuvaa keruuta varten tarkoitettua ohjelmistoa, jotka komissio tarjoaa maksutta, sekä vaikeuksia, joita järjestäjillä on asiakirjojen laatimisessa ja levittämisessä eri kielillä.

3.10.5 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen tekeminen on kallista. Tästä on osoituksena se, että vaatimukset täyttäneistä aloitteista kolme sai toimintaansa teknistä, organisatorista ja rahallista tukea suurilta kansalaisyhteiskunnan organisaatioilta. Monet järjestäjät ovat korostaneet, että EU:n tasolta tulisi saada lisää tukea kampanjoiden käynnistämiseen, jotta eurooppalaisen kansalaisaloitteen perusperiaate ei vääristyisi.

3.10.6 Henkilötietojen keruuseen ja hallinnointiin liittyvät menettelyt ovat liian jäykkiä. Tätä asiaa koskevat säännökset ovat eräissä jäsenvaltioissa entisestään laimentaneet intoa järjestää uusia aloitteita ja osallistua niihin. Eräiden maiden tietojenkeruulainsäädännön mukaan huomioon voidaan ottaa vain kyseisen valtion alueella asuvilta kansalaisilta saadut allekirjoitukset, mikä vie käytännössä osallistumisoikeuden yhdeltätoista miljoonalta ihmiseltä ([25]).

3.10.7 Aloitteiden tekijät eivät voi juurikaan osallistua jatkotoimiin. Vaatimukset täyttäneiden aloitteiden seuranta on vähäistä, eivätkä tapaamiset ja kuulemistilaisuudet näytä olevan riittäviä, jotta komissio käynnistäisi konkreettisia lainsäädäntätoimia.

3.11 Vuosi 2016 on ratkaiseva eurooppalaisen kansalaisaloitteen mahdolliseen tarkistamiseen johtavan prosessin kannalta. ETSK antaa käsillä olevassa oma-aloitteisessa lausunnossa panoksensa tähän prosessiin tiedostaen kyseisen tärkeän ja innovatiivisen välineen valtavan käyttämättömän potentiaalin EU:n päätöksentekoprosesseja ja aitoa EU-kansalaisuutta ajatellen.

4. **ETSK ja eurooppalainen kansalaisaloite**

4.1 EU:n toimielinten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välisenä yhdyssiteenä toimiva ETSK on osallistunut eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta käytävään keskusteluun alusta saakka, mistä ovat osoituksena komitean jo hyväksymät lausunnot ([26]) ja tätä asiaa käsittelevän väliaikaisen ryhmän perustaminen. Ryhmä seuraa aloiteoikeuden kehitystä ja täytäntöönpanoa jatkuvasti ([27]).

4.2 Lisäksi komitealla on aktiivinen rooli eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyvässä prosessissa ([28]): se edistää aloitteiden tekemistä ja toimii myös institutionaalisena neuvonantajana. ETSK:n aloitteista ja tehtävistä palautettakoon mieliin seuraavat:

4.2.1 Vuosittain järjestetään eurooppalaisen kansalaisaloitteen teemapäivä, jonka yhteydessä arvioidaan kaikkien sidosryhmien kanssa eurooppalaisen kansalaisaloitteen täytäntöönpanoa ja toimivuutta. Tapahtuma helpottaa myös aloitteiden tekijöiden ja muiden sidosryhmien välistä hyvien käytänteiden vaihtoa ja verkottumista.

([23]) Erityisen rajoittavana on pidetty seuraavan edellytyksen tulkintaa: ”ehdotettu kansalaisaloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi”. Sen perusteella on hylätty järjestelmällisesti kaikki aloitteet, joiden tavoitteena oli perussopimusten muuttaminen. Ainoa poikkeus on ”Let me vote” -aloite, jonka tavoitteena oli nivoa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklan 2 kohdassa luetellut EU-kansalaisen oikeudet oikeuteen äänestää asuinjäsenvaltion kaikissa poliittisissa vaaleissa samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset.

([24]) Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, ”Implementation of the European Citizens’ Initiative. The experience of the first three years”, 2015, luku 3.1.4.

