



Europejska inicjatywa obywatelska

Wraz z wejściem w życie Traktatu Lizbońskiego Unia Europejska zrobiła wielki krok naprzód, dając obywatelom możliwość bezpośredniego udziału w tworzeniu unijnych aktów prawnych. Za pośrednictwem europejskiej inicjatywy obywatelskiej milion obywateli UE może zwrócić się do Komisji Europejskiej o wystąpienie z wnioskiem legislacyjnym. Udana inicjatywa obywatelska może zatem odegrać niezwykle ważną rolę w tworzeniu prawa obowiązującego w UE. Inicjatywa obywatelska jest pierwszym tego rodzaju narzędziem demokracji uczestniczącej na poziomie ponadnarodowym. Pozwoli ona wzmocnić demokratyczne podstawy Unii i zbliżyć Europę do obywateli, gdyż umożliwi im bezpośrednie przedstawienie Brukseli swojego stanowiska w ważnych dla nich sprawach¹.

Inicjatywa wychodzi naprzeciw obserwowanemu w Unii Europejskiej zjawisku tzw. deficytu demokracji. Wielu obywateli UE ma poczucie nikłego wpływu na politykę i decyzje instytucji europejskich. Wieloszczeblowy, technokratyczny proces decyzyjny jest mało przejrzysty, zbyt długi, poddany wpływom grup interesów nie pochodzących z wyborów itp. Podejmowane próby łagodzenia deficytu m. in. przez podniesienie roli decyzyjno-kontrolnej Parlamentu Europejskiego, utworzenie instytucji ombudsmana czy obywatelstwo europejskie, nie zmieniły zasadniczo tego poczucia niskiej partycypacji.

Na tym tle, propozycja wprowadzenia do procedur demokratycznych UE inicjatywy obywatelskiej, otwiera nowe możliwości uczestnictwa obywateli Unii w jej życiu politycznym. UE, funkcjonująca dotąd głównie na zasadzie demokracji przedstawicielskiej, zaczyna tworzyć instrumenty demokracji uczestniczącej (partycypacyjnej). Art. 11 Traktatu o UE z Lizbony, stanowi:

¹ Komisja Europejska, *Europejska inicjatywa obywatelska – przewodnik*, 2011, s.1. Dostępna także online <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/guide>

1. Za pomocą odpowiednich środków instytucje umożliwiają obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim wypowiadanie się i publiczną wymianę poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii.
2. Instytucje utrzymują otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze towarzyszami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim.
3. Komisja Europejska prowadzi szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii.
4. Obywatele Unii w liczbie nie mniejszej niż milion, mający obywatelstwo znacznej liczby Państw Członkowskich, mogą podjąć inicjatywę zwrócenia się do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których, zdaniem obywateli, stosowanie Traktatów wymaga aktu prawnego Unii².

„Inicjatywa obywatelska otworzy UE na całkiem nowy rodzaj demokracji uczestniczącej. Stanowi ona prawdziwy krok naprzód w życiu demokratycznym Unii. Jest konkretnym przykładem zbliżenia się Europy do swoich obywateli. Przyczyni się do wzmocnienia ponadnarodowej debaty na temat tego, co robimy w Brukseli, a przez to, mamy nadzieję, przyczyni się do rozwoju prawdziwej europejskiej przestrzeni publicznej” powiedział Maroš Šefčovič, wiceprzewodniczący Komisji ds. stosunków międzyinstytucjonalnych i administracji.

Jak wyżej wspomniano, Traktat Lizboński stanowi, że europejska inicjatywa obywatelska umożliwia wezwanie Komisji Europejskiej do zaproponowania przepisów unijnych w każdej z dziedzin, w których Komisja posiada uprawnienia do składania wniosków legislacyjnych (np. środowisko, rolnictwo, transport czy zdrowie publiczne).

