

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 11.11.2009
СОМ(2009)622 окончателен

ЗЕЛЕНА КНИГА

относно Европейска гражданска инициатива

ЗЕЛЕНА КНИГА

относно Европейска гражданска инициатива

СЪДЪРЖАНИЕ

I.	ВЪВЕДЕНИЕ	4
II.	ВЪПРОСИ ЗА КОНСУЛТАЦИЯ.....	4
1.	Минимален брой държави-членки, от които да произхождат гражданите	4
2.	Минимален брой подписи във всяка държава-членка.....	5
3.	Кой може да подкрепи гражданска инициатива — условие за минимална възраст	6
4.	Форма и формулировка на гражданска инициатива.....	7
5.	Изисквания по отношение на събирането, проверката и разпознаването на подписи	8
6.	Срокове за събиране на подписи	10
7.	Регистрация на предложените инициативи	11
8.	Изисквания за организатори — прозрачност и финансиране.....	12
9.	Разглеждане на граждански инициативи от Комисията.....	13
10.	Инициативи, засягащи един и същ въпрос	14
III	КАК ДА ОТГОВОРИТЕ.....	15

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Договорът от Лисабон, подписан в Лисабон на 13 декември 2007 г., който изменя Договора за Европейския съюз и Договора за създаване на Европейската общност, има за конкретна цел да заздравя демократичната основа на Европейския съюз. Една от най-големите иновации в него е въвеждането на Европейската гражданска инициатива. В него се предвижда, че *„най-малко един милион граждани на Съюза, граждани на значителен брой държави-членки, могат да поемат инициативата да приканят Комисията да представи подходящо предложение, в рамките на предоставените ѝ правомощия, по въпроси, за които тези граждани считат, че за целите на прилагането на Договорите е необходим юридически акт на Съюза.“*¹

Освен това в Договора се предвижда, че процедурите и условията, необходими за такава инициатива, в това число минималният брой държави-членки, от които трябва да произхождат гражданите, следва да бъдат определени с регламент на Европейския парламент и на Съвета, приет въз основа на предложение на Европейската комисия.

Европейската комисия приветства въвеждането на гражданската инициатива, която ще подобри участието на гражданите на Европейския съюз, като им даде правото да се обърнат пряко към Комисията с искането тя да изработи предложения за нови инициативи на политика. Тя ще добави към европейската демокрация ново измерение, ще допълни набора от правила, свързани с гражданството в Съюза, и ще активизира обществения дебат относно европейските политики, като спомогне за изграждането на истинско европейско обществено пространство. Нейното изпълнение ще подобри участието на гражданите и организираното гражданско общество във формулирането на политиките на ЕС.

Комисията е убедена, че европейските граждани трябва да се възползват от това ново право възможно най-скоро след влизането в сила на Договора от Лисабон. Затова Комисията има амбицията да осигури условията за това регламентът относно гражданската инициатива да бъде приет преди края на първата година след влизането в сила на Договора и вярва, че Европейският парламент и Съветът ще споделят тази цел. С оглед на голямото значение на бъдещото предложение за гражданите, организираното гражданско общество, заинтересованите страни и обществените органи в държавите-членки, гражданите и всички заинтересовани страни също трябва да имат възможността да дадат мнението си за това как следва да функционира гражданската инициатива.

С оглед на горепосоченото целта на настоящата зелена книга е да събере становищата на всички заинтересовани страни по основните въпроси, които ще намерят място в бъдещия регламент. Комисията изразява надеждата, че в отговор на консултацията ще бъдат получени коментари в широк диапазон.

Опитът на гражданите, заинтересованите страни и обществените органи, свързан с подобни обществени инициативи в държавите-членки, ще бъде от особен интерес в контекста на настоящата консултация.

¹ Член 11, параграф 4 от Договора за Европейския съюз.

Комисията приветства също така резолюцията на Европейския парламент относно гражданската инициатива, която бе приета през май 2009 г.², като ценен принос към настоящия дебат.

II. ВЪПРОСИ ЗА КОНСУЛТАЦИЯ

Макар самият принцип и основните характеристики на гражданската инициатива да са определени в новия Договор, процедурата и практическите условия, необходими за този нов институционален инструмент, повдигат въпроси от правно, административно и практическо естество. Тези въпроси са представени по-долу заедно с някои въпроси, на които гражданите и заинтересованите страни са приканени да отговорят.

