

## Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Europejska inicjatywa obywatelska

(2018/C 247/10)

<b>Sprawozdawca:</b>	Luc Van Den Brande (BE/EPL), członek Flamandzko-Europejskiej Agencji Łącznikowej
<b>Dokumenty źródłowe:</b>	COM(2017) 482 final  SWD(2017) 294 final

## I. ZALECANE POPRAWKI

## Poprawka 1

## Artykuł 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<b>Przedmiot</b>	<b>Przedmiot</b>
Niniejsze rozporządzenie ustanawia procedury i warunki wymagane na potrzeby inicjatywy zwrócenia się do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których, zdaniem obywateli Unii, stosowanie Traktatów wymaga aktu prawnego Unii („europejskiej inicjatywy obywatelskiej” lub „inicjatywy”).	Niniejsze rozporządzenie ustanawia procedury i warunki wymagane na potrzeby inicjatywy zwrócenia się do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których, zdaniem obywateli Unii, stosowanie Traktatów wymaga aktu prawnego Unii, <b>zgodnie z art. 288 TFUE</b> („europejskiej inicjatywy obywatelskiej” lub „inicjatywy”).

## Uzasadnienie

Odwołanie do art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w celu doprecyzowania, że akt prawny odnosi się nie tylko do wiążących rozporządzeń, dyrektyw i decyzji, ale też do niewiążących zaleceń i opinii.

## Poprawka 2

## Artykuł 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<b>Przedmiot</b>	<b>Przedmiot</b>
Niniejsze rozporządzenie ustanawia procedury i warunki wymagane na potrzeby inicjatywy zwrócenia się do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których, zdaniem obywateli Unii, stosowanie Traktatów wymaga aktu prawnego Unii („europejskiej inicjatywy obywatelskiej” lub „inicjatywy”).	Niniejsze rozporządzenie ustanawia procedury i warunki wymagane na potrzeby inicjatywy zwrócenia się do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których, zdaniem obywateli Unii, stosowanie Traktatów wymaga aktu prawnego Unii („europejskiej inicjatywy obywatelskiej” lub „inicjatywy”).

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<i>Przez stosowanie Traktatów należy również rozumieć, że Komisja na mocy art. 48 TUE ma możliwość przedkładania propozycji zmiany Traktatów.</i>

**Uzasadnienie**

Art. 48 Traktatu o Unii Europejskiej przewiduje, że Komisja może przedkładać Radzie Europejskiej propozycje zmiany Traktatów. Zważywszy na to, że Komisja ma uprawnienia do proponowania takich zmian Traktatów, inicjatywy obywatelskie mające na celu takie zmiany również należy uznać za dopuszczalne.

**Poprawka 3**

Artykuł 4 ustęp 4

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p data-bbox="212 898 746 954"><b>Informacje i pomoc ze strony Komisji oraz państw członkowskich</b></p> <p data-bbox="177 1016 794 1312">Po zarejestrowaniu inicjatywy przez Komisję zgodnie z art. 6 Komisja zapewnia tłumaczenie treści inicjatywy na wszystkie języki urzędowe Unii w celu publikacji w rejestrze oraz wykorzystania do zbierania deklaracji poparcia zgodnie z niniejszym rozporządzeniem. <b>Grupa organizatorów może ponadto zapewnić tłumaczenie załącznika na wszystkie języki urzędowe Unii</b> w celu publikacji w rejestrze, <b>a także – stosownie do</b> przypadku – projektu aktu ustawodawczego, o którym mowa w załączniku II, przedłożonego zgodnie z art. 6 ust. 2.</p>	<p data-bbox="847 898 1382 954"><b>Informacje i pomoc ze strony Komisji oraz państw członkowskich</b></p> <p data-bbox="810 1016 1418 1267">Po zarejestrowaniu inicjatywy przez Komisję zgodnie z art. 6 Komisja zapewnia tłumaczenie treści inicjatywy na wszystkie języki urzędowe Unii w celu publikacji w rejestrze oraz wykorzystania do zbierania deklaracji poparcia zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, <b>w tym także</b> tłumaczenie załącznika w celu publikacji w rejestrze <b>oraz – w stosownym przypadku</b> – projektu aktu ustawodawczego, o którym mowa w załączniku II, przedłożonego zgodnie z art. 6 ust. 2.</p>

**Uzasadnienie**

Wydaje się sensowne, by skoro już inicjatywa zostanie zarejestrowana, Komisja Europejska zapewniała też tłumaczenie załączników, a w szczególności projektu aktu ustawodawczego, jeśli stanowi on część inicjatywy.

