



Europejska inicjatywa obywatelska

wg stanu na 26.03.2018

MATERIAŁY OIDE

W opracowaniu prezentujemy główne wnioski wynikające z dotychczasowego funkcjonowania inicjatywy obywatelskiej wraz z projektem nowego rozporządzenia i dotyczącymi go opiniami unijnych instytucji i organów.

Słowa kluczowe: prawo Unii Europejskiej, obywatelstwo europejskie

Spis treści

- I. WPROWADZENIE
- II. DOKUMENTY
- III. STRONY INTERNETOWE I KOMUNIKATY
- IV. PUBLIKACJE

I. WPROWADZENIE

Europejska inicjatywa obywatelska - wprowadzona na mocy Traktatu z Lizbony - umożliwiła milionowi obywateli europejskich z co najmniej 7 państw członkowskich zwrócić się do Komisji Europejskiej o przygotowanie wniosków legislacyjnych dotyczących kwestii leżących w kompetencji UE. Procedury i warunki realizacji tej inicjatywy zostały sprecyzowane w rozporządzeniu PE i Rady nr 211/2011, obowiązującym od dnia 1 kwietnia 2012 (więcej informacji – patrz Materiały OIDE: “Europejska inicjatywa obywatelska, 19.03.2014” oraz oficjalny rejestr prowadzony przez KE, pkt 18).

31 marca 2015, zgodnie z art. 22 rozporządzenia, KE przedstawiła PE i Radzie sprawozdanie dotyczące jego stosowania (pkt 4), w którym stwierdziła, że europejska inicjatywa obywatelska została w pełni wdrożona, choć nadal istnieją możliwości wprowadzenia usprawnień (wskazała, m.in. na kwestie związane z brakiem osobowości prawnej komitetów obywatelskich czy problemy wynikające z terminów cyklu przeprowadzania procedury). KE zobowiązała się do dalszego monitorowania i przedyskutowania szeregu zagadnień dotyczących europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

Zagadnieniem funkcjonowania inicjatywy zajmowały się również inne instytucje unijne. W marcu 2015 Europejska Rzecznik Praw Obywatelskich opracowała wytyczne dla ulepszenia inicjatywy (pkt 3), a w lipcu 2017 przedstawiła przegląd swoich sugestii dotyczących reformy inicjatywy (pkt 8). W październiku 2015 PE uchwalił rezolucję, w której zwrócił się do KE z wyraźnymi i szczegółowymi propozycjami zmian (pkt 6). Komitet Regionów przyjął opinię wzywającą do szybkiej i zasadniczej zmiany rozporządzenia (pkt 5). W lipcu 2016 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny w swojej opinii (pkt 7) zauważył, że “[...] ponad 6 milionów obywateli europejskich podpisało jakąś europejską inicjatywę obywatelską. Chociaż przedstawiono 56 inicjatyw, KE zarejestrowała tylko 36, z których jedynie 3 uzyskały przynajmniej 1 milion podpisów. Żadna z udanych inicjatyw nie skutkowało opracowaniem nowego wniosku ustawodawczego”. EKES wskazał, że istotne problemy natury technicznej, prawnej i biurokratycznej, jakie napotkali organizatorzy, oraz niewielki wpływ na decyzje ustawodawcze, przekładają się na drastyczny spadek liczby rejestrowanych inicjatyw – z 16 w 2012 roku do 5 w 2015 roku – oraz w zebranych deklaracjach poparcia, których liczba spadła z ponad 5 milionów w 2012 roku do kilku tysięcy w 2015 roku.

Główne propozycje zmian, postulowane przez wyżej wspomniane instytucje, to m.in.:

- zezwolenie komitetom obywatelskim na rozpoczęcie zbierania deklaracji poparcia w wybranym przez nich terminie,
- uproszczenie wymogów dotyczących danych osobowych,
- umożliwienie komitetom obywatelskim nabycia osobowości prawnej,
- obniżenie minimalnego wieku, od którego można wspierać i uczestniczyć w europejskiej inicjatywie obywatelskiej,
- udzielanie organizatorom porad i wsparcia w związku z rejestracją propozycji,
- utworzeniu punktu kompleksowej obsługi, fizycznej i internetowej, w którym obywatele mogliby otrzymywać informacje i wskazówki dotyczące przedstawiania inicjatyw,
- w przypadku udanych inicjatyw: obowiązek KE opracowania wniosku ustawodawczego w ciągu 12 miesięcy od zakończenia kampanii lub odpowiednie umotywowanie decyzji o nieprzedkładaniu żadnego wniosku.

W marcu 2017 Komisja Spraw Konstytucyjnych PE podjęła decyzję o sporządzeniu sprawozdania ustawodawczego z inicjatywy własnej w celu dokonania rzeczowego przeglądu rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (procedura nr 2017/2024(INL), pkt 12).

22 maja 2017 KE opublikowała plan działań dotyczący przeglądu rozporządzenia nr 211/2011 (pkt 17), zaś dwa dni później zainicjowała otwarte konsultacje społeczne w tej sprawie (pkt 14).

13 września 2017 KE opublikowała wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (pkt 9), które ma zastąpić rozporządzenie 211/2011. Proponowane zmiany obejmują m.in.:

- możliwość wyboru daty (w ciągu trzech miesięcy od rejestracji inicjatywy) rozpoczęcia zbierania deklaracji poparcia,
- ujednoczenie zakresu danych podawanych przez sygnatariuszy,
- możliwość uzyskania osobowości prawnej przez organizatorów zgodnie z prawem krajowym,
- ustalenie minimalnego wieku sygnatariuszy na 16 lat,
- sposoby udzielania organizatorom szerszego wsparcia, w tym:
 - stworzenie internetowej platformy współpracy, stanowiącej forum dyskusyjne dla obywateli i organizatorów
 - tłumaczenie przez KE zarejestrowanych inicjatyw na wszystkie języki urzędowe,
 - utworzenie przez KE centralnego systemu zbierania deklaracji on-line, przy zachowaniu możliwości indywidualnego ich zbierania przez organizatorów,
 - możliwość wskazania przez KE, że inicjatywa wychodzi poza jej kompetencje oraz dokonania stosownych zmian przez organizatorów,
 - zagwarantowanie możliwości przedstawienia inicjatywy podczas wysłuchania publicznego w PE w ciągu 3 miesięcy od jej przedłożenia oraz zapewnienie większej inkluzywności wysłuchania,
 - organizowanie przez KE spotkania z grupą organizatorów w ciągu miesiąca od przedłożenia inicjatywy,
- możliwość częściowej rejestracji inicjatywy,
- wydłużenie czasu przewidzianego dla KE na konsultacje i analizy z 3 do 5 miesięcy,
- uszczegółowienie obowiązków organizatorów w zakresie źródeł wsparcia i finansowania inicjatywy,

Projekt nie uwzględnia postulatu, zgodnie z którym KE byłaby zobowiązana do opracowania wniosku ustawodawczego lub uzasadnienia decyzji o nieprzedkładaniu żadnego wniosku w ciągu 12 miesięcy od zakończenia kampanii.

14 marca 2018 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię dotyczącą wniosku przedstawionego przez KE (pkt 10),

23 marca 2018 opinię w sprawie wniosku przyjął Komitet Regionów (pkt 11).

Obydwa organy przychylnie odniosły się do propozycji nowego rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej, przy czym sformułowały własne uwagi i zalecenia w tej kwestii. Zarówno EKES, jak i KR:

- zwróciły uwagę na konflikt interesów oraz monopol KE na wszystkich etapach procedury dotyczącej europejskiej inicjatywy obywatelskiej (w ocenie EKES to właśnie Komitet mógłby być naturalnym kandydatem do pełnienia roli zarządcy instytucjonalnego; KR stoi na stanowisku, żeby decyzję o rejestracji inicjatywy powierzyć niezależnej komisji, składającej się z prawników, pracowników akademickich oraz przedstawicieli europejskiego społeczeństwa obywatelskiego),
- opowiadają się za dokonywaniem przeglądu funkcjonowania europejskiej inicjatywy obywatelskiej raz na trzy lata,
- są zdania, że PE powinien być jedynym organizatorem wysłuchań publicznych dotyczących inicjatyw (KE w wniosku zaproponowała, że będzie ich współorganizatorem); dodatkowo KR zwrócił uwagę, że PE mógłby po wysłuchaniu przyjmować własne stanowisko w sprawie inicjatywy.

Ponadto EKES podkreślił m.in. znaczenie zapewnienia odpowiednich działań następczych dla zakończonych powodzeniem inicjatyw i zwrócił się do KE o uwzględnienie konieczności przygotowania wniosku ustawodawczego w ciągu 12 miesięcy od chwili zakończenia kampanii lub pełnego uzasadnienia decyzji o odmowie. Jego zdaniem, wszystkie decyzje KE dotyczące odmowy rejestracji inicjatywy muszą być szczegółowo i wyraźnie uzasadnione.

W opinii Komitet Regionów znalazły się również postulaty dotyczące przedłużenia okresu zbierania deklaracji poparcia dla danej inicjatywy do 18 miesięcy oraz przekazywaniu PE, EKES i KR – w celach informacyjnych – inicjatyw, które nie zgromadziły wymaganej liczby podpisów. KR zwrócił również uwagę na to, że Komisja nie przedstawiła żadnej propozycji, która uwzględniłaby życzenie, aby przyjmować inicjatywy obywatelskie proponujące zmianę Traktatów UE.

II. DOKUMNTY

1. [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej](#), Dz. Urz. UE 2011 L 65, s.1, 16.02.2011.

2. [Rozporządzenie delegowane Komisji \(UE\) nr 268/2012 z dnia 25 stycznia 2012 r. zmieniające załącznik I do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) nr 211/2011 w sprawie inicjatywy obywatelskiej](#), Dz.Urz. UE 2012 L 89, s. 1-2, 25.01.2012.
3. [Decision of the European Ombudsman closing her own-initiative inquiry OI/9/2013/TN concerning the European Commission](#), 04.03.2015.
4. [Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady: Sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia \(UE\) nr 211/2011 w sprawie inicjatywy obywatelskiej](#), COM(2015) 145, 31.03.2015.
5. Europejski Komitet Regionów: [Rezolucja – Poprawić funkcjonowanie Unii Europejskiej: Traktat z Lizbony i dalsze środki](#), (2015/C 313/03), Dz.U. C 313, s. 9—11, pkt. 4 i 7, 08.07.2015.
6. [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 października 2015 r. w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej](#), (2014/2257(INI)), 28.10.2015.
7. [Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej \(zmiana\) \(opinia z inicjatywy własnej\)](#), Dz.U. C 389, s. 35—42, 13.07.2016.
8. [Suggestions to improve the European Citizens Initiative procedure](#), 11.07.2017.
9. [Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej](#), COM(2017) 482, 13.09.2017; [Załączniki do wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej](#)
10. [Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej](#), 14.03.2018.
11. [Projekt opinii Europejskiego Komitetu Regionów – Europejska inicjatywa obywatelska](#), przyjęcie – 23.03.2018.

Proces legislacyjny

12. [Revision of Regulation \(EU\) No 211/2011 on the citizens' initiative \(2017/2024\(INL\)\)](#) – Obserwatorium Legislacyjne PE
13. [Review of the European Citizens' Initiative regulation](#) - Legislative train

III. STRONY INTERNETOWE I KOMUNIKATY

14. [Public consultation on the European citizens' initiative](#) – strona KE
15. [European Commission - Daily News: 11/04/2017](#) – komunikat prasowy
16. [Reform of the European Citizens' Initiative: further improvement needed to deliver ECI's full potential for participatory democracy](#) – komunikat prasowy
17. [Revision of the European Citizens' Initiative](#) – strona [Roadmap](#)
18. [Strona internetowa KE nt. europejskiej inicjatywy obywatelskiej](#)
19. [Orędzie o stanie Unii w 2017 r. – pakiet dotyczący demokracji: reforma inicjatywy obywatelskiej i zasad finansowania partii politycznych](#) – komunikat prasowy

IV. PUBLIKACJE

20. European Parliament, Briefing, EU Legislation in Progress, [Revising the European Citizens' Initiative](#), December 2017.
 21. European Parliament, IPOL, [Towards a revision of the European citizens' initiative? Study for the Petitions Committee](#), July 2015.
 22. European Parliament, EPRS, [The European Citizens' Initiative: the experience of the first three years - European Implementation Assessment](#), April 2015.
 23. European Parliament, IPOL, [European citizens' initiative first lessons of implementation, study](#), May 2014.
-