1. Минимален брой държави-членки, от които да произхождат гражданите

Според Договора гражданите, подписали една гражданска инициатива, трябва да произхождат от „значителен брой държави-членки“, в регламента следва да се посочи „минималният брой държави-членки, от които трябва да произхождат тези граждани“.

За да се определи правилният праг, е необходимо да бъдат отчетени няколко аспекта:

Първо, причината за изискването гражданите, подписали инициативата, да произхождат от „значителен брой държави-членки“, е да се осигури, че всяка инициатива представлява в достатъчна степен даден интерес на Съюза. Макар че висок праг наистина би осигурил достатъчна представителност на инициативата, той би утежнил процедурата. От друга страна, нисък праг би направил инициативата по-лесно достъпна, но в същото време по-малко представителна. Затова е необходимо да бъде постигнат правилен баланс между тези два аспекта.

Второ, прагът следва да бъде определен на основата на обективни критерии, и особено с оглед на други разпоредби в Договора, за да се избегне противоречиво тълкуване.

Един вариант би бил да се въведе изискване за праг от мнозинството от държавите-членки. При 27 държави-членки на ЕС, мнозинството би било достигнато при 14 държави-членки. Договорът не изключва подобен подход. Въпреки това използването на израза „значителен брой“ е индикация за това, че законодателят не е имал предвид мнозинство. Освен това мнозинството би представлявало непропорционално висок праг.

Друг вариант, който се намира в другата крайност, би бил прагът да се определи на една четвърт от държавите-членки. Понастоящем този праг би бил достигнат при 7 държави-членки. Това е прагът, който предложи Европейският парламент в своята резолюция относно гражданската инициатива по аналогия на член 76 от Договора за функционирането на Европейския съюз, според който актове в областта на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси могат да бъдат приемани по инициатива на една четвърт от държавите-членки. Според Европейската комисия този прецедент не предлага силен аналог за гражданската инициатива. Той има

² Резолюция на Европейския парламент от 7 май 2009 г. с искане към Комисията да представи предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно изпълнението на гражданската инициатива — P6_TA(2009)0389.

изразен секторен характер и неговата логика се различава от логиката на гражданската инициатива. Освен това Комисията счита, че една четвърт от държавите-членки би представлявал твърде нисък праг, който няма да гарантира, че интересите на Съюза са взети предвид по подходящ начин.

Третият вариант би бил прагът да бъде определен на една трета от държавите-членки. Понастоящем той би бил достигнат при девет държави-членки. Той би съответствал на няколко разпоредби от Договора от по-общо естество. Прагът, използван в разпоредбите относно „засилено сътрудничество“, предвижда, че е необходимо участието на „поне девет държави-членки“³. Една трета се използва също така като праг за броя на националните парламенти, необходим за задействането на процедурата по субсидиарност, предвидена в член 7, параграф 2 от протокола относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, приложен към договорите.

Прагът от една трета е от значение и в някои национални системи. Австрийската федерална конституция гласи, че гражданските инициативи трябва да получат подкрепата на 100 000 избирателя или една шеста от избирателите в поне три провинции, т.е. в една трета от деветте австрийски провинции. Извън рамките на ЕС прагът за броя на кантоните, необходим за незадължителни референдуми в Швейцария, също е близък до една трета.

Според Комисията праг от една трета би постигнал правилния баланс, като от една страна осигури адекватна представителност, а от друга страна улесни използването на инструмента.

Въпроси:

Смятате ли, че една трета от общия брой на държавите-членки представлява „значителен брой държави-членки“, каквото е изискването в Договора?

Ако не, какъв праг би бил уместен и защо?

2. Минимален брой подписи във всяка държава-членка

С оглед на изискването в Договора една гражданска инициатива да бъде подкрепена от поне 1 милион граждани, които произхождат от значителен брой държави-членки, Комисията счита за необходимо да бъде определен минимален брой граждани, които да подкрепят инициативата във всяка една от участващите държави-членки. Позоваването на „значителен брой държави-членки“ бе въведено с цел да се гарантира, че всяка Европейска гражданска инициатива би имала истински европейски характер. Това от своя страна означава, че е необходим минимален брой граждани участници във всяка от тези минимален брой държави-членки, с което да се гарантира, че инициативата отразява приемлив брой мнения. Би било в противоречие с духа на Договора, ако инициатива бъде представена от голяма група граждани от една държава-членка и само от чисто номинален брой граждани, произхождащи от други държави-членки.