**Poprawka 4**

Artykuł 6

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p data-bbox="421 1798 536 1827"><b>Rejestracja</b></p> <p data-bbox="177 1890 794 2098">1. Deklaracje poparcia inicjatywy mogą być zbierane wyłącznie po zarejestrowaniu danej inicjatywy przez Komisję.</p> <p data-bbox="177 2033 794 2098">2. Grupa organizatorów składa do Komisji wniosek o rejestrację za pośrednictwem rejestru.</p>	<p data-bbox="1054 1798 1169 1827"><b>Rejestracja</b></p> <p data-bbox="810 1890 1418 2098">1. Deklaracje poparcia inicjatywy mogą być zbierane wyłącznie po zarejestrowaniu danej inicjatywy przez Komisję.</p> <p data-bbox="810 2033 1418 2098">2. Grupa organizatorów składa do Komisji wniosek o rejestrację za pośrednictwem rejestru.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>Składając wniosek, grupa organizatorów:</p> <p>a) przekazuje informacje, o których mowa w załączniku II, w jednym z języków urzędowych Unii;</p> <p>b) w sytuacji gdy składa się z więcej niż siedmiu członków, wskazuje siedmiu członków, którzy będą uwzględniani dla celów art. 5 ust. 1 i 2;</p> <p>c) stosownie do przypadku – wskazuje, że na podstawie art. 5 ust. 7 powołano podmiot prawny.</p> <p>Bez uszczerbku dla ust. 5 i 6 Komisja wydaje decyzję w sprawie wniosku o rejestrację w terminie dwóch miesięcy od jego złożenia.</p> <p>3. Komisja dokonuje rejestracji inicjatywy, jeżeli: [...]</p>	<p>Składając wniosek, grupa organizatorów:</p> <p>a) przekazuje informacje, o których mowa w załączniku II, w jednym z języków urzędowych Unii;</p> <p>b) w sytuacji gdy składa się z więcej niż siedmiu członków, wskazuje siedmiu członków, którzy będą uwzględniani dla celów art. 5 ust. 1 i 2;</p> <p>c) stosownie do przypadku – wskazuje, że na podstawie art. 5 ust. 7 powołano podmiot prawny.</p> <p>Bez uszczerbku dla ust. 5 i 6 Komisja wydaje decyzję w sprawie wniosku o rejestrację w terminie dwóch miesięcy od jego złożenia.</p> <p><b><i>Komisja składa wniosek o rejestrację do niezależnej 7-osobowej komisji, składającej się z prawników, pracowników akademickich oraz przedstawicieli europejskiego społeczeństwa obywatelskiego. Oceniają oni wniosek o rejestrację pod kątem jego dopuszczalności, mogą przeprowadzić wysłuchanie grupy organizatorów i przekazują swoją uzasadnioną decyzję Komisji, która zatwierdza podjętą decyzję.</i></b></p> <p>3. Komisja dokonuje rejestracji inicjatywy, jeżeli:</p>

### Uzasadnienie

Jednym z kluczowych niedostatków w nowym rozporządzeniu pozostaje konflikt interesów oraz monopol Komisji na wszystkich etapach procedury. Proponuje się zatem – zgodnie z opinią KR-u z 2015 r. – by decyzję o rejestracji powierzyć niezależnej komisji, składającej się z prawników, pracowników akademickich oraz przedstawicieli europejskiego społeczeństwa obywatelskiego.

