

**Maj 2009 r.**

**Jedenasty raport półroczny:  
zmiany stosowanych w Unii Europejskiej  
procedur i praktyk dotyczących  
kontroli parlamentarnej**

przygotowany przez Sekretariat COSAC i przedstawiony na

**XLI Konferencji Komisji Wspecjalizowanych w Sprawach  
Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej**

11-12 maja 2009 r.  
Praga



**Konferencja Komisji Wspecjalizowanych w Sprawach Wspólnotowych i Europejskich  
Parlamentów Unii Europejskiej**

**SEKRETARIAT COSAC**

RMD 02 J 032, 89 rue Belliard, B-1047 Bruksela, Belgia  
e-mail: [secretariat@cosac.eu](mailto:secretariat@cosac.eu) | faks: +32 2 230 0234

# JEDENASTY RAPORT PÓLROCZNY: ZMIANY STOSOWANYCH W UNII EUROPEJSKIEJ PROCEDUR I PRAKTYK DOTYCZĄCYCH KONTROLI PARLAMENTARNEJ

Praga, 11-12 maja 2009

## SPIS TREŚCI

Wstęp.....	5
Streszczenie.....	6
<b>1 Kontrola parlamentarna Europolu i ocena Eurojustu.....</b>	<b>10</b>
1.1 Praktyki stosowane obecnie w kontroli parlamentarnej Europolu i Eurojustu .....	10
1.2 Plany rozwoju kontroli parlamentarnej Europolu i oceny Eurojustu .....	11
1.3 Formy bezpośredniej komunikacji między parlamentami a krajowymi członkami Eurojustu i/lub oficerami łącznikowymi Europolu.....	12
1.4 Współpraca związana z oceną Eurojustu i kontrolą Europolu w świetle Traktatu z Lizbony ....	13
1.5 Rola COSAC w ocenie Eurojustu i kontroli działalności Europolu.....	15
<b>2 Rola parlamentów narodowych w promowaniu praw człowieka i demokracji na świecie.....</b>	<b>16</b>
2.1 Struktury powołane przez parlamenty do zajmowania się sprawami związanymi z działaniami na rzecz praw człowieka i demokracji .....	16
2.1.1 Komisje zajmujące się prawami człowieka.....	16
2.1.2 Debaty nad stanem przestrzegania praw człowieka i demokracji na świecie.....	17
2.1.3 Rezolucje i raporty dotyczące krytycznych sytuacji związanych z przestrzeganiem praw człowieka i zasad demokracji na świecie .....	17
2.2 Kontrola parlamentarna w dziedzinie praw człowieka i demokracji .....	18
2.2.1 Kontrola nad rządem .....	18
2.2.2 Monitorowanie obecnego stanu przestrzegania praw człowieka i demokracji przed zawarciem umowy.....	18
2.2.3 Klauzule dotyczące praw człowieka i demokracji w umowach Wspólnoty Europejskiej z krajami trzecimi.....	19
2.3 Udział parlamentów w promowaniu praw człowieka i demokracji .....	20
2.3.1 Projekty i inicjatywy mające na celu promowanie praw człowieka i demokracji.....	20
2.3.1.1 Współpraca z Radą Europy.....	21
2.3.1.2 Współpraca międzyparlamentarna i współpraca z innymi organizacjami.....	22
2.3.2 Kryteria stosowane przez parlamenty przy wybieraniu inicjatyw i projektów na rzecz praw człowieka.....	23
<b>3 Przedstawiciele parlamentów narodowych przy UE.....</b>	<b>24</b>
3.1 Wprowadzenie.....	24
3.2 Powody decyzji o oddelegowaniu stałego przedstawiciela przy UE .....	24
3.3 Tytuły przedstawicieli .....	25
3.4 Kadencja.....	26
3.5 Koordynacja działalności przedstawicieli parlamentów dwuizbowych.....	26
3.6 Główne funkcje .....	27
3.7 Przedmiot zainteresowania.....	28
3.8 Sprawozdania informujące o zmianach zachodzących w UE i wybór tematów .....	29
3.9 Podległość administracyjna.....	30

3.10	Sprawozdania dotyczące działalności przedstawicieli .....	31
3.11	Udział w konferencjach przewodniczących parlamentów państw członkowskich UE, spotkaniach sekretarzy generalnych i posiedzeniach COSAC .....	31
3.12	Asystenci .....	32
3.13	Przyszłe działania .....	32
<b>4</b>	<b>Ocena raportów półrocznych COSAC .....</b>	<b>43</b>
4.1	Obraz doświadczeń wyniesionych z pięcioletniego okresu sporządzania raportów półrocznych COSAC .....	43
4.1.1	Krótką prezentacją pierwszych dziesięciu raportów półrocznych (2004-2009) .....	43
4.1.2	Dodatkowa wartość wynikająca z raportów półrocznych w opinii parlamentów państw członkowskich UE .....	44
4.2	Perspektywy dotyczące treści raportów półrocznych .....	45
4.2.1	Kwestia powiązania między treścią raportów półrocznych a porządkiem posiedzeń COSAC .....	45
4.2.2	Wybór tematów: doświadczenia poprzednich prezydencji COSAC .....	46
4.2.3	Proponowane tematy przyszłych raportów półrocznych .....	47
4.3	Forma raportów półrocznych .....	48
4.4	Praktyki parlamentów dotyczące raportów półrocznych .....	49

# Wstęp

---

Niniejszy dokument jest jedenastym raportem półrocznym Sekretariatu Konferencji COSAC.

## **Raporty półroczne Sekretariatu Konferencji COSAC**

Na XXX spotkaniu COSAC ustalono, że Sekretariat Konferencji COSAC będzie przygotowywał półroczne raporty rzeczowe, publikowane przed każdą konferencją plenarną. Celem tych raportów jest dokonanie przeglądu zmian w procedurach i praktykach Unii Europejskiej, istotnych z punktu widzenia kontroli parlamentarnej.

Wszystkie raporty półroczne są zamieszczone pod adresem internetowym COSAC: <http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/>

Cztery rozdziały tego raportu opierają się na informacjach dostarczonych przez parlamenty narodowe oraz przez Parlament Europejski.

Raport z reguły nie wyszczególnia wszystkich parlamentów lub izb, których dotyczą poszczególne punkty. Przytaczane są natomiast przykłady o charakterze ilustracyjnym, które poprzedza w tekście skrót „np.”.

Sekretariat COSAC wyraża wdzięczność za współpracę parlamentów, które wniosły swój wkład do raportu.

## **Dane liczbowe**

Spośród 27 państw członkowskich Unii Europejskiej w 14 istnieje parlament jednoizbowy, zaś w 13 dwuizbowy. Ze względu na istnienie zarówno systemów jednoizbowych jak i dwuizbowych, w 27 państwach członkowskich UE jest łącznie 40 izb parlamentów narodowych.

Parlamenty narodowe Austrii, Irlandii, Rumunii i Hiszpanii, choć dwuizbowe, przesłały pojedyncze odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu sporządzanym przez Sekretariat COSAC.

Sekretariat COSAC otrzymał odpowiedzi od 40 parlamentów narodowych lub ich izb z 27 państw członkowskich oraz od Parlamentu Europejskiego. Odpowiedzi te zostały opublikowane w oddzielnym załączniku do niniejszego raportu półrocznego, który zamieszczono również pod adresem internetowym COSAC:

<http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/>

# Streszczenie

---

## **ROZDZIAŁ 1. Kontrola parlamentarna Europolu i ocena Eurojustu.**

Obecnie ani parlamenty narodowe ani Parlament Europejski nie dysponują wystarczającymi środkami prawnymi do sprawowania bezpośredniej kontroli nad działalnością Europolu i Eurojustu. Dlatego też **parlamenty narodowe realizują tę kontrolę za pośrednictwem swoich rządów lub znajdują doraźne sposoby uzyskiwania informacji o działalności Europolu i Eurojustu.** Z dniem 1 stycznia 2010 r. **Parlament Europejski uzyska możliwość nadzorowania** obu tych instytucji i **wywierania wpływu** na ich działalność dzięki decyzjom Rady uzgodnionym w ramach Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych z 6 kwietnia 2009 r.<sup>1</sup>

Nie prowadzi się systematycznej kontroli Europolu i Eurojustu na poziomie krajowym, ani też nie ma regularnej komunikacji z krajowym członkiem Eurojustu i/lub oficerem łącznikowym Europolu. Jednak parlamenty powszechnie podzielają przekonanie, że konieczna jest odpowiednia kontrola parlamentarna nad Europolem i Eurojustem; postanowienia Traktatu z Lizbony mogłyby zapewnić środki do takiego działania. Traktat z Lizbony (art. 88 i art. 85 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) przewiduje angażowanie parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego w ocenę działalności Eurojustu oraz sprawowanie przez Parlament Europejski wraz z parlamentami narodowymi kontroli nad działalnością Europolu. **Parlamenty mają świadomość potrzeby zmiany swoich procedur w świetle ewentualnego wejścia w życie Traktatu z Lizbony, lecz na obecnym etapie nie określają w konkretny i pewny sposób form dokonywania tych zmian.**

Obecnie parlamenty zajmują się **równolegle dwiema kwestiami:** (i) ustanowieniem lub usprawnieniem **kontroli nad Europolem i Eurojustem na poziomie krajowym** oraz (ii) ustanowieniem **kontroli na poziomie międzyparlamentarnym.** Ta ostatnia kwestia jest związana z postanowieniami Traktatu z Lizbony, który przewiduje współpracę między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi w zakresie kontroli nad Europolem i oceny Eurojustu. Ponieważ jest to wstępny etap działań w tym kierunku, istnieje **potrzeba dalszej wymiany poglądów i najlepszych praktyk.** Szczególną uwagę można tu zwrócić na prowadzone przez poszczególne parlamenty dyskusje nad **rocznymi raportami Europolu i Eurojustu.**

Kiedy Traktat z Lizbony zostanie ratyfikowany (o ile w ogóle to nastąpi), pojawi się wiele problemów. Parlamenty narodowe postulują, aby **Komisja Europejska konsultowała** się z nimi przed przedstawieniem przez nią swoich wniosków w sprawie rozporządzeń dotyczących Europolu i Eurojustu. Zachęcają **Radę i Parlament Europejski,** aby one z kolei, po opublikowaniu wniosków, **konsultowały się z parlamentami narodowymi,** dając im dość czasu **na** przedyskutowanie wniosków między sobą. Ponadto konieczne będzie **określenie m. in. formy, zasad funkcjonowania, ram czasowych, zakresu i treści prac związanych z mechanizmami oceny Eurojustu i kontroli Europolu.** Istotne znaczenie ma prowadzenie

---

<sup>1</sup> Decyzja Rady ustanawiająca Europejski Urząd Policji i decyzja Rady w sprawie umocnienia Eurojustu i w sprawie zmiany decyzji Rady 2002/187/ WSiSW z dnia 28 lutego 2002 r., zmienionej decyzją Rady 2003/659/WSiSW ustanawiającą Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością

przez parlamenty dyskusji nad jak najlepszą formułą realizacji tych postanowień i może być ona przedmiotem debaty w ramach COSAC.

## **ROZDZIAŁ 2. Rola parlamentów państw członkowskich UE w promowaniu praw człowieka i demokracji na świecie**

W większości przypadków promowanie praw człowieka i demokracji na świecie jest przedmiotem zainteresowania komisji spraw zagranicznych parlamentów państw członkowskich UE.

Ochrona praw człowieka i standardów demokratycznych jest dla deputowanych do parlamentów delikatną materią. Dlatego ocena tych kwestii jest stałym elementem dyskusji parlamentarnych. Uchwały wynikające z tych debat nie są prawnie wiążące dla rządów. Jednak parlamenty mogą (i zazwyczaj to czynią) przyjmować uchwały lub zalecenia w celu **zwrócenia uwagi rządów na krytyczne sytuacje związane z prawami człowieka i demokracją** w krajach trzecich.

Większość parlamentów jest informowana o stanie przestrzegania praw człowieka i demokracji w krajach trzecich podczas prowadzonych przez nie debat na temat umów międzynarodowych. Jednym z możliwych sposobów monitorowania poszanowania praw człowieka i zasad demokracji po wejściu umowy w życie jest umieszczenie w umowie tzw. klauzuli zawieszającej, która uzależnia stosowanie umowy od poszanowania praw człowieka i zasad demokracji. Większość parlamentów z zadowoleniem przyjmuje i popiera **wprowadzanie klauzul zawieszających** do umów między Wspólnotą Europejską (dalej zwaną „WE”) a krajami trzecimi.

Parlamenty na ogół współpracują z innymi parlamentami, instytucjami UE i organizacjami międzynarodowymi w zakresie wymiany informacji o swojej działalności i dobrych praktykach. Współpracują również przy realizacji wspólnych projektów – parlamenty współpracują zwłaszcza z **Organizacją Narodów Zjednoczonych, Radą Europy i Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.**

## **ROZDZIAŁ 3. Przedstawiciele parlamentów narodowych przy Unii Europejskiej**

Od 1991 roku, kiedy to **duński Folketing wysłał pierwszego przedstawiciela do UE**, nastąpiła zasadnicza zmiana podejścia parlamentów narodowych do spraw Unii Europejskiej. Rosnąca liczba przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli odzwierciedla wzrost zainteresowania instytucjami UE, w szczególności Parlamentem Europejskim, oraz współpracą między parlamentami. Obecnie **33 przedstawicieli** parlamentów narodowych lub ich izb **z 24 spośród 27 państw członkowskich ma stałą siedzibę** w Parlamencie Europejskim **w Brukseli**. Zadania i kompetencje tych przedstawicieli są bardzo zróżnicowane.

Parlamenty narodowe kierują się **różnymi motywami**, delegując swych stałych przedstawicieli do Brukseli. Wśród nich można wymienić: potrzebę szybkiego uzyskania informacji z pierwszej ręki o zmianach zachodzących w UE, zwiększanie wpływu politycznego na procesy decyzyjne w UE oraz wspomaganie oficjalnych stosunków i bezpośredniej współpracy między parlamentami narodowymi a instytucjami UE oraz między parlamentami narodowymi.

Przedstawiciele realizują **wiele różnorodnych funkcji**, przy czym niemal wszystkie parlamenty oczekują od swoich przedstawicieli **informacji o zmianach politycznych**

**zachodzących w Unii Europejskiej oraz udzielania pomocy deputowanym do parlamentu uczestniczącym w spotkaniach międzyparlamentarnych.** Funkcja sprawozdawcza zdaje się dominować w programie działań przedstawicieli. Czas poświęcony współpracy międzyparlamentarnej ciągle się zwiększa, co może powodować odwrócenie uwagi przedstawicieli od ich głównej funkcji informowania swoich parlamentów.

Współpraca sieciowa, szybka wymiana informacji i koordynacja działań z innymi przedstawicielami w Brukseli są uważane za **funkcje o coraz większym znaczeniu**, zwłaszcza w **perspektywie zwiększonej roli parlamentów narodowych przewidzianej w Traktacie z Lizbony.**

W ogromnej większości przypadków **priorytety prac przedstawicieli** są ustalane według potrzeb komisji spraw europejskich. Jednak w wielu przypadkach priorytety przedstawicieli są uwarunkowane potrzebami znacznie szerszego grona zainteresowanych.

Rozdział ten przedstawia również przegląd **długości kadencji i odpowiedzialności przedstawicieli oraz obowiązku informowania** swojego parlamentu.

**Rola przedstawicieli** w Brukseli ulega ciągłej ewolucji i wiele parlamentów narodowych **planuje ponowne dokonanie jej oceny po wejściu w życie Traktatu z Lizbony.** Parlamentey rozważają różne rozwiązania, zwłaszcza związane z tworzeniem mechanizmów monitorowania realizacji zasady pomocniczości przewidzianej w Protokole nr 2 do Traktatu z Lizbony.

#### **ROZDZIAŁ 4. Ocena półrocznych raportów COSAC**

W ciągu pięciu lat **półroczne raporty COSAC** stały się **dokumentami o ugruntowanej pozycji**, uważanymi przez parlamentey narodowe za bardzo wartościowe. Istotnie, dzięki wglądowi w procedury i praktyki parlamentów państw członkowskich UE, raporty te są cenione jako źródło **aktualnych informacji w układzie porównawczym, umożliwiające wymianę najlepszych praktyk** w zakresie skutecznego sprawowania kontroli nad prawodawstwem i polityką Unii Europejskiej.

Od maja 2004 roku Sekretariat COSAC opublikował **dziesięć raportów półrocznych.** Raporty **obejmowały wiele tematów.** Najczęściej podejmowano kwestie związane z Traktatem Konstytucyjnym, Traktatem z Lizbony, zasadami pomocniczości i proporcjonalności oraz procedurami i praktykami parlamentów narodowych w zakresie kontroli.

Jeśli chodzi o **obecną formę** raportów, parlamentey narodowe z reguły wyrażają zgodną opinię, że są one „**rzetelne**” i „**zadowolające**”, choć część z nich uważa, że należy postarać się, by były one **bardziej zwarte i analityczne**, co poprawiłoby ich oddziaływanie na czytelników.

Odpowiedzi parlamentów na pytania dotyczące **treści** półrocznych raportów wskazują na **rozbieżne opinie**, zwłaszcza w sprawie potrzeby istnienia powiązania między tematyką raportów a porządkiem zwyczajnych posiedzeń COSAC. Niezależnie od charakteru tematyki, wiele parlamentów opowiada się za zachowaniem takiego powiązania, wskazując, że półroczne raporty są **cennymi dokumentami, pomocnymi przy przygotowywaniu debat** objętych porządkiem obrad. Inne parlamentey zwracają uwagę na **charakter półrocznych raportów i posiedzeń COSAC.** W ich opinii półroczne raporty są z założenia przede



wszystkim dokumentami proceduralnymi, podczas gdy spotkania COSAC są poświęcone zagadnieniom o charakterze politycznym. Dlatego powinna obowiązywać reguła braku takiego bezpośredniego powiązania.

Reakcja tych parlamentów narodowych, które przewodniczyły COSAC w ciągu ostatnich pięciu lat, wskazuje na to, że **wybór tematów** raportów półrocznych **opiera się** przede wszystkim **na ich aktualności** względem bieżących debat w ramach Unii Europejskiej lub COSAC oraz na priorytetach prezydencji UE.

Głównymi kwestiami proponowanymi przez parlamenty do debaty w najbliższych latach są **wprowadzenie w życie Traktatu z Lizbony** w zakresie zwiększenia roli parlamentów narodowych oraz zwłaszcza odnośnie do stosowania zasady pomocniczości. Dlatego też zagadnienia te powinny pozostać przedmiotem przyszłych raportów półrocznych. Rozdział ten przedstawia również listę różnych tematów proponowanych przez parlamenty narodowe.

Stosowane przez parlamenty narodowe **procedury** związane z **przygotowywaniem i zatwierdzaniem odpowiedzi** na pytania zawarte w kwestionariuszach COSAC są dość podobne. Są jednak pewne wyjątki. Opracowywaniem odpowiedzi zajmują się zwykle sekretariaty komisji spraw europejskich, często we współpracy z innymi organami administracji parlamentarnej. Jeśli treść odpowiedzi tego wymaga, personel informuje o tym deputowanych i w wielu przypadkach odpowiedzi są zatwierdzane przez przewodniczącego komisji.