Już na tym etapie przygotowań - na etapie określenia właściwości przedmiotowej zakresu składanej inicjatywy, należy sprawdzić, czy europejska inicjatywa obywatelska to najlepsza droga realizacji danego pomysłu. Należy pamiętać o tym, że inicjatywa obywatelska musi być dla Komisji Europejskiej wezwaniem do zaproponowania nowych przepisów i musi dotyczyć dziedziny, w której Komisja posiada uprawnienia do działania. Dlatego też, zaleca się zapoznanie się z istniejącymi przepisami unijnymi. Można rozważyć inne formy zwracania się do instytucji UE, które mogą okazać się właściwsze dla danej sprawy, np. skierowanie petycji do Parlamentu Europejskiego, udział w konsultacjach społecznych bądź wniesienie skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

² A. Harasimowicz, *Europejska Inicjatywa Obywatelska – pytania i wątpliwości*, http://ec.europa.eu/polska/news/opinie/100415_europejska_inicjatywa_obywatelska_po_edycji_pl.htm

Więcej informacji na temat uprawnień Komisji można znaleźć na <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/competences>, a sposoby wpływania na kształtowanie polityki UE <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/alternative-ways-eu>³.

Liczby

Inicjatywę obywatelską musi poprzeć co najmniej milion obywateli UE, pochodzących z przynajmniej 7 spośród 27 państw członkowskich. W przypadku każdego z tych 7 państw, wymagane jest osiągnięcie minimalnej liczby podpisów pod deklaracją poparcia (ilość podpisów jest różna dla każdego państwa). Dzięki określeniu minimalnej liczby państw członkowskich, z których pochodzą obywatele; mamy pewność, że inicjatywa obywatelska jest reprezentatywna pod kątem interesu Unii. Po tym, jak w Traktacie zapisano, że obywatele muszą pochodzić ze „znaczej liczby Państw Członkowskich”, Parlament i Rada wspólnie uzgodniły, że wspomniana minimalna liczba będzie wynosić jedną czwartą państw członkowskich, czyli, jak wyżej wspomiano, obecnie siedem państw członkowskich.

W kwestii ustalenia minimalnej liczby podpisów pod deklaracją poparcia, zastosowano wielokrotność liczby członków Parlamentu Europejskiego jako próg dla minimalnej liczby deklaracji poparcia przypadającej na państwo członkowskie. Wcześniej, w zielonej księdze, Komisja zasugerowała określenie progu na poziomie 0,2 % mieszkańców poszczególnych państw członkowskich. Jednak wiele podmiotów, które przekazywały swoje opinie w sprawie zielonej księgi, uznało, że 0,2 % mieszkańców to zbyt wysoki próg, aby osiągnąć cel w postaci zapewnienia reprezentatywności pod kątem interesu europejskiego. Inne podmioty były zdania, że taki próg nie byłby sprawiedliwy, ponieważ o wiele łatwiej jest zgromadzić deklaracje poparcia od – przykładowo – 1 000 obywateli (reprezentujących 0,2 % społeczeństwa) w Luksemburgu niż od 160 000 w Niemczech, a tym samym łatwiej osiągnąć wymaganą minimalną liczbę deklaracji poparcia w mniejszych państwach członkowskich, niż w większych. Wybrano więc wielokrotność wynoszącą 750 – z jednej strony w celu odzwierciedlenia postulatów wielu zainteresowanych stron, aby ustalić próg na poziomie poniżej 0,2 % liczby ludności, a z drugiej strony, w celu uwzględnienia zastrzeżeń, że w małych państwach członkowskich próg ten nie powinien być zbyt niski.

Wybrane podejście jest więc odpowiedzią na powyższe obawy. Rozporządzenie wprowadzające przepisy wykonawcze do europejskiej inicjatywy obywatelskiej⁴, ustanawia dla każdego państwa członkowskiego stały próg, który jest degresywnie proporcjonalny w stosunku do liczby ludności każdego państwa, przy czym ustalono minimalne i maksymalne wartości progowe.

³ Komisja Europejska, *Europejska inicjatywa obywatelska – przewodnik*, 2011, s.16. Dostępna także online <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/guide>

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej, 11.03.2011, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 65/1

Powyższy system zapewnia zatem proporcjonalnie mniejszą liczbę sygnatariuszy w przypadku dużych państw i proporcjonalnie większą liczbę sygnatariuszy w przypadku małych państw. Minimalna liczba sygnatariuszy przypadających na każde państwo członkowskie jest określona w załączniku I do ww. rozporządzenia⁵.