³ Член 20 от Договора за Европейския съюз.

Естествено подобно изискване за минимален брой граждани по държави-членки би засягало само минималния брой държави-членки, от които трябва да произхождат гражданите, които представят гражданска инициатива.

Един от подходите за определянето на това какъв трябва да бъде минималният брой граждани по държави-членки би бил да се определи фиксиран брой граждани участници за всички държави-членки. Този подход би имал предимство с това, че е ясен и прост. Предвид на огромните разлики в броя на населението в държавите-членки обаче, вариращ от 410 000 души в Малта до 82 млн. в Германия, подобен фиксиран брой би бил в ущърб на гражданите от по-малките държави-членки.

Друг по-справедлив вариант би бил прагът да се определи като процент от населението във всяка държава-членка. За определянето на този праг би могла да се направи аналогия с процента граждани на Съюза, необходим за представянето на гражданска инициатива. Населението на Съюза към настоящия момент възлиза на малко под 500 млн. души. Следователно 1 млн. от 500 млн. души представлява 0,2 % от населението на Съюза. Следователно 0,2 % от населението на всяка държава-членка, в която се събират подписи, би могъл да бъде минималният брой граждани, необходим в тази държава⁴. Понастоящем този процент отговаря на около 160 000 за страни като Германия или 20 000 за страни като Белгия.

Следва да се отбележи, че в повечето държави-членки, в които такъв инструмент съществува, изискването за процента на гражданите, които трябва да подкрепят дадена инициатива, е значително по-високо от 0,2 %. Това е така например в Австрия и Испания, където този процент възлиза на около 1,2 % от населението, в Литва, където той е почти 1,5 % от населението, и в Латвия — 10 % от населението. Прагът в Унгария, Полша, Португалия и Словения е също над 0,2 % от населението.

Въпроси:

Смятате ли, че 0,2 % от цялото население на всяка държава-членка е подходящ праг?

Ако не, имате ли алтернативни предложения, които да гарантират, че гражданските инициативи са действително представителни по отношение на даден интерес на Общността?

3. Кой може да подкрепи гражданска инициатива — условие за минимална възраст

Разпоредбата от Договора важи за всички граждани на Съюза. Изглежда уместно обаче да се определи минимална възраст за гражданите, които желаят да подкрепят гражданска инициатива. Такова условие е налице във всички държави-членки, в които съществуват граждански инициативи.

Съществуват два различни варианта:

⁴ Това е предпочитания от Европейския парламент вариант, посочен в неговата резолюция относно гражданската инициатива.

Един от тях би бил да се предвиди изискване гражданите, които желаят да подкрепят Европейска гражданска инициатива, да са достигнали минималната възраст за гласуване в изборите за Европейски парламент в държавата-членка, в която пребивават⁵. Това е общоприетата практика в държавите-членки: за да могат да подкрепят гражданска инициатива, гражданите трябва да имат право да гласуват. Във всички държави-членки тази възраст е 18 години с изключение на Австрия, където тя е 16 години.

Макар този подход да означава, че гражданите в Австрия биха се възползвали от правото да подкрепят граждански инициативи на по-млада възраст, той би отразявал съществуващата практика при избора на членовете на Европейския парламент.

Друг вариант би бил минималната възраст, на която гражданин би могъл да подкрепи гражданска инициатива, да бъде определена в самия регламент, например като тя бъде фиксирана на 16 или 18 години. Минимална възраст от 18 години би съответствала на възрастта за гласуване във всички държави-членки с изключение на една. Тя би изключила обаче онези граждани, които са на възраст за гласуване, а именно 16 години, в Австрия. Минимална възраст от 16 години би създала значителна административна тежест поради това, че тя би се отклонила от съществуващите системи за регистриране на гласоподавателите.

Въпроси:

Трябва ли минималната възраст, на която гражданин би могъл да подкрепи Европейска гражданска инициатива, да е свързана с възрастта за гласуване в изборите за Европейски парламент във всяка държава-членка?

Ако не, какъв алтернативен вариант бихте предложили и защо?

4. Форма и формулировка на гражданска инициатива

В текста на Договора не се уточнява формата на гражданската инициатива, а само това, че тя следва да прикани *„Комисията да представи подходящо предложение, в рамките на предоставените ѝ правомощия, по въпроси, за които тези граждани считат, че за целите на прилагането на Договорите е необходим юридически акт на Съюза“*⁶.

Въпреки това изглежда необходимо да бъдат формулирани някои изисквания относно формата, която може да има една гражданска инициатива, и по-конкретно които да гарантират, че гражданите и Комисията могат ясно да установят предмета и целите на инициативата.

Един вариант би бил да се предвиди изискване гражданската инициатива да е под формата на проект на законодателен акт с ясно различими законодателни разпоредби. Наистина в някои държави-членки (Австрия, Италия, Полша и Испания) за инициативата се изискват проектозаконали. Подобно изискване обаче изглежда ненужно

⁵ Това е предложението на Европейския парламент в неговата резолюция относно гражданската инициатива.

⁶ Член 11, параграф 4 от Договора за Европейския съюз.

ограничаващо и свързано с излишно бреме. Освен това формулировката в Договора не предполага изискване за наличие на проект на законодателен акт.

От друга страна, неясен и недостатъчно подробен текст би бил подвеждащ за подписаните го граждани и би затруднил Комисията в предоставянето на точен и обоснован отговор. Затова друг вариант би бил изискване в инициативата да са посочени ясно предметът и целите на предложението, по отношение на което Комисията е призвана да предприеме действия. Този вариант не би изключвал възможността за улеснение гражданите да приложат проект на законодателен акт.

Въпроси:

Смятате ли за достатъчно и уместно изискването всяка инициатива да посочва ясно предмета и целите на предложението, по отношение на което Комисията е призвана да предприеме действия?

Ако смятате това за необходимо, какви други изисквания следва да бъдат предвидени по отношение на формата и формулировката на гражданската инициатива?

5. Изисквания по отношение на събирането, проверката и разпознаването на подписи

За да се гарантира легитимността и достоверността на гражданските инициативи са необходими разпоредби, които да гарантират подходяща проверка и разпознаване на подписите в съответствие със съответното национално, европейско и международно законодателство в областта на основните права, човешките права и защитата на личните данни. Поради липсата на орган на равнище Европейски съюз, който да притежава компетенциите или необходимата информация за проверка на истинността на подписите и дали даден гражданин на Съюза наистина изпълнява условията за да подкрепи гражданска инициатива, тази задача ще трябва да бъде поверена на националните органи в държавите-членки⁷. Следователно националните органи ще носят отговорност за проверката и потвърждаването на истинността на резултатите от дейността по събирането на подписи в тяхната страна.

Необходимо е обаче да се разгледат няколко въпроса, свързани с начина на провеждането на проверката в държавите-членки и с това доколко е необходимо да се определят общи изисквания на равнище Европейски съюз.

Всички държави-членки разполагат с процедури и механизми за проверката на избирателите, а голяма част от тях междувременно разполагат и с процедури за проверка и разпознаване за национални граждански инициативи. Тези процедури за проверка и разпознаване обаче се различават съществено в отделните държави-членки. Някои държави-членки са въвели доста строги изисквания по отношение на процедурите за събирането на подписи. Те включват например изисквания гражданите да могат да подписват инициативи само в официално определени за това центрове или за присъствието на държавен служител или нотариус, които да потвърдят истинността на всички подписи по времето на тяхното събиране. Други изисквания предвиждат

⁷ Това е отчетено и от Европейския парламент в неговата резолюция относно гражданската инициатива.

издаването на сертификат за регистрация като избирател за всеки гражданин участник. От друга страна някои други държави-членки са въвели по-опростени системи, които не налагат никакви специфични изисквания за събирането на подписи, но като цяло изискват проверка ex-post на събраните подписи от съответните органи, с която се цели да бъдат проверени истинността и броят на събраните подписи.

Изглежда очевидно, че крайната цел на разпоредбите на Общността в това отношение е да се гарантира, че държавите-членки могат да осигурят подходяща проверка дали подписите, събрани в подкрепа на европейска гражданска инициатива в тяхната страна, отговарят на съответните условия, без да налагат излишни ограничителни изисквания за гражданите или излишна административна тежест.

Един вариант за постигането на тази цел би бил да се предвиди изискване държавите-членки да въведат подходящи мерки в това отношение, като се остави на тях да вземат решение относно равнището на регулиране на подобни процедури, в това число възможността за използването на разпоредби, които се прилагат за национални граждански инициативи. Този вариант би имал предимството с това, че той би осигурил значителна гъвкавост на държавите-членки в начина, по който те изпълняват тази разпоредба. Освен това той би улеснил съществено изпълнението за онези държави-членки, които вече имат съществуващи процедури за граждански инициативи. От друга страна, това би означавало, че една и съща инициатива би била обект на процедурни правила, които се различават в значителна степен в различните държави-членки, което би могло да направи събирането на подписи в някои държави-членки по-трудно отколкото в други държави-членки. Следователно този вариант би имал за нежелана последица гласът на гражданите на някои държави-членки да се чува по-лесно от гласа на гражданите на други държави-членки.

В другата крайност, друг вариант би бил да бъде предвидена пълна хармонизация на процедурните изисквания на равнище Европейски съюз. На практика това би означавало, че всички приложими процедурни изисквания биха били посочени в регламента на ЕС и че държавите-членки не биха могли да се отклонят от тези изисквания или пък да налагат допълнителни национални изисквания. Предимството на този вариант би се състоял в осигуряването на пълна равнопоставеност в ЕС по отношение на процедурите, които трябва да се следват при изготвянето на граждански инициативи. Въпреки това той би наложил съществена допълнителна административна и регулаторна тежест върху онези държави-членки, в които вече има съществуващи процедури. Освен това е малко вероятно регламент на ЕС да отчете в пълна степен особеностите в националните системи и процедури.

Затова по-рационален вариант би бил да бъдат определени някои основни разпоредби на равнище ЕС, които да включват определени минимални изисквания за проверка и разпознаване на подписите от една страна и задължения за държавите-членки да улеснят процеса по събирането и да отстранят изисквания, които са излишно ограничителни, от друга страна.

Съгласно този подход държавите-членки биха могли да приемат допълнителни мерки само в рамките на изискванията, определени на равнище ЕС. Този вариант би имал предимство с това, че съчетава известна степен на гъвкавост за държавите-членки, като в същото време гарантира общи характеристики за процедурите в целия ЕС.

Този подход би запазил „европейския“ характер на гражданската инициатива, като улесни едновременното събиране на подписи в няколко държави-членки. За тази цел е необходимо да се разгледа използването на сертифицирани и защитени онлайн инструменти.

Всеки избран подход трябва да даде възможност на гражданите на ЕС, пребиваващи извън тяхната страна на произход, да подкрепят граждански инициативи. Държавите-членки могат да черпят от опита, придобит от тях при управлението на правото на гласуване на тези граждани в изборите за Европейски парламент.

Необходимо е да бъдат отчетени някои важни въпроси, свързани със степента, до която събирането на подписи е регулирано, и с естеството на изискванията за проверка и разпознаване. Те са следните:

- необходимо ли е налагането на каквито и да било условия относно това къде и как могат да бъдат събирани подписи: например чрез разпространение на списъци за попълване и подпис, по пощата, в официално определени за това центрове и т.н.;
- какви специални изисквания за проверка и разпознаване на подписи и какви параметри за сигурност биха били необходими в случай на събиране на подписи онлайн;
- следва ли проверката на изявление на гражданин за подкрепа на дадена инициатива да се прави в държавата-членка, чийто гражданин е той, или в неговата държава на пребиваване;
- какви защитни механизми следва да бъдат въведени за събирането и обработката на данни с оглед на защитата на личните данни.

Въпроси:

Мислите ли, че е необходим общ набор от процедурни изисквания относно събирането, проверката и разпознаването на подписи от органите на държавите-членки на равнище ЕС?

До каква степен държавите-членки следва да могат да въвеждат специфични разпоредби на национално равнище?

Необходими ли са специфични процедури, които да гарантират, че гражданите на ЕС могат да подкрепят гражданска инициатива независимо от това в коя страна пребивават?

Трябва ли да бъде предвидена възможност за гражданите да подкрепят инициативи онлайн? Ако отговорът Ви е положителен, какви параметри за сигурност следва да се предвидят?

6. Срокове за събиране на подписи

Договорът не предвижда срок за събиране на подписи. Въпреки това в страните в Европа, в които съществуват граждански инициативи, обикновено е определен срок за събирането на подписи. Сроковете варират от определен брой дни (например трийсет

дни в Латвия или шейсет дни в Словения) до няколко месеца (например шест месеца в Испания или осемнайсет месеца в Швейцария).

Освен това въвеждането на срок за Европейската гражданска инициатива би било обосновано поради няколко причини: такива инициативи често са свързани с особено актуални теми и могат да засягат проблеми, които, при липсата на срок или при прекалено дълъг срок, губят своята релевантност; контекстът, в който гражданите подписват инициативата, би могъл да се промени, ако периодът е прекалено дълъг (например, ако Европейското законодателство по същата тема междувременно е в процес на изменение или приемане).

Ако бъде наложен срок обаче, той следва да бъде приемлив и достатъчно дълъг, за да създаде условията за кампания, която да отрази допълнителната сложност на работата на територията на Европейския съюз. Това може да бъде постигнато чрез определянето на период от например една година⁸.

Въпроси:

Трябва ли да бъде предвиден срок за събирането на подписи?

Ако отговорът е да, смятате ли срок от една година за уместен?

7. Регистрация на предложените инициативи

Освен продължителността на срока, следва да бъде разгледан и начинът за определяне на момента, от който започва да тече срокът и кога свършва той. В повечето държави-членки по принцип срокът започва да тече след приключването на необходимия процес на публикуване или формалностите по регистрацията; съществуват обаче случаи, в които срокът се определя от датите на подписите.

Комисията смята, че ако наистина бъде определен срок, е необходимо изискване за някаква форма на регистрация на предложената инициатива преди да е започнало събирането на подписи. Такава регистрация може да се прави от организаторите на инициативата на специална уебстраница, предоставена от Комисията за тази цел. От тях ще се изисква да качат на уебстраницата цялата релевантна информация относно предложената инициатива (например наименование, предмет, цели, контекст и т.н.), като тази информация ще бъде направена публично достояние. Впоследствие системата ще предоставя на организаторите потвърждение на регистрацията, датата и номера на регистрацията, с което може да бъде стартирана кампанията по събирането на подписи.

Следователно подобна регистрация би послужила за определянето на началото на кампанията и би осигурила прозрачност по отношение на предложените граждански инициативи, за които се провеждат кампании.

Комисията не смята обаче, че такъв процес на регистрация трябва да е свързан с каквото и да било решение на Комисията относно приемливостта на предложената инициатива. Тоест Комисията не счита, че би било уместно тя да проверява

⁸ Една година е срокът, предложен от Европейския парламент в неговата резолюция относно гражданската инициатива.

официалната допустимост на предложените инициативи преди да са събрани подписи⁹. Подобен подход би могъл да доведе до объркване, като създаде впечатлението, че Комисията е дала одобрение на предложените инициативи, излизащо от рамките на тяхната регистрация въз основа на чисто процедурни основания. Този подход би изисквал провеждането на проверки, които биха забавили момента, от който биха могли да бъдат събирани подписи. Освен това допустимостта и съдържанието на инициативите не могат да се разглеждат изолирано и поради тази причина не би било уместно това разглеждане да се проведе на ранния етап на регистрацията.

Комисията е наясно, че може да съществува определено нежелание да бъде подета инициатива на територията на целия ЕС, при положение че има риск накрая тя да бъде отхвърлена като недопустима. Трябва да се отбележи обаче, че критерият за допустимост, а именно предложението, по което се изисква Комисията да предприеме действия, да попада в рамките на нейните правомощия, е достатъчно ясен и познат на равнище ЕС. Във всеки случай логично се очаква, че преди да стартират инициативата организаторите са анализирали в пълна степен въпроса дали инициативата попада в рамките на правомощията на Комисията.

Въпроси:

Смятате ли, че е необходима задължителна система за регистрация на предложените инициативи?

Ако отговорът е положителен, съгласни ли сте това да става чрез специална уебстраница, предоставена от Европейската комисия?

8. Изисквания за организатори — прозрачност и финансиране

Подemanето и организирането на кампания за предложена Европейска гражданска инициатива в повечето случаи би изисквало подкрепата на организации и/или финансиране.

В интерес на прозрачността и демократичния контрол Комисията смята, че от организаторите на инициативи следва да се изисква да предоставят определена минимална информация, по-конкретно по отношение на организациите, които подкрепят дадена инициатива и как инициативите са или ще бъдат финансирани. Това би било в интерес на гражданите, които възнамеряват да подкрепят дадена инициатива и в съответствие с Европейската инициатива за прозрачност на Комисията¹⁰.

Ако се предвижда регистрация, тази информация би могла да бъде въведена в регистъра, предоставен от Комисията. Регламентът може също така да изисква организаторите да направят публично достояние цялата релевантна информация относно финансиране и подкрепа в хода на кампанията.

⁹ В своята резолюция Европейският парламент бе по-скоро на мнение, че следва да се прави проверка *ex ante*.

¹⁰ В своята резолюция Европейският парламент посочва, че организаторите на гражданска инициатива следва, в името на прозрачността, да поемат публично отговорност за нейното финансиране, в това число за източниците на това финансиране.

Що се отнася до въпроса за финансирането, следва да се отбележи, че без това да засяга други форми на сътрудничество и подкрепа за организации на гражданското общество, не се предвижда за граждански инициативи да бъде предоставено публично финансиране. Това е също така в интерес на запазването на независимостта и водещата роля на гражданите в инициативите.

Освен изисквания към организаторите, свързани с прозрачност, следва да се отбележи, че много национални системи съдържат разпоредби относно това кой може да играе ролята на организатор на инициатива. Като цяло те изискват инициативата да бъде представена от граждани или комитети, съставени от определен брой граждани. Според Комисията на ниво Европейски съюз подобно изискване би могло да бъде свързано с прекалено голяма тежест и затова тя би предпочела да не налага ограничение относно кой може да представя инициатива, т.е. организатори могат да бъдат както отделни граждани, така и организации. Петициите до Европейския парламент предлагат полезна аналогия в този контекст. А именно Договорът предвижда, че всеки гражданин на Европейския съюз и всяко физическо или юридическо лице, което пребивава или има седалище на територията на държава-членка, има право да отправя петиция до Европейския парламент¹¹.

Освен това организаторите следва да изпълняват задълженията, свързани със защитата на личните данни, съгласно съответното законодателство за изпълнение на законодателството за защита на данните на ЕС.

Въпроси:

Какви специфични изисквания следва да бъдат наложени на организаторите на инициативи, за да бъдат гарантирани прозрачност и демократичен контрол?

Съгласни ли сте да бъде въведено изискване организаторите да предоставят информацията относно подкрепата и финансирането, получени в полза на дадена инициатива?

9. Разглеждане на граждански инициативи от Комисията

След като за дадена гражданска инициатива е събран необходимият брой подписи и тези подписи са валидирани от органите на съответната държава-членка, организаторът на инициативата може официално да я представи на Комисията.

Договорът от Лисабон не определя срок, в който, след надлежното представяне на гражданска инициатива, тя трябва да бъде разгледана от Комисията. Отчасти това би могло да отчита факта, че инициативата би могла да разглежда сложни въпроси и за надлежното ѝ разглеждане би било необходимо известно време преди Комисията да вземе решение за това какви действия възнамерява да предприеме, а в някои случаи това може да включва необходимостта от анализ на ползите и недостатъците на предложената инициатива за политика. Необходимо е да се отбележи, че за разглеждането на петиции от Европейския парламент също не се предвижда определен срок.

¹¹ Член 227 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Определянето на срок може обаче да е основателно с оглед на добрата административна практика и за да не се получава дълъг период на несигурност по отношение на отговора на Комисията. Ако бъде фиксиран срок, той следва да бъде достатъчно дълъг, за да позволи на Комисията да разгледа внимателно съдържанието на представената инициатива. От друга страна, той трябва да гарантира, че поддръжниците на дадена инициатива са информирани за действията, които Комисията възнамерява да предприеме в рамките на разумен период от време.

Националните системи работят с различни подходи по отношение на крайните срокове за разглеждане на граждански инициативи. Докато някои системи предвиждат срокове с продължителност от няколко седмици до няколко месеца, други системи не налагат конкретен срок на органите.

Следователно би могло да бъде предвидено задължение Комисията да разглежда гражданските инициативи в рамките на приемлив период от време, който не надвишава 6 месеца. Този подход би предоставил краен срок и едновременно с това би осигурил на Комисията достатъчно време да разгледа надлежно инициативите, отчитайки свързаните с тях евентуални сложни аспекти.

Периодът на разглеждане ще започне на датата на официалното представяне на инициативата на вниманието на Комисията. Уведомление за това може да бъде публикувано на специалната уебстраница, посочена в точка 7.

По време на този период Комисията ще оцени както допустимостта на дадена инициатива, т.е. дали инициативата попада в обхвата на нейните пълномощия, така и дали предприемането на по-нататъшни действия по отношение на съдържанието на инициативата е обосновано¹². След като Комисията разгледа дадена инициатива, тя ще представи своите заключения по отношение на действията, които възнамерява да предприеме, в съобщение, което ще бъде публикувано и изпратено до Европейския парламент и до Съвета. Предвидените в съобщението действия биха могли да включват, където това е уместно, необходимостта от провеждането на проучвания и оценки на въздействието с оглед на евентуални законодателни предложения.

Въпроси:

Трябва ли да бъде предвиден срок, в рамките на който Комисията да разглежда гражданските инициативи?

10. Инициативи, засягащи един и същ въпрос

По принцип не може да се изключи ситуация, при която по един и същ въпрос се представят няколко инициативи. Ако обаче бъде създадена регистрационна система, така осигурената прозрачност би могла да гарантира избягване на дублирането.

¹² В своята резолюция относно гражданската инициатива Европейският парламент предложи подход, включващ два етапа, според който първоначално Комисията би разполагала с 2 месеца да провери представителността на дадена инициатива и с още 3 месеца да разгледа и вземе решение относно съдържанието на инициативата.

Въпреки това остава евентуално въпросът за повторното представяне на същото искане, което би създавало ненужна тежест за системата и с течение на времето би могло да подрони репутацията на системата като сериозен инструмент за демократично изразяване. Затова следва да се разгледа необходимостта от някои обезсърчителни мерки или срокове, които да ограничат възможността за повторното представяне на инициатива (например неуспяла гражданска инициатива да може да бъде представена отново само след определен период от време).

Трябва да се вземе предвид обаче, че макар някои инициативи да се занимават със същия въпрос и да съдържат някои подобни елементи, те може и да не са идентични. Освен това е вероятно оперативните и финансови ресурси, необходими за подемането на инициатива на територията на целия ЕС, да ограничат повторенията и дублирането.

Въпроси:

Уместно ли е да бъдат въведени правила за предотвратяването на повторното представяне на граждански инициативи по един и същ въпрос?

Ако това е така, смятате ли, че въвеждането на обезсърчителни мерки би било най-доброто средство за постигането на тази цел?

III КАК ДА ОТГОВОРИТЕ

Мненията по настоящата консултация трябва да бъдат изпратени на Комисията до 31 януари 2010 г. по електронната поща на адрес ECI-Consultation@ec.europa.eu или по пощата на следния адрес:

European Commission
Secretariat General
Directorate E "Better Regulation and Institutional Issues"
Unit E.1 "Institutional Issues"
B - 1049 Brussels

Получените мнения ще бъдат публикувани в интернет, освен ако техният автор не възрази на публикуването на неговите лични данни с основанието, че то би накърнило законните му интереси. В такъв случай коментарите ще бъдат публикувани анонимно.

Професионалните организации, които се отзовават на настоящата зелена книга, се приканват да се регистрират в Регистъра на представителите на интереси на Комисията (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin/>). Регистърът бе създаден в рамките на Европейската инициатива за прозрачност с цел да предостави на Комисията и широката общественост информация за целите, финансирането и структурите на представителите на интереси.

Възможно е Комисията да покани страните, изпратили мнения, да вземат участие в публично изслушване, посветено на въпросите, представени в настоящата зелена книга.