



Bruksela, dnia 31.3.2015 r.
COM(2015) 145 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia (UE) nr 211/2011 w sprawie
inicjatywy obywatelskiej**

1. WPROWADZENIE

Europejska inicjatywa obywatelska jest jedną z głównych innowacji wprowadzonych Traktatem z Lizbony¹ i ma na celu ściślejsze zaangażowanie obywateli w ustalanie programu prac na szczeblu UE. Jedną z głównych zalet tego narzędzia jest umacnianie kontaktów z osobami o podobnych poglądach na całym kontynencie, co ułatwia ogólnoeuropejską debatę na temat kwestii, które są niewątpliwie ważne dla obywateli. Organizatorzy europejskich inicjatyw obywatelskich zebrali już około 6 mln deklaracji poparcia dla swoich licznych inicjatyw, a w przypadku 10 % zarejestrowanych inicjatyw udało się osiągnąć próg 1 mln deklaracji.

Europejska inicjatywa obywatelska umożliwia obywatelom bezpośredni kontakt z instytucjami UE w celu omawiania kluczowych kwestii na szczeblu europejskim. Ma to na celu dalsze wzmocnienie demokratycznej legitymacji Unii. Komisja przywiązuje najwyższą wagę do europejskiej inicjatywy obywatelskiej i jest w pełni zaangażowana w zapewnienie sprawnego funkcjonowania tego instrumentu, tak aby w pełni wykorzystać jego potencjał.

Zasady i procedury dotyczące inicjatywy obywatelskiej określono w rozporządzeniu² przyjętym przez Parlament Europejski i Radę w lutym 2011 r., które weszło w życie z dniem 1 kwietnia 2012 r. Wszystkie państwa członkowskie wdrożyły to rozporządzenie³. Art. 22 wspomnianego rozporządzenia stanowi, że do dnia 1 kwietnia 2015 r., a następnie co trzy lata, Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie dotyczące stosowania tego rozporządzenia.

Analiza Komisji opisana w niniejszym sprawozdaniu jest wsparta aktualnymi informacjami zwrotnymi otrzymanymi od zainteresowanych stron, w tym od organizatorów inicjatyw obywatelskich⁴, bezpośrednio lub za pośrednictwem podjętego z własnej inicjatywy postępowania Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, opracowania Parlamentu Europejskiego, różnych publikacji, konferencji itp. Uwzględniono w niej również informacje i

¹ Art. 11 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 24 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który odnosi się do obywatelstwa Unii.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. L 65 z 11.3.2011, s. 1).

³ Przepisy przyjęte przez niektóre państwa spowodowały pewne problemy w zakresie zgodności, które – z wyjątkiem dwóch państw – zostały już rozwiązane.

⁴ Dane liczbowe odnoszące się do zbierania deklaracji poparcia oparte są wyłącznie na trzech przedłożonych inicjatywach, gdyż są to jedyne oficjalne dane, którymi dysponują Komisja i państwa członkowskie.

opinie uzyskane od państw członkowskich⁵ za pośrednictwem grupy ekspertów Komisji ds. inicjatywy obywatelskiej⁶.

2. BIEŻĄCY STAN

Proces przeprowadzenia europejskiej inicjatywy obywatelskiej obejmuje kilka etapów. W celu zapoczątkowania inicjatywy obywatelskiej organizatorzy muszą utworzyć „komitet obywatelski”. Przed rozpoczęciem zbierania od sygnatariuszy deklaracji poparcia dla proponowanej inicjatywy musi ona zostać zarejestrowana przez Komisję. Po potwierdzeniu rejestracji przez Komisję organizatorzy mają rok na uzyskanie poparcia niezbędnego do osiągnięcia wymaganych progów.

Od kwietnia 2012 r. Komisja otrzymała 51 wniosków o zarejestrowanie proponowanych inicjatyw obywatelskich. 31 z nich zarejestrowano (16 w 2012 r., dziewięć w 2013 r., pięć w 2014 r. i jedną w 2015 r.). W przypadku trzech inicjatyw zbierane są obecnie deklaracje poparcia⁷.

W przypadku 18 inicjatyw dobiegł końca okres zbierania deklaracji (10 innych inicjatyw⁸ wycofano przed zakończeniem okresu zbierania deklaracji). W przypadku trzech z tych 18 inicjatyw zebrano wymaganą liczbę deklaracji poparcia i zostały one przedłożone Komisji. W przypadku dwóch z nich Komisja udzieliła już formalnej odpowiedzi: „Dostęp do wody i kanalizacji jest prawem człowieka! Woda jest dobrem publicznym, nie towarem!” („Prawo do wody”) i „Jeden z nas”. Trzecia z nich („Stop wiwisekcji”) jest obecnie badana przez Komisję, która udzieli odpowiedzi do dnia 3 czerwca 2015 r. (zob. również pkt 3 lit. e)).

20 proponowanych inicjatyw nie spełnia kryteriów rejestracji i w związku z tym nie mogły zostać zarejestrowane przez Komisję.

Zarejestrowane						Niezarejestrowane
Trwa zbierani	Wycofane przez	Zakończono	Zakończono	Przedłożone	Komisja udzieliła	Odmowa rejestracji

⁵ Z uwagi na różnice w praktykach stosowanych przez państwa członkowskie szczegółowość dostępnych informacji jest różna. W szczególności europejska inicjatywa obywatelska ma zastosowanie do Chorwacji dopiero od momentu jej przystąpienia do UE (od lipca 2013 r.).

⁶ Więcej informacji na ten temat można znaleźć pod adresem <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/legislative-framework>.