### Poprawka 5

#### Artykuł 8

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p style="text-align: center;"><b>Okres zbierania deklaracji</b></p> <p>1. Wszystkie deklaracje poparcia są zbierane w okresie nieprzekraczającym <b>12</b> miesięcy od daty wybranej przez grupę organizatorów („okresie zbierania deklaracji”), bez uszczerbku dla art. 11 ust. 6. Data ta nie może przypadać później niż w terminie trzech miesięcy od rejestracji inicjatywy zgodnie z art. 6.</p> <p>Grupa organizatorów informuje Komisję o wybranej dacie najpóźniej 10 dni roboczych przed tą datą.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Okres zbierania deklaracji</b></p> <p>1. Wszystkie deklaracje poparcia są zbierane w okresie nieprzekraczającym <b>18</b> miesięcy od daty wybranej przez grupę organizatorów („okresie zbierania deklaracji”), bez uszczerbku dla art. 11 ust. 6. Data ta nie może przypadać później niż w terminie trzech miesięcy od rejestracji inicjatywy zgodnie z art. 6.</p> <p>Grupa organizatorów informuje Komisję o wybranej dacie najpóźniej 10 dni roboczych przed tą datą.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Jeżeli grupa organizatorów chce zakończyć zbieranie deklaracji poparcia przed upływem okresu <b>12</b> miesięcy od rozpoczęcia okresu zbierania, informuje Komisję o dacie, w której ma się zakończyć okres zbierania deklaracji.	Jeżeli grupa organizatorów chce zakończyć zbieranie deklaracji poparcia przed upływem okresu <b>18</b> miesięcy od rozpoczęcia okresu zbierania, informuje Komisję o dacie, w której ma się zakończyć okres zbierania deklaracji.

### Uzasadnienie

Zebranie miliona podpisów jest ogromnym przedsięwzięciem i wymaga wielu informacji i podnoszenia świadomości wśród obywateli. Aby osiągnąć ostateczny cel w ciągu jednego roku, grupa organizatorów musi być bardzo dobrze zorganizowana. Należy unikać sytuacji, w której tylko duże organizacje pozarządowe zorganizowane w sieci międzynarodowe byłyby gotowe do podejmowania europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Proponuje się zatem, aby przedłużyć okres zbierania deklaracji do 18 miesięcy. Będzie to mniej odstrasające dla potencjalnych promotorów inicjatywy.

### Poprawka 6

#### Artykuł 14

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p data-bbox="295 943 663 972" style="text-align: center;"><b>Publikacja i wysłuchanie publiczne</b></p> <p data-bbox="177 1016 277 1046">1. [...]</p> <p data-bbox="177 1093 794 1176">2. W terminie trzech miesięcy od przedłożenia inicjatywy grupa organizatorów ma możliwość przedstawienia inicjatywy podczas wysłuchania publicznego.</p> <p data-bbox="177 1223 794 1361"><b>Komisja i</b> Parlament Europejski <b>współorganizują</b> wysłuchanie publiczne w Parlamencie Europejskim. Przedstawiciele innych instytucji i organów doradczych Unii, jak również zainteresowane strony mają możliwość uczestniczenia w wysłuchaniu.</p> <p data-bbox="177 1408 794 1491"><b>Komisja i</b> Parlament Europejski <b>dopilnowują</b> wyważonej reprezentacji istotnych interesów <b>publicznych i prywatnych</b>.</p> <p data-bbox="177 1538 794 1592">3. Komisja jest reprezentowana na wysłuchaniu na odpowiednim szczeblu.</p>	<p data-bbox="927 943 1295 972" style="text-align: center;"><b>Publikacja i wysłuchanie publiczne</b></p> <p data-bbox="801 1016 901 1046">1. [...]</p> <p data-bbox="801 1093 1418 1176">2. W terminie trzech miesięcy od przedłożenia inicjatywy grupa organizatorów ma możliwość przedstawienia inicjatywy podczas wysłuchania publicznego.</p> <p data-bbox="801 1223 1418 1361">Parlament Europejski <b>organizuje</b> wysłuchanie publiczne w Parlamencie Europejskim. Przedstawiciele innych instytucji i organów doradczych Unii, <b>parlamenty krajowe</b>, jak również zainteresowane strony mają możliwość uczestniczenia w wysłuchaniu.</p> <p data-bbox="801 1408 1418 1462">Parlament Europejski <b>dopilnowuje</b> wyważonej reprezentacji istotnych interesów <b>na wysłuchaniu</b>.</p> <p data-bbox="801 1538 1418 1592">3. Komisja jest reprezentowana na wysłuchaniu na odpowiednim szczeblu.</p> <p data-bbox="801 1639 1418 1749">4. <b>Po wysłuchaniu Parlament Europejski przyjmuje zalecenie dla Komisji Europejskiej w sprawie tego, jak należałoby zareagować na daną europejską inicjatywę obywatelską.</b></p>

