

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej”

[COM(2017) 482 final – 2017/0220 (COD)]

(2018/C 237/12)

Sprawozdawczyni: **Kinga JOÓ**

Konsultacja	Komisja Europejska, 13.9.2017 – Parlament Europejski, 2.10.2017 – Rada, 11.10.2017
Podstawa prawna	Art. 24 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Podkomitet odpowiedzialny	Podkomitet SC/049 ds. europejskiej inicjatywy obywatelskiej
Data przyjęcia przez podkomitet	7.2.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.3.2018
Sesja plenarna nr	533
Wynik głosowania	201/0/5
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Sześć lat po wejściu w życie rozporządzenia (UE) nr 211/2011⁽¹⁾ w sprawie inicjatywy obywatelskiej Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) podkreśla, że obywatele UE są w centrum projektu europejskiego, a mechanizm związany z europejską inicjatywą obywatelską (EIO) może pomóc w przezwyciężeniu deficytu demokratycznego poprzez propagowanie aktywnego obywatelstwa i demokracji uczestniczącej.

1.2. W opinii z inicjatywy własnej z 2016 r.⁽²⁾ EKES zwrócił uwagę na poważne problemy techniczne, prawne i biurokratyczne wynikające ze sposobu, w jaki zaprojektowano EIO, oraz na ewidentnie zbyt szerokie uprawnienia przyznane Komisji Europejskiej. Ogranicza to zasięg debaty publicznej, którą EIO mogłaby inicjować, jak również zakres działań prawnych podejmowanych w następstwie zakończonych powodzeniem inicjatyw.

1.3. EKES uważa, że obecny przegląd rozporządzenia nr 211/2011 w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej jest ważnym krokiem ku wyzwoleniu pełnego potencjału EIO, co jest zgodne ze stanowiskiem przyjętym przez Parlament Europejski, Komitet Regionów i Europejską Rzeczniczkę Praw Obywatelskich.

1.4. EKES odnosi się przychylnie do usprawnień zaproponowanych w nowym wniosku Komisji Europejskiej dotyczącym rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej, do których można zaliczyć:

1.4.1. umożliwienie grupom organizatorów rozpoczęcie zbierania deklaracji poparcia w wybranym przez nich terminie;

1.4.2. zapewnienie prawnego uznania komitetów obywatelskich w celu ograniczenia odpowiedzialności karnej organizatorów za oszustwa i poważne zaniedbania;

1.4.3. utworzenie internetowej platformy współpracy, za pośrednictwem której obywatele UE będą mogli uzyskać informacje i porady dotyczące EIO, przy założeniu że będzie ona stanowiła wsparcie dla jej organizatorów w trakcie procesu rejestracji inicjatyw i zbierania deklaracji poparcia; EKES pragnie uczestniczyć w internetowej platformie współpracy i być na bieżąco informowany o jej rozwoju; przywiązuje też wagę do należytego informowania użytkowników platformy o związanych z EIO usługach, które EKES oferuje organizatorom inicjatywy;

1.4.4. dostrzeżenie przez Komisję zapotrzebowania na usługę tłumaczenia oferowaną od 2015 r. przez EKES wszystkim organizatorom EIO, jak również potrzebę zapewnienia przez Komisję tłumaczenia treści inicjatywy na wszystkie języki urzędowe UE po jej zarejestrowaniu;

⁽¹⁾ Dz.U. L 65 z 11.3.2011, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 35.

1.4.5. zobowiązanie państw członkowskich do uproszczenia, ograniczenia i zharmonizowania systemu krajowych norm w zakresie gromadzenia i weryfikacji danych oraz umożliwienie wyrażenia poparcia dla EIO na podstawie narodowości, co powinno zagwarantować, że żaden obywatel UE nie będzie wykluczony z europejskiej inicjatywy obywatelskiej;

1.4.6. aktywne promowanie EIO przez każde państwo członkowskie oraz zorganizowanie punktów kontaktowych udzielających organizatorom inicjatywy informacji i pomocy dotyczącej spraw technicznych i prowadzenia związanej z inicjatywą kampanii;

1.4.7. udostępnienie przez Komisję Europejską na stałe bezpłatnego oprogramowania OCS⁽³⁾ w celu uproszczenia zbierania i katalogowania deklaracji poparcia, jak również sprawdzania tych deklaracji przez krajowe organy; Komitet przychylnie przyjmuje też fakt, że to narzędzie ma być udostępnione dla osób niepełnosprawnych;

1.4.8. zobowiązanie Komisji do podnoszenia publicznej świadomości na temat istnienia EIO.