W wielu parlamentach **raport jest przekazywany członkom** komisji spraw europejskich lub deputowanym uczestniczącym w posiedzeniach COSAC, oraz czasem innym deputowanym. W kilku parlamentach istnieje **możliwość dyskusowania** nad treścią półrocznych raportów w komisji spraw europejskich.

# 1. Kontrola parlamentarna Europolu i ocena Eurojustu

---

Od chwili powstania Europolu i Eurojustu skuteczna demokratyczna kontrola nad tymi instytucjami i ocena ich działalności są przedmiotem zainteresowania zarówno parlamentów narodowych, jak i Parlamentu Europejskiego. Podzielają one pogląd, że obecna kontrola parlamentarna nad tymi organami jest słaba i wymaga znacznej poprawy. W związku z tym prowadzą stałą debatę międzyparlamentarną.

Traktat z Lizbony – kiedy już zostanie ratyfikowany i wejdzie w życie – zwiększy prerogatywy parlamentów zarówno w odniesieniu do Europolu (art. 88 TFUE), jak i Eurojustu (art. 85 TFUE). Traktat przewiduje zaangażowanie parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego w ocenę działalności Eurojustu, oraz że Parlament Europejski, wraz z parlamentami narodowymi, będzie sprawował kontrolę nad działalnością Europolu. W konsekwencji podnoszona jest kwestia określenia współpracy w tym zakresie między parlamentami narodowymi oraz między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim.

Dlatego też niniejszy rozdział w pierwszej kolejności ocenia obecny stan kontroli parlamentarnej nad Europolem i Eurojustem, sprawowanej przez parlamenty państw członkowskich UE i następnie przedstawia przyszłe możliwości i potrzeby współpracy w tej dziedzinie między parlamentami narodowymi oraz między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim.

## 1.1 PRAKTYKI STOSOWANE OBECNIE W KONTROLI PARLAMENTARNEJ EUROPOLU I EUROJUSTU

Obecnie nie ma przepisów określających procedury kontroli parlamentarnej nad Europolem i Eurojustem. Te dwa organy Unii Europejskiej odpowiadają za swoje działania wobec Rady UE (ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych – „Rady WSiSW”). Zatem **parlamenty narodowe sprawują kontrolę za pośrednictwem swoich rządów**. Parlament Europejski kontroluje działalność Europolu i Eurojustu nieformalnie poprzez organizowanie przesłuchań i spotkań „przy okrągłym stole” z udziałem dyrektora Europolu i przewodniczącego Kolegium Eurojustu.

Te parlamenty narodowe, których zakres działania ogranicza się do kontroli opartej na analizie dokumentów, uzyskują pewną możliwość sprawowania doraźnego nadzoru nad Europolem i/lub Eurojustem w ramach dyskusji nad aktami zmieniającymi kompetencje tych organów<sup>2</sup> lub umowami Europolu i Eurojustu z krajami trzecimi. Parlamenty posiadające prawo rozliczania swoich rządów ze spraw europejskich, wykorzystują to prawo do uzyskiwania na bieżąco informacji dotyczących Europolu i Eurojustu (belgijska Izba Reprezentantów, francuski Senat). Niektóre parlamenty narodowe utrzymują stosunki z przedstawicielami swojego kraju w Europolu i Eurojustie (zob. rozdział 1.3.) a niektóre z nich co roku przeprowadzają dyskusję nad raportami Europolu (fińska Eduskunta, niderlandzka Izba Reprezentantów, natomiast łotewska Saeima i litewski Seimas uruchamiają taką procedurę) lub Eurojustu (portugalskie Zgromadzenie Republiki).

---

<sup>2</sup> Jeden z ostatnich przykładów: Decyzja Rady ustanawiająca Europejski Urząd Policji (8706/3/08), która była przedmiotem kontroli ex-ante w parlamentach narodowych.

Te parlamenty narodowe, w których obowiązuje system kontroli oparty na udzielaniu pełnomocnictw prowadzą dyskusje nad sprawami Europolu i /Eurojustu, jeśli są one przedmiotem obrad Rady WSiSW.

Dwa parlamenty narodowe mogą **bezpośrednio wpływać na decyzje związane z Europolem i Eurojustem**: irlandzki Oireachtas i duński Folketing. Odgrywają one szczególną rolę, wynikającą z faktu, że ich rządy muszą uzyskać akceptację parlamentu na wyrażenie zgody w Radzie na udział ich krajów w działaniach w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

Inne szczególne przypadki to: fińska Eduskunta, która regularnie, choć pośrednio, kontroluje działalność Europolu i Eurojustu poprzez komunikaty rządu w sprawie sprawozdań rocznych obu tych instytucji. Przedstawiciel niemieckiego Bundesratu bierze udział w posiedzeniach zarządu Europolu i składa sprawozdania z nich Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Jeśli chodzi o Eurojust, przedstawiciel Bundesratu w grupie roboczej Rady ds. współpracy w sprawach kryminalnych składa sprawozdania Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Wspólna komisja włoskiego parlamentu ma obowiązek kontrolowania realizacji Konwencji o Europolu.

Przewidując przebieg i możliwości przyszłej współpracy międzyparlamentarnej, należy zwrócić uwagę na sprawę oczywistą: parlamenty narodowe sprawują obecnie kontrolę nad Europolem i Eurojustem w ramach swojego systemu ogólnej kontroli w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. W niektórych przypadkach wiąże się to z udziałem komisji spraw europejskich, w innych przypadkach komisji wyspecjalizowanych, lub też jednych i drugich.

## **1.2 PLANY ROZWOJU KONTROLI PARLAMENTARNEJ EUROPOLU I OCENY EUROJUSTU**

Ostatnie zmiany w tej dziedzinie są związane z Parlamentem Europejskim („PE”). **PE uzyska uprawnienia nadzorcze** określone w decyzji Rady ustanawiającej Europejski Urząd Policji<sup>3</sup> i decyzji Rady w sprawie umocnienia Eurojustu i w sprawie zmiany decyzji Rady 2002/187/WSiSW z dnia 28 lutego 2002 r., zmienionej decyzją Rady 2003/659/WSiSW ustanawiającą Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością<sup>4</sup>. Obie decyzje zostały zatwierdzone przez Radę WSiSW w dniu 6 kwietnia 2009 r. i wejdą w życie 1 stycznia 2010 r. PE będzie m.in. **uchwalać budżety Europolu i Eurojustu oraz będzie uprawniony do otrzymywania informacji o ich działalności** na żądanie.

**Parlamenty narodowe przewidują zmiany** w zakresie kontroli parlamentarnej nad Europolem i Eurojustem **związane niemal wyłącznie z Traktatem z Lizbony** (zob. rozdział 1.4.). Większość parlamentów narodowych **nie ma gotowych scenariuszy** realizacji kontroli po ewentualnym wejściu w życie Traktatu z Lizbony. Wynika to po części z trwającego nadal procesu ratyfikacji oraz niepewności co do jego ostatecznego wyniku.

Niektóre parlamenty (np. belgijska Izba Reprezentantów, estoński Riigikogu, rumuńska Izba Deputowanych, węgierskie Zgromadzenia Narodowe) już teraz określają zasady swojego przyszłego udziału w kontroli, poprzez utworzenie specjalnego zespołu personelu administracyjnego, dokonanie oceny obecnego systemu kontroli, organizowanie posiedzeń

---

<sup>3</sup> 8706/3/08

<sup>4</sup> 14927/08

odpowiednich komisji z udziałem przedstawicieli rządu oraz krajowych przedstawicieli w Europolu i Eurojuste. Na ogół wiele parlamentów informuje o zamiarze wprowadzenia nowych form kontroli bez podawania dalszych szczegółów. W tym zakresie zalecane jest zapoznanie się z wynikami dochodzenia przeprowadzonego przez obie izby brytyjskiego parlamentu<sup>5</sup>, które zawierają zwięzłą analizę obecnej sytuacji i nakreślają ramy możliwych przyszłych rozwiązań łącznie z kwestiami do rozważenia.

### **1.3 FORMY BEZPOŚREDNIEJ KOMUNIKACJI MIĘDZY PARLAMENTAMI A KRAJOWYMI CZŁONKAMI EUROJUSTU I/LUB OFICERAMI ŁĄCZNIKOWYMI EUROPOLU**

Jest rzeczą oczywistą, że parlamenty Unii Europejskiej nawiązały bezpośrednią komunikację z odpowiednimi krajowymi członkami Eurojustu i/lub oficerami łącznikowymi Europolu w bardzo różnym stopniu pod względem formy, regularności, intensywności i jakości. W wielu przypadkach **komunikacja jest sporadyczna**, o ile w ogóle jest nawiązana.

W przypadkach, gdy taka komunikacja istnieje, ma ona głównie charakter doraźny, tzn. jest nawiązywana wtedy, kiedy wystąpi taka potrzeba (np. estoński Rigikogu, niemiecki Bundestag i jego odpowiednie komisje, francuski Senat, polski Sejm). Wśród innych możliwości, doraźna komunikacja może przybierać formę przesłuchań lub narad ekspertów (np. w węgierskim Zgromadzeniu Narodowym lub fińskiej Eduskuncie). Niektóre parlamenty zorganizowały wizyty w siedzibach Europolu i Eurojustu.

W wielu parlamentach komunikacja z Europolem i Eurojustem ma raczej charakter pośredni i **jest nawiązywana za pośrednictwem rządu, który jest politycznie odpowiedzialny** przed parlamentem za sprawy związane z tymi dwoma organami wykonawczymi (np. belgijski Senat i Izba Reprezentantów, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat). W niektórych parlamentach narodowych deputowani, np. członkowie komisji wyspecjalizowanych mogą kontaktować się z odpowiednimi krajowymi członkami Eurojustu lub oficerami łącznikowymi Europolu z własnej inicjatywy, zwykle w związku z konkretnymi dochodzeniami.

Jednak niewiele parlamentów zdołało nawiązać **bardziej regularne i szerokie kontakty**. W przypadku portugalskiego Zgromadzenia Republiki, od 2007 jego Komisja do Spraw Konstytucyjnych, Praw, Wolności i Gwarancji dokonuje oceny rocznych raportów Eurojustu. Od 2008 roku komisja ta zorganizowała również wspólnie z Komisją do Spraw Europejskich spotkania z p. José Luís Lopes da MOTĄ, portugalskim krajowym członkiem Eurojustu i obecnym przewodniczącym Kolegium Eurojustu w sprawie działalności Eurojustu oraz europejskiej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Parlament Europejski utworzył kanał bezpośredniej komunikacji z obu organizacjami. Szefowie Europolu i Eurojustu zostali zaproszeni do udziału w posiedzeniach lub przesłuchaniach komisji. Prezentują oni również raporty przedstawione ostatnio przez ich organizacje Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, np. sprawozdanie roczne Eurojustu lub „Sprawozdanie na temat terroryzmu w UE i ogólnych tendencji” (TE-SAT) Europolu. Ponadto organizacje te przyjęły delegacje deputowanych i nawiązały kontakty na szczeblu administracyjnym.

---

<sup>5</sup> Zob. rozdział 5 raportu Izby Gmin: *Subsidiarity, National Parliaments and the Lisbon Treaty* (33rd Report of 2007-08, HC 563) oraz raport Izby Lordów: *EUROPOL: coordinating the fight against serious and organised crime* (29th Report, Session 2007-08, HL Paper 183, opublikowany 12 listopada 2008 r.).

## 1.4 WSPÓŁPRACA ZWIĄZANA Z OCENĄ EUROJUSTU I KONTROLĄ EUROPOLU W ŚWIETLE TRAKTATU Z LIZBONY

Traktat z Lizbony<sup>6</sup> przewiduje, że parlamenty narodowe i Parlament Europejski będą zaangażowane w ocenę działalności Eurojustu, oraz że Parlament Europejski wraz z parlamentami narodowymi będzie kontrolował działalność Europolu.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) w wersji skonsolidowanej stanowi, że na podstawie wniosku Komisji Europejskiej i w ramach zwykłej procedury legislacyjnej Parlament Europejski i Rada przyjmą rozporządzenie, które m.in. określi „warunki uczestnictwa Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w **ocenie działalności Eurojustu**” (art. 85 TFUE) oraz „procedury **kontroli działań Europolu** przez Parlament Europejski, w której uczestniczą parlamenty narodowe” (art. 88 TFUE).

Odpowiedź na pytanie o sposób, w jaki parlamenty narodowe mogłyby współpracować ze sobą i z Parlamentem Europejskim w tej dziedzinie determinuje fakt, że proces ratyfikacji Traktatu z Lizbony jest jeszcze w toku. Nie dziwnego więc, że wiele parlamentów **odłożyło to pytanie na później** (np. austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, belgijski Senat, duński Folketing, niemiecki Bundestag), zamierzając powrócić do niego po zakończeniu ratyfikacji. Inne parlamenty badają obecnie implikacje tych przepisów dla nich samych.

Niemniej wiele odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu, na których opiera się niniejszy raport, ukazuje pomysły i propozycje lub – co również ważne – istotne problemy i potencjalne trudności, które powinny zostać uwzględnione w ramach ewentualnego przyszłego rozwiązania.

Z myślą o opracowaniu i przyjęciu przepisów przewidzianych w art. 85 i 88 TFUE wiele parlamentów narodowych wyraźnie stwierdziło, że **oczekuje konsultacji ze strony właściwych instytucji UE** w sprawie projektów rozporządzeń oraz w trakcie procesu ich przyjmowania. Zdaniem brytyjskiej Izby Gmin należy dać parlamentom narodowym odpowiednio dużo czasu na wzajemne konsultacje w ramach COSAC oraz na przygotowanie uwag. Izba Gmin podniosła też szereg kwestii mających znaczenie dla wszystkich parlamentów, np. dotyczących potencjalnych implikacji konstytucyjnych tych rozporządzeń, celu oceny lub kontroli oraz dalszych działań z nią związanych, jak również kwestii praktycznych i organizacyjnych.

Zgłoszono wiele sugestii dotyczących rzeczywistej **formy współpracy** w tych obszarach - od **wykorzystania istniejących spotkań międzyparlamentarnych** (np. fińska Eduskunta), poprzez utworzenie specjalnej **komisji mieszanej, złożonej z deputowanych parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego** (np. francuski Senat), po **zwiększenie roli COSAC** (zob. rozdział 1.5 poniżej) lub połączenie wszystkich tych form.

Obecnie **większość konkretnych propozycji opiera się na istniejących już formach współpracy**. W tym kontekście wiele parlamentów (np. belgijska Izba Reprezentantów, fińska Eduskunta, francuskie Zgromadzenie Narodowe, grecka Izba Deputowanych, izby irlandzkiego Oireachtasu, litewski Saeima, słoweńska Rada Narodowa) wskazały **wspólne**

---

<sup>6</sup> Zob. art. 85 TFUE (d. art. 31 TUE) i 88 TFUE (d. art. 30 TUE), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 115/81 z 09.05.2008 r.

**spotkania komisji lub wspólne spotkania parlamentarne** jako możliwe instrumenty realizacji skutecznej współpracy między parlamentami. Dodatkowym uzasadnieniem tego stanowiska jest chęć uniknięcia tworzenia kolejnej nowej formy współpracy międzyparlamentarnej. W tym kontekście okazuje się, że niektóre parlamenty narodowe (np. francuskie Zgromadzenie Narodowe, litewski Seimas, brytyjska Izba Lordów) liczą na to, że Parlament Europejski przedstawi pomysły dotyczące konkretnych form współpracy z parlamentami narodowymi, łącznie z wykorzystaniem istniejących już forów.

Niezależnie od formy współpracy międzyparlamentarnej, parlamenty są na ogół zgodne, że spotkania powinny mieć **jasno określoną częstotliwość**. Najczęściej wymienianą sugestią było spotkanie się co najmniej **raz do roku** w celu przedyskutowania spraw dotyczących Europolu i Eurojustu.

W swojej rezolucji z 25 września 2009<sup>7</sup> r. Parlament Europejski stwierdził, że należy stworzyć **stały mechanizm monitorowania**, zapewniający współpracę Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych nie tylko w zakresie działalności Europolu i Eurojustu, lecz również w odniesieniu do kwestii związanych z Schengen, sprawami migracyjnymi i azylowymi. Ponadto Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych zaproponowała utrzymanie praktyki dorocznej debaty z parlamentami narodowymi w kwestiach związanych z obszarem wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, która powinna być przygotowywana w drodze uprzednich konsultacji z parlamentami narodowymi i której powinno towarzyszyć bezpośrednie zaangażowanie sprawozdawców parlamentów narodowych w konkretne propozycje legislacyjne.

Poza konkretnymi formami współpracy, przewidującymi bezpośrednie spotkania deputowanych do parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego, znaczna część parlamentów podkreślała znaczenie zintensyfikowania wymiany informacji w tym obszarze. Wiele parlamentów wspomniało, że można do tego wykorzystać system IPEX, pod warunkiem, że informacje będą dostępne dla wszystkich parlamentów<sup>8</sup>. Ponadto izby irlandzkiego Oireachtasu zaproponowały, aby zachęcić Parlament Europejski i jego właściwe komisje „do systematycznej wymiany” odpowiednich sprawozdań z parlamentami narodowymi.

Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE, która odbyła się w czerwcu 2008 roku w Lizbonie wezwała parlamenty narodowe, aby również zamieszczały w witrynie internetowej IPEX streszczenia w języku angielskim lub francuskim i w innych językach ważne decyzje oraz informacje o odpowiednich procedurach kontroli wewnętrznej, które zostały zastosowane.

---

<sup>7</sup> W raporcie błędnie podano datę 25 września 2009 r. [przyp. tłumacza]

<sup>8</sup> Dostępność informacji jest bezpośrednio powiązana z możliwością uzyskania od parlamentów narodowych informacji o kontroli w więcej niż jednym języku. Na swoim posiedzeniu w dniach 20-21 czerwca 2008 r. w Lizbonie przewodniczący parlamentów UE zachęcali „parlamenty narodowe do zamieszczania w języku angielskim lub francuskim oraz w innych językach streszczeń ważnych decyzji i informacji związanych z odpowiednimi procedurami kontroli wewnętrznej, które zostały zastosowane”. Obecnie daleko jeszcze do realizacji tego wniosku przewodniczących, z czym wiąże się znaczne ograniczenie dostępności informacji w systemie IPEX.

## 1.5 ROLA COSAC W OCENIE EUROJUSTU I KONTROLI DZIAŁALNOŚCI EUROPOLU

Istnieje **znaczne zróżnicowanie poglądów** na temat potencjalnej roli, którą COSAC mogłaby odegrać w zakresie przyszłej oceny Eurojustu i kontroli działalności Europolu. Wynika z niego, w jak różny sposób parlamenty rozumieją ogólny charakter COSAC oraz zakres i intensywność jej działalności, a ponadto stanowi to odzwierciedlenie obecnych trudności w zajmowaniu się sprawami Eurojustu i Europolu.

Niektóre parlamenty (np. austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, czeska Izba Poselska, cypryjska Izba Reprezentantów, niemiecki Bundesrat, polski Sejm, obie izby niderlandzkiego parlamentu, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, luksemburska Izba Deputowanych) stwierdziły, że **COSAC mogłaby służyć za forum** dyskusji, wymiany pomysłów i informacji oraz najlepszych praktyk dotyczących obu kwestii. Zdaniem cypryjskiej Izby Reprezentantów spotkania COSAC mogłyby koncentrować się na **formułowaniu wytycznych, zaleceń i wspólnych standardów sprawowania kontroli parlamentarnej** nad działalnością obu organizacji.

Niektóre parlamenty wyraziły opinię, że takie debaty (wraz z analizą rocznych sprawozdań Europolu i Eurojustu) powinny odbywać się **raz do roku** w ramach COSAC (np. duński Folketing, izby irlandzkiego Oireachtasu, litewski Seimas, łotweska Saeima). Inne (np. czeski Senat i cypryjska Izba Reprezentantów) zaproponowały ponadto, że należy zaprosić dyrektora Europolu i przewodniczącego Kolegium Eurojustu do udziału w tych dyskusjach celem uzyskania informacji o działalności kierowanych przez nich organizacji w bieżącym roku oraz planowanej na rok następny. Zdaniem bułgarskiego Zgromadzenia Narodowego należy zapraszać szefów obu organizacji na przesłuchania w COSAC co dwa lata.

Ponadto niektóre parlamenty uznały, że **ocena Eurojustu i kontrola działalności Europolu powinny być stałym punktem porządku dziennego spotkań COSAC** (np. obie izby włoskiego parlamentu, francuskie Zgromadzenie Narodowe, luksemburska Izba Deputowanych, estoński Riigikogu, słowacka Rada Narodowa). W opinii belgijskiej Izby Reprezentantów spotkania COSAC mogłyby również pełnić funkcję uwrażliwiającą, zwracając uwagę na możliwe problemowe aspekty działalności Europolu i Eurojustu. Ponadto francuski Senat przypomniał, że Traktat z Lizbony, w Protokole nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej, przewiduje, że COSAC „może także organizować konferencje międzyparlamentarne na wybrane tematy”.

Niezależnie od powyższego, niektóre parlamenty zgłosiły **wątpliwości co do roli COSAC w ocenie Eurojustu i kontroli działalności Europolu** (np. belgijski Senat, fińska Eduskunta, grecka Izba Deputowanych). Niektóre obawy są związane z **potencjalnym wpływem na obecny program i organizację konferencji COSAC** oraz zasadność zajmowania się przez COSAC sprawami należącymi w istocie do komisji wyspecjalizowanych (np. francuskie Zgromadzenie Narodowe). Podobnie Parlament Europejski uważa, że kontrolę i ocenę Europolu i Eurojustu powinno się raczej pozostawić właściwym komisjom wyspecjalizowanym. W opinii Parlamentu Europejskiego działalność Eurojustu i Europolu powinna być **dyskutowana w ramach COSAC**, kiedy tylko pojawia się możliwość i potrzeba przeprowadzenia merytorycznej debaty **bez uszczerbku dla możliwości przeprowadzania kontroli i oceny** działalności obu organizacji przez poszczególne parlamenty.

## 2 Rola parlamentów narodowych w promowaniu praw człowieka i demokracji na świecie

---

Zarówno w Unii Europejskiej, jak i na świecie parlamenty są ważnymi strażnikami i krzewicielami praw człowieka i standardów demokracji. Ponieważ Unia Europejska jest dla wielu krajów systemem odniesienia, tym większa jest jej rola jako strażnika i krzewiciela praw człowieka.

Niniejszy rozdział po pierwsze przedstawia przegląd struktur i systemów ustanowionych i stosowanych w parlamentach państw członkowskich UE dla potrzeb działania na rzecz praw człowieka i demokracji oraz, po drugie, zwraca uwagę na przykłady najlepszych praktyk, instrumentów i kryteriów wyboru stosowanych do promowania praw człowieka i demokracji na świecie.

Art. 6 ust. 1 TUE stanowi, co następuje:

*„Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla Państw Członkowskich.”*

### 2.1 STRUKTURY POWOŁANE PRZEZ PARLAMENTY DO ZAJMOWANIA SIĘ SPRAWAMI ZWIĄZANYMI Z DZIAŁANAMI NA RZECZ PRAW CZŁOWIEKA I DEMOKRACJI

#### 2.1.1 Komisje zajmujące się prawami człowieka

W większości parlamentów prawami człowieka zajmuje się kilka komisji, zależnie od specyfiki problemu. Tak więc komisje spraw konstytucyjnych (w 9 przypadkach), komisje spraw prawnych (w 8 przypadkach) i/lub komisje do spraw wymiaru sprawiedliwości (w 5 przypadkach) są najczęściej właściwe do rozpatrywania kwestii związanych z prawami człowieka na poziomie krajowym, natomiast międzynarodowym aspektem tej problematyki zajmują się przeważnie komisje spraw zagranicznych (w 23 przypadkach). Niektóre parlamenty utworzyły **wyspecjalizowane komisje praw człowieka** (w 17 przypadkach) lub **wyspecjalizowane podkomisje praw człowieka** (w 3 przypadkach – wszystkie powołane w ramach komisji spraw zagranicznych). Parlamenti wymieniły ponadto komisje spraw europejskich (w 7 przypadkach), komisje ds. równouprawnienia (w 2 przypadkach), lub delegacje ds. współpracy parlamentarnej (w 3 przypadkach).

Zadania tych komisji w zakresie praw człowieka są zwykle wykonywane poprzez organizowanie debat i/lub publikowanie raportów (zob. pkt 2.1.2 i 2.1.3 poniżej).



## 2.1.2 Debaty nad stanem przestrzegania praw człowieka i demokracji na świecie

Większość parlamentów informuje o przeprowadzaniu debat na temat rzeczywistego stanu praw człowieka i demokracji na świecie, organizowanych **regularnie** (w 16 przypadkach) lub **doraźnie** (w 17 przypadkach).

W odpowiedziach czterokrotnie wspomniano o **rocznym sprawozdaniu UE na temat praw człowieka**<sup>9</sup> jako podstawie dyskusji parlamentarnej (w Parlamencie Europejskim, włoskiej Izbie Deputowanych i Senacie oraz niemieckim Bundestagu) oraz trzykrotnie wymieniono **sprawozdania z działalności Rady Europy** (niemiecki Bundesrat, portugalskie Zgromadzenie Republiki i niderlandzka Izba Reprezentantów). Czeski Senat i niderlandzka Izba Reprezentantów wspomniały również o dyskusji, która toczy się na forum Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (GAERC).

W fińskiej Eduskuncie uważa się, że kwestie praw człowieka mają charakter interdyscyplinarny. Dlatego też zarówno one, jak i kwestie dotyczące demokracji na świecie są często dyskutowane w ramach ogólnych debat, przeważnie w związku z ratyfikacją umów wielostronnych lub dwustronnych.

**Debaty** odbywają się podczas obrad plenarnych (np. Parlament Europejski lub estoński Riigikogu) lub **częściej w ramach odpowiednich komisji**. Częstotliwość debat zależy przeważnie od aktualnych wydarzeń na arenie międzynarodowej (np. sytuacja we wschodnich Bałkanach, na Białorusi, w Gruzji, Gazie, Tybecie itd.) oraz od woli parlamentów.

## 2.1.3 Rezolucje i raporty dotyczące krytycznych sytuacji związanych z przestrzeganiem praw człowieka i zasad demokracji na świecie

Nie podano żadnego przykładu uchwalenia przez parlament rezolucji w tej dziedzinie, wiążącej prawnie dla rządu. Jednak parlamenty mogą uchylać i zazwyczaj uchwalają rezolucje lub rekomendacje mające na celu **zwrócenie uwagi rządu na krytyczne sytuacje w sferze praw człowieka i demokracji** oraz mogą **zajmować stanowiska** wobec państw, w których prawa człowieka i demokracja są zagrożone. Na przykład portugalskie Zgromadzenie Republiki, litewski Seimas, obie izby włoskiego parlamentu i czeski Senat przedstawiły szereg przykładów takich rezolucji.

Jeśli chodzi o publikowanie raportów, podano tylko kilka przykładów. Parlament Europejski publikuje „Roczne sprawozdanie UE na temat praw człowieka na świecie”<sup>10</sup>, natomiast Komisja Spraw Zagranicznych brytyjskiej Izby Gmin publikuje roczny raport na temat praw człowieka, do którego rząd ma obowiązek się ustosunkować. Komisja Spraw Zagranicznych szwedzkiego Riksdagu corocznie przedstawia sprawozdania komisji na temat praw człowieka i demokracji na świecie, w którym mogą być zamieszczane zalecenia dla rządu.

Poza sprawozdaniami parlamentarnymi, podstawę do dyskusji stanowią również raporty powstające poza parlamentem. Takie raporty są przeważnie publikowane przez rządy (np. fiński rząd przedstawia Eduskuncie raz w czasie swojej kadencji „Białą księgę praw człowieka”, słowacka Rada Narodowa dyskutuje nad sprawozdaniem rządu na temat polityki zagranicznej w roku ubiegłym oraz raportem dotyczącym priorytetów na następny rok, łącznie z prawami człowieka, zaś czeska Izba Poselska informuje, że rząd jest zobowiązany

<sup>9</sup> <http://ue.eu.int/showPage.aspx?id=970&lang=en>

<sup>10</sup> [http://www.europarl.europa.eu/comparl/afet/droi/annual\\_reports.htm](http://www.europarl.europa.eu/comparl/afet/droi/annual_reports.htm)

do przedstawiania rocznego sprawozdania dotyczącego praw człowieka i demokracji Komisji ds. Petycji) lub organizacje międzynarodowe (zob. 2.1.2.).

## **2.2 KONTROLA PARLAMENTARNA W DZIEDZINIE PRAW CZŁOWIEKA I DEMOKRACJI**

### **2.2.1 Kontrola nad rządem**

Zgodnie z zasadą **rozdziálu władzy**, rząd negocjuje i zawiera umowy międzynarodowe, zaś **parlament sprawuje kontrolę nad nim**. Aby zapewnić skuteczność tej kontroli, parlamenty stworzyły struktury i procedury zgodnie z konstytucją.

Większość parlamentów nie ma szczególnych procedur kontroli nad rządem w dziedzinie praw człowieka i demokracji, lecz mogą one wykorzystywać wszystkie możliwe instrumenty przewidziane w regulaminie: interpelacje ustne i pisemne, przesłuchania z udziałem ministrów, doraźne debaty, wnioski o udzielenie informacji itd. Środki te mogą być wykorzystywane jako źródło informacji dla parlamentu i umożliwiają bliższą wymianę poglądów z rządem, który z zasady jest rozliczany przez parlament. Naturalnie waga tych środków zwiększa się w przypadkach, w których przewiduje się przeprowadzenie parlamentarnej procedury ratyfikacyjnej.

Zinstytucjonalizowana, stała komunikacja między rządem a parlamentem (np. Komisja Praw Człowieka i Pomocy Humanitarnej niemieckiego Bundestagu nie jest komisją ustawodawczą, lecz pozostaje w stałym kontakcie z rządem i sprawuje kontrolę parlamentarną np. regularnie zapraszając członków rządu na swoje posiedzenia), ścisła kontrola finansowa (np. brytyjska Izba Gmin decyduje o całości finansowania resortów spraw zagranicznych (Foreign and Commonwealth Office) i międzynarodowego rozwoju (Department for International Development)) oraz doraźne dochodzenia (np. komisje zajmujące się prawami człowieka w rumuńskiej Izbie Deputowanych i Senacie mogą inicjować dochodzenie parlamentarne dotyczące działalności każdego ministerstwa lub innego organu publicznego) można traktować jako środki służące sprawowaniu skuteczniejszej kontroli nad rządami.

Belgijska Izba Reprezentantów zwróciła uwagę na możliwość kontrolowania polityki rządu w **oparciu o szersze platformy parlamentarne**, jak Parlamentarne Zgromadzenie Rady Europy, Parlamentarne Zgromadzenie Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) lub Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne (EZP).

### **2.2.2 Monitorowanie obecnego stanu przestrzegania praw człowieka i demokracji przed zawarciem umowy**

Ocena przestrzegania praw człowieka i standardów demokracji regularnie stanowi część ogólnej dyskusji parlamentarnej przed zawarciem umowy z krajem trzecim, ponieważ deputowani są wyczuleni na zagadnienia tego rodzaju. Dlatego rządy mogą uprzedzać ich oczekiwania i przedstawiać te informacje wraz z dokumentem wprowadzającym lub uzasadnieniem do projektu ustawy ratyfikacyjnej. W ten sposób parlamenty często uzyskują informacje nawet jeśli rządy nie są wyraźnie zobowiązane do ich udzielania. Wyjątek stanowi np. belgijski rząd, który ma szczególny obowiązek przedstawiania Izbie Deputowanych raportu o stanie praw człowieka w przypadku 18 krajów, z którymi Belgia utrzymuje bezpośrednią współpracę dwustronną (pomoc rozwojową).

W przypadku braku możliwości uzyskania informacji w ten sposób, istnieją jeszcze regularne procedury kontroli parlamentarnej rządu, które można wykorzystywać do uzyskania potrzebnych informacji (zob. pkt 2.2.1. powyżej).

Ponieważ rząd powinien najlepiej znać sytuację w danym kraju, jest on naturalnie głównym źródłem informacji. Niemniej parlamenty uwzględniają wszelkie inne informacje.

Tymi dodatkowymi źródłami informacji są np. debaty parlamentarne dotyczące praw człowieka i demokracji (zob. 2.1.2.), raporty publikowane lub dyskutowane z parlamentem (zob. 2.1.3.), misje rozpoznawcze (np. francuski Senat może zainicjować misję rozpoznawczą, która stanowi podstawę do opracowania dokumentu wprowadzającego), wizyty lub wstępne oceny przeprowadzane przez wyspecjalizowane komisje na wniosek komisji prowadzącej (np. włoski Senat stwierdza, że przed ratyfikowaniem umowy z krajem trzecim senacka Komisja Praw Człowieka jest wzywana do jej zaopiniowania; również Wspólna Komisja Praw Człowieka brytyjskiej Izby Gmin i Izby Lordów informuje o znaczeniu każdego rządowego projektu ustawy rozpatrywanego przez parlament dla praw człowieka).

### **2.2.3 Klauzule dotyczące praw człowieka i demokracji w umowach Wspólnoty Europejskiej z krajami trzecimi**

Wiele parlamentów państw członkowskich UE uważa poszanowanie standardów praw człowieka lub przynajmniej chęć poprawy w tej dziedzinie ze strony krajów trzecich za niezbędny warunek dalszej współpracy z nimi.

Jedną z możliwości wpływania na poszanowanie praw człowieka i zasad demokracji już po zawarciu umowy jest zamieszczenie w niej **klauzuli zawieszającej dotyczącej praw człowieka i demokracji**, uzależniającej stosowanie umowy poszanowaniem praw człowieka w danym kraju. Takie klauzule zawieszające mogą być uruchamiane w każdym przypadku naruszenia ich postanowień. Zatem naruszenie klauzuli może spowodować zawieszenie lub nawet rozwiązanie umowy.

Tzw. **klauzule zawieszające dotyczące praw człowieka i demokracji** mogą być skutecznym środkiem działania na rzecz poszanowania praw człowieka i demokracji. Początkowo klauzule te były postrzegane raczej jako niewiążące deklaracje niż skuteczny instrument. Dlatego też udoskonalono je poprzez ich stopniowe przeformułowanie.

Klauzule zawieszające, uzależniające stosowanie umów między WE a krajami trzecimi poszanowaniem praw człowieka, są stosowane od czasu Konwencji z Lomé zawartej z krajami AKP<sup>11</sup> i stały się **standardowym elementem umów między WE a krajami trzecimi**. Specyfika tego podejścia polega na znaczeniu, jakie przywiązuje się do względów społecznych i politycznych np. poprzez **zachęcanie do demokracji i poszanowania praw człowieka**.

Zgodnie z art. 177 ust. 2 i 181a TWE<sup>12</sup> klauzule dotyczące praw człowieka i demokracji<sup>11</sup> są coraz powszechniej wprowadzane do umów stowarzyszeniowych, gospodarczych i partnerskich WE.

---

<sup>11</sup> Kraje AKP (grupa krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku) są sygnatariuszami Konwencji z Lomé podpisanej z Komisją Europejską. Pierwsza Konwencja z Lomé została podpisana w Lomé (Togo) w 1975 roku.

<sup>12</sup> Artykuł 177

“2. Polityka Wspólnoty w tej sferze przyczynia się do osiągnięcia ogólnego celu rozwoju i wzmocnienia demokracji i zasady państwa prawnego oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności.”

Większość parlamentów jednoznacznie wyraża zadowolenie i poparcie dla wprowadzania klauzul dotyczących praw człowieka i demokracji do umów między WE a krajami trzecimi. Włoska Izba Deputowanych i Senat wskazują na tendencję wprowadzania klauzul zawieszających do zawieranych przez siebie umów międzynarodowych. Z drugiej strony francuskie Zgromadzenie Narodowe popiera te klauzule co do zasady, stwierdzając jednak, że ich realizacja zdecydowanie odbiega od ideału. Niderlandzki Senat również popiera stosowanie klauzul zawieszających, lecz uważa, że UE powinna w większym stopniu korzystać z wiedzy, doświadczeń i instrumentów Rady Europy odnośnie do praw człowieka, demokracji i państwa prawnego.

Nie ma parlamentu, który zajmowałby negatywne stanowisko w sprawie stosowania klauzul zawieszających. Z drugiej strony, niektóre parlamenty (w 12 przypadkach) oświadczają, że nie dyskutowały tej konkretnej kwestii i nie mają jeszcze w tej sprawie żadnego formalnego stanowiska.

## **2.3 UDZIAŁ PARLAMENTÓW W PROMOWANIU PRAW CZŁOWIEKA I DEMOKRACJI**

Nie tylko instytucje UE i rządy państw członkowskich UE uczestniczą w projektach mających na celu promowanie praw człowieka i demokracji. W ustaleniach „Dokumentu strategicznego na lata 2007-2010 w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz demokracji i praw człowieka (EIDHR)”<sup>13</sup> np. podkreśla się istnienie powszechnej zgody co do potrzeby tzw. „**lokalnej własności**” **procesu rozwoju i demokratyzacji**, który powinien angażować instytucje publiczne odpowiednich krajów trzecich. Trudno byłoby to osiągnąć, gdyby stosunki z krajami partnerskimi ograniczały się do kontaktów międzyrządowych.

### **2.3.1 Projekty i inicjatywy mające na celu promowanie praw człowieka i demokracji**

Dyskusje, przesłuchania, konferencje na temat praw człowieka i demokracji są środkami często stosowanymi przez parlamenty do promowania praw człowieka i demokracji. Innymi możliwymi formami są wizyty szkoleniowe lub seminaria dla przedstawicieli parlamentów państw członkowskich UE i/lub krajów trzecich, które zapewniają większy stopień interakcji między uczestnikami.

Większość parlamentów wyraża poparcie dla projektów mających na celu promowanie praw człowieka i demokracji w krajach trzecich. Nawet jeśli niektóre parlamenty nie mają jeszcze takiego doświadczenia, powołują się one na indywidualne doświadczenia swoich członków. Na działalność parlamentów w tej dziedzinie mają oczywiście wpływ ich preferencje

---

Artykuł 181a

„1. Bez uszczerbku dla innych postanowień niniejszego Traktatu, w szczególności postanowień tytułu XX, Wspólnota prowadzi w zakresie swoich kompetencji współpracę gospodarczą, finansową i techniczną z państwami trzecimi. Działania takie stanowią uzupełnienie działań prowadzonych przez Państwa Członkowskie i są zgodne z polityką Wspólnoty na rzecz rozwoju.

Polityka Wspólnoty w tej dziedzinie przyczynia się do osiągnięcia ogólnego celu rozwoju i wzmocnienia demokracji i zasady państwa prawnego, jak również do osiągnięcia celu poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności.”

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/documents/eidhr-strategy-paper-2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/documents/eidhr-strategy-paper-2007_en.pdf)

geograficzne<sup>14</sup> jest ona zróżnicowana pod względem rodzaju lub partnerów, z którymi współpracują.

Jako interesujące przykłady projektów i inicjatyw należy wymienić: inicjatywę niemieckiego Bundestagu pod hasłem „Parlamentarzyści chronią parlamentarzystów”<sup>15</sup>, utworzenie przez czeski Senat nowej Stałej Komisji ds. Wspierania Demokracji na Świecie, mającej na celu bezpośrednie wspieranie demokracji poza UE, „Centrum szkolenia parlamentarzystów Europy Południowo-Wschodniej” przy włoskiej Izbie Deputowanych, które zostało uruchomione przez przewodniczącego Izby Deputowanych, przewodniczącego albańskiego Zgromadzenia Ludowego i kanclerza Uniwersytetu Tirańskiego, stałe porozumienie duńskiego Folketingu z ministerstwem spraw zagranicznych w sprawie udzielania pomocy parlamentarnej nowym i „wschodzącym” demokracjom, specjalny zespół ds. praw człowieka fińskiej Eduskunty, który jest bardzo aktywnie zaangażowany w koordynowanie działalności Eduskunty i Rady Europy oraz ONZ, jak również Instytucję na rzecz Demokracji i Parlamentaryzmu przy greckiej Izbie Deputowanych, której głównym celem jest promowanie wartości demokracji parlamentarnej poprzez organizowanie konferencji, wystaw i wydawnictwa książkowe.

Więcej konkretnych przykładów można znaleźć w załączniku do niniejszego raportu z odpowiedziami parlamentów. Parlamente miały również możliwość przedstawienia swoich projektów i inicjatyw za pomocą **ankiety IPEX**, dostępnej w witrynie internetowej IPEX<sup>16</sup>.

### **2.3.1.1 Współpraca z Radą Europy**

Niektóre parlamente zwracały uwagę na swoją współpracę z Radą Europy<sup>17</sup> („RE”) (w 14 przypadkach), nawiązując do inicjatyw i projektów związanych z działalnością RE. Wynika to po pierwsze z faktu, że wszystkie państwa członkowskie UE są członkami RE, której geograficzny zakres działania obejmuje najbliższy region, i po drugie z tego, że RE jest orędowniczką ochrony praw człowieka, pluralistycznej demokracji, państwa prawnego i rozwoju zasad demokracji w oparciu o Europejską Konwencję Praw Człowieka. Ponadto w odpowiedziach parlamentów wielokrotnie wspomniano o aktywnym udziale w „Kampanii Rady Europy – przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet”<sup>18</sup>. Wspomniano również o „Forum Rady Europy dla przyszłości demokracji”<sup>19</sup> (polski Sejm).

Aby ponownie podkreślić potrzebę rozwijania współpracy w ramach RE na rzecz praw człowieka i demokracji, delegacja niderlandzkiego Senatu np. zaproponowała wykorzystanie okazji, którą stanowi 60. rocznica powstania Rady Europy<sup>20</sup> i 50. rocznica powstania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu<sup>21</sup>. Ponadto niemiecki Bundesrat wielokrotnie argumentował już, że potrzebne są zmiany zapewniające usprawnienie prac Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

<sup>14</sup> Np. poprzez swoje Biuro Zagraniczne (*Overseas Office*) brytyjska Izba Lordów i Izba Gmin wnoszą wkład do różnych programów i inicjatyw na całym świecie, interesując się szczególnie krajami Wspólnoty Narodów.

<sup>15</sup> [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/committees/a17/flyer.pdf](http://www.bundestag.de/htdocs_e/committees/a17/flyer.pdf)

<sup>16</sup>

[http://www.ipex.eu/ipex/webdav/site/myjahiasite/groups/CentralSupport/public/NEDs/survey\\_latestversion\\_3\\_3\\_09.pdf](http://www.ipex.eu/ipex/webdav/site/myjahiasite/groups/CentralSupport/public/NEDs/survey_latestversion_3_3_09.pdf)

<sup>17</sup> [http://www.coe.int/T/e/Com/about\\_coe/](http://www.coe.int/T/e/Com/about_coe/)

<sup>18</sup> [http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Closingconference\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Closingconference_en.asp)

<sup>19</sup> [http://www.coe.int/T/E/Integrated\\_Projects/Democracy/](http://www.coe.int/T/E/Integrated_Projects/Democracy/)

<sup>20</sup> Rada Europy została ustanowiona 5 maja 1949 r. na mocy Traktatu Londyńskiego.

<sup>21</sup> Europejski Trybunał Praw Człowieka został ustanowiony przez Radę w Strasburgu 18 września 1959 r.

### 2.3.1.2 Współpraca międzyparlamentarna i współpraca z innymi organizacjami

Przede wszystkim Unia Europejska niewątpliwie odgrywa ważną rolę w tej dziedzinie ze względu na swoją rolę koordynacyjną, inwestowanie w kampanie informacyjne i wspieranie współpracy międzyparlamentarnej.

Ponadto w ramach współpracy parlamentarnej Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE uruchomiła projekt pomocy dla parlamentów nowych i „wschodzących” demokracji, mający na celu rozwijanie współpracy między parlamentami UE i instytucjami UE, zwłaszcza Komisją Europejską<sup>22</sup>.

Niektóre parlamenty inwestują również w instytucjonalizację tej współpracy (np. grecka Izba Deputowanych utworzyła Instytucję na rzecz Demokracji i Parlamentaryzmu w celu promowania wartości demokracji parlamentarnej a litewski Seimas utworzył Centrum Współpracy Parlamentarnej, aby dzielić się litewskimi doświadczeniami w sferze integracji europejskiej i reform demokratycznych z pracownikami i deputowanymi parlamentów krajów aspirujących do przeprowadzenia reform demokratycznych).

Niektóre parlamenty narodowe podkreślały również swój udział w programach organizowanych np. przez Organizację Narodów Zjednoczonych<sup>23</sup>, Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie<sup>24</sup> lub Unię Międzyparlamentarną<sup>25</sup>. Niektóre parlamenty poinformowały również, że współpracują one lub ich członkowie z odpowiednimi organizacjami pozarządowymi lub innymi instytucjami, kierując się z zasady swoimi preferencjami geograficznymi<sup>26</sup> lub merytorycznymi<sup>27</sup>.

We współpracy z tymi organizacjami wiele parlamentów uczestniczy również – regularnie lub doraźnie – w **wyborczych misjach obserwacyjnych** w krajach trzecich. Poza działalnością i współpracą w zgromadzeniach parlamentarnych kilku organizacji międzynarodowych funkcjonują tzw. **grupy przyjaźni** utworzone w parlamentach w celu rozwijania stosunków międzynarodowych. Grupy przyjaźni, które mieszczą się w koncepcji dyplomacji parlamentarnej, umożliwiają deputowanym do parlamentu wymianę informacji będących przedmiotem wzajemnego zainteresowania.

---

<sup>22</sup>Por. konkluzje Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE, Bratysława, 27 maja 2007 r.:

<http://www.eu-speakers.org/upload/application/pdf/c92ab674/EUSC%20Conclusions%2026.5.07.pdf>

<sup>23</sup> Np. Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) wspiera obecnie co trzeci parlament na świecie, dążąc do tworzenia „solidnych instytucji parlamentarnych, które mają decydujące znaczenie dla ustanowienia i utrwalenia demokracji, ponieważ umożliwiają one zwykłym ludziom uczestniczenie w tworzeniu polityki kształtującej ich życie”.

<http://www.undp.org/publications/annualreport2008/downloads.shtml> Włoska Izba Deputowanych wspomniała o swoim partnerstwie z Departamentem Spraw Gospodarczych i Społecznych ONZ (UNDESA) pod hasłem „Wzmacnianie systemów informacyjnych parlamentów w Afryce”, skierowanym na niektóre kraje afrykańskie ([www.ictparliament.org](http://www.ictparliament.org)).

<sup>24</sup> <http://www.osce.org/activities/>

<sup>25</sup> <http://www.ipu.org/english/home.htm>

<sup>26</sup> Najczęściej wymieniano wschodnie Bałkany, Ukrainę lub Mołdawię.

<sup>27</sup> Np. włoski Senat w pełni angażuje się we wspieranie programów przeciwko karze śmierci i w tych przypadkach, gdy wykonanie tej kary jest możliwe senatorowie podejmują nawet czynne interwencje na miejscu.

### **2.3.2 Kryteria stosowane przez parlamenty przy wybieraniu inicjatyw i projektów na rzecz praw człowieka**

Oczywiście procedury i kryteria wyboru inicjatyw i projektów mających na celu promowanie praw człowieka i demokracji są różne w poszczególnych parlamentach. Niektóre kryteria można wydedukować z udzielonych odpowiedzi, takie jak skuteczność, wpływ na standardy demokracji i praw człowieka oraz orientacja regionalna, zależnie od priorytetów zewnętrznych. Z drugiej strony, większość parlamentów nie ma ustalonych formalnych kryteriów lub nie jest w stanie udzielić konkretnych informacji. Jednak wymienione kryteria wskazują na tendencję do pewnej elastyczności w ich stosowaniu, mającej na celu zaspokojenie rzeczywistych potrzeb.

### 3 Przedstawiciele parlamentów narodowych przy UE

---

Obecnie parlamenty narodowe 24 spośród 27 państw członkowskich mają co najmniej jednego przedstawiciela urzędującego na stałe w Brukseli. Ich zadania i kompetencje są bardzo zróżnicowane.

Niniejszy rozdział ma na celu zbadanie oczekiwań parlamentów narodowych wobec ich przedstawicieli (koncentrując się na treści ich pracy i ich roli) oraz ich planów na przyszłość w tym zakresie.

Przedstawiono tu również przegląd różnorodnych praktyk parlamentów narodowych, związanych z powoływaniem ich przedstawicieli w Brukseli. Porównano praktyki pod względem długości kadencji przedstawicieli, ich głównych funkcji, odpowiedzialności, obowiązku informowania parlamentu, który ich powołał, stosunków ze stałym przedstawicielstwem danego państwa członkowskiego w UE oraz innych aspektów. Rozdział omawia również konkretne powody stosowania różnych praktyk przez parlamenty narodowe.

Na podstawie informacji dostarczonych przez parlamenty narodowe rozdział ten podejmuje próbę dokonania przeglądu najlepszych praktyk parlamentów narodowych w tej dziedzinie.

#### 3.1 WPROWADZENIE

W 1991 roku urzędnik **duńskiego Folketingu Peter Juul LARSEN** został **pierwszym przedstawicielem parlamentu narodowego przy UE** w Brukseli. W 1995 roku fińska Eduskunta jako druga oddelegowała swojego przedstawiciela do Brukseli, w 1998 roku – włoska Izba Deputowanych, w 1999 roku – francuski Senat i brytyjska Izba Gmin. Od połowy lat 90. przedstawiciele korzystają z siedziby Parlamentu Europejskiego. Wraz z rozszerzeniem UE w 2004 i 2007 roku liczba przedstawicieli parlamentów narodowych przy UE nagle wzrosła.

Obecnie parlamenty narodowe **24 spośród 27 państw członkowskich mają co najmniej jednego urzędnika ze stałą siedzibą przy Parlamencie Europejskim w Brukseli**<sup>28</sup>. Pięć parlamentów dwuizbowych: belgijski, czeski, francuski, polski i brytyjski ma po dwóch przedstawicieli reprezentujących każdą z izb, trzy parlamenty dwuizbowe: austriacki, irlandzki i niderlandzki wyznaczyły tylko jednego przedstawiciela, natomiast w trzech innych przypadkach parlamenty dwuizbowe mają tylko przedstawicieli izby niższej. Są to niemiecki Bundestag, rumuńska Izba Deputowanych i słoweńska Rada Narodowa. Włoska Izba Deputowanych ma 5 urzędników pełniących funkcję przedstawiciela, zmieniających się co tydzień. Zatem obecnie **33 parlamenty narodowe lub ich izby spośród 40** mają łącznie **33 przedstawicieli** w Brukseli. Szybki wzrost liczby przedstawicieli parlamentów narodowych w UE ilustruje wzrost zainteresowania parlamentów narodowych sprawami UE.

#### 3.2 POWODY DECYZJI O ODDELEGOWANIU STAŁEGO PRZEDSTAWICIELA PRZY UE

Parlamenty narodowe wymieniają różne powody decyzji o oddelegowaniu swoich przedstawicieli do Brukseli. Na przykład w 1995 roku głównym powodem, dla fińskiej

---

<sup>28</sup> Obecnie parlament maltański, parlament słowacki, parlament hiszpański oraz niemiecki Bundesrat, rumuński Senat i słoweńska Rada Narodowa nie mają przedstawicieli w Brukseli.



Eduskunty były ciągle problemy z dostępem do dokumentów UE. Później głównym uzasadnieniem utrzymywania tego stanowiska była funkcja sprawozdawcza przedstawiciela Eduskunty i ogólne polityczne znaczenie fizycznej obecności przedstawiciela parlamentu w Brukseli.

W 1998 roku brytyjska Izba Gmin dostrzegła „ogromną potencjalną wartość” w utworzeniu biura w Brukseli, które jej zdaniem „nie powinno być po prostu skrzynką pocztową ani zwykłym biurem ds. protokołu. Nie jest to bynajmniej replika UKREP<sup>29</sup>: jego głównym celem musi być działanie w charakterze wysuniętego punktu obserwacyjnego izby i „bycie oczami i uszami” Komisji ds. Prawodawstwa Europejskiego działającej w imieniu izby.<sup>30</sup>

W 1999 roku francuski Senat postanowił utworzyć stałe biuro administracyjne w Brukseli w celu uzyskania „szybkiego dostępu do pełnych informacji na wszystkich etapach o kwestiach diskutowanych w Brukseli” oraz „możliwości interweniowania „u źródła” w unijny proces decyzyjny, tak aby stanowisko francuskiego Senatu mogło być wyrażone jak najszybciej, zanim proces decyzyjny nabierze pełnego rozmachu” oraz „by alarmować władze UE o obawach francuskich obywateli”.

Wśród **celów** oddelegowania stałego przedstawiciela do Brukseli parlamenty narodowe wyszczególniły następujące:

- **śledzenie i szybkie informowanie o przebiegu unijnego procesu decyzyjnego** oraz o innych zmianach następujących w Brukseli w celu zwiększenia kontroli demokratycznej i wpływu politycznego na unijny proces decyzyjny;
- **szybkie udzielanie** zróżnicowanych i **aktualnych informacji** o sprawach europejskich, ułatwiające prace parlamentów narodowych związane ze sprawami europejskimi, ze szczególnym uwzględnieniem procedury kontroli;
- przekazywanie **informacji o działaniach parlamentów narodowych** związanych ze sprawami europejskimi;
- udzielanie pomocy w **przygotowaniach do prezydencji UE**, zwłaszcza mając na uwadze pełnienie obowiązków członka Sekretariatu COSAC przez okres 18 miesięcy;
- wspieranie oficjalnych stosunków i **bezpośredniej współpracy** między parlamentami narodowymi a **instytucjami UE**, łącznie z Parlamentem Europejskim;
- organizowanie **wizyt parlamentarzystów** i urzędników parlamentarnych w instytucjach UE i udzielanie dodatkowego wsparcia osobom uczestniczącym w przedsięwzięciach międzyparlamentarnych;
- rozwijanie stosunków roboczych między parlamentami narodowymi poprzez **współpracę sieciową i wymianę informacji** przez swoich stałych przedstawicieli w Brukseli, zwłaszcza mając na względzie zwiększoną rolę parlamentów narodowych przewidzianą w Traktacie z Lizbony;
- zapewnienie urzędnikom parlamentarnym cennej sposobności **rozwoju kariery zawodowej**.

### 3.3 TYTUŁY PRZEDSTAWICIELI

**Tytuły** przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli są **bardzo różne**. Tytuły te można podzielić na trzy grupy zgodnie z przypisaniem przedstawicieli do Unii Europejskiej, instytucji Unii Europejskiej lub Parlamentu Europejskiego.

<sup>29</sup> Stałe Przedstawicielstwo Zjednoczonego Królestwa przy UE.

<sup>30</sup> HC 791, 1997-1998, ust. 42.

Największa część parlamentów i izb (13 z 33) wybrała tytuł „(stały) przedstawiciel **przy Unii Europejskiej**”<sup>31</sup>, siedem parlamentów lub izb wybrało tytuł „(stały) przedstawiciel **przy Parlamencie Europejskim**”<sup>32</sup> a dwa parlamenty wybrały tytuł „(stały) przedstawiciel **przy instytucjach UE**”<sup>33</sup>. Pozostałe parlamenty i izby postanowiły nie używać żadnego konkretnego tytułu lub używają specyficznych tytułów, jak: „przedstawiciel w Brukseli”, „szef stałego biura przy UE” lub „urzędnik łącznikowy”.

Warto zauważyć, że w niemal połowie przypadków (15 z 33) parlamenty i izby postanowiły posługiwać się wyrazem „**stały**” w tytule swojego przedstawiciela, aby odzwierciedlić fakt, że mają przedstawiciela oddelegowanego do Brukseli na stałe w odróżnieniu od doraźnych, krótkich wizyt w instytucjach UE.

### 3.4 KADENCJA

Praktyka parlamentów narodowych i ich izb polegająca na powoływaniu przedstawicieli w Brukseli na określoną kadencję jest również zróżnicowana. Odpowiedzi parlamentów wskazują, że większość przedstawicieli (18 z 33) jest powoływana na określoną kadencję, która trwa od dwóch do ośmiu lat. Czas trwania kadencji przedstawicieli wynosi **średnio trzy lata**, z możliwością lub bez możliwości nominacji na kolejną kadencję. Niezależnie od tego, czy nominacje na określony czas trwania kadencji mogą być przedłużane, dają one stałym przedstawicielom pewność co do ich przyszłości.

Z drugiej strony niemal połowa przedstawicieli (15 z 33) jest powoływana na to stanowisko bez ustalonego z góry czasu trwania kadencji, który jest określany indywidualnie, zależnie od warunków „kontraktu” między urzędnikiem a powołującym go parlamentem lub izbą. Może to powodować u przedstawiciela pewne poczucie braku stabilizacji.

### 3.5 KOORDYNACJA DZIAŁALNOŚCI PRZEDSTAWICIELI PARLAMENTÓW DWUIZBOWYCH

Obecnie pięć parlamentów dwuizbowych: belgijski, czeski, francuski, polski i brytyjski ma po dwóch przedstawicieli w Brukseli, reprezentujących poszczególne izby.

Sądząc po odpowiedziach nadesłanych przez izby, obowiązuje ogólna zasada, że przedstawiciele izb parlamentów dwuizbowych nie angażują się w żadną formalną koordynację swoich działań i pracują zgodnie z potrzebami i wymaganiami swoich izb. Bez wątplenia o praktyce tej decyduje wewnętrzny porządek konstytucyjny danego państwa członkowskiego.

Są jednak wyjątki. Na przykład podczas sprawowania prezydencji UE zwiększony nakład pracy wymusza większy stopień koordynacji działań obu przedstawicieli. Przykładowo koordynacja działań administracyjnych w Paryżu i Brukseli (między przedstawicielami francuskiego Zgromadzenia Narodowego i Senatu) podczas francuskiej prezydencji UE w drugiej połowie 2008 roku była realizowana poprzez regularny dialog między władzami politycznymi obu izb. Po zakończeniu prezydencji obaj przedstawiciele kontynuowali

<sup>31</sup> Austriacki parlament, duński Folketing, francuskie Zgromadzenie Narodowe, niemiecki Bundestag, izby Oireachtasu, włoski Senat, łotewska Saeima, litewski Seimas, niderlandzkie Stany Generalne, polski Sejm, polski Senat, portugalskie Zgromadzenie Republiki i brytyjska Izba Gmin.

<sup>32</sup> Belgijska Izba Reprezentantów, belgijski Senat, bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, cypryjska Izba Reprezentantów, czeska Izba Poselska, estoński Riigikogu i słoweńskie Zgromadzenie Narodowe.

<sup>33</sup> Luksemburska Izba Deputowanych, szwedzki Riksdag.

praktykę nieformalnej bieżącej wymiany informacji, zwłaszcza w przypadku wydarzeń dotyczących obu izb.

Podobna koordynacja działań, choć mająca doraźny charakter, jest widoczna w przypadku obecnej czeskiej prezydencji UE. Poza przedstawicielem czeskiego Senatu w Brukseli, czeska Izba Poselska oddelegowała swoich przedstawicieli do Brukseli głównie do pełnienia funkcji członka Sekretariatu COSAC. Jednak w trakcie prezydencji zakres zadań przedstawiciela Izby Deputowanych został poszerzony o pewne „tradycyjne” funkcje przedstawiciela parlamentu narodowego przy UE.

Ponadto odpowiedzi wskazują, że w przypadku działalności międzyparlamentarnej, wizyt deputowanych w Brukseli lub wizyt szkoleniowych urzędników parlamentarnych, stali przedstawiciele parlamentów dwuizbowych zwykle ściśle ze sobą współpracują w sposób nieformalny. Jest tak w przypadku polskiego Sejmu i Senatu, czeskiej Izby Poselskiej i Senatu oraz brytyjskiej Izby Gmin i Izby Lordów.

### 3.6 GŁÓWNE FUNKCJE

Odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu potwierdzają, że przedstawiciele parlamentów narodowych wykonują **wiele różnych „głównych” funkcji**. Ma to miejsce zarówno w odniesieniu do poszczególnych przedstawicieli, jak również w porównaniu z innymi. Można przyjąć, że gdyby poprosić respondentów, by wymienili wszystkie funkcje swoich przedstawicieli, wówczas ujawniłoby się jeszcze większe zróżnicowanie.

Natomiast niemal wszyscy wymieniają (między innymi) dwie dziedziny jako główne funkcje ich przedstawicieli. Jedną z nich to **informowanie o wydarzeniach i zmianach politycznych w UE**, zaś druga - **udzielanie deputowanym pomocy** w związku z ich udziałem w **spotkaniach międzyparlamentarnych** organizowanych w Brukseli,

Choć przekazywanie informacji wymienia się jako podstawową funkcję wszystkich przedstawicieli, z odpowiedzi jasno wynika, że sposób i częstotliwość składania sprawozdań, dobór tematów itp. są bardzo różne (zob. ust. 3.8 poniżej).

Różnice w działaniach przedstawicieli parlamentarnych związanych z różnego rodzaju spotkaniami **międzyparlamentarnymi** są mniejsze. Jednak poza obecnością na samym spotkaniu, udzielaniem **informacji na omawiane tematy** i/lub **praktycznej pomocy** uczestniczącym deputowanym, przedstawiciele są czasem zaangażowani w **opracowywanie dokumentów wprowadzających**. Często **piszą sprawozdania** ze spotkań międzyparlamentarnych – sami albo we współpracy z urzędnikami towarzyszącymi deputowanym.

Często wymienia się również **organizowanie wizyt deputowanych lub urzędników „swojego” parlamentu** w instytucjach UE w Brukseli lub Strasburgu. Są to wizyty o różnym charakterze. Na poziomie deputowanych do parlamentu mogą to być wizyty zarówno całych komisji parlamentarnych, jak i pojedynczych deputowanych, np. sprawozdawcy z danego parlamentu narodowego. Podobnie programy wizyt mogą obejmować kilka spotkań, trwających kilka dni, z udziałem większej liczby polityków i urzędników wysokiego szczebla, albo tylko jedno spotkanie poświęcone danej sprawie lub związane z jednym konkretnym celem.

W około połowie odpowiedzi wymienia się jako „główne funkcje” **„kontakty”, „wymianę informacji” lub „koordynację”** z przedstawicielami innych parlamentów narodowych w Brukseli. W wielu spośród tych przypadków odpowiedzi wskazują, że **oczekuje się coraz większego znaczenia** tej funkcji, co ma wiązać się ze większą rolą parlamentów narodowych przewidzianą w Traktacie z Lizbony. Na przykład cypryjska Izba Reprezentantów wspomina o „potrzebie istnienia silniejszego powiązania między Izbą Reprezentantów, Parlamentem Europejskim i grupą przedstawicieli parlamentów narodowych już działających w Brukseli, zwłaszcza mając na uwadze rolę parlamentów narodowych przewidzianą w Traktacie z Lizbony.”

Kilka parlamentów narodowych, m.in. francuski Senat, szwedzki Riksdag i brytyjska Izba Lordów, stwierdza, że jednym z głównych zadań ich przedstawiciela jest **rozpowszechnianie informacji dotyczących działalności i stanowisk** tych parlamentów. Na ogół nie precyzuje się, komu informacje te powinny być przekazywane. Jedną z możliwych interpretacji jest taka, że ogólnie rzecz biorąc to sami przedstawiciele decydują, na podstawie swojej znajomości osób i instytucji w Brukseli, kto mógłby być najodpowiedniejszym odbiorcą. W każdym razie takie informacje dotyczące stanowiska parlamentów narodowych są z reguły przekazywane zależnie od konkretnej sytuacji.

W wielu przypadkach wymienia się wśród głównych zadań **kontakty z deputowanymi danego kraju do Parlamentu Europejskiego**. Należy przypuszczać, że jednym z elementów jest przekazywanie im informacji dotyczących sytuacji w parlamencie narodowym. Jednak ważniejsze zdaje się być dla przedstawiciela ułatwianie przepływu informacji między deputowanymi do Parlamentu Europejskiego a deputowanymi do parlamentu narodowego (lub jego komisjami) zajmującymi się tą samą kwestią.

Organizowanie **szkoleń dla pracowników** danego parlamentu narodowego i udział w ich prowadzeniu to kolejna funkcja przedstawiciela, wspomniana przez kilku respondentów. Na przykład przedstawiciel irlandzkiego Oireachtasu udziela wsparcia logistycznego oraz wnosi swój wkład w szkolenia związane z UE.

Parlamente Austrii i Niderlandów wspominają również bardziej ogólną funkcję **współpracy sieciowej**. Niektórzy przedstawiciele, np. francuskiego Zgromadzenia Narodowego, niemieckiego Bundestagu i włoskiego Senatu, mają za zadanie podtrzymywanie kontaktów poza samymi instytucjami UE – z zespołami doradczymi, naukowcami, grupami lobbystycznymi itp. W niektórych przypadkach, jak bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, łotewska Saeima i słowacka Rada Narodowa, przedstawiciele współpracują ze stałym przedstawicielstwem swojego kraju przy UE.

### **3.7 PRZEDMIOT ZAINTERESOWANIA**

Wielu respondentów ma **trudności ze wskazaniem**, na jakiego rodzaju zadaniu(ach) ich przedstawiciel skupia swoją uwagę (poza wyszczególnieniem „głównych funkcji”), **lub określeniem**, nawet orientacyjnie, **ilości czasu poświęconego na wykonywanie poszczególnych funkcji**. Wielu z nich, jak czeski Senat, stwierdza, że choć na ogół głównym zadaniem jest przekazywanie sprawozdań i ukierunkowanie informacji, to jednak inne sprawy mogą dominować i stać się głównym zadaniem w pewnych okresach. Innym czynnikiem może być to, że dla wielu parlamentów posiadanie przedstawiciela w Brukseli jest jeszcze stosunkowo nowym doświadczeniem, i czasem przedstawiciel rozpoczął działalność na krótko przed wejściem danego parlamentu do „trojki COSAC”. Niezależnie od wcześniejszych doświadczeń, rola związana z prezydencją najwyraźniej zmienia główny

przedmiot zainteresowania przedstawicieli: słoweńskie Zgromadzenie Narodowe stwierdza, że „jednak podczas przygotowań i w trakcie sprawowania przez Słowenię prezydencji w Radzie, kładziono nacisk na współpracę międzyparlamentarną”. Zatem, jak wskazała czeska Izba Poselska, każda odpowiedź oparta (głównie) na doświadczeniu wynikającym z tej konkretnej sytuacji może wprowadzać w błąd.

Wszystkie parlamenty, które określiły ilość czasu przeznaczoną na poszczególne rodzaje działalności wymieniły **na pierwszym miejscu „sprawozdawczość” (lub podobne zadania)** – podając wskaźniki wahające się od 95% do 25%. Nie dziwi to, zważywszy na fakt, że niemal wszystkie parlamenty lub ich izby uważają to za „główną funkcję” swojego przedstawiciela.

Warto może również zwrócić uwagę na fakt, że dość istotną część czasu przeznacza się na **działania związane ze współpracą międzyparlamentarną** (nawet poza „okresami prezydencji”): spotkania parlamentarzystów, jak również wymianę informacji związanych z tymi spotkaniami, kwestie związane z kontrolą przestrzegania zasady pomocniczości oraz ogólnie na zapytania od innych parlamentów. Zgodnie z odpowiedzią włoskiego Senatu, „ilość czasu poświęconego ... współpracy międzyparlamentarnej na poziomie politycznym i administracyjnym stale zwiększa się, co wynika z nowych perspektyw wynikających z Traktatu z Lizbony”. Podanych liczb nie da się wykorzystać do oceny zmian w ujęciu czasowym (względny wzrost lub spadek), lecz spostrzeżenie to pokrywa się z ogólnym wrażeniem przedstawicieli parlamentów narodowych.

### **3.8 SPRAWOZDANIA INFORMUJĄCE O ZMIANACH ZACHODZĄCYCH W UE I WYBÓR TEMATÓW**

Jak podkreślono, informowanie o zmianach zachodzących w UE jest podstawowym zadaniem praktycznie wszystkich przedstawicieli. Jest to szczególnie widoczne, jeśli uznać „obserwowanie” lub „śledzenie” procesu decyzyjnego lub debat jako element sprawozdawczości dotyczącej kwestii będących przedmiotem debaty lub decyzji. Jest to tym bardziej widoczne, jeśli „**sprawozdawczość” rozumiana jest w szerszym sensie**, łącznie z udzielaniem odpowiedzi na konkretne pytania w sprawach europejskich, kierowane przez deputowanych lub urzędników, oraz **obejmuje zarówno ustne, jak i pisemne informacje**.

Okolo **jednej trzeciej** respondentów odpowiada, że ich przedstawiciel ma **przekazywać sprawozdania regularnie**. Taka sprawozdawczość przybiera często formę tygodniowego biuletynu lub informatora (cypryjska Izba Reprezentantów, niderlandzkie Stany Generalne, fińska Eduskunta, polski Sejm i brytyjska Izba Gmin informują o sprawozdaniach przekazywanych co tydzień). Poza ogólnymi sprawozdaniem, przedstawiciele mogą (lub mają taki obowiązek) **uzupełniać je doraźnymi raportami**. Takie dodatkowe doraźne raporty mogą dotyczyć spraw uważanych za pilne, spraw interesujących tylko dla kilku deputowanych lub urzędników, lub z innych powodów nie nadających się do zamieszczenia w regularnych sprawozdaniach.

Jest rzeczą oczywistą, że w przypadku regularnych sprawozdań służących omówieniu głównych kwestii, którymi instytucje UE zajmowały się np. w ubiegłym tygodniu, ich treść jest zależna od programu prac instytucji UE w tym tygodniu. Nie wyklucza to, jak wynika w odpowiedzi niderlandzkich Stanów Generalnych, możliwości wcześniejszego ustalania kwestii będących przedmiotem zainteresowania danego parlamentu na podstawie różnych dokumentów określających plany działalności instytucji UE. Ponadto trzeba dokonywać

selekcji spraw rozpatrywanych w danym tygodniu. Zazwyczaj odbywa się to w drodze mniej lub bardziej nieformalnych konsultacji z pracownikami danego parlamentu.

Większość przedstawicieli składających sprawozdania tygodniowe ma asystenta lub praktykanta do pomocy przy opracowywaniu sprawozdań i/lub wykonywaniu innych zadań.

**Większość przedstawicieli – około dwóch trzecich – składa jedynie doraźne sprawozdania.** W wielu przypadkach **tematykę określają potrzeby lub życzenia komisji spraw europejskich**, innych komisji parlamentarnych albo poszczególnych deputowanych lub urzędników parlamentu. Przedstawiciel jest o nich najczęściej informowany przez **dyrektora wydziału ds. Unii Europejskiej** (albo dyrektora departamentu spraw międzynarodowych lub osobę pełniącą podobną funkcję). Tak jest w przypadku austriackiego Bundesratu, łotewskiej Saeimy i innych izb. Ma to związek z faktem, że wielu przedstawicieli pracuje (głównie) na rzecz komisji spraw europejskich swojego parlamentu. W takim przypadku szef sekretariatu tej komisji jest często bezpośrednim przełożonym przedstawiciela, przynajmniej jeśli chodzi o ustalanie priorytetów ich działalności sprawozdawczej. Kilku przedstawicieli - cypryjskiej Izby Reprezentantów, portugalskiego Zgromadzenia Republiki, szwedzkiego Riksdagu – podlega bezpośrednio sekretarzowi generalnemu lub zastępcy sekretarza generalnego parlamentu.

Jednocześnie odpowiedzi nadesłane np. przez austriacki parlament, duński Folketing, fińską Eduskuntę, polski Sejm i luksemburską Izbę Deputowanych wskazują, że tematy są często wybierane, przynajmniej częściowo, przez samego przedstawiciela w oparciu o ogólną wiedzę o zagadnieniach, które mogą być najbardziej interesujące dla jego parlamentu. W niektórych przypadkach większość tematów sprawozdań jest wybierana w ten sposób, co oznacza, że komisje i podobne organy rządziej zgłaszają takie potrzeby. W innych przypadkach z informacji wynika, że zgłasza się wiele żądań i zapytań traktowanych priorytetowo, w związku z czym w praktyce przedstawiciel może sam wybierać tematy sporadycznie, kiedy czas mu na to pozwoli. Bez względu na to, czy działania przedstawiciela są podejmowane głównie z jego inicjatywy, czy na wniosek komisji lub służb jego parlamentu, w praktyce **ustalenie tematów**, które należy traktować priorytetowo odbywa się w drodze **dialogu między przedstawicielem a jego przełożonym lub kolegami**. Na przykład w przypadku czeskiego Senatu przedstawiciel proponuje tematy do uzgodnienia z szefem Wydziału Spraw Unii Europejskiej Instytutu Parlamentarnego. Inny model obowiązuje w brytyjskiej Izbie Lordów, której przedstawiciel podejmuje decyzje w pełnym porozumieniu ze służbami w Londynie.

### 3.9 PODLEGŁOŚĆ ADMINISTRACYJNA

Wielu przedstawicieli (12 z 33) podlega administracyjnie **sekretarzom generalnym** swoich parlamentów. W przypadku bułgarskiego Zgromadzenia Narodowego stały przedstawiciel podlega zarówno przewodniczącemu, jak i sekretarzowi generalnemu. Natomiast w przypadku rumuńskiej Izby Deputowanych przedstawiciel podlega jej przewodniczącemu oraz Prezydium Izby Deputowanych.

W znacznej większości pozostałych przypadków przedstawiciele podlegają administracyjnie i pod względem określania priorytetów ich działalności **szefom wydziałów do spraw Unii Europejskiej i/lub spraw międzynarodowych** albo dyrektorom komisji/szefom sekretariatu izby. W kilku przypadkach (np. łotewska Saeima, polski Sejm) przedstawiciele podlegają w zakresie ustalania priorytetów **organowi politycznemu**, tzn. komisji spraw europejskich lub jej przewodniczącemu.

### 3.10 SPRAWOZDANIA DOTYCZĄCE DZIAŁALNOŚCI PRZEDSTAWICIELI

Poza informowaniem na bieżąco o sytuacji w Unii Europejskiej, niektórzy przedstawiciele mają **obowiązek regularnego składania sprawozdań ze swojej działalności**. Niektórzy przedstawiciele, np. bułgarskiego Zgromadzenia Narodowego, francuskiego Zgromadzenia Narodowego i Senatu, węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, włoskiej Izby Deputowanych i Senatu, łotewskiej Saeimy, litewskiego Seimasu, polskiego Sejmu i Senatu, portugalskiego Zgromadzenia Republiki i słoweńskiego Zgromadzenia Narodowego opracowują roczne, półroczne lub kwartalne raporty skierowane np. do przewodniczących izb, sekretarzy generalnych, grup parlamentarnych, szefów wydziałów spraw europejskich i międzynarodowych, komisji spraw europejskich, wyspecjalizowanych komisji lub, w niektórych przypadkach, ministerstwa spraw zagranicznych lub szefa stałego przedstawicielstwa przy UE.

Niektórzy przedstawiciele informują o swojej działalności swych administracyjnych przełożonych lub komisje spraw europejskich, nawet jeśli nie ma takiego formalnego wymogu. Stały przedstawiciel cypryjskiej Izby Reprezentantów składa sprawozdanie ze swojej działalności na koniec każdej sesji parlamentarnej. Inni przedstawiciele składają sprawozdania doraźnie kilka razy w roku. Parlamenti, które reprezentują to: belgijski Senat, czeski Senat i duński Folketing.

Pozostali przedstawiciele nie składają żadnych sprawozdań z działalności, ponieważ ich regularne i doraźne raporty dotyczące sytuacji w UE w wystarczającym stopniu dokumentują ich działalność.

### 3.11 UDZIAŁ W KONFERENCJACH PRZEWODNICZĄCYCH PARLAMENTÓW PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE, SPOTKANIACH SEKRETARZY GENERALNYCH I POSIEDZENIACH COSAC

Niektóre parlamenti i izby uważają za istotny regularny udział swoich przedstawicieli w najważniejszych konferencjach parlamentarnych UE: **konferencjach przewodniczących parlamentów państw członkowskich UE, spotkaniach sekretarzy generalnych i posiedzeniach COSAC**. Zapewnia im to uzyskanie wiedzy z pierwszej ręki o debatach i wnioskach ze spotkań. Do tej grupy należą: belgijska Izba Reprezentantów, duński Folketing, izby irlandzkiego Oireachtasu, litewski Seimas (wyraźny przepis zawarty w ustawie o stałym przedstawicielu Seimasu Republiki Litewskiej przy Unii Europejskiej) i portugalskie Zgromadzenie Republiki.

**W posiedzeniach COSAC** regularnie uczestniczą przedstawiciele polskiego Senatu, słoweńskiego Zgromadzenia Narodowego, szwedzkiego Riksdagu, brytyjskiej Izby Lordów, łotewskiej Saeimy (posiedzenia zwyczajne), francuskiego Senatu (posiedzenia zwyczajne) i brytyjskiej Izby Gmin (posiedzenia zwyczajne). Natomiast przedstawiciele czeskiego Senatu i francuskiego Zgromadzenia Narodowego uczestniczą tylko w posiedzeniach COSAC w związku z ich prezydencją UE.

Przedstawiciel Rumunii uczestniczy w **konferencjach przewodniczących parlamentów państw członkowskich UE i spotkaniach sekretarzy generalnych**, natomiast rzadko w spotkaniach COSAC. Urzędnik łącznikowy brytyjskiej Izby Lordów uczestniczy w

konferencjach przewodniczących parlamentów UE, kiedy pozwala mu na to czas i porządek obrad obejmuje zagadnienia leżące w sferze jego zainteresowania.

Inne parlamenty i izby podejmują indywidualne decyzje o ewentualnym udziale w tych konferencjach swoich przedstawicieli w Brukseli.

### **3.12 ASYSTENCI**

Niektórzy przedstawiciele w Brukseli (8 z 33) mają asystentów, którzy wykonują różnorodne zadania, łącznie z obsługą techniczną. Są to przedstawiciele austriackiego parlamentu (do niedawna), belgijskiego Senatu, duńskiego Folketingu, fińskiej Eduskunty, francuskiego Zgromadzenia Narodowego, niemieckiego Bundestagu, greckiej Izby Deputowanych, węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, litewskiego Seimasu i niderlandzkich Stanów Generalnych. Brytyjska Izba Gmin jest jedyną izbą posiadającą zastępcę przedstawiciela.

Dwa parlamenty: łotewska Saeima i polski Senat rozważają wprowadzenie stanowiska asystenta w najbliższej przyszłości. W czasie prezydencji UE pomocą przedstawicielowi czeskiego Senatu służy student-praktykant.

Szczególnymi przypadkami są niemiecki Bundestag i litewski Seimas. Poza stałym przedstawicielem, dodatkowo czterech członków personelu niemieckiego Bundestagu pracuje w jego biurze informacyjnym w Brukseli. Natomiast litewski Seimas stworzył system rotacji personelu. W każdym roku dwóch lub trzech urzędników asystuje stałemu przedstawicielowi w cyklach miesięcznych. Ten system, wprowadzony w 2006 roku, umożliwi przeszkolenie kilkunastu doradców wyspecjalizowanych komisji, komisji spraw europejskich i urzędników z innych jednostek organizacyjnych Kancelarii Seimasu.

### **3.13 PRZYSZŁE DZIAŁANIA**

Rola przedstawicieli w Brukseli ulega ciągłej ewolucji i wiele parlamentów planuje dokonanie jej oceny na nowo po wejściu w życie Traktatu z Lizbony. Na przykład francuskie Zgromadzenie Narodowe planuje rozszerzenie zadań przedstawiciela poprzez włączenie monitorowania i koordynacji działań ze swoimi odpowiednikami w ramach nowych uprawnień przyznanym parlamentom narodowym w Traktacie z Lizbony. Włoski Senat i brytyjska Izba Gmin mają podobne plany, zwłaszcza w zakresie monitorowania stosowania zasady pomocniczości.

Czeski Senat jest zdania, że stanowisko jego przedstawiciela w Brukseli powinno być dostosowane do nowych form współpracy międzyparlamentarnej. Przewiduje on np., że wizyty komisji Senatu w instytucjach UE staną się czynnością standardową i ich częstotliwość będzie się zwiększać ze względu na to, że Senat poświęca coraz więcej uwagi sprawom europejskim.

W opinii fińskiej Eduskunty „rola biura przedstawiciela może zwiększyć się, jeśli sieć przedstawicieli zacznie pełnić rolę swego rodzaju biura obsługi lub informacji w zakresie procedury kontroli przestrzegania zasady pomocniczości”. Z drugiej strony Eduskunta wyraża silne przekonanie, że praca przedstawicieli powinna koncentrować się głównie na „ułatwianiu komunikacji i ustalania faktów”.



Niektóre parlamenty rozważają możliwość wzmocnienia swoich przedstawicielstw w Brukseli poprzez wprowadzenie stanowiska asystenta (polski Senat i łotewska Saeima) lub utworzenie wspólnego biura obu izb parlamentu (parlament rumuński). Podobnie jak w przypadku litewskiego Seimasu, stanowisko asystenta przedstawiciela łotewskiej Saeimy będzie proponowane doradcom wyspecjalizowanych komisji na czas określony. Oczekuje się, że ta praktyka przyczyni się do zwiększenia zaangażowania wyspecjalizowanych komisji Saeimy w sprawy europejskie.

**Tabela 1. Historia działalności przedstawicieli**

<b>Kraj, izba</b>	<b>Początek kadencji</b>	<b>Koniec kadencji</b>	<b>Imię i nazwisko przedstawiciela</b>
<b>Austria: Rada Narodowa i Bundesrat</b>	maj 2005	do chwili obecnej	pani Heike MALICEK
<b>Belgia: Izba Reprezentantów</b>	2006 2006	do chwili obecnej do chwili obecnej	pan Hugo D'HOLLANDER pan Daniel LUCION
<b>Belgia: Senat</b>	marzec 2006 październik 2006	październik 2006 do chwili obecnej	pan Michel VANDEBORNE pani Marie-Aline STACANOV
<b>Bulgaria: Zgromadzenie Narodowe</b>	marzec 2008	do chwili obecnej	pan Dencho GEORGIEV
<b>Cypr: Izba Reprezentantów</b>	połowa kwietnia 2007 połowa kwietnia 2007	grudzień 2008 do chwili obecnej	pani Natia KARAYIANNI pani Christiana FRYDA
<b>Czechy: Izba Poselska</b>	1 lipca 2008	31 grudnia 2009	pan František ČAKRT, również członek Sekretariatu COSAC
<b>Czechy: Senat</b>	listopad 2004 listopad 2006	październik 2006 do chwili obecnej	pani Hana DAŇKOVÁ pani Hana SEDLÁČKOVÁ
<b>Dania: Folketing</b>	<b>1991</b> 1994 1999 2004 2007	<b>1994</b> 1999 2004 2007 do chwili obecnej	<b>pan Peter Juul LARSEN</b> pan Finn Skriver FRANDSEN pan Morten KNUDSEN pan Richard Mongin FORREST pan Peter Juul LARSEN
<b>Estonia: Riigikogu</b>	2005 2008	2008 do chwili obecnej	pan Arvi KAROTAM pani Malle KUULER
<b>Finlandia: Eduskunta</b>	1995 1997 2000 2006 luty 2008	1997 2000 2006 2008 listopad 2008	pan Mikko VALTASAARI pan Ilkka SALMI pani Sarita KAUKAOJA pani Carita OLLIKAINEN pani Sarita KAUKAOJA
<b>Francja: Zgromadzenie Narodowe</b>	1 marca 2003 1 grudnia 2004 1 października 2007	30 listopada 2004 30 września 2007 do chwili obecnej	pan Jean-Pierre MEVELLEC pan François DULUC pan Frank BARON
<b>Francja: Senat</b>	maj 1999 listopad 2005	październik 2005 do chwili obecnej	pan Marc THOUMÉLOU pani Anne MARQUANT
<b>Niemcy: Bundestag</b>	listopad 2005	do chwili obecnej	pani Vesna POPOVIC
<b>Niemcy: Bundesrat</b>	-	-	-
<b>Grecja: Izba Deputowanych</b>	maj 2005 wrzesień 2006	wrzesień 2006 do chwili obecnej	pan Harris KARABARBOUNIS pan George PAPAKOSTAS
<b>Węgry: Zgromadzenie Narodowe</b>	sierpień 2004	do chwili obecnej	pan László SINKA
<b>Irlandia: Izby Oireachtasu</b>	1 września 2003 1 lipca 2007	1 lipca 2007 do chwili obecnej	pan Kevin LEYDEN pan John HAMILTON
<b>Włochy: Izba Deputowanych</b>	marzec 1998 2000 2004 2004 listopad 2008 listopad 2008	do chwili obecnej do chwili obecnej 2007 do chwili obecnej do chwili obecnej do chwili obecnej	pan Gianfranco NERI pan Sebastian FIUME GARELLI pani Maria Giovanna CAPPELLINO pan Antonio ESPOSITO pani Debora CICCOTTI pan Massimiliano ELEONORI

<b>Kraj, izba</b>	<b>Początek kadencji</b>	<b>Koniec kadencji</b>	<b>Imię i nazwisko przedstawiciela</b>
<b>Włochy: Senat Republiki</b>	31 sierpnia 2006	do chwili obecnej	pani Beatrice GIANNANI
<b>Łotwa: Saeima</b>	listopad 2001 listopad 2002 maj 2003 luty 2003 marzec 2007 październik 2008	listopad 2002 styczeń 2003 marzec 2007 marzec 2007 październik 2008 do chwili obecnej	pani Inese KRISKANE pan Ilmars SOLIMS pani Inese KRISKANE pan Gundars OSTROVSKIS pani Simona MEGNE pani Inese KRISKANE
<b>Litwa: Seimas</b>	styczeń 2003 luty 2006 kwiecień 2008	styczeń 2006 kwiecień 2008 do chwili obecnej	pani Rūta BUNEVIČIŪTĖ pani Loreta RAULINAITYTĖ pani Živilė PAVILONYTĖ
<b>Luksemburg: Izba Deputowanych</b>	1 stycznia 2006	do chwili obecnej	pan Yves CARL
<b>Niderlandy: Stany Generalne</b>	wrzesień 2004	do chwili obecnej	pan Jan Nico VAN OVERBEEKE
<b>Malta: Izba Reprezentantów</b>	-	-	-
<b>Polska: Sejm</b>	sierpień 2003 wrzesień 2005 lipiec 2006 marzec 2008	wrzesień 2005 sierpień 2006 marzec 2008 do chwili obecnej	pani Kaja KRAWCZYK pani Agnieszka KRAWCZYK pan Tomasz KAPERA pani Magdalena SKRZYŃSKA
<b>Polska: Senat</b>	1 kwietnia 2008	do chwili obecnej	pani Magdalena SKULIMOWSKA
<b>Portugalia: Zgromadzenie Republiki</b>	1 stycznia 2007 17 września 2008	31 czerwca 2008 do chwili obecnej	pan Bruno DIAS PINHEIRO, członek Sekretariatu COSAC pani Maria Teresa PAULO
<b>Rumunia: Izba Deputowanych</b>	maj 2007	do chwili obecnej	pani Daniela Costela FILIPESCU
<b>Rumunia: Senat</b>	-	-	-
<b>Słowacja: Rada Narodowa</b>	1 stycznia 2006	31 października 2008	pani Miriam LEXMANN
<b>Słowenia: Zgromadzenie Państwowe</b>	marzec 2004 czerwiec 2007 styczeń 2009	czerwiec 2007 styczeń 2009 do chwili obecnej	pani Radica NUSDORFER pani Jerica ZUPAN VAN EIJK pan Rok KRŽIŠNIK
<b>Słowenia: Rada Państwa</b>	-	-	-
<b>Hiszpania: Kortezy Generalne</b>	-	-	-
<b>Szwecja: Riksdag</b>	styczeń 2005	do chwili obecnej	pan Bengt OHLSSON
<b>Zjednoczone Królestwo: Izba Gmin</b>	październik 1999 październik 2001 październik 2004 październik 2007	październik 2001 październik 2004 październik 2007 do chwili obecnej	pan Christopher STANTON pan Nick WALKER pan Martyn ATKINS pani Libby DAVIDSON
<b>Zjednoczone Królestwo: Izba Lordów</b>	styczeń 2005 wrzesień 2007	wrzesień 2007 do chwili obecnej	pan Richard MCLEAN pan Ed LOCK

**Tabela 2. Informacje o przedstawicielach**

<b>Kraj, izba</b>	<b>Tytuł</b>	<b>Kadencja</b>	<b>Częstotliwość sprawozdań</b>	<b>Podlega:</b>	<b>Asystent</b>
<b>Austria: Rada Narodowa Bundesrat</b>	Stały przedstawiciel austriackiego parlamentu przy UE	Nie ma określonego czasu trwania kadencji	Raporty składane doraźnie	Szefowi Wydziału Spraw Europejskich i Międzynarodowych	Tak - asystent, który pełnił również rolę sekretarza austriackiej delegacji przy EMPA
<b>Belgia: Izba Reprezentantów</b>	Przedstawiciel belgijskiej Izby Reprezentantów przy Parlamencie Europejskim	Decyzje podejmowane indywidualnie	Raporty składane doraźnie	Sekretarzowi generalnemu oraz, w zakresie ustalania priorytetów, szefowi Departamentu Spraw Europejskich	Nie
<b>Belgia: Senat</b>	Przedstawiciel belgijskiego Senatu przy Parlamencie Europejskim	Nie ma określonego czasu trwania kadencji	Sporządza sprawozdanie tygodniowe. W konkretnych sprawach wymagających udzielenia informacji składa doraźne sprawozdania. Ponadto sporządza raporty na żądanie.	Dyrektorowi Departamentu Spraw Europejskich i Stosunków Międzyparlamentarnych. W sprawach praktycznych i bieżących - kierownikowi zespołu do spraw europejskich. Priorytety są ustalane w drodze consensusu między dyrektorem, kierownikiem zespołu i przedstawicielem.	Od początku 2009 roku urzędnik sekcji spraw europejskich pełni rolę asystenta przedstawiciela
<b>Bulgaria: Zgromadzenie Narodowe</b>	Stały przedstawiciel Zgromadzenia Narodowego Republiki Bułgarii przy Parlamencie Europejskim	Nie ma określonego czasu trwania kadencji. Decyzje podejmowane indywidualnie	Sporządza raporty na konkretne tematy formułowane przez przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego	Przewodniczącemu parlamentu i sekretarzowi generalnemu Zgromadzenia Narodowego	Nie

Kraj, izba	Tytuł	Kadencja	Częstotliwość sprawozdań	Podlega:	Asystent
<b>Cypr: Izba Reprezentantów</b>	Stały przedstawiciel Izby Reprezentantów Republiki Cypryjskiej przy Parlamencie Europejskim	Długość kadencji określa art. 47 ustawy o służbie publicznej z 1990 roku, zgodnie z którą wynosi ona 3 lata. Nie można jej przedłużyć bez zgody urzędnika służby cywilnej	Tygodniowe sprawozdania w każdy piątek oraz doraźne przekazywanie dodatkowych istotnych i/lub pilnych informacji	Sekretarzowi generalnemu Izby Reprezentantów	Nie
<b>Czechy: Izba Poselska</b>	Przedstawiciel czeskiej Izby Poselskiej w Sekretariacie COSAC i przy Parlamencie Europejskim. Izba nie ma swojego przedstawiciela w Brukseli, lecz członek Sekretariatu COSAC wykonuje również zadania związane z czeską prezydencją	18 miesięcy bez możliwości przedłużenia	-	-	-
<b>Czechy: Senat</b>	Przedstawiciel Kancelarii Senatu w Brukseli	Z zasady 2 lata z możliwością przedłużenia w drodze porozumienia stron	Doraźne sprawozdania dla członków Senatu i regularne sprawozdania dla urzędników Senatu.	Głównie szefowi Wydziału Spraw Unii Europejskiej, ponadto dyrektorowi Departamentu Stosunków Zagranicznych i ostatecznie sekretarzowi generalnemu	Nie, lecz obecnie korzysta z pomocy studenta-praktykanta wykonującego zadania związane z czeską prezydencją UE.
<b>Dania: Folketing</b>	Stały przedstawiciel duńskiego parlamentu przy UE	Nie ma określonego czasu trwania kadencji, lecz zwykle trwa ona 3-4 lata. Kadencja może zostać przedłużona	Sprawozdania są sporządzane doraźnie z uwzględnieniem rzeczywistych priorytetów politycznych deputowanych i administracji UE	Szefowi Departamentu ds. Unii Europejskiej i sekretarzowi generalnemu Folketingu	Tak. Asystent udziela pomocy w wykonywaniu zadań biura Folketingu w Brukseli.

Kraj, izba	Tytuł	Kadencja	Częstotliwość sprawozdań	Podlega:	Asystent
<b>Estonia: Riigikogu</b>	Radca Komisji do Spraw Unii Europejskiej Riigikogu, przedstawiciel Riigikogu przy PE	3 lata, z możliwością przedłużenia	Regularne sprawozdania uzupełniane doraźnymi raportami	Szefowi sekretariatu Komisji Spraw Unii Europejskiej	Nie
<b>Finlandia: Eduskunta</b>	Przedstawiciel/ specjalny ekspert /radca	Zwykle 4 lata z możliwością przedłużenia w określonych sytuacjach	Tygodniowe sprawozdanie analityczne. Ponadto doraźne raporty o istotnych sprawach	Dyrektorowi Sekretariatu ds. Unii Europejskiej	Korzysta z pomocy praktykanta, bezpośrednio po ukończeniu studiów lub tuż przed ich ukończeniem, zatrudnianego na 6 miesięcy
<b>Francja: Zgromadzenie Narodowe</b>	Przedstawiciel francuskiego Zgromadzenia Narodowego przy Unii Europejskiej	Nie ma określonego czasu trwania kadencji. Maksymalny okres: 8 lat	Komisja spraw europejskich sporządza sprawozdania informacyjne na temat spraw europejskich. Stały przedstawiciel nie przygotowuje takich dokumentów.	Dyrektorowi generalnemu ds. Europejskich, Międzynarodowych i Obrony.	Tak, jeden asystent, który jest członkiem personelu Zgromadzenia Narodowego
<b>Francja: Senat</b>	Przedstawiciel jest urzędnikiem Służby do Spraw Europejskich „odpowiedzialnym za pion administracyjny Senatu w Brukseli”.	Nie ma określonego czasu trwania kadencji	Przedstawiciel nie ma obowiązku składania sprawozdań z przebiegu spraw europejskich	Dyrektorowi Służby do Spraw Europejskich, który podlega sekretarzowi generalnemu Senatowi	Nie
<b>Niemcy: Bundestag</b>	Stały przedstawiciel niemieckiego Bundestagu przy UE	Nie ma określonego czasu trwania kadencji	Składa zarówno regularne, jak i doraźne sprawozdania	Działowi P-1 - Europa administracji Bundestagu	Biuro Łącznikowe Bundestagu przy UE zatrudnia dodatkowo 4 pracowników Bundestagu
<b>Grecja: Izba Deputowanych</b>	Szef Biura Łącznikowego greckiego parlamentu w Parlamencie Europejskim	Nie ma określonego czasu trwania kadencji	Ma obowiązek składania regularnych sprawozdań	Biuro Doradców Dyplomatycznych, które zostanie wkrótce podporządkowane Dyrekcji do Spraw Europejskich	Tak

Kraj, izba	Tytuł	Kadencja	Częstotliwość sprawozdań	Podlega:	Asystent
<b>Węgry: Zgromadzenie Narodowe</b>	Szef Stałego Biura węgierskiego Zgromadzenia Narodowego przy UE	Długość kadencji zależy od uzgodnienia między Ministerstwem Spraw Zagranicznych a Zgromadzeniem Narodowym	Przedstawiciel ma obowiązek składania regularnych sprawozdań	Szefowi Biura Stosunków Zagranicznych	Tak. Asystent wykonuje czynności powierzone mu przez przedstawiciela
<b>Irlandia: Izby Oireachtasu</b>	Stały przedstawiciel Izby Oireachtasu przy UE	3 lata, obecnie bez możliwości przedłużenia	Regularny „przeгляд” spraw europejskich co 2-3 tygodnie. Ponadto doraźne raporty o nowych wydarzeniach	Dyrektorowi komisji, który określa ogólne priorytety. Szczegółowe priorytety są uzgadniane z sekretariatami Komisji do Spraw Europejskich i Komisji Kontroli Spraw Europejskich	Nie
<b>Włochy: Izba Deputowanych</b>	Przedstawiciel jest urzędnikiem Departamentu Spraw Unii Europejskiej izby	Nie ma określonego czasu trwania kadencji, o ile urzędnicy pełnią rolę przedstawiciela na zmianę	Doraźne sprawozdania w zależności od priorytetów politycznych i administracyjnych	Szefowi Departamentu Spraw Unii Europejskiej	Nie
<b>Włochy: Senat Republiki</b>	Stały przedstawiciel włoskiego Senatu przy Unii Europejskiej	Powoływany dekretem przewodniczącego Senatu bez określonego czasu trwania kadencji	Ustne sprawozdania są składane regularnie, a pisemne doraźnie	Szefowi Biura ds. Stosunków z Instytucjami UE i szefowi senackiej Służby Spraw Międzynarodowych	Nie
<b>Łotwa: Saeima</b>	Specjalny attaché Saeimy Republiki Łotewskiej w Stałym Przedstawicielstwie Republiki Łotewskiej przy Unii Europejskiej (przedstawiciel Saeimy przy UE)	Decyzje są podejmowane indywidualnie .. Kadencja nie powinna być dłuższa niż 3 lata, z możliwością jednokrotnego przedłużenia	Sprawozdania sporządzane według potrzeb	Przewodniczącemu i starszemu doradcy Komisji do Spraw Unii Europejskiej Saeimy	Nie

Kraj, izba	Tytuł	Kadencja	Częstotliwość sprawozdań	Podlega:	Asystent
<b>Litwa: Seimas</b>	Od stycznia 2003 do stycznia 2006 roku – przedstawiciel Seimasu przy Parlamencie Europejskim. Od lutego 2006 roku do chwili obecnej – stały przedstawiciel Seimas Republiki Litewskiej przy Unii Europejskiej.	Kadencja 3-letnia z możliwością przedłużenia maksymalnie o jeden rok	Istnieje regularny przepływ informacji, uzupełniany doraźnymi raportami	Bezpośrednio sekretarzowi generalnemu Seimasu Republiki Litewskiej	Tak. Do lutego 2006 roku był stały asystent. Obecnie 3-4 urzędników Biura Seimasu co roku asystuje stałemu przedstawicielowi w cyklach miesięcznych średnio przez 3 miesiące
<b>Luksemburg: Izba Deputowanych</b>	Staly przedstawiciel Izby Deputowanych przy instytucjach UE	Nie ma określonego czasu trwania kadencji	Regularne sprawozdania zwane „brukselskimi biuletynami” i indywidualne sprawozdania na tematy o szczególnym znaczeniu	Sekretarzowi generalnemu izby i szefowi Służby Stosunków Międzynarodowych	Nie
<b>Niderlandy: Stany Generalne</b>	Staly przedstawiciel Stanów Generalnych przy UE	Nie ma określonego czasu trwania kadencji	Sprawozdania regularne i doraźne	Administracyjnie: szefowi Departamentu Obsługi Komisji Izby Reprezentantów. Ustalanie priorytetów działalności odbywa się wspólnie z sekretarzem i personelem komisji spraw europejskich obu izb	Jeden asystent/praktykant w cyklu 6-miesięcznym, czasem stażysta
<b>Polska: Sejm</b>	Przedstawiciel Kancelarii Sejmu przy UE	Decyzje podejmuje się indywidualnie . Kadencja może zostać przedłużona.	Przygotowuje tygodniowe sprawozdania o sytuacji w PE. Dodatkowo, na żądanie przedstawiciel przesyła raporty na konkretne tematy	Administracyjnie: szefowi Wydziału ds. Unii Europejskiej. Ustalanie priorytetów działalności: przewodniczący Komisji do Spraw Unii Europejskiej	Nie. Jednak od czasu do czasu przedstawiciel zatrudnia praktykantów, którzy pomagają mu w wykonywaniu bieżących zadań
<b>Polska: Senat</b>	Staly przedstawiciel Kancelarii Senatu RP przy Unii Europejskiej	Nie ma określonego czasu trwania kadencji	Składa regularnie tygodniowe sprawozdania i ma obowiązek doraźnego informowania o ważnych sprawach	Bezpośrednio: dyrektorowi Biura Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej; pośrednio: szefowi Kancelarii Senatu	Nie



Kraj, izba	Tytuł	Kadencja	Częstotliwość sprawozdań	Podlega:	Asystent
<b>Portugalia: Zgromadzenie Republiki</b>	Stały przedstawiciel Zgromadzenia Republiki przy UE	2 lata, z możliwością jednokrotnego przedłużenia	Sprawozdania dotyczące działań, w których stały przedstawiciel uczestniczy, kiedy uzna to za właściwe lub na wyraźne żądanie	Bezpośrednio i wyłącznie sekretarzowi generalnemu Zgromadzenia Republiki; w sprawach logistycznych i organizacyjnych – dyrektorowi Biura do Spraw Europejskich	Nie
<b>Rumunia: Izba Deputowanych</b>	Szef Przedstawicielstwa Izby Deputowanych przy Parlamencie Europejskim	Prezydium Izby Deputowanych ma prawo decydowania o długości kadencji i jej ewentualnym	Przedstawiciel jest zobowiązany do regularnego składania sprawozdań o sytuacji w UE	Przewodniczącemu Izby Deputowanych i Stałemu Biuru	Nie
<b>Słowacja: Rada Narodowa</b>	Specjalny Stały Przedstawiciel Rady Narodowej Republiki Słowackiej przy PE i innych instytucjach UE	Kadencja 3-letnia, bez możliwości przedłużenia	Doraźnie. Nie ma obowiązku regularnego sporządzania sprawozdań	W pierwszej kolejności sekretarzowi generalnemu Kancelarii Rady Narodowej, w następnej – dyrektorowi Departamentu Stosunków Zagranicznych i Protokołu oraz ostatecznie sekretarzowi generalnemu	Nie
<b>Słowenia: Zgromadzenie Państwowe</b>	Przedstawiciel Zgromadzenia Państwowego Republiki Słowenii przy Parlamencie Europejskim	2 lata z możliwością przedłużenia. W praktyce ostatecznie decyduje sekretarz generalny	Oczekuje się regularnych sprawozdań. Ponadto doraźne sprawozdania na konkretne tematy	Sekretarzowi generalnemu Rady Narodowej; priorytety są ustalane we współpracy z personelem komisji spraw zagranicznych i wyspecjalizowanych komisji	Nie
<b>Szwecja: Riksdag</b>	Stały przedstawiciel szwedzkiego parlamentu przy instytucjach UE	2 lata z możliwością przedłużenia więcej niż jednokrotnie, zależnie od warunków	Elastyczny system sprawozdawczości bez ścisłego wymogu regularnych sprawozdań	Szefowi sekretariatu izby	Nie

Kraj, izba	Tytuł	Kadencja	Częstotliwość sprawozdań	Podlega:	Asystent
<b>Zjednoczone Królestwo: Izba Gmin</b>	Przedstawiciel parlamentu narodowego Zjednoczonego Królestwa przy UE (Izba Gmin)	Kadencja 2-letnia z możliwością przedłużenia o kolejny rok. Łącznie maksymalnie 3 lata	Regularne sprawozdania wynikające z praktyki przedstawicieli oraz potrzeb i oczekiwań Komisji Kontroli Spraw	Głównemu sekretarzowi ds. delegacji ustawowej; współpracuje również ściśle z sekretarzem Komisji Kontroli Spraw Europejskich	Zastępca przedstawiciela udziela pomocy przedstawicielowi i zastępuje go w wielu czynnościach
<b>Zjednoczone Królestwo: Izba Lordów</b>	Urzędnik łącznikowy ds. UE	Kadencja 2-letnia z możliwością przedłużenia o kolejny rok	Składa sprawozdania w przypadku pojawienia się istotnych i	Sekretarzowi Komisji do Spraw Europejskich	Nie

## 4 Ocena raportów półrocznych COSAC

---

Zgodnie z dokumentem o ustanowieniu Sekretariatu COSAC przyjętym przez XXX Konferencję COSAC w Rzymie 7 października 2003 r., Sekretariat COSAC jest zobowiązany do „sporządzania raportów rzeczowych o zmianach w procedurach i praktykach Unii Europejskiej, istotnych z punktu widzenia kontroli parlamentarnej co sześć miesięcy w celu stworzenia podstawy do debat w ramach COSAC”. Od maja 2004 roku Sekretariat COSAC opublikował dziesięć takich raportów półrocznych<sup>34</sup>.

Niniejszy rozdział stanowi podstawę do przeprowadzenia oceny raportów półrocznych COSAC (zwanymi dalej również „raportami”) w świetle pięciu lat doświadczeń z myślą o potrzebach Sekretariatu COSAC i przyszłych prezydencji.

W oparciu o opinie przekazane przez parlamenty niniejszy rozdział koncentruje się na treści i formie raportu półrocznego oraz praktyce parlamentów w odniesieniu do raportów półrocznych. W związku z tym poruszone zostały takie kwestie, jak tematy raportów, ich powiązanie z porządkiem obrad zwyczajnych posiedzeń COSAC oraz układem i długością raportów. Zwrócono również uwagę na rozwiązania proceduralne, w ramach których parlamenty przygotowują odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu przekazanym przed opracowaniem każdego raportu oraz na wykorzystanie raportów w parlamentach. Natomiast niniejszy rozdział rozpoczyna się od przedstawienia obrazu dziesięciu raportów półrocznych COSAC w celu dokonania oceny wartości, którą wnoszą.

### 4.1 OBRAZ DOŚWIADCZEŃ WYNIESIONYCH Z PIĘCIOLETNIEGO OKRESU SPORZĄDZANIA RAPORTÓW PÓLROCZNYCH COSAC

#### 4.1.1 Krótka prezentacja pierwszych dziesięciu raportów półrocznych (2004-2009)

Od maja 2004 roku Sekretariat COSAC opublikował dziesięć raportów zaakceptowanych na zwyczajnych posiedzeniach COSAC podczas poszczególnych prezydencji. Pierwszy raport został opublikowany w maju 2004 roku, w związku z XXXI Konferencją COSAC w Dublinie. Było to pierwsze spotkanie COSAC po wprowadzeniu nowego regulaminu, który został uzgodniony na XXIX Konferencji COSAC w Atenach w maju 2003 roku. Celem tej reformy proceduralnej było skoncentrowanie działalności COSAC w większym stopniu na pracach parlamentów narodowych w ramach UE i wzmocnieniu COSAC jako platformy wymiany informacji i najlepszych praktyk między parlamentami, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.

W rezultacie pierwszy raport półroczny obejmował takie tematy, jak: ostatnie zmiany stosowanych w Unii Europejskiej procedur i praktyk, zasady pomocniczości i

---

<sup>34</sup> Spis treści dziesięciu raportów półrocznych został opublikowany w witrynie internetowej COSAC: <http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/>. Korzystając z tej strony witryny można zapoznać się z każdym raportem.

proporcjonalności, procedury legislacyjne Unii Europejskiej oraz propozycje dotyczące projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy.

W ciągu ostatnich pięciu lat raporty półroczne obejmowały liczne tematy. Kwestie najszerszej omawiane dotyczyły Traktatu Konstytucyjnego i Traktatu z Lizbony. Kilka rozdziałów raportów poświęcono takim zagadnieniom, jak ratyfikacja Traktatu Konstytucyjnego, stan debaty nad przeszłością Europy, oczekiwania parlamentów narodowych wobec Konferencji Międzyrządowej, zaangażowanie parlamentów narodowych w proces ratyfikacyjny Traktatu z Lizbony, zasada pomocniczości itp. W tym kontekście warto wspomnieć o 10. raporcie półrocznym z listopada 2008 roku, który zawiera rozdział poświęcony wynikom prac grupy roboczej przedstawicieli parlamentów narodowych przy UE ds. wprowadzenia w życie protokołu nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, dołączonego do Traktatu z Lizbony.

Innym popularnym tematem raportów są procedury i praktyki kontroli w parlamentach narodowych UE. Na przykład raporty dwukrotnie analizowały ostatnie zmiany procedur i praktyk Unii Europejskiej, jak również kontrolę spraw europejskich przez komisje spraw europejskich i komisje wyspecjalizowane.

Ponadto raporty omawiały, choć rzadziej, takie tematy, jak: wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, współpraca parlamentów narodowych z instytucjami UE, kwestie dotyczące przejrzystości, sprawy budżetowe i finansowe itd. Natomiast takie tematy, jak rola deputowanych do Parlamentu Europejskiego w parlamentach narodowych, północny i śródziemnomorski wymiar Unii Europejskiej oraz zmiany klimatu analizowano jeden raz.

#### **4.1.2 Dodatkowa wartość wynikająca z raportów półrocznych w opinii parlamentów państw członkowskich UE**

Przeważająca większość parlamentów, zapytana o dodatkową wartość, którą wnoszą raporty półroczne, podkreśla **przydatność wglądu w procedury i praktyki innych parlamentów** odnośnie do prawodawstwa i polityk Unii Europejskiej. Wysoko oceniono przekazaną wiedzę o różnych systemach kontroli<sup>35</sup>, zważywszy, że informacje te „są niedostępne lub bardzo trudno do znalezienia” gdzie indziej, co podkreślił w swojej odpowiedzi niemiecki Bundesrat. Dla wielu respondentów przedstawienie aktualnych informacji jest również cennym aspektem, podobnie jak porównawcze ujęcie zagadnień w raportach.

Dlatego też raporty półroczne są uważane za **ważne narzędzie wymiany najlepszych praktyk i doświadczeń**. Wiele parlamentów lub izb wskazuje, że raporty stanowią dla nich źródło przykładów, z których korzystają przy dokonywaniu oceny lub usprawnianiu własnych procedur i praktyk. Oczekuje się, że np. ta funkcja raportów będzie pomocna w kontekście ewentualnego wprowadzania w życie postanowień Traktatu z Lizbony<sup>36</sup>. Jednocześnie niektóre parlamenty z uznaniem wypowiadają się już o wkładzie raportów w wymianę informacji o zmianach procedur i praktyk związanych z zasadami pomocniczości i proporcjonalności<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Najnowsza analiza poszczególnych systemów kontroli spraw europejskich w parlamentach UE jest zawarta w 8. raporcie półrocznym (rozdział 1).

<sup>36</sup> W istocie pierwsze omówienia tej kwestii znalazły się już w 9. i 10. raporcie półrocznym (odpowiednio w rozdziale 2 i 1).

<sup>37</sup> Zob. 5. raport półroczny (rozdział 2), 6. raport półroczny (rozdział 1) i 7. raport półroczny (rozdział 1).

Kilka parlamentów wyjaśnia dokładniej, w jaki sposób raporty półroczne przynoszą lub przyniosły im korzyści. Rumuński parlament informuje, że raporty półroczne są „szeroko wykorzystywane w różnych formach i do różnych przedsięwzięć, przez pracowników i deputowanych obu izb”. Przyznaje również, że raporty półroczne są „doskonałym instrumentem” do budowy systemów nowego państwa członkowskiego”. Słoweńskie Zgromadzenie Państwowe informuje, że szczególnie interesująca była dla niego zawarta w 3. raporcie półrocznym wiedza o funkcjach i rolach komisji spraw europejskich i komisji wyspecjalizowanych w procesie kontroli, a konkretnie o „podziale kompetencji pomiędzy organami roboczymi odpowiedzialnymi za sprawy europejskie (komisja spraw europejskich, komisja polityki zagranicznej)”.

Z ogólnego punktu widzenia izby irlandzkiego Oireachtasu uważają, że raporty półroczne stanowią ważny **katalizator „pomagający skoncentrować dyskusję na poszczególnych kwestiach w ramach parlamentów narodowych”**. Podobnie komisje spraw europejskich łotewskiej Saeimy i polskiego Sejmu stwierdzają, że raporty półroczne mogą służyć za dodatkowe narzędzie ustalania priorytetów ich prac: podczas gdy przygotowywanie raportów stanowi dla Saeimy sposobność do ustalenia priorytetów swojego programu prac, Sejm wskazuje, że tematy raportów można wprowadzać dodatkowo do porządku obrad komisji, kiedy są uważane za przydatne; jako niedawny przykład podano posiedzenie komisji poświęcone kontroli działalności Europolu i Eurojustu.

Wśród odpowiedzi warto również wspomnieć, że dla czeskiej Izby Poselskiej raporty mogą być przydatne przy **ustalaniu możliwości współpracy i/lub koordynacji** między parlamentami lub izbami na podstawie przedstawionych stanowisk dotyczących spraw europejskich lub podobnych proceduralnych sposobów zajmowania się nimi.

## **4.2 PERSPEKTYWY DOTYCZĄCE TREŚCI RAPORTÓW PÓLROCZNYCH**

### **4.2.1 Kwestia powiązania między treścią raportów półrocznych a porządkiem posiedzeń COSAC**

**Wiele parlamentów** jest zdania, że **powinno istnieć powiązanie między treścią raportu półrocznego a porządkiem odpowiadającego zwyczajnego posiedzenia COSAC**. Większość z nich uważa, że raport i porządek obrad powinny być ze sobą powiązane „częściowo” (polski Sejm), „w pewnym stopniu” (parlament austriacki), w odniesieniu do „głównych tematów” (węgierskie Zgromadzenie Narodowe) lub „większości tematów” (czeski Senat). W tej grupie belgijski Senat, fińska Eduskunta, litewski Seimas i maltańska Izba Reprezentantów postulują nawet, że tematy raportu powinny być ściśle powiązane z porządkiem posiedzenia COSAC. Podawane są podobne uzasadnienia: „pomaga to w przygotowaniu debat na posiedzenie COSAC”, „ułatwia przeprowadzenie dogłębnej dyskusji” podczas posiedzenia, „może służyć za podstawę debaty”. Ponadto dla izb irlandzkiego Oireachtasu kwestia takiego powiązania dotyczy realizacji pierwotnego celu raportów półrocznych, którym jest „stworzenie podstawy do debat w ramach COSAC”, co zapisano w dokumencie o ustanowieniu Sekretariatu COSAC (7 października 2003 r.).

Z drugiej strony **niektóre parlamenty lub izby** (czeska Izba Poselska, niderlandzki Senat, niemiecki Bundesrat, słowacka Rada Narodowa, słoweńskie Zgromadzenie Państwowe i Rada Państwa oraz Parlament Europejski) deklaruje, że **powiązanie** raportu półrocznego z porządkiem zwyczajnego posiedzenia COSAC **nie jest konieczne i z pewnością nie powinno stanowić reguły**.

Niektóre parlamenty opierają swoją opinię na bardziej dogłębnej analizie. Na przykład duński Folketing i francuski Senat dokonują wyraźnego rozróżnienia między tematami raportów półrocznych, które uważają za środek wymiany najlepszych praktyk w zakresie kontroli parlamentarnej spraw europejskich, a pozycjami porządku obrad zwyczajnego posiedzenia COSAC, które mają zdecydowanie bardziej polityczny charakter. Rozróżnienie to doprowadziło obie izby do wniosku, że **stałą regułą powinien być brak powiązania; raporty półroczne są pomyślane jako raporty proceduralne i nie mają służyć przygotowaniu debaty politycznej na posiedzenie**; istotne kwestie polityczne powinny być przedmiotem oddzielnych raportów lub dokumentów wprowadzających przygotowywanych w razie potrzeby przez prezydencję COSAC. Francuski Senat uważa jednak, że treść raportów półrocznych powinna być nadal dyskutowana, tak jak obecnie, w ramach zwyczajnych posiedzeń, stanowiąc oddzielny punkt porządku obrad.

Inne parlamenty nawiązują również do istnienia dwóch różnych rodzajów tematów w sprawach, którymi zajmuje się COSAC, lecz nie uważają, że należy na tej podstawie dokonywać wyraźnego rozróżnienia między tym, co stanowi istotę raportów a tym co jest istotą posiedzeń COSAC. Między innymi rumuński parlament uważa, że tematy polityczne i proceduralne mogą być rozpatrywane w raportach półrocznych lub podczas posiedzeń COSAC. Izby opowiadające się również za ściślejszym związkiem: fińska Eduskunta, niemiecki Bundestag i polski Senat są jednak zdania, że podczas posiedzeń COSAC trudno dyskutować kwestie proceduralne w szczególności. Ponadto fińska Eduskunta uważa, że dyskusje na posiedzeniach COSAC „powinny być zastrzeżone dla ważniejszych i bardziej aktualnych tematów”. Tak więc wspomniane trzy parlamenty (izby) z jednej strony nalegają na **włączenie do raportów rozpatrywanych tematów politycznych** a z drugiej strony na to, by **ograniczyć udział procedur parlamentarnych w raportach, jako „dodatkowych” informacji**, które nie są warte debaty parlamentarnej.

W kwestii korelacji między raportami półrocznymi a posiedzeniami COSAC włoski parlament wyraża opinię, którą można właściwie postrzegać jako **rozwiązanie kompromisowe**. Zważywszy na proceduralny charakter raportów, określony decyzją rzymską w sprawie Sekretariatu COSAC, uważa, że **związek między raportami a porządkiem obrad COSAC jest możliwy do przyjęcia, o ile raport ma na celu przekazanie wszystkich istotnych informacji rzeczowych o unijnych procedurach i praktykach kontroli w parlamentach państw członkowskich UE, dotyczących tematów zawartych w porządku obrad COSAC**, bez względu na ich charakter.

#### 4.2.2 Wybór tematów: doświadczenia poprzednich prezydencji COSAC

Z odpowiedzi wszystkich prezydencji na to pytanie wynika, że **aktualność jest głównym kryterium** przy ustalaniu tematów raportów. W istocie, w większości przypadków wyboru dokonano na podstawie:

- kwestii będących głównym przedmiotem debaty w UE w czasie prezydencji;
- priorytetów określonych przez rząd sprawujący prezydencję Rady Unii Europejskiej;
- decyzji podjętych na poprzednich posiedzeniach COSAC.

Według poprzednich prezydencji, **wybór tematów raportów półrocznych zdaje się zatem być dokonywany pod wpływem następujących trzech kategorii tematycznych: spraw europejskich, priorytetów prezydencji i tematów do dyskusji na forum COSAC**.

Brytyjska Izba Lordów i obie izby niemieckiego parlamentu wybierały tematy mające służyć za podstawę do debat planowanych na zwyczajne posiedzenia COSAC.

Wśród respondentów, francuski Senat informuje w imieniu byłej francuskiej prezydencji, że wybrał temat („kontrola umów negocjowanych przez Wspólnotę Europejską”) nie ze względu na jego aktualność, lecz dlatego, że procedury kontroli parlamentów narodowych w tej dziedzinie nigdy wcześniej nie były rozpatrywane przez COSAC. Tym samym Senat sugeruje, że wiele ważnych tematów zostało już omówionych w raportach. Istotna jest zatem kwestia ustalenia możliwych nowych tematów przyszłych raportów półrocznych.

#### 4.2.3 Proponowane tematy przyszłych raportów półrocznych

Poproszono parlamenty o zaproponowanie tematów przyszłych raportów półrocznych, aby uzyskać obraz ich głównych zainteresowań i pomóc w nakreśleniu wytycznych dla przyszłych prezydencji COSAC.

Wśród licznych propozycji należy dokonać rozróżnienia między zgłaszanymi przez dwa lub więcej parlamentów lub izb różnych państw członkowskich **(a)** a zgłaszanymi przez jeden parlament lub izbę **(b)**.

**(a)** Wiele parlamentów wykazuje zainteresowanie dwoma tematami: **wprowadzeniem w życie Traktatu z Lizbony** w odniesieniu do działalności parlamentów państw członkowskich UE w ogóle oraz konkretnie **stosowania zasady pomocniczości**.

Pierwsza propozycja pochodzi od grupy parlamentów i izb, które nie precyzują bliżej swoich odpowiedzi: austriackiego parlamentu, słoweńskiego Zgromadzenia Państwowego, francuskiego Zgromadzenia Narodowego, niemieckiego Bundestagu, włoskiego parlamentu, maltańskiej Izby Reprezentantów, rumuńskiego parlamentu i słowackiej Rady Narodowej. Jeśli chodzi o stosowanie zasady pomocniczości, parlamenty mają różne propozycje dotyczące podejścia do tego zagadnienia. Niektóre parlamenty rozważają tę kwestię z perspektywy **wejścia w życie protokołu nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności**, dołączonego do Traktatu z Lizbony. W tej grupie izby irlandzkiego Oireachtasu opowiadają się za **przeprowadzeniem oceny kontroli pomocniczości przez COSAC**, natomiast francuskie Zgromadzenie Narodowe opowiada się za ogólną oceną wykorzystywania przez parlamenty narodowe, w ramach „inicjatywy Barroso”, możliwości nieformalnego kontrolowania projektów aktów prawodawczych pod kątem ich zgodności z zasadą pomocniczości, poprzez gromadzenie informacji o wydanych uzasadnionych opiniach i przedstawianie zawartych w nich uzasadnień. Wreszcie izby irlandzkiego Oireachtasu i słoweńskie Zgromadzenie Państwowe oraz Rada Państwa proponują przeprowadzenie **studium koncepcji pomocniczości** w celu wypracowania jednolitej interpretacji tej zasady.

W związku z tym tematem polski Sejm i słoweńskie Zgromadzenie Państwowe proponują dokonanie **oceny systemu IPEX**, mającej na celu ustalenie efektywności współpracy międzyparlamentarnej z wykorzystaniem IPEX.

Poza tymi głównymi tematami istnieje również potrzeba podjęcia przez kilka parlamentów (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, czeska Izba Poselska i francuski Senat) kwestii **komitologii** i możliwych sposobów wywierania wpływu przez parlamenty narodowe na decyzje podejmowane przez komitety komitologii. Inną kwestią wymagającą uwagi zdaniem czeskiego Senatu i izb irlandzkiego Oireachtasu jest zbadanie **procedur współdecydowania przy przyjmowaniu unijnych aktów prawodawczych** w celu zapewnienia skutecznej kontroli ze strony parlamentów narodowych w trakcie procedury współdecydowania.

(b) z kolei następujące propozycje zostały przedstawione przez pojedynczy parlament lub izbę:

- Praktyki parlamentów narodowych w zakresie sprawdzania przygotowań do posiedzeń Rady Ministrów oraz jej ustaleń, z uwzględnieniem rodzaju umów zawieranych w Radzie („podejście ogólne”, „porozumienie polityczne” itp.) (czeski Senat).
- Znaczenie projektów konkluzji Rady Europejskiej i Rady Ministrów oraz zakres kontroli parlamentarnej tych dokumentów (czeski Senat).
- Implikacje coraz powszechniejszego stosowania technologii informatycznych i telekomunikacyjnych w działalności instytucji unijnych i krajowych dla procedur parlamentarnych (czeska Izba Poselska).
- Demokratyczna kontrola gospodarowania (na poziomie krajowym) budżetem UE (niderlandzki Senat).
- Demokratyczna kontrola nad organami europejskimi (niderlandzki Senat).
- Współpraca między UE i Radą Europy (niderlandzki Senat);
- Lepsze stanowienie prawa (niemiecki Bundesrat).
- Ocena roli i wpływu różnych organów współpracy międzyparlamentarnej (Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE, COSAC, wspólne spotkania komisji itp.) oraz praktycznych metod stosowanych w celu zapewnienia współpracy między nimi (francuskie Zgromadzenie Narodowe).
- Kontrola prawodawstwa Unii Europejskiej w ramach dialogu poprzez porozumienia zawierane podczas pierwszego lub wczesnego drugiego czytania (duński Folketing).
- Monitorowanie i kontrola transpozycji i wprowadzania prawa wspólnotowego w państwach członkowskich UE (włoski parlament).
- Administracja parlamentarna związana ze sprawami europejskimi (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe).

#### 4.3 FORMA RAPORTÓW PÓŁROCZNYCH

Zauważa się dość **powszechną zgodę** wśród parlamentów narodowych, które uważają obecną **strukturę** raportów półrocznych za „**wiarygodne**” i „**zadowolające**”.

Jednak niektóre parlamenty stwierdzają, że **raporty półroczne są raczej „zbyt rozbudowane” lub „obszerne”**. Zdaniem włoskiego parlamentu, ten stan rzeczy ma poważną wadę: „długość i szczegółowość raportu półrocznego może czasem zdecydowanie utrudniać zapoznanie się z nim przez deputowanych, którzy powinni być główni adresatami tego dokumentu”. W opinii niektórych parlamentów raporty półroczne nie powinny być już rozbudowywane, natomiast powinny być **bardziej „zwięzłe” i „analityczne”**, „skrócone, na ile to możliwe” lub też, ujmując to inaczej, powinny być zgodne z mottem „krótsze jest lepsze”, co zaleca brytyjska Izba Lordów.

Jako **rozwiązania mające na celu zmniejszenie objętości raportów** bułgarskie Zgromadzenie Narodowe proponuje publikowanie tylko streszczenia i odpowiednich wniosków, natomiast włoski parlament i szwedzki Riksdag proponują zamieszczenie wszystkich szczegółowych informacji w załącznikach do raportu i publikowanie go na stronie witryny internetowej COSAC. Ponadto nawet jeśli parlamenty nie są skłonne do wyznaczenia



ściślego limitu liczby rozdziałów uwzględniających prerogatywy prezydencji, istnieje przekonanie, że nie powinno być ich więcej niż cztery.

Poza ściśle formalnymi kwestiami, niektóre parlamenty skorzystały z okazji, by zaproponować modyfikacje dotyczące opracowywania raportów. Poniższe zestawienie zawiera ich propozycje:

- Można dodać krótką prezentację działalności parlamentu sprawującego prezydencję odnośnie do kwestii związanych z UE lub prezydencją (węgierskie Zgromadzenie Narodowe).
- Należy usprawnić analizę odpowiedzi. Raport powinien zawierać rzeczywistą analizę opinii parlamentów narodowych, łącznie z zawartymi w odpowiedziach opiniami odrębnymi i tendencjami (belgijski Senat).
- Należy dać parlamentom narodowym formalną możliwość zgłaszania poprawek do raportu półrocznego przed jego zakończeniem (izby irlandzkiego Oireachtasu).
- Pomocne byłoby zamieszczenie przez autorów we wnioskach raportu stanowisk sformułowanych w jak najbardziej konkretny sposób (parlament rumuński).

Niektóre uwagi koncentrują się również na kwestionariuszach. Są one zgodne z wyrażonym przez niektóre parlamenty życzeniem skrócenia i uproszczenia raportów. Zatem pytania powinny być „maksymalnie ograniczone w kwestionariuszu” (niderlandzki Senat) i powinny przeważać pytania wymagające odpowiedzi „tak” lub „nie” (z możliwością zamieszczenia uwag), aby ułatwić porównywanie odpowiedzi (polski Sejm i Senat).

#### **4.4 PRAKTYKI PARLAMENTÓW DOTYCZĄCE RAPORTÓW PÓLROCZNYCH**

Poza kilkoma wyjątkami, odpowiedzi udzielane na pytanie o procedurę stosowaną w danym parlamencie lub izbie przy przygotowywaniu i zatwierdzaniu odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu są dość podobne. W większości parlamentów służbą administracyjną przygotowującą lub koordynującą przygotowanie odpowiedzi jest personel komisji spraw europejskich (lub komisji ds. Unii Europejskiej, komisji kontroli spraw europejskich, wydziału spraw europejski itp.). Niektóre parlamenty lub izby odpowiedziały, że odpowiedzi na pytania są pisane przez pracowników komisji spraw europejskich we współpracy z innymi organami administracji parlamentarnej, jeśli treść pytań tego wymaga.

W luksemburskiej Izbie Deputowanych odpowiedziami zajmuje się sekretariat delegacji COSAC. Sekretariat przesyła projekt odpowiedzi do przewodniczącego delegacji i do przewodniczącego komisji. Kilka innych parlamentów lub izb zwykle przesyła projekt odpowiedzi do zatwierdzenia komisji spraw europejskich (lub jej odpowiednika) lub do przewodniczącego komisji, np. bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, cypryjska Izba Reprezentantów, belgijski Senat, litewski Seimas, portugalskie Zgromadzenie Republiki i maltańska Izba Reprezentantów.

W brytyjskiej Izbie Gmin odpowiedzi zatwierdza Komisja Kontroli Spraw Europejskich po przygotowaniu ich przez personel w konsultacji z Biurem Parlamentu Narodowego w Brukseli. Podobna procedura obowiązuje w łotewskiej Saeimie. Jej doradca w sekretariacie Komisji do Spraw Unii Europejskiej, który odpowiada za sprawy COSAC, jest również odpowiedzialny za przygotowanie odpowiedzi. Doradca konsultuje się z innymi urzędnikami w sekretariacie komisji lub Stałym Przedstawicielstwie w Brukseli i innymi. Odpowiedzi są ostatecznie zatwierdzane przez przewodniczącą Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Izby irlandzkiego Oireachtasu odpowiedziały, że ich odpowiedzi są przygotowywane przez Wspólną Komisję do Spraw Unii Europejskiej i Wspólną Komisję Kontroli Spraw Europejskich oraz studiowane przez komisje, kiedy deputowani mają możliwość dokonania poprawek. Odpowiedzi są ostatecznie zatwierdzane przez komisje.

Niektóre parlamenty narodowe odpowiedziały, że ich członkowie nie uczestniczą w zatwierdzaniu odpowiedzi. Inne stwierdziły, że deputowani lub przewodniczący komisji angażują się, jeśli treść kwestionariusza ma znaczenie polityczne. Rumuński parlament odpowiedział, że jeśli kwestionariusz ma pewne znaczenie polityczne, wówczas kierownictwo komisji spraw europejskich wyznacza jednego lub dwóch deputowanych do zajęcia się odpowiedziami.

Reasumując, pracownicy komisji (lub ich odpowiednicy) zajmujący się odpowiedziami sporządzają odpowiedzi samodzielnie lub w porozumieniu z innymi komisjami bądź jednostkami organizacyjnymi parlamentów narodowych (np. biura analiz). Kilka odpowiedzi wskazuje, że personel sekretariatów komisji spraw europejskich zatwierdza odpowiedzi, czasem informując deputowanych, natomiast w niektórych przypadkach zatwierdzenia dokonuje przewodniczący komisji.

W kwestii tłumaczenia raportów na języki narodowe, tylko polski Sejm odpowiedział, że tłumaczy cały raport i zamieszcza go w swojej witrynie internetowej. Ponadto publikuje drukowaną wersję raportu w języku polskim. Czeski Senat odpowiedział, że w przypadku zainteresowania ze strony deputowanych tłumaczenie może być wykonane na ich życzenie. Podobnie w rumuńskim parlamencie tłumaczenie jest wykonywane tylko wówczas, gdy deputowani uznają to istotne. W greckiej Izbie Deputowanych niektóre części raportów są tłumaczone i przekazywane deputowanym, kiedy podobna kwestia jest przedmiotem debaty w komisji spraw europejskich.

Jeśli chodzi o obieg raportów, niektóre parlamenty lub izby odpowiedziały, że raporty są przekazywane członkom komisji spraw europejskich, np. litewski Seimas, maltańska Izba Reprezentantów, grecka Izba Deputowanych (niektóre części), cypryjska Izba Reprezentantów, czeski Senat, duński Folketing, rumuński parlament, słoweńskie Zgromadzenie Państwowe i słowacka Rada Narodowa (w większości przypadków). Ponadto wiele parlamentów lub izb stosuje praktykę wręczania raportów deputowanym uczestniczącym w posiedzeniach COSAC. Ma to miejsce w przypadku austriackiego parlamentu, francuskiego Zgromadzenia Narodowego i Senatu, brytyjskiej Izby Gmin i Izby Lordów, szwedzkiego Riksdagu, niderlandzkiej Izby Reprezentantów i fińskiej Eduskunty. W obu izbach włoskiego parlamentu główne ustalenia raportów są podsumowywane i zamieszczane w notach lub informacjach sporządzanych przed spotkaniami COSAC, a czasem dokumenty te również są przekazywane deputowanym, którzy nie uczestniczą w posiedzeniach COSAC. W niemieckim Bundestagu i Bundesradzie raporty wraz ze streszczeniami są przesyłane deputowanym uczestniczącym w posiedzeniach COSAC.

Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe odpowiedziało, że ponieważ raporty są udostępniane w witrynie internetowej COSAC, nie zajmują się dystrybucją raportów. Luksemburska Izba Deputowanych również tego nie czyniła, natomiast w łotewskim Seimasie decyzja zależy od tematu, tzn. jeśli są one odpowiednie, raport jest przesyłany do przewodniczącej Komisji do Spraw Unii Europejskiej, która z kolei informuje innych deputowanych. W niderlandzkim Senacie raport jest wprowadzany do porządku obrad komisji spraw europejskich, zaś członkowie komisji, a czasem deputowani, otrzymują streszczenie.

Przy przekazywaniu raportu przez izby irlandzkiego Oireachtasu Wspólnej Komisji do Spraw Unii Europejskiej i Wspólnej Komisji Kontroli Spraw Europejskich, powstaje sposobność do debaty nad treścią raportu. We francuskim Zgromadzeniu Narodowym zwoływane jest zwykle posiedzenie komisji zajmującej się sprawami europejskimi w celu przedyskutowania ustaleń spotkań COSAC na podstawie sprawozdania przedstawionego przez przewodniczącego. Raport półroczny jest przekazywany członkom komisji. W cypryjskiej Izbie Reprezentantów kwestie będące przedmiotem raportu mogą być omawiane w Komisji do Spraw Europejskich. W portugalskim Zgromadzeniu Republiki treść raportu jest dyskutowana po posiedzeniach COSAC, kiedy przewodniczący Komisji do Spraw Europejskich przedstawia ustalenia ze spotkań pozostałym członkom komisji.

W słoweńskim Zgromadzeniu Państwowym treść raportu półrocznego jest prezentowana na posiedzeniu komisji poprzedzającym zwyczajne posiedzenie COSAC i jej członkowie otrzymują wydruk raportu. W słoweńskiej Radzie Państwa członkowie Komisji Współpracy Zagranicznej i Spraw Europejskich są informowani o raporcie na posiedzeniu poświęconym przygotowaniom do spotkania COSAC. Członkowie otrzymują na swoje życzenie drukowaną wersję raportu.