Professori, akatemiatutkija
Päivi Leino-Sandberg
Itä-Suomen yliopisto

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 16.11.2017

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (kansalaisaloiteasetus) U 57/2017 vp

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa valtioneuvoston EU:n kansalaisaloitetta koskevasta kirjelmästä. Totean kunnioittavasti lausuntonani seuraavaa.

Suurin osa valtioneuvoston kirjelmästä keskittyy komission muutosehdotuksen tavoin kansalaisaloitteen tekemistä koskeviin teknisiin järjestelyihin ja yksityiskohtiin. Vaikka aloitteen toimivuuden kannalta on toki tärkeää, että tekniset yksityiskohdat on järjestetty mahdollisimman tehokkaasti ja käyttäjäystävällisesti katson, että näitä tärkeämpää valiokunnan tehtäväkentän kannalta on arvioida EU:n kansalaisaloitteeseen liittyviä kansalaisten poliittisia oikeuksia ja näiden toteutumista ja edistämistä.

Valtioneuvoston kirjelmässä ei käsitellä sitä, kuinka täydellisesti EU:n kansalaisaloite on epäonnistunut siihen liitettyihin odotuksiin vastaamisessa. Suurin pettymyksen aihe liittyy komission tapaan arvioida aloitteita ja päättää, minkä kohdalla se etenee lainsäädäntöehdotuksen antamiseen. Käytännössä valtaosa aloitteista on rauennut tai hylätty jo rekisteröimisvaiheessa, jolloin ne eivät koskaan etene siihen vaiheeseen, jossa nimien kerääminen voitaisiin aloittaa. On selvää, että tämä rajoittaa selkeästi sitä mahdollisuutta EU:n laajuiseen kansalaiskeskusteluun, joka aloitteen avulla oli tarkoitus luoda. Komission kansalaisaloitetta koskevassa kuulemisessa tyytymättömyys kohdistui juuri kriteerien soveltamiseen ja komission passiiviseen rooliin aloitteiden laatijoiden avustamisessa (83% vastaajista).[1]

Kansalaisaloiteasetusta on sovellettu viitisen vuotta, ja tänä aikana se ei ole johtanut yhteenkään lainsäädäntöehdotukseen. Tilanne on herättänyt vahvaa kritiikkiä paitsi kansalaisyhteiskunnassa myös EU-tuomioistuimessa ja Euroopan oikeusasiamiehen ratkaisuissa. Keskeinen kritiikki kansalaisaloitteen toiminnassa kohdistuu juuri komission toimintaan aloitteiden arvioimisessa. Keskeinen tässä on nykyisen asetuksen 4(1) artiklan määräys, jonka mukaan ”[k]omissio perustaa yhteyspisteen, joka tarjoaa tietoa ja apua.” Tästä huolimatta komissio ei ole ottanut aktiivista roolia

[1]Tiivistelmä löytyy komission verkkosivulta http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/regulation-review .

aloitteiden tekijöiden avustamisessa, jotta nämä kykenisivät valmistelemaan aloitteen joka läpäisee 4 artiklassa määritellyt kriteerit.[2] Keskityn lausunnossani näihin kysymyksiin.

EU:n kansalaisaloitteen tavoitteista ja oikeudellisista rajoista

EU:n kansalaisaloitetta suunnitellut perustuslaillinen konventti linjasi, kuinka

> "*the main innovation in this area is the inclusion of a right of citizens' initiative…This major innovation means that, for the first time, the idea of participatory democracy has been brought into the European political arena. It gives those European citizens who complain about the "democratic deficit in Europe" a means of directly making their voices heard.*"[3]

EU:n kansalaisaloitteen tavoitteet olivat täten erittäin kunnianhimoiset. Asiasta vastannut komission jäsen korosti kuinka

> "*the European Citizens' Initiative is one of the Treaty's most important innovations. It adds a whole new dimension of participatory democracy to the Union. It represents a significant step forward in the democratic life of the Union. It provides a unique opportunity to bring the Union closer to the citizens and to encourage greater cross-border debate about EU issues.*"[4]

EU-tuomioistuin on myös korostanut kansalaisaloitteen merkitystä unionin demokratian ja demokraattisen keskustelun kannalta:

> *Eurooppalaisen kansalaisaloitteen tarkoituksena näet on, että unionin kansalaiset voivat osallistua paremmin unionin demokraattiseen elämään muun muassa tekemällä komissiolle yksityiskohtaisesti selkoa eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa esiin tuoduista kysymyksistä kehottamalla kyseistä toimielintä tekemään ehdotuksen unionin säädökseksi […] ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite […] ilmaisee unionin kansalaisten todellista osallistumista unionin demokraattiseen elämään, eikä sillä kyseenalaisteta perussopimuksilla haluttua toimielinten välistä tasapainoa.*[5]

Kansalaisaloitetta koskevien perussopimusmääräysten ja asetuksen lisäksi merkityksellisiä sen soveltamisen kannalta ovat EU:n toimivaltaa ja komission aloiteoikeutta koskevat määräykset. Perussopimusten mukaan"[a]nnetun toimivallan periaatteen mukaisesti unioni toimii ainoastaan jäsenvaltioiden sille perussopimuksissa antaman toimivallan rajoissa ja kyseisissä sopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimivalta, jota perussopimuksissa ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille" (SEU 5(2) artikla). Komissiolla on useimmiten aloiteoikeus unionilainsäädännön antamisessa (SEU 17(2) artikla), eikä kansalaisaloitteen ole tarkoitus kiertää näitä määräyksiä. Säädösehdotuksen antajana on kansalaisaloitteiden jälkeenkin komissio, vaikka yhtään tällaista ehdotusta ei ole toistaiseksi nähty.

Asetuksen 4(2) artikla sisältää määräykset siitä, kuinka komissio rekisteröi aloitteet mm. seuraavien edellytysten täyttyessä:

> *b) ehdotettu kansalaisaloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi;*

---

[2] Organ 2014, 439.

[3] http://europa.eu/scadplus/european_convention/democracy_en.htm#DEMOCRACY .

[4] Maroš ŠEFČOVIČ, Vice-President of the European Commission, "The Lisbon Treaty: enhancing democracy in the EU", Meeting of the Constitutional Affairs Committee of the European Parliament, SPEECH/10/502, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-502_en.htm.

[5] Asia T‑754/14, Michael Efler et al. v komissio, 45-47 kohta.

c) ehdotettu kansalaisaloite ei ole selvästi oikeuden väärinkäyttöä, aiheeton tai tehty haitantekotarkoituksessa; ja

d) ehdotettu kansalaisaloite ei ole selvästi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa esitettyjen unionin arvojen vastainen.

Käytännössä kyseinen artikla on ollut asetuksen soveltamisen kannalta kaikkein ongelmallisin. Kriteereihin ja komission avunantoa koskevaan määräykseen ei ehdoteta muutoksia.[6]

EU-kansalaisaloitteista

Tähän mennessä yritettyjä EU-kansalaisaloitteita on nelisenkymmentä.[7] Näistä komissio on hylännyt rekisteröintipyynnön 19 tapauksessa, ja antanut vastauksen kolmessa. Avoimia kansalaisaloitteita on kahdeksan ja rauenneita 14.

Kolmessa ratkaistussa aloitteessa komissio on vastannut seuraavasti:

Kansalaisaloite ”Vesi ja jätevesihuolto ovat perusoikeuksia! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!”: komissio sitoutui mm. vettä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanon tehostamiseen, vesidirektiivin uudistamista koskevaan konsultaatioon, avoimuuden parantamiseen, dialogin käynnistämiseen sekä vettä koskevien tavoitteiden edistämiseen EU:n kehitysyhteistyön kautta.

”Ei eläinkokeille” (”Stop vivisection”) aloite: Komissio piti nykyistä direktiiviä 2010/63/EU asianmukaisena eikä halunnut ryhtyä lainsäädäntötoimiin asiassa.

Ihmisalkioihin liittynyt aloite (”One of us”): ”kansalaisaloitteen pohjalta ei laadita säädösehdotusta, koska EU:n jäsenmaat ja Euroopan parlamentti olivat hiljattain keskustelleet aloitteen aiheesta ja päättäneet sitä koskevasta EU-politiikasta. Komissio tuli siihen tulokseen, että tuossa yhteydessä sovitut rahoituspuitteet ovat asianmukaiset.”

Käytännössä vain ensimmäisessä komissio on indikoinut konkreettisia toimia, mutta nämä eivät sisältäneet lainsäädäntöehdotuksen antamista. Yhdessä kansalaisaloitteessa (”Kierretään glyfosaatti”) vastauksen määräpäivä on lisäksi tammikuussa 2018, mutta myyntiluvan uudistamisesta luovuttiin marraskuussa 2017 kun komissio ei saanut sen taakse jäsenvaltioiden määräenemmistöä.

Komissio on tulkinnut kansalaisaloiteasetuksen 4 artiklan kriteerejä niukasti.[8] Erityisen keskeisiksi ovat nousseet toimivaltaan liittyvät kriteerit. Huomioiden EU:n monimutkaisen toimivaltarakenteen on selvää, että toimivaltaan liittyvät kriteerit antavat sille objektiiviselta vaikuttavan keinon hylätä ne aloitteet joita se pitää poliittisesti epätoivottavina. Hylättyjä aloitteita arvioidessa vaikuttaakin, että niihin sisältyy sellaisia joiden edistäminen voisi toimivaltanäkökulmasta olla mahdollista muodossa tai toisessa. Yritettyjen kansalaisaloitteiden aiheet ovat moninaisia liittyen pakolaisten oikeuksiin, kestävään kehitykseen ja työllisyyden parantamiseen, Brexitin kieltämiseen, elämänmittaiseen oppimiseen, perustoimeentuloon, esperanton käyttöön, Erasmus-ohjelman parantamiseen, ydinvoimaan, kannabiksen tai prostituution laillistamiseen, lypsylehmien hyvinvointiin, eläinkokeisiin ja EU-kansalaisuuteen. Monet kansalaisaloitteet ovat olleet selkeästi poliittisia ja myös mielipiteitä selkeästi jakavia, ja liittyneet esimerkiksi aborttiin, ihmisalkioiden

[6] Asetusehdotuksessa on hivenen uusi muotoilu: ”Komissio tarjoaa pyynnöstä kansalaisille ja järjestäjäryhmille eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyvää tiedotusta ja avunantoa.”

[7] Tiedot aloitteista löytyvät komission verkkosivulta http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/basic-facts .

[8] Organ, James. 2014. Decommissioning direct democracy? A critical analysis of Commission decision-making on the legal admissibility of European citizens initiative proposals. *European Constitutional Law Review* 10(3) 422–443.

käyttöön, eurokriisin aikana syntyneen valtionvelan alaskirjaukseen[9] tai vähemmistöjen oikeuksiin.[10] Esimerkiksi näistä viimeisessä kysymys oli EU:n koheesiovarojen suuntaamisesta niin, että niiden jakamisessa huomioitaisiin entistä paremmin joidenkin jäsenvaltioiden köyhät alueet, joilla asuu kansallisia vähemmistöjä. Kun komissio itse samanaikaisesti tekee ehdotuksia samaisten koheesiovarojen suuntaamisesta ja ehdollistamisesta moninaisella tavalla EMU:n kehittämistyön yhteydessä, on vaikea nähdä, miksi juuri tämä ehdotus olisi toimivaltanäkökulmasta kategorisesti niin mahdoton kuin komission päätös antaa ymmärtää.

EU-tuomioistuimen ja Euroopan oikeusasiamiehen näkemyksiä

Kansalaisaloitteiden tekijöiden tyytymättömyys komission päätöksiin heijastuu myös EU-tuomioistuimen rekisterissä sekä Euroopan oikeusasiamiehen ratkaisuissa. Kahdeksasta hylkäävästä päätöksestä on nostettu kanne. Valitukset kohdistuvat erityisesti komission suurpiirteiseen tapaan määritellä mitkä aloitteen osat sen mukaan ovat perussopimusten ulkopuolella,[11] komission tulkintaan toimivallasta,[12] asetuksen 4(2)(b) artiklan kriteerien ja hyvän hallinnon periaatteiden puutteelliseen tai virheelliseen soveltamiseen,[13] sekä perusteluvelvollisuuden soveltamatta jättämiseen[14].

Yksi eniten huomiota herättäneistä kansalaisaloitteista on liittynyt TTIP-neuvotteluihin. Sen komissio hylkäsi perustellen, ettei kansainvälisen sopimusten neuvotteleminen kuulu EU:n kansalaisaloitteen alaan. EU-tuomioistuin ei hyväksynyt tätä argumenttia vaan katsoi, ettei kansalaisaloitteen voida katsoa rajoittuvan vain unionin säädöksiin, joilla on oikeusvaikutuksia kolmansiin nähden.[15] Keskeinen perustelu tälle oli demokratian periaate:

> *Demokratian periaate, joka – kuten etenkin EU-sopimuksen johdanto-osassa, SEU 2 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan johdanto-osassa on korostettu – kuuluu unionin perustana oleviin perustavanlaatuisiin arvioihin, sekä tavoite, johon eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevalla järjestelyllä erityisesti pyritään ja jona on edistää unionin demokraattista toimintaa määräämällä, että kaikilla kansalaisilla on yleinen oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen, edellyttävät sitä vastoin sellaisen tulkinnan omaksumista säädöksen käsitteestä, jonka piiriin kuuluvat neuvottelujen aloittamisesta sellaisen kansainvälisen sopimuksen tekemisestä, jolla pyritään kiistatta muuttamaan unionin oikeusjärjestystä, annetun päätöksen kaltaiset säädökset. Komission puolustama näkemys, jonka mukaan neuvostolla ja sillä on riittävä välillinen demokraattinen legitimiteetti antaa säädöksiä, joilla ei ole oikeusvaikutuksia kolmansiin nähden, johtaisi näet siihen, että turvautumista eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevaan järjestelyyn unionin kansalaisten keinona osallistua unionin lainsäädäntötoimintaan kansainvälisten sopimusten tekemisen kautta rajoitetaan huomattavasti. Siltä osin kuin riidanalaisessa päätöksessä esitetyt perustelut voidaan siis mahdollisesti ymmärtää siten, että niillä estetään loppujen lopuksi unionin kansalaisia ehdottamasta neuvottelujen aloittamista uudesta sopimuksesta, joka neuvotellaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen pohjalta, mainittu väite on selvästi*

[9] Kts tästä kanne asiassa C-589/15 P, *Alexis Anagnostakis v komissio.*

[10] Komission päätös C(2013) 4975 final; Asia T-529/13 *Balázs-Árpád Izsák and Attila Davis v the Commission*, jossa Unkari teki väliintulon kantajan puolelle ja Slovakia, Kreikka ja Romania vastaajan puolelle.

[11] Asia T-646/13 Minority SafePack v Commission.

[12] Asia T-361/14 HB and Others v Commission.

[13] Asia T-44/14 Costantini and Others v the Commission.

[14] C-561/14 One of Us and Others v Parliament and Others.

[15] Asia T‑754/14, Michael Efler et al. v komissio.

ristiriidassa perussopimuksilla ja asetuksella N:o 211/2011 tavoiteltujen päämäärien kanssa eikä sitä voida siis hyväksyä (tuomion 37–38 kohta).

Tuomioistuin korosti myös, että

eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevassa säännöstössä ei ole mitään mainintaa siitä, ettei kansalaisten osallistuminen olisi mahdollista säädöksen antamisen estämiseksi. SEU 11 artiklan 4 kohdan ja asetuksen N:o 211/2011 2 artiklan 1 kohdan mukaan suunnitellulla säädöksellä on myötävaikutettava perussopimusten soveltamiseen, ja näin on todellakin sellaisten toimien osalta, joilla pyritään estämään TTIP:n ja CETA:n, joilla on tarkoitus muuttaa unionin oikeusjärjestystä, tekeminen. Kuten kantajat ovat perustellusti korostaneet, eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevalla järjestelyllä tavoiteltu unionin demokraattiseen elämään osallistumista koskeva päämäärä pitää selvästi sisällään mahdollisuuden pyytää kokonaan tai osittain muuttamaan voimassa olevia säädöksiä tai peruuttamaan ne (tuomion 41–42 kohta).

EU-tuomioistuin on korostanut myös hyvän hallinnon periaatteiden merkitystä kansalaisaloitteiden käsittelyssä. Kieltävän päätöksen perusteluissa ”on siten mainittava syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, että mainittu ehdotus selvästi ylittää sen toimivallan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi”. Ennen päätöstä komission on tutkittava aloitteen tekijöiden toimittamat tiedot aloitteen aiheesta, tavoitteista ja taustasta ”huolellisesti ja puolueettomasti”.[16] Samalla tuomioistuin on edellyttänyt, että komission on ”rekisteröintimenettelyn yhteydessä autettava ja neuvottava ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjiä erityisesti rekisteröintiperusteiden osalta”.[17] EU-tuomioistuimen suuren jaoston mukaan

ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröintiä koskeva päätös on tehtävä hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti, johon liittyy erityisesti toimivaltaisen toimielimen velvollisuus suorittaa huolellinen ja puolueeton tutkinta, jossa otetaan lisäksi huomioon kaikki käsiteltävään asiaan liittyvät merkitykselliset seikat. Näitä vaatimuksia, jotka ovat erottamaton osa hyvän hallinnon periaatetta, sovelletaan yleisesti unionin hallinnon toimintaan sen suhteissa yleisöön ja näin ollen myös siinä tilanteessa, jossa on kyse oikeudesta tehdä eurooppalainen kansalaisaloite, joka mahdollistaa kansalaisten osallistumisen demokratian toteuttamiseen unionissa. Kyseisellä välineellä tavoiteltujen päämäärien – sellaisena kuin ne on esitetty asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan ensimmäisessä ja toisessa perustelukappaleessa ja joina ovat muun muassa tavoite rohkaista kansalaisten osallistumista ja tehdä unionista helpommin lähestyttävä – mukaisesti komission, jonka käsiteltäväksi ehdotettu eurooppalainen kansalaisaloite on saatettu, on tulkittava ja sovellettava kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädettyä rekisteröintiedellytystä siten, että eurooppalainen kansalaisaloite on helppo tehdä. Komissio voi siis evätä ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröinnin […]ainoastaan, jos kyseinen ehdotettu kansalaisaloite ylittää selvästi – kun otetaan huomioon sen kohde ja tavoitteet, sellaisena kuin ne ilmenevät niistä pakollisista tiedoista ja mahdollisesti niistä lisätiedoista, jotka järjestäjät ovat toimittaneet mainitun asetuksen liitteen II mukaisesti – komission toimivallan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi.[18]

[16] C-589/15 P, Alexis Anagnostakis v komissio, kohdat 34-36.
[17] Ibid., kohta 46.
[18] Ibid. kohdat 47-50.

Tuomioistuin on ollut kriittinen komission tapaan soveltaa asetusta. Myös Euroopan oikeusasiamies on katsonut, ettei komission toiminta ole täyttänyt hyvän hallinnon vaatimuksia.[19] Oikeusasiamies onkin kannustanut komissiota osallistumaan aktiivisesti kansalaisaloitteiden valmisteluun, jotta kansalaisten ääni kuuluu, heitä kuunnellaan, ja heidän näkemyksensä otetaan vakavasti.[20] Oikeusasiamies on edellyttänyt että komission tulee avustaa kansalaisaloitteen tekijöitä jo aloitteen suunnitteluvaiheessa esimerkiksi aloitteen tavoitteiden määrittelemisessä ja selkeyttämisessä niin, ettei aloitteita olisi tarpeen hylätä vain siksi, että ne sijoittuvat osittain unionin toimivallan ulkopuolelle.[21]

Myös EU-tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota komission päätöksiin hylätä aloitteita siksi, että ne sijoittuvat osin unionin toimivallan ulkopuolelle.[22] Tuomioistuimen mukaan

> *Vaikka oletettaisiin, että komission puoltama asiakysymystä koskeva kanta, jonka mukaan ehdotettua eurooppalaista kansalaisaloitetta ei voida sen sisällöstä huolimatta rekisteröidä, jos komissio katsoo, ettei osaa siitä voida ottaa tutkittavaksi, olisi perusteltu, järjestäjät eivät joka tapauksessa pystyneet yksilöimään niitä ehdotetun eurooppalaisen kansalaisaloitteen liitteessä esitettyjä ehdotuksia, jotka komission mukaan eivät kuuluneet sen toimivaltaan asetuksen N:o 211/2011 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla, eivätkä tämän päätelmän taustalla olleet syyt selvinneet heille, joten he eivät voineet riitauttaa arvioinnin asianmukaisuutta, minkä lisäksi myöskään unionin yleinen tuomioistuin ei voi tutkia komission arvioinnin laillisuutta. Täydellisten perustelujen puuttuminen vaarantaa lisäksi uuden eurooppalaisen kansalaisaloitteen mahdollisen ehdottamisen, kun otetaan huomioon komission kieltäytyminen tiettyjen ehdotusten tutkittavaksi ottamisesta, minkä lisäksi se vaarantaa niiden asetuksen N:o 211/2011 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa mainittujen tavoitteiden saavuttamisen, joiden mukaan kansalaisten osallistumista demokratian toteutumiseen on lisättävä ja unionista on tehtävä helpommin lähestyttävä (tuomion kohta 29).*

Tällä perusteella tuomioistuin kumosi komission päätöksen kieltäytyä hankkeen rekisteröimisestä.

Lopuksi

Kokonaisuutena arvioiden suurimmat haasteet kansalaisaloitteen toimivuudessa eivät liity laisinkaan asetusehdotuksessa muutettaviin kohtiin, vaan tapaan jolla komissio on hallinnoinut asetusta. Käytännössä hyvän hallinnon periaatteita on huomioitu niukasti. Toimivaltakysymykset ovat nousseet liian keskeisiksi, ja niiden avulla komissio on tyrehdyttänyt tehokkaasti yritykset aloitteiden tekemiseen. On vaikea nähdä miksi esimerkiksi Euroopan oikeusasiamiehen ratkaisuissa esitettyjä parannusehdotuksia ei kirjattaisi asetukseen nyt kun se on joka tapauksessa uudistettavana. Komission tulkintakäytännön huomioiden on turhan optimistista odottaa, että se päättäisi soveltaa niitä itse. Tehtyjen kansalaisaloitteiden määrät ovat sangen pieniä, ja voidaan olettaa että niiden hallinnointi ei tästä johtuen ole aiheuttanut havaittavaa hallinnollista taakkaa. Nykyisillä määrillä taakka ei olisi kansalaisaloiteinstrumentin merkittäviin poliittisiin tavoitteisiin

[19] Decision of the European Ombudsman closing her on-initiative inquiry OI/9/2013/TN concerning the European Commission, paras 20–21.

[20] Oikeusasiamies Emily O'Reillyn kirje komission puheenjohtaja José Manuel Barrosolle, 15.7.2014, saatavilla oikeusasiamiehen verkkosivuilla.

[21] Ym. O'REillyn kirje Barrosolle.

[22] Asia T‑646/13, *Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe v komissio.*

nähden suhteeton edes, vaikka komissio ottaisi nykyistä huomattavasti aktiivisemman roolin niiden valmistelemisessa.

Käytännössä komission muodollinen, suppea ja myös valikoiva tapa soveltaa asetuksen kriteerejä antaa perusteen katsoa, että se on ollut haluton antamaan kansalaisille mahdollisuuksia vaikuttaa EU:n lainsäädäntöagendaan ja täten unionin tason demokratian toimivuuteen.[23] On toki selvää, että jos kansalaisaloite oikeasti toimisi, sillä olisi ainakin poliittista vaikutusta komission aloiteoikeuteen.[24] Toisaalta voi perustellusti kysyä, eikö tämä juuri ollut aloitteen tarkoituskin.

[23] Organ (2014) 443.

[24] Szeligowska, Dorota &Mincheva, Elitsa. 2012. The European citizens' inititative – empowering European Citizens within the institutional triangle: a political and legal analysis. *Perspectives on European Politics and Society* 13(3), 270–284.