1.5. Uwagi i zalecenia EKES-u odnośnie do nowego wniosku

1.5.1. Należy rozdzielić role instytucjonalnego zarządcy i arbitra przy rejestracji, pełnione obecnie przez Komisję. EKES potwierdza wolę dalszego wspierania inicjatyw i deklaruje, że byłby naturalnym kandydatem do pełnienia roli podmiotu wspomagającego i zarządcy instytucjonalnego.

1.5.2. Idąc za przykładem EKES-u, który zaprasza organizatorów EIO na różne debaty w grupie ds. europejskiej inicjatywy obywatelskiej, w sekcjach oraz na posiedzeniach plenarnych⁽⁴⁾, należy stwarzać organizatorom inicjatyw więcej możliwości dialogu w trakcie kampanii i po jej zakończeniu. Ponadto dialog dotyczący EIO nie musi kończyć się w momencie otrzymania od Komisji oficjalnej odpowiedzi.

1.5.3. EKES uważa, że ważne jest, by wykorzystywać doroczną konferencję, jaką jest Dzień Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej, jako miejsce dialogu, a także, by położyć większy nacisk na wymianę najlepszych praktyk między organizatorami EIO oraz stwarzać więcej możliwości nawiązywania kontaktów między nimi, niezależnie od tego, czy ich inicjatywy są w trakcie realizacji czy zostały już pomyślnie zakończone.

1.5.4. Zwieńczone sukcesem inicjatywy powinny mieć odpowiednie działania następcze. Mając ten cel na uwadze EKES ma nadzieję, że wszystkie instytucje UE jednakowo zaangażują się w umożliwianie organizatorom przedstawiania ich inicjatyw i dyskusowania o nich, tak jak robi to EKES, gdy zaprasza organizatorów EIO na różne debaty. EKES przywiązuje szczególną wagę do omawiania zakończonych powodzeniem inicjatyw na sesjach plenarnych Parlamentu Europejskiego, by zwiększyć polityczny wymiar debaty europejskiej na związane z EIO tematy.

1.5.5. W świetle swego zalecenia, by zapewnić zrównoważony podział kompetencji między instytucjami UE w odniesieniu do EIO⁽⁵⁾, EKES popiera stanowisko społeczeństwa obywatelskiego⁽⁶⁾, zgodnie z którym Parlament Europejski powinien nadal być wyłącznym organizatorem wysłuchań publicznych na temat zakończonych powodzeniem inicjatyw, przy czym Komisja Europejska powinna być na nich reprezentowana na właściwym szczeblu. Publiczne wysłuchania w Parlamencie Europejskim są bardzo ważnym wydarzeniem dla organizatorów udanych inicjatyw, gdyż umożliwiają im przedstawienie swoich celów i nawiązanie dialogu z posłami do PE, którzy reprezentują szersze kręgi obywateli UE.

1.5.6. Komisja powinna szczegółowo i wyraźnie uzasadniać wszystkie swoje decyzje dotyczące całkowitej lub częściowej odmowy rejestracji inicjatywy.

1.5.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą możliwości częściowej rejestracji wniosku w sprawie EIO. Należy jednak utrzymać jednolitą decyzję o rejestracji.

⁽³⁾ OCS [*online collection software*] oznacza oprogramowanie do zbierania deklaracji on-line – narzędzie udostępniane bezpłatnie przez Komisję Europejską do zbierania podpisów on-line. Narzędzie to upraszcza zarówno zbieranie danych, jak i ich sprawdzanie przez krajowe organy. Ponadto OCS jest zgodne z rozporządzeniem (UE) nr 211/2011 Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzeniem wykonawczym (UE) nr 1179/2011 Komisji. <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/description>.

⁽⁴⁾ Decyzja Prezydium EKES-u z dnia 14 października 2014 r. w sprawie wewnętrznych kryteriów zapraszania organizatorów na posiedzenia plenarne i posiedzenia sekcji

⁽⁵⁾ Pkt 1.4.5 opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (zmiana) (opinia z inicjatywy własnej), z 13 lipca 2016 r.

⁽⁶⁾ W dniu 12 grudnia 2017 r. EKES zorganizował wysłuchanie publiczne z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w sprawie nowego wniosku dotyczącego EIO.

1.5.8. Z uwagi na znaczenie EIO dla demokracji w UE, jej niedawne wprowadzenie oraz na to, że potrzeba będzie dużo czasu na wdrożenie zmian wynikających z obecnego przeglądu ustawodawczego, należy utrzymać zapis mówiący o dokonywaniu przeglądu EIO raz na trzy lata.

1.5.9. EKES z zadowoleniem przyjmuje uznanie przez Komisję Europejską wartości usług tłumaczeniowych oferowanych przez EKES od 2015 r. i stałej potrzeby ich świadczenia. Usługi tłumaczeniowe świadczone w przyszłości przez Komisję powinny obejmować także tłumaczenie załączników do wniosku w sprawie EIO. Jest to istotne dla ułatwienia pełniejszego zrozumienia przez społeczeństwo wniosków w sprawie inicjatywy⁽⁷⁾.