([25]) Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, ”Implementation of the European Citizens’ Initiative. The experience of the first three years”, 2015, luku 6.
Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, ”Disenfranchisement of EU citizens resident abroad”, tiivistelmä.

([26]) ETSK:n lausunto kansalaisaloitteesta (EUVL C 44, 11.2.2011, s. 182).
ETSK:n lausunto aiheesta ”Lissabonin sopimuksen toteuttaminen: osallistava demokratia ja kansalaisaloite (11 artikla)” (EUVL C 354, 28.12.2010, s. 59).

([27]) Väliaikainen ryhmä ”eurooppalainen kansalaisaloite” perustettiin lokakuussa 2013, ja sen toimeksianto uusittiin vuonna 2015.

([28]) http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.members-former-eesc-presidents-henri-malosse-speeches-statements&itemCode=35383

4.2.2 Komitea on perustanut asialle omistetun ”ECI helpdesk” -palvelupisteen, jonka kautta voi esimerkiksi pyytää sisältökuvausten käännöksiä EU:n virallisille kielille komission kelpuuttamista aloitteista.

4.2.3 Komitea tarjoaa käyttöön omia kokoustilojaan kampanjoiden näkyvyyden edistämiseksi.

4.2.4 Komitea on laatinut eurooppalaista kansalaisaloitetta esittelevän ja edistävän käytännön oppaan, josta on nyt julkaistu kolmas laitos ([29]). Komitea on lisäksi nostanut eurooppalaisen kansalaisaloitteen keskeiselle sijalle julkaisussaan ”Aktiivisen kansalaisen EU-passi” ([30]), jonka on tarkoitus tarjota EU-kansalaisille tietoa kaikista heidän oikeuksistaan ja edistää rajatylittävää osallistavaa demokratiaa.

4.2.5 Vuonna 2016 perustettiin julkinen eurooppalaista kansalaisaloitetta käsittelevien akateemisten ja tieteellisten asiakirjojen arkisto, joka on maksutta kaikkien kansalaisten käytettävissä.

4.2.6 Kaikki menestyksekkäimmät rekisteröidyt aloitteet, jotka eivät ole ristiriidassa komitean lausunnoissa ilmaistun komitean virallisen linjan kanssa, esitellään täysistunnossa tai vaihtoehtoisesti jaostokokouksessa. Näin ETSK voi pysytellä neutraalina mutta tarjota aloitteille asianmukaisen näkyvyyden.

4.2.7 ETSK lähettää omia edustajiaan Euroopan parlamentissa järjestettäviin kuulemistilaisuuksiin, jotka liittyvät vaatimukset täyttäviin aloitteisiin. Niistä saadaan aineistoa komission suorittamaan aloitteiden analysointiin ja lähempään tarkasteluun.

5. **Yleistä**

5.1 ETSK tähdentää kannattavansa eurooppalaista kansalaisaloitetta. Neljä vuotta eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan asetuksen voimaantulon jälkeen on nähtävissä rohkaisevaa kehitystä osallistumisaktiivisuudessa mutta myös valtava käyttämätön potentiaali. Komitea uskookin, että eurooppalaisen kansalaisaloitteen asianmukainen ja kattava täytäntöönpano voi auttaa kuromaan umpeen kasvavaa kuilua kansalaisten ja Euroopan unionin välillä.

5.2 ETSK yhtyy Euroopan parlamentin, alueiden komitean ja Euroopan oikeusasiamiehen jo ilmaisemiin näkemyksiin, joiden mukaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen täytäntöönpanon osittaisuus ja suppeus johtuu monista eri seikoista. Kyse on etenkin teknisistä, oikeudellisista ja hallinnollisista rajoituksista mutta myös ilmeisestä ”oikosulusta” institutionaalisessa toiminnassa Euroopan komission toimivaltuuksien ja tehtävien kasaantumisen takia.

5.3 ETSK katsoo myös, että komissio on onnistunut ratkaisemaan osan näistä ongelmista – ajatellaanpa esimerkiksi maksutonta ohjelmistoa verkossa tapahtuvaa keruuta varten – mutta osaa niistä ei valitettavasti voida ratkaista ilman itse asetuksen tarkistamista.