Progi te wyglądają następująco (minimalna liczba sygnatariuszy w każdym z państw członkowskich):

- Austria 14250
- Belgia 16500
- Bułgaria 13500
- Cypr 4500
- Czechy 16500
- Dania 9750
- Estonia 4500
- Finlandia 9750
- Francja 55500
- Grecja 16500
- Hiszpania 40500
- Holandia 19500
- Irlandia 9000
- Litwa 9000
- Luksemburg 4500
- Łotwa 6750
- Malta 4500
- Niemcy 74250
- Polska 38250
- Portugalia 16500
- Rumunia 24750
- Słowacja 9750
- Słowenia 6000
- Szwecja 15000
- Węgry 16500
- Wielka Brytania 54750
- Włochy 54750⁶

⁵ Europejska inicjatywa obywatelska, MEMO/10/683, 15 grudnia 2010 r.

⁶ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories>

Jak zorganizować inicjatywę? Procedura

Obywatele muszą zawiązać komitet obywatelski liczący co najmniej siedmiu obywateli zamieszkałych w siedmiu różnych państwach członkowskich. Do komitetów obywatelskich mogą należeć wyłącznie ci obywatele Unii, którzy osiągnęli wiek uprawniający do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego (18 lat w przypadku wszystkich państw członkowskich z wyjątkiem Austrii, gdzie wystarczy mieć ukończony 16 rok życia). Członkowie komitetu muszą wybrać spośród siebie swojego przedstawiciela i jego zastępcę, którzy będą upoważnieni do składania oświadczeń i działania w imieniu komitetu obywatelskiego w toku całej procedury.

W sumie - inicjatywa musi uzyskać poparcie co najmniej jednego miliona obywateli z co najmniej jednej czwartej państw członkowskich. Na zebranie podpisów organizatorzy mają rok, licząc od dnia, w którym potwierdzona została rejestracja.

Aby podpisać się pod inicjatywą obywatelską, należy wypełnić udostępniony przez organizatorów formularz deklaracji poparcia dla konkretnej inicjatywy w formie papierowej lub online (jeśli organizatorzy stworzyli do tego celu osobną stronę internetową). Formularz powinien być zgodny ze wzorem przedstawionym w rozporządzeniu w sprawie inicjatywy obywatelskiej i powinien zawierać wszystkie wymagane informacje dotyczące inicjatywy (tytuł, przedmiot, cele itp.) oraz numer, pod jakim została zarejestrowana przez Komisję. Dla pewności można sprawdzić, czy inicjatywa została zarejestrowana w portalu Komisji.

Dane osobowe, jakie należy podać w formularzu, zależą od „państwa członkowskiego pochodzenia” (kraju, którego podpisujący formularz jest obywatelem lub kraju zamieszkania – np. w jednym kraju podaje się tylko datę urodzenia, w innym numer PESEL, numer dowodu itp.). Są to dane, jakich wymagają poszczególne państwa członkowskie – to one bowiem weryfikują później deklaracje poparcia. Osoby zamieszkałe w jednym państwie UE, lecz posiadające obywatelstwo innego kraju lub osoby posiadające obywatelstwo kilku krajów mogą wybrać, w którym państwie udzielią poparcia w zależności od wymogów dotyczących danych osobowych. Należy pamiętać, że daną inicjatywę można podpisać tylko raz.

Reasumując:

A. By udzielić poparcia na papierze:

- Należy skorzystać z formularza przeznaczonego dla kraju lub krajów pochodzenia;
- Należy wpisać żądane informacje (różne w zależności od państwa członkowskiego);
- Na koniec wystarczy podpisać formularz i wręczyć go organizatorom.

B. By udzielić poparcia online:

- Należy wejść na stronę organizatorów (link do niej można znaleźć na stronie poświęconej danej inicjatywie w portalu Komisji);

- Należy sprawdzić, czy internetowy system gromadzenia danych uzyskał certyfikat właściwego organu krajowego (organizatorzy muszą opublikować kopię certyfikatu na swojej stronie internetowej). Jest to ważny etap –gwarantuje, że wprowadzone dane będą chronione i nie zostaną wykorzystane w żadnym innym celu, co byłoby nielegalne;
- Następnie trzeba wprowadzić żądane informacje, nie pomijając żadnych niezbędnych danych wymaganych przez państwo członkowskie;
- W przypadku składania deklaracji poparcia online, podpis elektroniczny nie jest wymagany⁷.

Jak już częściowo zostało wspomniane, proponowane inicjatywy muszą być rejestrowane w rejestrze internetowym udostępnionym przez Komisję <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-to-register> — rejestracja może zostać odrzucona w przypadku jawnego naruszenia przez inicjatywę podstawowych wartości UE lub jeżeli w wyraźny sposób wykracza ona poza kompetencje Komisji. Dowody poparcia mogą być zbierane w formie papierowej lub elektronicznej. Aby ułatwić i zabezpieczyć zbieranie dowodów poparcia w formie elektronicznej, Komisja opracowała odpowiednie standardy oraz stworzyła i nieodpłatnie udostępniła specjalne oprogramowanie.

Można także wykorzystać własne oprogramowanie. Trzeba jednak stworzyć system gromadzenia deklaracji online, który będzie gwarantował, że tylko ludzie (a nie komputery) będą w stanie złożyć internetowy formularz poparcia, że dane wpisywane online będą gromadzone i przechowywane z zachowaniem zasad bezpieczeństwa, że deklaracje poparcia można będzie stworzyć w formacie umożliwiającym ich zweryfikowanie przez właściwe organy krajowe⁸.

Europejskimi inicjatywami obywatelskimi nie mogą kierować organizacje. Niemniej jednak organizacje mogą promować lub wspierać proponowane inicjatywy, pod warunkiem że robią to z zachowaniem zasady pełnej przejrzystości.

Po zebraniu podpisów oraz ich zweryfikowaniu przez państwa członkowskie, inicjatywa obywatelska trafia do Komisji. Od tego momentu Komisja ma trzy miesiące na zbadanie wniosku złożonego przez obywateli i podjęcie decyzji o kształcie dalszych działań. W tym okresie organizatorzy zostaną zaproszeni do Komisji i będą mieli możliwość przedstawienia

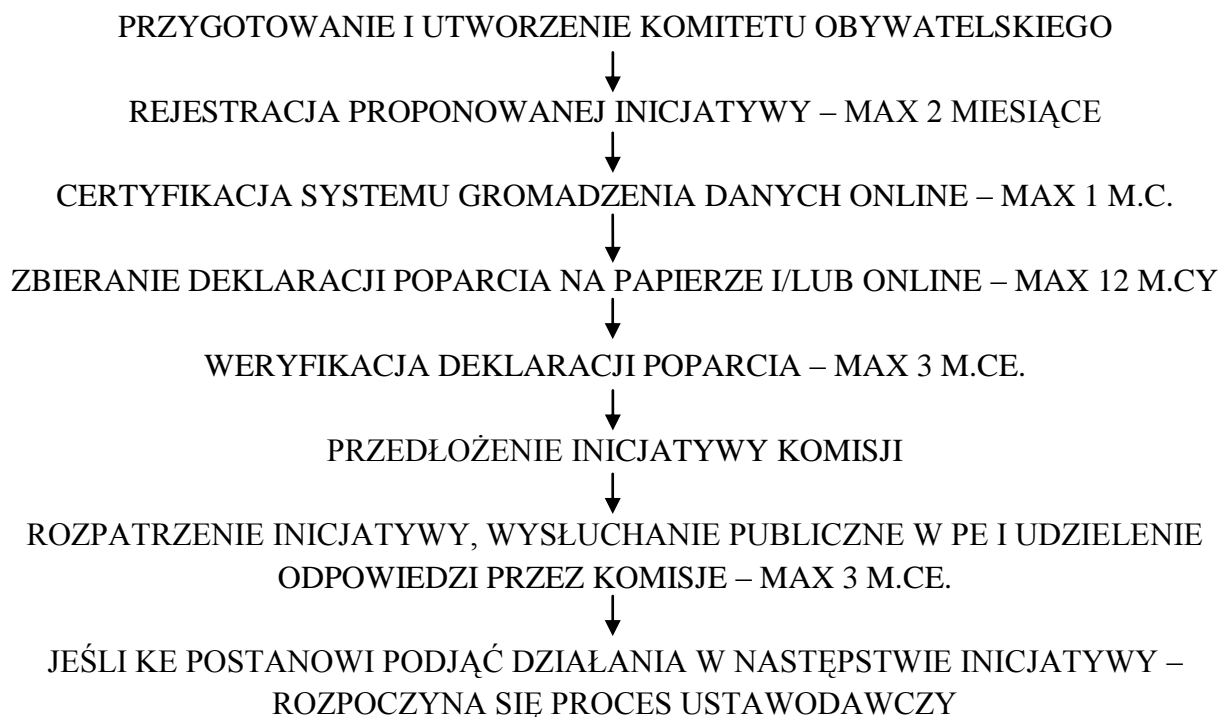
⁷ Komisja Europejska, *Europejska inicjatywa obywatelska – przewodnik*, 2011, s.8-9. Dostępna także online <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/guide>

⁸ Szczegółowe specyfikacje techniczne, z którymi musi być zgodny system: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:301:0003:0009:PL:PDF>

Oprogramowanie open source opracowane przez Komisję: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/software>
Lista organów krajowych poświadczających zgodność systemów gromadzenia deklaracji z wymogami: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authoritiesonline-systems>

swojej inicjatywy na publicznym przesłuchaniu zorganizowanym przez Parlament Europejski. Następnie Komisja opublikuje w powszechnie dostępnym dokumencie wnioski dotyczące inicjatywy oraz informacje o ewentualnych działaniach, które zamierza podjąć, wraz z odpowiednim uzasadnieniem.

PROCEDURA:



Źródło: Opracowanie własne za: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-it-works>

Jaka jest różnica między europejską inicjatywą obywatelską a petycją?

Prawo do składania petycji do Parlamentu Europejskiego, funkcjonujące od dawna w UE, różni się znacząco od nowego mechanizmu inicjatywy obywatelskiej, wprowadzonego przez Traktat Lizboński. Petycje mogą składać, indywidualnie lub wspólnie z innymi obywatelami lub osobami, obywatele Unii oraz osoby fizyczne lub prawne mające miejsce zamieszkania lub siedzibę w państwie członkowskim, przy czym muszą one odnosić się do spraw objętych zakresem działalności Unii i bezpośrednich ich dotyczących. Dlatego też petycje niekoniecznie muszą dotyczyć nowych wniosków ustawodawczych. Petycje są kierowane do Parlamentu Europejskiego, jako bezpośredniego przedstawiciela obywateli na szczeblu Unii Europejskiej.

Z kolei inicjatywa europejska daje grupie obywateli liczącej co najmniej milion osób prawo do bezpośredniego zwrócenia się do Komisji z wnioskiem o wystąpienie z nowymi inicjatywami politycznym⁹.

⁹ <http://schuman.pl/inicjatywa-obywatelska-w-pytaniach-i-odpowiedziach>

Więcej na temat inicjatywy można przeczytać także w Biuletyn Europe Direct – Poznań 5/2011

www.europe-direct.poznan.pl/joannafiles/Biuletyn2011/biuletyn_05_Traktat_Lizbonski.pdf

Wszelkie niezbędne informacje, oprogramowanie czy podstawy prawne europejskiej inicjatywy obywatelskiej, znajdziecie Państwo na specjalnej, dostępnej w języku polskim, stronie <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome> oraz w „Przewodniku po europejskiej inicjatywie obywatelskiej” dostępnym w formacie PDF na <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/guide>

Źródła:

- wymienione w powyższych przypisach

oraz

- <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>
- *Pytania i odpowiedzi w sprawie inicjatywy obywatelskiej*
<http://www.europarl.europa.eu/news/pl/pressroom/content/20101209BKG08308/html/Pytania-i-odpowiedzi-w-sprawie-inicjatywy-obywatelskie>
- *Weź udział w kształtowaniu prawa UE – już od kwietnia 2012*
http://ec.europa.eu/news/eu_explained/120127_pl.htm
- *Europejska inicjatywa obywatelska – film/aplikacja*
<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/001eb38200/Inicjatywa-obywatelska.html>
- *Każdy może wziąć udział w kształtowaniu nowej inicjatywy obywatelskiej*
http://ec.europa.eu/news/eu_explained/091111_pl.htm
- *Komisja uruchamia europejskie inicjatywy obywatelskie*
<http://www.europe-direct.poznan.pl/aktualnosci/1751/komisja-uruchamia-europejskie-inicjatywy-obywatelskie.html>
- *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej*, 11.03.2011, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 65/1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:PL:PDF>

Przygotował: Punkt Informacyjny Europe Direct – Poznań
Projekt współfinansowany ze środków Komisji Europejskiej