1.5.10. EKES dostrzega wartość i potrzebę dalszej dyskusji o tym, czy należy obniżyć granicę wieku pozwalającą na wsparcie EIO.

2. Uwagi ogólne

2.1. Europejska inicjatywa obywatelska jest innowacyjnym instrumentem wprowadzonym przez Traktat z Lizbony oraz istotnym elementem obecnego i przyszłego rozwoju ponadnarodowej demokracji uczestniczącej w UE⁽⁸⁾. Inicjatywa ta wynika z prawa obywateli do uczestniczenia w życiu demokratycznym Unii. Powinna ona ułatwić aktywny udział wszystkich obywateli w procesie ustalania programu politycznego UE i podejmowania decyzji poprzez rozwijanie debaty publicznej w całej UE i umożliwianie obywatelom bezpośrednio zwracanie się do Komisji o przedłożenie wniosku w sprawie aktu prawnego UE.

2.2. Zasady i procedury odnoszące się do EIO zostały ustalone w unijnym rozporządzeniu przyjętym dnia 16 lutego 2011 r. i wprowadzonym w życie 1 kwietnia 2012 r.⁽⁹⁾. W dniu 13 września 2017 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący nowego rozporządzenia w ramach pakietu towarzyszącego orędziu o stanie Unii.

2.3. Na mocy aktualnego rozporządzenia europejską inicjatywę obywatelską mogą organizować i podpisywać wszyscy obywatele UE, którzy osiągnęli wiek uprawniający do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego⁽¹⁰⁾. Inicjatywy organizuje komitet obywateli. Organizacje mogą promować lub wspierać EIO, pod warunkiem że będą to czyniły przy pełnej przejrzystości.

2.4. Procedura dotycząca EIO obejmuje trzy etapy.

2.4.1. Etap początkowy wiąże się z powołaniem komitetu obywatelskiego⁽¹¹⁾, zarejestrowaniem inicjatywy⁽¹²⁾ na podstawie oceny kwalifikowalności przeprowadzonej przez Komisję⁽¹³⁾ oraz certyfikowaniem systemu zbierania podpisów on-line⁽¹⁴⁾.

2.4.2. W okresie maksymalnie dwunastu miesięcy należy zgromadzić co najmniej 1 mln „deklaracji poparcia” (podpisów) z co najmniej siedmiu państw UE⁽¹⁵⁾. Podpisy potwierdzają właściwe organy krajowe⁽¹⁶⁾, a następnie zakończoną powodzeniem EIO przedkłada się Komisji.

⁽⁷⁾ Odnośnie do dyskusji na temat znaczenia załączników zob. pkt 47–58 w sprawie Izsák i Dabis przeciwko Komisji, sprawa T-529/13.

⁽⁸⁾ Art. 11 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i art. 24 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

⁽⁹⁾ Rozporządzenie (UE) nr 211/2011.

⁽¹⁰⁾ We wszystkich państwach członkowskich wiekiem uprawniającym do głosowania jest 18 lat, z wyjątkiem Austrii, gdzie wynosi on 16 lat.

⁽¹¹⁾ Komitet obywatelski musi się składać z co najmniej siedmiu obywateli UE, zamieszkujących siedem różnych państw członkowskich UE.

⁽¹²⁾ Inicjatywę należy opisać, używając maksymalnie 800 znaków (100 na tytuł, 200 na opis i 500 na szczegółowe informacje o celach).

⁽¹³⁾ Art. 4 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 211/2011. Najważniejszy jest art. 4 ust. 2 lit. b) nakładający wymóg, by proponowana europejska inicjatywa obywatelska nie wykraczała w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosku dotyczącego unijnego aktu prawnego w celu wprowadzenia w życie Traktatów. W odniesieniu do oceny podejmowanych przez Komisję decyzji o rejestracji zob. publikację Jamesa Organa „Decommissioning direct democracy? A critical analysis of Commission decision-making on the legal admissibility of European Citizens Initiative proposals”, 10 EuConst (2014), 422–443.

⁽¹⁴⁾ Art. 6 rozporządzenia (UE) nr 211/2011. Rozporządzenie stanowi, że za proces ten odpowiadają właściwe organy każdego państwa członkowskiego, w którym zbierane się deklaracje poparcia.

⁽¹⁵⁾ Rozporządzenie stanowi, że minimalna liczba podpisów zebrana w danym kraju musi być proporcjonalna do liczby mieszkańców <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories?lg=pl>.

⁽¹⁶⁾ Art. 15 rozporządzenia (UE) nr 211/2011.