⁷ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing>

⁸ Cztery z nich wycofano wyłącznie w celu dokonania ponownej rejestracji.

e deklaracji	organizatorów	zbieranie deklaracji ⁹	inicjatywy bez wymagane go poparcia ¹⁰	Komisji – oczekiwanie na odpowiedź Komisji	odpowiedzi	
3	10	3	12	1	2	20
31						

Sześć komitetów obywatelskich postanowiło zaskarżyć przed Sądem decyzje Komisji o odmowie rejestracji zaproponowanych przez te komitety inicjatyw¹¹. Komitet organizacyjny inicjatywy „Jeden z nas” zaskarżył komunikat Komisji¹². Wszystkie te sprawy są w toku.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał dwie skargi od organizatorów inicjatyw. Rzecznik Praw Obywatelskich zamknął już postępowanie w przypadku jednej z nich¹³, stwierdzając że nie doszło do niewłaściwego administrowania ze strony Komisji. Druga jest przez niego nadal rozpatrywana¹⁴.

3. REALIZACJA PROCEDURY EUROPEJSKIEJ INICJATYWY OBYWATELSKIEJ

Poniżej znajdują się informacje na temat kolejnych etapów procedury związanej z przeprowadzeniem europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

a. Komitet obywatelski

Europejska inicjatywa obywatelska musi zostać zorganizowana przez komitet obywatelski składający się z co najmniej siedmiu obywateli UE zamieszkałych w siedmiu różnych państwach członkowskich i będących w wieku uprawniającym do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Tylko tych siedmiu członków wymaganych do spełnienia tego warunku jest rejestrowanych przez Komisję.

⁹ Komisja nie dysponuje informacjami, czy organizatorom udało się zebrać wymaganą liczbę deklaracji poparcia.

¹⁰ Komisja nie posiada oficjalnych informacji dotyczących dokładnej liczby zebranych deklaracji poparcia dla tych inicjatyw.

¹¹ Sprawy T-754/14, T-361/14, T-44/14, T-529/13, T-450/12, T-646/13.

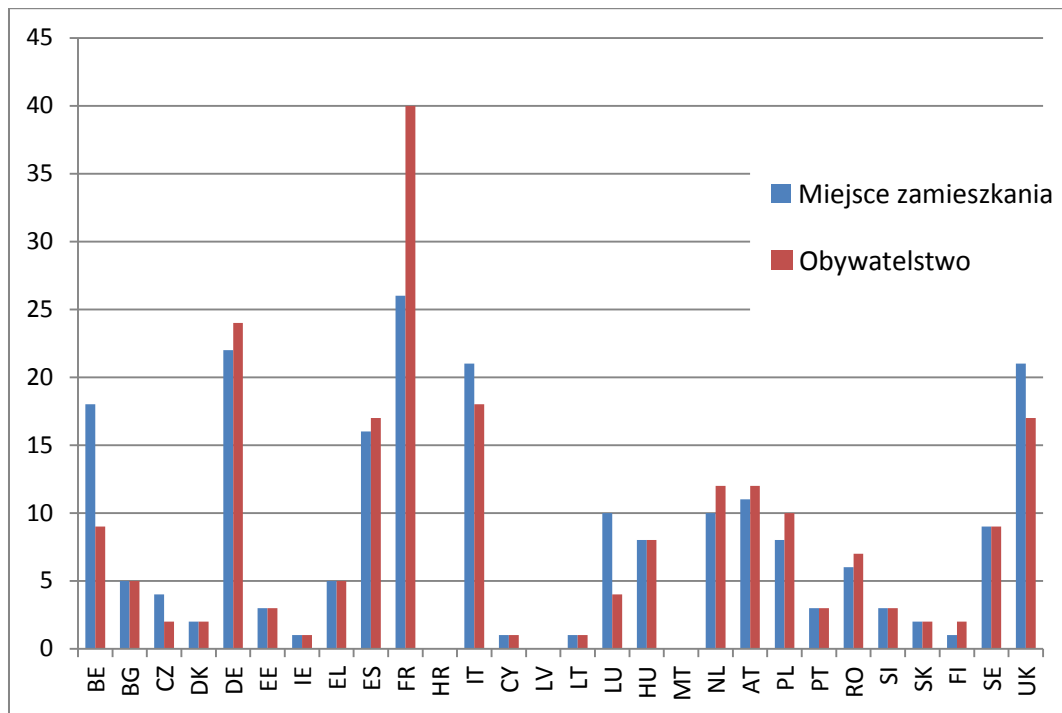
¹² Sprawa T-561/14.

¹³ Skarga 2013/2071.

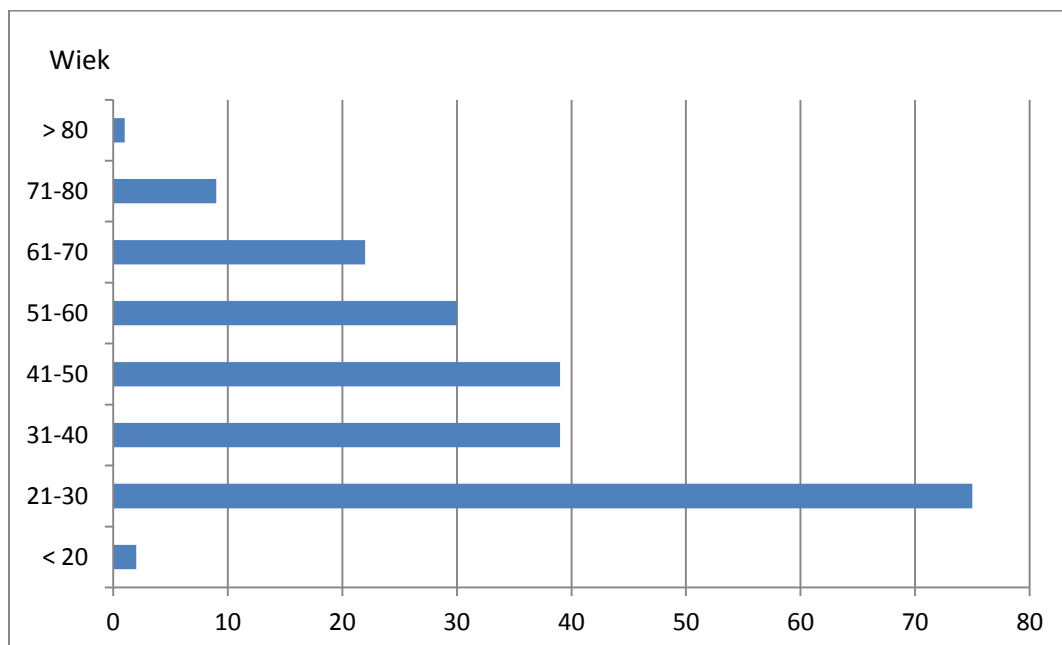
¹⁴ Skarga 2014/402.