### Uzasadnienie

Najlepszym miejscem, w którym grupa organizatorów może objaśnić swoją inicjatywę, jest Parlament Europejski. Logiczne byłoby zatem, by Parlament Europejski w pełni odpowiadał za organizację takiego wysłuchania. Nie ma powodów instytucjonalnych, dla których Komisja powinna brać w tej organizacji udział. Powinno to się też przyczynić do zwiększenia przekonania organizatorów o przejrzystości i niezależności procesu. Włączenie w ten proces parlamentów krajowych powinno zwiększyć szanse na zapoczątkowanie europejskiej debaty.

Co więcej, istotne jest, by Parlament Europejski po wysłuchaniu przyjmował własne stanowisko w sprawie inicjatywy.

**Poprawka 7**

Dodać nowy artykuł po art. 15

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<b>Inicjatywy, które nie uzyskały certyfikatu, o którym mowa w art. 12 ust. 5, ale w okresie gromadzenia deklaracji zgromadziły 75 % wymaganej liczby podpisów, są w celach informacyjnych przekazywane przez Komisję Parlamentowi Europejskiemu, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Europejskiemu Komitetowi Regionów.</b>

**Uzasadnienie**

Doświadczenia z przeszłości pokazały, że niektóre inicjatywy nie mogły osiągnąć wymaganej liczby deklaracji poparcia, a jednak były innowacyjne dla polityki europejskiej. Jest zatem godne ubolewania, że przesłanie polityczne takich inicjatyw zostałyby utracone. Parlament Europejski może, ze względu na społeczne i polityczne znaczenie takich inicjatyw, podjąć decyzję o opracowaniu własnych inicjatyw.

**Poprawka 8**

Artykuł 24

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p style="text-align: center;"><b>Przegląd</b></p> <p>Komisja dokonuje okresowego przeglądu funkcjonowania europejskiej inicjatywy obywatelskiej i przedstawia Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie sprawozdanie dotyczące stosowania niniejszego rozporządzenia nie później niż <b>pięć lat</b> od daty rozpoczęcia stosowania niniejszego rozporządzenia i co każde kolejne <b>pięć lat</b>. Sprawozdania podaje się do wiadomości publicznej.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Przegląd</b></p> <p>Komisja dokonuje okresowego przeglądu funkcjonowania europejskiej inicjatywy obywatelskiej i przedstawia Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie sprawozdanie dotyczące stosowania niniejszego rozporządzenia nie później niż <b>trzy lata</b> od daty rozpoczęcia stosowania niniejszego rozporządzenia i co każde kolejne <b>trzy lata</b>. Sprawozdania podaje się do wiadomości publicznej.</p>

**Uzasadnienie**

Ważne jest, by w regularnych odstępach czasu oceniać funkcjonowanie europejskiej inicjatywy obywatelskiej, nie tylko w zakresie procedur, lecz również wpływu politycznego i skutecznego zaangażowania obywateli w politykę. Aby można było podejmować działania naprawcze, konieczny jest terminowy przegląd. Okres 3 lat byłby zatem bardziej odpowiedni. Jeżeli to nowe rozporządzenie nie osiągnie celu, idea europejskiej inicjatywy obywatelskiej upadnie.

**II. ZALECENIA POLITYCZNE**

## EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. W dniu 13 października 2015 r. Komitet Regionów przyjął opinię w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (EIO) <sup>(1)</sup>. Opinia ta powstała w odpowiedzi na sprawozdanie Komisji Europejskiej na temat stosowania rozporządzenia nr 211/2011. Ze względu na treść i bardzo dużą liczbę zgłoszonych uwag dotyczących bieżącej procedury Komitet Regionów wezwał do przeglądu wyżej wspomnianego rozporządzenia.
2. Obywatele europejscy są w samym centrum projektu europejskiego. Europejska demokracja uczestnicząca musi być rozumiana jako zachęcanie obywateli europejskich do angażowania się w politykę europejską i kształtowania przyszłości Europy. Art. 10 ust. 3 Traktatu przyznaje każdemu obywatelowi prawo do uczestniczenia w demokratycznym życiu Unii.
3. Europejska inicjatywa obywatelska jest prawem przysługującym obywatelom europejskim. **Może pomóc odpowiedzieć** na postrzegany deficyt demokratyczny **Unii Europejskiej** oraz pokonać dystans, jaki dzieli **obywateli UE** od **instytucji i decydentów** europejskich. Wobec utrzymującego się w UE kryzysu gospodarczego i kryzysu zaufania należy **stwarzać szanse** na otwarty dialog **między obywatelami UE**, tak by zapobiegać pogłębieniu się rozczarowania integracją europejską. **Szczególnie ważne** jest **odbudowywanie i** wzmacnianie zaufania tych młodych Europejczyków, którzy mogli przestać