2.4.3. Po przedłożeniu zwieńczonej sukcesem EIO jest ona analizowana przez Komisję przed spotkaniem z organizatorami. W Parlamencie Europejskim odbywa się z kolei wysłuchanie publiczne. Komisja ma trzy miesiące na podjęcie decyzji, w jakim zakresie należy przyjąć wniosek ustawodawczy przedstawiony w ramach danej inicjatywy, o ile w ogóle, jak również na wydanie komunikatu.

2.5. Do tej pory ponad 8 mln obywateli UE podpisało europejską inicjatywę obywatelską. Choć przedłożono 69 inicjatyw, Komisja zarejestrowała tylko 48 z nich, z czego cztery zebrały co najmniej 1 mln podpisów⁽¹⁷⁾. Te zakończone powodzeniem inicjatywy spotkały się z pewną ograniczoną reakcją, ale tylko w wypadku jednej z nich Komisja zobowiązała się do opracowania nowego wniosku ustawodawczego⁽¹⁸⁾.

2.6. Wśród instytucji UE, organizatorów i przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego panuje powszechna opinia, że mimo pewnych pozytywnych zmian technicznych, nadal daleko jest do wykorzystania pełnego demokratycznego potencjału instrumentu EIO. W Dniu Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej 2017⁽¹⁹⁾ Komisja ogłosiła zamiar przeprowadzenia pełnego przeglądu legislacyjnego tej inicjatywy. Stanowi to ważną okazję do zintensyfikowania unijnej debaty publicznej oraz zwiększania możliwości społeczeństwa w zakresie ustalania programu działań i podejmowania decyzji mających wpływ na politykę UE za pośrednictwem europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Panuje również ogólna zgoda, że EIO może przyczynić się do tego, że obywatele UE zewrą szeregi w sprawach, które ich jednoczą, i wzmocni się poczucie tożsamości europejskiej.

2.7. Organizatorzy EIO zwrócili uwagę na to, że sama procedura tej inicjatywy wnosi wartość z punktu widzenia tworzenia sieci we wspólnej sprawie i uzupełnia cel dotyczący zebrania 1 miliona podpisów.

3. Reakcja instytucjonalna na europejską inicjatywę obywatelską

3.1. EKES wykorzystuje doroczny Dzień Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej⁽²⁰⁾ do podnoszenia rangi EIO. Komitet utworzył także punkt informacyjny⁽²¹⁾, który między innymi zapewnia organizatorom danej inicjatywy tłumaczenie jej opisów (w ciągu 3 dni roboczych od złożenia wniosku), dostarcza publikacje dotyczące EIO w formie papierowej oraz online, a także umożliwia przedstawianie EIO na posiedzeniach grupy ad hoc EKES-u ds. europejskiej inicjatywy obywatelskiej, w sekcjach oraz na posiedzeniach plenarnych⁽²²⁾.

3.2. W dniu 13 lipca 2016 r. EKES przyjął opinię z inicjatywy własnej⁽²³⁾, w której zalecił usprawnienie europejskiej inicjatywy obywatelskiej, zwiększenie jej widoczności i spowodowanie, by była bardziej przyjazna dla obywateli.

3.3. Z kolei Parlament Europejski opracował analizę⁽²⁴⁾, której wnioski uwzględniono w rezolucji⁽²⁵⁾ z października 2015 r., w której PE formalnie zwrócił się o przegląd rozporządzenia w sprawie EIO i jednoznacznie zalecił Komisji dokonanie w nim zmian. W 2017 r. Parlament Europejski opracował także projekt sprawozdania z inicjatywy własnej⁽²⁶⁾, w którym również zaproponował zmiany do rozporządzenia w sprawie EIO.

⁽¹⁷⁾ Następujące inicjatywy zostały zwieńczone sukcesem: *Dostęp do wody i kanalizacji jest prawem człowieka! Woda jest dobrem publicznym, nie towarem!*, *Stop Wiwisekji*, *Jeden z nas* i *Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami*: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>.

⁽¹⁸⁾ Komunikat Komisji w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami”, C(2017) 8414 final. W dniu 1 lutego 2018 r. Komisja przyjęła także wniosek dotyczący przeglądu dyrektywy w sprawie wody pitnej, co jest częściowo odpowiedzią na europejską inicjatywę obywatelską *Right2Water*.

⁽¹⁹⁾ Dzień Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej to doroczna konferencja organizowana przez EKES. Partnerami Dnia Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej 2017 byli: Europejski Komitet Regionów, ECI Campaign, European Citizens Action Service, University of Liverpool, School of Law and Social Justice, Democracy International, Initiative and Referendum Institute Europe oraz People2power. Na sesji inauguracyjnej to wydarzenie pierwszy wiceprzewodniczący Komisji Frans Timmermans ogłosił przegląd EIO.