Statystyki dotyczące członków komitetów obywatelskich

— miejsce zamieszkania i obywatelstwo członków komitetów zarejestrowanych inicjatyw:



— wiek członków komitetów zarejestrowanych inicjatyw:



b. Etap rejestracji

Aby zostać zarejestrowaną, proponowana inicjatywa musi spełniać warunki określone w art. 4 ust. 2 rozporządzenia, które wymagają, by utworzono komitet obywatelski i wyznaczono osoby do kontaktu, by proponowana inicjatywa obywatelska nie wykraczała w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosków dotyczących unijnych aktów prawnych w celu wprowadzenia w życie Traktatów, by inicjatywa nie była w sposób oczywisty obelżywa bądź niepoważna ani nie stanowiła nadużycia, oraz by nie była ona w sposób oczywisty sprzeczna z wartościami Unii określonymi w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej. Zarejestrowano 31 zaproponowanych inicjatyw obejmujących szeroki zakres tematów, począwszy od środowiska, mobilności i edukacji, a skończywszy na współpracy na rzecz rozwoju i kwestiach społecznych¹⁵.

20 zaproponowanych inicjatyw nie można było zarejestrować¹⁶, ponieważ wykraczały one w sposób oczywisty poza kompetencje Komisji w zakresie przedkładania wniosków dotyczących unijnych aktów prawnych w celu wprowadzenia w życie Traktatów. Wszystkie decyzje o odmowie rejestracji zostały opublikowane na stronie internetowej europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

c. Etap zbierania deklaracji

Na zebranie deklaracji poparcia organizatorzy mają 12 miesięcy począwszy od daty rejestracji przez Komisję zaproponowanej przez nich inicjatywy.

Każdy obywatel UE w wieku uprawniającym do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego jest uprawniony do poparcia inicjatywy. Zgodnie z rozporządzeniem w tym celu sygnatariusze muszą spełniać wymóg związku z danym państwem członkowskim poprzez obywatelstwo lub miejsce zamieszkania oraz przekazać dane osobowe, aby w ten sposób umożliwić temu państwu członkowskiemu zweryfikowanie jego deklaracji poparcia. Wymogi te różnią się w zależności od państwa członkowskiego¹⁷. Rozbieżności te uniemożliwiają niektórym obywatelom UE poparcie określonej inicjatywy obywatelskiej¹⁸.

¹⁵ Pełny wykaz dostępny jest w rejestrze europejskich inicjatyw obywatelskich: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=pl>

¹⁶ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered>

¹⁷ Natomiast w pierwotnym wniosku Komisji dotyczącym rozporządzenia przewidywano jednolite wymogi dla wszystkich państw członkowskich, co umożliwiałoby każdemu obywatelowi europejskiemu spełniającemu wymóg wieku wyrażenie poparcia dla dowolnej inicjatywy obywatelskiej. Zważywszy jednak na wyniki negocjacji międzyinstytucjonalnych, w ostatecznej wersji rozporządzenia w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej przewidziano obecnie wymogi, które są różne w przypadku poszczególnych państw członkowskich.

¹⁸ Obecnie dotyczy to głównie obywateli Irlandii i Wielkiej Brytanii mieszkających w Bułgarii, Republice Czeskiej, Francji, Austrii i Portugalii oraz poza terytorium UE.

Sytuacja ta wywołała krytykę i frustrację wśród organizatorów i sygnatariuszy, a wielu z nich uznało, że odmienne traktowanie i duża ilość danych osobowych wymaganych przez niektóre państwa członkowskie, w tym niekiedy również konieczność podania osobistego numeru identyfikacyjnego, mogą zniechęcać wielu obywateli do wyrażenia poparcia.

Wymogi te są określone w załączniku III do rozporządzenia i mogą być zmienione aktem delegowanym Komisji na wniosek danego państwa członkowskiego. Komisja kontynuuje swoje wysiłki w celu zachęcenia państw członkowskich do uproszczenia tych wymogów.

Szereg państw członkowskich odniósł się już pozytywnie do tego wezwania Komisji do uproszczenia wymogów. Zmiana załącznika III, która weszła w życie z dniem 8 października 2013 r., obejmowała zmiany zaproponowane przez Hiszpanię, Irlandię, Francję, Luksemburg, Niemcy i Słowenię. W szczególności władze Niemiec dały swoim obywatelom mieszkającym poza krajem możliwość wyrażenia poparcia na formularzu niemieckim, a władze Hiszpanii dały obywatelom innych państw UE mieszkającym w Hiszpanii możliwość wyrażenia poparcia na formularzu hiszpańskim, co pozwoliło ograniczyć liczbę obywateli pozbawionych prawa do poparcia określonej inicjatywy. Druga zmiana, przyjęta przez Komisję w marcu 2015 r. i obecnie analizowana przez Parlament Europejski i Radę¹⁹, wprowadza dalsze uproszczenie wymogów w odniesieniu do Łotwy, Malty i Szwecji.