5.4 Komitea kehottaakin komissiota aktivoitumaan kahdella rintamalla: ryhtymään pikaisesti toimiin yksinkertaisimpien ja ilmeisimpien teknisten ja hallinnollisten ongelmien ratkaisemiseksi tai helpottamiseksi ja esittämään mahdollisimman ripeästi ehdotuksen edellä mainitun asetuksen tarkistamiseksi, jotta voidaan ratkaista monisyisemmät institutionaaliset, oikeudelliset ja organisatoriset ongelmat.

6. **Erityistä**

6.1 ETSK esittää eurooppalaisen kansalaisaloitteen yksinkertaistamiseksi ja tehostamiseksi seuraavat asetuksen tarkistamiseen tähtäävät ehdotukset:

6.1.1 Kansalaistoimikuntien tulee voida aloittaa tuenilmausten kerääminen itse valitsemanaan ajankohtana. Toisin sanoen on olennaisen tärkeää varmistaa, että aikaa allekirjoitusten keräämiseen on tosiasiassa 12 kuukautta.

6.1.2 Kansalaistoimikunnat tulee tunnustaa oikeudellisesti antamalla niille tarvittaessa erityisasema, jotta rajoitetaan järjestäjien rikosoikeudellinen vastuu koskemaan tahallista toimintaa ja vakavaa huolimattomuutta samoin kuin direktiivissä 2008/99/EY ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin.

([29]) http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/fi_15_438-citizens-initiative.pdf
([30]) http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/15_85-citizenship-passport-fi.pdf

6.1.3 Perustetaan sekä fyysinen että verkossa toimiva keskitetty asiointipiste, josta asiasta kiinnostuneet kansalaiset voivat saada tietoa ja opastusta aloitteen tekemistä varten. Keskeistä on tarjota kansalaistoimikunnille riittävästi teknis-oikeudellista tukea, jotta niiden on helpompi esittää ehdotuksia ja yhä useampi aloite täyttäisi kelpoisuusehdot.

6.1.4 Tutkitaan ehdotuksia eurooppalaisen kansalaisaloitteen tukemisen ja sellaiseen osallistumisen vähimmäisikärajan laskemisesta; parlamentti ja alueiden komitea ovat esittäneet tätä. Näin nuorille tarjoutuisi tilaisuus osallistua aktiivisesti Euroopan unionin rakentamiseen.

6.1.5 Erotetaan toisistaan institutionaalisen neuvonantajan ja ”tuomarin” tehtävät, joita molempia hoitaa nykyisin komissio. Tämä on ratkaisevan tärkeää komission ilmeisen sisäisen eturistiriidan ratkaisemiseksi ja eurooppalaisen kansalaisaloitteen täysimääräisen ja tehokkaan toteutuksen edistämiseksi.

6.1.5.1 ETSK vahvistaa olevansa halukas jatkamaan jo tehtyihin aloitteisiin liittyvää toimintaansa. Komitea soveltuu mahdollisesti myös hoitamaan aloitteiden edistäjän ja institutionaalisen neuvonantajan tehtäviä.

6.1.6 Tulee varmistaa vaatimukset täyttävien aloitteiden asianmukainen seuranta. Koska aloiteoikeus kuuluu Euroopan komissiolle, sen tulisi laatia säädösehdotus 12 kuukauden kuluessa kampanjan päättymisestä tai perustella asianmukaisesti päätöksensä olla esittämättä ehdotusta. Jos ehdotusta ei esitetä määräajassa, komitea toivoo, että Euroopan parlamentti painostaisi komissiota EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklan nojalla. Lisäksi komission tulee tiivistää suhteitaan kyseisten aloitteiden tekijöihin ja olla heihin yhteydessä muutenkin kuin vain Euroopan parlamentissa järjestettävissä kuulemistilaisuuksissa, jotta laadittava ehdotus vastaisi aloitetta tukeneiden odotuksia.