⁽²⁰⁾ Pierwsza edycja Dnia Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej odbyła się 30 marca 2012 r., w przeddzień wejścia w życie rozporządzenia w sprawie EIO. Od tamtej pory Komitet zorganizował sześć edycji tego wydarzenia, które zawsze mają miejsce w kwietniu. Siódma z nich – na 2018 rok – odbędzie się 10 kwietnia.

⁽²¹⁾ Więcej informacji dostępnych jest w publikacji EKES-u pt. „Punkt informacyjny na temat europejskiej inicjatywy obywatelskiej w Europejskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym”.

⁽²²⁾ Por. przypis 4.

⁽²³⁾ Opinia EKES-u z inicjatywy własnej w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (zmiana), (Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 35).

⁽²⁴⁾ Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, *Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years* (Wdrażanie europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Doświadczenia z pierwszych trzech lat), 2015.

⁽²⁵⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 października 2015 r. w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (2014/2257 (INI)). Sprawozdawca: György Schöpflin: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0382+0+DOC+XML+V0//PL>.

⁽²⁶⁾ Projekt sprawozdania – Przegląd rozporządzenia (EU) 211/2011 w sprawie inicjatywy obywatelskiej, 11 września 2017 r.: <http://www.europarl.europa.eu/committees/pl/afco/draft-reports.html?ufolderComCode=AFCO&ufolderLegId=8&ufolderId=09289&linkedDocument=true&urefProcYear=&urefProcNum=&urefProcCode>.

3.4. W marcu 2015 r., w ślad za dochodzeniem z inicjatywy własnej, Europejska Rzeczniczka Praw Obywatelskich opracowała 11 wytycznych mających na celu dalsze usprawnienie europejskiej inicjatywy obywatelskiej⁽²⁷⁾, a w lipcu 2017 r. przesłała ona list otwarty do Komisji, by podkreślić znaczenie tych wytycznych⁽²⁸⁾.

3.5. W październiku 2015 r. Komitet Regionów przyjął opinię, w której opowiedział się za bezzwłocznym dokonaniem znaczącego przeglądu rozporządzenia⁽²⁹⁾, a na sesji plenarnej w marcu 2018 r. przewidziane jest głosowanie w sprawie kolejnej opinii na ten temat.

3.6. W kwietniu 2015 r. Komisja opublikowała sprawozdanie z postępu prac, a w lutym 2016 r. odpowiedź na propozycje Parlamentu Europejskiego, w której potwierdziła trudności napotymane przez obywateli organizujących i popierających europejską inicjatywę obywatelską.

3.7. Organizatorzy EIO zaskarżyli do Trybunału Sprawiedliwości⁽³⁰⁾ szereg decyzji Komisji dotyczących rejestracji inicjatyw. Wnieśli również skargi do Europejskiej Rzeczniczki Praw Obywatelskich⁽³¹⁾. Decyzje w tych sprawach wywarły dodatkową presję na zmianę rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii częściowej rejestracji EIO oraz zobowiązania Komisji do wyjaśnienia swej decyzji.

4. Rola EKES-u i europejska inicjatywa obywatelska

4.1. EKES, stanowiący pomost między instytucjami europejskimi a zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim, od początku uczestniczył w debacie na temat europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Wyrazem tego zaangażowania są dotychczas przyjęte opinie⁽³²⁾, wsparcie, jakie Komitet zapewnia EIO i utworzenie grupy ad hoc ds. monitorowania prawa do uczestnictwa w życiu demokratycznym Unii i jego przestrzegania⁽³³⁾.

4.2. EKES będzie nadal aktywnie uczestniczyć w międzyinstytucjonalnych przedsięwzięciach w ramach procesu europejskiej inicjatywy obywatelskiej, występując w podwójnej roli podmiotu wspomagającego i zarządcy instytucjonalnego. Inicjatywy i kompetencje EKES-u obejmują:

4.2.1. organizowanie dorocznego „Dnia Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej” w celu podniesienia rangi EIO; wydarzenie to odgrywa ważną rolę w utrzymaniu EIO wśród programowych priorytetów instytucjonalnych UE. Ponadto już teraz oferuje ono ważną możliwość dialogu między organizatorami EIO, instytucjami UE i innymi zainteresowanymi stronami, służy ocenie stanu wdrażania EIO i jej skuteczności i wymianie najlepszych praktyk, ułatwia tworzenie sieci kontaktów między organizatorami i innymi zainteresowanymi podmiotami oraz zapewnia platformę dialogu w wypadku zakończonych powodzeniem inicjatyw. EKES będzie w dalszym ciągu wykorzystywał sukces Dnia Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej oraz rozszerzy zakres i rolę tej konferencji, na przykład o regularny przegląd działań podjętych przez Komisję w odpowiedzi na zwięźzione sukcesem EIO. Dzień Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej jest organizowany przez grupę ad hoc we współpracy z odpowiednimi partnerami strategicznymi;

4.2.2. opracowanie praktycznego przewodnika – obecnie jego trzeciego wydania – mającego zwiększyć wiedzę o EIO i ją promować⁽³⁴⁾. EIO znajduje się także w centrum uwagi innej publikacji Komitetu pt. „Europejski paszport aktywnego obywatelstwa”⁽³⁵⁾ (dostępnej w wersji drukowanej i formie HTML⁽³⁶⁾) – opracowanej z myślą o zapewnieniu obywatelom UE informacji o ich prawach i promowaniu ponadnarodowej demokracji uczestniczącej;

⁽²⁷⁾ Sprawa: OI/9/2013/TN otwarta w dniu 18 grudnia 2013 r., decyzja z dnia 4 marca 2015 r.: <http://www.ombudsman.europa.eu/pl/cases/decision.faces/it/59205/html.bookmark>.

⁽²⁸⁾ Sprawa SI/6/2017/KR, pismo z dnia 11 lipca 2017 r.: <https://www.ombudsman.europa.eu/cases/correspondence.faces/pl/81311/html.bookmark>.

⁽²⁹⁾ Europejski Komitet Regionów, Opinia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. C 423 z 17.12.2015, s. 1).

⁽³⁰⁾ W szczególności wygrane sprawy zakończone wyrokami Trybunału z dnia 3 lutego 2017 r. w sprawie T-646/13 (Minority SafePack), z dnia 10 maja 2017 r. w sprawie T-754/14 (Stop TTIP) i z dnia 12 września 2017 r. w sprawie C-589/15 P (Milion podpisów dla solidarnej Europy).

⁽³¹⁾ Decyzje w sprawie 1086/2017/PMC z dnia 4 października 2017 r. (Mama, Tata i Dzieci), w sprawie 1609/2016/JAS z dnia 18 kwietnia 2017 r. (Stop Wiwisekji) oraz skargi 402/2014/PMC (objęta klauzulą poufności) z dnia 3 marca 2015 r. i 2071/2013/EIS z dnia 12 grudnia 2014 r. (Stop Wiwisekji).

⁽³²⁾ Opinia EKES-u w sprawie *Wdrażanie Traktatu z Lizbony: demokracja uczestnicząca i europejska inicjatywa obywatelska (art. 11)* (Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 59).

Opinia EKES-u w sprawie *inicjatywy obywatelskiej* (Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 182).

Opinia EKES-u z inicjatywy własnej w sprawie *europejskiej inicjatywy obywatelskiej (zmiana)* (Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 35).

⁽³³⁾ Grupa ad hoc EKES-u ds. europejskiej inicjatywy obywatelskiej powstała w październiku 2013 r. w celu dostarczania wskazówek politycznych na temat europejskiej inicjatywy obywatelskiej i monitorowania sytuacji w tej dziedzinie.

⁽³⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-04-15-566-pl-n.pdf>.

⁽³⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-04-15-149-pl-n.pdf>.

⁽³⁶⁾ <http://www.eesc.europa.eu/eptac/en>.

4.2.3. zapraszanie organizatorów EIO, których zakres podlega dziedzinom polityki Komitetu, do przedstawiania swych inicjatyw w siedzibie EKES-u⁽³⁷⁾. Dzięki tym możliwościom EKES może zapewnić organizatorom EIO platformę do nawiązywania kontaktów z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego i partnerami społecznymi oraz podnieść rangę EIO jako narzędzia demokracji, przy jednoczesnym zachowaniu neutralnego stanowiska wobec kwestii, której dotyczy inicjatywa;

4.2.4. sporządzanie opinii z inicjatywy własnej dotyczącej przedmiotu zakończonej powodzeniem EIO zawsze wtedy, gdy tematyka inicjatywy pokrywa się z zakresem prac EKES-u;

4.2.5. udział przedstawicieli EKES-u w każdym wysłuchaniu publicznym w Parlamencie Europejskim dotyczącym zakończonych powodzeniem inicjatyw, którzy wnoszą tym samym wkład do międzyinstytucjonalnego procesu analizowania sposobów reagowania na zwieńczoną sukcesem EIO. EKES powinien być z założenia zapraszany na wysłuchania publiczne⁽³⁸⁾. Komitet wyrabiałby sobie opinię na podstawie dyskusji prowadzonych na sesji plenarnej EKES-u, na którą zaprasza się także organizatorów danej inicjatywy.

4.2.6. EKES popiera utworzenie internetowej platformy współpracy i chce zaangażować się w jej rozwój i być o nim informowany. Przywiązuje również wagę do należytego poinformowania użytkowników platformy o związanych z EIO usługach oferowanych przez EKES organizatorom danej inicjatywy.

4.2.7. Komitet będzie kontynuował kampanię na rzecz prężniejszej i skuteczniejszej EIO i podnoszenia świadomości jej istnienia na szczeblu krajowym i lokalnym, np. poprzez własne inicjatywy „Going local”.

5. Uwagi na temat zmian w rozporządzeniu

5.1. Europejska inicjatywa obywatelska miała być przejrzysta, prosta i przyjazna dla użytkownika. Jednak wielu organizatorów EIO, przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego⁽³⁹⁾, komentatorów akademickich⁽⁴⁰⁾ i podmiotów instytucjonalnych zgłasza znaczne problemy techniczne i prawne związane z tą inicjatywą. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji mający na celu zreformowanie rozporządzenia z myślą o wyeliminowaniu bardziej złożonych problemów instytucjonalnych, prawnych i organizacyjnych i promowaniu dialogu między obywatelami i instytucjami. To z kolei służyć będzie pobudzeniu debaty na szczeblu UE, ułatwianej przez proces europejskiej inicjatywy obywatelskiej bez względu na to, czy dana EIO uzyska milion podpisów czy też nie.

5.2. EKES potwierdza zdecydowane poparcie dla europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Jest zdania, że właściwe i kompletne wdrożenie EIO może pomóc w wyeliminowaniu przepaści między obywatelami UE a instytucjami unijnymi i znacząco poprawić zaangażowanie społeczeństwa w demokratyczne życie Unii. Jest to również ważny krok dla szerszego rozwoju demokracji uczestniczącej w UE.

5.3. Komitet odnotowuje silne międzyinstytucjonalne poparcie dla europejskiej inicjatywy obywatelskiej i z zadowoleniem przyjmuje zgłoszone przez Parlament Europejski, Europejski Komitet Regionów i Europejską Rzeczniczkę Praw Obywatelskich propozycje zmian do niej. Każda instytucja ma do odegrania ważną rolę – w trakcie kampanii związanych z EIO i po ich zakończeniu – w zapewnianiu wsparcia i możliwości dialogu między instytucjami i organizatorami.

5.4. EKES zaleca, by każde państwo członkowskie zorganizowało punkty kontaktowe, które udzielałyby informacji i pomocy organizatorom EIO w sprawach technicznych i dotyczących prowadzenia związanych z EIO kampanii, a także aktywne promowałyby EIO na szczeblu krajowym i lokalnym.

5.5. W celu uproszczenia i usprawnienia mechanizmu europejskiej inicjatywy obywatelskiej EKES przedstawia następujące propozycje zmiany rozporządzenia:

⁽³⁷⁾ Por. przypis 4.

⁽³⁸⁾ 2 lutego 2014 r. ówczesny przewodniczący EKES-u Henri Malosse skierował do ówczesnego przewodniczącego Parlamentu Europejskiego Martina Schulza oficjalne pismo, w którym wyraził zainteresowanie EKES-u regularnymi zaproszeniami na wysłuchania publiczne w sprawie zakończonych powodzeniem EIO.

⁽³⁹⁾ C. Berg, J. Tomson, *An ECI that works! Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative*, 2014: <http://ecithatworks.org/>.

⁽⁴⁰⁾ Niedawno opublikowane artykuły: Organ, „EU Citizen Participation, openness and the European Citizens Initiative: the TTIP legacy”, 54 CMLRev 1713–1748 (2017), Karatzia, „The European Citizens Initiative and the EU institutional balance: On realism and the possibilities of affecting EU lawmaking”, 54 CML Rev. (2017), 177–208 oraz Vogiatzis, „Between discretion and control: Reflections on the institutional position of the Commission within the European citizens' initiative process”, *European Law Journal*; 2017; 23; 250-271.

5.5.1. Należy rozdzielić rolę Komisji jako instytucjonalnego zarządcy⁽⁴¹⁾ wobec organizatorów EIO i jej rolę jako arbitra przy rejestracji. Ma to zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia potencjalnego konfliktu interesów w Komisji i umożliwienia pełnego, skutecznego wdrożenia mechanizmu EIO. EKES byłby naturalnym kandydatem do pełnienia roli zarządcy instytucjonalnego.