Sygnatariusze mogą wyrazić poparcie na formularzu papierowym lub on-line, za pośrednictwem formularzy zgodnych ze wzorem określonym w załączniku III do rozporządzenia. Możliwe jest również poparcie inicjatywy z wykorzystaniem „zaawansowanego podpisu elektronicznego”²⁰. Dotychczas nie odnotowano przypadku wykorzystania takiego podpisu.

Około 55 % deklaracji poparcia zebranych dla wspomnianych trzech inicjatyw: „Prawo do wody”, „Jeden z nas” i „Stop wiwiseksi”, zostało złożonych on-line.

Inicjatywa	Deklaracje poparcia zebrane w formie papierowej	Deklaracje poparcia zebrane on-line
„Prawo do wody”	Około 20 %	Około 80 %
„Jeden z nas”	Około 70 %	Około 30 %
„Stop wiwiseksi”	Około 40 %	Około 60 %

¹⁹ Parlament i Rada mają prawo wyrażenia sprzeciwu w ciągu dwóch miesięcy po jej przyjęciu.

²⁰ W rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE.

Po zarejestrowaniu inicjatywy przez Komisję organizatorzy mogą przekazać jej tłumaczenia inicjatywy w dowolnych językach urzędowych UE. Przed publikacją Komisja sprawdza, czy nie ma oczywistych i istotnych niespójności między tłumaczeniem a oryginalną wersją tytułu, przedmiotu i celów proponowanej inicjatywy. Publikacja tłumaczenia pozwala organizatorom na wykorzystanie danej wersji językowej do opisu proponowanej inicjatywy zamieszczonego na formularzach formalnej deklaracji poparcia.

Ogółem w rejestrze europejskiej inicjatywy obywatelskiej opublikowano ponad 300 tłumaczeń. Proponowane inicjatywy były tłumaczone średnio na 11 języków. Cztery z nich posiadały tłumaczenia we wszystkich językach urzędowych UE. Około jedna trzecia tłumaczeń wymagała zmiany (jedno- lub wielokrotnie) przez organizatorów przed ich opublikowaniem.

Zbieranie deklaracji on-line

Zgodnie z art. 6 rozporządzenia organizatorzy muszą stworzyć swój system zbierania deklaracji poparcia on-line i przed rozpoczęciem zbierania deklaracji za pośrednictwem tego systemu uzyskać dla niego certyfikat wydany przez właściwy organ w państwie członkowskim²¹, w którym będą przechowywane zebrane dane.

Aby systemy uzyskały certyfikat, muszą gwarantować między innymi, że dane sygnatariuszy będą gromadzone i przechowywane w sposób bezpieczny, zgodny ze specyfikacjami technicznymi określonymi w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) nr 1179/2011.

O uzyskanie certyfikatu organizatorzy mogą zwrócić się przed zarejestrowaniem proponowanej inicjatywy przez Komisję lub po jej zarejestrowaniu. Jednakże datą rozpoczęcia okresu zbierania poparcia jest we wszystkich przypadkach data rejestracji proponowanej inicjatywy przez Komisję, niezależnie od tego, czy system organizatorów uzyskał już certyfikat. W większości przypadków organizatorzy nie posiadali jeszcze certyfikatu przed rejestracją ich inicjatywy przez Komisję. W związku z tym, o ile mogli oni rozpocząć zbieranie deklaracji poparcia w formie papierowej, o tyle mieli mniej niż 12 miesięcy na zbieranie deklaracji poparcia on-line. Certyfikacja systemów przed rejestracją odnośnych inicjatyw jest problemem dla właściwych organów państw członkowskich, ponieważ muszą one przeprowadzić weryfikację, nie mając pewności, że odnośna inicjatywa zostanie zarejestrowana.

Jak przewidziano w rozporządzeniu w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej oraz w kontekście programu ISA (rozwiązania interoperacyjne dla administracji)²², Komisja opracowała oprogramowanie typu *open source* służące do gromadzenia deklaracji on-line, które jest dostępne bezpłatnie od 22 grudnia 2011 r. Udostępniono już osiem wersji tego

²¹ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-online-systems>

²² <http://ec.europa.eu/isa/>

oprogramowania Komisji, które stopniowo udoskonalano i aktualizowano oraz wzbogacano o nowe funkcje.

Organizatorzy mogą korzystać z oprogramowania Komisji (wprowadzając w nim zmiany lub nie) lub z innego oprogramowania wybranego wedle własnego uznania. W celu stworzenia pełnego systemu organizatorzy muszą znaleźć serwery hostingowe (również spełniające wymogi specyfikacji technicznych), na których zainstalują swoje oprogramowanie.

Wkrótce po wejściu w życie rozporządzenia pierwsi organizatorzy inicjatyw skarżyli się na trudności w znalezieniu odpowiednich i przystępnych cenowo dostawców usług hostingowych umożliwiających im stworzenie swoich systemów. W związku z tą przeszkodą, która uniemożliwiała organizatorom zbieranie deklaracji poparcia on-line, Komisja wyjątkowo zaproponowała organizatorom inicjatyw, wykraczając poza swoje zobowiązania wynikające z rozporządzenia, usługi hostingowe polegające na nieodpłatnym umieszczeniu na jej serwerach ich systemów zbierania deklaracji poparcia.

Ponadto w przypadku wszystkich inicjatyw zarejestrowanych do dnia 31 października 2012 r. oraz w celu nadrobienia opóźnień spowodowanych przez te problemy logistyczne, Komisja podjęła decyzję polityczną, by w drodze wyjątku przyjąć deklaracje poparcia zebrane do dnia 1 listopada 2013 r.

Spośród 31 zarejestrowanych inicjatyw w przypadku 21 z nich deklaracje poparcia zbierano on-line. W przypadku dwóch z nich („Prawo do wody” i „30 km/h - ulice przyjazne życiu”) wykorzystano prywatne serwery, a związane z nimi systemy zostały poświadczone przez właściwy organ w Niemczech²³. Przy wszystkich pozostałych skorzystano ze wspomnianej powyżej propozycji hostingu przez Komisję, a związane z nimi systemy zostały poświadczone przez właściwy organ w Luksemburgu²⁴.

Ponadto wszyscy organizatorzy zbierający deklaracje on-line wykorzystali oprogramowanie udostępnione przez Komisję.

d. Weryfikacja deklaracji poparcia

Zgodnie z art. 15 rozporządzenia państwa członkowskie wyznaczyły właściwe organy²⁵ odpowiedzialne za weryfikację deklaracji poparcia²⁶.

²³ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)

²⁴ Centre des technologies de l'information de l'Etat.

²⁵ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-verification>

²⁶ Każde państwo członkowskie weryfikuje przedłożone deklaracje poparcia zgodnie z art. 8 rozporządzenia.

Organy wszystkich państw członkowskich zostały wezwane do weryfikowania deklaracji poparcia. 26 państw członkowskich przeprowadziło weryfikację deklaracji poparcia dla trzech inicjatyw „Prawo do wody”, „Jeden z nas” i „Stop wivisekcji”, natomiast dwa państwa członkowskie przeprowadziły weryfikację deklaracji poparcia tylko dla jednej lub dwóch z tych inicjatyw.

Ogólnie właściwe organy stwierdziły ważność prawie 90 % deklaracji poparcia zebranych dla tych trzech inicjatyw. Wyniki są podobne zarówno dla deklaracji poparcia zebranych w formie papierowej, jak i dla tych zebranych za pośrednictwem systemu zbierania deklaracji on-line.

W przypadku wszystkich trzech inicjatyw większość właściwych organów zatwierdziła powyżej 80 % deklaracji poparcia, przy czym tylko jeden organ uzyskał wynik poniżej 60 %.

W przypadku 17 państw członkowskich przeprowadzono weryfikację z wykorzystaniem próby losowej (w przypadku czterech państw dotyczyło to jedynie deklaracji poparcia w formie papierowej, a w przypadku jednego państwa – jedynie deklaracji zebranych on-line). Nie odnotowano istotnych rozbieżności między wynikami państw członkowskich stosujących próby losowe a wynikami państw weryfikujących wszystkie deklaracje poparcia.

W celu wsparcia państw członkowskich w procesie weryfikacji deklaracji Komisja w ramach programu ISA opracowała narzędzie zatwierdzania deklaracji²⁷. Zostało ono opracowane w oparciu o istniejące już narzędzie opracowane przez BSI, właściwy organ Niemiec. Jak dotąd tylko nieliczne państwa członkowskie wykorzystały to narzędzie.

e. Składanie i badanie inicjatyw, które osiągnęły wymaganą liczbę deklaracji poparcia

W pierwszej inicjatywie, „Prawo do wody”, przedłożonej Komisji dnia 20 grudnia 2013 r. wzywano do zaproponowania „aktów prawnych, implementujących prawo człowieka do wody pitnej i urządzeń sanitarnych, zgodnie z wytycznymi Organizacji Narodów Zjednoczonych, oraz przyczyniających się do zapewnienia dostępu do wody oraz kanalizacji, jako podstawowych usług publicznych dla wszystkich”.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej je organizatorzy zostali przyjęci w dniu 17 lutego 2014 r. przez wiceprzewodniczącego Komisji odpowiedzialnego za stosunki międzyinstytucjonalne i przez przedstawicieli odpowiednich dyrekcji generalnych. Tego samego dnia odbyło się wysłuchanie publiczne w Parlamencie Europejskim.

Odpowiedź Komisji została przyjęta w dniu 19 marca 2014 r. Odniesiono się w niej pozytywnie do wniosków, w przypadku których Komisja ma uprawnienia do działania na mocy traktatów i

²⁷ <https://joinup.ec.europa.eu/software/vteci/description>

w przypadku których przestrzegane są zasady pomocniczości i proporcjonalności. W ramach działań następczych związanych z inicjatywą „Prawo do wody” Komisja zobowiązała się do podjęcia szeregu działań, które są stopniowo wdrażane²⁸.

W drugiej inicjatywie, „Jeden z nas”, wzywano, że „UE powinna zakazać i zakończyć finansowania aktywności, które implikują niszczenie ludzkich embrionów, w szczególności w obszarach badań, rozwoju i zdrowia publicznego”.

Została ona przedłożona Komisji w dniu 28 lutego 2014 r. Jej organizatorzy zostali przyjęci w dniu 9 kwietnia 2014 r. przez komisarza do spraw badań, nauki i innowacji oraz przez przedstawicieli właściwych dyrekcji generalnych. W dniu 10 kwietnia 2014 r. odbyło się wysłuchanie publiczne w Parlamencie.

W dniu 28 maja 2014 r. Komisja przyjęła komunikat wyjaśniający, że nie zamierza składać wniosku legislacyjnego, mając na uwadze, że obowiązujące unijne ramy prawne, które zostały niedawno przyjęte przez Parlament Europejski i Radę, uznano za odpowiednie.

W trzeciej inicjatywie, „Stop wiwisekcji”, wzywa się Komisję do „unieważnienia dyrektywy 2010/63/UE w sprawie ochrony zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych oraz do przedstawienia nowej propozycji, która zniesie eksperymenty na zwierzętach, wprowadzając w zamian obowiązek stosowania w badaniach biomedycznych i toksykologicznych danych adekwatnych dla ludzkiego gatunku”.

Została ona przedłożona w dniu 3 marca 2015 r., a odpowiedź Komisji powinna zostać udzielona do dnia 3 czerwca 2015 r.

Liczba i podział sygnatariuszy

„Prawo do wody”

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
40549	1406	7575	0*	1236455	516	2513	33220	58051	0*	0	65223	2924	393	13252
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Ogółem	
5566	18245	1635	21469	57643	3962	13964	3176	17546	20988	14589	11579	7104	1659543	

* Certyfikaty otrzymano po upływie terminu ich składania. DK: 3495 FR: 17247

Na zielono: Kraje, w których próg został osiągnięty (13)

„Jeden z nas”:

²⁸ Więcej informacji można znaleźć na stronie internetowej:

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/followup_actions/citizens_initiative_pl.htm

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
5478	906	11468	7563	137874	2417	6679	52977	144827	83503	12778	623947	6407	9132	11646
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Ogółem	
5469	45933	23017	27271	24973	235964	65564	110405	3481	31951	1230	2468	26298	1721626	

Na zielono: Kraje, w których próg został osiągnięty (18)

„Stop wiwisekcji”:

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
0	12598	4075	4610	164304	2502	3333	1952	47194	61818	0	690325	533	3167	4737
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Ogółem	
1291	26948	1662	9909	9208	38824	11305	1645	19507	12055	12495	7661	19472	1173130	

Na zielono: Kraje, w których próg został osiągnięty (9)

Podział sygnatariuszy wskazuje, że organizatorzy woleli skupić się na kilku państwach członkowskich (w szczególności Niemczech w przypadku inicjatywy „Prawo do wody” i Włoszech w przypadku inicjatyw „Jeden z nas” i „Stop wiwisekcji”), aby osiągnąć docelowy milion sygnatariuszy, zapewniając jednocześnie osiągnięcie tego progu w siedmiu państwach członkowskich. Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że prowadzenie kampanii we wszystkich państwach członkowskich UE z taką samą intensywnością stanowi szczególne wyzwanie dla organizatorów europejskich inicjatyw obywatelskich.

Przedłożenie inicjatywy Komisji

W rozporządzeniu nie przewidziano terminu złożenia przez organizatorów swojej inicjatywy Komisji po tym, jak ich deklaracje poparcia zostaną już zweryfikowane przez właściwe organy krajowe. W rezultacie w przypadku jednej z inicjatyw upłynął ponad rok od momentu zakończenia zbierania poparcia do momentu jej przedłożenia.

Wysłuchania publiczne w Parlamencie Europejskim

W celu wdrożenia art.11 rozporządzenia i zapewnienia niezbędnych rozwiązań proceduralnych Parlament Europejski w 2012 r. zmienił swój regulamin wewnętrzny²⁹.

²⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20140701+RULE-211+DOC+XML+V0//PL&navigationBar=YES>

W związku z powyższym Parlament Europejski zorganizował dwa wysłuchania publiczne, o których mowa powyżej³⁰. Komisja była na nich reprezentowana przez wiceprzewodniczącego ds. stosunków międzyinstytucjonalnych (inicjatywa „Prawo do wody”) oraz komisarza ds. badań, nauki i innowacji i komisarza ds. rozwoju (inicjatywa „Jeden z nas”).

f. Przejrzystość: finansowanie

Zgodnie z rozporządzeniem organizatorzy muszą przedstawić informacje na temat wszelkich źródeł finansowania przekraczających 500 euro w ciągu jednego roku dla danego sponsora. Wszystkie informacje przekazane przez organizatorów można znaleźć w rejestrze europejskich inicjatyw obywatelskich.

	Brak źródeł finansowania	Kwota finansowania i wsparcia ogółem poniżej 10 000 EUR	Kwota finansowania i wsparcia ogółem powyżej 10 000 EUR
Liczba inicjatyw	14	9	8

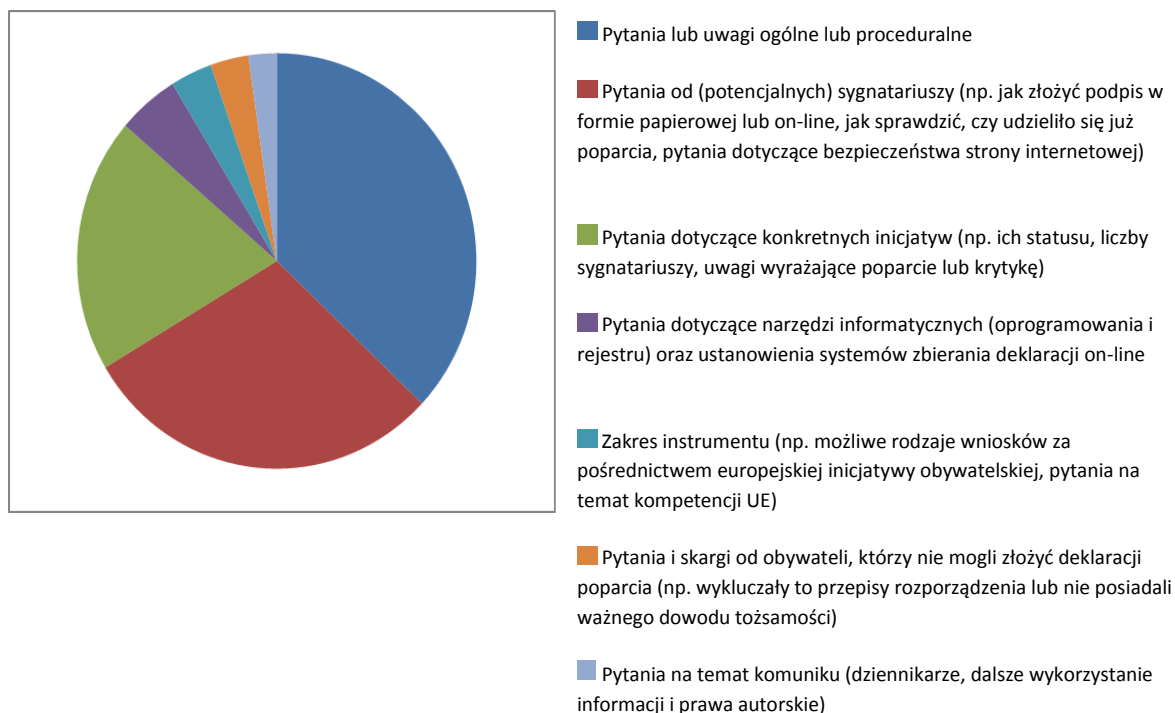
Trzy inicjatywy mające wystarczające poparcie należą do 8 inicjatyw, w przypadku których zadeklarowano ponad 10 000 EUR finansowania i wsparcia („Prawo do wody”: 140 000 EUR – „Jeden z nas”: 159 219 EUR – „Stop wiwiseksi”: 23 651 EUR).

g. Punkt kontaktowy

Zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia Komisja ustanowiła punkt kontaktowy zapewniający informacje i pomoc, mający siedzibę w centrum informacji Europe Direct. Odpowiada on we wszystkich językach urzędowych UE na pytania obywateli dotyczące zasad i procedur europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Od kwietnia 2012 r. punkt kontaktowy udzielił odpowiedzi na ponad 1080 pytań.

Zapytania według rodzaju pytania

³⁰ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140210IPR35552/html/The-'Right2Water'-campaign-EP-hearing-on-first-European-Citizens'-Initiative> oraz <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140407IPR42621/html/European-Parliament-hearing-on-%E2%80%9COne-of-Us%E2%80%9D-European-Citizens%E2%80%99-Initiative>



Za pośrednictwem tego punktu kontaktowego Komisja nieformalnie odpowiada na pytania potencjalnych organizatorów dotyczące tego, czy ewentualna inicjatywa obywatelska może zostać zarejestrowana, zanim złożą oni do Komisji formalny wniosek o rejestrację inicjatywy. Od kwietnia 2012 r. Komisja udzieliła odpowiedzi na około 15 pytań tego rodzaju. Odpowiedzi te zostały udzielone bez uszczerbku dla ewentualnej formalnej odpowiedzi Komisji po wpłynięciu ewentualnego wniosku o zarejestrowanie proponowanej inicjatywy obywatelskiej.

Organizatorzy inicjatyw oprócz usług świadczonych przez centrum informacji Europe Direct uzyskali również wsparcie bezpośrednio od służb Komisji. Po zarejestrowaniu zaproponowanej przez nich inicjatywy organizatorzy mogą skontaktować się bezpośrednio ze służbami Komisji poprzez konto organizatora na stronie internetowej Komisji (od kwietnia 2012 r. odpowiedziano na ponad 85 zapytań) lub pocztą elektroniczną (około 125 zapytań). Wsparcie techniczne dotyczące oprogramowania Komisji do zbierania deklaracji poparcia on-line oraz usług hostingowych dla systemów zbierania deklaracji poparcia on-line było również świadczone za pośrednictwem poczty elektronicznej (prawie 300 zapytań) oraz platformy Joinup³¹. W razie potrzeby świadczone również wsparcie w formie specjalnych spotkań, rozmów telefonicznych i wideokonferencji.

4. OCENA WDRAŻANIA INICJATYWY

³¹ <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/home>

Komisja stwierdza, że europejska inicjatywa obywatelska została w pełni wdrożona.

Fakt, że w przypadku dwóch inicjatyw udało się do zakończyć pełny cykl przeprowadzenia europejskiej inicjatywy obywatelskiej, od rejestracji poprzez skuteczne zgromadzenie wymaganego poparcia aż po formalną odpowiedź Komisji oraz że w przypadku trzeciej wkrótce udzielona zostanie taka odpowiedź, a także fakt, że trwają działania następcze związane z inicjatywą „Prawo do wody”, potwierdza, że wdrożono niezbędne procedury i mechanizmy zapewniające sprawne funkcjonowanie europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

Jednocześnie Komisja zdaje sobie sprawę, że nadal istnieje możliwość wprowadzenia usprawnień. W ciągu ostatnich trzech lat zainteresowane podmioty wskazały na szereg wyzwań związanych z tymi nowymi ramami instytucjonalnymi i prawnymi, począwszy od zagadnień technicznych i logistycznych a skończywszy na zagadnieniach o bardziej politycznym charakterze. Komisja pragnie zwrócić uwagę w szczególności na następujące z nich³²:

- Brak osobowości prawnej komitetów obywatelskich: niektóre komitety zgłosiły obawy dotyczące odpowiedzialności i przeszkód np. w gromadzeniu środków finansowych i zarządzaniu prawami do ochrony danych, zwłaszcza w związku z faktem, że ich członkowie mają miejsce zamieszkania w co najmniej siedmiu różnych państwach.
- Rejestracja: pozostaje głównym wyzwaniem dla organizatorów, gdyż znaczna liczba proponowanych europejskich inicjatyw obywatelskich wyraźnie wykracza poza zakres kompetencji Komisji.
- Wymogi dotyczące sygnatariuszy: różnice między warunkami i danymi osobowymi wymaganymi w odniesieniu do sygnatariuszy przez poszczególne państwa członkowskie nadal budzą obawy, zwłaszcza jeśli w rezultacie obywatele są pozbawieni prawa do wsparcia danej inicjatywy. Komisja z zadowoleniem przyjmuje konstruktywne podejście tych państw członkowskich, które dotychczas pozytywnie odpowiedziały na wezwanie Komisji do ujednoczenia i uproszczenia swoich wymogów (dotyczących danych); konieczne są jednak dalsze wysiłki w celu zwiększenia przystępności instrumentu europejskiej inicjatywy obywatelskiej.
- Terminy cyklu przeprowadzania europejskiej procedury obywatelskiej: organizatorzy wskazali, że ze względu na czas niezbędny do stworzenia swojego systemu gromadzenia danych on-line w większości przypadków mają oni mniej niż 12 miesięcy na zbieranie poparcia, tak więc należy zaradzić temu problemowi. Brak konkretnego terminu na przedłożenie Komisji inicjatywy mającej wystarczające

³² Zagadnienia wymieniono w kolejności przyjętej w rozdziale 2, odpowiadającej kolejnym etapom cyklu przeprowadzenia europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

poparcie jest również potencjalnym źródłem nieporozumień i niepewności zarówno dla instytucji, jak i opinii publicznej.

- Sprawdzanie zapewnionych przez organizatorów tłumaczeń proponowanych inicjatyw okazało się uciążliwym procesem. Organizatorzy mieli trudności z zapewnieniem niezbędnej dokładności swoich tłumaczeń, nawet dysponując otrzymanymi od Komisji uwagami do pierwszej wersji tłumaczenia.
- W odniesieniu do zbierania deklaracji on-line usługa hostingowa Komisji pozwoliła wyeliminować największą przeszkodę. Zainteresowane podmioty pozostają jednak krytyczne, jeśli chodzi o złożoność obecnej procedury certyfikacji i nie są w pełni zadowolone z funkcji oferowanych przez oprogramowanie Komisji. Ponadto Komisja zaoferowała hosting jako tymczasową i wyjątkową usługę, której nie przewiduje rozporządzenie. Właściwym organom niektórych państw członkowskich nie podoba się również możliwość zwrócenia się przez organizatorów o certyfikację swojego systemu przed rejestracją proponowanej przez nich inicjatywy przez Komisję. Dwa systemy uzyskały certyfikat, ale nigdy nie skorzystano z nich, ponieważ odnośne inicjatywy nie mogły zostać zarejestrowane przez Komisję.

W związku z powyższym Komisja zleciła niedawno przygotowanie opracowania dotyczącego skutków europejskiej inicjatywy obywatelskiej w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT)³³, które zostanie uwzględnione w rozważaniach Komisji na temat procesu zbierania deklaracji on-line.

- Na oba wysłuchania publiczne w Parlamencie Europejskim nie zaproszono do aktywnego udziału żadnych zainteresowanych podmiotów ani ekspertów poza samymi organizatorami europejskich inicjatyw obywatelskich.

Należy podjąć próby zorganizowania wysłuchań publicznych w taki sposób, by umożliwić wysłuchanie zainteresowanych podmiotów reprezentujących różne poglądy i perspektywy. Jest to tym ważniejsze, że trzymiesięczny okres przewidziany w rozporządzeniu w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej na przygotowanie odpowiedzi Komisji na inicjatywy mające wystarczające poparcie jest niezmiernie krótki i pozostawia niewiele czasu na przeprowadzenie formalnych konsultacji z zainteresowanymi podmiotami.

- Niektórzy organizatorzy europejskich inicjatyw obywatelskich (i inne zainteresowane podmioty) uważają, że nie ma wystarczającego dialogu i interakcji z Komisją na różnych etapach cyklu przeprowadzania inicjatywy, w szczególności po przyjęciu przez Komisję komunikatu dotyczącego danej inicjatywy obywatelskiej. Ich zdaniem

³³ Badanie wspierane w ramach programu ISA.

proces badania i działań następczych powinien być bardziej zorganizowany i powinni oni być w ten proces w większym stopniu zaangażowani.

5. PODSUMOWANIE

Jest jeszcze zbyt wcześnie na ocenę długoterminowego wpływu europejskiej inicjatywy obywatelskiej na proces instytucjonalny i legislacyjny UE. Komisja zobowiązuje się do dalszego monitorowania i przedyskutowania szeregu zagadnień dotyczących europejskiej inicjatywy obywatelskiej, a mianowicie zagadnień wymienionych powyżej, przy ścisłej współpracy i koordynacji między różnymi zainteresowanymi podmiotami i instytucjami oraz w celu udoskonalenia tego instrumentu.

W tym względzie Komisja odnotowała z zainteresowaniem analizę przeprowadzoną przez Parlament Europejski³⁴, wnioski z podjętego z własnej inicjatywy postępowania Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich³⁵ oraz wyników „Dni europejskiej inicjatywy obywatelskiej” organizowanych corocznie od 2012 r. przez Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i niektórych partnerów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie³⁶.

Chociaż wyniki trwającej analizy Komisji na temat gromadzenia poparcia on-line będą miały wpływ na stanowisko Komisji w tej ważnej kwestii, Komisja będzie nadal nieodpłatnie zapewniać swoją wyjątkową usługę hostingową dla organizatorów, dopóki będzie to konieczne.

Te różne procesy przyczyniły się i nadal będą przyczyniać się do trwających rozważań instytucji na temat europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Komisja pragnie przeprowadzić bardziej szczegółowe dyskusje z ustawodawcą oraz zapoznać się z przyjętym z własnej inicjatywy sprawozdaniem Parlamentu Europejskiego, w którym uwzględnione zostaną dyskusje prowadzone podczas wysłuchania publicznego w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej współorganizowanego przez Komisję Spraw Konstytucyjnych i Komisję Petycji w lutym 2015 r.

³⁴ „ECI - First Lessons of Implementation” (Europejska inicjatywa obywatelska – pierwsze wnioski z wdrażania”, zob.:

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2014\)509982](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2014)509982)

³⁵ OI/9/2013/TN

³⁶ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eci-day-2014>