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 423 z 17.12.2015, s. 1.

wierzyć w proces integracji europejskiej. **Zapewniając** obywatelom prawo do inicjatywy ustawodawczej, **europejska inicjatywa obywatelska** jako narzędzie transnarodowe **stwarza możliwość zaangażowania się w program polityczny UE** i zmierza do stymulowania ogólnoeuropejskiej debaty o problemach niepokojących europejskich obywateli.

4. Na podstawie art. 11 Traktatu o Unii Europejskiej instytucje UE mają obowiązek informować obywateli i stowarzyszenia przedstawicielskie, umożliwiać im wypowiedanie się i publiczną wymianę poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii. Ten sam artykuł zawiera jednoznaczny mandat dla Komisji Europejskiej do konsultacji z zainteresowanymi stronami w celu zagwarantowania, że działania Unii będą spójne i przejrzyste. Komisja Europejska powinna poważnie potraktować podstawowy wymóg odpowiedzialności jako warunku demokracji i dobrego rządzenia, zgodnie z duchem Traktatów.

5. Aby europejska inicjatywa obywatelska mogła stać się owocnym elementem demokratycznej struktury UE, pomyślnie przeprowadzone europejskie inicjatywy obywatelskie powinny koniecznie prowadzić do rzeczywistych debat politycznych i powinny im towarzyszyć bardziej znaczące działania następcze podejmowane przez instytucje UE.

6. Europejska inicjatywa obywatelska nie zastępuje prawa inicjatywy przysługującego Komisji Europejskiej, które doprowadziło do postępów w pogłębianiu Unii i musi być kontynuowane. Jest dodatkowym kanałem wzajemnego zrozumienia między obywatelami i wnosi wymiar transgraniczny do debat UE, co jest korzystne dla całego systemu instytucjonalnego UE, w tym dla samej Komisji Europejskiej. Może okazać się zatem bardzo dobrym przykładem demokracji w działaniu.

7. Europejska inicjatywa obywatelska stanowi okazję dla obywateli do uczestniczenia w europejskim procesie decyzyjnym i wywierania wpływu na europejski program polityczny. Jednakże Komisja powinna opracować dodatkowe inicjatywy wzmacniające dialog obywatelski i przybliżające ludzi do polityki europejskiej. EIO powinna być postrzegana jako jeden z instrumentów osiągnięcia celów demokracji uczestniczącej, ale nie należy oczekiwać, że automatycznie zapewni zaangażowanie społeczeństwa w europejski proces decyzyjny.

8. Należy zwrócić uwagę na przewidziane w Traktacie możliwości odnośnie do demokracji uczestniczącej, a w szczególności wertykalnego dialogu obywatelskiego<sup>(2)</sup>. Aby zachować „otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim” (art. 11 ust. 2 TUE), Komisja Europejska powinna zainicjować system dialogu, w którym instytucje europejskie koncentrowałyby się na przekazywaniu zasadniczych treści zamiast na procedurach. EIO nie jest roboczym instrumentem współdecyzji: należy ją postrzegać jako podstawowy filar demokracji uczestniczącej służący naradom, współdziałaniu, współpracy i współprojektowaniu oraz jako okazję do przedstawiania Komisji Europejskiej poważnych obaw, po to by budzić świadomość i budować wzajemne zrozumienie.

9. Europejska inicjatywa obywatelska jest wyrazem demokracji uczestniczącej, który dopełnia ideę demokracji przedstawicielskiej; rozszerza zbiór praw związanych z obywatelstwem Unii i debatę publiczną na temat polityki europejskiej. Powinna wzmacniać zaangażowanie obywateli i ich identyfikację z Unią.

10. Należy wzmacniać prawne i polityczne instrumenty partycypacyjne, aby odnowić architekturę sprawowania rządów w oparciu o zasadę wielopoziomowego sprawowania rządów. Wielopoziomowe sprawowanie rządów jest co do zasady wielokanałowe, a zatem umożliwia bardziej aktywne obywatelstwo europejskie. Wyzwaniem jest zapewnienie systemu innowacyjnej reprezentacji interesów, w którym ludzie czuliby się w równym stopniu reprezentowani w swoich różnych tożsamościach.

11. Europejska przestrzeń publiczna dla debaty między obywatelami i z decydentami politycznymi ma istotne znaczenie dla zagwarantowania legitymizacji i odpowiedzialności UE. Deficyt demokracji może zostać wyeliminowany dopiero, gdy powstanie europejska przestrzeń publiczna uwzględniająca proces demokratyczny.

12. Zalecenia polityczne w zakresie demokracji uczestniczącej na szczeblu europejskim, wyrażone przez Komitet Regionów w opinii z dnia 13 października 2015 r., pozostają w mocy.

---

<sup>(2)</sup> *Reaching out to EU citizens: A new opportunity „About us, with us, for us”* [Nawiązywanie kontaktu z obywatelami UE: nowa szansa „O nas, z nami, dla nas”], sprawozdanie przygotowane przez Luca Van den Brandego, doradcę specjalnego przewodniczącego Komisji Europejskiej Jeana-Claude’a Junckera, październik 2017 r.

### **Nowe rozporządzenie w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej**

13. W opinii z 2015 r. Komitet Regionów stwierdził, że europejska inicjatywa obywatelska w swojej obecnej formie nie propaguje demokracji uczestniczącej, ponieważ procedura i różne zasady tworzą zbyt wiele ograniczeń, przeszkód i utrudnień administracyjnych i technicznych, które mogłyby zniechęcać obywateli do udziału w europejskim procesie demokratycznym. Ponadto obecna inicjatywa obywatelska okazała się nieprzydatna do tego, by obywatele mogli za jej pomocą wywierać wpływ na europejski program polityczny i na proces podejmowania decyzji politycznych.

14. Podzielając stanowisko przyjęte przez Parlament Europejski, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Komitet Regionów uważa, że nowe rozporządzenie jest ważnym krokiem w kierunku poprawy procedur europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

### **Proceduralne i administracyjne usprawnienia w nowym rozporządzeniu**

15. Komitet Regionów z zadowoleniem przyjmuje następujące proceduralne i administracyjne usprawnienia w nowym zaproponowanym przez Komisję rozporządzeniu:

- Inicjatorami europejskiej inicjatywy obywatelskiej są indywidualni obywatele (organizatorzy), ale odtąd mogą oni założyć stowarzyszenie mające osobowość prawną, tak by ograniczyć odpowiedzialność karną organizatorów za nadużycia finansowe i poważne zaniedbania.
- Utrzymano maksymalnie 12-miesięczny okres zbierania podpisów, ale inicjatorzy mają teraz dodatkowe 3 miesiące od momentu rejestracji na ustalenie daty rozpoczęcia zbierania podpisów.
- Podpisać deklarację poparcia może każdy obywatel, który ukończył 16 lat.
- Upraszcza się wymóg dotyczący przekazywania danych osobowych w celu podpisania deklaracji poparcia. Przewidziano możliwość wyrażania poparcia przez wszystkich obywateli UE na podstawie ich narodowości niezależnie od miejsca zamieszkania. Komisja proponuje wybór między dwoma wzorami deklaracji poparcia. (Obecnie państwa członkowskie stosują 13 różnych wzorów formularzy).
- Ulepszenia w procedurze rejestracji, w tym możliwość częściowej rejestracji inicjatyw zamiast całkowitego odrzucenia inicjatywy na podstawie dopuszczalności, gdzie Komisja rejestrowałaby tylko część uznaną za dopuszczalną.
- Powstanie internetowa platforma współpracy na potrzeby europejskiej inicjatywy obywatelskiej, stanowiąca forum debaty oraz źródło porad i wsparcia dla organizatorów.
- Komisja utworzy i będzie obsługiwać centralny system zbierania deklaracji online w celu uproszczenia zbierania i katalogowania deklaracji poparcia, jak również sprawdzania tych deklaracji przez krajowe organy. Komisja opracuje ten system, na stałe udostępni serwery na jego potrzeby i udostępni go bezpłatnie.
- W przypadku rejestracji EIO Komisja zapewni tłumaczenie na wszystkie języki UE i powiadomi o nowej EIO wszystkie pozostałe instytucje i organy UE.
- Komisja zapewni wsparcie (potencjalnym) organizatorom europejskiej inicjatywy obywatelskiej (od państw członkowskich wymaga się utworzenia jednego lub większej liczby punktów kontaktowych ds. EIO).
- Komisja podejmie działania na rzecz zwiększania świadomości i komunikowania na temat zagadnień związanych z europejską inicjatywą obywatelską.

### **Wciąż brakuje podejścia politycznego**

16. Pomimo wyżej wymienionych propozycji i środków uwzględnionych w nowym rozporządzeniu z zamiarem ulepszenia procedur europejskiej inicjatywy obywatelskiej i usunięcia przeszkód – wciąż jednak pozostaje wrażenie, że przyjęta przez Komisję postawa jest niewystarczająco otwarta i zbyt defensywna. Widać to szczególnie wyraźnie w przypadku bardziej politycznych aspektów inicjatywy obywatelskiej:

- Demokracja uczestnicząca jest szczególnie ważnym czynnikiem przywrócenia lub zwiększenia zaufania do projektu europejskiego. Dlatego też europejską inicjatywę obywatelską należy postrzegać jako transgraniczne narzędzie umożliwiające obywatelom uczestnictwo w demokracji europejskiej i zabieranie głosu w procesie kształtowania polityki UE – jako europejską przestrzeń debaty publicznej między obywatelami a decydentami politycznymi. W nowym rozporządzeniu nie przewidziano jednak wystarczających podstaw w tym zakresie.
- Obecny konflikt interesów w Komisji – która musi być jednocześnie głównym podmiotem udzielającym informacji i strukturą wsparcia dla europejskich inicjatyw obywatelskich, a zarazem głównym adresatem tych inicjatyw i sędzią decydującym o ich rejestracji i dopuszczalności – poważnie osłabia skuteczność europejskich inicjatyw obywatelskich we wzmacnianiu uczestnictwa i zaufania obywateli.
- Nowe rozporządzenie nie rozwiązuje ponadto sytuacji konfliktu interesów, w której znajduje się Komisja, występująca jako: 1) główny podmiot udzielający informacji i 2) struktura wsparcia dla inicjatyw obywatelskich, ale także 3) instancja, do której organizatorzy muszą się zgłosić i w której muszą się zarejestrować oraz 4) która określa, czy dana inicjatywa może zostać zarejestrowana, czy nie, a także 5) która powinna monitorować każdą europejską inicjatywę obywatelską zakończoną powodzeniem. Brak rozwiązania tego konfliktu interesów stale szkodzi skuteczności i legitymizacji europejskiej inicjatywy obywatelskiej. W opinii KR-u z 2015 r. zaproponowano zatem, by utworzyć bezstronną komisję ad hoc, złożoną z ekspertów, pracowników akademickich i prawników, jako swego rodzaju „radę mędrców” lub „rzecznictwo obywateli europejskich”, i powierzyć jej zadanie analizowania kryteriów dopuszczalności.
- Komisja ogranicza europejskie inicjatywy obywatelskie do kwestii, które należą do jej własnych kompetencji i które mogą stanowić podstawę do przyjęcia aktu prawnego Unii w ramach Traktatów. Komisja nie uwalnia się od legalistycznego podejścia i nie zapewnia dostatecznej jasności zgodnie z kryteriami, które należy określić. Może to prowadzić do arbitralnych ocen i ryzyka oraz uniemożliwiać otwartą, przejrzystą debatę polityczną.
- Komisja nie przedstawiła również żadnej propozycji, która uwzględniłaby życzenie, aby przyjmować inicjatywy obywatelskie proponujące zmianę Traktatów UE.
- W przypadku kryteriów dopuszczalności właściwe byłoby odniesienie do praw i obowiązków obywateli oraz do zasady pomocniczości.
- Istnieją pewne inicjatywy, które podejmują ważne zagadnienia, ale nie uzyskały miliona podpisów lub niezbędnego minimum w określonych krajach. Dziś takie inicjatywy odkładane są do akt. W przypadkach, w których zebrano znaczną liczbę podpisów, Komisja powinna jednak opracować odpowiednie formy odpowiedzi, tak aby potencjalne przesłanie polityczne i idąca za nim mobilizacja społeczna nie zostały utracone.
- Komisja powinna szczegółowo i przejrzysto wyjaśniać społeczeństwu dokonane przez siebie wybory polityczne w swojej formalnej odpowiedzi na europejską inicjatywę obywatelską, która uzyskała ponad milion podpisów. Powinny być zapewnione silne polityczne działania następcze.
- Parlament Europejski ma do odegrania fundamentalną rolę w inicjowaniu debaty politycznej z obywatelami, m.in. za pośrednictwem przewidzianych wysłuchań publicznych. Ponadto powinien gwarantować polityczne działania następcze związane z europejskimi inicjatywami obywatelskimi uwieńczonymi powodzeniem oraz uwzględnić przesłania polityczne tych inicjatyw, których organizatorom nie udało się zebrać wymaganej liczby podpisów.
- Należy gruntownie zastanowić się, jak można by wdrożyć bardziej ustrukturyzowane, długoterminowe działania następcze po wysłuchaniach Parlamentu Europejskiego, dając obywatelom szansę dokonania oceny działań podjętych w odpowiedzi na zwieńczoną sukcesem inicjatywę obywatelską oraz kontynuowania debaty na dany temat. Należy rozważyć, czy istniałaby możliwość, aby po opublikowaniu przez Komisję Europejską odpowiedzi na daną inicjatywę Parlament Europejski zorganizował formalne drugie wysłuchanie z udziałem inicjatorów europejskiej inicjatywy obywatelskiej, tak aby można było kontynuować debatę między wszystkimi zainteresowanymi stronami.



**Zwiększenie powszechnej świadomości i wiedzy na temat EIO**

17. Wiedza społeczeństwa o europejskiej inicjatywie obywatelskiej jest bardzo istotna. W tym celu należy organizować kampanie upowszechniające i promujące ECI, aby spopularyzować ją w środkach przekazu i społeczeństwie.

18. EIO mogłyby być skutecznym narzędziem demokratycznego uczestnictwa. Komisja i państwa członkowskie powinny zatem nasilić działania komunikacyjne dotyczące tego instrumentu, aby zwrócić uwagę na jego istnienie możliwie największej liczbie obywateli i zachęcić ich do aktywnego w nim udziału.

**Wkład Komitetu Regionów oraz władz regionalnych i lokalnych**

19. Komisja powinna też zachęcać krajowych i lokalnych przedstawicieli do inicjowania wysiłków, by informować obywateli o instrumencie, jakim jest europejska inicjatywa obywatelska.

20. Europejska inicjatywa obywatelska oferuje obywatelom europejskim narzędzie umożliwiające aktywny udział w kształtowaniu polityki europejskiej. Europejski Komitet Regionów dostrzega swoją własną rolę i zadania i przypomina w tym kontekście decyzję swojego Prezydium<sup>(3)</sup> w sprawie zaangażowania KR-u w europejskie inicjatywy obywatelskie. Ponawia swoje zobowiązanie do wspierania EIO, które wchodzi w zakres kompetencji KR-u i zostaną uznane za politycznie ważne, a wsparcia tego może udzielać np. przez: wspomaganie Komisji w dokonywaniu przeglądu proponowanych inicjatyw pod kątem znaczenia regionalnego lub lokalnego i pomocniczości, bycie gospodarzem imprez związanych z EIO, wspieranie komunikacji zdecentralizowanej dotyczącej EIO, w stosownych wypadkach opracowywanie opinii z inicjatywy własnej w sprawie EIO, aktywne uczestnictwo w wysłuchaniach w PE oraz w politycznych działaniach następczych, wspieranie wdrażania pomysłów przeprowadzonych EIO, a w odpowiednich przypadkach także popieranie ustawodawstwa stanowiącego odpowiedź na inicjatywy.

Bruksela, dnia 23 marca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

*Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów*

---

<sup>(3)</sup> 144. posiedzenie Prezydium Komitetu Regionów, 10 kwietnia 2013 r., punkt 8 – CDR1335-2013\_11\_00\_TRA\_NB-item 8.