5.5.2. Należy stwarzać więcej możliwości dialogu z organizatorami EIO, zarówno w trakcie kampanii, jak i po ich zakończeniu, by podnosić polityczną rangę tematów kampanii. Mając ten cel na uwadze EKES wyraża nadzieję, że wszystkie instytucje UE z jednakowym zaangażowaniem stworzą organizatorom możliwości przedstawiania inicjatyw i dyskusowania o nich, idąc za przykładem EKES-u, który zaprasza organizatorów EIO na różne debaty w grupie ds. europejskiej inicjatywy obywatelskiej i sekcjach oraz na posiedzeniach plenarnych. Również wysłuchanie planarne w Parlamencie Europejskim odgrywa ważną rolę w umożliwianiu takiego dialogu.

5.5.3. Należy zapewnić odpowiednie działania następcze dla zakończonych powodzeniem inicjatyw. Szanując prawo Komisji do zachowania inicjatywy, EKES zwraca się do niej o uwzględnienie konieczności przygotowania wniosku ustawodawczego w ciągu 12 miesięcy od chwili zakończenia kampanii lub przedstawienia pełnego uzasadnienia decyzji o jego nieprzygotowaniu.

5.5.4. Oprócz wysłuchań w Parlamencie Europejskim i spotkań z organizatorami EIO, Komisja powinna też nawiązać bliższe kontakty z tymi ostatnimi. W tym celu, po dostarczeniu przez Komisję wstępnej opinii, powinna ona angażować się z organizatorami w działania związane z przedmiotem zakończonej powodzeniem inicjatywy.

5.5.5. Z myślą o zapewnieniu odpowiedniej równowagi między zadaniami i kompetencjami, EKES popiera stanowisko – wyrażone przez społeczeństwo obywatelskie na zorganizowanym przez EKES wysłuchaniu – że Parlament powinien być nadal jedynym organizatorem wysłuchań publicznych dotyczących zwieńczonych sukcesem EIO.

5.5.6. Wszystkie decyzje Komisji dotyczące bezwzględnej lub częściowej odmowy rejestracji inicjatywy muszą być szczególnie i wyraźnie uzasadnione.

5.5.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji związany z możliwością częściowej rejestracji. Jednak w interesie przyjęcia przejrzystych, prostych procedur i kryteriów rejestracji EIO należy utrzymać jednolitą decyzję o rejestracji. Komisja mogłaby udzielać organizatorom porad na temat podstawy prawnej ich wniosku przed jego złożeniem i proponować możliwe rozwiązania w celu uniknięcia stwierdzenia niedopuszczalności.

5.5.8. EKES będzie śledzić dyskusję na temat obniżenia minimalnego wieku wymaganego do poparcia EIO i wzięcia w niej udziału. EKES ma świadomość, że zagadnienie to budzi wiele wątpliwości, lecz jednocześnie uznaje potrzebę dalszej dyskusji nad nim.

5.5.9. Ważne jest, aby zachowano zapis mówiący o dokonywaniu przeglądu EIO raz na trzy lata. Jest to istotne z uwagi na znaczenie EIO dla demokracji w UE, jej niedawne wprowadzenie i czas potrzebny do wdrożenia zmian wynikających z obecnego przeglądu ustawodawczego.

5.5.10. Należy ulepszyć procedury informowania obywateli o EIO i podnosić ich świadomość w tym zakresie. Powinny one przyjąć przede wszystkim postać kampanii ad hoc promowanych przez Komisję i państwa członkowskie. Mając ten cel na uwadze, EKES proponuje, by grupa organizatorów miała możliwość informowania zainteresowanych zwolenników o postępach kampanii i o jej osiągnięciach (pod warunkiem że ci ostatni wyrazili zgodę na kontaktowanie się z nimi w tym celu). Ten sam postulat dotyczy Komisji, która powinna w sposób bardziej efektywny publikować dane o działaniach następczych podejmowanych w odpowiedzi na zakończone powodzeniem inicjatywy, po uprzednim poinformowaniu o nich grupy organizatorów.

5.5.11. EKES odnotowuje z zadowoleniem, że Komisja Europejska uznała potrzebę usług tłumaczeniowych świadczonych od 2015 r. przez EKES. Powinny one także obejmować tłumaczenie załączników do wniosku w sprawie EIO⁽⁴²⁾. Jest to ważne dla ułatwienia pełniejszego zrozumienia przez społeczeństwo propozycji inicjatywy.

5.5.12. Należy szukać nowych sposobów tworzenia powiązań między zbieraniem podpisów on-line a mediami społecznościowymi i cyfrowymi w celu dotarcia do szerszej grupy odbiorców.

Bruksela, dnia 14 marca 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁴¹⁾ Por. pkt 1.2 i 4.3.2 opinii EKES-u w sprawie *inicjatywy obywatelskiej*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 182.

⁽⁴²⁾ Odnośnie do dyskusji na temat znaczenia załączników zob. pkt 47–58 w sprawie Izsák i Dabis przeciwko Komisji, sprawa T-529/13.