6.2 Lisäksi komitea toteaa, että Euroopan komission olisi toteutettava seuraavat toimet:

6.2.1 Rekisteröintiprosessia on selkeytettävä ja tehostettava. Komission olisi erityisesti ryhdyttävä toimimaan entistä ennakoivammin ja annettava seikkaperäisiä vastauksia ja ratkaisuehdotuksia sellaisten aloitteiden kohdalla, joiden ei katsota täyttävän kelpoisuusehtoja, jotta toimikunnat voivat muokata niitä voimassa olevassa lainsäädännössä vahvistettujen edellytysten mukaisiksi.

6.2.2 On jatkettava neuvotteluja jäsenvaltioiden kanssa tietojen keruuta koskevan, tuenilmausten tekemiseksi tarvittavan kansallisten sääntöjen järjestelmän yksinkertaistamiseksi, karsimiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Erityisesti ehdotetaan, että henkilöasiakirjojen vaatimista rajoitettaisiin minimiin ja että kaikki EU-kansalaiset voisivat allekirjoittaa aloitteita asuinmaassaan ([31]).

6.2.3 Verkossa tapahtuvaa keruuta varten kehitetystä maksuttomasta ohjelmistosta, joka yksinkertaistaa tuenilmausten keruuta ja luettelointia sekä jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamaa tuenilmausten tarkistusta, on tehtävä pysyvä. On myös toivottavaa varmistaa vammaisten mahdollisuudet käyttää kyseistä välinettä.

6.3 Komitea suosittaa etenkin seuraavaa:

6.3.1 Tehostetaan eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevaa tiedotusta ja valveuttamista ensisijaisesti järjestämällä nimenomaan tätä aihetta käsitteleviä komission ja jäsenvaltioiden kampanjoita. Lisäksi komitea ehdottaa, että kansalaistoimikunnat voisivat tässä yhteydessä välittää asianomaisten aloitteiden tukijoille (jos he hyväksyvät tämän) tietoa aloitteiden etenemisestä ja kampanjoiden avulla saavutetuista tuloksista. Vastaavasti komission tulee tuoda vaatimukset täyttäneiden aloitteiden jatkotoimia ponnekkaammin esille julkisuudessa ja tiedottaa niistä ennen muuta kansalaistoimikunnille.

6.3.2 Varmistetaan monikielisyys, joka on korkean osallistumisasteen saavuttamisen ehdoton ennakkoedellytys, ja tutkitaan uusia tapoja yhdistää allekirjoitusten sähköinen kerääminen ja sosiaalinen ja digitaalinen media, jotta saavutettaisiin yhä laajempi yleisö.

6.3.3 Pyritään siihen, että periaatteessa kuka tahansa EU-kansalainen voi tehdä eurooppalaisen kansalaisaloitteen, varmistamalla mahdollisuus saada tukea välttämättömiin kampanjakustannuksiin, kun aloite on virallisesti rekisteröity.

([31]) Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin kansalaisilla, jotka asuvat Bulgariassa, Ranskassa, Itävallassa, Tšekissä tai Portugalissa, ei tällä hetkellä ole kyseistä oikeutta.

6.4 Lisäksi ETSK ehdottaa, että perustetaan institutionaalinen eurooppalaisen kansalaisosallistumisen foorumi, joka voisi tarjota pysyvät puitteet keskustelulle komitean yhteydessä Euroopan muuttoliikefoorumin tapaan. Tässä yhteydessä voitaisiin hyödyntää eurooppalaisen kansalaisaloitteen teemapäivään liittyen jo aloitettua toimintaa. Jotta osallistujia olisi aina riittävästi, ETSK kutsuisi foorumiin mm. asianomaisia toimielinten edustajia, yhden edustajan kustakin kansalaistoimikunnasta, jonka aloite on virallisesti rekisteröity, sekä kaikki asiasta kiinnostuneet sidosryhmät. Komitea voisi esittää nimenomaan tätä asiaa koskevan yksityiskohtaisemman ehdotuksen erityisessä oma-aloitteisessa lausunnossa.

Bryssel 13. heinäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS