

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenilor

COM(2010) 119 final – 2010/0074 (COD)

(2011/C 44/34)

Raportor general: **dna Anne-Marie SIGMUND**

La 27 aprilie 2010 și, respectiv, la 19 mai 2010, în conformitate cu articolul 304 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenilor*

COM(2010) 119 final – 2010/0074 (COD).

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European a numit-o pe dna Anne-Marie SIGMUND raportor general în cadrul celei de-a 464 -a sesiuni plenare din 14 și 15 iulie 2010 (ședința din 14 iulie 2010) și a adoptat prezentul aviz cu 155 de voturi pentru și 4 voturi împotriva.

### 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European salută principiile de bază ale propunerii Comisiei, în special abordarea sa în trei etape: înregistrarea oficială a inițiativei, verificarea admisibilității acesteia și evaluarea politică.

1.2 CESE consideră că trebuie să își asume un rol dublu: în primul rând, el trebuie să fie un catalizator al inițiativelor cetățenilor aflate într-o stare incipientă, permițându-le acestora să se organizeze în rețele, eventual să se întâlnească etc., iar în al doilea rând, trebuie să ofere sprijin instituțional, susținând Comisia în evaluarea unei inițiative de succes prin elaborarea unui aviz, prin organizarea de audieri etc. De asemenea, CESE va participa și la campaniile de informare.

1.3 Comitetul propune, printre altele, următoarele îmbunătățiri:

- referirea mai clară la valorile Uniunii ca motiv de refuz al înregistrării unei propuneri;
- renunțarea la diversele numere de identificare în momentul semnării unei inițiative;
- raportarea la locul de reședință ca principiu de clasificare a susținătorilor;
- extinderea duratei la 18 luni;
- dezvoltarea de programe informatice cu sursă deschisă pentru colectarea online a declarațiilor de susținere;
- reducerea numărului minim de state membre la  $\frac{1}{4}$ ;
- reducerea cvorumului pentru verificarea admisibilității unei inițiative la 50 000 de semnatori;

— revizuirea regulamentului după o perioadă de 3 ani;

— stabilirea unei cooperări interinstituționale.

### 2. Introducere

2.1 Comitetul salută principiile de bază ale propunerii de regulament a Comisiei privind inițiativa europeană a cetățenilor. Prezentul aviz completează avizul adoptat la 17 martie 2010 pe tema „Punerea în aplicare a Tratatului de la Lisabona: democrația participativă și inițiativa cetățenească europeană (articolul 11)”<sup>(1)</sup> și abordează numai acele aspecte care, în opinia Comitetului, pot fi încă îmbunătățite.

2.2 CESE atrage atenția în special asupra motivelor Convenției Europene, care dorea să creeze în mod explicit, în cadrul „vieții democratice a Uniunii”, un instrument de definire a agendei politice destinat cetățenilor, echivalent cu cel de care dispun Parlamentul și Consiliul.

### 3. Sugestii de modificări privind propunerea de regulament

#### 3.1 Înregistrarea unei inițiative propuse de cetățeni (articolul 4)

##### 3.1.1 O abordare în trei etape

Comitetul salută în mod expres abordarea în trei etape propusă de Comisie, care constă în

— înregistrarea oficială a unei inițiative;

— verificarea legală a admisibilității unei inițiative, după atingerea cvorumului, precum și

— evaluarea politică a unei inițiative de succes.

<sup>(1)</sup> Npublicat încă în Jurnalul Oficial.

Verificarea admisibilității direct în momentul înregistrării, propusă de diverse părți, nu pare să fie oportună, dat fiind că, astfel, s-ar întârzia sau chiar împiedica lansarea anumitor propuneri. Astfel, Comisiei nu i se poate reproșa organizarea unei evaluări preliminare sau cenzura.

În acest context, Comitetul subliniază că inițiativa cetățenilor nu reprezintă doar un element inovator, transeuropean și de democrație directă, ci și un mijloc esențial de comunicare care contribuie la animarea dezbaterii politice europene. Doar astfel este posibil să se integreze în discursul european diverse propuneri și idei care, altfel, nu ar ajunge niciodată la stadiul de strângere a semnăturilor, ceea ce reprezintă deja o valoare în sine.

### 3.1.2 Informațiile care trebuie prezentate

Comitetul sprijină propunerea Comisiei referitoare la informațiile necesare pentru înregistrarea unei inițiative propuse de cetățeni (anexa II), și acest lucru în interesul unei cât mai mari transparențe și, astfel, al acceptării inițiativei propuse. Menționarea temeiului juridic concret ar trebui să fie lăsată la latitudinea organizatorilor, și nu ar trebui să aibă caracter obligatoriu.

### 3.1.3 Înregistrarea oficială

Comitetul consideră că criteriile indicate în proiect ca motive de refuz al înregistrării unei propuneri (caracterul „neadecvat”, „abuziv” sau „lipsit de seriozitate” al propunerii de inițiativă) nu sunt contestabile în justiție, dat fiind că aceste noțiuni lasă o prea mare marjă de interpretare.

Prin urmare, Comitetul propune ca la înregistrarea oficială pe cale administrativă să fie necesar să se analizeze numai următoarele elemente:

- dacă propunerea de inițiativă ține seama de „unitatea de conținut”, și nu încearcă să includă mai multe solicitări într-o singură propunere prezentată;
- dacă propunerea de inițiativă nu conține vreo formulare defăimătoare la adresa unor persoane individuale sau grupuri;
- dacă propunerea de inițiativă nu încalcă Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și nu este contrară valorilor Uniunii (articolul 2 din TUE).

### 3.1.4 Căile de atac

În general, trebuie garantat dreptul cetățenilor la bună administrare (articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene). În cazul respingerii înregistrării unei inițiative, organizatorii ar putea face apel, în acest context, la Ombudsmanul European sau, în ultimă instanță, ar putea, bineînțeles, recurge la căile de atac relevante.

CESE consideră că, în scopul transparenței, acest lucru ar trebui indicat în mod clar cel puțin în expunerea de motive a regulamentului.

### 3.1.5 Controlul subsidiarității

CESE consideră inutilă legătura cu principiul subsidiarității invocată de diverse părți. În orice caz, Comisia va efectua

acest control dacă se hotărăște să se prezinte o propunere legislativă ca urmare a unei inițiative a cetățenilor.

### 3.2 Procedurile și condițiile pentru colectarea declarațiilor de susținere (articolul 5)

#### 3.2.1 Numerele de identificare

În opinia Comitetului, numărul de date personale care se solicită în formularul propus (anexa III) este disproporționat, ceea ce îngreunează, fără îndoială, disponibilitatea persoanelor de a semna. Prin urmare, CESE se declară împotriva obligației de a indica un număr personal de identificare. Este puțin probabil ca trecătorii de pe stradă care se lasă convinși să susțină o inițiativă să fie dispuși să prezinte actul de identitate sau să știe numărul lor personal de identificare pe de rost. Comitetul face referire și la avizul negativ al Autorității Europene pentru Protecția Datelor <sup>(2)</sup> cu privire la acest subiect.

Având în vedere că nu toate statele membre impun sau cunosc acest număr de identificare și că documentele cerute diferă de la un stat membru la altul <sup>(3)</sup>, această obligație ar duce la o multitudine de diferențe în ceea ce privește datele necesare și, prin urmare, nu ar mai fi valabile aceleași condiții pentru strângerea semnăturilor. S-ar încălca principiul tratamentului egal al cetățenilor europeni, în timp ce obiectivul trebuie să fie acela de a stabili o procedură uniformă.

Prin urmare, Comitetul este de părere că datele cerute pentru stabilirea identității, adică numele, adresa, data de naștere și naționalitatea, ar trebui să fie suficiente. La acestea ar trebui să se adauge o declarație pe propria răspundere care să ateste că inițiativa a fost semnată o singură dată.

#### 3.2.2 Principiul locului de reședință

În general, cetățenii UE ar trebui considerați ca aparținând statelor în care trăiesc în temeiul principiului locului de reședință, indiferent de naționalitatea lor.

Cetățenii UE care au rezidența într-un stat terț vor fi luați în calcul în funcție de naționalitatea declarată.

#### 3.2.3 Durata

După părerea Comitetului, perioada de 12 luni prevăzută de Comisie este prea scurtă pentru a realiza cu succes o inițiativă paneuropeană. De aceea, își reafirmă solicitarea de a prevedea 18 luni.

### 3.3 Sistemele de colectare online (articolul 6)

CESE salută în mod deosebit posibilitatea de colectare online și împărtășește poziția Comisiei conform căreia asigurarea acesteia presupune pregătiri minuțioase. Având în vedere că până în prezent, la nivel mondial, nu există sisteme asemănătoare de colectare a semnăturilor în cadrul proceselor de lansare a inițiativelor (spre deosebire de cazul petițiilor trimise în masă cu caracter mult mai puțin obligatoriu din punct de vedere juridic), Comitetul consideră că trebuie examinate următoarele aspecte:

<sup>(2)</sup> Avizul din 21 aprilie 2010 privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenilor (Sursă: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/>)

<sup>(3)</sup> Abordarea generală în ceea ce privește Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenilor (10626/2/10 REV 2)

- Comisia trebuie să promoveze dezvoltarea programelor informatice cu sursă deschisă pentru inițiativele online și să le pună la dispoziția publicului larg;
- inițiatorii ar trebui să obțină certificarea acestor programe informatice în statul membru în care se stochează datele obținute cu ajutorul sistemului de colectare online;
- caracteristicile de identitate electronice suplimentare ar trebui să poată fi analizate cu precizie, de exemplu printr-un e-mail de verificare;
- semnatarul ar confirma că a semnat o singură dată făcând clic într-o căsuță prevăzută în acest scop.

### 3.4 Numărul minim de semnături pentru fiecare stat membru (articolul 7)

#### 3.4.1 Numărul statelor membre

CESE își reiterează propunerea ca numărul minim de state membre să fie redus la un sfert. Astfel se va aplica același principiu ca și în cazul constituirii partidelor politice europene, în sensul echivalenței între parlament și cetățeni<sup>(4)</sup>. Nu este posibil ca pragurile stabilite pentru o inițiativă europeană a cetățenilor să fie mai înalte decât cele pentru înregistrarea unui partid.

#### 3.4.2 Numărul de semnături pentru fiecare stat membru

Comitetul salută în mod deosebit sistemul de număr minim de semnături propus (anexa I) bazat pe principiul calculului proporțional degresiv.

Conform principiului locului de reședință (a se vedea 3.2.2), ar trebui ca și persoanele cu dublă cetățenie sau cetățenii UE care trăiesc în alte state membre să fie luați în calcul în țara în care și-au declarat rezidența. În practică, eventualele cazuri de dublă semnătură vor fi reduse ca număr și astfel, instrumentul în totalitate sa nu va fi pus la îndoială.

### 3.5 Decizia privind admisibilitatea unei inițiative propuse de cetățeni (articolul 8)

#### 3.5.1 Numărul de semnături necesare

Comitetul sprijină abordarea în trei etape adoptată de Comisie. Totuși, numărul indicat de Comisie de 300 000 de semnături pentru verificarea admisibilității este mult prea mare. Acesta presupune un efort considerabil din partea organizatorilor. La fel de mare ar fi și frustrarea semnatarilor, dacă sunt informați că inițiativa nu este admisibilă.

Procesul de stabilire a admisibilității ar trebui să aibă loc după ce se strâng 50 000 de semnături din trei state membre (și fără verificare) și să se încheie cel târziu după două luni. În această

perioadă de timp organizațiile pot continua să colecteze semnături.

### 3.6 Dispoziții privind verificarea și certificarea declarațiilor de susținere de către statele membre (articolul 9)

Comitetul sprijină admisibilitatea controalelor pe baza unor eșantioane aleatorii.

### 3.7 Prezentarea unei inițiative a cetățenilor în atenția Comisiei (articolul 10)

În interesul unei transparențe cât mai mari, fiecare semnatar ar trebui să se poată informa cu privire la cei care organizează inițiativa și asigură finanțarea sa. Prin urmare, Comitetul reamintește solicitarea sa ca organizatorul, la predarea semnăturilor, să furnizeze și informații privind formele de finanțare și de sprijin a inițiativei cetățenilor.

### 3.8 Procedura de examinare a unei inițiative a cetățenilor de către Comisie (articolul 11)

#### 3.8.1 Echivalența cu procedura privind inițiativele Parlamentului sau ale Consiliului

Comitetul solicită ca inițiativele cetățenilor să beneficieze de același tratament din partea Comisiei ca și inițiativele propuse de Parlament sau de Consiliu, conform articolului 225, respectiv conform articolului 241 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Inițiativele cetățenilor ar trebui să aibă aceeași pondere.

#### 3.8.2 Dreptul la audiere publică

Întrucât inițiativa UE a cetățenilor reprezintă și un mijloc de comunicare care promovează dialogul dintre cetățeni și Comisia Europeană, după prezentarea unei inițiative reușite a cetățenilor trebuie organizată o audiere publică. CESE este pregătit să contribuie în acest sens, respectiv să organizeze o astfel de audiere; în acest mod, Comitetul își îndeplinește rolul de punte între UE și cetățeni.

#### 3.8.3 Informarea organelor consultative

Comunicarea Comisiei privind acțiunile sale ulterioare ar trebui adresată și Comitetului Economic și Social European, precum și Comitetului Regiunilor.

### 3.9 Clauza de revizuire (articolul 21)

Având în vedere lipsa de experiență privind acest instrument nou transnațional, Comitetul recomandă revizuirea acestui regulament deja după trei ani. În acest sens, Comisia ar trebui să consulte și Comitetul.

### 3.10 Intrarea în vigoare a regulamentului (articolul 22)

Comitetul este de acord cu termenele de intrare în vigoare a regulamentului propuse de Comisie, chiar dacă, de exemplu, nu s-au stabilit încă toate detaliile colectării online a semnăturilor. Totuși, așteptările cetățenilor față de acest nou instrument sunt atât de ridicate, încât acesta ar trebui să intre în vigoare cât mai repede posibil.

<sup>(4)</sup> Regulamentul (CE) nr. 2004/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind statutul și finanțarea partidelor politice la nivel european. JO L 297, 15.11.2003.

### 3.11 Alte chestiuni nesoluționate

#### 3.11.1 Sprijinul financiar

Comitetul reiterează cererea sa ca o inițiativă a cetățenilor care a trecut de pragul de admisibilitate de 50 000 de semnături să beneficieze de finanțare din partea Comisiei.

#### 3.11.2 Traducerea

Comitetul consideră că în momentul înregistrării unei inițiative, rezumatul solicitării (conform anexei II, doar 800 de caractere) ar trebui tradus deja de serviciile Comisiei în toate limbile oficiale.

După predarea primelor 50 000 de semnături și admiterea oficială, Comisia ar trebui să se angajeze să traducă întregul text înregistrat al inițiativei în limbile oficiale ale Uniunii.

## 4. Propuneri specifice ale CESE

Comitetul face trimitere la propunerile sale din avizul din 17 martie 2010 sus menționat, pe care le formulează precis la următoarele puncte.

### 4.1 Comunicarea și informarea

Comitetul subliniază necesitatea unei campanii de informare detaliate, imediat după intrarea în vigoare a regulamentului. În acest context, instituțiile UE ar trebui să colaboreze și să se coordoneze. Comitetul a început deja elaborarea unei broșuri de informare, prin care cetățenii și organizațiile societății civile sunt familiarizați cu inițiativa cetățenilor și prin care li se explică noile posibilități pe care le oferă aceasta, făcându-se referire, în același timp, la consultare și la dialogul civil. De asemenea, Comitetul planifică o conferință a părților implicate, de îndată ce regulamentul este adoptat. Alte inițiative ar putea fi adresate școlilor, tocmai pentru a sensibiliza tânăra generație.

### 4.2 Cooperarea interinstituțională

Este important ca funcționarii instituțiilor și ai organelor consultative ale UE responsabili de inițiativa cetățenilor să colaboreze și să se coordoneze îndeaproape pentru a răspunde eficient nevoii de informare a cetățenilor. Acest efect de sinergie, care trebuie obținut cu respectarea distribuției diferitelor competențe, este într-adevăr necesar dacă se dorește ca inițiativa cetățenilor să devină un instrument eficient în serviciul unui model european de democrație modernă.

### 4.3 Implicarea Comitetului

Comitetul își asumă un rol dublu:

#### 4.3.1 Etapa 1: Rolul de catalizator

În perioada de pregătire sau în timpul lansării unei inițiative, Comitetul este pregătit să joace rolul de catalizator ca platformă pentru dialog și informare, înlesnind inițiativelor cetățenilor să se organizeze în rețele și, eventual să se întâlnească etc., fără ca acest lucru să angajeze Comitetul, în prealabil, în ceea ce privește conținutul inițiativei.

#### 4.3.2 Etapa 2: Rolul de sprijin instituțional

În etapa de exercitare a funcției sale principale - aceea de a fi consultat de către Comisie, Parlament și Consiliu - Comitetul poate oferi sprijin instituțional pentru o inițiativă a cetățenilor.

Astfel, Comitetul se oferă să sprijine Comisia în cadrul consultărilor sale interne și în procesul formării unor puncte de vedere, prin elaborarea unui aviz, pentru a lansa o inițiativă reușită. De asemenea, este pregătit să-și pună la dispoziție infrastructura pentru organizarea audierilor.

#### 4.3.3 Consolidarea structurilor existente

Aceste oferte, precum și cele prezentate în avizul din 17 martie 2010, presupun, după caz, o consolidare a structurilor existente deja în cadrul Comitetului și ar putea necesita resurse suplimentare, pentru a putea reacționa adecvat.

Bruxelles, 14 iulie 2010

*Președintele*  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI