

**Kancelaria Sejmu
Ośrodek Informacji
i Dokumentacji Europejskiej**

RAPORTY COSAC 2005

ZESZYTY OIDE

7



**Wydawnictwo Sejmowe
Warszawa 2006**

KANCELARIA SEJMU

Biblioteka Sejmowa

Ośrodek Informacji i Dokumentacji Europejskiej

Redaktor serii: Regina Wąsowicz

Tłumaczenie raportów COSAC z języka angielskiego: Ryszard Guz-Rudzki

Opracowanie redakcyjne – Zespół OIDE

© Copyright by Kancelaria Sejmu, Warszawa 2006

ISSN 1730-8054

ISBN 83-7059-778-5

ISBN 978-83-7059-778-8

VAT 0%

SPIS TREŚCI

III raport COSAC*

Trzeci raport półroczny: zmiany stosowanych w Unii Europejskiej procedur i praktyk dotyczących kontroli parlamentarnej, *Luksemburg, 17–18 maja 2005* 5

IV raport COSAC

Czwarty raport półroczny: zmiany stosowanych w Unii Europejskiej procedur i praktyk dotyczących kontroli parlamentarnej, *Londyn, 9–11 października 2005* 105

Załącznik do czwartego raportu półrocznego COSAC: odpowiedzi parlamentów narodowych na pytania zawarte w kwestionariuszu 161

* Tłumaczenie poprzednich raportów COSAC opublikowano w *Zeszytach OIDE nr 5*, a ponadto na stronach:

http://libr.sejm.gov.pl/oide/international/raport_cosac_1.pdf

http://libr.sejm.gov.pl/oide/international/raport_cosac_2.pdf

TRZECI RAPORT PÓŁROCZNY: ZMIANY STOSOWANYCH W UNII EUROPEJSKIEJ PROCEDUR I PRAKTYK DOTYCZĄCYCH KONTROLI PARLAMENTARNEJ*

Luksemburg, 17–18 maja 2005

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
1. Utworzenie komisji spraw europejskich w 25 państwach członkowskich UE	8
2. Kontrola w zakresie spraw związanych z Unią Europejską przeprowadzana przez komisje spraw europejskich i komisje branżowe	12
2.1. Systemy oparte na analizie dokumentów	13
2.2. Systemy udzielania pełnomocnictwa	15
2.3. Inne systemy kontroli	18
2.4. Otwartość procesu kontroli	22
3. Część raportu dotycząca procedur kontroli w zakresie spraw europejskich w parlamentach narodowych poszczególnych krajów	24
3.1. Austria	25
3.2. Belgia	26
3.3. Cypr	28
3.4. Czechy	30
3.5. Dania	32
3.6. Estonia	34
3.7. Finlandia	35
3.8. Francja	36
3.9. Niemcy	39
3.10. Grecja	42

* Raport został przygotowany przez Sekretariat COSAC i przedstawiony na XXXIII Konferencji Komisji Wyspecjalizowanych w Sprawach Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej w dniach 17–18 maja 2005 r. w Luksemburgu.

Niniejszy raport opublikowano na stronach:

<http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/third/> — w jęz. angielskim

http://libr.sejm.gov.pl/oide/international/raport_cosac_3.pdf — w jęz. polskim

3.11. Węgry	44
3.12. Irlandia	45
3.13. Włochy	48
3.14. Łotwa	51
3.15. Litwa	52
3.16. Luksemburg	54
3.17. Malta	55
3.18. Niderlandy	57
3.19. Polska	60
3.20. Portugalia	63
3.21. Słowacja	65
3.22. Słowenia	66
3.23. Hiszpania	68
3.24. Szwecja	70
3.25. Zjednoczone Królestwo	71
4. Monitorowanie zasady pomocniczości	76
4.1. Obecne działanie związane z monitorowaniem zasady pomocniczości	76
4.2. Mechanizm wczesnego ostrzeżenia w odniesieniu do zasady pomocniczości	79
5. Rola parlamentów narodowych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w ramach Traktatu Konstytucyjnego	83
5.1. Zmiany procedur ustawodawczych	84
5.2. Rola parlamentów narodowych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	87
5.3. Szczególne procedury przyjęte przez parlamenty narodowe do kontroli środków w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	90
6. Rola deputowanych do Parlamentu Europejskiego w parlamentach narodowych	97
6.1. Prawo deputowanych do Parlamentu Europejskiego do uczestniczenia w posiedzeniach komisji spraw europejskich i komisji branżowych parlamentów narodowych	97
6.2. Prawo deputowanych do Parlamentu Europejskiego do uczestniczenia w posiedzeniach plenarnych	100
6.3. Koordynacja prac z grupami politycznymi w parlamentach narodowych	100

WSTĘP

Niniejszy dokument jest trzecim raportem półrocznym Sekretariatu Konferencji COSAC.

Na XXIX spotkaniu COSAC w Rzymie w październiku 2003 r. ustalono, że celem raportów półrocznych przygotowywanych przez Sekretariat powinno być dokonanie przeglądu zmian w procedurach i praktykach Unii Europejskiej, które są istotne z punktu widzenia kontroli parlamentarnej. Pierwszy raport został przedstawiony podczas XXX spotkania COSAC, które odbyło się w Dublinie w maju 2004 r.; drugi podczas XXXI spotkania COSAC w Hadze w październiku 2004 roku.

Trzeci raport półroczny opiera się na informacjach dostarczonych przez parlamenty narodowe 25 państw członkowskich Unii Europejskiej w odpowiedzi na kwestionariusz przekazany im w marcu 2005 roku. Poproszono parlamenty o nadesłanie odpowiedzi do 4 kwietnia 2005 r. i niniejszy raport uwzględnia zmiany, które nastąpiły do tego dnia. Głównym tematem raportu są procedury utworzone przez parlamenty narodowe dla potrzeb badania procesów decyzyjnych w Unii Europejskiej. Analiza porównawcza procedur kontroli w parlamentach narodowych musi uwzględniać fakt, że wprowadziły one bardzo różnorodne systemy kontroli. Znaczne zróżnicowanie pod względem organizacji i procedur odzwierciedla odmienne rozwiązania i praktyki konstytucyjne w poszczególnych państwach członkowskich. W istocie nie ma wspólnej definicji koncepcji kontroli. W niniejszym raporcie termin „kontrola” jest stosowany w odniesieniu do szeroko rozumianych mechanizmów utworzonych przez parlamenty narodowe „w celu prowadzenia dyskusji, wywierania wpływu, sprawowania kontroli lub rozliczania swoich rządów za działania legislacyjne podejmowane przez nie w Radzie Ministrów”.¹

Rozdział pierwszy zawiera krótką prezentację rozwoju komisji spraw europejskich w 25 państwach członkowskich od początku tego procesu, czyli od 1957 roku.

Rozdziały drugi i trzeci zawierają aktualny opis obecnie istniejących systemów kontroli służących do monitorowania spraw europejskich w parlamentach narodowych 25 państw członkowskich Unii Europejskiej. Jednym z czynników wspólnych dla wszystkich parlamentów narodowych jest istnienie komisji spraw europejskich. Stanowią one podstawę procesu kontroli w parlamentach narodowych wszystkich państw członkowskich. Komisje branżowe zaczynają natomiast angażować się w merytoryczną kontrolę w zakresie spraw europejskich. Dlatego w tym rozdziale główny nacisk położono na *funkcje i rolę komisji spraw europejskich oraz komisji branżowych* w procesie kontroli. Szczególną uwagę zwrócono również na opis systemów *zastrzeżenia na czas kontroli (scrutiny reserve systems)*

¹ Definicja ta została zaczerpnięta (oraz nieco zmodyfikowana) z wydanego niedawno raportu Komisji Specjalnej ds. Modernizacji Izby Gmin, *The Scrutiny of European Business* (2. raport, sesja 2004-05, HC (2004-05) 465).

w parlamentach narodowych oraz na możliwość śledzenia przebiegu kontroli przez osoby fizyczne i organizacje spoza struktur parlamentarnych na posiedzeniach komisji spraw europejskich.

Czwarty rozdział opisuje, w jaki sposób parlamenty narodowe obecnie *monitorują funkcjonowanie zasady pomocniczości* oraz przedstawia planowane procedury monitorowania instytucji UE pod kątem zgodności z tą zasadą w ramach „mechanizmu wczesnego ostrzeżenia w odniesieniu do zasady pomocniczości” zaproponowanego w Traktacie Konstytucyjnym.

Piąty rozdział raportu ukazuje bliżej najnowsze zmiany w Traktacie Konstytucyjnym w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, ze szczególnym uwzględnieniem zaangażowania parlamentów narodowych w tym zakresie.

Rozdział szósty, a zarazem ostatni, opisuje możliwości uczestniczenia deputowanych do Parlamentu Europejskiego, w pracach parlamentów narodowych w ramach komisji i na posiedzeniach plenarnych.

1. UTWORZENIE KOMISJI SPRAW EUROPEJSKICH W 25 PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UE

Pierwszą komisją spraw europejskich utworzoną przez parlament narodowy była *Komisja ds. Wspólnego Rynku i Obszaru Wolnego Handlu* w niemieckim Bundesracie, powstała w 1957 roku. Jej celem było zapewnienie rządów landów większego udziału w prowadzeniu polityki wspólnotowej przez rząd federalny.² Belgijka Izba Deputowanych i włoski Senat poszły za przykładem Niemiec i utworzyły własne komisje spraw europejskich odpowiednio w latach 1962 i 1968. Natomiast poza nimi żadne inne parlamenty narodowe nie zajmowały się czynnie sprawami europejskimi w pierwszych latach Wspólnot Europejskich.

Jednak po pięciu rundach procesu rozszerzenia organizacji, która obecnie nosi nazwę „Unia Europejska” – rozszerzeniach, które w latach 1973–2004 wprowadziły do niej 19 nowych członków – oraz po kilku reformach ram konstytucyjnych Wspólnot Europejskich, mających na celu wyeliminowanie niedostatków demokracji, obraz ten uległ znacznej zmianie. Wszystkie parlamenty narodowe pierwszej grupy krajów, które przyłączyły się do Wspólnot – Zjednoczonego Królestwa, Danii i Irlandii – utworzyły komisje spraw europejskich (o różnym charakterze) już od daty akcesji. Pierwsze bezpośrednie wybory do Parlamentu Europejskiego w 1979 r. zachęciły parlament francuski do utworzenia specjalnych przedstawicielstw (delegacji) w każdej z jego izb. W 1986 r. podpisanie Jednolitego Aktu Europejskiego i wprowadzenie planu utworzenia jednolitego rynku we Wspólnotach Europejskich stanowiło dla parlamentów narodowych wielu państw członkowskich impuls do wzmocnienia ich pozycji wobec rządu: utworzono komisje

² W 1965 r. komisja Bundesratu została przemianowana na Stałą Komisję do Spraw Wspólnot Europejskich.

w niderlandzkiej Izbie Reprezentantów oraz w parlamentach dwóch nowych państw członkowskich – Hiszpanii i Portugalii.

Wreszcie ostatnie rozszerzenie Unii o dziesięć nowych państw członkowskich spowodowało dalsze zwiększenie liczby parlamentów narodowych posiadających komisje spraw europejskich. W wielu z tych państw specjalne „komisje integracji europejskiej” utworzono jeszcze przed ich przystąpieniem do UE w celu monitorowania procesu negocjacyjnego i prowadzenia przygotowań do członkostwa. Tak było w przypadku Polski, Węgier i Litwy (które utworzyły swoje komisje odpowiednio w latach 1991, 1992 i 1997).

Obecnie w parlamentach narodowych 25 państw członkowskich działają łącznie 34 komisje spraw europejskich. Parlamente dwunastu państw członkowskich są dwuizbowe i w większości przypadków każda izba ma swoją komisję, choć parlamente narodowe Belgii, Irlandii i Hiszpanii utworzyły komisje wspólne, w których skład wchodzi członkowie obu izb.

Wielkość i skład komisji

Wielkość i skład komisji spraw europejskich zmieniają się z upływem czasu oraz są różne w poszczególnych parlamentach, zależnie od rozwoju różnych rozwiązań konstytucyjnych i tradycji.

Obecnie skład większości komisji spraw europejskich odzwierciedla proporcjonalny udział partii politycznych w parlamencie narodowym. Komisje spraw europejskich mają różną wielkość – od 10 członków w słoweńskiej Radzie Narodowej do 43 we włoskiej Izbie Deputowanych.

Niektóre komisje parlamentarne zapraszają do udziału w swoich posiedzeniach deputowanych do Parlamentu Europejskiego. Tak jest w przypadku belgijskiej Federalnej Komisji Doradczej do Spraw Europejskich, w której skład wchodzi 10 belgijskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego z pełnym prawem do głosowania. Również w komisji niemieckiego Bundestagu jest 15 deputowanych do Parlamentu Europejskiego, powołanych przez przewodniczącego Bundestagu na wniosek grup politycznych, lecz bez prawa do głosowania. Więcej informacji na temat udziału deputowanych do Parlamentu Europejskiego w komisjach spraw europejskich parlamentów narodowych zawiera ostatni rozdział niniejszego raportu.

Tabela 1. Komisje spraw europejskich parlamentów 25 państw członkowskich i daty ich utworzenia

Państwo członkowskie	Komisja spraw europejskich	Data utworzenia komisji	Skład
Austria – Nationalrat	Komisja Główna (<i>Hauptausschuss</i>)	1995 r./2000 r.	32 członków
Austria – Bundesrat	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>EU-Ausschuss</i>)	1996 r.	15 członków
Belgia – Izba Deputowanych i Senat	Federalna Komisja Doradcza do Spraw Europejskich (<i>Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes</i>) (<i>Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden</i>)	1985 r./1990 r.	30 członków, w tym 10 senatorów, 10 członków Izby Deputowanych i 10 belgijskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego
Cypr	Komisja do Spraw Europejskich (<i>Ευρωπαϊκών Υποθέσεων</i>)	25 lutego 1999 r.	15 członków
Czechy – Izba Deputowanych	Komisja do Spraw Europejskich (<i>Výbor pro evropské záležitosti</i>)	2004 r.	21 członków – proporcjonalnie do udziału poszczególnych partii politycznych w Izbie Deputowanych
Czechy – Senat	Komisja do Spraw Europejskich (<i>Výbor pro evropské záležitosti</i>)	1998 r.	11 członków reprezentujących frakcje polityczne, proporcjonalnie do ich udziału w Senacie
Dania	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Europaudvalget</i>)	październik 1972 r.	17 członków
Estonia	Komisja do Spraw Unii Europejskiej Riigikogu (<i>Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjon</i>)	styczeń 1997 r.	Co najmniej 15 członków
Finlandia	Wielka Komisja (<i>Suuri valiokunta, Stora utskottet</i>)	1906 r., lecz swoje obecne funkcje objęła w 1994 r.	25 członków tytularnych i 13 zastępców, którzy uczestniczą w obradach i mogą zabierać głos
Francja – Senat	Delegacja Senatu ds. Unii Europejskiej (<i>Délégation du Sénat pour l'Union européenne</i>)	6 lipca 1979 r.	36 członków – proporcjonalnie do udziału poszczególnych grup politycznych w Senacie
Francja – Zgromadzenie Narodowe	Delegacja ds. Unii Europejskiej (<i>La Délégation pour l'Union européenne</i>)	6 lipca 1979 r.	36 członków – proporcjonalnie do udziału poszczególnych grup politycznych w Zgromadzeniu
Grecja	Specjalna Komisja Stała do Spraw Europejskich (<i>Ειδική Διάρκης Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων</i>)	czerwiec 1990 r.	31 członków
Hiszpania – Kongres i Senat	Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Comision Mixta para la Unión Europea</i>)	1986 r./19 maja 1994 r. ³	42 członków zgodnie z decyzją podjętą przez biura obu izb, obradujących wspólnie
Irlandia	Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej	1995 r./17 października 2002 r.	17 członków: 11 deputowanych do Dáil i 6 deputowanych do Senaad

³ Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej została utworzona ustawą 8/1994 z 19 maja 1994 r., zastępując Wspólną Komisję ds. Wspólnot Europejskich powstałą w 1986 r., kiedy Hiszpania przystąpiła do Wspólnot Europejskich.

Państwo członkowskie	Komisja spraw europejskich	Data utworzenia komisji	Skład
Litwa	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Europos reikalų komitetas</i>)	18 września 1997 r.	Nie mniej niż 15 i nie więcej niż 25 członków, zgodnie z zasadą proporcjonalnej reprezentacji partii politycznych obecnych w parlamencie
Luksemburg	Komisja Spraw Zagranicznych i Europejskich, Obrony, Współpracy i Imigracji (<i>Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration</i>)	1989 r.	11 członków reprezentujących proporcjonalnie grupy polityczne w parlamencie
Łotwa	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Eiropas lietu komisija</i>)	1995 r./2004 r.	Obecnie 17 członków – proporcjonalnie do udziału poszczególnych grup parlamentarnych w Sejmie
Malta	Komisja Stała Spraw Zagranicznych i Europejskich (<i>Kumitat Permanenti dwar l-Affarijiet Barranin u Ewropej</i>)	1995 r./2003 r.	9 członków
Niderlandy – Izba Druga	Komisja do Spraw Europejskich (<i>Commissie voor Europese Zaken</i>)	1986 r.	27 członków reprezentujących wszystkie partie polityczne obecne w Izbie Reprezentantów
Niderlandy – Izba Pierwsza (Senat)	Komisja Stała ds. Organizacji Współpracy Europejskiej (<i>Vaaste Commissis voor Europese Samenwerkings organisaties</i>)	9 czerwca 1970 r.	13 członków i 11 zastępców
Niemcy – Bundestag	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union</i>)	Wrzesień 1991 r./ 1994 r.	33 deputowanych do Bundestagu i 15 niemieckich deputowanych do Parlamentu Europejskiego bez prawa głosu
Niemcy – Bundesrat	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Ausschuss für Fragen der Europäischen Union</i>)	1957 r./1965 r.	17 członków, po jednym z każdego kraju związkowego – niektórzy członkowie są premierami rządów krajów związkowych, zaś inni ministrami do spraw europejskich w krajach związkowych
Polska – Sejm	<i>Komisja do Spraw Unii Europejskiej</i>	14 maja 2004 r., ale przed akcesją w Sejmie działała Komisja Europejska (od października 2001 r. do 31 lipca 2004 r.)	Komisja powinna składać się z nie więcej niż 46 posłów (10% składu Sejmu). Skład komisji powinien odzwierciedlać skład izby
Polska – Senat	<i>Komisja Spraw Unii Europejskiej</i>	26 listopada 1991 r./ 22 kwietnia 2004 r.	Nie ma formalnych ograniczeń dotyczących liczby członków komisji, lecz obecnie ma 15 członków
Portugalia	Komisja do Spraw Europejskich (<i>Comissão de Assuntos Europeus</i>)		Komisja ma 33 członków reprezentujących proporcjonalnie partie polityczne obecne w parlamencie

Państwo członkowskie	Komisja spraw europejskich	Data utworzenia komisji	Skład
Słowacja	Komisja Rady Narodowej Republiki Słowackiej do Spraw Europejskich (<i>Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre európske záležitosti</i>)	29 kwietnia 2004 r.	11 członków (6 członków reprezentujących partie rządowe, 5 członków reprezentujących partie opozycyjne)
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Odbor za zadeve EU</i>)	kwiecień 2004 r.	14 członków. Partie polityczne są reprezentowane proporcjonalnie
Słowenia – Rada Narodowa	Komisja Współpracy Zagranicznej i Spraw Europejskich (<i>Sestava komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve</i>)	1993 r.	10 członków. Składa się z przedstawicieli grup interesów społeczeństwa słoweńskiego
Szwecja	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Nämnden för Europeiska unionen</i>)	21 grudnia 1994 r.	17 członków i 33 zastępców. Wszystkie komisje branżowe są reprezentowane w komisji spraw europejskich
Węgry	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>Európai ügyek bizottsága</i>)	1992 r.	21 członków – proporcjonalnie do udziału poszczególnych partii politycznych w parlamencie
Włochy – Izba Deputowanych	Komisja ds. Polityki Unii Europejskiej (<i>Commissione Politiche dell'Unione europea</i>)	1990 r./1996 r.	Skład podobny jak w przypadku innych stałych komisji Izby Deputowanych. Obecnie 43 członków.
Włochy – Senat	14. Komisja Stała ds. Polityki Unii Europejskiej (<i>14^a Commissione permanente Politiche dell'Unione europea</i>)	1968 r./2003 r.	Obecnie 27 członków
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	Komisja Kontroli Spraw Europejskich (<i>European Scrutiny Committee</i>)	1974 r.	16 członków. Ich przynależność partyjna odzwierciedla układ sił w izbie
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	Komisja do Spraw Unii Europejskiej (<i>European Union Committee</i>)	6 maja 1974 r.	Ok. 18 członków oraz kolejnych 52 w siedmiu podkomisjach Komisji Spraw Unii Europejskiej, czyli łącznie 70 członków

2. KONTROLA W ZAKRESIE SPRAW ZWIĄZANYCH Z UNIĄ EUROPEJSKĄ PRZEPROWADZANA PRZEZ KOMISJE SPRAW EUROPEJSKICH I KOMISJE BRANŻOWE

Parlament narodowy każdego z 25 państw członkowskich Unii Europejskiej wprowadził procedury kontroli mające na celu wzmocnienie demokratycznej kontroli nad sprawami związanymi z Unią Europejską oraz zapewnienie demokratycznej odpowiedzialności w procesach decyzyjnych w UE. Istnieją jednak oczywiście znaczne różnice między poszczególnymi odmianami systemu kontroli ustanowionymi przez parlamenty narodowe. Niniejszy rozdział zawiera opis różnych procesów wykorzystywanych przez parlamenty narodowe do sprawowania kontroli w zakresie spraw związanych z Unią Europejską.

W większości parlamentów narodowych komisje spraw europejskich są głównymi organami zajmującymi się procedurami kontrolnymi, choć w wielu parlamentach również *komisje branżowe* uczestniczą w procesie kontroli, zwykle w formie specjalistycznego doradztwa świadczonego na rzecz komisji spraw europejskich na wczesnym etapie unijnego procesu decyzyjnego. Rozwiązania przyjęte w zakresie szczegółowej kontroli sprawowanej przez komisje w 37 izbach parlamentarnych 25 parlamentów narodowych są w znacznym stopniu zależne od rodzaju systemu kontroli wybranego przez poszczególne izby parlamentarne.

Niektóre izby wybrały system „oparty na analizie dokumentów”, który kładzie nacisk na badanie dokumentów EU, natomiast inne opracowały procedury uprawniające komisje spraw europejskich do udzielenia bezpośredniego *pełnomocnictwa* rządowi przed zaakceptowaniem projektów aktów prawnych przez ministrów na posiedzeniach Rady. Niewielka grupa parlamentów wybrała bardziej nieformalne formy wywierania wpływu. W praktyce wiele systemów ma właściwie charakter hybrydowy, zawierając elementy modelu opartego na analizie dokumentów oraz modelu opartego na udzielaniu pełnomocnictwa.⁴

Poniżej przedstawiono pokrótce różne rodzaje systemów kontroli wraz ze wskazaniem udziału komisji branżowych w tym procesie.

2.1. SYSTEMY OPARTE NA ANALIZIE DOKUMENTÓW

Jednym z powszechnie stosowanych systemów kontroli jest model oparty na analizie dokumentów. System ten – stosowany przez parlamenty narodowe wielu państw członkowskich – koncentruje się na badaniu projektów aktów prawnych i innych dokumentów pochodzących z instytucji UE. Generalnie system ten nie zajmuje się poszczególnymi posiedzeniami Rady, ani też nie przewiduje udzielania ministrom pełnomocnictw drogą formalną lub nieformalną.

Podstawową cechą podejścia opartego na analizie dokumentów jest „przesiewanie” dokumentów unijnych na wczesnym etapie procesu decyzyjnego. z reguły komisja odpowiedzialna informuje swoją izbę o politycznym i prawnym znaczeniu poszczególnych dokumentów unijnych, ustalając, które dokumenty wymagają dalszej analizy. Często systemom tym towarzyszy „zastrzeżenie na czas kontroli”, w przypadku którego ministrowie nie mogą wyrazić zgody na projekty unijnych aktów prawnych w Radzie Ministrów do czasu zakończenia kontroli parlamentarnej. Niektóre systemy mają charakter ustawowy, zaś inne funkcjonują na podstawie uchwał parlamentarnych. Systemy różnią się również między sobą pod względem stopnia, w jakim ich zasady są wiążące dla rządu.

Klasycznym przykładem modelu „opartego na analizie dokumentów” jest system kontroli przyjęty przez obie izby brytyjskiego parlamentu w 1974 roku. Ir-

⁴ Można tu wymienić np. systemy kontroli funkcjonujące w węgierskim parlamencie i w czeskiej Izbie Deputowanych: systemy te są oparte głównie na analizie dokumentów, lecz jednocześnie umożliwiają zajmowanie stanowisk, które ministrowie muszą „brać pod uwagę”, wyrażając zgodę na przyjęcie projektów aktów prawnych w Radzie.

landzki Oireachtas, dwie izby francuskiego parlamentu, dwie izby czeskiego parlamentu, niderlandzkiego Senatu⁵, parlamentu maltańskiego oraz Izby Deputowanych i Senatu parlamentu włoskiego utworzyły podobne systemy kontroli oparte na analizie dokumentacji. Wreszcie modele hybrydowe przyjęte przez parlamenty narodowe Finlandii, Węgier i Litwy stanowią połączenie systemu opartego na analizie dokumentacji z prawem do udzielania pełnomocnictwa rządowi.

W brytyjskim parlamencie zastrzeżenie na czas kontroli nie ma charakteru ustawowego, chociaż z reguły zastrzeżenia wnoszone przez obie izby są przestrzegane przez rząd. W okresie od lipca do grudnia 2004 r. rząd nie uwzględnił wniesionego przez Izbę Gmin zastrzeżenia na czas kontroli w 22 przypadkach (co odpowiada 7,5% dokumentów unijnych, w przypadku których zastosowano procedurę zastrzeżenia). Od 2001 r. Komisja Kontroli Spraw Europejskich w Izbie Gmin przyjęła zasadę wzywania ministrów przed komisję w przypadku nieuwzględnienia zastrzeżenia bez uzasadnionej przyczyny; pomogło to zapobiec praktyce nieuzasadnionego omijania zastrzeżenia. Parlamentarna formuła zastrzeżenia na czas kontroli we Francji jest podobna do brytyjskiej.

We Włoszech od 2 marca 2005 r. obowiązuje w Izbie Deputowanych i Senacie zmieniony system⁶, w ramach którego włoski rząd nie może zaakceptować unijnego projektu aktu prawnego w Radzie Ministrów, jeśli jest on jeszcze przedmiotem kontroli we włoskim parlamencie. Włoskie zastrzeżenie na czas kontroli jest ograniczone czasowo: jeśli w ciągu 20 dni parlament nie wyrazi swojej opinii, rząd może przystąpić do dalszych prac nad projektem w Radzie. Również zastrzeżenie na czas kontroli Senatu Czech jest ważne przez maksymalny okres 35 dni.

2.1.1. Komisje branżowe

Komisje branżowe z reguły na bieżąco uczestniczą w wykonywaniu zadań w ramach systemu kontroli opartego na analizie dokumentów, ponieważ dokumenty wymagające dalszego zbadania są często kierowane właśnie do nich. Tak jest w przypadku parlamentu Francji, gdzie delegacje europejskie Zgromadzenia Narodowego i Senatu mogą kierować wnioski dotyczące uchwał w sprawie projektów aktów prawnych UE do sześciu stałych komisji branżowych obu izb. Stałe komisje mają wówczas miesiąc na podjęcie decyzji w sprawie uchwał. Stałe komisje zwykle wyznaczają jednego z deputowanych jako sprawozdawcę i ostatecznie podejmują decyzję o przyjęciu, zmianie lub odrzuceniu uchwały. W ciągu ośmiu dni od przekazania zainteresowanym sprawozdania właściwej komisji uchwała może zostać wprowadzona do porządku obrad izby i poddana pod głośno-

⁵ W systemie kontroli Senatu (Izby Pierwszej) Niderlandów nie występuje generalna formuła zastrzeżenia na czas kontroli. Komisja Spraw Europejskich rozważa wszystkie projekty unijnych aktów prawnych przesyłane do Senatu przez rząd niderlandzki. Komisja Spraw Europejskich może zadecydować o skierowaniu projektu do dalszego zbadania przez komisję branżową, która może z kolei zwrócić się z zapytaniem do rządu lub przyjąć opinię w sprawie projektu.

⁶ Ustawa z 4 lutego 2005 r. nr 11 wprowadza ogólne zasady udziału włoskiego parlamentu w unijnym procesie decyzyjnym.

wanie. W przypadku braku takiego wniosku, uznaje się uchwałę za zatwierdzoną w brzmieniu przyjętym przez komisję branżową.⁷

Komisje branżowe odgrywają główną rolę w kontroli dotyczącej spraw Unii Europejskiej we włoskim parlamencie. W Izbie Deputowanych projekty aktów prawnych Unii Europejskiej są przedkładane do rozpatrzenia zarówno komisji spraw europejskich, jak i właściwym komisjom branżowym. Komisje branżowe mogą badać projekty i wyrażać swoją opinię na temat „stosowności tych inicjatyw” w ciągu 30 dni od ich przedłożenia.⁸

Jednak nie wszystkie parlamenty narodowe posiadające system kontroli oparty na analizie dokumentów korzystają z komisji branżowych. W Zjednoczonym Królestwie Izba Lordów nie ma komisji branżowych, natomiast w ramach samej Komisji do Spraw Unii Europejskiej działa siedem podkomisji, które zajmują się różnymi branżowymi obszarami polityki i prowadzą szczegółową kontrolę dokumentów unijnych.

2.2. SYSTEMY UDZIELANIA PEŁNOMOCNICTWA

Kolejnym systemem kontroli, szeroko stosowanym w parlamentach narodowych, jest formuła zwana w dalszej części raportu „systemem udzielania pełnomocnictw”. Pierwszy system udzielania pełnomocnictw, wprowadzony przez tzw. „Komisję Rynkową” duńskiego parlamentu w 1973 r., uczynił komisję spraw europejskich głównym realizatorem procesu kontroli parlamentarnej, umożliwiając jej działanie w imieniu całego duńskiego parlamentu oraz zajmowanie stanowisk negocjacyjnych, które są politycznie wiążące dla duńskiego rządu.

W wielu państwach członkowskich funkcjonują dziś systemy oparte na udzielaniu pełnomocnictw. Systemy te różnią się między sobą pod względem zakresu, ram czasowych i ich „wiążącego charakteru”, lecz wszystkie one zapewniają wyspecjalizowanym komisjom spraw europejskich istotne prawo głosu wobec stanowisk rządu w Radzie. Systemy takie istnieją w takich krajach, jak Finlandia, Szwecja, Austria, Polska⁹, Estonia, Łotwa, Litwa, Węgry, Słowacja, Słowenia¹⁰ i Dania.

⁷ Uchwały parlamentu Francji mają znaczenie polityczne. Nie są one wiążące prawnie, lecz muszą być uwzględniane przez rząd w negocjacjach wspólnotowych.

⁸ Art. 127 Regulaminu włoskiej Izby Deputowanych.

⁹ Art. 9 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej ogólnie zobowiązuje polski rząd do zasięgania opinii Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu, lecz ust. 3 tego artykułu umożliwia rządowi zajęcie stanowiska w Radzie bez zasięgania opinii komisji, z wyjątkiem spraw, w których Rada stanowi jednomyślnie oraz spraw, które pociągają za sobą znaczne obciążenia dla budżetu państwa.

¹⁰ Rząd Słowenii musi uwzględnić stanowisko słoweńskiej komisji spraw europejskich lub Zgromadzenia Narodowego, lecz w szczególnych okolicznościach może postanowić inaczej, jeśli przeforsowanie stanowiska parlamentu nie jest możliwe lub nie leży w narodowym interesie Słowenii.

Zakres

Jedną z różnic modeli udzielania pełnomocnictw polega na tym, że niektóre parlamenty narodowe udzielają ich swoim rządom systematycznie, podczas gdy inne rządziej korzystają ze swoich uprawnień w tym zakresie.

Parlamenty narodowe duński, estoński, fiński, łotewski, litewski, polski (Sejm), słowacki, słoweński i szwedzki należą do tej pierwszej grupy, w której komisja spraw europejskich systematycznie udziela pełnomocnictw rządowi.¹¹ Rządy tych wszystkich państw są w zasadzie zobowiązane do przedstawienia komisjom stanowiska negocjacyjnego – na piśmie lub ustnie – na temat wszystkich projektów aktów prawnych, które mają zostać przyjęte przez Radę. Jednak parlamenty mają różne sposoby „filtrowania” projektów aktów prawnych, aby niepotrzebnie nie tracić czasu na projekty uważane za mniej ważne. Duńska komisja spraw europejskich udziela ministrom pełnomocnictwa do wszystkich projektów „o większym znaczeniu”, które mają zostać przyjęte przez Radę, natomiast parlament litewski poinstruował swoje komisje branżowe, by różne projekty aktów prawnych UE klasyfikowały według trzech kategorii: „bardzo istotne”, „istotne” i „umiarkowanie istotne”. Kategorie te określa się zwykle jako sprawy „czerwone”, „żółte” i „zielone”. W przypadku spraw „czerwonych” i „żółtych” rząd ma obowiązek przedstawić Sejmowi litewskiemu swoje stanowisko negocjacyjne dotyczące wszystkich projektów aktów prawnych UE w ciągu 15 dni od ich otrzymania.¹² Sprawy „zielone” dotyczą zagadnień zakwalifikowanych przez komisję jako będące w niewielkim stopniu przedmiotem zainteresowania parlamentu, lub pozostające całkowicie poza zakresem jego zainteresowań.

Z drugiej strony, na przykład parlamenty Austrii i Węgier rządziej korzystają z prawa do udzielania pełnomocnictw. W ich przypadku propozycje legislacyjne wprowadza się do porządku obrad komisji spraw europejskich na wniosek rządu lub członków komisji. W Austrii komisja nie jest systematycznie informowana o stanowisku rządu w sprawie dokumentów unijnych. Niemniej, komisje spraw europejskich w tych parlamentach mają prawo do zajmowania w imieniu parlamentu stanowisk wiążących dla rządu.

Ramy czasowe

Proces udzielania pełnomocnictw odbywa się zwykle bezpośrednio przed posiedzeniami Rady. Posiedzenia komisji spraw europejskich są z reguły zwoływane w celu udzielenia pełnomocnictw ministrom w piątki przed poszczególnymi posiedzeniami Rady. Komisja spraw europejskich przekazuje wówczas ministrom rządu narodowe stanowisko negocjacyjne. W niektórych systemach rząd nie może występować na forum Rady bez uzyskania pełnomocnictwa od swojego parlamentu, natomiast w innych systemach przewidziano termin podjęcia decyzji przez

¹¹ Istnieją jednak różnice pod względem zakresu projektów aktów prawnych UE, które [tutaj brak dalszego ciągu zdania w oryginale – przyp. tłum.].

¹² W przypadku uznania tego za konieczne przez parlament, pełnomocnictwa należy również udzielić w odniesieniu do spraw „żółtych”.

parlament i komisję. Ten drugi model przyjęto na przykład w słowackim parlamencie, który musi przedstawić własne stanowisko lub zatwierdzić stanowisko rządu w ciągu dwóch tygodni od otrzymania projektu. Jeśli tego nie uczyni, rząd może podjąć działanie w oparciu o swoje pierwotne stanowisko.

Jednak niektóre parlamenty narodowe rozpoczynają proces udzielania pełnomocnictw na wcześniejszym etapie procesu decyzyjnego. Ma to miejsce na przykład w Finlandii, gdzie „pełnomocnictwa” (mandatu) udziela się, kiedy zespół roboczy Rady przystępuje do rozpatrywania projektu aktu prawnego. Proces kontroli rozpoczyna się również bardzo wcześnie w parlamencie litewskim, gdzie komisje branżowe oceniają zasadność dalszego badania projektów aktów prawnych UE i w razie potrzeby uchwalają zalecenia, które kierują do komisji spraw europejskich.

Wiążący charakter pełnomocnictw

W większości parlamentów narodowych, w których istnieje system udzielania pełnomocnictw, pełnomocnictwa udzielane rządowi są wiążące politycznie i – według przekazywanych informacji – rządy z reguły ściśle się do nich stosują. Na przykład w parlamentach fińskim, węgierskim i polskim¹³ rządy mogą w niektórych sytuacjach wykraczać poza zakres posiadanego pełnomocnictwa, lecz w takich przypadkach muszą one wyjaśnić swoje działanie parlamentarnej komisji spraw europejskich.¹⁴ W Danii rząd musi ponownie zasięgnąć opinii komisji w celu uzyskania nowego pełnomocnictwa.

W systemie austriackim minister jest związany prawnie stanowiskiem Rady Narodowej określonym w art. 23e Konstytucji Austrii. Choć dopuszcza się podjęcie przez rząd decyzji odbiegającej od opinii parlamentu, rząd może to uczynić tylko z bardzo ważnych powodów i po ponownym zasięgnięciu opinii Rady Narodowej. Jeśli rząd zdecyduje się jednak podjąć decyzję odbiegającą od opinii Rady Narodowej, musi poinformować parlament o przyczynach takiego działania.

2.2.1. Komisje branżowe

Kolejną istotną różnicą między parlamentami narodowymi, które stosują systemy udzielania pełnomocnictw jest stopień zaangażowania komisji branżowych.

Finlandia, Litwa, Estonia i Szwecja wypracowały systemy kontroli, które dają komisjom branżowym głos w sprawach dotyczących Unii Europejskiej. W Finlandii, na Litwie i w Estonii właściwe komisje branżowe regularnie sporządzają opinie dla komisji spraw europejskich przy udzielaniu pełnomocnictw rządowi.

¹³ Art. 10 ust. 2 ustawy z 11 marca 2004 r.

¹⁴ Art. 9 ust. 3 ustawy z 11 marca 2004 r. umożliwia polskiemu rządowi zajęcie stanowiska w Radzie bez zasięgania opinii Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu i Komisji Spraw Unii Europejskiej Senatu, z wyjątkiem spraw, w których Rada stanowi jednomyślnie oraz spraw, które pociągają za sobą znaczne obciążenia dla budżetu państwa.

W Finlandii komisje branżowe przeprowadzają szczegółową kontrolę projektów aktów prawnych UE. Opinie, które przygotowują dla Wielkiej Komisji, są w istocie podstawowymi stanowiskami, z którymi Wielka Komisja zwykle (choć niekoniecznie) zgadza się. Komisja spraw europejskich estońskiego parlamentu sporządza swoje stanowisko negocjacyjne na podstawie opinii sformułowanych przez właściwe komisje branżowe. Na Litwie komisje branżowe mogą przedstawiać opinie dotyczące narodowego stanowiska Litwy komisji spraw europejskich, a w razie potrzeby również kierować je bezpośrednio do Seimasu.¹⁵

W Szwecji poszczególne komisje branżowe odpowiadają za monitorowanie działalności Unii Europejskiej w zakresie ich kompetencji.¹⁶ Wiele komisji branżowych organizuje regularne posiedzenia z udziałem przedstawicieli rządu i ma możliwość przedstawić swoje opinie bezpośrednio rządowi lub komisji spraw europejskich.

W grudniu 2004 r. duński Folketing zmienił swoje procedury kontrolne w celu zwiększenia roli parlamentarnych komisji branżowych, zachęcając je do angażowania się w proces decyzyjny w bardziej systematyczny sposób oraz na wcześniejszym etapie tego procesu. Parlament łotewski również obecnie zastanawia się nad sposobami zwiększenia udziału komisji branżowych. Przewiduje się, że formalnie wprowadzi zmieniony system mniej więcej w połowie 2005 roku.

Należy na koniec wspomnieć o istniejącym w niderlandzkim parlamencie odmiennym systemie udzielania pełnomocnictw, służącym do monitorowania projektów aktów prawnych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Pomimo braku ogólnego systemu udzielania pełnomocnictw, w parlamencie niderlandzkim ustanowiono specjalną procedurę do badania aktów prawnych UE w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. W tym systemie przystąpienie rządu niderlandzkiego do głosowania w Radzie wymaga uprzedniego uzyskania zgody na przyjęcie aktów prawnych UE w tej dziedzinie od Komisji Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Izby Drugiej i Senatu. Jednak komisje te nie mogą działać w imieniu parlamentu, co oznacza, że ich zgoda musi być następnie potwierdzona przez obie izby.

2.3. INNE SYSTEMY KONTROLI

Niektóre parlamente narodowe przyjęły systemy, które nie zaliczają się do żadnej z dwóch opisanych powyżej kategorii: systemów opartych na analizie dokumentów ani systemów udzielania pełnomocnictw. Ta trzecia grupa systemów kontroli ma dość niejednorodny charakter a cechuje ją brak systematycznego badania projektów aktów prawnych UE i innych dokumentów unijnych. Parlamente, które chcą wywierać wpływ na politykę Unii Europejskiej, czynią to, korzystając raczej z bardziej nieformalnych lub politycznych form oddziaływania niż z systematycznych czy formalnych mechanizmów w komisjach parlamentarnych. Zatem

¹⁵ Art. 49 Regulaminu Seimasu Republiki Litewskiej.

¹⁶ Rozdział 10 art. 3 ustawy o Riksdagu.

główną rolą komisji parlamentarnych do spraw europejskich w tych parlamentach jest inicjowanie lub podejmowanie debaty na temat związanych z Unią Europejską ważnych spraw o ogólnym charakterze zarówno na forum parlamentarnym, jak i w ramach kontaktów z opinią publiczną.

Tabela 2. Opis stosowania zastrzeżeń na czas kontroli i udziału komisji branżowych w procesie kontroli

Państwo członkowskie	Funkcje komisji spraw europejskich	Zastrzeżenie na czas kontroli	Udział komisji branżowych w kontroli
Austria – Nationalrat	Podejmowanie decyzji o udzieleniu pełnomocnictw rządowi w imieniu izby	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	
Austria – Bundesrat		Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	
Belgia – Izba i Senat	Koordinowanie i wspieranie kontroli parlamentarnej w zakresie procedur decyzyjnych w ramach UE	Nie	Tak. Organizowanie obrad dotyczących spraw europejskich i zwracanie się do rządu o przekazanie informacji na ten temat w ramach ich kompetencji
Cypr	Kontrola działań organów władzy wykonawczej związanych ze sprawami europejskimi. Zwracanie się do ministrów o udzielenie odpowiedzi na zapytania	Nie	
Czechy – Izba Deputowanych	Kontrola projektów aktów prawnych UE. Może przedstawiać rządowi opinie, które nie mają wiążącego charakteru, lecz muszą być brane pod uwagę. Może kierować wnioski do komisji branżowych	Tak	Mogą przedstawiać opinie rządowi po skierowaniu do nich sprawy przez Komisję Spraw Europejskich
Czechy – Senat	Odpowiada za nadzór Senatu nad głosowaniami rządu w sprawie projektów aktów prawnych UE w Radzie oraz za badanie projektów aktów prawnych UE i innych ważnych dokumentów unijnych	Tak – lecz na czas nie dłuższy niż 35 dni	Może również zwracać się do komisji branżowych o przedstawienie opinii
Dania	Ogólna kontrola w zakresie spraw UE i udzielanie pełnomocnictw rządowi przed przystąpieniem przez Radę do głosowania dyrektyw i ważnych rozporządzeń	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	Mogą przedstawiać opinie dotyczące projektów aktów prawnych UE lub wzywać ministrów do stanięcia przed komisją
Estonia	Udzielanie pełnomocnictwa rządowi	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	Mogą przedstawiać opinie dotyczące projektów aktów prawnych UE
Finlandia	Udzielanie pełnomocnictwa rządowi na podstawie wniosków komisji branżowych	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	Przeprowadzanie szczegółowego badania projektów aktów prawnych UE i sporządzanie propozycji dotyczących narodowego stanowiska

Państwo członkowskie	Funkcje komisji spraw europejskich	Zastrzeżenie na czas kontroli	Udział komisji branżowych w kontroli
Francja – Senat	Systematyczne badanie projektów aktów prawnych UE. Może uchwalać wniosek w sprawie uchwał, które są następnie głosowane przez właściwą komisję branżową lub na posiedzeniu plenarnym Senatu	Tak	Mogą badać projekty aktów prawnych i projekty uchwał skierowanych do nich przez Delegację ds. Unii Europejskiej
Francja – Zgromadzenie Narodowe	Sprawowanie politycznej kontroli nad projektami aktów prawnych UE i działaniami rządu związanymi z UE. Informowanie deputowanych do Zgromadzenia o sprawach związanych z UE. Może głosować nad projektami uchwał dotyczących dokumentów unijnych przedstawianych komisji branżowej	Tak	Badają projekty uchwał Delegacji ds. Unii Europejskiej, które mogą przyjąć, zmienić lub odrzucić
Grecja	Może przedstawiać rządowi opinie o charakterze doradczym w sprawach należących do jej kompetencji	Nie	Prowadzą dyskusje nad projektami aktów prawnych UE i przyjmują opinie o charakterze doradczym w sprawach należących do ich kompetencji
Hiszpania – Kongres i Senat	Otrzymywanie informacji o projektach legislacyjnych UE i organizowanie debat na ten temat. Składanie sprawozdań dotyczących różnych spraw związanych z UE	Nie	
Irlandia	Podkomisja Kontroli Spraw Europejskich, która jest podkomisją Wspólnej Komisji do Spraw Europejskich, ¹⁷ otrzymuje i bada na bieżąco informacje dotyczące projektów aktów prawnych i innych dokumentów	Brak formalnego zastrzeżenia na czas kontroli	Badają projekty aktów prawnych UE kierowane do nich przez Podkomisję Kontroli Spraw Europejskich
Litwa	Przedstawianie rządowi opinii Sejmu na temat projektów aktów prawnych UE	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	Uczestniczenie w procesie przygotowywania i oceny projektów aktów prawnych UE oceny i przedstawiania wniosków komisji spraw europejskich, komisji spraw zagranicznych lub izbie
Luksemburg	Zajmuje się sprawami w ramach swoich kompetencji (sprawy europejskie, sprawy zagraniczne, obrona, rozwój i imigracja)	Nie	Tak w ramach swoich kompetencji
Lotwa	Zatwierdzanie stanowisk negocjacyjnych rządu	Nie	Planuje się włączenie komisji branżowych (w połowie 2005 r.)
Malta	Dokonywanie analiz i sprawowanie nadzoru, pilnując, by uzasadnienia (memoranda objaśniające) rządu odzwierciedlały skutki polityczne, ekonomiczne i społeczne	Tak, lecz nie ma raczej wiążącego charakteru	Nie

¹⁷ W skład Wspólnej Komisji wchodzi deputowani do Izby Pierwszej i Drugiej.

Państwo członkowskie	Funkcje komisji spraw europejskich	Zastrzeżenie na czas kontroli	Udział komisji branżowych w kontroli
Niderlandy – Izba Druga	Kontrola nad rządem w zakresie szerszych, ogólniejszych i „horyzontalnych” zmian w UE oraz spraw instytucjonalnych. Może doradzać komisjom branżowym	Nie, lecz obowiązują szczególnie przepisy w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych	Sprawowanie kontroli nad rządem w zakresie zmian dokonywanych w Brukseli w zakresie ich własnej polityki i polityki Rady
Niderlandy – Izba Pierwsza (Senat)	Badanie wszystkich propozycji Komisji Europejskiej. Może skierować projekt aktu prawnego do dalszego rozpatrzenia przez komisję branżową	Nie, lecz obowiązują szczególnie przepisy w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych	Mogą przedstawić rządowi opinię lub składać interpelacje na piśmie albo organizować debaty plenarne z udziałem rządu
Niemcy – Bundestag		Nie	Komisje branżowe zajmują się sprawami UE dotyczącymi konkretnych, technicznych aspektów prawodawstwa unijnego
Niemcy – Bundesrat	Badanie i dyskutowanie wszystkich dokumentów UE pochodzących od Rady i Komisji, mających znaczenie dla krajów związkowych		Mogą sporządzać zalecenia dotyczące projektów aktów prawnych UE dla komisji spraw europejskich
Polska – Sejm	Może wyrażać opinie dotyczące projektów aktów prawnych, na których rząd musi opierać swoje stanowisko w Radzie	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	Nie
Polska – Senat	Zajmowanie stanowisk i wyrażanie opinii na temat projektów aktów prawnych Unii Europejskiej i innych ważnych dokumentów unijnych. Zwracanie się o poradę do komisji branżowych	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw.	Udzielanie Komisji Spraw Unii Europejskiej porad w sprawach związanych z UE na jej wniosek
Portugalia	Ocena wszystkich spraw leżących w sferze zainteresowania Portugalii w ramach instytucji europejskich lub współpracy między państwami członkowskimi Unii Europejskiej, w szczególności działań rządu związanych z tymi sprawami	Nie	Komisje branżowe mogą wydawać formalne opinie na temat projektów aktów prawnych UE i dokumentów o charakterze informacyjnym na wniosek Komisji do Spraw Europejskich
Słowacja	Uchwalanie stanowisk wiążących dla rządu	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	Mogą być proszone o zaopiniowanie stanowiska rządu
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	Dyskutowanie i formułowanie stanowisk Zgromadzenia Narodowego	Nie	Tak
Słowenia – Rada Narodowa		Nie	Nie
Szwecja	Formułowanie pełnomocnictwa dla rządu	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw	Monitorowanie spraw UE należących do ich kompetencji

Państwo członkowskie	Funkcje komisji spraw europejskich	Zastrzeżenie na czas kontroli	Udział komisji branżowych w kontroli
Węgry	Badanie unijnych projektów aktów prawnych i wpływanie na stanowisko rządu w sprawie tych projektów. Może podejmować decyzji w imieniu parlamentu	Nie	Mogą wyrażać opinie na temat projektów aktów prawnych
Włochy – Izba Deputowanych	Może badać projekty aktów prawnych UE i kierować je do rozpatrzenia przez komisje branżowe wraz z opinią komisji spraw europejskich	Tak, lecz tylko na okres 20 dni, jeśli Izba nie wyrazi swojej opinii	Mogą rozpatrywać projekty aktów prawnych UE i wyrażać opinie na ich temat, kierując je do komisji spraw europejskich
Włochy – Senat	Badanie projektów aktów prawnych UE i zgodności przepisów krajowych z projektami legislacyjnymi UE	Tak, lecz tylko na okres 20 dni, jeśli Izba nie wyrazi swojej opinii	Mogą wydawać opinie na temat projektów przepisów unijnych na wniosek komisji spraw europejskich
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	Informowanie Izby o prawnym i politycznym znaczeniu poszczególnych dokumentów unijnych, decydowanie, które z nich powinny być dyskutowane przez stałą komisję lub Izbę	Tak	Badanie spraw dotyczących UE z własnej inicjatywy
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	Badanie wraz ze swoimi siedmioma podkomisjami dokumentów Unii Europejskiej i innych spraw dotyczących UE	Tak	Nie

2.4. OTWARTOŚĆ PROCESU KONTROLI

Ostatnim aspektem procedur kontroli parlamentów narodowych, opisanym pokrótce w tym rozdziale, jest otwartość i przejrzystość tego procesu. Jakie możliwości śledzenia przebiegu procesu kontroli na posiedzeniach komisji spraw europejskich i komisji branżowych mają osoby fizyczne i instytucje spoza parlamentów narodowych?

Na ogół obywatele i instytucje mają wiele możliwości obserwowania procesu kontroli. Jak wynika z poniższej tabeli, niemal wszystkie komisje spraw europejskich zapewniają obywatelom i instytucjom dostęp do takich dokumentów, jak projekty aktów prawnych UE, uzasadnienia (memoranda objaśniające) rządów, protokoły z posiedzeń i inne. Niektóre parlamenty posiadają bardzo rozbudowane witryny internetowe, zapewniające opinii publicznej dostęp do tych dokumentów. W niektórych parlamentach dokumenty o bardziej poufnym charakterze nie są udostępniane opinii publicznej. Może to dotyczyć np. protokołów z posiedzeń, podczas których udziela się pełnomocnictw rządowi.

Natomiast więcej ograniczeń występuje w kwestii publicznego dostępu do posiedzeń. W przybliżeniu połowa komisji obraduje jawnie, podczas gdy pozostałe z reguły obradują przy drzwiach zamkniętych.

Tabela 3. Dostęp obywateli do posiedzeń i dokumentów w parlamentach narodowych

Państwo członkowskie	Publiczny dostęp do posiedzeń	Publiczny dostęp do dokumentów
Austria – Nationalrat	Z reguły tak	Z reguły tak
Austria – Bundesrat	Z reguły tak	Z reguły tak
Belgia – Izba i Senat	Z reguły tak	Z reguły tak
Cypr	Z reguły tak	
Czechy – Izba Deputowanych	Z reguły tak	
Czechy – Senat	Z reguły tak, lecz mogą odbywać się przy drzwiach zamkniętych na wniosek członka komisji lub rządu	Tak
Dania	Nie, z reguły posiedzenia są zamknięte, lecz niektóre części obrad postanowiono udostępnić publiczności	Tak, większość dokumentów i skróconych protokołów. Stenogramy z posiedzeń są przeznaczone do użytku wewnętrznego
Estonia	Nie	Tak, protokoły są dostępne dla opinii publicznej
Finlandia	Nie	Tak, protokoły i większość innych dokumentów udostępnia się opinii publicznej
Francja – Senat	Nie	Tak, protokoły i większość innych dokumentów udostępnia się opinii publicznej
Francja – Zgromadzenie Narodowe	Nie, posiedzenia są z reguły zamknięte, lecz niektóre z nich są otwarte dla publiczności	Tak
Grecja	Tak, posiedzenia są otwarte dla publiczności	Porządki obrad są zamieszczane w witrynie internetowej parlamentu, lecz protokoły z posiedzeń nie są dostępne w Internecie (choć wysyła się je do zainteresowanych na ich życzenie)
Hiszpania –Kongres i Senat	Nie, posiedzenia z reguły nie mają charakteru jawnego	
Irlandia	Tak, posiedzenia są z reguły jawne	Tak, dokumenty dotyczące posiedzeń są dostępne w witrynie internetowej parlamentu
Litwa	Tak, posiedzenia są z reguły jawne	
Luksemburg	Nie. Posiedzenia są z reguły zamknięte, o ile komisja nie postanowi inaczej.	
Łotwa	Tak	Tak, protokoły i inne dokumenty są dostępne dla opinii publicznej
Malta	Nie	Uzasadnienia (memoranda objaśniające) są dostępne dla opinii publicznej
Niderlandy – Izba Druga	Tak	Tak, dokumenty dostępne dla opinii publicznej
Niderlandy – Izba Pierwsza (Senat)	Nie, posiedzenia komisji nie są otwarte dla obywateli	Większość dokumentów jest dostępna dla opinii publicznej
Niemcy – Bundestag	Nie, posiedzenia są z reguły zamknięte, w przybliżeniu jedna czwarta posiedzeń ma charakter jawny	

Państwo członkowskie	Publiczny dostęp do posiedzeń	Publiczny dostęp do dokumentów
Niemcy – Bundesrat	Nie	Porządek obrad komisji jest jawny, podobnie jak zalecenia przyjęte przez komisję, lecz protokoły nie są udostępniane
Polska – Sejm	Tak, o ile komisja nie postanowi inaczej	Tak, wszystkie dokumenty sejmowe nie objęte klauzulą tajności, tzn. biuletyny z posiedzeń, opinie i uchwały, są dostępne dla opinii publicznej
Polska – Senat	Tak, posiedzenia są z reguły jawne	Tak, zapisy stenograficzne z posiedzeń komisji Senatu są dostępne dla opinii publicznej
Portugalia	Tak, o ile komisja nie postanowi inaczej	
Słowacja	Tak, o ile komisja nie postanowi inaczej	
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	Nie, posiedzenia są z reguły zamknięte	
Słowenia – Rada Narodowa	Tak, posiedzenia są jawne	
Szwecja	Nie, posiedzenia z reguły nie mają charakteru jawnego, z wyjątkiem posiedzeń przed posiedzeniami Rady Europejskiej	Tak, większość dokumentów, łącznie ze skróconymi protokołami, jest dostępna dla publiczności
Węgry	Nie, kiedy uzgadniane jest stanowisko rządu, lecz w innych przypadkach tak	Z reguły tak
Włochy – Izba Deputowanych	Tak, posiedzenia są z reguły jawne	
Włochy – Senat	Tak, posiedzenia są z reguły jawne	
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	Nie, posiedzenia są zwykle zamknięte, lecz przesłuchania ministrów są jawne	Tak, większość dokumentów jest dostępna dla publiczności
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	Tak, posiedzenia są otwarte przy przesłuchiowaniu świadków podczas postępowania wyjaśniającego; natomiast podczas dyskusji komisji posiedzenia są zamknięte	Tak, większość dokumentów jest dostępna dla publiczności

3. CZĘŚĆ RAPORTU DOTYCZĄCA PROCEDUR KONTROLI W ZAKRESIE SPRAW EUROPEJSKICH W PARLAMENTACH NARODOWYCH POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW

Poniższa część raportu zawiera bliższe informacje o procedurach istniejących w poszczególnych parlamentach narodowych w zakresie kontroli spraw europejskich. Informacje te przedstawione są w podziale na następujące pozycje:

- system parlamentarny,
- podstawa prawna systemu kontroli,

- komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi,
- utworzenie komisji spraw europejskich,
- skład komisji spraw europejskich,
- uprawnienia i obowiązki komisji spraw europejskich,
- system zastrzeżenia na czas kontroli,
- otwartość posiedzeń komisji spraw europejskich,
- komisje branżowe,
- najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005.

3.1. AUSTRIA

System parlamentarny

Dwuizbowy: w skład Rady Narodowej wchodzi 183 deputowanych; Rada Federalna składa się z 64 przedstawicieli landów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Podstawę prawną stanowią art. 23e i 23f (oraz częściowo art. 23d) Federalnej Konstytucji Austrii. Jej uszczegółowienie zawierają § 31b do 31e Regulaminu Rady Narodowej oraz § 13a i 13b Regulaminu Rady Federalnej.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

W Radzie Narodowej jest to Hauptausschuss (Komisja Główna) lub Stała Komisja do Spraw Unii Europejskiej.

W Radzie Federalnej – Komisja do Spraw Unii Europejskiej.

3.1.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja Główna w Radzie Narodowej została utworzona w 1995 r., zaś jej Stała Podkomisja do Spraw Europejskich w 2000 roku.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej Rady Federalnej powstała w 1996 roku.

Skład

Rada Narodowa: Komisja Główna – 32 członków; stała podkomisja – 13 członków.

Rada Federalna: Komisja do Spraw Unii Europejskiej – 15 członków.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja Główna zajmuje się głównie rozpatrywaniem projektów aktów prawnych UE i przedstawianiem opinii o nich.

Celem Komisji do Spraw Unii Europejskiej jest strzeżenie przysługującego Radzie Federalnej prawa do pełnienia roli w sprawach związanych z Unią Europejską.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Rozwiązanie to przewidziano tylko dla Rady Narodowej – gdyby akt prawny UE miał powodować zmianę obecnej federalnej ustawy konstytucyjnej, członek rządu może przekroczyć zakres pełnomocnictwa tylko wówczas, jeśli Rada Narodowa (a konkretnie Komisja Główna lub stała podkomisja) nie wniosła sprzeciwu w odpowiednim czasie.

Otwartość

Z reguły posiedzenia komisji spraw europejskich obu izb są jawne, co oznacza, że obywatele mogą bezpośrednio śledzić ich debaty. Ponadto administracja przygotowuje streszczenie protokołu z posiedzenia, które jest zamieszczane w Internecie.

3.1.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe nie uczestniczą w kontroli dotyczącej spraw UE.

3.1.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Brak.

3.2. BELGIA

System parlamentarny

System dwuizbowy: w Izbie Deputowanych zasiada 150 deputowanych; w Senacie 71 senatorów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Specjalna ustawa o reformach instytucjonalnych z 8 sierpnia 1980 r. i regulaminy obu izb – w szczególności art. 85 Regulaminu Senatu oraz art. 36, 37 i 68 Regulaminu Izby Deputowanych.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Federalna Komisja Doradcza do Spraw Europejskich, w której skład wchodzi deputowani do obu izb. Komisje branżowe obu izb mogą również uczestniczyć w pracach.

3.2.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja spraw europejskich belgijskiej Izby Deputowanych powstała w 1962 roku. Komisja przestała istnieć w 1979 r., a w 1985 r. utworzono Komisję Doradcą do Spraw Europejskich. W 1990 r. Senat utworzył własną komisję spraw europejskich składającą się z 22 senatorów. Wreszcie w 1993 r. powołana została

obecna wspólna Federalna Komisja Doradcza do Spraw Europejskich, która zastąpiła oddzielne komisje obu izb.

Skład

30 członków, w tym 10 członków Izby Deputowanych, 10 senatorów i 10 belgijskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego.

Uprawnienia i obowiązki

Główne zadania Federalnej Komisji Doradczej do Spraw Europejskich obejmują m.in.:

- o koordynowanie i wspieranie kontroli parlamentarnej w zakresie europejskich procedur decyzyjnych;
- o sporządzanie sprawozdań i uchwalanie opinii w kwestiach europejskich na wniosek przewodniczącego lub stałej komisji Izby Reprezentantów lub Senatu;
- o wysłuchiwanie opinii rządu przed wszystkimi posiedzeniami Rady Europejskiej i po tych posiedzeniach;
- o uzyskiwanie informacji i przedstawianie opinii na temat wszystkich zmian traktatów Wspólnot Europejskich;
- o przedstawianie opinii na temat wiążących prawnie aktów normatywnych Komisji Europejskiej w wykonaniu art. 92 specjalnej ustawy z dnia 8 sierpnia 1980 r. o reformie instytucji;
- o sporządzanie sprawozdania rocznego dla rządu, dotyczącego wprowadzania w życie traktatów Unii Europejskiej, z uwzględnieniem postępów w transpozycji prawa europejskiego do ustawodawstwa krajowego;
- o uczestniczenie w pracach COSAC.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Brak.

Otwartość

Z reguły posiedzenia Federalnej Komisji Doradczej do Spraw Europejskich są jawne. Dokumenty, w tym streszczenia obrad, są udostępniane w witrynach internetowych Izby Deputowanych i Senatu.

3.2.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe Izby Deputowanych i Senatu monitorują sprawy europejskie w ramach swoich kompetencji.

3.2.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Brak.

3.3. CYPR

System parlamentarny

Jednoizbowy: w Izbie Reprezentantów obecnie zasiada 56 deputowanych (dodatkowe 24 miejsca są zarezerwowane dla wspólnoty tureckiej).

Podstawa prawna systemu kontroli

Konstytucja uprawnia Izbę Reprezentantów do sprawowania kontroli nad działaniami władzy wykonawczej. Kontrola ta może być sprawowana (a) bezpośrednio – poprzez prawo parlamentu do zmiany lub odrzucenia projektów ustaw wniesionych przez organ władzy wykonawczej; lub (b) pośrednio – poprzez kierowanie zapytań do ministrów, rejestrowanie spraw dotyczących działań organów władzy wykonawczej, które mają być przedmiotem obrad plenarnych parlamentu, proponowanie zmian przepisów oraz rozpatrywanie i zatwierdzanie budżetu. Komisje parlamentarne mogą wzywać ministrów do stawienia się osobiście lub wydelegowania swojego przedstawiciela zatrudnionego w danym ministerstwie, w celu przedstawienia informacji dotyczących sprawy badanej przez komisję parlamentarną.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Kontrolę parlamentarną w zakresie spraw europejskich sprawuje głównie Komisja do Spraw Europejskich. Istnieje jednak możliwość zgłoszenia wniosku o zbadanie konkretnej sprawy przez komisję branżową właściwą w tym zakresie (np. wniosek o zbadanie sprawy dotyczącej ochrony środowiska przez Komisję Ochrony Środowiska) i w takim przypadku sprawa może zostać skierowana do zbadania również do właściwej komisji branżowej.

3.3.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Po decyzji podjętej na posiedzeniu plenarnym parlamentu w dniu 25 lutego 1999 r. liczbę członków Parlamentarnej Komisji do Spraw Zagranicznych zwiększono i powierzono jej obowiązek badania projektów ustaw i rozporządzeń o charakterze dostosowawczym oraz spraw europejskich. Jednocześnie zmieniono nazwę komisji parlamentarnej na „Parlamentarną Komisję Spraw Zagranicznych i Europejskich”. Na wniosek Komisji Specjalnej Izby zdecydowano na posiedzeniu plenarnym w dniu 14 czerwca 2001 r., o podziale Parlamentarnej Komisji Spraw Zagranicznych i Europejskich na parlamentarną Komisję do Spraw Europejskich i parlamentarną Komisję do Spraw Zagranicznych.

Skład

Parlamentarna Komisja do Spraw Europejskich składa się z 15 członków, przy czym jej przewodniczący i 2 członków należą do partii DI.KO, 4 członków

należy do partii lewicowej (AKEL), 3 członków należy do partii DI.SY, zaś każda z następujących partii jest reprezentowana przez 1 członka: Ruch Socjaldemokratyczny (EDEK), N.H., ED.I oraz EURO DE. Ponadto w komisji parlamentarnej zasiada jeden członek niezależny.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Europejskich może kontrolować działania organów władzy wykonawczej związane ze sprawami europejskimi oraz kierować do właściwych ministrów interpelacje członków komisji dotyczące projektów ustaw i rozporządzeń o charakterze dostosowawczym oraz opinii ministrów na temat konkretnych zagadnień dotyczących spraw europejskich. Członkowie Komisji do Spraw Europejskich mogą również składać wnioski o zmianę ustaw lub rozporządzeń przedstawionych do uchwalenia przez parlament, lub przepisów już obowiązujących w ramach dostosowania cypryjskiego ustawodawstwa do dorobku prawnego Wspólnoty w celu skorygowania ewentualnych niedociągnięć.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Brak

Otwartość

Większość posiedzeń komisji branżowych jest jawna. Zainteresowane strony są zwykle zapraszane do przedstawienia swoich racji na piśmie lub do wystąpienia w tym celu przed komisją na jednym z jej posiedzeń. Ze względu na duże obciążenie pracą Komisji do Spraw Europejskich w latach poprzedzających przystąpienie Cypru do UE oraz potrzebę szybkiego dostosowania cypryjskich przepisów do *acquis communautaire*, postanowiono, że komisja nie będzie zapraszać zainteresowanych stron do wyrażenia swoich opinii, chcąc w ten sposób przyspieszyć proces badania projektów ustaw i rozporządzeń o charakterze dostosowawczym. Jednak Komisja do Spraw Europejskich wystąpiła z wnioskiem o wysłuchiwanie i branie pod uwagę opinii zainteresowanych stron przez właściwe ministerstwo na etapie opracowywania przepisów dostosowawczych przed przedstawieniem ich parlamentowi do zbadania. Komisja poprosiła wszystkie ministerstwa kierujące projekty przepisów o charakterze dostosowawczym do rozpatrzenia przez parlament, aby do każdego projektu ustawy lub rozporządzenia załączać związane sprawozdanie zawierające opinie zainteresowanych stron wraz z oceną skutków społeczno-ekonomicznych proponowanych przepisów na Cyprze. Procedura ta jest rygorystycznie przestrzegana, ponieważ Komisja do Spraw Europejskich nie podejmuje badania żadnego projektu ustawy lub rozporządzenia o charakterze dostosowawczym wniesionego do parlamentu, któremu nie towarzyszy takie sprawozdanie. Po przystąpieniu Cypru do UE Komisja do Spraw Europejskich może według swojego uznania zapraszać zainteresowane strony do udziału w jednym z jej posiedzeń w celu zaprezentowania swoich poglądów ustnie lub na piśmie, co ma ułatwić proces badania danego projektu ustawy lub rozporządzenia, projektu aktu prawnego UE lub innej sprawy objętej zakresem kompetencji parlamentu.

3.3.2. Komisje branżowe

Członkowie komisji branżowych mogą składać wnioski o zmianę ustaw lub rozporządzeń przedstawionych do uchwalenia przez parlament, lub przepisów już obowiązujących w ramach dostosowania cypryjskiego ustawodawstwa do dorobku prawnego Wspólnoty w celu skorygowania ewentualnych niedociągnięć.

3.3.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

W parlamencie Cypru zainicjowano ważną debatę dotyczącą tworzenia mechanizmów badania projektów aktów prawnych UE pod kątem ich zgodności z zasadą pomocniczości, jak również zmiany uprawnień komisji spraw europejskich, celem umożliwienia cypryjskiemu parlamentowi skuteczniejszego wypełniania jego funkcji w zakresie kontroli działań organów władzy wykonawczej zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim, oraz uczestniczenie w procesie decyzyjnym na poziomie UE. Debata na ten temat jest w toku i dotychczas nie podjęto żadnych oficjalnych decyzji w tej sprawie.

3.4. CZECHY

System parlamentarny

Dwuzimbowy: w Izbie Deputowanych zasiada 200 deputowanych; w Senacie 81 senatorów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Podstawę prawną czeskiego systemu kontroli stanowi głównie Konstytucja Republiki Czeskiej (art. 10b). System ten opiera się również na Regulaminie Senatu i ustawie z 7 maja 2004 r. zmieniającej ustawę nr 90/1995 Coll. w sprawie Regulaminu Izby Deputowanych, z późniejszymi zmianami.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

W Izbie Deputowanych Komisja do Spraw Europejskich jest główną komisją zajmującą się kontrolą w zakresie spraw Unii Europejskiej. Komisja ta może kierować projekty aktów prawnych do rozpatrzenia przez inne właściwe komisje.

W Senacie głównymi komisjami zajmującymi się kontrolą w zakresie spraw Unii Europejskiej są Komisja do Spraw Europejskich i Komisja Spraw Zagranicznych; komisje branżowe również uczestniczą w pracach, opiniując projekty legislacyjne po otrzymaniu stosownego wniosku.

3.4.1. Komisja spraw europejskich w Izbie Deputowanych

Utworzenie komisji

Komisja powstała w maju 2004 r., po przystąpieniu Czech do UE.

Skład

Komisja ma 21 członków, którzy proporcjonalnie reprezentują pięć partii politycznych obecnych w Izbie Deputowanych.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Europejskich rozpatruje projekty aktów prawnych UE i może kierować te projekty, wraz ze swoją opinią, do innych właściwych komisji lub na sesję plenarną. Komisja może wezwać właściwego ministra rządu na swoje posiedzenie przed posiedzeniem Rady; minister udziela deputowanym informacji na temat stanowiska, które Republika Czeska ma przyjąć w sprawie będącej przedmiotem rozważań w Radzie.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Istnieje system zastrzeżenia na czas kontroli, przewidziany w powyższej ustawie, która stanowi:

„z wyjątkiem ustaw lub innych pilnych dokumentów, rząd nie przyjmuje ostatecznej opinii na forum Rady, dopóki nie zostanie zakończona procedura w Izbie zgodnie z poprzednimi ustępami”.

Opinie komisji nie są wiążące dla rządu, choć rząd musi brać je pod uwagę. Komisja informuje, że w większości przypadków współpraca między komisją a rządem jest zadowalająca.

Otwartość

Z reguły wszystkie posiedzenia Komisji do Spraw Europejskich są otwarte dla publiczności, lecz rząd (lub członek Komisji) może wnioskować o zorganizowanie posiedzenia lub jego części przy drzwiach zamkniętych.

Wszystkie akty prawne rozpatrywane przez komisję oraz wszystkie przyjmowane przez nią opinie są zamieszczane w witrynie internetowej Izby Deputowanych.

Komisje branżowe

Komisja do Spraw Europejskich może kierować projekty aktów prawnych UE wraz ze swoją opinią do zaopiniowania przez komisje branżowe.

Najnowsze zmiany procedur kontroli

Wspomniana powyżej ustawa w sprawie Regulaminu weszła w życie w dniu 7 maja 2004 roku.

3.4.2. Komisja spraw europejskich w Senacie

Utworzenie komisji

Komisja do Spraw Europejskich Senatu powstała w 1998 roku.

Skład

11 senatorów reprezentujących układ sił politycznych w Senacie w sposób proporcjonalnie odzwierciedlający skład Senatu.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Europejskich zajmuje się projektami aktów prawnych UE w ramach I filaru, natomiast Komisja Spraw Zagranicznych, Bezpieczeństwa i Obrony zajmuje się sprawami zaliczanymi do filarów II i III. Obie komisje mogą zwracać się o opinię do komisji branżowych.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Istnieje wiążący system zastrzeżenia na czas kontroli, ograniczony do 35 dni od wpłynięcia dokumentu do parlamentu.

Otwartość

Posiedzenia dotyczące prawodawstwa UE są otwarte i przedstawiciele zainteresowanych instytucji mogą wnioskować o umożliwienie im przedstawienia swoich opinii komisji.

Komisje branżowe

Komisje branżowe mogą być proszone przez Komisję do Spraw Europejskich o przedstawienie swoich opinii na temat projektów aktów prawnych UE.

Najnowsze zmiany procedur kontroli

System kontroli został wprowadzony w związku z przystąpieniem Czech do Unii Europejskiej w maju 2004 roku. Od tego czasu nie nastąpiły żadne zmiany.

3.5. DANIA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Folketing składa się ze 179 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Ustawa akcesyjna z 1972 r. (par. 6 ust. 2) i uzgodnienia między Komisją do Spraw Unii Europejskiej i rządem, zawarte w sprawozdaniach komisji.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja do Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe.

3.5.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja ds. Negocjacji Rynkowych została utworzona w 1961 r. w celu monitorowania negocjacji Danii w sprawie przystąpienia do EWG. Komisja Rynko-

wa została powołana do życia w październiku 1972 r. bezpośrednio przed przystąpieniem Danii do EWG. W 1994 r. komisja otrzymała nazwę „Komisja do Spraw Unii Europejskiej”.

Skład

17 członków i 12 zastępców. Każda z 7 partii ma swoich przedstawicieli w komisji. Jednak przy liczeniu głosów przedstawiciele partii w Komisji do Spraw Unii Europejskiej przyjmuje się wagę odzwierciedlającą siłę danej partii w izbie.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Unii Europejskiej sprawuje ogólną kontrolę nad wszystkimi sprawami Unii Europejskiej. W ramach tej funkcji komisja udziela pełnomocnictw rządowi przed przystąpieniem Rady do głosowania nad wszystkimi dyrektywami oraz rozporządzeniami o większym znaczeniu. Ponadto Komisja do Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe są odpowiedzialne za monitorowanie zgodności przepisów UE z zasadą pomocniczości.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Istnieje. Zastrzeżenie jest uchylane, kiedy Komisja do Spraw Unii Europejskiej udziela pełnomocnictwa rządowi. Pełnomocnictwo jest prawnie wiążące i rząd ściśle go przestrzega.

Otwartość

Posiedzenia komisji są zamknięte, lecz Komisja do Spraw Unii Europejskiej rozważa obecnie możliwość rozpoczynania swoich posiedzeń od sesji jawnej, trwającej nie dłużej niż godzinę.

Ogromną większość wszystkich istotnych dokumentów i not (ponad 95%) otrzymywanych przez komisję oraz porządek obrad komisji udostępnia się opinii publicznej pod adresem internetowym Centrum Informacji o Unii Europejskiej duńskiego parlamentu.

3.5.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe otrzymują wszystkie istotne dokumenty od rządu i mogą sporządzać zalecenia dla Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Ponadto komisje branżowe odgrywają pewną rolę w ustalaniu, czy propozycje UE są zgodne z zasadą pomocniczości.

3.5.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

W grudniu 2004 r. komisja dokonała najnowszej zmiany procedur w raporcie o zmianie zasad traktowania spraw UE w parlamencie. Nowy raport formalnie wprowadza duński system „mechanizmu wczesnego ostrzegania w odniesieniu do zasady pomocniczości” wraz z nowymi procedurami dotyczącymi udziału komisji

branżowych w sprawach UE, jak również zwiększa zakres współpracy z deputowanymi do Parlamentu Europejskiego.

3.6. ESTONIA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Riigikogu składa się ze 101 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Ustawa o Regulaminie Riigikogu z dnia 11 lutego 2003 roku.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja do Spraw Unii Europejskiej, komisje branżowe i Komisja Spraw Zagranicznych w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB).

3.6.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Styczeń 1997 r.

Skład

Co najmniej 15 członków, przy czym skład komisji odzwierciedla układ sił partyjnych (i komisji branżowych) w izbie.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Unii Europejskiej udziela pełnomocnictw rządowi na podstawie opinii komisji branżowych. Rząd jest obowiązany działać zgodnie z opinią Riigikogu. Jeśli nie dopełni tego obowiązku, musi niezwłocznie przedstawić uzasadnienie Komisji do Spraw Unii Europejskiej lub Komisji Spraw Zagranicznych.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Mechanizm ten nie jest uregulowany prawnie; jednak w praktyce rząd zwykle czeka na opinię Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Otwartość

Posiedzenia komisji nie są otwarte, natomiast protokoły są dostępne dla opinii publicznej. Kiedy przedstawiciele określonej grupy interesów (poza zasięgnięciem opinii właściwego organu rządowego) chcą uczestniczyć w debatach komisji branżowej lub Komisji do Spraw Unii Europejskiej, przewodniczący właściwej komisji umożliwia im to.

3.6.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe przekazują opinie na temat projektów aktów prawnych UE Komisji do Spraw Unii Europejskiej, która odpowiada za udzielenie pełnomocnictwa rządowi.

3.6.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Mechanizmy pomocniczości są wypracowywane w ciągu 2005 roku. Pierwszym rokiem funkcjonowania nowej ustawy o regulaminie (kontroli przeprowadzanej przez państwo członkowskie) był 2004 rok.

3.7. FINLANDIA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Eduskunta składa się z 200 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Par. 93, 96 i 97 Konstytucji Finlandii.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Wielka Komisja jest upoważniona do działania w imieniu Eduskunty we wszystkich sprawach związanych z Unią Europejską, z wyjątkiem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB). Komisja Spraw Zagranicznych ma podobne uprawnienia w zakresie WPZiB (łącznie ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony – WPBiO). Wielka Komisja działa zgodnie z zaleceniem właściwej komisji branżowej, dzięki czemu w efekcie wszystkie komisje uczestniczą w mechanizmie kontroli.

3.7.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Wielka Komisja została utworzona w 1906 r., zaś swoją obecną rolę pełni od 1994 roku.

Skład

25 członków i 13 zastępców, którzy uczestniczą w posiedzeniach i mogą zabierać głos (lecz nie głosować) nawet wówczas, gdy obecni są wszyscy członkowie tytułarni, oraz jeden przedstawiciel okręgu wyborczego Wyspy Alandzkie. (Wyspy Alandzkie mają autonomię obejmującą większość aspektów objętych kompetencją Unii Europejskiej, poza sprawami zagranicznymi.)

Uprawnienia i obowiązki

Wielka Komisja uczestniczy w przygotowaniu fińskich opinii na poziomie krajowym, poprzez określanie stanowiska Eduskunty na temat propozycji UE objętych tradycyjnymi prerogatywami parlamentu. Wielka Komisja może również zajmować się innymi sprawami związanymi z Unią Europejską. Opinie Wielkiej Komisji są politycznie wiążące dla rządu. Wielka Komisja naradza się z ministrami przed posiedzeniami Rady i po tych posiedzeniach oraz z premierem przed posiedzeniami i po posiedzeniach Rady Europejskiej. Podczas tych spotkań z ministrami Wielka Komisja sprawdza, czy jej opinie zostały uwzględnione w przygotowaniach prowadzących do podjęcia formalnych decyzji na forum Rady.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Istnieje niepisane porozumienie, że parlament nie będzie stawiany przed faktem dokonanym. Ministrowie lub urzędnicy reprezentujący Finlandię w Radzie nie mogą deklorować żadnego stanowiska Finlandii bez uprzedniego zasięgnięcia opinii parlamentu. Finlandia nie stosuje w Radzie formuły zastrzeżenia parlamentarnego z tej przyczyny, że parlament uczestniczy w krajowym procesie przygotowań i nie jest uważany za oddzielnego uczestnika tego procesu.

Otwartość

Posiedzenia komisji w parlamencie zwykle odbywają się przy drzwiach zamkniętych. Natomiast zapis posiedzenia i praktycznie wszystkie dokumenty są dostępne dla opinii publicznej. Kontrola prowadzona przez komisje branżowe zakłada uwzględnienie interesów stron pragnących przedstawić swoje opinie na temat badanej sprawy. Eduskunta i deputowani starają się być dostępni dla obywateli.

3.7.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe przeprowadzają szczegółową analizę projektów aktów prawnych UE i zgłaszają własne sugestie dotyczące stanowiska narodowego. Propozycje komisji branżowych są stanowiskami podstawowymi, z którymi Wielka Komisja zwykle (choć niekoniecznie) się zgadza.

3.7.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

W latach 2004–2005 nie wprowadzono żadnych formalnych zmian.

3.8. FRANCJA

System parlamentarny

Dwuzbiowy: w Zgromadzeniu Narodowym zasiada 577 deputowanych, natomiast Senat składa się z 331 senatorów. (Liczba senatorów zwiększy się do 341 w 2007 r. i do 346 w 2010 r.)

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 88-4 Konstytucji Francji.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Delegacja ds. Unii Europejskiej Zgromadzenia Narodowego i Senatu oraz sześć branżowych komisji stałych w każdej izbie parlamentu.

3.8.1. Komisja spraw europejskich w Zgromadzeniu Narodowym

Utworzenie komisji

Delegacja ds. Unii Europejskiej została ustanowiona ustawą nr 79-564 z 6 lipca 1979 roku.

Skład

Delegacja ds. Unii Europejskiej liczy 36 członków. Wszyscy jej członkowie są jednocześnie członkami jednej z sześciu stałych komisji branżowych izby. Skład delegacji odzwierciedla reprezentację polityczną w izbie.

Uprawnienia i obowiązki

Delegacja bada wszystkie projekty aktów prawnych UE i inne dokumenty unijne przedstawiane jej przez rząd. Delegacja może ustalać projekty uchwał, które są kierowane do rozpatrzenia przez jedną z sześciu stałych komisji branżowych mających za zadanie osiągnięcie decyzji w ciągu jednego miesiąca od ich otrzymania. Komisje branżowe mogą przyjąć, zmienić lub odrzucić te propozycje. Delegacja może również w pewnych warunkach przedłożyć propozycje do rozpatrzenia i głosowania na posiedzeniu plenarnym.

System zastrzeżenia na czas kontroli

System zastrzeżenia na czas kontroli został wprowadzony w dniu 19 lipca 1994 r. pismem okólnym premiera. System ten przewiduje opóźnienie zajęcia stanowiska w Radzie przez rząd o jeden miesiąc od przekazania propozycji w sprawie wspólnotowego aktu prawnego do parlamentu. W praktyce ten mechanizm kontroli parlamentarnej interpretuje się w rozszerzony sposób: rząd zawsze zwraca się do parlamentu o opinię przed przyjęciem projektu aktu prawnego. Opinie delegacji nie są wiążące.

Istnieje tryb badania pilnych wniosków, który umożliwia rządowi zwrócenie się do delegacji o natychmiastowe uchylenie parlamentarnego zastrzeżenia na czas kontroli, bez ponownego zwoływania delegacji w przypadku, gdy terminarz Unii Europejskiej wymaga pilnego przyjęcia danego projektu.

Otwartość

Niektóre posiedzenia delegacji są otwarte dla prasy. Dokumenty związane z kontrolą parlamentarną są zamieszczane pod adresem internetowym Zgromadzenia Narodowego w dziale *Union Européenne*.

3.8.2. Komisje branżowe

Projekty uchwał przyjęte przez delegację są kierowane do rozpatrzenia przez jedną z sześciu stałych komisji branżowych, których zadaniem jest podjęcie decyzji w ciągu jednego miesiąca od ich otrzymania.

Komisja stała powołuje sprawozdawcę i zajmuje stanowisko w sprawie przedstawionego przez delegację projektu uchwały, który może przyjąć w proponowanym brzmieniu, zmienić lub odrzucić. W ciągu ośmiu dni od rozesłania sprawozdania komisji projekt uchwały może zostać wprowadzony do porządku obrad Zgromadzenia Narodowego na wniosek przewodniczącego klubu parlamentarnego, przewodniczącego komisji, przewodniczącego delegacji lub rządu. W przypadku niezgłoszenia wniosku, projekt przyjęty przez komisję odpowiedzialną uznaje się za ostateczny i przekazuje się go rządowi. Uchwały mają znaczenie polityczne; nie są one prawnie wiążące dla rządu, lecz rząd musi je uwzględnić w negocjacjach wspólnotowych.

3.8.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Konstytucja Francji została zmieniona 28 lutego 2005 r., aby umożliwić wejście w życie Traktatu Konstytucyjnego we Francji. Wprowadzono trzy nowe przepisy: dotyczący mechanizmu wczesnego ostrzegania w odniesieniu do zasady pomocniczości oraz sprzeciwiający się zmianie Traktatu Konstytucyjnego w trybie uproszczonym. Ponadto rząd francuski został zobowiązany do przedstawiania wszystkich projektów aktów prawnych UE, nie tylko tych, które obecnie leżą w gestii parlamentu zgodnie z jego wewnętrznymi procedurami.

3.8.4. Senacka komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Delegacja Senatu ds. Unii Europejskiej została utworzona ustawą nr 79-564 z dnia 6 lipca 1979 roku.

Skład

Delegacja Senatu ds. Unii Europejskiej składa się z 36 członków. Wszyscy jej członkowie są jednocześnie członkami jednej z sześciu stałych komisji branżowych izby. Skład delegacji odzwierciedla reprezentację polityczną w izbie.

Uprawnienia i obowiązki

Delegacja odgrywa ważną rolę w procesie kontroli w zakresie spraw europejskich. Delegacja systematycznie bada wszystkie propozycje UE, które dotyczą ustawodawstwa francuskiego (ok. 300 projektów aktów prawnych rocznie) i wybiera najważniejsze propozycje wymagające dalszego badania. Następnie delegacja przyjmuje projekt uchwały w sprawie wybranych propozycji, który może zo-

stać przyjęty w drodze uchwały Senatu na posiedzeniu plenarnym Senatu lub przez jedną z sześciu właściwych komisji branżowych.

W przypadku mniej ważnych dokumentów, delegacja uchwała własne wnioski, które przedstawia rządowi. W przypadku dokumentów uznanych przez siebie za niepowodujące trudności, delegacja nie podejmuje interwencji. Delegacja określa przyczynę podjętej przez siebie decyzji i podaje ją do wiadomości publicznej.

System zastrzeżenia na czas kontroli

System zastrzeżenia na czas kontroli został wprowadzony w dniu 19 lipca 1994 r. pismem okólnym premiera. System ten jest respektowany przez rząd.

Otwartość

Posiedzenia delegacji i sześciu komisji branżowych Senatu odbywają się przy drzwiach zamkniętych. Natomiast protokoły z tych posiedzeń są systematycznie publikowane i zamieszczane pod adresem internetowym Senatu.

3.8.5. Komisje branżowe

Sześć stałych komisji branżowych odgrywa ważną rolę w badaniu treści projektów aktów prawnych UE uznanych przez delegację za ważne. Komisje branżowe mogą przyjmować uchwały na podstawie wniosków przedstawionych przez delegację w sprawie ważnych projektów aktów prawnych UE.

3.8.6. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Brak.

3.9. NIEMCY

System parlamentarny

Dwuzbowy: w Bundestagu zasiada co najmniej 598 deputowanych. Liczba deputowanych do Bundestagu 15. kadencji (2002–2006) wynosi 603, ponieważ przyznano 5 mandatów dodatkowych (4 SPD, 1 CDU/CSU).

Bundesrat składa się z 69 członków rządów krajów związkowych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 23 i 45 wprowadzone ustawą z dnia 21 grudnia 1992 r. zmieniającą ustawę zasadniczą; ustawa z dnia 12 marca 1993 r. o współpracy między rządem federalnym a Bundestagiem w sprawach dotyczących Unii Europejskiej; Regulamin Bundestagu (par. 93 i 93a); Regulamin Bundesratu (par. od 45a do 45k).

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Zależnie od przedmiotu sprawy, kontrola w zakresie spraw europejskich może być sprawowana przez komisje spraw europejskich lub przez komisje branżowe.

3.9.1. Komisja spraw europejskich Bundestagu

Utworzenie komisji

We wrześniu 1991 r., w 12. kadencji, utworzona została stała Komisja ds. Wspólnot Europejskich. W 1994 r. Komisję ds. Wspólnot Europejskich przemianowano na Komisję do Spraw Unii Europejskiej.

Skład

Komisja składa się z 33 deputowanych do Bundestagu (14 SPD, 13 CDU/CSU, 3 Allianz 90/Zieloni, 3 FDP), którzy mają prawo zabierać głos i głosować na posiedzeniach komisji; w komisji zasiada również 15 niemieckich deputowanych do Parlamentu Europejskiego, lecz nie mają oni prawa do głosowania.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Unii Europejskiej jest podstawowym forum decyzyjnym w sferze polityki europejskiej. Ma ona funkcję „horyzontalną” i zajmuje się sprawami o podstawowym znaczeniu dla ogólnego procesu integracji europejskiej lub kwestii instytucjonalnych, jak Konstytucja Europejska, kwestie dotyczące rozszerzenia i fundamentalnych reform w niektórych obszarach polityki, takich jak Agenda 2007, a ponadto zagadnieniami o charakterze przekrojowym.

Jest to jedyna komisja parlamentarna mogąca uchylać opinie wiążące dla rządu federalnego jako decyzje Bundestagu. Rząd federalny uwzględnia opinie Bundestagu.

System zastrzeżenia na czas kontroli

System zastrzeżenia na czas kontroli nie istnieje. Jednak rząd federalny umożliwia Bundestagowi wyrażenie swojej opinii przed przystąpieniem do procesu legislacyjnego w UE.

Otwartość

Posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej odbywają się przy drzwiach zamkniętych, lecz przewodniczący komisji może zdecydować o zwołaniu posiedzenia w trybie jawnym. W przybliżeniu jedna czwarta posiedzeń ma charakter jawny. Ponadto regularnie organizuje się publiczne przesłuchania niezależnych ekspertów, ostatnio na temat Konstytucji Europejskiej i konsekwencji rozszerzenia UE.

3.9.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe zajmują się głównie sprawami unijnymi związanymi z konkretnymi, merytorycznymi aspektami przepisów UE. Dokonują one ostatecznych ustaleń dotyczących projektów aktów prawnych UE objętych ich zakresem kompetencji.

3.9.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

W ramach ratyfikacji Konstytucji Europejskiej prowadzone są obecnie dyskusje na temat przepisów towarzyszących ustawom dotyczącym ratyfikacji Konstytucji Europejskiej, odnoszących się do wdrożenia kontroli funkcjonowania zasady pomocniczości. Wynik tych negocjacji wpłynie na kształt systemu kontroli w Bundestagu.

3.9.4. Komisja spraw europejskich Bundesratu

Utworzenie komisji

W 1957 r. Bundesrat utworzył specjalną komisję pod nazwą „Wspólny Rynek i Obszar Wolnego Handlu”, która w 1965 r. przekształciła się w Stałą Komisję do Spraw Wspólnot Europejskich. Obecna nazwa komisji obowiązuje od czasu wejścia w życie Traktatu o Unii Europejskiej z 1 listopada 1993 roku.

Skład

Każdy kraj związkowy powołuje jednego członka Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Niektórzy członkowie komisji są premierami krajów związkowych, zaś inni pełnią funkcję ministrów spraw europejskich w rządach krajów związkowych.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Unii Europejskiej odgrywa główną rolę przy rozpatrywaniu wszelkich dokumentów Rady i Komisji Europejskiej mających znaczenie dla krajów związkowych. Komisja ta z reguły prowadzi dyskusję nad dokumentami na podstawie rekomendacji wyspecjalizowanych komisji. Prowadząc działania kontrolne, komisja kieruje się głównie względami polityki europejskiej i integracji europejskiej. Ponadto Komisja do Spraw Unii Europejskiej ustala, czy w traktatach Unii Europejskiej istnieją wystarczające podstawy prawne dla projektów legislacyjnych oraz sprawdza ich zgodność z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

Ostateczna decyzja w sprawie stanowiska Bundesratu zapada jednak na posiedzeniu plenarnym lub też, w pilnych przypadkach, na posiedzeniu „Europakammer”, która podejmuje decyzję w imieniu całej izby. Zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy zasadniczej Bundesrat uczestniczy w procesie ustalania stanowiska Federacji Niemieckiej, o ile izba ta uczestniczyłaby w tworzeniu analogicznych przepisów krajowych lub jeśli kompetencje w tym zakresie na poziomie krajowym należałyby do krajów związkowych.

System zastrzeżenia na czas kontroli

W Bundesracie nie istnieje system zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

Debata komisji nie są jawne. Protokoły z posiedzeń są poufne w części dotyczącej przebiegu dyskusji. Natomiast zalecenia komisji, tzn. ich ekspertyzy, są dostępne dla opinii publicznej i można się z nimi zapoznać również przez Internet. Dotyczy to również uchwał przyjmowanych przez Bundesrat na jego jawnych posiedzeniach, na podstawie zaleceń tych komisji. Również porządki obrad komisji są dostępne dla opinii publicznej.

Osoby fizyczne i stowarzyszenia mogą przedstawiać swoje zdanie na tematy będące przedmiotem dyskusji członków komisji, podawane do wiadomości publicznej przez przewodniczących komisji.

3.9.5. Komisje branżowe

Komisje branżowe odgrywają główną rolę w badaniu dokumentów UE. Określają one swoje stanowisko z perspektywy określonych dziedzin polityki. Komisja do Spraw Europejskich z reguły prowadzi dyskusję nad dokumentami w oparciu o zalecenia wyspecjalizowanych komisji.

3.9.6. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Brak.

3.10. GRECJA

System parlamentarny

Jednoizbowy: w Parlamencie Grecji zasiada 300 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Ogólną podstawą systemu kontroli jest Konstytucja Grecji, lecz konkretne przepisy są zawarte w art. 41B Regulaminu Parlamentu.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Zgodnie z przepisem art. 41B Regulaminu Parlamentu Grecji, kontrolę w zakresie spraw europejskich sprawują właściwe stałe komisje oraz Specjalna Komisja Stała do Spraw Europejskich.

3.10.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja powstała w czerwcu 1990 roku.

Skład

Komisja składa się z 31 deputowanych do parlamentu i przewodniczy jej prezydium w składzie czteroosobowym, w którym reprezentowane są dwie główne partie opozycyjne.

Uprawnienia i obowiązki

Specjalna Komisja Stała do Spraw Europejskich może, zgodnie z art. 32A, który określa jej zadania, wyrażać opinie o charakterze doradczym w dowolnej sprawie należącej do jej zakresu działania i przedstawiać je parlamentowi na posiedzeniu plenarnym oraz rządowi, z zastrzeżeniem art. 41B Regulaminu Parlamentu. Opinie komisji nie są wiążące, lecz rząd ma obowiązek ustosunkować się do ich treści.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Nie stosuje się zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

Posiedzenia komisji są zwykle otwarte dla publiczności, z bardzo nielicznymi wyjątkami. Posiedzenia są również transmitowane przez stację telewizyjną greckiego parlamentu. Tygodniowe zestawienia porządku obrad komisji są zamieszczane w Internecie, lecz protokoły z posiedzeń nie są dostępne tą drogą; mogą one jednak być wysłane do każdego zainteresowanego na żądanie.

3.10.2. Komisje branżowe

Zgodnie z art. 41B rola właściwych komisji branżowych greckiego parlamentu polega na uzyskiwaniu informacji od przedstawicieli rządu lub innych osób, których wkład uważa za przydatny. Komisje mogą przedstawiać opinie rządowi. Opinie te nie są wiążące, chociaż rząd ma obowiązek ustosunkować się do ich treści.

3.10.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Aktualnie toczy się dyskusja nad możliwymi zmianami, lecz dotychczas nie podjęto żadnych decyzji w tej sprawie.

3.11. WĘGRY

System parlamentarny

Jednoizbowy: w Zgromadzeniu Narodowym zasiada 386 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Węgierski system kontroli opiera się na trzech elementach:

1. *Konstytucja*

Art. 35/A ust. 1 wprowadza obowiązek uchwalenia przez posłów kwalifikowaną większością głosów ustawy szczegółowo określającej zasady procedury kontroli.

Art. 35/A ust. 2 zobowiązuje rząd do informowania parlamentu o projektach aktów prawnych UE.

2. *Ustawa LIII z 2004 r. o współpracy parlamentu i rządu w sprawach Unii Europejskiej* (która weszła w życie w dniu 24 czerwca 2004 roku).

3. *Regulamin Zgromadzenia Narodowego*: art. 134/A-D szczegółowo określa zasady kontroli.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja do Spraw Unii Europejskiej. W procesie mogą uczestniczyć również inne komisje stałe.

3.11.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja do Spraw Unii Europejskiej została utworzona w 1992 roku.

Skład

Komisja do Spraw Unii Europejskiej liczy 21 członków. Liczba członków komisji z ramienia poszczególnych partii politycznych odzwierciedla proporcjonalnie udział tych partii w parlamencie.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Unii Europejskiej może badać praktycznie każdy projekt aktu prawnego, który ma zostać przyjęty przez Radę oraz może wpływać na stanowisko rządu w unijnym procesie decyzyjnym.

Komisja ma uprawnienia decyzyjne w zakresie kontroli: to właśnie komisja podejmuje w parlamencie decyzje w tych sprawach, a nie cała izba. W sprawach Unii Europejskiej Komisja do Spraw Unii Europejskiej wykonuje uprawnienia, które w procesie legislacyjnym wykonują wspólnie komisje stałe i cała izba.

Podczas gdy Komisja do Spraw Unii Europejskiej pełni główną rolę w bieżących sprawach związanych z kontrolą parlamentarną, parlament koncentruje się na sprawowaniu politycznej kontroli nad stanowiskiem rządu na posiedzeniach

Rady Europejskiej. Przed posiedzeniami Rady Europejskiej i innymi wydarzeniami o strategicznym znaczeniu oraz z inicjatywy przewodniczącego parlamentu, premier informuje przewodniczącego, liderów frakcji parlamentarnych, członków Komisji do Spraw Unii Europejskiej, przewodniczącego komisji zajmującej się sprawami konstytucyjnymi, przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych i przewodniczących innych zaproszonych komisji o stanowisku przyjętym przez rząd [art. 7 ust. 1 ustawy LIII z 2004 r. o współpracy parlamentu i rządu w sprawach Unii Europejskiej]. Wydział do Spraw Unii Europejskiej Biura Współpracy Zagranicznej Zgromadzenia Narodowego zapewnia obsługę sekretarską i organizacyjną tego forum doradczego.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Na Węgrzech nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

Posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej są zwykle otwarte dla mediów, lecz swoje opinie komisja ustala przy drzwiach zamkniętych, ponieważ stanowisko rządu jest objęte klauzulą tajności.

Obywatele i instytucje mogą uzyskiwać informacje o przebiegu prac Komisji do Spraw Unii Europejskiej w witrynie internetowej lub od służb informacyjnych parlamentu. Również posłowie podają informacje do wiadomości publicznej.

Komisje stałe (w tym Komisja do Spraw Unii Europejskiej) mogą zapraszać na swoje posiedzenia otwarte przedstawicieli narodowych grup interesów i organizacji społecznych figurujących na liście prowadzonej przez Sekretarza Generalnego Parlamentu.

3.11.2. Komisje branżowe

Komisje stałe mogą uczestniczyć w procedurze kontroli, co umożliwia im wyrażanie opinii o projektach aktów prawnych UE.

3.11.3. Najnowsze zmiany procedur kontroli

Ponieważ Węgry przystąpiły do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r., system kontroli jest czymś zupełnie nowym. Od czasu akcesji nie było żadnych zmian.

3.12. IRLANDIA

System parlamentarny

Dwuizbowy: parlament irlandzki (Oireachtas) składa się z dwóch izb – Dáil (izby niższej), liczącej 166 członków i Seanad (izby wyższej), liczącej 60 członków.

Podstawa prawna systemu kontroli

System kontroli przyjęty przez Oireachtas opiera się na dwóch źródłach. Pierwsze to ustawa o kontroli związanej z Unią Europejską z 2002 r., zaś drugie to Regulamin Wspólnej Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej, Podkomisja Kontroli Spraw Europejskich i komisje branżowe parlamentu.

3.12.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej istnieje w Oireachtas od 1995 r. (wcześniej sprawami europejskimi zajmowała się Wspólna Komisja ds. Prawa Wtórnego Wspólnot Europejskich).

Daty utworzenia obecnie istniejących komisji:

Specjalna Komisja do Spraw Europejskich Dáil (izby niższej) powstała w dniu 27 czerwca 2002 r., odbywając szereg posiedzeń przygotowawczych. Do Specjalnej Komisji Dáil dołączyła Specjalna Komisja Seanad, tworząc Wspólną Komisję do Spraw Unii Europejskiej, w dniu 17 października 2002 roku.

Podkomisja Kontroli Spraw Europejskich została utworzona w lipcu 2002 r. i odbyła swoje pierwsze merytoryczne posiedzenie 10 października 2002 roku.

Skład

Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej 17 członków – 11 członków Dáil (izby niższej) i 6 członków Seanad (izby wyższej).

Podkomisja Kontroli Spraw Europejskich jest częścią Wspólnej Komisji i składa się z 5 członków Dáil (izby niższej) oraz 2 członków Seanad (izby wyższej).¹⁸

Uprawnienia i obowiązki

Podkomisja Kontroli Spraw Europejskich, będąca podkomisją Wspólnej Komisji do Spraw Unii Europejskiej,¹⁹ otrzymuje i bada na bieżąco informacje o projektach aktów prawnych i innych dokumentach. Podkomisja jest upoważniona do kierowania projektów aktów prawnych do komisji branżowych celem ich dalszego zbadania, jeśli stwierdzi taką potrzebę. W takim przypadku komisje branżowe przeprowadzają dokładniejszą analizę projektów i informują obie izby o swoich ustaleniach.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Ustawa o kontroli nie przewiduje formalnego zastrzeżenia na czas kontroli. Par. 2.2 ustawy o kontroli stwierdza, że „Minister uwzględni wszelkie zalecenia

¹⁸ Obecnie w podkomisji izby niższej jest jeden wakat.

¹⁹ Wspólna Komisja skupia członków izb wyższej i niższej.

przekazywane mu przez izbę lub obie izby Oireachtas albo przez komisję izby lub obu izb na temat proponowanego środka”.

Otwartość

Z zasady wszystkie posiedzenia, podczas których przeprowadza się czynności kontrolne, są jawne. Podkomisja Kontroli Spraw Europejskich obraduje jawnie co dwa tygodnie. Ponadto komisje branżowe szczegółowo badają projekty aktów prawnych kierowane do nich na posiedzeniu jawnym.

Informacje o posiedzeniach komisji izb Oireachtas są zamieszczane co tydzień pod adresem internetowym parlamentu. Ponadto przed każdym posiedzeniem zamieszcza się w witrynie internetowej wykaz dokumentów, które mają być rozpatrywane przez Podkomisję Kontroli Spraw Europejskich.

Osoby zainteresowane udziałem w posiedzeniach zgłaszają wnioski w tej sprawie do Wspólnej Komisji. Komisja odbyła już wiele posiedzeń otwartych z udziałem zainteresowanych osób.

Decyzje podejmowane na każdym posiedzeniu są zamieszczane pod adresem internetowym Oireachtas (www.oireachtas.ie). Aktualnie rozważa się również możliwość zamieszczania na bieżąco w tej witrynie również sprawozdań komisji branżowych.

3.12.2. Komisje branżowe

Podkomisja Kontroli Spraw Europejskich może również w razie potrzeby zwracać się do komisji branżowych o zbadanie propozycji UE. W takim przypadku, komisje branżowe dokładniej badają propozycję i informują obie izby o swoich ustaleniach.

3.12.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Jedną z głównych zmian, które nastąpiły w systemie w 2004 r. było utworzenie mechanizmu wczesnego ostrzegania w ramach kontroli parlamentarnej dotyczącej środków handlowych, które często przechodzą unijny proces legislacyjny bardzo szybko. Istnieją w Oireachtas odpowiednie rozwiązania, zapewniające informowanie Podkomisji Kontroli Spraw Europejskich o takich środkach przez odpowiedzialny organ rządowy już na wstępnym etapie prac nad nimi.

Kolejną zmianą jest rozszerzenie katalogu dokumentów, o których organy rządowe muszą rutynowo informować. W ramach stosownego porozumienia Oireachtas otrzymuje informacje o wszystkich proponowanych decyzjach Rady, nie tylko te, które otrzymuje na podstawie ustawy o kontroli związanej z UE. (Regulamin Wspólnej Komisji upoważnia ją do badania dokumentów Unii Europejskiej w bardzo szerokim zakresie.)

3.13. WŁOCHY

System parlamentarny

Dwuizbowy: Izba Deputowanych liczy 630 deputowanych; Senat składa się z 315 członków oraz byłych prezydentów Republiki i maksymalnie 5 senatorów dożywotnich.

Podstawa prawna systemu kontroli

System kontroli parlamentarnej opiera się na ustawie nr 11/2005 oraz Regulaminie Senatu i Izby Deputowanych (zgodnie z uprawnieniami i funkcjami parlamentarnymi przewidzianymi w Konstytucji).

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Kontrolą związaną ze sprawami UE zajmują się Komisja ds. Polityk Unii Europejskiej i wszystkie inne stałe komisje Senatu i Izby Deputowanych (w sprawach należących do ich właściwości).

3.13.1. Komisja spraw europejskich Izby Deputowanych

Utworzenie komisji

Komisja ds. Polityk Unii Europejskiej została utworzona w 1990 r. jako komisja specjalna. Otrzymała ona status komisji stałej w 1996 r. w ramach szerszej zmiany przepisów dotyczących współpracy między Izbą Deputowanych a Unią Europejską.

Skład

Skład Komisji ds. Polityk Unii Europejskiej ustala się na takich samych zasadach jak w przypadku innych komisji stałych. Obecnie komisja liczy 43 członków.

Każda grupa parlamentarna powołuje swoich członków do branżowych komisji stałych, przydzielając jednakową ich liczbę do każdej z komisji. Żaden deputowany nie może być powołany do więcej niż jednej komisji.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja ds. Polityk Unii Europejskiej może uchylać opinie w sprawie projektów aktów prawnych UE i opinie te przedstawia właściwej komisji branżowej.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Jedną z najbardziej innowacyjnych cech ustawy nr 11 z dnia 4 lutego 2005 r. (w sprawie udziału Włoch w procesie stanowienia prawa Unii Europejskiej) jest wprowadzenie zastrzeżenia parlamentarnego. Art. 4 stwierdza, że jeśli parlament rozpoczął badanie projektów aktów prawnych UE lub innych przepisów przesłanych przez rząd, ten ostatni może przystąpić do wykonywania swoich funkcji

prawodawczych w ramach tworzenia unijnych projektów legislacyjnych dopiero po zakończeniu kontroli przez parlament lub jeśli izby nie przedstawiły swoich opinii w ciągu 20 dni. Termin ten biegnie od dnia, w którym rząd poinformował parlament o skorzystaniu w Radzie Ministrów z zastrzeżenia parlamentarnego na czas kontroli. Zastrzeżenie może być wykorzystane przez rząd w przypadku projektów środków i przepisów o szczególnym znaczeniu politycznym, ekonomicznym i społecznym. Nowy system nie został jeszcze zastosowany.

Otwartość

Posiedzenia komisji są zwykle jawne, lecz nie przewiduje się bezpośredniego udziału obywateli. Przedstawiciele organizacji oraz ekonomicznych i społecznych grup interesów (jak również inne osoby mogące udzielić przydatnych informacji) mogą być zapraszani na posiedzenia wyjaśniające komisji w celu pozyskania informacji i dokumentów uważanych za przydatne w pracach parlamentu.

3.13.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe są głównymi komisjami Izby Deputowanych w zakresie spraw dotyczących Unii Europejskiej. Projekty aktów prawnych są kierowane do rozpatrzenia przez właściwe komisje branżowe odpowiednio do ich zakresu przedmiotowego wraz z opinią Komisji ds. Polityk Unii Europejskiej. W ciągu nie więcej niż 30 dni właściwa komisja lub komisje rozpatrują dany projekt aktu prawnego i mogą wyrazić w dokumencie końcowym własną opinię w sprawie zasadności podejmowanych inicjatyw.

3.13.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Nowa ustawa nr 11 z dnia 4 lutego 2005 r. zmienia zasady udziału parlamentu we wspólnotowym i unijnym procesie decyzyjnym m.in. w celu uwzględnienia nowego systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

3.13.4. Senacka komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja Stała ds. Polityk Unii Europejskiej została utworzona w 2003 r., zastępując poprzednią Komisję do Spraw Wspólnot Europejskich. Komisja do Spraw Wspólnot Europejskich została utworzona w 1968 roku.

Skład

27 członków Komisji Stałej ds. Polityk Unii Europejskiej pełni jednocześnie – w przeciwieństwie do członków pozostałych 13 komisji stałych Senatu – funkcję członka stałej komisji branżowej. Podwójne członkostwo ma na celu połączenie znajomości spraw europejskich, którą posiadają członkowie Komisji Stałej

Polityk Unii Europejskiej, z dobrą znajomością spraw leżących w obszarze zainteresowania drugiej komisji, w której zasiadają.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja Stała ds. Polityk Unii Europejskiej bada projekty przepisów wspólnotowych przesłanych przez rząd lub ogłoszonych w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich, jak również sprawozdania informacyjne wydawane przez rząd na temat różnych procesów wspólnotowych oraz zgodności istniejących przepisów krajowych z danym projektem wspólnotowego aktu prawnego w przypadku, gdy dotyczą one instytucji lub ogólnej polityki UE. Jeśli dana sprawa należy do właściwości innych komisji, wówczas Komisja ds. Polityk Unii Europejskiej może zażądać przesłania opinii, spostrzeżeń i propozycji do rządu za pośrednictwem przewodniczącego Senatu, jeśli w ciągu 15 dni od ich otrzymania przez komisję właściwą ta ostatnia nie wydała opinii.

System zastrzeżenia na czas kontroli

System zastrzeżenia na czas kontroli został wprowadzony 4 lutego 2005 roku. W systemie tym, jeśli parlament rozpoczął badanie projektów aktów prawnych UE lub innych przepisów przesłanych przez rząd, ten ostatni może przystąpić do wykonywania swoich funkcji prawodawczych w ramach tworzenia unijnych projektów legislacyjnych dopiero po zakończeniu kontroli przez parlament lub jeśli izby nie przedstawiły swoich opinii w ciągu 20 dni. Termin ten biegnie od dnia, w którym rząd poinformował parlament o skorzystaniu w Radzie Ministrów z zastrzeżenia parlamentarnego na czas kontroli.

Otwartość

Posiedzenia komisji senackich są zwykle jawne, lecz nie przewiduje się bezpośredniego udziału obywateli. Przedstawiciele organizacji oraz ekonomicznych i społecznych grup interesów (oraz inne osoby mogące udzielić przydatnych informacji) mogą być zapraszani na posiedzenia komisji poświęcone ustalaniu okoliczności faktycznych w celu pozyskania informacji i dokumentów uważanych za przydatne w pracach parlamentu.

3.13.5. Komisje branżowe

Komisje branżowe mogą sporządzać opinie w sprawach Unii Europejskiej w ramach swoich kompetencji.

3.13.6. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Charakter udziału Senatu i Izby Deputowanych w procesie decyzyjnym UE został zmodyfikowany ustawą nr 11 z dnia 4 lutego 2005 roku.

3.14. ŁOTWA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Saeima liczy 100 posłów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Regulamin Saeimy z dnia 16 lutego 2001 r. i rozporządzenie Rady Ministrów nr 286 z 3 czerwca 2003 r. w sprawie tymczasowych procedur koordynacji narodowych stanowisk Łotwy oraz niektóre przepisy ogólne zawarte w łotewskiej konstytucji.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja do Spraw Unii Europejskiej jest obecnie jedynym organem, który zajmuje się ogólnie sprawami europejskimi. Wprowadzany jest jednak nowy mechanizm, który ma włączyć komisje branżowe do kontroli parlamentarnej projektów aktów prawnych UE. Formalne uruchomienie tego mechanizmu może nastąpić w połowie 2005 roku.

3.14.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja do Spraw Unii Europejskiej została utworzona w 1995 r., wkrótce po podpisaniu Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i jej państwami członkowskimi a Republiką Łotewską. W lutym 2001 r. rola Saeimy, a w szczególności rola Komisji do Spraw Unii Europejskiej w sprawach dotyczących Unii Europejskiej, została określona w Regulaminie Saeimy.

Skład

Komisja do Spraw Unii Europejskiej liczy obecnie 17 członków. W skład Komisji do Spraw Unii Europejskiej musi wchodzić co najmniej jeden członek każdej grupy parlamentarnej Saeimy. Skład komisji musi proporcjonalnie odzwierciedlać układ grup parlamentarnych.

Uprawnienia i obowiązki

Obecnie kontrola parlamentarna w zakresie spraw europejskich na Łotwie polega na badaniu stanowisk negocjacyjnych rządu przed zakomunikowaniem ich instytucjom UE. Aktualnie Komisja do Spraw Unii Europejskiej jest jedynym organem zajmującym się badaniem tych spraw.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Obecnie nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli. Podjęto jednak rozmowy na ten temat, lecz jest jeszcze za wcześnie, by opisać zasady przyszłego funkcjonowania tego systemu na Łotwie.

Otwartość

Posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej są otwarte dla publiczności, zaś informacje o porządku obrad i protokoły z posiedzeń są dostępne w witrynie internetowej Saeimy. Posiedzenia mogą jednak odbywać się przy drzwiach zamkniętych, jeśli informacje będące przedmiotem dyskusji są poufne. Komisja może również zorganizować posiedzenie zamknięte na wniosek przedstawicieli ministerstw.

3.14.2. Komisje branżowe

Najnowsze zmiany dokonane w Regulaminie Saeimy w dniu 28 października 2004 r. umożliwiają Komisji do Spraw Unii Europejskiej przekazywanie oficjalnych stanowisk oraz inicjatyw legislacyjnych UE, jak również innych dokumentów instytucji UE do zbadania i zaopiniowania przez komisje branżowe. Jednak w praktyce możliwość ta nie jest wykorzystywana zbyt często ze względu na planowane zmiany procedur kontroli spraw europejskich w Sejmie.

3.14.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Od czasu przystąpienia do Unii Europejskiej rola Komisji do Spraw Unii Europejskiej nie uległa zmianie. Zmieniła się tylko podstawa prawna jej działania. Praktyczne doświadczenia komisji skłoniły ją jednak ostatnio do stwierdzenia, że ocena stanowisk rządu przed posiedzeniami Rady jest niewystarczająca oraz że należy prowadzić bardziej dogłębną kontrolę w zakresie prawodawstwa unijnego. Dlatego też prowadzone są prace nad udoskonaleniem obecnego systemu kontroli. Przewiduje się, że planowane ulepszenia systemu kontroli można wprowadzić w ramach istniejących podstaw prawnych. Komisja do Spraw Unii Europejskiej uważa, że korzystnym rozwiązaniem byłoby włączenie komisji branżowych do prac na wczesnym etapie procesu tworzenia projektów aktów prawnych UE.

3.15. LITWA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Seimas składa się ze 141 posłów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Statut Seimasu Republiki Litewskiej, ustawa o rządzie Republiki Litewskiej, rozporządzenie nr 21 rządu Republiki Litewskiej z dnia 9 stycznia 2004 roku.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Wszystkie komisje uczestniczą w kontroli spraw europejskich.

3.15.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

18 września 1997 r.

Skład

Komisja do Spraw Unii Europejskiej liczy obecnie 25 członków. Regulamin stanowi, że komisja powinna składać się z nie mniej niż 15 i nie więcej niż 25 posłów, zgodnie z zasadą proporcjonalnej reprezentacji grup parlamentarnych w parlamencie. Seimas zatwierdza, w drodze uchwały, dokładną liczbę członków i skład komisji. Posłowie zasiadający w innych komisjach mogą być również członkami Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Unii Europejskiej może działać w imieniu Seimasu w sprawach związanych z Unią Europejską. W razie potrzeby może przekazywać opinie Seimasu na temat propozycji Unii Europejskiej litewskiemu rządowi. Komisja może badać wszystkie projekty aktów prawnych UE i przedstawiać dotyczące ich wnioski – z wyjątkiem propozycji dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), którymi zajmuje się Komisja Spraw Zagranicznych. Ponadto Komisja do Spraw Unii Europejskiej ocenia stanowisko rządu w instytucjach Unii Europejskiej. Kontrola sprawowana przez komisję w znacznym stopniu opiera się na zaleceniach komisji branżowych Seimasu.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Litwa wprowadziła system zastrzeżenia na czas kontroli, który jest wiążący politycznie. Komisja do Spraw Unii Europejskiej lub Komisja Spraw Zagranicznych może zobowiązać ministrów do wniesienia zastrzeżenia parlamentarnego w Radzie w sprawach określanych przez komisję jako „bardzo istotne” lub „istotne”. System ten zaczął funkcjonować po dokonaniu zmiany Statutu Seimasu w dniu 9 listopada 2004 r. i jest on ściśle przestrzegany.

Otwartość

Posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej i komisji branżowych są otwarte dla publiczności, o ile przedmiotem obrad nie jest stanowisko rządu. Kiedy komisja prowadzi dyskusję nad stanowiskiem rządu, posiedzenie lub jego część odbywa się przy drzwiach zamkniętych.

W innych przypadkach opinia publiczna ma wiele możliwości śledzenia przebiegu procesu kontroli. Zainteresowani mają do wyboru:

- 1) uczestniczenie w przesłuchaniach organizowanych przez komisje, które z reguły są jawne;
- 2) skorzystanie z zaproszenia do udziału w jawnych posiedzeniach komisji;
- 3) przedstawienie wniosków na piśmie komisji lub poszczególnym posłom.

3.5.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe Seimasu zajmują się wstępnym badaniem projektów aktów prawnych UE. Wszystkie otrzymane przez Sejm propozycje UE są kierowane do właściwej komisji branżowej jednocześnie z przekazaniem ich Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Następnie komisje branżowe mają obowiązek zaliczyć te propozycje do jednej z następujących kategorii: 1) „bardzo istotne” (czerwone), 2) „istotne” (żółte) lub 3) „umiarkowanie istotne” (zielone). Ustalenia te przekazywane są Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Rząd ma obowiązek przedstawić swoje stanowisko negocjacyjne w sprawie wszystkich projektów aktów prawnych UE, które uważa za „bardzo istotne” lub „istotne” dla Seimasu, w ciągu 15 dni od ich otrzymania. Stanowisko rządu jest przekazywane do zbadania właściwym komisjom branżowym i Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Komisje branżowe mogą również w razie potrzeby przedstawiać wnioski na temat stanowiska rządu całej izbie, Komisji do Spraw Unii Europejskiej lub Komisji Spraw Zagranicznych.

3.15.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Główne zmiany w zakresie kontroli spraw związanych z Unią Europejską nastąpiły w litewskim parlamencie przy tworzeniu obecnego systemu kontroli w listopadzie 2004 r., kiedy to uchwalono zmiany Statutu Seimasu i ustawy o rządzie.

3.16. LUKSEMBURG

System parlamentarny

Jednoizbowy: Izba Deputowanych liczy 60 członków.

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 156 (1) Regulaminu Izby Deputowanych.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi:

Komisja Spraw Zagranicznych i Europejskich, Obrony, Współpracy i Imigracji i inne stałe komisje branżowe.

3.16.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja powstała w 1989 r. jako „Komisja Spraw Zagranicznych i Współnotowych”. W 1994 r. zmieniła nazwę na „Komisja Spraw Zagranicznych i Europejskich”. Ostatnia zmiana w komisji nastąpiła w 2004 r., kiedy to została ona przemianowana na „Komisję Spraw Zagranicznych i Europejskich, Obrony, Współpracy i Imigracji”.

Skład

W skład komisji wchodzi 11 członków reprezentujących proporcjonalnie grupy polityczne w parlamencie.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja sprawuje kontrolę parlamentarną w ramach swoich kompetencji.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Brak.

Otwartość

Posiedzenia komisji odbywają się przy drzwiach zamkniętych, o ile komisja lub izba nie postanowi inaczej.

Izba Deputowanych od czasu do czasu organizuje publiczne przesłuchania, w których mogą uczestniczyć obywatele. Zorganizowano na przykład trzy przesłuchania w sprawie Traktatu Konstytucyjnego. Ponadto komisje mogą zapraszać specjalistów lub przedstawicieli instytucji pozaparlamentarnych do złożenia wyjaśnień, jak również zapraszać deputowanych do Parlamentu Europejskiego itp.

3.16.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe zajmują się kontrolą parlamentarną w ramach swoich kompetencji.

3.16.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Bez zmian.

3.17. MALTA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Izba Reprezentantów liczy 65 posłów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 120 F Regulaminu Izby Reprezentantów.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja Stała Spraw Zagranicznych i Europejskich, w ramach której funkcjonuje Komisja Kontroli Spraw Zagranicznych i Europejskich (wraz ze swoimi trzema zespołami roboczymi, o których mowa poniżej) oraz Komisja Spraw Społecznych.

3.17.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja Spraw Zagranicznych powstała w 1995 roku. Komisja została zmodyfikowana w 2003 r., a po przystąpieniu Malty do Unii Europejskiej przyjęła nazwę „Komisja Stała Spraw Zagranicznych i Europejskich”.

Skład

Komisja Stała Spraw Zagranicznych i Europejskich liczy 9 członków, w tym 6 ze strony rządowej (z ministrem spraw zagranicznych) i 4 ze strony opozycji. Komisja Kontroli Spraw Zagranicznych składa się z trzech zespołów roboczych. Zespół Roboczy I pełni rolę komórki „filtrującej” i przydzielającej dokumenty oraz liczy 5 członków, w tym 3 ze strony rządowej (łącznie z przewodniczącym) i 2 z opozycji. Zespoły Robocze II i III zajmują się dokładniejszą analizą dokumentów. Zespoły te liczą po 7 członków, w tym 4 ze strony rządowej (łącznie z przewodniczącym) i 3 z opozycji.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja Kontroli Spraw Zagranicznych analizuje uzasadnienia (memoranda wyjaśniające) sporządzone przez ministrów na temat projektów aktów prawnych UE, bacząc, by odzwierciedlały one możliwe skutki polityczne, ekonomiczne i społeczne dla Malty.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Na Malcie nie istnieje system zastrzeżenia na czas kontroli. Choć system ten nie został uregulowany ustawowo, to jednak rząd maltański stosuje to rozwiązanie.

Otwartość

Ministrowie zasięgają opinii organizacji pozarządowych przed sporządzeniem memorandum wyjaśniających, z raportami analityków, projektami aktów prawnych UE i memorandumami wyjaśniającymi można zapoznać się przez Internet.

3.17.2. Komisje branżowe

W kontroli związanej ze sprawami UE uczestniczy Komisja Spraw Społecznych.

3.17.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Komisja Stała Spraw Zagranicznych i Europejskich wprowadziła ostatnio zasadę kontroli przed posiedzeniami i po posiedzeniach Rady (*pre- and post-Council scrutiny*), której ministrowie przestrzegają.

3.18. NIDERLANDY

System parlamentarny

System dwuizbowy: Izba Druga liczy 150 posłów; Izba Pierwsza (Senat) składa się z 75 senatorów wybieranych przez członków dwunastu Rad Prowincji, wybieranych przez wyborców.

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 68 i 90-95 Konstytucji Królestwa Niderlandów.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Niemal wszystkie komisje Izby Drugiej uczestniczą w procesie kontroli związanej ze sprawami europejskimi. Dotyczy to w szczególności następujących komisji: Rolnictwa, Przyrody i Jakości Żywności; Obrony; Spraw Gospodarczych; Edukacji, Kultury i Nauki; Spraw Unii Europejskiej; Finansów; Spraw Zagranicznych; Zdrowia, Spraw Socjalnych i Sportu; Spraw Wewnętrznych i Królestwa; Sprawiedliwości; Spraw Antyli Niderlandzkich i Aruby; Wydatków Publicznych; Spraw Społecznych i Zatrudnienia; Planowania Przestrzennego, Mieszkalnictwa i Ochrony Środowiska; Transportu, Robót Publicznych i Gospodarki Wodnej.

Również w Senacie uczestnikami procesu kontroli są zarówno Komisja Stała ds. Organizacji Współpracy Europejskiej, jak i właściwe komisje branżowe.

3.18.1. Komisja spraw europejskich w Izbie Drugiej

Utworzenie komisji

1986 r.

Skład

Komisja do Spraw Europejskich liczy obecnie 27 członków. Wszystkie partie polityczne reprezentowane w Izbie Drugiej mają swoich przedstawicieli w komisji.

Uprawnienia i obowiązki

Zadaniem Komisji do Spraw Europejskich jest pełnienie roli „inicjującej, sygnalizującej i koordynującej” w ramach kontroli parlamentarnej procesów decyzyjnych w instytucjach europejskich, zwłaszcza w Radzie. Komisja do Spraw Europejskich ma szczególne obowiązki w zakresie kontroli nad rządem, dotyczącej szerszych, ogólniejszych i „horyzontalnych” zjawisk występujących w Europie. Ponadto komisja ma szczególne kompetencje w zakresie zagadnień instytucjonalnych. Komisja do Spraw Europejskich może zwracać uwagę komisji branżowych na konkretne zjawiska i służyć im radą.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

Wszystkie prowadzone przez komisje debaty dotyczące spraw europejskich mają charakter jawny. Zatem obywatele i organizacje spoza parlamentu mogą śledzić przebieg obrad w tym zakresie. Ponadto dokumenty parlamentarne dotyczące spraw europejskich są udostępniane opinii publicznej w formie elektronicznej lub w formie wydruku z bazy danych utworzonej specjalnie dla potrzeb dokumentacji parlamentarnej. Ta baza danych nosi nazwę „Parlando” i jest powiązana z witryną internetową Izby Drugiej.

Obywatele i organizacje mogą wystąpić o uwzględnienie ich opinii, składając do parlamentu odpowiednie wnioski w tej sprawie.

3.18.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe sprawują kontrolę nad rządem w sprawach europejskich należących do ich obszaru polityki oraz w odniesieniu do odpowiadającego ich kompetencjom zakresu działania Rady. Przed każdym posiedzeniem Rady komisje odpowiedzialne odbywają debaty z członkiem lub członkami rządu, którzy uczestniczą w posiedzeniu Rady. Debaty te odbywają się na podstawie informacji o porządku obrad Rady, które rząd przesyła do Izby Drugiej. Izba otrzymuje również sprawozdania zawierające skrót wniosków z posiedzeń Rady.

Obowiązujący w Królestwie Niderlandów system kontroli w zasadzie nie opiera się na formule pełnomocnictwa. Jednak w sprawach związanych z wymiarem sprawiedliwości i sprawach wewnętrznych zarówno Izba Pierwsza (Senat), jak i Izba Druga mają szczególne uprawnienia do kontroli niderlandzkiego stanowiska w Radzie ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych). Rząd nie może zaakceptować wiążącej dla Niderlandów decyzji UE w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, bez uzyskania zgody obu izb parlamentu. Specjalna Komisja Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych przygotowuje zgodę Izby Drugiej.

3.18.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Główną zmianą, która nastąpiła w systemie kontroli niderlandzkiego parlamentu jest ustanowienie przez obie izby wspólnej procedury parlamentarnej dla potrzeb przyszłego badania zgodności projektów aktów prawnych z zasadą pomocniczości.

3.18.4. Senacka komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Senacka Komisja Stała ds. Organizacji Współpracy Europejskiej została utworzona w dniu 9 czerwca 1970 roku.

Skład

Komisja liczy 13 członków i 11 zastępców członków.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja Stała ds. Organizacji Współpracy Europejskiej zajmuje się badaniem wszystkich propozycji Komisji Europejskiej przesłanych do Senatu przez rząd Niderlandów. Komisja może albo jedynie odnotować wpłynięcie propozycji, albo skierować ją do komisji branżowej.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Istnieje system zastrzeżenia na czas kontroli w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Propozycje w tej dziedzinie, które byłyby wiążące dla Niderlandów, wymagają uzyskania akceptacji Senatu (i Izby Drugiej) przed wyrażeniem przez ministra zgody na ich przyjęcie na forum Rady.

Kryteria, które muszą zostać spełnione przed udzieleniem zgody przez Senat są następujące:

- dokumenty muszą zostać przedstawione Stanom Generalnym na 15 dni przed podjęciem dyskusji nad propozycjami na posiedzeniu Rady WSiSW;
- propozycje muszą zostać przedstawione w języku niderlandzkim;
- Senat nie wyraża zgody, o ile dokumenty nie były dostępne dla opinii publicznej w rejestrze Rady przez co najmniej sześć tygodni (podstawą prawną dla tego kryterium jest jednomyślnie przyjęty wniosek w Senacie).

System ten został ustanowiony ustawowo i rząd stara się stosować go w maksymalnym stopniu. Jedynie w wyjątkowych przypadkach czyni się odstępstwa od opisanych reguł.

Otwartość

Posiedzenia komisji spraw europejskich i komisji branżowych są zamknięte. Natomiast sprawozdania z tych posiedzeń zamieszcza się w witrynie internetowej Senatu.

Wszystkie propozycje Komisji Europejskiej przesyłane przez rząd do Stanów Generalnych są zamieszczane w witrynie internetowej niderlandzkiego Senatu (www.europapoort.nl), gdzie można znaleźć następujące dokumenty:

- streszczenie propozycji;
- opinię niderlandzkiego rządu;
- opinię w sprawie zgodności propozycji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności;

a ponadto (zależnie od procedury)

- zapis obrad w Parlamencie Europejskim, Izbie Drugiej i Senacie.

Osoby posiadające kod dostępu do witryny internetowej mogą dodatkowo znaleźć na niej zalecenie Biura ds. Europejskich Senatu dla Komisji Stałej ds. Organizacji Współpracy Europejskiej w sprawie skierowania propozycji do komisji specjalnej.

Za pośrednictwem witryny internetowej obywatele mogą nie tylko śledzić przebieg procesu kontroli, lecz również wyrażać swoje opinie. Witryna internetowa umożliwia również organizacjom społeczeństwa społecznego i wszystkim innym zainteresowanym wyrażenie opinii lub złożenie oświadczenia w sprawie danej propozycji.

Dokładniejszy opis witryny internetowej można znaleźć w artykule przygotowanym dla Konwentu ds. Przyszłości Europy, którego autorami są René van der Linden, członek Konwentu oraz Wim van Eekelen, zastępca członka Konwentu (CONV 182/02 <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00182en2.pdf>).

3.18.5. Komisje branżowe

Komisje branżowe mogą przedkładać zapytania na piśmie rządowi np. w celu uzyskania informacji o strategii rządu lub zawiadamiać rząd listownie o opinii komisji (pozytywnej lub negatywnej). Opinia ta nie jest dla rządu wiążąca. Komisje branżowe mogą również podjąć decyzję o odnotowaniu propozycji UE lub o włączeniu propozycji bądź zagadnień europejskich do porządku obrad plenarnych z udziałem rządu.

W obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych obowiązują szczególne procedury, zgodnie z którymi propozycje wiążące dla Niderlandów wymagają zgody Senatu (i Izby Drugiej) przed wyrażeniem przez ministra zgody na forum Rady. Upoważnienia tego udziela rządowi Komisja Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Senatu, lecz wymaga ono potwierdzenia przez Senat na posiedzeniu plenarnym.

3.18.6. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

W oczekiwaniu na wprowadzenie systemu wczesnego ostrzegania (SWO) przewidzianego w Traktacie Konstytucyjnym, Komisja Stała ds. Organizacji Współpracy Europejskiej w Senacie postanowiła próbnie zbadać wszystkie propozycje Komisji Europejskiej.

Ponadto utworzono Wspólną Komisję ds. Stosowania Zasady Pomocniczości (składającą się z przedstawicieli Senatu i Izby Drugiej), której zadaniem jest informowanie Stanów Generalnych o sposobach skutecznego wdrażania SWO. Również w oczekiwaniu na sprawozdanie tej komisji Senat uruchomił system kontroli.

3.19. POLSKA

System parlamentarny

Dwuzimbowy: Sejm składa się z 460 posłów; Senat liczy 100 senatorów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Regulamin Sejmu, Regulamin Senatu z dnia 23 listopada 1990 r. [znowelizowany w szczególności uchwałą z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie zmiany Regulaminu Senatu] oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego RP z dnia 12 stycznia 2005 r. [sygn. akt K 24/04] w sprawie „nierówności kompetencji komisji Sejmu i Senatu w odniesieniu do projektów aktów prawnych Unii Europejskiej”.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja do Spraw Unii Europejskiej Sejmu oraz Komisja Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe Senatu.

3.19.1. Komisja spraw europejskich Sejmu

Utworzenie komisji

Obecna Komisja do Spraw Unii Europejskiej powstała 14 maja 2004 roku. Przed przystąpieniem Polski do UE, w Sejmie II i III kadencji istniała Komisja Integracji Europejskiej, a w IV kadencji, w okresie od października 2001 r. do 31 lipca 2004 r. – Komisja Europejska.

Skład

Komisja do Spraw Unii Europejskiej powinna liczyć nie więcej niż 46 członków (10% składu Sejmu). Skład komisji powinien odzwierciedlać skład izby.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja do Spraw Unii Europejskiej jest uprawniona do wyrażania opinii w imieniu izby o projektach aktów prawnych, które mają być przyjęte przez Radę Ministrów oraz o dotyczących ich stanowiskach negocjacyjnych rządu RP. Opinie komisji powinny stanowić podstawę stanowiska rządu²⁰. W przypadku, gdy rząd nie uwzględni opinii komisji, ma obowiązek wyjaśnić przyczyny rozbieżności.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. nie wprowadziła systemu zastrzeżenia na czas kontroli. Mimo to ministrowie rządu RP z reguły powołują się na zasadę zastrzeżenia parlamentarnego w Radzie w przypadku nieuzyskania na czas opinii Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Jednak rząd nie ma takiego obowiązku i czyni to z własnej inicjatywy.

²⁰ Art. 10 ust. 1 ustawy z 11 marca 2004 r.

Otwartość

Posiedzenia komisji są otwarte dla publiczności, chyba że komisja postanowi inaczej. Sporadycznie wydawane są specjalne zaproszenia.

3.19.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe nie są angażowane.

3.19.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Istniejący system kontroli został wprowadzony w maju 2004 roku.

3.19.4. Komisja spraw europejskich Senatu

Utworzenie komisji

Komisja Spraw Unii Europejskiej została utworzona przez Senat w dniu 19 maja 2004 roku. Jednak już przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej istniały komisje odpowiedzialne za monitorowanie integracji europejskiej i polskich negocjacji akcesyjnych. Pierwszą taką komisją była Komisja nadzwyczajna do rozpatrzenia ustawy o ratyfikacji Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, a Rzeczpospolitą Polską, utworzona w kwietniu 1993 roku.

Skład

Do połowy marca 2005 r. Komisja Spraw Unii Europejskiej Senatu RP składała się z 15 członków. Nie ma jednak formalnych przepisów regulujących kwestie liczby członków komisji czy też ich przynależności politycznej.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja Spraw Unii Europejskiej może przekazywać rządowi swoje opinie o stanowiskach negocjacyjnych w Radzie. Jeśli rząd postanowi nie zasięgać opinii komisji, musi wyjaśnić, dlaczego nie zwrócił się o wydanie takiej opinii. Jednak rząd nie ma obowiązku prowadzenia negocjacji w oparciu o opinie komisji.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Rząd jest zobowiązany zasięgnąć opinii Komisji Spraw Unii Europejskiej Senatu i przedstawić swoje stanowisko negocjacyjne przed przystąpieniem do negocjacji w Radzie Unii Europejskiej. Rząd może jednak zająć stanowisko bez zasięgnięcia takiej opinii. W takim przypadku ma on jednak obowiązek niezwłocznie przedstawić Komisji zajęte stanowisko oraz wyjaśnić przyczyny, dla których nie zasięgnięto opinii.

Otwartość

Posiedzenia Komisji Spraw Unii Europejskiej są jawne. Komisja może zdecydować o utajnieniu obrad lub odbyciu posiedzenia zamkniętego, lecz dotychczas nigdy tego nie uczyniła.

Zapisy stenograficzne z posiedzeń komisji Senatu są podawane do wiadomości publicznej.

Udostępnianie dokumentów i innych informacji odbywa się poprzez zamieszczenie ich w „sieci teleinformatycznej”.

3.19.5. Komisje branżowe

Komisja Spraw Unii Europejskiej może zwrócić się do innej komisji o wyrażenie opinii o każdej sprawie będącej przedmiotem jej posiedzeń.

3.19.6. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Zmiany, które nastąpiły w polskim systemie kontroli w latach 2004–2005 były związane głównie z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej.

3.20. PORTUGALIA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Zgromadzenie Republiki składa się z 230 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Podstawą prawną systemu kontroli jest ustawa nr 20/94 z dnia 15 czerwca 1994 r.: Przegląd i ocena przez parlament udziału Portugalii w procesie budowy Unii Europejskiej. Również portugalska konstytucja zawiera stosowne przepisy w art. 161(n), 163(f), 164 i 197.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja do Spraw Europejskich.

3.20.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja do Spraw Europejskich powstała w 1987 r., kiedy Portugalia została członkiem Wspólnot Europejskich. Natomiast Komisja Integracji Europejskiej została utworzona już w 1980 roku.

Skład

Komisja składa się z 33 członków z 6 różnych grup parlamentarnych.

Uprawnienia i obowiązki

Ocena wszystkich spraw leżących w sferze zainteresowania Portugalii w ramach instytucji europejskich lub w ramach współpracy między państwami członkowskimi Unii Europejskiej, a zwłaszcza działań rządu związanych z tymi sprawami.

Komisja do Spraw Europejskich odpowiada za przekazanie propozycji wraz z projektami aktów prawnych i dokumentami o charakterze informacyjnym swoim członkom lub innym wyspecjalizowanym komisjom do wiadomości lub zaopiniowania, odpowiednio do ich właściwości.

Na każdy wniosek Komisji do Spraw Europejskich pozostałe komisje wydają formalne opinie.

Opinie wspomniane w powyższych ustępach mogą zawierać konkretne propozycje, które Komisja do Spraw Europejskich ocenia i następnie może sporządzić sprawozdanie dla przewodniczącego parlamentu i dla rządu.

W przypadku podjęcia decyzji o sporządzeniu sprawozdania na temat należącej do jej kompetencji, Komisja do Spraw Europejskich zawsze załącza uzyskaną opinię do sprawozdania dla pozostałych komisji.

Do sprawozdań prezentowanych na sesji plenarnej Komisja do Spraw Europejskich może załączać projekty uchwał.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Brak.

Otwartość

Wszystkie posiedzenia komisji są jawne, o ile nie postanowi ona inaczej. Komisja organizuje również jawne posiedzenia i konferencje, zapraszając inne instytucje, organizacje i przedstawicieli opinii publicznej celem przeprowadzenia debaty nad konkretnymi sprawami.

3.20.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe mogą wydawać formalne opinie o projektach aktów prawnych UE lub dokumentach o charakterze informacyjnym na wniosek Komisji do Spraw Europejskich.

Opinie te mogą zawierać konkretne propozycje, które Komisja do Spraw Europejskich ocenia i następnie może sporządzić sprawozdanie dla przewodniczącego parlamentu i dla rządu.

W przypadku podjęcia decyzji o sporządzeniu sprawozdania na temat należącej do jej kompetencji Komisja do Spraw Europejskich zawsze załącza uzyskaną opinię do sprawozdania dla pozostałych komisji.

3.20.3. Najnowsze zmiany procedur kontroli

Ostatnio nie nastąpiły żadne zmiany. Portugalski parlament został rozwiązany w grudniu 2004 r. i dopiero niedawno rozpoczął obrady. Komisje zostały obsadzone 5 kwietnia 2005 roku. W dniu 3 maja 2005 r. uchwalono nowy regulamin Komisji do Spraw Europejskich.

3.21. SŁOWACJA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Rada Narodowa Republiki Słowackiej składa się ze 150 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Podstawą prawną systemu kontroli jest ustawa konstytucyjna nr 397/2004 Coll. o współpracy między Radą Narodową Republiki Słowackiej a rządem Republiki Słowackiej w sprawach dotyczących Unii Europejskiej. Ustawa konstytucyjna ma zostać wprowadzona w życie poprzez wprowadzenie poprawki do Regulaminu Rady Narodowej Republiki Słowackiej.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja Rady Narodowej Republiki Słowackiej do Spraw Europejskich, która może zwrócić się do komisji branżowej o przedstawienie stanowiska.

3.21.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

29 kwietnia 2004 r.

Skład

11 członków (6 członków partii koalicji rządowej i 5 z opozycyjnych partii parlamentarnych).

Uprawnienia i obowiązki

Zgodnie ze wspomnianą ustawą konstytucyjną i projektem poprawki do Regulaminu, Komisja Rady Narodowej Republiki Słowackiej do Spraw Europejskich otrzyma uprawnienia do zatwierdzania stanowisk Republiki Słowackiej dotyczących projektów aktów prawnych UE. Zatwierdzone stanowisko będzie wiążące dla rządu.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Zgodnie z ustawą konstytucyjną ministrowie rządu muszą przedkładać do zatwierdzenia przez Radę Narodową stanowiska Republiki Słowackiej, przed wyrażeniem zgody na ich przyjęcie w Radzie. Jeśli Rada Narodowa nie przedstawi własnego stanowiska na temat stanowiska proponowanego przez rząd w ciągu

dwóch tygodni od zapoznania się z nim lub, jeśli Rada Narodowa Republiki Słowacji nie zatwierdzi tego stanowiska i jednocześnie nie zaproponuje i nie uchwali innego stanowiska w danej sprawie, minister działa w oparciu o pierwotnie zaproponowane stanowisko.

System zastrzeżenia na czas kontroli na poziomie zespołów roboczych Rady został uregulowany rozporządzeniem rządu. Dotychczas nie odnotowano wniosku Komisji Rady Narodowej Republiki Słowackiej do Spraw Europejskich o wniesienie zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

Wszystkie posiedzenia komisji są jawne, o ile nie postanowi ona inaczej.

3.21.2. Komisje branżowe

Zgodnie z projektem poprawki do Regulaminu Komisja Rady Narodowej Republiki Słowackiej do Spraw Europejskich może zwrócić się do komisji branżowej o opinię na temat stanowiska, które rząd zamierza zająć w Radzie.

3.21.3. Najnowsze zmiany procedur kontroli

Proces tworzenia systemu kontroli nadal trwa, ponieważ nie zostały jeszcze uchwalone ustawy wprowadzające w życie przepisy ustawy konstytucyjnej.

3.22. SŁOWENIA

System parlamentarny

Dwuzimbowy: Zgromadzenie Narodowe liczy 90 członków, natomiast Rada Narodowa 40 członków.

Podstawa prawna systemu kontroli

System kontroli w Zgromadzeniu Narodowym opiera się na następujących podstawach prawnych:

- art. 3a Konstytucji Republiki Słowenii;
- ustawa o współpracy między Zgromadzeniem Narodowym a rządem;
- rozdział Regulaminu Zgromadzenia Narodowego dotyczący Unii Europejskiej.

System kontroli w Radzie Narodowej opiera się na art. 97 Konstytucji Republiki Słowenii (oraz na przepisach Regulaminu Zgromadzenia Narodowego dotyczących Unii Europejskiej).

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

W Zgromadzeniu Narodowym Komisja do Spraw Unii Europejskiej bada obszary zaliczane do filarów I i III. Komisja ds. Polityki Zagranicznej bada sprawy zaliczane do filaru II. W pracach mogą również uczestniczyć komisje branżowe.

3.22.1. Komisja spraw europejskich w Zgromadzeniu Narodowym

Utworzenie komisji

Kwiecień 2004 r.

Skład

Komisja liczy 14 członków, w tym przewodniczącego i dwóch wiceprzewodniczących. Partie polityczne są reprezentowane proporcjonalnie.

Uprawnienia i obowiązki

Komisja odpowiada za prowadzenie dyskusji nad stanowiskiem i formułowanie stanowiska Zgromadzenia Narodowego na temat projektów aktów prawnych oraz innych spraw związanych z Unią Europejską. Ponadto komisja bada stanowisko negocjacyjne rządu przed posiedzeniami Rady.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli. Parlament musi przeprowadzić debatę w wymaganym czasie; w przeciwnym razie uznaje się, że parlament zgodził się ze stanowiskiem rządu.

Otwartość

Posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej nie są z reguły otwarte dla publiczności, przy prowadzeniu dyskusji nad sprawami dotyczącymi Unii. Natomiast w przypadku włączenia sprawy do porządku obrad plenarnych, publiczność może być obecna na posiedzeniu.

3.22.2. Komisje branżowe

Brak.

3.22.3. Najnowsze zmiany procedur kontroli

Dotychczas nie dokonano żadnych zmian, lecz przewiduje się wniesienie wniosków o zmianę regulaminów w zakresie dotyczącym spraw UE.

3.22.4. Komisja spraw europejskich w Radzie Narodowej

Utworzenie komisji

1993 r.

Skład

Komisja Współpracy Zagranicznej i Spraw Europejskich składa się z przewodniczącego, wiceprzewodniczącego i 8 innych członków. W komisji reprezentowane są proporcjonalnie grupy interesów.

Uprawnienia i obowiązki

Rada Narodowa może przekazać Zgromadzeniu Narodowemu swoją opinię o wszelkich sprawach należących do kompetencji Zgromadzenia Narodowego. Czyni to członek Rady Narodowej, który przedstawia opinię Rady Narodowej na posiedzeniu Komisji do Spraw Unii Europejskiej lub Komisji Spraw Zagranicznych Zgromadzenia Narodowego.

Rada Narodowa nie ma obowiązku dyskusowania nad każdym projektem aktu prawnego UE.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

Posiedzenia Komisji Współpracy Zagranicznej i Spraw Europejskich są otwarte dla publiczności. Każdy może uczestniczyć w posiedzeniu i przedstawić komisji swoje zdanie.

3.22.5. Komisje branżowe

Komisje branżowe nie uczestniczą w kontroli dotyczącej spraw UE.

3.22.6. Najnowsze zmiany procedur kontroli

Brak.

3.23. HISZPANIA

System parlamentarny

Dwuzbiory: Kongres Deputowanych składa się z 350 deputowanych, zaś Senat z 259 senatorów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Podstawę prawną systemu kontroli w zakresie spraw Unii Europejskiej stanowią Regulamin Kongresu Deputowanych i ustawa 8/1994 z dnia 19 maja 1994 r. o Wspólnej Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Sprawami europejskimi zajmuje się w Hiszpanii Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej. Natomiast niektórymi sprawami europejskimi mogą się również zajmować właściwe komisje branżowe.

3.23.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Kongres Deputowanych i Senat utworzyły Wspólną Komisję do Spraw Unii Europejskiej w maju 1994 roku.²¹ Komisja ta zastąpiła Wspólną Komisję ds. Wspólnot Europejskich powstałą w 1986 r., kiedy Hiszpania przystąpiła do Wspólnot Europejskich.

Skład

Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej składa się z 42 parlamentarzystów w następującym składzie, ustalonym przez kancelarie obu izb na wspólnym posiedzeniu:

Grupa ludowa: 9 deputowanych i 9 senatorów; grupa socjalistyczna: 11 deputowanych i 6 senatorów; grupa katalońska (CiU): 1 deputowany lub 1 senator; grupa Entesa Catalana del Progrés: 1 senator; grupa baskijska (PNV): 1 deputowany lub 1 senator; grupa Esquerra: 1 deputowany; grupa Zielonej Lewicy: 1 deputowany; grupa Koalicji Kanaryjskiej: 1 deputowany lub 1 senator; grupa mieszana: 1 deputowany lub 1 senator.

Komisji oficjalnie przewodniczy przewodniczący Kongresu Deputowanych. Jednak w praktyce przewodniczący zawsze powierzał tę funkcję deputowanemu z głównej partii opozycyjnej.

Uprawnienia i obowiązki

Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej może przedstawiać sprawozdania dotyczące różnych spraw związanych z działalnością Unii Europejskiej, które uważa za istotne, włączając projekty aktów prawnych Komisji Europejskiej. Ponadto komisja może organizować debaty nad konkretnymi projektami aktów prawnych i wnioskować do przewodniczącego jednej lub obu izb o podjęcie debaty nad projektem na posiedzeniu plenarnym danej izby – w każdym przypadku z udziałem rządu.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Prawo hiszpańskie nie przewiduje systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

Posiedzenia Wspólnej Komisji odbywają się przy drzwiach zamkniętych. Mogą na nich jednak być obecni przedstawiciele mediów, z wyjątkiem posiedzeń utajnionych. Obrady komisji są transmitowane przez telewizję i można je oglądać na kanale parlamentarnym lub w Internecie (www.congreso.es). Komisja może zażądać stawienia się urzędników, przedstawicieli władz i osób kompetentnych w danej dziedzinie, w celu złożenia komisji sprawozdania lub udzielenia porad.

²¹ Wspólna Komisja została utworzona ustawą 8/1994 z dnia 19 maja 1994 r.

3.23.2. Komisje branżowe

Wspólna Komisja może zwrócić się do komisji branżowych obu izb, za pośrednictwem Kancelarii Kongresu Deputowanych, o sporządzenie wstępnego sprawozdania w danej sprawie.

3.23.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

W latach 2004–2005 nie dokonano zmian systemu kontroli.

3.24. SZWECJA

System parlamentarny

Jednoizbowy: szwedzki parlament, Riksdag, liczy 349 posłów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Rozdział 10 art. 6 szwedzkiej konstytucji.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Formalna kontrola jest zadaniem Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Natomiast komisje branżowe monitorują działania Unii Europejskiej (na podstawie rozdziału 10 art. 3 ustawy o parlamencie) w dziedzinach określonych dla każdej komisji w tejże ustawie. Komisja Spraw Zagranicznych oraz Komisja Konstytucyjna (czasem wspólnie) przygotowują decyzję parlamentu w sprawie przyjęcia Traktatów Unii Europejskiej.

3.24.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja do Spraw Unii Europejskiej została utworzona decyzją parlamentu w dniu 21 grudnia 1994 r. i następnego dnia odbyła swoje pierwsze posiedzenie.

Skład

Komisja do Spraw Unii Europejskiej liczy 17 członków z 7 partii politycznych reprezentowanych w parlamencie – podobnie jak w przypadku komisji branżowych w szwedzkim parlamencie. Komisja do Spraw Unii Europejskiej różni się od komisji branżowych tym, że musi w niej zasiadać określona liczba zastępców członków, aby komisja mogła zajmować się całym zakresem współpracy z UE. Obecnie Komisja do Spraw Unii Europejskiej liczy 33 zastępców członków. Wszystkie komisje branżowe są reprezentowane w Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Uprawnienia i obowiązki

Podstawową rolą Komisji do Spraw Unii Europejskiej jest formułowanie pełnomocnictwa na podstawie proponowanego przez rząd stanowiska na negocjacje

w Radzie. Obowiązkiem rządu jest działanie w ramach tego pełnomocnictwa. Chociaż pełnomocnictwo nie jest wiążące formalnie, a jedynie politycznie, rząd z reguły ściśle się do niego stosuje. Odnotowano tylko kilka przeciwnych przypadków.

System zastrzeżenia na czas kontroli

W Szwecji nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

Posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej z reguły odbywają się przy drzwiach zamkniętych. Natomiast posiedzenia poprzedzające sesje Rady Europejskiej (z udziałem premiera) są jawne.

Podczas posiedzeń sporządzane są zapisy stenograficzne, zamieszczane następnie w Internecie. Główna część dokumentów komisji jest zamieszczana w witrynie internetowej szwedzkiego parlamentu (www.riksdagen.se). Obywatele i instytucje piszą czasem listy do członków komisji oraz do Sekretariatu. W tym ostatnim przypadku, Sekretariat zawiadamia o tym członków komisji.

3.24.2. Komisje branżowe

Obowiązkiem komisji branżowych jest monitorowanie działalności Unii Europejskiej w zakresie, którym zajmują się poszczególne komisje.

3.24.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Brak.

3.25. ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO

System parlamentarny

Dwuzbiory: Izba Gmin liczy 646 posłów, natomiast liczebność składu Izby Lordów nie jest ustalona. W dniu 1 marca 2005 r. Izba Lordów miała 706 członków.

Podstawa prawna systemu kontroli

Brak. W Izbie Gmin podstawą prawną systemu są jej regulaminy oraz uchwała w sprawie zastrzeżenia na czas kontroli, przyjęta przez izbę w 1998 roku. W Izbie Lordów system bazuje na uchwale o zastrzeżeniu na czas kontroli, przyjętym przez izbę w grudniu 1999 roku.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

W Izbie Gmin wszystkie projekty aktów prawnych UE bada Komisja Kontroli Spraw Europejskich (trzy stałe komisje europejskie, do których kieruje on poszczególne dokumenty, istnieją tylko w tym celu.). Czasem projekty aktów prawnych UE bada Komisja Spraw Zagranicznych, podobnie jak inne specjalne komi-

sje powiązane z ministerstwami, lecz czynią to one z własnej inicjatywy i formalnie nie stanowią części systemu kontroli w zakresie spraw europejskich.

W Izbie Lordów kontrolą dotyczącą spraw europejskich zajmuje się Komisja do Spraw Unii Europejskiej wraz ze swoimi siedmioma podkomisjami, które odpowiadają za obszary polityki w poszczególnych branżach. Sporadycznie jedna z (niewielu) pozostałych komisji (np. Komisja Konstytucyjna) może badać sprawy dotyczące Unii Europejskiej, lecz w Izbie Lordów nie ma komisji branżowych.

3.25.1. Komisja spraw europejskich w Izbie Gmin

Utworzenie komisji

1974 r.

Skład

Komisja liczy 16 członków, z których wszyscy są szeregowymi deputowanymi. Skład komisji odzwierciedla partyjny układ sił w izbie; na przykład w parlamencie ostatniej kadencji (2001–2005) w komisji zasiadało dziesięciu członków Partii Pracy, czterech konserwatystów, jeden członek Partii Liberalno-Demokratycznej oraz jeden przedstawiciel Szkockiej Partii Narodowej.

Uprawnienia i obowiązki

Rolą Komisji Kontroli Spraw Europejskich jest informowanie Izby Gmin o prawnym lub politycznym znaczeniu poszczególnych dokumentów UE, decydowanie, które dokumenty należy poddać pod dyskusję (w stałej komisji lub na posiedzeniu plenarnym izby) oraz rozpatrywanie wszelkich pojawiających się problemów lub podobnych spraw (np. nowe traktaty).

System zastrzeżenia na czas kontroli

Istnieje formuła zastrzeżenia na czas kontroli, której podstawą prawną jest uchwała izby – nie ma ona charakteru ustawowego. W okresie od lipca do grudnia 2004 r., ostatnim, za który dostępne są dane, odnotowano 22 przypadki nieuwzględnienia zastrzeżenia, co stanowi 7,5% dokumentów, wobec których zastosowano zastrzeżenie na czas kontroli (wiele przypadków we wspomnianej grupie 7,5% dotyczyło obszaru wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa). W 2001 r. komisja wprowadziła zasadę wzywania ministrów do stawienia się przed nią w przypadku nieuwzględnienia uchwały bez uzasadnionej, zdaniem komisji, przyczyny. Praktyka ta spowodowała zmniejszenie liczby przypadków nieuwzględnienia zastrzeżenia. Skuteczność zastrzeżenia na czas kontroli zależy również od tego, w jaki sposób Rada organizuje swoje prace.

Otwartość

Podczas przesłuchań ministrów i innych osób (ok. 10 razy w roku), posiedzenia Komisji Kontroli są zawsze jawne (i transmitowane przez Internet). Inne po-

siedzenia Komisji Kontroli (np. związane z uzgadnianiem tygodniowych sprawozdań dotyczących dokumentów) odbywają się przy drzwiach zamkniętych.

Komisja ogłasza sprawozdania opisujące szczegółowo wszystkie dokumenty, które uważa za istotne (dotyczy to mniej więcej połowy łącznej liczby dokumentów UE w parlamencie); sprawozdania te są zamieszczane w Internecie i wydawane drukiem. Dokumenty złożone w parlamencie i oczekujące na zbadanie figurują w zestawieniu zatytułowanym „Pozostałe sprawy” (*Remaining Business*), które jest aktualizowane co tydzień i zamieszczane na stronie internetowej komisji. Komisja zachęca organizacje i inne podmioty spoza parlamentu do nadsyłania swoich opinii, które są następnie uwzględniane w sprawozdaniach komisji i czasem stanowią podstawę interpelacji kierowanych do ministrów, a nawet debat. Ze względu na ograniczoną ilość czasu przeznaczoną na badanie dokumentów trudno zebrać te opinie, a w przypadku zainteresowanych spoza parlamentu, przedłożyć je w wymaganym terminie, lecz komisja stara się rozwijać kontakty z organizacjami z zewnątrz, zwłaszcza z organizacjami gospodarczymi.

Wszystkie posiedzenia trzech stałych komisji spraw europejskich (podczas których prowadzi się debatę nad dokumentami przesłanymi do nich przez Komisję i kieruje zapytania do ministrów na temat tych dokumentów) są jawne. Stenogramy tych posiedzeń są zamieszczane w Internecie.

3.25.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe (resortowe) monitorują prace poszczególnych resortów i same decydują o tym, ile czasu powinny poświęcić sprawom europejskim objętym zakresem działania danego ministerstwa.

3.25.3. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Główną zmianą było postępowanie wyjaśniające dotyczące systemu kontroli w zakresie spraw europejskich w Izbie Gmin, przeprowadzone przez Komisję ds. Modernizacji Izby. Wydano następujące zalecenia: (i) utworzenie Parlamentarnej Komisji Europejskiej (*Parliamentary European Committee*), której posiedzenia byłyby zwoływane w przybliżeniu cztery razy w roku w celu przedyskutowania ogólnych zagadnień (jak np. program prac Komisji Europejskiej) i w których mieliby prawo uczestniczyć wszyscy członkowie każdej z izb oraz brytyjscy deputowani do Parlamentu Europejskiego; do wystąpienia przed komisją i udzielenia odpowiedzi na zapytania byłiby czasem zapraszani komisarze; (ii) zreformowanie systemu stałych komisji spraw europejskich, debatujących nad dokumentami UE, łącznie ze zwiększeniem ich liczby z trzech do pięciu w celu uzyskania większego stopnia specjalizacji; (iii) wprowadzenie rozwiązań służących wdrożeniu systemu wczesnego ostrzegania związanego z zasadą pomocniczości (zob. poniżej). Podjęcie wszystkich tych działań wymaga zgody izby.

3.25.4. Komisja spraw europejskich w Izbie Lordów

Utworzenie komisji

6 maja 1974 r.

Skład

W przybliżeniu 18 członków z różnych partii oraz kolejnych 52 w podkomisjach, co oznacza, że kontrolę nad sprawami związanymi z Unią Europejską sprawuje 70 członków Izby Lordów.

Uprawnienia i obowiązki

Zakres działania Komisji do Spraw Unii Europejskiej został określony jako „rozpatrywanie dokumentów Unii Europejskiej i innych spraw związanych z Unią Europejską”.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Istnieje system zastrzeżenia na czas kontroli, który nie jest uregulowany ustawowo. Komisja w 2002 r. dokonała przeglądu swoich procedur kontroli i wydała szereg zaleceń, w tym zalecenie, by rząd brytyjski w bardziej regularny i przejrzysty sposób informował parlament o przypadkach nieuwzględnienia zastrzeżenia na czas kontroli, co obecnie ma miejsce raz na pół roku. W okresie od lipca do grudnia 2004 r. – ostatnim, za który dostępne są skonsolidowane dane – nie wzięto pod uwagę zastrzeżenia w 20 przypadkach na 293 propozycje legislacyjne, wobec których można było wnieść zastrzeżenie parlamentarne (7,51%). W 16 przypadkach (spośród 20), cztery ministerstwa przedstawiły stosowne wyjaśnienia. Komisja do Spraw Unii Europejskiej nadal dokładnie monitoruje system i w czerwcu będzie analizować najnowsze dane.

Otwartość

- Komisja przeprowadza przesłuchania na posiedzeniach jawnych, które są transmitowane przez radio (oraz czasem przez telewizję lub w formie internetowego przekazu wideo); dyskusje toczą się przy drzwiach zamkniętych.
- Zapis przesłuchań przed komisją jest podawany do wiadomości publicznej w formie drukowanej oraz jest dostępny przez Internet wraz z końcowym sprawozdaniem komisji na dany temat, zawierającym również streszczenie otrzymanych wyjaśnień.
- Znaczna część wyjaśnień jest również publikowana na stronie internetowej, wkrótce po ich otrzymaniu.
- Sprawozdania komisji są dostępne odpłatnie w formie drukowanej oraz bezpłatnie przez Internet (kopie przesyłane są do kolegów z COSAC: aktualnie toczy się dyskusja nad zmianą formy dostarczania tych materiałów).
- Debaty plenarne nad sprawozdaniami Komisji do Spraw Unii Europejskiej są jawne i transmitowane przez Internet; stenogramy z obrad są publikowane

w ukazującym się codziennie biuletynie *Hansard* i udostępniane bezpłatnie w Internecie.

- Cała formalna korespondencja komisji z ministrami jest publikowana i udostępniana bezpłatnie w witrynie internetowej.
- Biuletyn tygodniowy (*Weekly Bulletin*) zawiera listę najbliższych posiedzeń i jest dostępny bezpłatnie w formie drukowanej oraz w Internecie.
- Dwutygodniowa publikacja dotycząca przebiegu procesu kontroli (*Progress of Scrutiny*) ukazuje się drukiem i w tej formie jest odpłatna, lecz można się z nią zapoznać również nieodpłatnie – przez Internet; informuje ona szczegółowo o tym, które propozycje są aktualnie rozpatrywane przez komisję i jej podkomisje.
- Komisja podjęła się opracowywania bezpłatnego miesięcznego biuletynu elektronicznego, który zacznie się ukazywać jeszcze w tym roku.
- Nasza witryna internetowa umożliwi użytkownikom uzyskiwanie, po zarejestrowaniu się, bezpłatnych komunikatów o przebiegu prac komisji.

3.25.5. Komisje branżowe

W Izbie Lordów nie ma komisji branżowych.

3.25.6. Najnowsze zmiany w procedurach kontroli w latach 2004–2005

Należy wymienić następujące zmiany:

- przegląd przypadków nieuwzględnienia zastrzeżenia na czas kontroli,
- przegląd rozwiązań dotyczących debat plenarnych,
- przegląd propozycji dotyczących badania zgodności z zasadą pomocniczości – oczekuje się decyzji izby,
- udział w opracowaniu rządowych propozycji w sprawie utworzenia dodatkowej wspólnej komisji parlamentarnej obu izb do spraw europejskich – oczekuje się decyzji obu izb,
- podjęcie postępowania wyjaśniającego w sprawie zwiększenia skuteczności regulacji w UE (termin złożenia sprawozdania – lipiec 2005 r.)
- osiągnięcie porozumienia w sprawie przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego dotyczącego kontroli w obszarze wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (termin złożenia sprawozdania – lipiec 2005 r.)
- oddelegowanie pracownika biura do sekretariatu COSAC jako przedstawiciela komisji w Brukseli.

4. MONITOROWANIE ZASADY POMOCNICZOŚCI

Zasada pomocniczości wymaga podejmowania działań legislacyjnych przez Unię Europejską tylko wówczas, gdy proponowane cele nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie.²² Zasada pomocniczości pojawiła się po raz pierwszy w traktatach UE w 1993 r., kiedy wszedł w życie Traktat z Maastricht, zaś jej znaczenie dodatkowo podkreślono, wprowadzając Traktatem z Amsterdamu nowe, szczegółowe kryteria regulujące stosowanie zasady pomocniczości.²³ Zwłaszcza wprowadzony ostatnio do Traktatu Konstytucyjnego „mechanizm wczesnego ostrzegania w odniesieniu do zasady pomocniczości”, czyniący *parlamenty narodowe* uczestnikami procesu na szczeblu europejskim, wywołał na nowo zainteresowanie zasadą pomocniczości.

Niniejszy rozdział opisuje, w jaki sposób parlamenty narodowe obecnie *monitorują przestrzeganie zasady pomocniczości*, tam gdzie istnieją odpowiednie rozwiązania oraz przedstawia planowane procedury kontroli przestrzegania przez instytucje UE zasady pomocniczości w ramach „mechanizmu wczesnego ostrzegania w odniesieniu do zasady pomocniczości” zaproponowanego w Traktacie Konstytucyjnym.

4.1. OBECNE DZIAŁANIA ZWIĄZANE Z MONITOROWANIEM ZASADY POMOCNICZOŚCI

Od czasu wprowadzenia zasady pomocniczości w 1993 r. niektóre parlamenty narodowe traktują ją jako ważny element kontroli spraw europejskich, wykorzystywane do sprawdzania, czy projekty aktów prawnych UE są zgodne z zasadą pomocniczości.

Obecnie w przybliżeniu połowa parlamentów narodowych wprowadziła już procedury służące monitorowaniu przestrzegania zasady pomocniczości.

Większość tych parlamentów przeprowadza badanie przestrzegania zasady pomocniczości jako nieodłączną część regularnej kontroli propozycji legislacyjnych UE. Kilka parlamentów ma własne możliwości analizowania propozycji legislacyjnych, natomiast większość korzysta z oceny dokonywanej przez rząd.

Procedury stosowane przez poszczególne parlamenty są różne, zależnie od rodzaju obowiązującego systemu kontroli. Na ogół komisje spraw europejskich są głównymi komisjami sprawującymi tę kontrolę. Jako przykłady można tu wymienić system obowiązujący w niemieckim Bundesracie, gdzie Komisja do Spraw Unii Europejskiej sprawdza, czy projekty aktów prawnych UE są zgodne z zasadą pomocniczości, oraz w czeskiej Izbie Deputowanych, gdzie wszystkim uchwałom przyjętym przez Komisję do Spraw Europejskich dotyczącym konkretnych projektów aktów prawnych UE towarzyszy opinia na temat zgodności propozycji z zasadą pomocniczości.

²² TWE art. 5 drugi akapit oraz TUE art. 2 ostatni akapit.

²³ Zob. protokół nr 30 do Traktatu z Amsterdamu, który wszedł w życie 1 maja 1999 r.

W niektórych parlamentach, jak fiński, niderlandzki i litewski, w procesie tym uczestniczą również komisje branżowe. Zasada pomocniczości jest jednym z elementów, który Wielka Komisja i komisje branżowe Eduskunty badają rutynowo od 1995 roku. Tzw. procedura fiszek w niderlandzkiej Izbie Drugiej przewiduje przekazywanie rządowych „fiszek” na temat propozycji UE właściwej komisji branżowej, która może następnie wezwać ministra do wyjaśnienia kwestii przestrzegania zasady pomocniczości, przed podjęciem decyzji w sprawie propozycji legislacyjnej na posiedzeniu Rady.

Niektóre parlamenty zaczynają badać ewentualne naruszenia zasady pomocniczości na wcześniejszych etapach unijnego procesu decyzyjnego. Ma to np. miejsce w przypadku brytyjskiej Izby Lordów oraz w Izbie Deputowanych i Senacie włoskiego parlamentu. We Włoszech kontrola ta następuje przy przedstawianiu przez Komisję Europejską swojego rocznego programu prac i inicjatyw legislacyjnych oraz kiedy Rada Ministrów przedstawia roczne i wieloletnie programy Rady.

Tabela 4. Obecne systemy monitorowania zasady pomocniczości w parlamentach narodowych

Państwo członkowskie	Komisja spraw europejskich	Procedury monitorowania zasady pomocniczości?
Austria – Nationalrat	Komisja Główna	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw
Austria – Bundesrat	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw
Belgia – Izba i Senat	Federalna Komisja Doradcza do Spraw Europejskich	Nie
Cypr	Komisja do Spraw Europejskich	Nie
Czechy – Izba Deputowanych	Komisja do Spraw Europejskich	Tak
Czechy – Senat	Komisja do Spraw Europejskich	Nie
Dania	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw
Estonia	Komisja do Spraw Unii Europejskiej Riigikogu	Nie
Finlandia	Wielka Komisja	Tak, w ramach procesu udzielania pełnomocnictw
Francja – Senat	Delegacja Senatu ds. Unii Europejskiej	Tak, w ramach regularnego badania dokumentów UE
Francja – Zgromadzenie Narodowe	Delegacja ds. Unii Europejskiej	Tak, w ramach regularnego badania dokumentów UE
Grecja	Specjalna Komisja Stała do Spraw Europejskich	Nie
Hiszpania – Kongres i Senat	Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Nie
Irlandia	Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Tak, w ramach regularnego badania propozycji UE
Litwa	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Tak
Luksemburg	Komisja Spraw Zagranicznych i Europejskich, Obrony, Współpracy i Migracji	Nie

Państwo członkowskie	Komisja spraw europejskich	Procedury monitorowania zasady pomocniczości?
Lotwa	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Tak, podczas oceny stanowiska rządu
Malta	Komisja Stała Spraw Zagranicznych i Europejskich	Nie
Niderlandy – Izba Druga	Komisja do Spraw Europejskich	Tak, w oparciu o procedurę fiszek
Niderlandy – Izba Pierwsza (Senat)	Komisja Stała ds. Organizacji Współpracy Europejskiej	Tak
Niemcy – Bundestag	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Nie w sposób systematyczny, lecz okazjonalnie
Niemcy – Bundesrat	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Tak
Polska – Sejm	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Nie
Polska – Senat	Komisja Spraw Unii Europejskiej	Nie
Portugalia	Komisja do Spraw Europejskich	Nie
Słowacja	Komisja Rady Narodowej Republiki Słowackiej do Spraw Europejskich	Nie
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Nie
Słowenia – Rada Narodowa	Komisja Współpracy Zagranicznej i Spraw Europejskich	Nie
Szwecja	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Tak, w ramach procesu kontroli
Węgry	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Nie
Włochy – Izba Deputowanych	Komisja ds. Polityk Unii Europejskiej	Tak, podczas debaty nad rocznym programem legislacyjnym Komisji Europejskiej
Włochy – Senat	14. Komisja Stała ds. Polityk Unii Europejskiej	Tak, podczas debaty nad rocznym programem legislacyjnym Komisji Europejskiej
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	Komisja Kontroli Spraw Europejskich	Tak, w ramach regularnej kontroli dokumentów i propozycji legislacyjnych Komisji
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Tak, w ramach regularnej kontroli dokumentów i propozycji legislacyjnych Komisji

4.2. MECHANIZM WCZESNEGO OSTRZEGANIA W ODNIESIENIU DO ZASADY POMOCNICZOŚCI

Jak wspomniano, wiele parlamentów narodowych już teraz bada propozycje UE pod kątem ich zgodności z zasadą pomocniczości w ramach swoich *narodowych procedur kontroli*. W przyszłości natomiast parlamenty narodowe będą bezpośrednio zaangażowane w monitorowanie zasady pomocniczości również na *szczeblu europejskim*. Jest to jedna z głównych zmian wynikających z Traktatu Konstytucyjnego, który obecnie znajduje się w trakcie ratyfikacji w 25 państwach członkowskich UE. Tę nową rolę najwyraźniej wyraża art. 1-11 Traktatu Konstytucyjnego, który stwierdza: „parlamenty narodowe zapewniają przestrzeganie tej zasady zgodnie z procedurą przewidzianą w tym Protokole”.

Kontrola ma być realizowana przy zastosowaniu specjalnego „mechanizmu wczesnego ostrzegania”, który uprawnia parlamenty narodowe do żądania od Komisji Europejskiej dokonania „ponownego przeglądu” projektu aktu prawnego, jeśli „co najmniej jedna trzecia” parlamentów narodowych przedłoży w ciągu sześciu tygodni „uzasadnioną opinię”, argumentując, że dana propozycja narusza zasadę pomocniczości.²⁴ Mechanizm ten jest często określany jako „żółta kartka”, ponieważ parlamenty narodowe mogą przekazać Komisji „ostrzeżenie” w przypadku stwierdzenia, że nastąpiło naruszenie zasady pomocniczości, lecz nie są uprawnione do zablokowania projektu aktu prawnego UE. z prawnego punktu widzenia, Komisja może zdecydować o wycofaniu, zmianie lub podtrzymaniu swojej propozycji.

Mechanizm wczesnego ostrzegania został skonstruowany przez Konwent Europejski jako indywidualne prawo poszczególnych parlamentów narodowych (lub izb parlamentarnych). Dlatego pozostawiono poszczególnym parlamentom swobodę decyzji o sposobie zorganizowania procedur wewnętrznych związanych z przeprowadzaniem badania zgodności z zasadą pomocniczości. Obecnie nie jest bynajmniej jasne, w jaki sposób parlamenty narodowe będą wykonywać swój nowy obowiązek, lecz z dostarczonych przez nie w ramach przygotowania niniejszego raportu wstępnych informacji wynika, że parlamenty poczyniły duże postępy.

4.2.1. Prace prowadzone w parlamentach narodowych

Do chwili obecnej parlamenty Danii, Finlandii, Węgier, Litwy i Królestwa Niderlandów zakończyły debaty na temat zasad funkcjonowania mechanizmu wczesnego ostrzegania w odniesieniu do zasady pomocniczości. Na Węgrzech, Litwie i w Danii systemy te zaczęły już obowiązywać. Na Węgrzech nastąpiło to w czerwcu 2004 r., natomiast system litewski został wprowadzony w listopadzie 2004 roku. Nowy duński model wszedł w życie 1 stycznia 2005 roku. Systemy fiński i niderlandzki mają być wprowadzone po wejściu w życie Traktatu Konstytucyjnego.

²⁴ Również propozycje grupy państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego i innych organów UE mają być badane przez parlamenty narodowe pod kątem przestrzegania zasady pomocniczości.

tucyjnego. W Finlandii w dniu 21 listopada 2003 r. została powołana przez Radę Przewodniczącego parlamentu fińskiego doraźna komisja złożona ze starszych posłów i członków korpusu służby cywilnej, która ma zająć się tą sprawą. Wnioski komisji zostały uzgodnione i przedstawione Radzie Przewodniczącego 18 lutego 2005 roku. Zakłada się, że konieczne zmiany Regulaminu Eduskunty zostaną uchwalone jednocześnie z ratyfikacją Traktatu Konstytucyjnego. Informacje o tych systemach we wspomnianych pięciu parlamentach można znaleźć w witrynie COSAC pod adresem: www.cosac.org.

Niektóre inne parlamenty doszły dość daleko w swoich wewnętrznych pracach. Należą do nich parlament szwedzki, który planuje podjęcie formalnej decyzji w grudniu 2005 r. oraz parlament brytyjski – Izba Gmin może przyjąć swój system wkrótce po pierwszym posiedzeniu parlamentu nowej kadencji w dniu 11 maja. W Izbie Gmin został sporządzony przez Komisję Kontroli Spraw Europejskich i poparty przez Komisję ds. Modernizacji stosowny wniosek, lecz nadal brak formalnego zatwierdzenia go przez Izbę. Również w Izbie Lordów Komisja do Spraw Unii Europejskiej przedstawiła zalecenia wskazujące, którym komisjom należy powierzyć zadanie monitorowania zasady pomocniczości, lecz ostateczna decyzja nie została jeszcze podjęta przez izbę. Francuskie Zgromadzenie Narodowe ogłosiło 16 listopada 2004 r. raport Delegacji ds. Unii Europejskiej, w którym proponuje się szereg różnych rozwiązań.²⁵

4.2.2. Przewidywane modele monitorowania zasady pomocniczości w parlamentach narodowych

Monitorowanie pomocniczości

Główną rolę w monitorowaniu zasady pomocniczości w ramach mechanizmu wczesnego ostrzegania powierza się w wielu parlamentach narodowych komisji spraw europejskich. Według informacji otrzymanych od parlamentów dla potrzeb niniejszego raportu 18 z 37 izb wskazało, że zadanie to ma zostać powierzone komisji spraw europejskich. W około połowie przypadków będą one w tym zakresie współpracować z właściwymi komisjami branżowymi parlamentów. W niektórych parlamentach, jak fiński, litewski, łotewski i słoweński, komisje branżowe mogłyby nawet odgrywać wiodącą rolę w przeprowadzaniu samego badania propozycji UE. W Finlandii inicjatorami tego procesu są komisje branżowe. Wielka Komisja podejmuje badanie tylko wówczas, gdy zaproponuje to komisja branżowa. Na Litwie również przewidziano możliwość organizowania wspólnych posiedzeń Komisji do Spraw Unii Europejskiej i odpowiedzialnej komisji branżowej.

Parlament niderlandzki opowiedział się za modelem, który nie przewiduje udziału komisji spraw europejskich. Królestwo Niderlandów postanowiło utwo-

²⁵ Ku bardziej demokratycznej i sprawnej Europie: parlamenty narodowe a zasada pomocniczości – sprawozdanie informacyjne przedłożone przez Delegację ds. Unii Europejskiej Zgromadzenia Narodowego (1), dotyczące stosowania zasady pomocniczości:

<http://www.cosac.org/en/info/earlywarning/countryspecific/france/doc/information/>

rzyć specjalną Wspólną Komisję ds. Stosowania Zasady Pomocniczości, składającą się z członków obu izb. Nowa Wspólna Komisja będzie również wykonywać swoje zadania wspólnie z komisjami branżowymi obu izb. W Szwecji zostanie prawdopodobnie podjęta wiosną decyzja, która może włączyć Komisję Konstytucyjną Riksdagu do wspólnej procedury z komisjami branżowymi parlamentu.

Pozostałe 14 izb parlamentarnych nie wskazało swoich preferowanych modeli.

Formalne przyjęcie i przekazanie uzasadnionych opinii

W większości przypadków przewiduje się formalne przyjmowanie „uzasadnionych opinii” na posiedzeniu plenarnym, przy czym niektóre parlamenty narodowe planują jednocześnie powierzenie tego zadania swoim komisjom spraw europejskich. Tak będzie właśnie w przypadku Danii i Łotwy.

Przekazanie „uzasadnionych opinii” ma być zadaniem komisji spraw europejskich w większości parlamentów, lecz niektóre z nich wskazały całą izbę, jak Węgry i niemiecki Bundesrat.

Bliższe szczegóły zawiera poniższa tabela.

Tabela 5. Organy wskazane jako odpowiedzialne za monitorowanie naruszeń zasady pomocniczości

Państwo członkowskie	Organy wskazane jako mające monitorować przestrzeganie zasady pomocniczości	Organy wskazane jako odpowiedzialne za przedstawianie uzasadnionych opinii instytucjom UE
Austria – Nationalrat	Komisja Główna	Komisja Główna
Austria – Bundesrat	Komisja do Spraw Unii Europejskiej	Komisja do Spraw Unii Europejskiej
Belgia – Izba i Senat	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Cypr	Komisja do Spraw Europejskich, komisje branżowe, cała izba	Komisja do Spraw Europejskich i cała izba
Czechy – Izba Deputowanych	Komisja do Spraw Europejskich	Komisja do Spraw Europejskich i cała izba
Czechy – Senat	Komisja do Spraw Europejskich	Komisja do Spraw Europejskich
Dania	Komisja do Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe	Komisja do Spraw Unii Europejskiej
Estonia	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Finlandia	Wielka Komisja, komisje branżowe	Cała izba
Francja – Senat	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Francja – Zgromadzenie Narodowe	Jeszcze nie ustalono, lecz prawdopodobnie Delegacja ds. Europejskich i komisje branżowe	Jeszcze nie ustalono, lecz prawdopodobnie Delegacja ds. Europejskich i komisje branżowe
Grecja	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Hiszpania –Kongres i Senat	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Irlandia	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Litwa	Komisja do Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe oraz cała izba	Komisja do Spraw Unii Europejskiej

Państwo członkowskie	Organy wskazane jako mające monitorować przestrzeganie zasady pomocniczości	Organy wskazane jako odpowiedzialne za przedstawianie uzasadnionych opinii instytucjom UE
Luksemburg	Komisja Spraw Zagranicznych i Europejskich, Obrony, Współpracy i Imigracji i komisje branżowe oraz cała izba	Komisja branżowa
Lotwa	Komisja do Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe	Komisja do Spraw Unii Europejskiej
Malta	Komisja Stała do Spraw Zagranicznych i Europejskich i cała izba	Komisja Stała do Spraw Zagranicznych i Europejskich
Niderlandy – Izba Druga	Wspólna Komisja ds. Stosowania Zasady Pomocniczości, komisje branżowe i cała izba	Wspólna Komisja ds. Stosowania Zasady Pomocniczości
Niderlandy – Izba Pierwsza (Senat)	Wspólna Komisja ds. Stosowania Zasady Pomocniczości, komisje branżowe i cała izba	Wspólna Komisja ds. Stosowania Zasady Pomocniczości
Niemcy – Bundestag	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Niemcy – Bundesrat	Komisja do Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe	Cała izba
Polska – Sejm	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Polska – Senat	Komisja Spraw Unii Europejskiej lub cała izba	Komisja Spraw Unii Europejskiej
Portugalia	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Słowacja	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	Komisja do Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe odpowiedzialne za daną dziedzinę	Komisja do Spraw Unii Europejskiej
Słowenia – Rada Narodowa	Nie będzie uczestniczyć	Nie będzie uczestniczyć
Szwecja	Nie podjęto jeszcze formalnej decyzji	Nie podjęto jeszcze formalnej decyzji
Węgry	Komisja do Spraw Unii Europejskiej i cała izba	Cała izba
Włochy – Izba Deputowanych	Jeszcze nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Włochy – Senat	Jeszcze oficjalnie nie ustalono	Jeszcze nie ustalono
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	Komisja Kontroli Spraw Europejskich i cała izba	Przewodniczący Izby
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	Komisja do Spraw Unii Europejskiej i cała izba	Jeszcze nie ustalono, lecz Komisja do Spraw Unii Europejskiej wydała swoje zalecenia

5. ROLA PARLAMENTÓW NARODOWYCH W OBSZARZE WOLNOŚCI, BEZPIECZEŃSTWA I SPRAWIEDLIWOŚCI W RAMACH TRAKTATU KONSTYTUCYJNEGO

Ten rozdział opisuje zmiany proceduralne dotyczące unijnego „obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości” objętego Traktatem Konstytucyjnym, jak również konkretne procedury kontroli w tym obszarze, przyjęte przez niektóre parlamenty narodowe. Skoncentrowano się tu na opisie zmian procedur dotyczących trzeciego filaru, które wprowadza Traktat Konstytucyjny.

Traktat przejmuje pojęcie obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości „w poszanowaniu praw podstawowych oraz różnych systemów prawnych i tradycji państw członkowskich”. Ponadto promuje zasadę „wspólnej polityki w dziedzinie azylu, imigracji i kontroli granic zewnętrznych, opartą na solidarności państw członkowskich”. W ślad za decyzjami szczytu Rady Europejskiej w Tampere w październiku 1999 r., Traktat wprowadza zasadę „wzajemnego uznawania decyzji sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych”.

Traktat Konstytucyjny będzie mieć istotny wpływ na współpracę Unii Europejskiej w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Co najważniejsze, przyniesie on odstępianie od dalszego stosowania obecnej metody międzyrządowej współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, wprowadzając w jej miejsce tzw. metodę wspólnotową, pozostawiając stanowienie prawa w tym obszarze instytucjom UE. Dominującą procedurą legislacyjną w tym obszarze będzie współdecydowanie, czyli „zwykła procedura ustawodawcza” (jak została ona określona w Traktacie Konstytucyjnym), powierzająca Radzie i Parlamentowi Europejskiemu wspólną odpowiedzialność za ustawodawstwo.

Proponuje się określenie tzw. procedury współdecydowania terminem „**zwykła procedura ustawodawcza**”, ponieważ, zgodnie z Traktatem, procedura ta stanie się dominującą formą przyjmowania aktów prawnych w UE. Pozostałe procedury będą określane jako „**szczególne procedury ustawodawcze**”, w ramach których można zasięgać opinii Parlamentu Europejskiego, prosić o jego zgodę lub też nie angażować go wcale.

Ponadto Rada będzie podejmować decyzje w sprawie środków dotyczących przeważającej części tego obszaru większością kwalifikowaną. Jednomyślność będzie nadal wymagana w niektórych „wrażliwych” dziedzinach obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, jak np. zasady ustanowienia Prokuratury Europejskiej. Ponadto traktat dąży do zwiększenia bezpośredniego zaangażowania parlamentów narodowych w tym obszarze poprzez powierzenie im zadań związanych z monitorowaniem działalności instytucji unijnych.

5.1. ZMIANY PROCEDUR USTAWODAWCZYCH

5.1.1. Zwykle i szczególne procedury ustawodawcze

Jak wspomniano powyżej, Traktat Konstytucyjny przewiduje szereg zmian procedur ustawodawczych Unii Europejskiej w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Traktat zrównuje Parlament Europejski z Radą w zakresie stanowienia prawa w wielu dziedzinach tego obszaru polityki, w których wcześniej odgrywał mniejszą rolę. Za przykład może posłużyć art. III-271 ust. 1, który dotyczy ustanowienia norm minimalnych odnoszących się do określania przestępstw oraz kar w dziedzinach szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym, podczas gdy obecnie procedura decyzyjna przewiduje jedynie konsultacje z Parlamentem Europejskim. Pełna lista podstaw prawnych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, związanych ze stosowaniem zwykłej procedury ustawodawczej zamieszczona została w tabeli 6.

W innych dziedzinach sam proces decyzyjny ma pozostać bez zmian, co w wielu przypadkach zakłada jednomyślność Rady. Art. III-269 stwierdza, że Rada stanowi jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem Europejskim w sprawach dotyczących aspektów prawa rodzinnego o skutkach transgranicznych. Pełna lista podstaw prawnych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, do których mają zastosowanie szczególne procedury ustawodawcze, została zamieszczona w tabeli 7.

5.1.2. Instrumenty

Przejdźcie od obecnej międzyrządowej współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych do metody wspólnotowej, którą wprowadza Traktat Konstytucyjny, oznacza również zastąpienie obecnych międzyrządowych instrumentów prawnych, takich jak decyzje, decyzje ramowe i konwencje, europejskimi ustawami i ustawami ramowymi. Za ich pomocą można będzie ustanowić bezpośrednio stosowane prawa obywateli i podmiotów gospodarczych.

5.1.3. Prawo inicjatywy

Wraz z ratyfikacją Traktatu Konstytucyjnego prawo inicjatywy przewidziane w części II w zakresie polityki kontroli granicznej, azylu i imigracji stanie się monopolem Komisji Europejskiej. Przy obecnych przepisach Komisja jest głównym organem odpowiedzialnym, lecz państwa członkowskie mogą nadal zwracać się do Komisji o zbadanie propozycji przewidzianych do złożenia przynajmniej do 1 maja 2004 roku. Innymi słowy, Komisji przysługiwało prawo inicjatywy w tej dziedzinie wspólnie z państwami członkowskimi. Ograniczenie metody międzyrządowej w tych obszarach przewidziano w Traktacie z Amsterdamu (tytuł IV). Utrzymane zostały niektóre specyficzne elementy w stosunku do metody

wspólnotowej: prawo inicjatywy przysługujące państwom członkowskim do 1 maja 2004 r., jednomyślność Rady oraz ograniczone uprawnienia Trybunału Sprawiedliwości. Ratyfikacja Traktatu Konstytucyjnego będzie skutkować wprowadzeniem metody wspólnotowej.

W zakresie **współpracy sądowej w sprawach karnych i współpracy policyjnej** prawo inicjatywy nie jest wyłączną prerogatywą Komisji Europejskiej. Na mocy Traktatu Konstytucyjnego Komisji będzie przysługiwało prawo inicjatywy wspólnie z państwami członkowskimi, tak jak jest obecnie w ramach Traktatu WE. Akty ustawodawcze w tych obszarach mogą być uchwalane na wniosek Komisji lub na wniosek jednej czwartej państw członkowskich. Zgodnie z obecnie obowiązującym traktatem, z wnioskiem może wystąpić pojedyncze państwo członkowskie. Wymagana większość kwalifikowana jest w przypadku inicjatyw państw członkowskich wyższa niż w przypadku inicjatyw Komisji, ponieważ musi ona reprezentować 72% państw członkowskich i 65% ludności.

5.1.4. Klauzule pomostowe

Traktat Konstytucyjny zawiera szereg tzw. klauzul pomostowych (*passerelle*), umożliwiających Radzie stosowanie zwykłej procedury ustawodawczej i większości kwalifikowanej w wielu konkretnych dziedzinach, bez konieczności zwoływania konferencji międzyrządowej (IGC): można tu wymienić choćby środki dotyczące prawa rodzinnego mające skutki transgraniczne, które wymagają jednomyślności Rady i konsultacji z Parlamentem Europejskim. Art. III-269 ust. 3 zawiera taką klauzulę pomostową, umożliwiając zastosowanie zwykłej procedury ustawodawczej w odniesieniu do niektórych aspektów prawa rodzinnego. W przeciwieństwie do generalnej klauzuli pomostowej zawartej w art. IV-444, nie daje ona parlamentom narodowym prawa do kwestionowania aktów prawnych. Na wniosek Komisji, Rada może stanowić jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz stosować w tym obszarze zwykłą procedurę ustawodawczą. Podobna klauzula pomostowa jest obecnie zawarta w art. 67 ust. 2 TWE, lecz nie była ona wykorzystywana.

Inną klauzulę pomostową zawiera art. III-270 ust. 2. Dotyczy ona wzajemnego uznawania orzeczeń i decyzji sądowych, jak również współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych o wymiarze transgranicznym. Zwykła procedura ustawodawcza ma już zastosowanie w takich dziedzinach jak wzajemne dopuszczanie dowodów pomiędzy państwami członkowskimi, prawa jednostek w postępowaniu karnym oraz prawa ofiar przestępstw. Zgodnie z Traktatem Rada może zdecydować o dodaniu do tego artykułu innego aspektu procedury karnej po podjęciu jednomyślnej decyzji i po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego.

Wreszcie art. III-271 przewiduje wskazanie przez Radę innych dziedzin przestępczości, dla których UE może ustanowić normy minimalne odnoszące się do określania przestępstw oraz kar w dziedzinach szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym. Wymaga to uzyskania zgody Parlamentu Europejskiego.

5.1.5. Klauzule bezpieczeństwa dla państw członkowskich

W przypadku uznania przez państwo członkowskie, że projekt europejskiej ustawy ramowej w zakresie współpracy sądowej w sprawach karnych (III-270, ust. 3) naruszałby podstawowe aspekty jego systemu sądownictwa karnego, może ono wystąpić z wnioskiem o przekazanie projektu ustawy ramowej do rozpatrzenia Radzie Europejskiej. Traktat Konstytucyjny przewiduje regulującą tę kwestię specjalną klauzulę bezpieczeństwa w art. III-270 ust. 3 oraz art. III-271 ust. 3. Ustępy te mają konkretnie zastosowanie do „wzajemnego uznawania orzeczeń i decyzji sądowych jak również współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych o wymiarze transgranicznym” oraz „w dziedzinach szczególnie poważnej przestępczości (określonych w art. III-271) o wymiarze transgranicznym, [jako normy] wynikające z rodzaju lub skutków tych przestępstw lub ze szczególnej potrzeby wspólnego ich zwalczania”.

W przypadku odesłania projektu ustawy do Rady Europejskiej, Rada Europejska decyduje w ciągu czterech miesięcy o odesłaniu projektu do Rady lub występuje z wnioskiem o przedstawienie jego nowej wersji przez Komisję lub grupę państw członkowskich, od których pochodzi projekt.

Do klauzuli bezpieczeństwa wprowadzony został „mechanizm przyspieszenia”. Jeśli państwo członkowskie postanowi skorzystać z prawa do skierowania projektu do Rady Europejskiej i Rada Europejska nie podejmie decyzji w ciągu jednego roku, grupa co najmniej jednej trzeciej państw członkowskich może ustanowić wzmocnioną współpracę na podstawie danego projektu ustawy ramowej.

5.1.6. Trybunał Sprawiedliwości

Kompetencje Trybunału Sprawiedliwości są obecnie ograniczone w obszarach określonych w tytule IV TWE (swobodny przepływ osób) oraz w sprawach zaliczanych do trzeciego filaru (tytuł VI TUE). W ramach Traktatu Konstytucyjnego Komisja miałaby prawo wszcząć postępowanie o naruszenie przepisów przeciwko państwom członkowskim naruszającym przepisy traktatu w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Kompetencje Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości nie byłyby już ograniczone, z wyjątkiem zakresu zastosowania art. III-377. Artykuł ten stanowi: „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie jest właściwy w zakresie kontroli ważności lub proporcjonalności działań policji lub innych organów ścigania w Państwie Członkowskim, ani do orzekania w sprawie wykonywania przez Państwa Członkowskie obowiązków dotyczących utrzymania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego.”

5.2. ROLA PARLAMENTÓW NARODOWYCH W OBSZARZE WOLNOŚCI, BEZPIECZEŃSTWA I SPRAWIEDLIWOŚCI

Traktat Konstytucyjny zapewnia parlamentom narodowym uprzywilejowaną rolę w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

5.2.1. Monitorowanie zasady pomocniczości w obszarach współpracy sądowej w sprawach karnych i współpracy policyjnej

Traktat Konstytucyjny zapewnia parlamentom narodowym większą rolę w monitorowaniu przestrzegania przez instytucje UE zasady pomocniczości w obszarach współpracy sądowej i współpracy policyjnej. Art. III-259 stwierdza, że parlamenty narodowe „zapewniają zgodność wniosków i inicjatyw ustawodawczych przedłożonych w **ramach współpracy sądowej i współpracy policyjnej** z zasadą pomocniczości”. Protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności stanowi, że próg wymagany do poddania projektu aktu ustawodawczego w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości ponownemu przeglądowi obniża się z jednej trzeciej do jednej czwartej głosów przyznanych parlamentom narodowym.

W sekcjach 4 i 5 w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości nadal występuje wspólne prawo inicjatywy. Podczas gdy przy zastosowaniu „czystej” metody wspólnotowej Komisja Europejska ma monopol na prawo inicjatywy, to jednak na podstawie sekcji 4 i 5 jedna czwarta państw członkowskich może podejmować inicjatywę ustawodawczą, powołując się na przepisy tych sekcji lub na rozporządzenia europejskie, o których mowa w art. III-263.

5.2.2. Prawo parlamentu narodowego do informacji

Ponadto art. III-260 przewiduje utworzenie mechanizmu wzajemnej oceny środków w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Państwa członkowskie mogą dokonywać, we współpracy z Komisją, obiektywnej i bezstronnej oceny wprowadzania w życie polityk Unii w tym obszarze, w szczególności w celu sprzyjania nieograniczonemu stosowaniu zasady wzajemnego uznawania. Rada może przyjąć, na wniosek Komisji, rozporządzenia lub decyzje ustanawiające warunki dokonywania tej oceny. Artykuł ten wyraźnie stanowi, że parlamenty narodowe, jak również Parlament Europejski, są informowane o treści i wynikach tej oceny.

Istnieje podobny wymóg informowania parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego o pracach stałego komitetu, który ma zostać ustanowiony w ramach Rady na podstawie art. III-261. Wspomniany stały komitet ma zapewnić wspieranie i wzmacnianie współpracy operacyjnej w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego Unii. Nowego komitetu nie należy mylić z istniejącym komitetem koordynacyjnym do spraw bezpieczeństwa wewnętrznego, tzw. „Komitetu ds. Artykułu 36”, ponieważ jego rola jednoznacznie polega na wspieraniu współpracy operacyjnej, a nie na koordynowaniu prac legislacyjnych. Skład tego komitetu nie został szczegółowo określony w traktacie. Statut komitetu zostanie uchwalony przez Radę zwykłą większością głosów po konsultacji z Komisją (art. III-346).

5.2.3. Rola parlamentów narodowych w kontroli Eurojustu i Europolu

Traktat Konstytucyjny włącza parlamenty narodowe do kontroli politycznej nad Eurojustem i Europolu. Traktat przewiduje dokonywanie przez parlamenty narodowe, wspólnie z Parlamentem Europejskim, oceny działań Eurojustu (art. III-273) oraz kontroli działań Europolu (art. III-276).

Art. III-273 ust. 1 określa strukturę, funkcjonowanie oraz zakres działań i zadań Eurojustu. Traktat zwiększa rolę Eurojustu, umożliwiając wszczęcie śledztwa karnego oraz występowanie z wnioskiem o wszczęcie ścigania prowadzonego przez właściwe organy krajowe, uwzględniając narodowe tradycje i praktyki określone w deklaracji nr 23 w załącznikach do traktatu. Zadania Eurojustu obejmują koordynację śledztwa i ścigania oraz wzmacnianie współpracy sądowej, w tym poprzez rozstrzyganie sporów o właściwość i ścisłą współpracę z Europejską Siecią Sądową.

Struktura, funkcjonowanie, zakres działania i zadania Europolu mogą zostać określone, podobnie jak w przypadku Eurojustu, za pomocą zwykłej procedury ustawodawczej. Ponadto art. III-276 ust. 2, który dotyczy Europolu, przewiduje opracowanie przez parlamenty narodowe, wraz z Parlamentem Europejskim, procedur kontroli działań Europolu.

Tabela 6. Zestawienie podstaw prawnych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, w przypadku których stosowana będzie zwykła procedura ustawodawcza (współdecydowanie i większość kwalifikowana w Radzie)

	Nowa procedura?	Artykuł	Obecna procedura decyzyjna	Obecna rola Parlamentu Europejskiego
1		III-265 ust. 2: kontrola osób przekraczających granice wewnętrzne i zewnętrzne itp. (TWE art. 62 i 67)	Jednomyślność ²⁶ /kwalifikowana większość głosów	Konsultacja/ współdecydowanie
2		III-266 ust. 2: azyl (TWE art. 63 ust. 1, 2 i art. 67)	Jednomyślność/kwalifikowana większość głosów	Konsultacja/ współdecydowanie ²⁷
3		III-267 ust. 2: imigracja (TWE art. 63 ust. 3, 4 i art. 67)	Jednomyślność ²⁸	Konsultacja
4	Nowy artykuł	III-267 ust. 4: środki zachęcające i wspierające działania państw członkowskich, podejmowane w celu popierania integracji obywateli państw trzecich		

²⁶ Niektóre akty prawne, przyjęte na podstawie tego artykułu, zostały już uchwalone w drodze głosowania większością kwalifikowaną (art. 62 ust. 2).

²⁷ Akty prawne przyjmowane na podstawie art. 63 ust. 1 i ust. 2 lit. a TWE przyjmuje się w trybie współdecydowania, o ile Rada wcześniej uchwaliła wspólne reguły i podstawowe zasady odnoszące się do tych zagadnień, podczas gdy art. 63 ust. 2 lit. b TWE zachowuje wymóg jednomyślności i konsultacji.

²⁸ Rada może jednomyślnie zdecydować o wprowadzeniu wymogu większości kwalifikowanej i współdecydowania w odniesieniu do polityki imigracyjnej po 1 maja 2004 r. – art. 67 ust. 2 TWE.

	Nowa procedura?	Artykuł	Obecna procedura decyzyjna	Obecna rola Parlamentu Europejskiego
5	Częściowo nowy artykuł ²⁹	III-269 ust. 2: współpraca sądowa w sprawach cywilnych (TWE art. 65 i 67)	Kwalifikowana większość głosów – jednak w przypadku środków prawa rodzinnego mających skutki transgraniczne utrzymano jednomyślność w Radzie	Współdecydowanie (z wyjątkiem środków prawa rodzinnego, kiedy następuje konsultacja z PE)
6		III-270 ust. 1: współpraca sądowa w sprawach karnych; wzajemne uznanie orzeczeń i decyzji sądowych (TUE art. 31)	Jednomyślność	Konsultacja
7	Nowy artykuł	III-270 ust. 2: współpraca sądowa w sprawach karnych; minimalne normy odnoszące się do wzajemnego dopuszczania dowodów pomiędzy państwami członkowskimi, prawa jednostek w postępowaniu karnym oraz prawa ofiar przestępstw		
8		III-271 ust. 1: minimalne normy odnoszące się do określania przestępstw oraz kar w dziedzinach szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym (TUE art. 31)	Jednomyślność	Konsultacja
9	Nowy artykuł	III-271 ust. 2: minimalne normy odnoszące się do określania przestępstw oraz kar w związku ze zbliżaniem przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich w sprawach karnych		
10	Nowy artykuł	III-272: środki zachęcające i wspierające działania państw członkowskich w dziedzinie przeciwdziałania przestępczości		
11	Nowy artykuł	III-273: Eurojust (TUE art. 31)	Jednomyślność	Konsultacja
12	Nowy artykuł	III-273: warunki uczestnictwa Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w ocenie działalności Eurojustu		
13		III-275 ust. 2: współpraca policyjna (TUE art. 30)	Jednomyślność	Konsultacja
14	Nowy artykuł	III-276 ust. 2: Europol (TUE art. 30)	Jednomyślność	Konsultacja
15	Nowy artykuł	III-276 ust. 2: procedury kontroli działań Europolu przez Parlament Europejski i parlamenty narodowe		

²⁹ Art. III-269 wprowadza 3 dodatkowe cele w zakresie współpracy sądowej w sprawach cywilnych: e), g) oraz h).

Tabela 7. Zestawienie podstaw prawnych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, w przypadku których stosowane będą szczególne procedury ustawodawcze

	Nowa procedura?	Artykuł	Obecna procedura decyzyjna	Obecna rola Parlamentu Europejskiego
1		III-269 ust. 3: prawo rodzinne mające skutki transgraniczne (TWE art. 65 i 67)	Jednomyślność/jednomyślność	Konsultacja/konsultacja
2	Nowy artykuł	III-274 ust. 1: Prokuratura Europejska	Jednomyślność	Zgoda
3		III-275, ust. 3: współpraca operacyjna między organami państw członkowskich, w tym służb policji, służb celnych i innych organów ścigania wyspecjalizowanych w zapobieganiu, wykrywaniu i ściganiu przestępstw (TUE art. 30 ust. 1a)	Jednomyślność/jednomyślność	Konsultacja/konsultacja
4		III-277: warunki i granice, w jakich właściwe organy państw członkowskich mogą podejmować działania na terytorium innego państwa członkowskiego w powiązaniu i za zgodą organów tego państwa (TUE art. 32)	Jednomyślność/jednomyślność	Konsultacja/konsultacja

5.3. SZCZEGÓLNE PROCEDURY PRZYJĘTE PRZEZ PARLAMENTY NARODOWE DO KONTROLI ŚRODKÓW W OBSZARZE WOLNOŚCI, BEZPIECZEŃSTWA I SPRAWIEDLIWOŚCI

5.3.1. Procedura kontroli

Choć większość parlamentów narodowych stosuje swoje standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich do oceny środków w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, to jednak niektóre parlamenty wprowadziły odmienne procedury badania spraw należących do tego obszaru.

Państwami członkowskimi, których parlamenty narodowe stworzyły odmienne systemy kontroli w przypadku środków dotyczących obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, są Dania, Włochy i Królestwo Niderlandów.

Dania

W wyniku przeprowadzonych w Danii referendum w sprawie Traktatu z Maastricht w latach 1992 i 1993, Dania uzyskała wyłączenia z udziału w czterech obszarach polityki UE (polityka monetarna, obywatelstwo Unii, obrona oraz wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne). Wskutek wspomnianego wyłączenia w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych Dania uczestniczy we współpracy sądowej w ramach UE tylko na poziomie międzyrządowym (trzeci filar). Nie uczestniczy zatem we współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości

ści i spraw wewnętrznych określonym w kolumnie 1. Innymi słowy, Dania nie uczestniczy w przyjmowaniu aktów prawnych w tej dziedzinie ani nie jest nimi związana. (Wyjątkiem jest udział Danii w części współpracy wizowej, która była uwzględniona w kolumnie 1 jeszcze przed Traktatem z Amsterdamu.)

Jeśli chodzi o współpracę międzyrządową w ramach trzeciego filaru (np. przyjęcie decyzji ramowych dotyczących współpracy sądowej w sprawach karnych), środki kontroli parlamentarnej są nieco inne niż procedura stosowana w innych obszarach polityki UE. Jeśli decyzja ramowa nie wymaga dokonania zmian przepisów prawa duńskiego, komisja spraw europejskich jak zwykle odpowiada za udzielenie rządowi pełnomocnictwa przed zaakceptowaniem danej propozycji przez ministra w Radzie. Jeśli implementacja decyzji ramowej wymaga jednak zmian duńskiego prawa, rząd nie może zaakceptować propozycji w Radzie przed uzyskaniem zgody duńskiego parlamentu – a nie samej komisji spraw europejskich. Parlament wyraża zgodę poprzez przyjęcie projektu uchwały dotyczącej danej decyzji ramowej.

Minister Sprawiedliwości regularnie informuje komisję spraw europejskich o działaniach Europolu i Eurojustu.

Włochy

Kontrola parlamentarna w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości nie jest regulowana w usystematyzowany sposób przez regulaminy Senatu i Izby Deputowanych. Zastosowanie mają przepisy ogólne dotyczące kształtowania aktów prawnych UE.

Bardziej uporządkowaną procedurę kontroli przewidziano dla Parlamentarnej Komisji ds. Schengen, Europolu i spraw imigracyjnych, utworzoną na mocy ustawy nr 388 z dnia 30 września 1993 r. o ratyfikacji Układu z Schengen oraz o Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen. Poza przepisami dotyczącymi bezpośredniego stosowania obu traktatów, ustawa ratyfikacyjna przewidywała utworzenie komisji parlamentarnej odpowiedzialnej za „weryfikację implementacji i funkcjonowania Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen”. Zgodnie z powyższą ustawą, komisja powinna sprawować swoje funkcje kontrolne głównie poprzez wydawanie wiążących opinii o proponowanych przez rząd środkach. Po wejściu w życie Traktatu z Amsterdamu postanowienia Układu z Schengen przestały być przedmiotem współpracy międzyrządowej i zostały włączone do filarów pierwszego i trzeciego Unii Europejskiej. W efekcie rząd przestał kierować propozycje legislacyjne do komisji do zaopiniowania. Obecnie funkcje doradcze komisji są ogólnie regulowane przepisami dotyczącymi udziału parlamentu w unijnym procesie decyzyjnym.

Ustawa nr 93 z dnia 23 marca 1998 r. o ratyfikacji i stosowaniu Konwencji w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Policji (Konwencji o Europolu) z dnia 26 lipca 1995 r. powierzyła komisji funkcje nadzorcze w odniesieniu do narodowej jednostki Europolu zgodnie z procedurami ustanowionymi na podstawie regulaminu komisji. Zgodnie z powyższą ustawą komisja ma również otrzy-

mywać roczne sprawozdania rządu w sprawie implementacji Konwencji o Euro-polu, wraz z podstawowymi informacjami i ocenami rządu na temat przywilejów i immunitetów przysługujących personelowi Europolu.

Na mocy ustawy nr 189 z dnia 30 lipca 2002 r. o zmianie przepisów o imigracji i azylu, komisja otrzymała nazwę „Komisja Parlamentarna ds. kontroli implementacji Układu z Schengen, nadzoru nad działalnością Europolu oraz kontroli i nadzoru imigracji”. Zgodnie z przepisami art. 37 tej ustawy funkcje kontrolne i nadzorcze komisji rozciągają się na faktyczną implementację przepisów o imigracji i azylu oraz odpowiednich umów międzynarodowych. Ponadto rząd przedstawia sprawozdania roczne komisji, która z kolei co roku informuje o swojej działalności obie izby parlamentu.

Niderlandy

Od czasu wejścia w życie Traktatu z Maastricht w dniu 1 listopada 1993 r. na mocy ustawy o udzieleniu zgody na przyjęcie Traktatu obie izby Stanów Generalnych mają prawo zatwierdzać wszystkie projekty decyzji wiążących dla Królestwa Niderlandów, rozpatrywane przez Radę ds. wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Obie izby zachowały to prawo po wejściu w życie Traktatu z Amsterdamu i Traktatu z Nicei. W związku z tym Izba Druga ustanowiła specjalną wewnętrzną procedurę, określaną jako „procedura wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych”.

Wspomniane prawo do udzielenia zgody powoduje, że Królestwo Niderlandów, czy też działający w jego imieniu rząd, nie może zaakceptować przyjęcia przez Radę wiążącej dla państwa decyzji UE na podstawie tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej lub tytułu IV części trzeciej Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, jeżeli Stany Generalne nie wyrażą na to zgody. Ustawa sankcjonująca przyjęcie Traktatu z Maastricht (a konkretnie jej sekcja 3) określa m.in. poniższe warunki wspomnianego prawa do udzielenia zgody.

Projekt decyzji w ww. obszarach, która miałyby być wiążąca dla Królestwa, należy ogłosić i przedstawić Stanom Generalnym niezwłocznie po opracowaniu tekstu projektu, a przed podjęciem jakiegokolwiek dotyczącej go decyzji przez Radę ds. wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

Przed udzieleniem przez przedstawiciela Królestwa poparcia dla przyjęcia decyzji wymagane jest uzyskanie zgody Stanów Generalnych. Dorozumiane udzielenie zgody następuje w przypadku, gdy żadna z izb nie zastrzegła sobie prawa udzielenia wyraźnej zgody na przyjęcie projektu decyzji w ciągu 15 dni od przedłożenia projektu Stanom Generalnym. Prawo do udzielenia zgody nie ma zastosowania do ratyfikacji traktatów, ponieważ traktaty muszą być ratyfikowane przez poszczególne państwa członkowskie i w przypadku Niderlandów konieczne jest zatwierdzenie ich przez obie izby Stanów Generalnych.

Udzielenie przez przedstawiciela Królestwa poparcia dla przyjęcia decyzji wymaga zatwierdzenia ich projektu przez obie izby Stanów Generalnych. Jeśli zatem jedna z izb wstrzyma się od udzielenia zgody, rząd nie może udzielić wspomnianego poparcia.

Izba Druga zwykle udziela zgody w sposób dorozumiany. W praktyce przyjmuje się, że Izba Druga wyraziła zgodę, jeśli większość członków izby deklaruje podczas ogólnych konsultacji poprzedzających dane posiedzenie Rady ds. wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, że nie wstrzyma się od udzielenia zgody.

Z ustawy o udzieleniu zgody wynika również, że prawo do udzielenia zgody ogranicza się do udzielenia lub wstrzymania się od udzielenia zgody. Zatem prawo do udzielenia zgody nie uprawnia Stanów Generalnych do udzielenia wiążącego pełnomocnictwa, zgodnie z którym rząd miałby obowiązek działać. Prawo to powoduje jednak, że Senat i Izba Druga mogą sterować przebiegiem negocjacji, uchwalając wniosek określający kierunek działania, jaki rząd powinien obrać.

Przy ustalaniu, czy propozycje legislacyjne są zgodne z zasadą pomocniczości stosuje się taką procedurę, jak opisana powyżej.

5.3.2. Kontrola Europolu i Eurojustu

Francja

We Francji art. 88-4 Konstytucji przewiduje kontrolę nad działalnością Europolu i Eurojustu. Zgromadzenie Narodowe bada na przykład budżet Europolu, jak również protokoły wprowadzające zmiany do Konwencji. W przeszłości np. przewodniczący wspólnego organu kontroli Europolu składał wyjaśnienia przed Senatem na temat ochrony danych.

W wykonaniu art. 88-4 Konstytucji Zgromadzenie Narodowe, w swojej uchwale nr 158 z czerwca 2003 r., opowiedziało się za utworzeniem wspólnej komisji parlamentarnej do spraw przyszłości Europolu. Jednakże utworzenie takiej wspólnej komisji jest uwarunkowane ratyfikacją Traktatu Konstytucyjnego. Komisja miałaby składać się z deputowanych do parlamentu narodowego oraz do Parlamentu Europejskiego. W swoich wnioskach Zgromadzenie podkreśliło obecny brak demokratycznej kontroli nad Europolem. Rola Europolu i Eurojustu w walce z terroryzmem była również przedmiotem raportu informacyjnego nr 2123, opracowanego przez Christiana Philippe.

Francuski Senat opowiedział się za stworzeniem wspólnej komisji parlamentarnej w listopadzie 2003 roku. Delegacja Senatu ds. Unii Europejskiej postanowiła utworzyć zespół roboczy w celu dokładniejszego zbadania zagadnień związanych z Europolem i Eurojustem.

Włochy

We Włoszech kontrola działalności Europolu odbywa się w formie postępowań wyjaśniających. Komisja Parlamentarna ds. kontroli implementacji Układu z Schengen, nadzoru nad działalnością Europolu oraz kontroli i nadzoru imigracji przeprowadziła dwa postępowania wyjaśniające. Pierwsze postępowanie w sprawie implementacji Konwencji o Europolu zostało przeprowadzone przez parlament poprzedniej kadencji; drugie, dotyczące możliwości i perspektyw Europolu, zostało zakończone dokumentem przyjętym w dniu 29 stycznia 2003 roku.

We wnioskach z drugiego postępowania stwierdza się, że „niezwykle ważne jest stworzenie rzeczywistych powiązań operacyjnych między poszczególnymi parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim poprzez ustanowienie mechanizmu, który – poprzez regularną i zinstytucjonalizowaną wymianę informacji – umożliwiłby badanie i koordynowanie różnych funkcji. Doświadczenie włoskiego parlamentu wynikające z działalności komisji wskazuje, że wysunięta przez Komisję Europejską propozycja stworzenia wspólnej komisji składającej się z członków komisji parlamentów narodowych oraz deputowanych do Parlamentu Europejskiego zajmujących się sprawami policji jest zdecydowanie godna uwagi i może stanowić przydatne narzędzie, zwiększając skuteczność kontroli parlamentarnej nad Europolem. W związku z tym komisja uważa, że utworzenie organu, który angażowałby wszystkie parlamenty narodowe w sprawowanie nadzoru nad europejską instytucją policyjną może być kolejnym krokiem w kierunku integracji Europolu ze strukturami Wspólnoty oraz może stworzyć możliwość podjęcia prawdziwie demokratycznego dialogu na temat takich zagadnień, jak wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość, które dotyczą wszystkich bez wyjątku obywateli Unii...”.

Hiszpania

W Hiszpanii właściwe komisje (spraw wewnętrznych, sprawiedliwości) debatowały nad różnymi konkretnymi środkami dotyczącymi Europolu i Eurojustu na podstawie ustnych zapytań i interpelacji oraz wniosków nielegislacyjnych.

Zjednoczone Królestwo

W Zjednoczonym Królestwie Komisja Kontroli Spraw Europejskich Izby Gmin bada już dokumenty dotyczące Europolu i Eurojustu, zwłaszcza sprawozdania roczne. Obecnie komisja bada dokumenty dotyczące Europolu i Eurojustu, posługując się swoją standardową procedurą badania dokumentów UE. Nie podjęto decyzji co do możliwości dokonania zmian w przypadku wejścia w życie art. III-273 i III-276 Traktatu Konstytucyjnego.

Europol był przedmiotem kilku postępowań wyjaśniających i raportów Komisji do Spraw Unii Europejskiej w Izbie Lordów. Ostatnio komisja badała propozycje dotyczące zmiany Konwencji o Europolu (które zostały ogłoszone po raz pierwszy przez prezydentkę duńską w lipcu 2002 roku). Raport „Rola Europolu w zwalczaniu przestępczości” (*Europol's Role In Fighting Crime*) (5. raport sesji 2002-03, HL 43) jest dostępny w Internecie.³⁰ W tym raporcie komisja poparła pomysł powołania wspólnej komisji deputowanych do parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego w celu zapewnienia kontroli nad działalnością Europolu.

Kolejne projekty decyzji o utworzeniu Eurojustu były szczegółowo analizowane w Izbie Lordów przez Podkomisję E (Prawo i Instytucje) Specjalnej Komisji Spraw Unii Europejskiej, czego efektem była szeroka korespondencja z rządem,

³⁰ <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldselect/ldecom/43/43.pdf>

prowadzona przez ponad rok od listopada 2000 roku.³¹ W 2004 r. Podkomisja F (Sprawy Wewnętrzne) prowadziła postępowanie wyjaśniające dotyczące działalności Eurojustu. Raport komisji zatytułowany „Współpraca sądowa w UE; rola Eurojustu” (*Judicial Cooperation in the EU: the role of Eurojust*) (23. raport sesji 2003-04, HL 138) jest dostępny w Internecie.³²

W swoim raporcie komisja wskazała, że pomimo iż Eurojust jest organem należącym do trzeciego filaru, nie istnieje formalny mechanizm regularnej kontroli parlamentów narodowych nad działalnością tej instytucji. Ponadto Parlament Europejski ma ograniczone prawo głosu — decyzja Eurojustu wymaga przekazania Parlamentowi Europejskiemu przez Prezydencję Rady sprawozdania rocznego Eurojustu oraz sprawozdania z działalności wspólnego organu nadzoru.

Komisja z zadowoleniem przyjęła fakt, że Traktat Konstytucyjny wzywa do przyjęcia przepisów określających rozwiązania polegające na włączeniu Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych państw członkowskich w ocenę działań Europolu i Eurojustu. Komisja stwierdziła, że koncepcja powołania wspólnej komisji deputowanych do parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego może przyczynić się do rozwoju kontroli parlamentarnej działalności Eurojustu.

Tabela 8. Przegląd stosowania specjalnych procedur w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w ramach nowego Traktatu Konstytucyjnego i przyszła rola parlamentów narodowych w zakresie kontroli Europolu i Eurojustu

Państwo członkowskie	Procedura kontroli	Zasada pomocniczości	Europol i Eurojust
Austria – Nationalrat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Austria – Bundesrat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Belgia – Izba i Senat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Belgia – Senat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Cypr	nie ma specjalnej procedury (zwykła procedura jest nadal w trakcie formułowania)	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Czechy – Izba Deputowanych	jeszcze nie ustalono	jeszcze nie ustalono	jeszcze nie ustalono
Czechy – Senat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Dania	specjalna procedura (zob. powyżej)	specjalna procedura (zob. powyżej)	minister sprawiedliwości regularnie informuje komisję spraw europejskich o działaniach Europolu i Eurojustu

³¹ Zob. raport komisji *Correspondence with Ministers* (18. raport, 2001-02, dokument 99 HL), s. 48–62.

³² <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldselect/ldcom/138/138.pdf>

Państwo członkowskie	Procedura kontroli	Zasada pomocniczości	Europol i Eurojust
Estonia	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Finlandia	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Francja – Senat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	wspólna komisja parlamentarna. Senat kontrolował działalność Europolu, organizując przesłuchania
Francja – Zgromadzenie Narodowe	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	wspólna komisja parlamentarna; Zgromadzenie bada budżet Europolu oraz realizację protokołów wprowadzających zmiany do Konwencji
Grecja	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Hiszpania – Kongres i Senat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	ich działalność była przedmiotem dyskusji prowadzonych przez właściwe komisje
Irlandia	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	Wspólna Komisja Oireachtas ds. Sprawiedliwości, Równości, Obrony i Praw Kobiet zajmowała się zagadnieniami dotyczącymi obu tych organizacji w ramach swojego bieżącego programu prac
Litwa	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Luksemburg	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Łotwa	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Malta	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Niderlandy – Izba Druga	specjalna procedura (zob. powyżej)	specjalna procedura	jeszcze nie ustalono
Niderlandy – Izba Pierwsza (Senat)	specjalna procedura	specjalna procedura	jeszcze nie ustalono
Niemcy – Bundestag			
Niemcy – Bundesrat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Polska – Sejm	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Polska – Senat	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono	jeszcze nie ustalono
Portugalia	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Słowacja	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Słowenia – Rada Narodowa	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono

Państwo członkowskie	Procedura kontroli	Zasada pomocniczości	Europol i Eurojust
Szwecja	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono	nie badano samej działalności, lecz zajmowano się propozycjami dotyczącymi Europolu i Eurojustu w ramach procedury informacyjnej i konsultacyjnej
Węgry	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	jeszcze nie ustalono
Włochy – Izba Deputowanych	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	działalność Europolu była badana w ramach postępowań wyjaśniających
Włochy – Senat	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	działalność Europolu była badana w ramach postępowań wyjaśniających
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	w Zjednoczonym Królestwie Komisja Kontroli Spraw Europejskich Izby Gmin już bada dokumenty dotyczące Europolu i Eurojustu
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	nie ma specjalnej procedury	nie ma specjalnej procedury	Europol był przedmiotem kilku postępowań wyjaśniających i raportów Komisji do Spraw Unii Europejskiej w Izbie Lordów

6. ROLA DEPUTOWANYCH DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO W PARLAMENTACH NARODOWYCH

Niniejszy rozdział zawiera opis obecnego udziału deputowanych do Parlamentu Europejskiego w działalności parlamentów narodowych w zakresie spraw europejskich. Dotyczy on głównie możliwości uczestniczenia deputowanych do Parlamentu Europejskiego w działalności komisji spraw europejskich, komisji branżowych, debatach plenarnych oraz w posiedzeniach swoich grup politycznych.

Na podstawie odpowiedzi udzielonych przez parlamenty narodowe na pytania zawarte w kwestionariuszu przesłanym przez Sekretariat COSAC, można przedstawić poniższą informację.

6.1. PRAWO DEPUTOWANYCH DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO DO UCZESTNICZENIA W POSIEDZENIACH KOMISJI SPRAW EUROPEJSKICH I KOMISJI BRANŻOWYCH PARLAMENTÓW NARODOWYCH

W 19 izbach parlamentarnych deputowani do Parlamentu Europejskiego mają prawo uczestniczenia w regularnych posiedzeniach komisji spraw europejskich na podstawie stałego zaproszenia. W 5 innych izbach deputowani do Parlamentu Europejskiego również mają prawo uczestniczenia w posiedzeniach komisji spraw europejskich, lecz tylko na specjalne zaproszenie komisji. W 11 izbach nie przewiduje się regularnego udziału deputowanych do Parlamentu Europejskiego w posiedzeniach ich komisji spraw europejskich.

Jeśli chodzi o komisje branżowe, w 8 izbach parlamentarnych deputowani do Parlamentu Europejskiego mają stałe zaproszenie do udziału w regularnych posiedzeniach komisji, w 7 izbach udział ten wymaga specjalnego zaproszenia komisji, a w pozostałych 20 izbach deputowani do Parlamentu Europejskiego nie mają takiej możliwości.

Deputowani do Parlamentu Europejskiego uczestniczący w posiedzeniach komisji nie mają prawa głosować, ani też nie mogą zgłaszać wniosków czy poprawek. Ich udział ogranicza się do zabierania głosu.

Większość spośród izb parlamentarnych, które wskazały, że nie ma żadnych formalnych przepisów dotyczących udziału deputowanych do Parlamentu Europejskiego w posiedzeniach komisji, organizuje doraźne spotkania z deputowanymi do Parlamentu Europejskiego, na których mogą oni przedstawiać swoje opinie dotyczące konkretnych spraw lub propozycji legislacyjnych. Spotkania te mają formę przesłuchań, na które zapraszani są deputowani do Parlamentu Europejskiego w charakterze specjalistów i ekspertów w określonych dziedzinach.

W niektórych parlamentach narodowych przyjęto specjalne przepisy dotyczące udziału deputowanych do Parlamentu Europejskiego w ich pracach.

Parlament belgijski powołał Federalną Komisję Doradczą do Spraw Europejskich, składającą się z deputowanych do obu izb parlamentu narodowego oraz 10 deputowanych do Parlamentu Europejskiego. Deputowani do Parlamentu Europejskiego biorą czynny udział w pracach tej komisji. (Obowiązki komisji opisane są w rozdziale 1 niniejszego raportu.) Ponadto belgijscy deputowani do Parlamentu Europejskiego mają prawo kierować pisemne zapytania w sprawach europejskich za pośrednictwem komisji doradczej do belgijskiego rządu. Procedura ta jest związana z prawem do informacji i nie uważa się jej za formę kontroli rządu.

W niemieckim Bundestagu 15 deputowanych do Parlamentu Europejskiego wchodzi w skład Komisji do Spraw Unii Europejskiej i uczestniczą oni w regularnych posiedzeniach tej komisji. Jako członkowie komisji, deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą uczestniczyć w posiedzeniach komisji, zgłaszać propozycje do porządku obrad, udzielać informacji i wyrażać opinie. Mają oni taki sam dostęp do dokumentacji, jak inni członkowie Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Komisja ta sporadycznie zaprasza innych deputowanych do Parlamentu Europejskiego do przedstawienia konkretnych aspektów działalności Parlamentu Europejskiego.

W Zjednoczonym Królestwie komisje kontroli obu izb odbywają nieformalne spotkania z brytyjskimi deputowanymi do Parlamentu Europejskiego dwa razy do roku. Ustalono, że w przyszłości spotkania tego rodzaju będą jawne, lecz dotychczas żadne z nich nie odbyło się w tym trybie. Komisja Kontroli Spraw Europejskich odbyła ostatnio formalne posiedzenie z udziałem członków Komisji do Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego, które zostało potraktowane jako przesłuchanie. Komisja ds. Modernizacji Izby Gmin zaproponowała utworzenie „Parlamentarnej Komisji Spraw Europejskich”, w której posiedzeniach mogli by uczestniczyć wszyscy brytyjscy deputowani do Parlamentu Europejskiego.

W Danii Komisja do Spraw Unii Europejskiej planuje obecnie zorganizowanie co miesiąc specjalnych wspólnych posiedzeń z duńskimi deputowanymi do Parlamentu Europejskiego. Posiedzenia te mają odbywać się wyłącznie za zaproszeniem i nie będą otwarte dla publiczności.

W Finlandii zarówno Wielka Komisja, jak i Komisja Spraw Zagranicznych organizują wspólne posiedzenia z fińskimi deputowanymi do Parlamentu Europejskiego dwa razy do roku. Eduskunta zachęca komisje branżowe do organizowania okresowych posiedzeń z udziałem deputowanych do Parlamentu Europejskiego, pracujących w podobnych komisjach, lecz dotychczas z niewielkim skutkiem. Wspólne posiedzenia miałyby zwykle dotyczyć 2–4 wcześniej uzgodnionych zagadnień. Posiedzenia te mają na celu wyłącznie wymianę informacji i dyskusję; nie podejmuje się żadnych decyzji.

W Izbie Drugiej parlamentu niderlandzkiego deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą brać udział w debatach Komisji do Spraw Europejskich z członkiem lub członkami rządu, którzy mają uczestniczyć w obradach Rady przed jej posiedzeniem (dotyczy to Rady Europejskiej oraz Rady ds. Stosunków Ogólnych i Spraw Zewnętrznych). Deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą również uczestniczyć w posiedzeniach komisji branżowych, w debatach z członkiem lub członkami rządu, którzy mają uczestniczyć w obradach Rady, w dziedzinie odpowiadającej zakresowi działania danej komisji.

W Niderlandach możliwe jest również skierowanie przez deputowanych do Parlamentu Europejskiego wniosku o podjęcie postępowania wyjaśniającego do Izby Drugiej za pośrednictwem komisji parlamentarnej. Komisja parlamentarna może również podjąć decyzję o powołaniu mieszanego zespołu roboczego (z udziałem deputowanych do Izby Drugiej i Parlamentu Europejskiego) w celu zbadania problemu dotyczącego konkretnej sfery funkcjonowania Unii Europejskiej. Następnie zespół roboczy składa sprawozdanie komisji macierzystej, która decyduje o ewentualnym opublikowaniu sprawozdania jako dokumentu parlamentarnego oraz o propozycjach dla Izby Drugiej.

W irlandzkim Oireachtas deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą brać czynny udział w posiedzeniach Wspólnej Komisji do Spraw Unii Europejskiej i jej podkomisji, lecz bez prawa do głosowania, składania wniosków i proponowania poprawek. Deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą również uczestniczyć w posiedzeniach Wspólnej Komisji Spraw Zagranicznych i jej podkomisji na takich samych zasadach.

We włoskiej Izbie Deputowanych Komisja ds. Polityk Unii Europejskiej organizuje coroczne przesłuchania włoskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego w ramach procedury związanej z analizą programu działania i prac legislacyjnych Komisji Europejskiej oraz rocznego i wieloletniego programu Rady.

6.2. PRAWO DEPUTOWANYCH DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO DO UCZESTNICZENIA W POSIEDZENIACH PLENARNYCH

Z kilkoma wyjątkami, deputowanym do Parlamentu Europejskiego z reguły nie zezwala się na uczestniczenie w posiedzeniach plenarnych izb ich parlamentów narodowych.

W przypadku Węgier deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą wnioskować o zabranie głosu na posiedzeniu plenarnym tylko wówczas, gdy odbywa się debata nad sprawami europejskimi. Nie mogą jednak zgłaszać poprawek ani kierować zapytań bezpośrednio do ministrów. Ponadto przewodniczący zaprasza węgierskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego do przedstawiania swoich opinii parlamentowi narodowemu na początku każdej sesji parlamentu.

W litewskim Seimasie deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą zabierać głos podczas debat plenarnych tylko wówczas, gdy parlament im na to zezwala i zadają pytania sprawozdawcom lub sprawozdawcom powołanym w ramach grup politycznych.

W niderlandzkiej Izbie Drugiej deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą uczestniczyć w dorocznej debacie na temat stanu Unii, sprawozdania rządu oceniającego finansowe i polityczne skutki decyzji UE dla Niderlandów oraz oceny zamierzeń politycznych i skutków finansowych w nadchodzącym roku. Debata ta odbywa się w tygodniach następujących po „Prinsjesdag” – trzecim wtorku września, kiedy rząd przedstawia swój projekt budżetu. Deputowani do Parlamentu Europejskiego mają prawo składać wyjaśnienia, lecz nie mogą przerywać obrad, zgłaszać wniosków ani uczestniczyć w głosowaniu.

W niderlandzkim Senacie nie przewiduje się udziału deputowanych do Parlamentu Europejskiego w debatach ani spotkaniach. Jednak Komisja Stała ds. Organizacji Współpracy Europejskiej chciałaby, aby w przyszłości deputowani do Parlamentu Europejskiego uczestniczyli w dorocznej debacie Stanów Generalnych nad programem prac i inicjatyw legislacyjnych Komisji Europejskiej.

W Radzie Narodowej Słowenii deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą również przedstawiać swoje opinie podczas posiedzenia plenarnego, jeśli przewodniczący na to zezwala.

6.3. KOORDYNACJA PRAC Z GRUPAMI POLITYCZNYMI W PARLAMENTACH NARODOWYCH

Na pytanie o koordynację prac deputowanych do Parlamentu Europejskiego i ich grup politycznych w parlamencie narodowym, większość parlamentów udzieliła odpowiedzi twierdzącej. Jednak z reguły dodawano, że jest to sprawa samych partii politycznych oraz że forma koordynacji zależy do grup politycznych.

Węgierski parlament odpowiedział, że nie ma żadnych oficjalnych procedur. Niemniej istnieją przepisy związane z tą kwestią: dwie największe frakcje Parlamentu Europejskiego (Socjaliści i Europejska Partia Ludowa) mają własny cen-

tralny sekretariat ds. koordynacji. Ustawa nr 57 stanowi podstawę prawną dla nieodpłatnego zapewnienia grupom deputowanych do Parlamentu Europejskiego biur w budynku parlamentu [art. 15. ust. 3]. Każda z grup deputowanych do Parlamentu Europejskiego może zatrudnić jednego urzędnika [art. 15 ust. 6]. W swoim gronie deputowani do Parlamentu Europejskiego powołali organ koordynacyjny pod nazwą Forum Deputowanych do Parlamentu Europejskiego, będący organem konsultacyjnym, którego członkiem jest każdy węgierski deputowany do Parlamentu Europejskiego (art. 3 ustawy nr LVII z 2004 r. o statusie prawnym węgierskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego).

Belgijscy deputowani do Parlamentu Europejskiego są reprezentowani w organach swoich partii politycznych. Partie polityczne i ich grupy parlamentarne organizują regularne spotkania ze swoimi deputowanymi do Parlamentu Europejskiego.

Niemieccy przedstawiciele grup parlamentarnych Parlamentu Europejskiego uczestniczą w pracach zespołów roboczych odpowiednich grup parlamentarnych w niemieckim Bundestagu oraz w posiedzeniach samych klubów parlamentarnych.

Na Łotwie deputowani do Parlamentu Europejskiego zapewniają współpracę ze swoimi grupami politycznymi w parlamencie poprzez uczestniczenie w spotkaniach tych grup politycznych. Ponadto ściśle współpracują oni ze swoimi partiami politycznymi jako deputowani do Parlamentu Europejskiego i uczestniczą w posiedzeniach zarządu partii.

W austriackiej Radzie Narodowej deputowani do Parlamentu Europejskiego są członkami swojej grupy w parlamencie narodowym. Podobnie jest w parlamencie słowackim.

W słoweńskim Zgromadzeniu Narodowym deputowani do Parlamentu Europejskiego koordynują działania z przedstawicielami kraju na poziomie zespołów roboczych w określonych sprawach dotyczących UE przed posiedzeniami Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Szwedzcy deputowani do Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych spotykają się również w ramach klubów parlamentarnych przed posiedzeniami Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Parlament Irlandii wskazał, że niektóre partie polityczne zapewniają deputowanym do Parlamentu Europejskiego prawo uczestniczenia w posiedzeniach klubów parlamentarnych parlamentu narodowego.

Tabela 9. Uczestnictwo deputowanych do Parlamentu Europejskiego w pracach parlamentów narodowych

Państwo członkowskie	Uczestnictwo w regularnych posiedzeniach komisji spraw europejskich			Uczestnictwo w posiedzeniach komisji branżowych			Uczestnictwo w debatach plenarnych		Koordynacja prac z grupami politycznymi		
	Tak	Na specjalne zaproszenie	Nie	Tak	Na specjalne zaproszenie	Nie	Tak	Nie	Tak	Zależy	Nie
Austria – Nationalrat	x					x		x	x		
Austria – Bundesrat	x					x		x	x		
Belgia – Izba Deputowanych	x				x			x	x		
Belgia – Senat	x					x		x	x		
Cypr		x			x			x	x		
Czechy – Izba Deputowanych	x				x			x		x	
Czechy – Senat	x			x				x		x	
Dania			x			x		x	x		
Estonia	x					x		x			
Finlandia			x			x		x	x		
Francja – Senat			x			x		x			x
Francja – Zgromadzenie Narodowe		x			x			x			x
Grecja	x					x		x		x	
Hiszpania Kongres i Senat			x			x		x			x
Irlandia	x					x		x	x		
Litwa	x			x			x			nieformalna	
Luksemburg		x			x			x	x		
Łotwa		x			x			x	x		
Malta	x					x		x			
Niderlandy – Izba Druga	x			x			x		x		
Niderlandy – Izba pierwsza (Senat)			x			x		x	x		
Niemcy – Bundestag	x					x		x	x		
Niemcy – Bundesrat			x			x		x		nieformalna	
Polska – Sejm	x			x				x			
Polska – Senat	x			x				x		nieformalna	

Państwo członkowskie	Uczestnictwo w regularnych posiedzeniach komisji spraw europejskich			Uczestnictwo w posiedzeniach komisji branżowych			Uczestnictwo w debatach plenarnych		Koordynacja prac z grupami politycznymi		
	Tak	Na specjalne zaproszenie	Nie	Tak	Na specjalne zaproszenie	Nie	Tak	Nie	Tak	Zależy	Nie
Portugalia		x			x			x	x		
Słowacja	x			x				x	x		
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	x					x		x	x		
Słowenia – Rada Narodowa	x			x			x				x
Szwecja			x			x		x	x		
Węgry	x			x			x		x		
Włochy – Izba Deputowanych			x			x		x			x
Włochy – Senat			x			x		x			x
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin			x			x		x			
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów			x			x		x	x		

**CZWARTEY RAPORT PÓLROCZNY: ZMIANY STOSOWANYCH
W UNII EUROPEJSKIEJ PROCEDUR I PRAKTYK DOTYCZĄCYCH
KONTROLI PARLAMENTARNEJ***

Londyn, 9–11 października 2005

SPIS TREŚCI

Wstęp	107
1. Kontrola w zakresie WPZiB oraz EPBiO w parlamentach narodowych	108
1.1. Kontrola w zakresie WPZiB/EPBiO w parlamentach narodowych	109
1.1.1. Jakiego rodzaju propozycje dotyczące WPZiB są przedmiotem kontroli sprawo- wanej przez parlamenty narodowe?	110
1.1.2. Czy standardowe procedury kontroli spraw europejskich odnoszą się również do kontroli propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO?	111
1.2. Kontrola cywilnych operacji EPBiO w parlamentach narodowych	114
1.2.1. Które parlamenty narodowe poddały kontroli poszczególne cywilne misje EPBiO?	116
1.2.2. Kontrola przeprowadzana w trybie przyspieszonym	121
1.2.3. Kontrola podczas wakacji parlamentarnych	122
1.2.4. Czy procedury Rady przewidują czas na kontrolę parlamentarną?	123
1.2.5. Klasyfikacja dokumentów jako „zastrzeżonych” lub „poufnych”	123
1.2.6. Porozumienia polityczne w Radzie	124
2. Badanie ocen wpływu	126
2.1. Badanie ocen wpływu	129
2.1.1. Które parlamenty narodowe badają oceny wpływu opracowywane przez Ko- misję?	129
2.1.2. Czy parlamenty narodowe posiadają specjalne procedury badania ocen wpły- wu opracowanych przez Komisję?	130
2.1.3. Czy parlamenty narodowe posiadają specjalne środki do badania ocen wpływu opracowanych przez Komisję?	130

* Raport został przygotowany przez Sekretariat COSAC i przedstawiony na XXXIV Konferencji Komisji Wspecjalizowanych w Sprawach Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej w dniach 9–11 października 2005 r. w Londynie.

Niniejszy raport opublikowano na stronach:

<http://www.cosac.org/eu/en/documents/biannual/number4/> — w jęz. angielskim

http://libr.sejm.gov.pl/oidc/international/raport_cosac_4.pdf — w jęz. polskim

2.1.4. Czy Komisja mogłaby pomóc parlamentom narodowym w zwiększeniu stopnia wykorzystania ocen wpływu w procesie kontroli?	130
2.2. Uwagi parlamentów narodowych na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję	131
2.2.1. Nie wszystkim propozycjom towarzyszy ocena wpływu	131
2.2.2. Dostęp do opracowanych przez Komisję ocen wpływu	131
2.2.3. Problem językowy	132
2.2.4. Na ile trafne są oceny wpływu opracowywane przez Komisję?	132
2.2.5. Jak szeroki jest zakres konsultacji, na których oceny te są oparte?	132
2.2.6. Propozycje parlamentów narodowych dotyczące możliwości poprawienia treści ocen wpływu opracowywanych przez Komisję	132
2.3. Kontrola przestrzegania zasady pomocniczości	134
2.4. Kiedy Komisja powinna dokonać oceny wpływu dla aktu prawnego?	136
2.4.1. Jak najwcześniej?	136
2.4.2. Przed opracowaniem projektu aktu prawnego przez Komisję?	136
2.4.3. Po opracowaniu projektu i przed przyjęciem go przez Kolegium Komisarzy?	136
2.4.4. Ocena wpływu powinna być procesem ciągłym	137
2.5. Czy oceny wpływu powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do unijnych aktów prawnych?	137
2.5.1. Czy wszystkie poprawki powinny wiązać się z koniecznością dokonania oceny wpływu?	138
2.5.2. Kto powinien korygować oceny wpływu?	138
2.6. Czy należy oceniać wpływ unijnych aktów prawnych po ich wprowadzeniu w życie?	139
2.6.1. Kto powinien oceniać wpływ unijnych aktów prawnych po ich wprowadzeniu w życie?	139
2.6.2. Czy należy oceniać wpływ wszystkich unijnych aktów prawnych po ich wprowadzeniu w życie?	140
2.6.3. W jaki sposób należy realizować to zadanie?	140
2.7. Czy należy utworzyć nowy, niezależny organ doradczy, który opracowywałby oceny wpływu?	141
3. Wzmacnianie świadomości Europejskiej	144
3.1. Geneza koncepcji	144
3.2. Co dalej? Duńska prezydencja Konferencji Przewodniczących	145
4. Przejrzystość w Radzie	148
4.1. Jawność debat Rady	149
4.1.1. Początkowa faza procedury współdecyzji	149
4.1.2. Końcowa faza procedury współdecyzji	150
4.2. Statystyka	150
4.2.1. Początkowa faza procedury współdecyzji	150
4.2.2. Końcowa faza procedury współdecyzji	151
4.3. Jawność wyników głosowania	152
4.3.1. Statystyka	152
4.4. Nowe działania na rzecz otwartości w Radzie	153
4.4.1. Traktat Konstytucyjny	153
4.4.2. Brytyjska prezydencja Rady	154
4.4.3. Naciski ze strony deputowanych do Parlamentu Europejskiego	154
5. Współdecyzja: porozumienia w pierwszym i drugim czytaniu	155
5.1. Bardziej bezpośrednie kontakty między instytucjami Unii Europejskiej	155
5.2. Porozumienia osiągnane w pierwszym i drugim czytaniu	156
5.3. Wytyczne dotyczące porozumień w pierwszym i drugim czytaniu	158

WSTĘP

Niniejszy dokument jest czwartym raportem półrocznym Sekretariatu Konferencji COSAC.

Raporty półroczne Sekretariatu Konferencji COSAC

Na XXX spotkaniu COSAC, które odbyło się w Rzymie w październiku 2003 r. ustalono, że Sekretariat Konferencji COSAC będzie przygotowywać półroczne raporty rzeczowe, publikowane przed każdą konferencją plenarną. Celem tych raportów jest dokonanie przeglądu zmian w procedurach i praktykach Unii Europejskiej, które są istotne z punktu widzenia kontroli parlamentarnej.

Pierwszy raport został przedstawiony na XXXI spotkaniu COSAC, które odbyło się w Dublinie w maju 2004 roku, drugi na XXXII spotkaniu COSAC w Hadze w listopadzie 2004 roku, natomiast trzeci raport półroczny został przygotowany na XXXIII spotkaniu COSAC w Luksemburgu w maju 2004 roku.

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

Pierwsze trzy rozdziały tego raportu są oparte na informacjach dostarczonych przez parlamenty narodowe 25 państw członkowskich Unii Europejskiej. Rozdział pierwszy przedstawia ogólne zasady kontroli w zakresie WPZiB oraz EPBiO w parlamentach narodowych. Rozdział drugi dotyczy sposobu wykorzystywania opracowywanych przez Komisję ocen wpływu przez parlamenty narodowe. z kolei rozdział trzeci zawiera przegląd dotychczasowych inicjatyw parlamentów narodowych zmierzających do realizacji programu wzmacniania świadomości europejskiej.

W rozdziałach czwartym i piątym omówiono praktyki instytucji legislacyjnych Unii Europejskiej. Rozdział czwarty wyjaśnia, kiedy posiedzenia Rady odbywają się w trybie jawnym. Natomiast w rozdziale piątym przedstawiono praktykę porozumień osiągniętych w pierwszym i drugim czytaniu w ramach procedury współdecyzji.

Zagadnienia zgłoszone przez parlamenty narodowe do zbadania przez COSAC w 2006 roku zostały opublikowane w oddzielnym dokumencie.

* Adres internetowy został zmieniony na: <http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/> – przyp. red. Zeszytów OIDE.

Dane liczbowe

Spośród 25 państw członkowskich Unii Europejskiej w 13 istnieje parlament jednoizbowy, zaś w 12 dwuizbowy. Ze względu na występowanie zarówno systemów jednoizbowych, jak i dwuizbowych, w 25 państwach członkowskich UE jest łącznie 37 izb parlamentów narodowych.

Parlamente narodowe Austrii, Irlandii i Hiszpanii, choć dwuizbowe, przesyłały pojedyncze odpowiedzi na kwestionariusz COSAC. (W parlamencie irlandzkim, podobnie jak w hiszpańskim, działa wspólna komisja spraw europejskich.) Sekretariat COSAC otrzymał odpowiedzi na zawarte w kwestionariuszu pytania odnoszące się do wszystkich izb parlamentów narodowych UE (wpłynęły 34 odpowiedzi opublikowane w oddzielnym załączniku, który został również zamieszczony na stronie internetowej COSAC).

1. KONTROLA W ZAKRESIE WPZiB ORAZ EPBiO W PARLAMENTACH NARODOWYCH

Propozycje prezydencji brytyjskiej do dyskusji na XXXIV spotkaniu COSAC: kontrola w zakresie WPZiB oraz EPBiO

- Kontrola w zakresie WPZiB oraz EPBiO może wymagać zastosowania procedur „szybkiej ścieżki” ze względu na szybki przebieg procesu decyzyjnego w Radzie. Takie procedury mogą obejmować nieformalne kontakty między członkami komisji kontroli i właściwym resortem, sygnalizowanie propozycji przez rządy komisjom kontroli przed uzgodnieniem formalnego tekstu, zwoływanie dodatkowych posiedzeń komisji kontroli oraz stosowanie procedur pisemnych umożliwiających rozpatrywanie dokumentów w czasie wakacji parlamentarnych.
- Formalne porozumienia między rządami a parlamentami określające rodzaje dokumentów nielegislacyjnych związanych z WPZiB oraz EPBiO, które należy przedstawiać do kontroli, przyczyniłyby się do zwiększenia przejrzystości procesu decyzyjnego Rady w zakresie WPZiB.
Kontrola w zakresie WPZiB na początkowym etapie jest trudnym zadaniem. Rządy mogłyby ułatwić pracę parlamentom narodowym, informując komisje kontroli o ocenach polityki podejmowanych przez grupy robocze Rady.

Prawo prowadzenia przez Radę wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) ustanowiono Traktatem z Maastricht w ramach tzw. drugiego filaru Unii¹. Traktat z Maastricht określił ogólne cele WPZiB i stworzył oddzielną pod-

¹ Od początku lat 70. ubiegłego wieku państwa członkowskie koordynowały politykę zagraniczną w ramach Europejskiej Współpracy Politycznej. Zmianie nazwy na WPZiB towarzyszyło wprowadzenie nowych instrumentów polityki przewidzianych w drugim filarze.

stawę prawną dla WPZiB, czyniąc ją w dużym stopniu procedurą międzyrządową. W efekcie Parlament Europejski ma jedynie ograniczoną rolę w prowadzeniu WPZiB. Parlament Europejski jest konsultowany w odniesieniu do „najważniejszych kwestii i podstawowych kierunków” WPZiB oraz „może kierować do Rady pytania lub formułować pod jej adresem zalecenia” (art. 21 TUE). Ponadto większość kosztów administracyjnych i operacyjnych WPZiB obciąża budżet Unii Europejskiej, co daje Parlamentowi Europejskiemu możliwość podnoszenia kwestii polityki zagranicznej podczas debaty budżetowej. Przykładowo, Komisja Spraw Zagranicznych Parlamentu Europejskiego opracowuje sprawozdanie w sprawie raportu rocznego Rady dla Parlamentu Europejskiego dotyczącego „głównych aspektów i podstawowych wyborów WPZiB, z uwzględnieniem wskazań finansowych dla budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich”². WPZiB znajduje się jednak głównie w sferze polityki międzyrządowej, zaś udział Parlamentu Europejskiego ogranicza się do roli doradczej. Można zatem przyjąć, że parlamenty narodowe mają do odegrania szczególną rolę w sprawowaniu kontroli nad swoimi rządami w zakresie działań podejmowanych przez Unię w tej dziedzinie.

Traktat z Maastricht (podpisany w 1992 roku) przewidywał jednomyślne uchwalanie wspólnych stanowisk i wspólnych działań, które jednak mogły być następnie wprowadzane w życie kwalifikowaną większością głosów. Traktat z Amsterdamu (podpisany w 1997 roku) zmienił przepisy dotyczące WPZiB, wprowadzając nowe instrumenty polityki (w tym wspólne strategie przyjmowane przez Radę Europejską), szersze stosowanie mechanizmu kwalifikowanej większości głosów, nową koncepcję „konstruktywnego wstrzymania się od głosu” (przez państwa członkowskie nie zamierzające uczestniczyć w danej inicjatywie) oraz utworzenie stanowiska wysokiego przedstawiciela do spraw WPZiB³. Podczas posiedzenia w Helsinkach w grudniu 1999 roku Rada Europejska ustanowiła nowe rozwiązania instytucjonalne do zarządzania europejską polityką bezpieczeństwa i obrony (EPBiO): Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy i Sztab Wojskowy. Traktat z Nicei wprowadził dalsze zmiany przepisów dotyczących WPZiB, umożliwiając np. podejmowanie ściślejszej współpracy w przypadku wspólnych działań i wspólnych stanowisk nie mających znaczenia wojskowego czy obronnego (co umożliwia niektórym państwom członkowskim przystąpienie do realizacji inicjatywy).

1.1. KONTROLA W ZAKRESIE WPZiB/EPBiO W PARLAMENTACH NARODOWYCH

26 parlamentów narodowych lub izb parlamentarnych w następujących 20 państwach członkowskich kontroluje sprawy dotyczące WPZiB/EPBiO:

² <http://www.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2005-0062+0+DOC+PDF+V0//EN&L=EN&LEVEL=2&NAV=S&LSTDOC=Y>

³ W czerwcu 1999 roku Rada Europejska powołała Javierę Solanę na stanowisko pierwszego wysokiego przedstawiciela ds. WPZiB.

Austria, Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Czechy (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe i Senat), Niemcy (Bundestag), Grecja, Irlandia, Włochy (Izba Deputowanych i Senat), Łotwa, Litwa, Niderlandy (Izba Druga), Polska (Sejm), Portugalia, Słowacja, Słowenia (Zgromadzenie Narodowe i Rada Narodowa), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów)⁴.

1.1.1. Jakiego rodzaju propozycje dotyczące WPZiB są przedmiotem kontroli sprawowanej przez parlamenty narodowe?

Wszystkie wyżej wymienione parlamenty rozpatrują propozycje Rady dotyczące wspólnych działań, wspólnych stanowisk oraz zalecenia dotyczące wspólnych strategii, z poniższymi wyjątkami. Francuski Senat i irlandzki parlament nie rozpatrują zaleceń dotyczących wspólnych strategii (choć Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej irlandzkiego parlamentu może rozważyć objęcie kontrolą takich dokumentów w przyszłości), natomiast polski Sejm nie sprawuje kontroli w zakresie wspólnych działań czy zaleceń dotyczących wspólnych strategii.

Wiele parlamentów narodowych prowadzi również kontrolę w zakresie innych propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO. Austriacki parlament bada wszystkie „projekty unijne”, a ponieważ pojęcie to jest rozumiane dość szeroko, rząd Austrii ma obowiązek informować parlament o wszystkich sprawach Unii Europejskiej. W Estonii, poza projektami aktów prawnych, rząd z własnej inicjatywy lub na wniosek Komisji do Spraw Unii Europejskiej lub Komisji Spraw Zagranicznych przedstawia parlamentowi „inne sprawy Unii Europejskiej o istotnym znaczeniu”. Również na Litwie właściwa komisja sprawuje kontrolę nad dokumentami uznanymi za „istotne” lub „bardzo istotne”.

Irlandzki parlament bada decyzje Rady i wszystkie inne propozycje dotyczące WPZiB/EPBiO. Belgijski parlament może poddawać kontroli wszelkie propozycje według swojego uznania, niezależnie od rządu. Dotyczy to również fińskiego parlamentu.

Parlamenty Danii, Łotwy, Słowacji, Słowenii i Szwecji oraz niderlandzka Izba Druga sprawują kontrolę nad wszystkimi przewidzianymi do dyskusji pozycjami porządku obrad Rady. Szwedzka Komisja do Spraw Unii Europejskiej bada również ważne zagadnienia będące przedmiotem decyzji Rady podejmowanych w drodze procedury pisemnej.

Podkomisja do Spraw Unii Europejskiej i Obrony (podkomisja C Komisji do Spraw Unii Europejskiej) brytyjskiej Izby Lordów wyraża zaniepokojenie faktem, że niektóre dokumenty są obecnie wyłączone spod jej kontroli. „Na przykład rząd brytyjski nie złożył [w parlamencie] celem rozpatrzenia inicjatywy „Grupy Bojowej” (*Battlegroups*), stanowiącej istotne przedsięwzięcie uzgodnione w konklu-

⁴ Na Cyprze Izba Reprezentantów wprowadza procedury kontroli, lecz ich zakres i dokładny charakter nie zostały jeszcze ostatecznie ustalone. Obecnie Izba nie sprawuje kontroli nad WPZiB, jednak właściwe komisje zapraszają rząd „na swoje posiedzenia celem uzyskania od nich informacji o sprawach dotyczących WPZiB i EPBiO”.

zjach Rady. Podkomisja ta prowadzi obecnie postępowanie wyjaśniające dotyczące składania takich dokumentów, mając na celu osiągnięcie formalnego porozumienia w sprawie rodzajów dokumentów nielegislacyjnych, które rząd powinien składać w parlamencie.”

1.1.2. Czy standardowe procedury kontroli spraw europejskich odnoszą się również do kontroli propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO?

Większość parlamentów narodowych prowadzących kontrolę propozycji dotyczących WPZiB czyni to w oparciu o swoje standardowe procedury kontroli w zakresie prawodawstwa unijnego⁵.

Większość tych parlamentów, które nie stosują swoich standardowych procedur, angażuje inne komisje parlamentarne (poza komisją spraw europejskich lub zamiast niej) w kontrolę w zakresie WPZiB.

W parlamencie belgijskim na przykład komisja spraw europejskich każdej z izb ma za zadanie koordynować i stymulować kontrolę w zakresie WPZiB/EPBiO w izbie, lecz inne komisje (zwłaszcza Komisja Stosunków Zewnętrznych i Komisja Obrony) również odgrywają ważną rolę. Podobne rozwiązanie, oparte na współpracy komisji spraw europejskich z komisją spraw zagranicznych (lub innymi właściwymi komisjami) istnieje w parlamentach Danii⁶, Estonii, Finlandii, w niemieckim Bundestagu⁷ oraz w parlamentach portugalskim i słowackim.

W czeskiej Izbie Deputowanych kontrolę prowadzi się nie na zasadzie badania kolejnych projektów w zakresie WPZiB/EPBiO (co ma miejsce w przypadku działań w ramach pierwszego filaru), lecz na zasadzie kontroli obszarów tematycznych. Oznacza to, że komisja spraw europejskich i komisja spraw zagranicznych monitorują wszystkie prowadzone przez organy Rady sprawy dotyczące WPZiB/EPBiO i wybierają odpowiednie pozycje do dyskusji z rządem.

W czeskim Senacie i w parlamencie litewskim kontrolę w obszarze drugiego filaru sprawuje komisja spraw zagranicznych, a nie komisja spraw europejskich.

W Irlandii przed przyjęciem środków dotyczących WPZiB rząd wysyła standardową notę informacyjną dotyczącą kontroli (*scrutiny information note*) tylko do przewodniczącego Podkomisji Kontroli Spraw Europejskich. Dopiero po przyjęciu danego środka sprawą zajmują się Podkomisja Kontroli Spraw Europejskich i Wspólna Komisja Spraw Zagranicznych.

⁵ Wspomniane standardowe procedury zostały opisane w trzecim rozdziale trzeciego raportu półrocznego COSAC:

<http://www.cosac.eu/>

⁶ W przypadku Danii kolejną różnicą w procedurze kontroli w zakresie WPZiB polega na tym, że rząd nie ma obowiązku przedstawiania stanowiska negocjacyjnego Komisji do Spraw Unii Europejskiej Folketingu przed podjęciem decyzji przez Radę w sprawach dotyczących drugiego [w oryginale „pierwszego” (błąd) – przyp. tłum.] filaru, tak jak to robi w przypadku spraw należących do filarów pierwszego i trzeciego.

⁷ W Bundestagu Komisja do Spraw Unii Europejskiej nie ma obowiązku wyrażania opinii o środkach dotyczących WPZiB/EPBiO, co ma miejsce w przypadku spraw należących do pierwszego filaru.

Tabela 1. Kontrola w zakresie WPZiB/EPBiO w parlamentach narodowych

Państwo członkowskie	Kontrola WPZiB/EPBiO?	Stosowanie standardowych procedur kontroli spraw unijnych?	Kontrola wspólnych działań?	Kontrola wspólnych stanowisk?	Kontrola wspólnych strategii?	Kontrola innych propozycji WPZiB/EPBiO?
Austria	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak, wszystkich „projektów unijnych”
Belgia – Izba Deputowanych	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak
Belgia – Senat	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak
Cypr	Nie bezpośrednio w tym zakresie	–	–	–	–	–
Czechy – Izba Deputowanych	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak	Nie
Czechy – Senat	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak	Nie
Dania	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak
Estonia	Tak	Tak, lecz we współpracy z komisją spraw zagranicznych	Tak	Tak	Tak	Tak
Finlandia	Tak	Tak, we współpracy z komisją spraw zagranicznych	Tak	Tak	Tak	Tak
Francja – Zgromadzenie Narodowe	Tak	Tak, z wyjątkiem dokumentów przekazywanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych	Tak	Tak	Tak	Praktycznie nie
Francja – Senat	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie
Grecja	Z zasady tak	Tak	–	–	–	Tak, wszystkich propozycji o charakterze regulacyjnym
Hiszpania	Nie	–	–	–	–	–
Irlandia	Tak	Nie, jednak istnieje procedura określająca sposób postępowania w takich sprawach	Tak	Tak	Nie, lecz może zostać wprowadzona w przyszłości	Tak: decyzji Rady i wszystkich propozycji w tych obszarach
Litwa	Tak	Tak, lecz organem właściwym jest komisja spraw zagranicznych, a nie komisja spraw europejskich	Tak	Tak	Tak	Tak

Państwo członkowskie	Kontrola WPZiB/EPBiO?	Stosowanie standardowych procedur kontroli spraw unijnych?	Kontrola wspólnych działań?	Kontrola wspólnych stanowisk?	Kontrola wspólnych strategii?	Kontrola innych propozycji WPZiB/EPBiO?
Luksemburg	Nie ⁸	–	–	–	–	–
Łotwa	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak, wszystkich punktów B porządku obrad Rady
Malta	Nie	–	–	–	–	–
Niderlandy – Izba Druga	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak, wszystkich pozycji porządku obrad Rady
Niderlandy – Senat	Nie ⁹	–	–	–	–	–
Niemcy – Bundestag	Tak, zależnie od tematu	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak
Niemcy – Bundesrat	Nie ¹⁰	–	–	–	–	–
Polska – Sejm	Tak, w dwóch przypadkach	Tak	Nie	Tak	Nie	Nie
Polska – Senat	Jeszcze nie	–	–	–	–	–
Portugalia	Tak	Tak, we współpracy z komisją spraw zagranicznych i komisją obrony	Tak	Tak	Tak	Tak – ogólna ocena WPZiB
Słowacja	Tak	Tak, we współpracy z komisją spraw zagranicznych	Tak	Tak	Tak	Tak, wszystkich pozycji porządku obrad Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (GAERC)
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak, wszystkich pozycji porządku obrad Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (GAERC)
Słowenia – Rada Narodowa	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak, wszystkie inne propozycje rozważane przez słoweńskie Zgromadzenie Narodowe

⁸ Jednak niektóre aspekty WPZiB lub EPBiO są dyskutowane w luksemburskiej Izbie Deputowanych w kontekście „deklaracji dotyczącej spraw zagranicznych”, którą minister spraw zagranicznych składa w parlamencie raz do roku.

⁹ Jednak niderlandzki Senat omawia te sprawy z rządem podczas dorocznej debaty nad budżetem resortu obrony oraz budżetem resortu spraw zagranicznych.

¹⁰ Ustawa o współpracy między Federacją a landami w sprawach Unii Europejskiej (EUZBLG) nie dotyczy WPZiB ani EPBiO.

Państwo członkowskie	Kontrola WPZiB/EPBiO?	Stosowanie standardowych procedur kontroli spraw unijnych?	Kontrola wspólnych działań?	Kontrola wspólnych stanowisk?	Kontrola wspólnych strategii?	Kontrola innych propozycji WPZiB/EPBiO?
Szwecja	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak, wszystkich pozycji porządku obrad Rady i spraw będących przedmiotem decyzji w drodze procedury pisemnej
Węgry	Nie	–	–	–	–	–
Włochy – Izba Deputowanych	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Włochy – Senat	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	–
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	Tak	Tak, lecz z zastosowaniem dodatkowych procedur „szybkiej ścieżki”	Tak	Tak	Tak	Tak

1.2. KONTROLA CYWILNYCH OPERACJI EPBiO W PARLAMENTACH NARODOWYCH

Kilka aspektów europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (EPBiO) klasyfikuje się jako niewojskowe¹¹. Cywilne środki zarządzania kryzysowego mają cztery główne cele: działania policyjne, funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości (państwo prawne), administracja cywilna oraz ochrona cywilna¹². Ich wspólnym celem jest umożliwienie UE udzielania pomocy krajom w sytuacjach kryzysowych. Pierwszą cywilną misją EPBiO była misja policyjna w Bośni (EUPM) w styczniu 2003 roku.

Cywilne misje EPBiO, których pomysł powstał niedawno, stanowią szybko rozwijający się obszar działalności Unii Europejskiej. Mają one na celu umożli-

¹¹ Dotychczas miały miejsce trzy operacje wojskowe EPBiO: operacja wojskowa UE w Bułgarii Jugosławijskiej Republice Macedonii (fYROM/CONCORDIA), która trwała od 31 marca 2003 r. do 15 grudnia 2003 r., operacja wojskowa UE w Demokratycznej Republice Konga (DRC/ARTEMIS) od 12 czerwca 2003 r. do 1 września 2003 r. oraz operacja wojskowa UE w Bośni i Hercegowinie (EUFOR – Althea), która rozpoczęła się 2 grudnia 2004 r. i będzie kontynuowana do 2006–2007 roku. Althea jest największą z dotychczasowych operacji w ramach EPBiO.

¹² Podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Kolonii w czerwcu 1999 r. ustalono, że zadania związane z zarządzaniem kryzysowym stanowią trzon procesu wzmocnienia EPBiO oraz uzgodniono wspomniane cztery cele; są one również znane jako „misje petersberskie” (od miejsca posiedzenia Rady Ministrów Unii Zachodnioeuropejskiej w czerwcu 1992 roku).

wienie państwom członkowskim szybkiego reagowania na kryzysy wymagające interwencji o charakterze niewojskowym. W związku z tym są one czasem uzgadniane przez Radę w trybie przyspieszonym. Wynika z tego, że w takich sytuacjach parlamenty narodowe mogą mieć niezbyt wiele czasu na kontrolę. Komisja do Spraw Unii Europejskiej Izby Lordów przeprowadziła postępowanie wyjaśniające w sprawie zdolności UE do zarządzania kryzysowego, stwierdzając, że „największą niespodzianką było to, że zarówno państwa członkowskie, jak i media wykazały dotychczas niewielkie zainteresowanie tym tematem.”¹³

Kiedy kwestionariusz do czwartego raportu półrocznego został rozesłany do parlamentów narodowych w dniu 21 czerwca 2005 roku, w trakcie realizacji było sześć cywilnych operacji EPBiO:

- misja policyjna UE w Bośni i Hercegowinie (EUPM);
- misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);
- misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis) (*zakończona*);
- zintegrowana misja UE dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);
- misje policyjne UE w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);
- misja UE w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).

Od tego czasu Rada uzgodniła kolejne dwie misje EPBiO z udziałem sił cywilnych:

- cywilno-wojskowe działanie Unii Europejskiej wspierające misję Unii Afrykańskiej w regionie Darfur w Sudanie (AMIS II) (działanie UE wspierające misję AMIS)¹⁴
- misja obserwacyjna w Aceh (Indonezja)¹⁵

Jak wynika z poniższych ustępów, misje Proxima i Themis są przedsięwzięciami zdecydowanie większymi od innych cywilnych operacji EPBiO.

¹³ Raport komisji został opublikowany w marcu 2003 roku pod tytułem „*EU-Effective in a Crisis?*” (7. raport sesji 2002-03, HL 53).

¹⁴ 23 czerwca 2005 r. Rada zatwierdziła koncepcję cywilno-wojskowego działania Unii Europejskiej wspierającego misję AMIS II. W dniu 18 lipca 2005 r. Rada przyjęła wspólne działanie Rady 2005/557/WPZiB, ustanawiając działanie wspierające. Nie później niż 31 grudnia 2005 r. Rada ma ocenić, czy należy kontynuować działanie wspierające Unii Europejskiej. Dania nie uczestniczy w wojskowym komponentie tego działania wspierającego. W misji uczestniczy 30 wojskowych i maksymalnie 50 policjantów (choć aktualnie jest ich tylko 25).

¹⁵ Jest to wspólna misja pod kierownictwem Unii Europejskiej, z udziałem pięciu krajów ASEAN, Norwegii i Szwajcarii. Zadaniem misji jest obserwowanie realizacji różnych aspektów porozumienia pokojowego zawartych w memorandum o porozumieniu podpisanym przez rząd Indonezji z Ruchem Wyzwolenia Aceh 15 sierpnia 2005 roku. Wstępne działania obserwacyjne rozpoczęto w dniu 15 sierpnia. Misja w pełnym zakresie została uruchomiona 15 września na okres 6 miesięcy i uczestniczy w niej 219 osób. Więcej informacji można znaleźć pod adresami:

http://jpn.cec.eu.int/home/news_en_newsobj1283.php

http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/050815_Aceh_Council_Factsheet_LATEST.pdf oraz

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/declarations/85995.pdf

1.2.1. Które parlamenty narodowe poddały kontroli poszczególne cywilne misje EPBiO?

Każde z 25 państw członkowskich uczestniczy przynajmniej w jednej cywilnej misji EPBiO.

19 izb parlamentów narodowych z następujących 15 państw członkowskich poinformowało o badaniu cywilnych misji EPBiO:

Austria, Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Czechy (Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe i Senat), Niemcy (Bundestag), Irlandia, Włochy (Izba Deputowanych i Senat), Luksemburg, Niderlandy (Izba Druga), Słowenia (Zgromadzenie Narodowe), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

Ponadto czeska Izba Deputowanych stale monitoruje wszystkie działania w zakresie cywilnych operacji EPBiO.

W belgijskim Senacie specjalna komisja do spraw udziału w misjach zagranicznych przesłuchiwała belgijskiego ministra obrony a podczas jej obrad wymieniono poglądy na temat cywilnych misji EPBiO.

Wiele parlamentów narodowych bada te cywilne misje EPBiO, w których uczestniczy ich kraj. Tak jest w przypadku parlamentu austriackiego, który bada cywilne misje EPBiO z udziałem Austrii¹⁶. Również parlament Luksemburga bada tylko te misje, w których uczestniczy Luksemburg. Niderlandzka Izba Druga dyskutuje nad misjami ujętymi w porządku obrad Rady. „Następnie, jeśli rząd podejmie decyzję o udziale w misji, decyzja ta jest dyskutowana w parlamencie. W przypadku misji cywilnych nie ma wymogu uzyskania formalnej zgody. Jednakże gdyby parlament wstrzymał się od udzielenia zgody, oznaczałoby to zwykle anulowanie decyzji.” Dania nie uczestniczy w operacjach wojskowych UE, ponieważ Duńczycy nie biorą udziału we współpracy o charakterze obronnym w ramach Unii Europejskiej.

Załącznik III do raportu półrocznego zawiera tabele udostępnione przez Sekretariat Rady, wskazujące, które państwa członkowskie oddelegowały personel do udziału w poszczególnych cywilnych misjach EPBiO. Są to dane na dzień 31 sierpnia 2005 roku, co oznacza, że nie obejmują one wsparcia misji AMIS II w regionie Darfur w Sudanie ani misji w Acehu.

Misja policyjna UE w Bośni i Hercegowinie (EUPM)

Misja policyjna Unii Europejskiej (EUPM) w Bośni i Hercegowinie została ustanowiona decyzją Rady w dniu 11 marca 2002 roku (wspólne działanie Rady 2002/210/WPZiB).

Stało się to trzy miesiące po stwierdzeniu przez Radę ds. Ogólnych, w jej konkluzjach z 10 grudnia 2001 r., że zbada ona „możliwość udziału Unii Europejskiej

¹⁶ Komisja Główna (*Hauptausschuss*) Rady Narodowej jest jedyną komisją austriackiego parlamentu, która jest uprawniona do delegowania sił pokojowych w ramach organizacji międzynarodowych, takich jak ONZ, OBWE i właśnie EPBiO.

w rozbudowie międzynarodowych sił policyjnych w Bośni i Hercegowinie”. Deklaracje Rady Europejskiej o osiągnięciu gotowości operacyjnej w zakresie EPBiO oraz zdolności prowadzenia przez Unię Europejską operacji w obszarze zarządzania kryzysowego zostało zawarte w konkluzjach ze szczytu w Laeken z 15 grudnia 2001 roku. Konkluzje Rady ds. Ogólnych z 28 stycznia 2002 r. zawierały rozważania na temat zakresu planowanej misji policyjnej UE w Bośni i Hercegowinie. Ponadto Rada ds. Ogólnych ogłosiła gotowość do utworzenia EUPM w swoich konkluzjach z 18 lutego 2002 roku.

Misja EUPM rozpoczęła się 1 stycznia 2003 roku. Jest to pierwsza cywilna operacja w obszarze zarządzania kryzysowego uruchomiona w ramach EPBiO. Planowany termin jej zakończenia przypada na koniec 2005 roku, lecz może ona zostać przedłużona, koncentrując się na restrukturyzacji policji i zwalczaniu przestępczości zorganizowanej¹⁷.

Każde z 25 państw członkowskich oddelegowało personel do udziału w tej misji. Obecnie w misji uczestniczy 371 osób z Unii Europejskiej¹⁸. Fakt zbadania tej misji zgłosiło 14 izb parlamentarnych z następujących 11 państw członkowskich:

- Austria, Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Czechy (Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe i Senat), Luksemburg, Niderlandy (Izba Druga), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

*Misja policyjna Unii Europejskiej
w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima)*

W dniu 16 września 2003 roku władze byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii (fYROM) zwróciły się do Unii Europejskiej o zwiększenie jej udziału w działaniach policyjnych i wysłanie misji policyjnej UE. Unia Europejska utworzyła misję policyjną UE w fYROM we współpracy z władzami tego kraju w dniu 29 września 2003 r., przyjmując wspólne działanie Rady (2003/681/WPZiB). W dniu 11 grudnia 2003 r. Rada podjęła w drodze procedury pisemnej decyzję dotyczącą porozumienia między UE i fYROM w sprawie statusu i działalności misji.

Misja ta, oznaczona kryptonimem EUPOL PROXIMA (i często określana w skrócie nazwą „Proxima”),¹⁹ została uruchomiona w dniu 15 grudnia 2003 r., początkowo na okres jednego roku,²⁰ a następnie, na zaproszenie władz fYROM,

¹⁷ Więcej informacji o EUPM znajduje się pod adresem: http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=585&lang=en&mode=g oraz <http://www.eupm.org/>

¹⁸ Liczba osób z różnych krajów uczestniczących w EUPM podana jest pod adresem: <http://www.eupm.org/Documents/Weekly.pdf>

¹⁹ Więcej informacji dotyczących misji Proxima można znaleźć pod adresem internetowym: http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=584&lang=en&mode=g

²⁰ Misja Proxima została podjęta po przeprowadzonej pod egidą UE operacji wojskowej w fYROM pod nazwą „Concordia”, która rozpoczęła się w dniu 31 marca 2003 r. i zakończyła 15 grudnia 2003 roku. Z kolei operacja Concordia została przeprowadzona po operacji NATO, która zakończyła się 31 marca 2003 roku.

przedłużono ją na kolejny rok.²¹ Celem operacji Proxima jest „monitorowanie działań miejscowej policji, służenie jej wskazówkami i radą, a tym samym pomaganie w skuteczniejszym zwalczaniu zorganizowanej przestępczości oraz przyczynianie się do zwiększenia zaufania społeczeństwa do policji. Proxima będzie wspierać rozwój sprawnej i profesjonalnej służby policyjnej oraz promować europejskie standardy działania policji. W misji będzie uczestniczyć około 200 policjantów i cywili.”

W misji biorą udział następujące 24 państwa członkowskie, angażując policjantów oraz innych pracowników kontraktowych lub oddelegowanych:

- Austria, Belgia, Cypr, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Włochy, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Niderlandy, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja, Zjednoczone Królestwo.

14 izb parlamentarnych z następujących 11 państw członkowskich zgłosiło fakt zbadania tej misji:

- Austria, Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe i Senat), Niemcy (Bundestag), Luksemburg, Niderlandy (Izba Druga), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

*Misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji
(EU JUST – Themis)*

W dniu 6 kwietnia 2004 r. prezydent Gruzji złożył wizytę w Brukseli i poprosił o udzielenie pomocy w obszarze państwa prawnego. W dniu 3 czerwca 2004 r. premier Gruzji, Zurab Żwania, zwrócił się do Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB i Sekretarza Generalnego Rady, Javiera Solany, zapraszając Unię Europejską do zorganizowania w Gruzji misji dotyczącej państwa prawnego w ramach EPBiO. W dniu 28 czerwca 2004 r. Rada przyjęła wspólne działanie 2004/523/WPZiB w sprawie misji Unii Europejskiej dotyczącej państwa prawnego w Gruzji (EUJUST THEMIS) – trzeciej cywilnej operacji EPBiO i pierwszej misji dotyczącej państwa prawnego uruchomionej przez UE w kontekście EPBiO. W dniu 16 lipca 2004 r. Rada zatwierdziła plan operacyjny misji Themis, uruchamiając tę operację na okres 12 miesięcy. Misja Themis została zakończona zgodnie z planem w dniu 14 lipca 2005 roku.

W misji Themis uczestniczyło 3 pracowników UE (z Grecji, Francji i Polski)²².

²¹ W dniu 1 października 2004 r. premier FYROM Hari Kostow przesłał list do Sekretarza Generalnego i Wysokiego Przedstawiciela Rady, zapraszając UE do przedłużenia operacji Proxima o 12 miesięcy po 14 grudnia 2004 roku. Dziesięć dni później, w dniu 11 października 2004 r., Rada wyraziła zgodę na przedłużenie tej operacji. Zgoda została wyrażona w formie konkluzji Rady i ogłoszona ją w konkluzjach z posiedzenia Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych z dnia 11 października 2004 roku. Następnie przedłużenie misji zostało formalnie zatwierdzone przez Radę wspólnym działaniem 2004/789/WPZiB z dnia 22 listopada 2004 roku.

²² Więcej informacji na temat misji Themis można znaleźć pod adresem:
http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=701&lang=en&mode=g

Badanie tej misji zgłosiło 10 izb parlamentarnych z następujących 8 państw członkowskich:

- Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe), Niderlandy (Izba Druga), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

Misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa)

W dniu 20 października 2003 r. rząd Demokratycznej Republiki Konga (DRK) skierował do UE oficjalną prośbę o udzielenie pomocy w ustanowieniu Zintegrowanej Jednostki Policji (ZJP), co „powinno przyczynić się do zapewnienia ochrony instytucji państwowych oraz wzmocnić aparat bezpieczeństwa wewnętrznego”.

W dniu 15 grudnia 2003 r. Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (KPB) Unii Europejskiej postanowił, że UE powinna udzielić wsparcia w utworzeniu ZJP (wspólne działanie 2004/494/WPZiB z dnia 17 maja 2004 r.)²³. W dniu 17 maja 2004 r. Rada przyjęła wspólne działanie 2004/494/WPZiB, w którym UE zobowiązała się do „wspierania procesu wzmocnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w DRK [...] poprzez pomoc w tworzeniu Zintegrowanej Jednostki Policji (ZJP) w Kinszasie”. Powyższe wspólne działanie przewidywało możliwość podjęcia, po udzieleniu pomocy dla ZJP, działań w ramach EPBiO.

Podczas swojego posiedzenia w dniu 16 listopada 2004 r. KPB wyraził zgodę na przyjęcie koncepcji misji EPBiO w Demokratycznej Republice Konga. Następnie Rada ds. Ogólnych przyjęła wspólne działanie 2004/847/WPZiB w dniu 9 grudnia 2004 r., powołując misję policyjną w Kinszasie (EUPOL Kinszasa).

EUPOL Kinszasa – pierwsza misja cywilna dotycząca zarządzania kryzysowego w Afryce, ustanowiona w ramach EPBiO – została rozpoczęta w dniu 30 kwietnia 2005 roku. Powołano ją na okres 12 miesięcy, lecz możliwe jest przedłużenie misji ze względu na opóźnienie wyborów w Demokratycznej Republice Konga.

Przewidywano, że w misji będzie uczestniczyć około 30 osób (w tym 23 z zagranicy, włączając oddelegowanych z państw członkowskich policjantów i personel cywilny). Budżet misji ustalono w wysokości 4,37 mln euro na pokrycie kosztów w fazie planowania i w roku 2005. W dniu 31 sierpnia 2005 r. w misji uczestniczyli pracownicy kontraktowi lub oddelegowani z następujących 6 państw członkowskich:

- Belgia, Francja, Włochy, Niderlandy, Portugalia i Szwecja.

11 izb parlamentarnych z następujących 8 państw członkowskich zgłosiło fakt badania tej misji:

- Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe i Senat), Niderlandy (Izba Druga), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

²³ Więcej informacji można znaleźć pod adresem:
<http://www.eupol-Kinszasa.org/>

*Zintegrowana misja UE dotycząca państwa prawnego w Iraku
(EUJUST Lex)*

Wspólna misja Komisji Europejskiej i Rady mająca na celu rozpoznanie możliwości podjęcia zintegrowanej misji dotyczącej policji, państwa prawnego i administracji cywilnej w Iraku odbyła się w październiku 2004 roku. Podczas swojego posiedzenia w Brukseli w dniu 5 listopada 2004 r. Rada Europejska rozważyła treść raportu misji rozpoznawczej i uzgodniła, że Unia Europejska „mogłaby wnieść pożyteczny wkład w odbudowę i powstanie stabilnego, bezpiecznego i demokratycznego Iraku w postaci zintegrowanej misji dotyczącej policji, państwa prawnego i administracji cywilnej”.

Po przyjęciu konkluzji Rady Europejskiej w dniu 30 listopada 2004 roku, wysłano do Iraku zespół ekspertów, których zadaniem było kontynuowanie prac misji rozpoznawczej oraz podjęcie współpracy z tymczasowym rządem irackim, z myślą o ewentualnej zintegrowanej misji UE dotyczącej policji i państwa prawnego w Iraku. Zespół ekspertów złożył sprawozdanie Radzie w styczniu 2005 roku.

Rada osiągnęła porozumienie polityczne w sprawie zintegrowanej misji w Iraku w dniu 21 lutego 2005 r. a 7 marca 2005 r. Rada przyjęła wspólne działanie (2005/190/WPZiB) w sprawie zintegrowanej misji Unii Europejskiej w Iraku dotyczącej państwa prawnego (EUJUST LEX)²⁴.

Faza planowania misji miała rozpocząć się nie później niż 9 marca 2005 roku. Faza operacyjna (obejmująca działania szkoleniowe) rozpoczęła się w lipcu 2005 roku i miała trwać 12 miesięcy. Wspólne koszty misji w wysokości 10 mln euro mają zostać pokryte z budżetu UE. W misji biorą udział pracownicy oddelegowani przez państwa członkowskie i instytucje unijne. Przyjęto, że w misji będzie uczestniczyć 30 osób (5 w Bagdadzie i 25 w Brukseli). Ponadto dziewięć państw członkowskich ma swój wkład w postaci szkoleń prowadzonych przez instruktorów w państwach członkowskich. Na dzień 31 sierpnia 2005 r. następujące 10 państw członkowskich zaangażowało w ramach misji personel kontraktowy lub pracowników oddelegowanych:

- Czechy, Dania, Finlandia, Niemcy, Włochy, Niderlandy, Portugalia, Hiszpania, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.

12 izb parlamentarnych z następujących 10 państw członkowskich zgłosiło fakt badania tej misji:

- Austria, Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe), Niderlandy (Izba Druga), Słowenia (Zgromadzenie Narodowe), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

²⁴ Więcej informacji na temat EUJUST LEX można znaleźć pod adresem:
http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=823&lang=en&mode=g

Misja Unii Europejskiej w DRK (EUSEC DRK)

W dniu 13 grudnia 2004 r. Rada stwierdziła w swoich konkluzjach gotowość Unii Europejskiej do udziału w reformie sektora bezpieczeństwa w Demokratycznej Republice Konga (DRK). W dniu 26 kwietnia 2005 r. rząd DRK oficjalnie zwrócił się do Unii Europejskiej o udzielenie przez Unię pomocy i doradztwa w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa. Jednak faktycznie Rada zatwierdziła ogólną koncepcję podjęcia takiej misji już w dniu 12 kwietnia 2005 roku. W dniu 2 maja 2005 r. Rada przyjęła – w drodze procedury pisemnej – wspólne działanie (2005/355/WPZiB) w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa w Demokratycznej Republice Konga (misja EUSEC DRK)²⁵.

Misja została uruchomiona w dniu 8 lipca 2005 r. na okres 12 miesięcy. Uczestniczy w niej 12 osób (głównie wojskowych), w tym eksperci oddelegowani przez państwa członkowskie oraz przez instytucje unijne. Ocena półroczna zostanie przeprowadzona podczas prezydencji brytyjskiej i istnieje możliwość przedłużenia tej misji. Jej budżet wynosi 1,6 mln euro.

10 izb parlamentarnych z następujących 8 państw członkowskich zgłosiło fakt badania tej misji:

- Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe), Niderlandy (Izba Druga), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

1.2.2. Kontrola przeprowadzana w trybie przyspieszonym

Decyzje Rady dotyczące misji EPBiO mogą zapadać w trybie przyspieszonym, nie pozostawiając zbyt wiele czasu na kontrolę parlamentarną, jak wynika z poniższych danych:

EUPM: dwa miesiące i jeden tydzień od oświadczenia przez Radę w konkluzjach z dnia 10 grudnia 2001 r., że zamierza ona zbadać „możliwość udziału Unii Europejskiej w rozbudowie międzynarodowych sił policyjnych w Bośni i Hercegowinie” do ogłoszenia gotowości do powołania misji EUPM w konkluzjach z dnia 18 lutego 2002 roku.

Proxima: 13 dni od zaproszenia Unii Europejskiej przez władze FYROM do zorganizowania misji policyjnej w dniu 16 września 2003 r. do przyjęcia przez Radę wspólnego działania w dniu 29 września 2003 r. w sprawie powołania misji.

EU JUST – Themis: 25 dni od zaproszenia Unii Europejskiej przez premiera Gruzji w dniu 3 czerwca 2004 r. do zorganizowania misji dotyczącej państwa prawnego w Gruzji do przyjęcia przez Radę wspólnego działania w dniu 28 czerwca 2004 roku.

²⁵ Więcej informacji na temat EUSEC DRK można znaleźć pod adresem: http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=909&lang=en&mode=g

EU JUST – Lex: 3 i pół miesiąca od przeprowadzonej przez Radę Europejską w dniu 5 listopada 2004 r. dyskusji nad raportem misji rozpoznawczej w Iraku do osiągnięcia przez Radę w dniu 21 lutego 2005 r. politycznego porozumienia w sprawie zintegrowanej misji w Iraku.

EUSEC DRC: brak czasu na kontrolę parlamentarną? W dniu 26 kwietnia 2005 r. rząd Demokratycznej Republiki Konga oficjalnie zwrócił się do Unii Europejskiej o udzielenie pomocy i doradztwa w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa. Jednak faktycznie Rada zatwierdziła ogólną koncepcję podjęcia takiej misji już w dniu 12 kwietnia 2005 roku. W dniu 2 maja 2005 r. Rada przyjęła – w drodze procedury pisemnej – wspólne działanie w sprawie powołania tej misji.

W dniu 9 lutego 2005 r. rząd Zjednoczonego Królestwa zwrócił się na piśmie do Komisji Kontroli Spraw Europejskich w Izbie Gmin, stwierdzając, że rząd „dołoży wszelkich starań, by zapewnić wypełnienie wszystkich swoich obowiązków w odniesieniu do kontroli EPBiO, podobnie jak w odniesieniu do innych obszarów WPZiB. Jednakże charakter EPBiO i stosunkowo duże tempo uzgadniania decyzji powodują, że nieuniknione będą sytuacje, kiedy rząd będzie musiał podejmować decyzję o udziale w decyzjach UE przed zakończeniem kontroli”.

Dostrzegając pilny charakter działań związanych z EPBiO, tylko nieco ponad połowa z 26 parlamentów narodowych lub izb parlamentarnych sprawujących kontrolę nad WPZiB/EPBiO posiada mechanizmy umożliwiające przeprowadzenie kontroli cywilnych misji EPBiO w trybie przyspieszonym.

Jest to 15 izb z następujących państw członkowskich: Austria, Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe), Grecja, Włochy (Senat), Litwa, Słowenia (Zgromadzenie Narodowe i Rada Narodowa), Szwecja i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

W Austrii rząd ma prawo bez upoważnienia ze strony parlamentu decydować o wysłaniu ludzi za granicę w ramach operacji pomocy humanitarnej, lecz Komisja Główna (*Hauptausschuss*) może w ciągu 2 tygodni zgłosić zastrzeżenie (w takim przypadku Austria musiałaby przerwać swój udział w operacji).

1.2.3. Kontrola podczas wakacji parlamentarnych

Najnowsza misja EPBiO z udziałem komponentu cywilnego – misja obserwacyjna w Aceh (Indonezja) – została ogłoszona przez Radę w dniu 15 sierpnia 2005 r. i uruchomiona 15 września 2005 roku. W tym okresie wiele parlamentów narodowych miało przerwę wakacyjną.

W tych samych 15 izbach parlamentarnych, które posiadają mechanizmy kontroli cywilnych misji EPBiO w trybie przyspieszonym (zob. powyżej) funkcjonują również mechanizmy kontroli cywilnych misji EPBiO w okresach wakacji parlamentarnych²⁶, jak np. we włoskiej Izbie Deputowanych.

²⁶ Komisja Główna (*Hauptausschuss*) w austriackim parlamencie jest jedną z niewielu komisji Rady Narodowej, które mogą odbywać posiedzenia w czasie wakacji parlamentarnych.

1.2.4. Czy procedury Rady przewidują czas na kontrolę parlamentarną?

Kwestionariusz rozesłany do parlamentów narodowych zawierał pytanie, czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji w zakresie EPBiO uwzględniają odpowiednio długi czas na przeprowadzenie kontroli parlamentarnej. Spośród 21 izb parlamentarnych, które odpowiedziały na to pytanie, 16 udzieliło odpowiedzi twierdzącej.

Czeska Izba Deputowanych stwierdziła, że „procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO nie zostawiają parlamentom odpowiednio dużo czasu na skuteczną dyskusję nad każdą sprawą”. Dlatego też izba ta przyjęła wybiórcze podejście do kontroli propozycji w zakresie WPZiB.

Duński parlament wyjaśnił, że „bardzo ważne jest jak najwcześniejsze uzyskanie wszelkiego rodzaju istotnych informacji o sprawach UE, aby umożliwić komisji właściwe zajęcie się istotnymi zagadnieniami. Od czasu do czasu komisja otrzymuje informacje na dość późnym etapie całego procesu, przy czym dzieje się tak we wszystkich obszarach polityki i nie odnosi się to w szczególności do spraw związanych z obszarem WPZiB/EPBiO.” Niemiecki Bundestag przyznał, że nie zawsze jest dość czasu na kontrolę parlamentarną cywilnych operacji EPBiO.

Komisja spraw europejskich słowackiego parlamentu wyjaśniła, że większość misji EPBiO uzgadnia się przed posiedzeniem ministrów w Radzie (np. w Coreper lub COPS – Komitecie Politycznym i Bezpieczeństwa). Stanowiło to problem, ponieważ teoretycznie słowacki minister jest zobowiązany do zajmowania w Radzie stanowiska komisji spraw europejskich, które komisja ustala na podstawie projektu stanowiska przedstawionego przez rząd na dwa tygodnie przed posiedzeniem ministrów w Radzie. Jeśli jednak przed tym etapem zostało już zawarte porozumienie polityczne w Radzie na niższym szczeblu, komisja parlamentarna nie ma zbyt wielkich możliwości proponowania ewentualnych zmian dotyczących misji EPBiO.

1.2.5. Klasyfikacja dokumentów jako „zastrzeżonych” lub „poufnych”

Większość parlamentów narodowych nie zgłaszała problemów z klasyfikowaniem dokumentów jako „zastrzeżonych” lub „poufnych”.

Czeska Izba Deputowanych stwierdziła jednak, że klasyfikowanie przez Radę dokumentów jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie dla kontroli parlamentarnej misji EPBiO, wyjaśniając, że „dobry dostęp do dokumentów jest podstawowym warunkiem każdej efektywnej dyskusji, szczególnie w obszarze WPZiB/EPBiO.” Oświadczyła, że obecny system klasyfikacji uniemożliwia deputowanym uzyskanie „natychmiastowego dostępu do odpowiednich dokumentów Rady Unii Europejskiej.”

Czeski Senat wyjaśnił, że klasyfikowanie dokumentów jako „zastrzeżonych” utrudnia dostęp senatorom, którzy chcą zapoznać się z danym dokumentem, ponieważ dokumenty niejawne są udostępniane tylko z prowadzonej przez rząd bazy danych, do której wymagane jest hasło. Senat wyraził obawę, że w praktyce do-

kumenty niejawne będą prawdopodobnie „praktycznie niedostępne, ponieważ rząd zdecydował się na wprowadzenie niezwykle silnie zabezpieczonego systemu przesyłu danych, który jest obecnie testowany i zacznie działać pod koniec 2005 roku.” Również parlament słowacki zgłosił problemy związane z faktem nieposiadania przez posłów uprawnień do wglądu w dokumenty niejawne.

Austriacki parlament stwierdził, że klasyfikacja dokumentów ma znaczenie tylko przy ustalaniu, czy dana debata ma odbyć się w trybie niejawnym. Również belgijski Senat oświadczył, że parlament nie upubliczni dokumentów niejawnych.

1.2.6. Porozumienia polityczne w Radzie

W Radzie Ministrów często zawiera się „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji w zakresie WPZiB lub EPBiO przed finalizacją danego instrumentu prawnego. W takim przypadku niektóre szczegóły są pozostawiane do uzgodnienia w późniejszym terminie, ewentualnie po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe zgłosiło, że praktyka porozumień politycznych powodowała dla tej izby problemy a tłumaczono ją pilnym charakterem procesów decyzyjnych w obszarze WPZiB i EPBiO.

Irlandzki parlament oświadczył, że takie przypadki są badane indywidualnie i poinformował, że często pojawiały się problemy „dotyczące załączników do środków o charakterze sankcji.” Polski Sejm poinformował, że uzgodnił szczególne zasady współpracy w zakresie propozycji UE ustanawiających sankcje międzynarodowe. Zgodnie z tymi zasadami „rząd przedstawia sprawę i swoje stanowisko komisji, nawet jeśli nie posiada ostatecznej wersji projektu.”

Komisja do Spraw Unii Europejskiej Izby Lordów wyraziła „ogólne zaniepokojenie kwestią porozumienia politycznego, wstępnego porozumienia, czy porozumienia co do ogólnego podejścia”, które rządy mogą osiągnąć w Radzie. Odnosnie do WPZiB rząd Zjednoczonego Królestwa zapewnił, że pozycje stanowiące przedmiot porozumienia politycznego będą przedstawiane do kontroli parlamentarnej.

Tabela 2. Kontrola cywilnych operacji EPBiO w parlamentach narodowych

Państwo członkowskie	Kontrola cywilnych operacji EPBiO?	Kontrola w trybie przyspieszonym?	Kontrola podczas wakacji parlamentarnych?	Wystarczający czas na kontrolę?	Problem z dokumentami niejawnymi?	Problem z porozumieniami politycznymi?
Austria	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie
Belgia – Izba Deputowanych	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie
Belgia – Senat	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie
Cypr	Nie	–	–	–	–	–
Czechy – Izba Deputowanych	Nie ²⁷	Nie	Nie	Nie	Tak	Nie
Czechy – Senat	Tak	Nie	Nie	Nie	Nie	Dotychczas nie
Dania	Tak	Tak	Tak	Nie zawsze	Nie	Nie
Estonia	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie, jeszcze nie	Nie
Finlandia	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie
Francja – Zgromadzenie Narodowe	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Tak, z powodu pilnego charakteru decyzji związanych z WPZiB
Francja – Senat	Tak	Nie	Nie	Tak	Nie	Nie
Grecja	Nie	Tak	Tak	Z reguły tak	Nieszczególnie	–
Hiszpania	Nie	–	–	–	–	–
Irlandia	Tak	Nie	Nie	Dotychczas nie było trudności	Nie	Nie, jednak pojawiają się problemy dotyczące załączników do środków o charakterze sankcji
Litwa	Nie	Tak	Tak	Tak	Nie	Dotychczas nie
Luksemburg	Tak	–	–	–	–	–
Łotwa	Nie	Nie	Nie	–	Nie	Dotychczas nie
Malta	Nie	–	–	–	–	–
Niderlandy – Izba Druga	Tak	Nie	Nie	–	Dotychczas nie było problemów	Nie
Niderlandy – Senat	Nie	–	–	–	–	–
Niemcy – Bundestag	Tak	Nie	Nie	Nie zawsze	Tak	Nie
Niemcy – Bundesrat	Nie	–	–	–	–	–
Polska – Sejm	Nie	–	–	–	–	Nie

²⁷ Jednak czeska Izba Deputowanych stale monitoruje wszystkie działania w zakresie cywilnych operacji EPBiO.

Państwo członkowskie	Kontrola cywilnych operacji EPBiO?	Kontrola w trybie przyspieszonym?	Kontrola podczas wakacji parlamentarnych?	Wystarczający czas na kontrolę?	Problem z dokumentami niejawnymi?	Problem z porozumieniami politycznymi?
Polska – Senat	Nie	–	–	–	–	–
Portugalia	Nie	Nie	Nie	–	Nie	Nie
Słowacja	Nie	Nie	Nie	Nie	Tak	Dotychczas nie
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie
Słowenia – Rada Narodowa	Nie	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie
Szwecja	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie	Nie
Węgry	Nie	–	–	–	–	–
Włochy – Izba Deputowanych	Tak	Nie	Tak	Tak	Nie	Nie
Włochy – Senat	Tak ²⁸	Tak	Tak	–	Nie	–
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	Tak	Tak	Tak	Generalnie tak	Nie	Nie
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	Tak	Tak	Tak	Tak	Komisja do Spraw Europejskich rozważa tę kwestię	Komisja do Spraw Europejskich ma pewne obawy

2. BADANIE OCEN WPLYWU

Propozycje prezydencji brytyjskiej do dyskusji na XXXIV spotkaniu COSAC: Badanie ocen wpływu

- Na ile, zdaniem parlamentów narodowych, plany Komisji dotyczące reformy regulacyjnej stanowią realną zmianę kultury i umożliwią skuteczniejsze sprawowanie kontroli? Czy, zdaniem parlamentów, zmienione wytyczne dotyczące oceny wpływu spowodują, że oceny staną się lepsze i pełniejsze, co usprawni kontrolę?
- Jak komisja kontroli parlamentarnej może w praktyce zajmować się oceną wpływu? Kiedy jest na to najlepszy czas? Jakie środki musi posiadać komisja kontroli, aby wykonać to zadanie?

²⁸ Zwłaszcza podczas kontroli budżetu tych operacji.

- Czy instytucje wprowadzające poprawki do prawodawstwa unijnego muszą opracowywać oceny wpływu dotyczące wprowadzanych zmian i w jaki sposób komisje kontroli powinny podchodzić do zmian ocen wpływu dokonywanych w trakcie procesu legislacyjnego?
- Czy parlamenty narodowe w pełni popierają przyjęty przez Komisję program lepszego stanowienia prawa?
- Co mogą zrobić parlamenty narodowe, aby przyczynić się do postępów w realizacji programu uproszczenia regulacji?

Uwaga: raport Komisji do Spraw Unii Europejskiej Izby Lordów w sprawie zwiększenia efektywności unijnego prawa jest zamieszczony pod adresem: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldecom/33/33.pdf>

Niniejszy rozdział ma na celu ustalenie, w jaki sposób parlamenty narodowe wykorzystują przedstawiane przez Komisję oceny wpływu w procesie kontroli unijnego prawodawstwa. Oceny wpływu są przede wszystkim pomocą przy podejmowaniu decyzji politycznych. Proces opracowywania oceny wpływu polega na gromadzeniu i prezentowaniu faktów i informacji, które mogą być pomocne przy ustalaniu możliwych wariantów polityki. Ocena wpływu może wskazywać zalety i wady danej propozycji oraz powodować, że proponowane przepisy będą rzeczywiście potrzebne i nie nazbyt uciążliwe.

Dlatego też oceny wpływu odgrywają kluczową rolę w unijnym programie działań na rzecz lepszego stanowienia prawa. Czeska Izba Deputowanych zwróciła uwagę na fakt, że program działań na rzecz lepszego stanowienia prawa jest jednym z głównych obszarów zmienionej strategii lizbońskiej. Ponadto, jak stwierdził przewodniczący Komisji José Manuel Barroso, zwracając się do Parlamentu Europejskiego, „pierwszą poważną inicjatywą Komisji w zakresie realizacji zmienionej strategii lizbońskiej był marcowy komunikat „Lepsze stanowienie prawa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.”²⁹ W tym komunikacie Komisja wyjaśniła, że:

„Prowadzona przez Unię Europejską polityka lepszego stanowienia prawa ma na celu poprawienie jakości prawa, lepsze projektowanie przepisów z myślą o zwiększeniu korzyści dla obywateli oraz poprawie poszanowania i skuteczności przepisów, jak również zminimalizowania kosztów gospodarczych – zgodnie z przyjętymi przez Unię Europejską zasadami proporcjonalności i pomocniczości.”

²⁹ Wystąpienie na posiedzeniu plenarnym podczas debaty nad programem prezydencji brytyjskiej w dniu 23 czerwca 2005 roku. Ze stenogramem debaty można zapoznać się we wszystkich urzędowych językach Wspólnoty pod adresem: <http://www2.europarl.europa.eu/omk/sipade2?L=EN&OBJID=97602&MODE=SIP&NAV=X&LST-DOC=N&LEVEL=2>

Wystąpienie przewodniczącego Barroso (w języku angielskim) zamieszczono pod adresem: http://europa.eu.int/comm/commission_barroso/president/speeches_en.htm

W swoim komunikacie Komisja wyraziła przekonanie o słuszności stosowania oceny wpływu: „Zaangażowanie Komisji w dokonywanie zintegrowanej oceny wpływu opiera się na zasadzie zrównoważonego rozwoju i ma na celu umożliwienie decydom politycznym dokonywanie wyborów na podstawie starannej analizy potencjalnych skutków ekonomicznych, społecznych i ekologicznych nowych przepisów”.

W dniu 15 czerwca 2005 r. Komisja opublikowała zmienione wytyczne dotyczące oceny wpływu. Wytyczne te określają zasady proceduralne oraz główne etapy analizy przeprowadzanej w ramach oceny wpływu, jak również wyjaśniła cel opracowywania ocen i ich zamierzonych efektów. Komisja określa ocenę wpływu jako „zestaw logicznych kroków, które organizują proces przygotowania propozycji polityki.”

Tym samym ocena wpływu powinna być w pełni wszechstronna i zawierać analizę wpływu, jaki dany przepis będzie miał na wszystkie aspekty europejskiego życia gospodarczego i społecznego. Oceny wpływu dotyczą nie tylko potencjalnych skutków ekonomicznych danej propozycji, lecz również jej potencjalnego oddziaływania na społeczeństwo i środowisko naturalne.

Niemiecki Bundesrat nalegał, by „przy dokonywaniu oceny wpływu szczególną wagę przywiązywać do badania rozwiązań alternatywnych dla nowych przepisów prawnych. W kontekście ocen wpływu należy zastanowić się, czy możliwe byłoby osiągnięcie celu, któremu ma służyć projekt unijnego aktu prawnego, unikając obciążenia lub ograniczając obciążenie administracji i przedsiębiorców, bądź też, czy możliwe byłoby całkowite lub częściowe zniesienie istniejących uciążliwych przepisów unijnych w powiązaniu z wprowadzeniem proponowanych nowych aktów prawnych.” Brytyjska Izba Lordów przyznała, że w każdym przypadku w ocenie wpływu należy rozważyć wariant pozostawienia istniejącego stanu rzeczy oraz możliwość osiągnięcia celów środkami nielegislacyjnymi”.

Ocena wpływu powinna pomóc w ustaleniu, czy proponowany akt prawny jest konieczny, zgodny z zasadami proporcjonalności i pomocniczości, przejrzysty, dostępny i prosty³⁰. Niniejszy rozdział opisuje, w jaki sposób opracowane przez Komisję oceny wpływu są wykorzystywane przez parlamenty narodowe.

³⁰ Są to uzgodnione przez państwa członkowskie i Komisję zasady regulacji, wynikające z raportu grupy ekspertów państw członkowskich (grupy Mandelkerna) w sprawie poprawy jakości prawa. Grupa ta została powołana przez ministrów administracji publicznej w listopadzie 2000 roku w celu opracowania spójnej strategii poprawy europejskiego otoczenia regulacyjnego. Grupa ta, kierowana przez francuskiego urzędnika państwowego Dieudonne Mandelkerna, opracowała w listopadzie 2001 roku raport końcowy, który został przedstawiony na posiedzeniu Rady Europejskiej w Laeken.

2.1. BADANIE OCEN WPŁYWU

2.1.1. Które parlamenty narodowe badają oceny wpływu opracowywane przez Komisję?

Parlamenty narodowe 15 państw członkowskich poinformowały, że wykorzystują oceny wpływu opracowane przez Komisję.

Jedna lub obie izby parlamentów narodowych z następujących 10 państw członkowskich badają obecnie oceny wpływu przygotowane przez Komisję: Belgia (Izba Deputowanych), Cypr, Czechy (Izba Deputowanych), Finlandia, Francja (Senat), Niemcy (Bundesrat), Irlandia, Włochy (Izba Deputowanych i Senat), Polska (Sejm) oraz Zjednoczone Królestwo (obie izby parlamentu).

To jednak nie stanowi pełnego obrazu. Ponadto, choć opracowywane przez Komisję oceny wpływu nie podlegają badaniu jako takie w czeskim Senacie, francuskim Zgromadzeniu Narodowym, czy szwedzkim parlamencie, to są one jednak uwzględniane przez te parlamenty w procesie kontroli. Również w parlamencie duńskim, chociaż oceny wpływu formalnie nie podlegają badaniu przez komisję spraw europejskich, korzysta z nich jednak personel parlamentu. Ponadto niderlandzki Senat – mimo iż nie bada ocen wpływu – zapoznaje się z treścią oceny, jeśli jest ona „załączona do propozycji będącej przedmiotem dogłębnej analizy w Senacie”. Również włoski Senat czyni konkretny użytek z „map drogowych” załączonych do rocznego programu legislacyjnego i prac Komisji, które dla każdej pozycji załącznika do programu prac przedstawiają informacje o wynikach wstępnej oceny wpływu i planach Komisji dotyczących dalszych prac nad oceną wpływu. Decyzja Komisji o włączeniu „map drogowych” do programu prac została również przyjęta z zadowoleniem przez Komisję do Spraw Unii Europejskiej Izby Lordów i Komisję Kontroli Spraw Europejskich Izby Gmin, które wykorzystywały je w trakcie rozpatrywania programu prac³¹.

Parlamenty narodowe w różnym stopniu przywiązują wagę do opracowanych przez Komisję ocen wpływu w procesie kontroli. Czeska Izba Deputowanych postrzega je jako „obowiązkową” część kontroli unijnego prawodawstwa. Belgijska Izba Deputowanych przyznaje, że są one „niezbędne” dla kontroli przez parlamenty narodowe. Jednakże mniej niż połowa parlamentów narodowych prowadzi obecnie kontrolę obejmującą oceny wpływu przygotowane przez Komisję. Mimo to, nawet te parlamenty narodowe, które nie korzystają systematycznie z otrzymanych od Komisji ocen wpływu – jak np. parlament węgierski – twierdzą, że oceny są pomocne w ich kontroli prawodawstwa unijnego. Parlament łotewski poinformował, że chociaż jego komisja spraw europejskich nie prowadzi badania ocen

³¹ Wspomniane „mapy drogowe” są dostępne (tylko w języku angielskim) pod adresem: http://europa.eu.int/comm/off/work_programme/20050128_clwp_roadmaps.pdf lub http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index_en.htm
Raport komisji Izby Gmin został zamieszczony na stronie: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmeuleg/34-iii/34iii.pdf>

wpływu sporządzanych przez Komisję, to jednak oceny te stanowią szczególnie przydatną praktyczną pomoc dla komisji branżowych, które obecnie zajmują się kontrolą spraw europejskich. Oceny są również wykorzystywane przez komisje branżowe parlamentów fińskiego i szwedzkiego.

2.1.2. Czy parlamenty narodowe posiadają specjalne procedury badania ocen wpływu opracowanych przez Komisję?

Nie. Wszystkie parlamenty narodowe, które badają oceny wpływu opracowane przez Komisję, czynią to w oparciu o swoje standardowe procedury kontroli.

2.1.3. Czy parlamenty narodowe posiadają specjalne środki do badania ocen wpływu opracowanych przez Komisję?

Prawie we wszystkich przypadkach odpowiedź na to pytanie brzmi „nie”. Jedynymi wyjątkami są parlament fiński i brytyjska Izba Lordów.

W fińskim parlamencie, komisje branżowe, dokonując kontroli unijnych aktów prawnych, wysłuchują opinii ekspertów spoza parlamentu; ci sami eksperci przedstawiają również swoje opinie o ocenach wpływu przygotowanych przez Komisję.

W 2002 roku Komisja do Spraw Unii Europejskiej Izby Lordów dokonała przeglądu wyników przeprowadzonej przez siebie kontroli unijnych aktów prawnych³². Jednym ze zobowiązań komisji zawartych w jej późniejszym raporcie było zapewnienie, że każdy raport Komisji do Spraw Unii Europejskiej dotyczący unijnych aktów prawnych będzie „uwzględniać analizę kosztów i ocenę wpływu na podstawie kontroli danych liczbowych otrzymanych od rządu i od Komisji, kiedy będą one dostępne, oraz jednoznacznie wskazywać na ich ewentualny brak” (ust. 95). Zgodnie z zaleceniami wynikającymi ze wspomnianego przeglądu Komisja może korzystać z dodatkowych źródeł (na przykład powołując jako doradców specjalistów spoza parlamentu), aby uzyskać potrzebną pomoc w tym zakresie.

2.1.4. Czy Komisja mogłaby pomóc parlamentom narodowym w zwiększeniu stopnia wykorzystania ocen wpływu w procesie kontroli?

Belgijska Izba Deputowanych wskazała, że parlamenty narodowe mogą mieć problemy z przetwarzaniem dużej ilości informacji występujących w ocenach wpływu i uwzględnieniem ich w swoich systemach decyzyjnych.

Brytyjska Izba Lordów zaleciła przesyłanie przez Komisję deputowanym do Parlamentu Europejskiego „jednostronicowych streszczeń ocen wpływu, aby umożliwić im szybkie i sprawne uporanie się z tymi materiałami”. Jeśli Komisja zaakceptuje to zalecenie oraz zważywszy, że parlamenty narodowe z reguły nie

³² Raport ten, zatytułowany *Review of Scrutiny of European Legislation* (sesja 02-03, raport 1., HL 15), jest dostępny pod adresem:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldselect/lddeucom/15/15.pdf>

korzystają ze specjalnych środków do badania ocen wpływu, możliwe, że streszczenia ocen wpływu byłyby również przydatne dla parlamentów narodowych.

2.2. UWAGI PARLAMENTÓW NARODOWYCH NA TEMAT OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

2.2.1. Nie wszystkim propozycjom towarzyszy ocena wpływu

Polski Sejm wskazał, że nie wszystkie propozycje Komisji zawierają ocenę wpływu. Parlament łotewski stwierdził, że głównym problemem jest „brak oceny wpływu dla wielu unijnych aktów prawnych.” Austriacki parlament dodał, że „nie jest jasne, dlaczego niektóre propozycje zawierają ocenę wpływu, a inne nie.”

W swoim komunikacie „Lepsze stanowienie prawa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Unii Europejskiej” (COM(2005) 97 wersja ostateczna) Komisja oświadczyła, że „jako zasada, inicjatywy określone w programie legislacyjnym i prac Komisji na 2005 rok – główne projekty legislacyjne oraz najważniejsze przekrojowe propozycje nielegislacyjne określające kierunki polityki – powinny być przedmiotem zintegrowanej oceny wpływu³³.” Austriacki parlament z zadowoleniem przyjął propozycję Komisji i stwierdził, że to rozwiązanie byłoby „bardzo przydatne”. Również łotewski parlament z zadowoleniem przyjął niedawne zapewnienie Komisji, że oceny wpływu są traktowane priorytetowo i wyraził nadzieję, że Komisja wywiąże się z tego zobowiązania.

2.2.2. Dostęp do opracowanych przez Komisję ocen wpływu

Niemiecki Bundestag poinformował, że oceny wpływu sporządzane przez Komisję nie są kierowane formalnie do Bundestagu. Również austriacki parlament uznał, że „dość trudno byłoby znaleźć” oceny wpływu opracowane przez Komisję.

Mogą tu mieć zastosowanie „Kopenhaskie wytyczne parlamentarne: wytyczne dotyczące stosunków między rządami i parlamentami w sprawach wspólnotowych (standardy minimum)”. Wytyczne te, przyjęte na XXVIII spotkaniu COSAC w Brukseli w styczniu 2003 r. i opublikowane w *Dzienniku Urzędowym* w dniu 2 lipca 2003 r. (2003/C 154/01), zawierają następujące zalecenie: „Rząd państwa członkowskiego, w porozumieniu z instytucjami Wspólnoty, powinien zapewnić, by parlament narodowy otrzymywał wszystkie dokumenty wspólnotowe, dotyczące legislacji i innych inicjatyw Wspólnoty, gdy tylko stają się one dostępne. ”

Delegacje może również zainteresować fakt, że strona witryny internetowej Komisji zatytułowana „Impact Assessment in Practice”³⁴ zawiera linki do angielskich

³³ Komisja zwróciła uwagę, że „akty objęte uprawnieniami wykonawczymi Komisji (na przykład decyzje w sprawie konkurencji lub akty, których zakres jest ograniczony do wewnętrznych spraw Komisji) zwykle nie podlegają ocenie wpływu.”

³⁴ http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/practice.htm

skojęzycznych tekstów na temat oceny wpływu, opracowanych przez Komisję w latach 2003, 2004 i 2005.

Duński parlament przedstawił praktyczną propozycję, wskazując, w jaki sposób Komisja mogłaby ułatwić wyszukiwanie ocen wpływu: „Należy poprawić organizację i prezentację ocen wpływu z myślą o zapewnieniu ich dostępności. Proponujemy, aby w tym celu Komisja Europejska utworzyła publiczną bazę danych zawierającą wszystkie propozycje objęte rocznym programem legislacyjnym i prac Komisji – z linkami do poszczególnych ocen wpływu oraz wszelkich innych istotnych informacji. Taki system powiązania poszczególnych ocen wpływu z rocznym programem legislacyjnym i prac Komisji umożliwi parlamentom narodowym rozpoczęcie badania zgodności projektów aktów prawnych z zasadą pomocniczości na wczesnym etapie.”

2.2.3. Problem językowy

Litewski Seimas poinformował, że nie analizuje ocen wpływu opracowanych przez Komisję, ponieważ „nie są one sporządzone w języku litewskim. Seimas otrzymuje oceny wpływu w języku angielskim, w związku z czym, zgodnie z krajowymi przepisami, komisje Seimasu nie mogą ich rozpatrywać.”

2.2.4. Na ile trafne są oceny wpływu opracowywane przez Komisję?

Parlament Malty poinformował, że oceny wpływu opracowywane przez Komisję „są właściwe jako punkt wyjścia do dyskusji, jednak nie zawsze odzwierciedlają one realia Malty – najmniejszego państwa członkowskiego UE zarówno pod względem liczby ludności, jak i powierzchni kraju.”

Również Komisja Kontroli Spraw Europejskich w brytyjskiej Izbie Gmin sporadycznie stwierdza istnienie poważnych różnic między ocenami wpływu opracowanymi przez Komisję i przez rząd Zjednoczonego Królestwa.

2.2.5. Jak szeroki jest zakres konsultacji, na których oceny te są oparte?

Izby irlandzkiego parlamentu zwróciły uwagę na fakt, że opracowane przez Komisję oceny wpływu „z reguły skupiają się wokół konsultacji z ograniczoną liczbą organizacji”.

2.2.6. Propozycje parlamentów narodowych dotyczące możliwości poprawienia treści ocen wpływu opracowywanych przez Komisję

Polski Sejm skrytykował opracowywane przez Komisję oceny wpływu jako „niewystarczające”, stwierdzając, że nie przedstawiają one danych liczbowych koniecznych do „obliczenia rzeczywistego wpływu” danej propozycji. Francuski Senat stwierdził, że teoretycznie oceny wpływu są wykorzystywane, przyznając

jednak, że ich treść ma często „ograniczoną przydatność”. Senat wezwał Komisję do przedstawiania w bardziej precyzyjny sposób w ocenach wpływu:

- 1) analizy nakładów i efektów danego środka;
- 2) uzasadnienia dotyczącego zasady pomocniczości.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe poinformowało, że jakość ocen wpływu opracowywanych przez Komisję jest bardzo zróżnicowana, zaznaczając, że są one z reguły najlepsze w dziedzinie ochrony środowiska. Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że oceny mogłyby być dokładniejsze, zwłaszcza oceny finansowych skutków propozycji Komisji. Francuskie Zgromadzenie Narodowe wskazało jako przykład wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach obywateli Unii Europejskiej (COM(2004)0116 wersja ostateczna). Zgromadzenie wyjaśniło, że brak wiarygodnych danych statystycznych w niektórych dziedzinach, jak wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, ogranicza przydatność ocen dokonywanych przez Komisję.

Czeska Izba Deputowanych postulowała, aby „projekty europejskich aktów prawnych uwzględniały potrzebę ograniczenia do minimum zarówno finansowych, jak i administracyjnych obciążeń Unii, rządów poszczególnych państw, władz regionalnych lub lokalnych, przedsiębiorców i obywateli oraz zapewniały ich współmierność do zamierzonego celu (zgodnie z postulatem zawartym w protokole w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności załączonym do Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy).”

Także niemiecki Bundesrat stwierdził, że oceny wpływu powinny „uwzględnić skutki ekonomiczne, ekologiczne i społeczne, zawierając jednocześnie informacje dotyczące merytorycznych aspektów aktów prawnych, rozwiązań alternatywnych dla aktów prawnych oraz oczekiwanych efektów, jak również bezpośrednich i pośrednich obciążeń finansowych i innych obciążeń sektora publicznego grupy lub grup, których dotyczą przedmiotowe przepisy. Analiza nakładów i efektów w ujęciu długoterminowym powinna stanowić podstawę porównania spodziewanych zalet i wad projektu unijnego aktu prawnego.”

W odpowiedzi na tę krytykę, w dniu 15 czerwca 2005 r. Komisja opublikowała swoje zaktualizowane wewnętrzne *Wytyczne dotyczące ocen wpływu* (SEC(2005)791). Dokument ten, wraz z załącznikami, wyjaśnia, co opracowywane przez Komisję oceny wpływu powinny obejmować i zawiera dokładne wskazówki dla personelu Komisji dotyczące przeprowadzania ocen wpływu dla ważniejszych inicjatyw legislacyjnych i propozycji określających kierunki polityki, przedstawionych w rocznym programie prac Komisji³⁵.

³⁵ Dokument Komisji wraz z załącznikami jest zamieszczony (w języku angielskim) pod adresem internetowym:

http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/key.htm

2.3. KONTROLA PRZESTRZEGANIA ZASADY POMOCNICZOŚCI

18 parlamentów narodowych lub izb parlamentarnych z następujących 14 państw członkowskich prowadzi kontrolę nad prawodawstwem unijnym pod kątem przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności:

Austria, Czechy (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe), Niemcy (Bundesrat), Irlandia, Włochy (Izba Deputowanych i Senat), Łotwa, Malta, Niderlandy (Izba Druga i Senat), Portugalia i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

Parlamente narodowe i kontrola w zakresie pomocniczości: obecne traktaty

Art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską zawiera ogólną definicję pomocniczości i proporcjonalności, wskazując kiedy i w jaki sposób Wspólnota powinna podejmować działania. Traktat o Unii Europejskiej stanowi, że każde działanie podjęte przez UE w celu osiągnięcia jej celów musi być zgodne z zasadą pomocniczości: art. 2 stwierdza, że „Unia osiąga swe cele zgodnie z postanowieniami niniejszego Traktatu ... z poszanowaniem zasady pomocniczości”.

Ponadto Traktat z Amsterdamu (który został uzgodniony w czerwcu 1997 roku i wszedł w życie w maju 1999 roku) wprowadził do Traktatu o Unii Europejskiej *Protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności*. Protokół ten stanowi, że:

„Uzasadnienie tworzenia takich przepisów musi być podane z uwzględnieniem ich zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności dla wszystkich projektów przepisów prawa wspólnotowego; stwierdzenie, że dany cel Wspólnoty może zostać lepiej osiągnięty przez Wspólnotę musi być uzasadnione wskaźnikami jakościowymi i zawsze, gdy jest to możliwe, wskaźnikami ilościowymi.”

Protokół stwierdza również, że Komisja powinna „uzasadniać związki swoich projektów z zasadą pomocniczości; w razie potrzeby uzasadnienie towarzyszące projektowi przedstawia szczegóły w tym przedmiocie”.

Traktat z Amsterdamu zawierał również *Protokół w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej*. Protokół ten przypomina, że „kontrola sprawowana przez poszczególne parlamente Państw Członkowskich nad ich rządami w zakresie działań Unii należy do organizacji i praktyki konstytucyjnej każdego Państwa Członkowskiego”. Protokół zachęca „parlamente Państw Członkowskich do aktywnego udziału w przedsięwzięciach Unii Europejskiej” i stwierdza, że należy „zwiększyć możliwość wyrażania ich punktu widzenia w kwestiach, które mogą stanowić dla nich szczególny przedmiot zainteresowania”. Ponadto protokół stanowi, że:

„Między chwilą, kiedy projekt aktu prawnego lub projekt środka, który ma być przyjęty stosownie do tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej, jest przedstawiony we wszystkich językach przez Komisję Parlamentowi Euro-

pejskiemu i Radzie a datą jego wpisania do porządku obrad Rady w celu podjęcia decyzji lub w celu przyjęcia aktu, bądź w celu przyjęcia wspólnego stanowiska, zgodnie z artykułem 189b lub 189c Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, musi upłynąć sześć tygodni, z zastrzeżeniem niecierpiących zwłoki wyjątków uzasadnionych w tym akcie lub we wspólnym stanowisku.”

Ponadto 3 kolejne izby lub parlamenty narodowe – francuski Senat, niemiecki Bundestag i parlament węgierski – od czasu do czasu sprawdzają, czy unijne akty prawne są zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, nie czynią tego jednak w sposób systematyczny.

Z kolei 6 innych izb lub parlamentów narodowych – łotewski, luksemburski, polski (Sejm i Senat), słowacki i hiszpański – informuje, że choć obecnie nie prowadzą one kontroli w tym zakresie, to mogą to czynić w przyszłości.

Może to oznaczać, że parlamenty narodowe 20 państw członkowskich będą we właściwym czasie sprawdzać, czy unijne akty prawne są zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

6 parlamentów narodowych lub izb parlamentarnych wykorzystuje opracowywane przez Komisję oceny wpływu jako pomoc w badaniu unijnych aktów prawnych pod kątem ich zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Są to: Czechy (Izba Deputowanych i Senat), Finlandia i Węgry oraz Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

Ponadto belgijska Izba Deputowanych oświadczyła, że oceny wpływu są „niezbędne” dla kontroli parlamentarnej sprawowanej przez parlamenty narodowe, ponieważ zawierają one informacje o zgodności proponowanych aktów prawnych z zasadą proporcjonalności, co z kolei ułatwia ustalenie, czy są one zgodne z zasadą pomocniczości.

Niemiecki Bundesrat przyznał, że prawidłowe oceny wpływu mają „duże znaczenie dla ‘mechanizmu wczesnego ostrzegania w odniesieniu do zasady pomocniczości’ przewidzianego w Traktacie Konstytucyjnym. Informacje z UE o przewidywanych zaletach i wadach planowanych aktów prawnych mogą być przydatne przy badaniu przez parlamenty narodowe zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.”

W Danii rząd został zobowiązany od stycznia 2005 roku do przesyłania specjalnych „not w sprawie zasady pomocniczości” do Komisji do Spraw Unii Europejskiej Folketingu. Duński rząd musi przygotowywać takie noty na temat wszystkich propozycji legislacyjnych o większym znaczeniu w terminie 14 dni od przyjęcia danej propozycji przez Komisję³⁶.

³⁶ Członkowie Komisji do Spraw Unii Europejskiej duńskiego parlamentu mają również dostęp do wszystkich istotnych dokumentów instytucji unijnych, dotyczących prowadzonych prac, jak również do uzasadnień (memorandów wyjaśniających) brytyjskiej Izby Gmin i szwedzkiego Riksdagu.

2.4. KIEDY KOMISJA POWINNA DOKONAĆ OCENY WPLYWU DLA AKTU PRAWNEGO?

Parlamenti narodowe mają różne zdanie o tym, na jakim etapie Komisja powinna dokonać oceny wpływu dla aktu prawnego, przy czym często dają wyraz przekonaniu, że ocena przewidywanych skutków aktów prawnych powinna być procesem ciągłym.

2.4.1. Jak najwcześniej?

Przykładowo niemiecki Bundesrat stwierdził, że ocena wpływu powinna być przygotowywana przez Komisję na „bardzo wczesnym etapie” procedury legislacyjnej oraz że landy powinny być zaangażowane w ocenę już na tym wczesnym etapie. Parlament austriacki przyznał, że Komisja powinna dokonywać oceny wpływu „jak najwcześniej”. Takie samo jest stanowisko francuskiego Zgromadzenia Narodowego, które dodało, że ocena wpływu danej propozycji powinna w każdym przypadku być gotowa przed jej przyjęciem przez Kolegium Komisarzy.

2.4.2. Przed opracowaniem projektu aktu prawnego przez Komisję?

Czeska Izba Deputowanych stwierdziła, że Komisja powinna dokonać oceny wpływu „zanim opracuje projekt aktu prawnego”. Również przedstawiciele czeskiego Senatu przyznali, że Komisja powinna dokonać „wstępnej oceny wpływu” przed przygotowaniem projektu aktu prawnego. Takie samo było stanowisko parlamentów cypryjskiego, estońskiego, węgierskiego, irlandzkiego, luksemburskiego oraz przedstawicieli niemieckiego Bundestagu. Żaden z tych parlamentów nie stwierdził jednak, że na tym sprawa powinna się kończyć. Wszystkie parlamenti były zdania, że Komisja powinna dokonać pierwszej oceny wpływu przed opracowaniem swojego projektu, oraz że ta wstępna ocena powinna następnie być korygowana wraz ze zmianami projektu aktu prawnego. Stanowisko to podzielał również niderlandzki Senat: „Aby uniknąć tendencyjności przy sporządzaniu projektu aktu prawnego, najlepiej byłoby, gdyby ocena wpływu była dokonywana przed opracowaniem projektu. Po przyjęciu projektu ocena wpływu aktu prawnego powinna być procesem ciągłym.”

2.4.3. Po opracowaniu projektu i przed przyjęciem go przez Kolegium Komisarzy?

Łotewski parlament stwierdził, że przygotowanie oceny wpływu „nie powinno się rozpocząć przed zgłoszeniem ostatecznej wersji danego aktu prawnego, żeby nie wykonywać niepotrzebnej i czasochłonnej pracy – to znaczy pracy nad częściami aktu prawnego, które być może nie pojawią się w jego ostatecznej formie.” Zaproponował natomiast, aby dokonywać oceny wpływu „po opracowaniu projektu – kiedy projekt aktu prawnego skryształizował się w ostatecznej formie – i przed przyjęciem go przez Kolegium.”

Brytyjska Izba Gmin uznała, że opracowanie „pełnej oceny wpływu” powinno nastąpić „po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium.” Jednak Izba Gmin, podobnie jak czeski Senat, dokonała rozróżnienia między pełną oceną wpływu i wcześniejszymi pracami, które można wykonać przed opracowaniem pełnej wersji projektu, wysuwając argument, że ocena zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności „powinna zostać dokonana (wraz z uzasadnieniem) przed zamieszczeniem danego projektu w programie prac Komisji.” Duński parlament uznał, że oceny wpływu powinny być opracowywane przed pojawieniem się propozycji legislacyjnej w programie prac.

Polski Sejm stwierdził, że Komisja powinna dokonać oceny wpływu proponowanego aktu prawnego po przygotowaniu jego projektu „oraz podczas całego procesu legislacyjnego”.

2.4.4. Ocena wpływu powinna być procesem ciągłym

W odpowiedzi na pytanie, kiedy należy dokonywać oceny wpływu, parlamenty narodowe najczęściej wskazywały, że ocena wpływu aktów prawnych powinna być procesem ciągłym. Takie było stanowisko belgijskiej Izby Deputowanych, belgijskiego Senatu, czeskiej Izby Deputowanych, przedstawicieli czeskiego Senatu, parlamentu fińskiego, francuskiego Senatu, przedstawicieli niemieckiego Bundestagu, parlamentów irlandzkiego, litewskiego i maltańskiego, niderlandzkiego Senatu, polskiego Sejmu, parlamentu portugalskiego oraz brytyjskiej Izby Lordów, która stwierdziła, że „oceny wpływu powinny być przeprowadzane przez wnioskodawcę na wczesnym etapie oraz należy je korygować wraz ze zmianami, jakim proponowany akt prawny ulega w trakcie procesu legislacyjnego.”

2.5. CZY OCENY WPLYWU POWINNY BYĆ PODDAWANE KOREKCIE W ZWIĄZKU Z POPRAWKAMI DO UNIJNYCH AKTÓW PRAWNYCH?

23 z 24 parlamentów narodowych lub izb parlamentarnych (reprezentujących 19 państw członkowskich), które odpowiedziały na to pytanie zawarte w kwestionariuszu, udzieliły odpowiedzi twierdzącej.

Tak więc parlamenty następujących państw członkowskich uważają, że opracowywane przez Komisję oceny wpływu powinny być korygowane w świetle zmian propozycji Komisji, celem dokonania oceny wpływu wprowadzonych zmian i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci: Austria, Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Czechy (Izba Deputowanych i Senat), Estonia, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe i Senat), Węgry, Irlandia, Włochy (Izba Deputowanych), Łotwa, Litwa, Luksemburg, Niderlandy (Senat), Polska (Sejm), Portugalia, Słowacja, Słowenia (Zgromadzenie Narodowe) i Zjednoczone Królestwo (Izba Gmin i Izba Lordów).

Duński parlament oświadczył, że wstępna ocena wpływu dokonywana przez Komisję nie powinna być korygowana automatycznie wraz ze zmianami unijnych

projektów legislacyjnych. Jeśli jednak w trakcie procesu legislacyjnego Komisja wydaje nowy projekt, powinna mu towarzyszyć nowa ocena wpływu.

2.5.1. Czy wszystkie poprawki powinny wiązać się z koniecznością dokonania oceny wpływu?

Brytyjska Izba Gmin (podobnie jak francuski Senat) wskazała, że poprawki mogą całkowicie zmienić skutki danego projektu aktu prawnego. Dlatego Izba Gmin stwierdziła, że „oceny wpływu powinny być opracowywane w przypadku wszystkich poprawek, które zmieniają skutki danego aktu prawnego, niezależnie od tego, czy poprawka została zaproponowana przez Komisję, Radę, czy przez Parlament Europejski. (Zadanie to byłoby łatwiejsze do wykonania, gdyby istniały przepisy uniemożliwiające rozszerzenie zakresu projektu aktu prawnego po jego opublikowaniu przez Komisję.)”

10 innych parlamentów narodowych lub izb parlamentarnych udzieliło twierdzącej odpowiedzi na pierwotne pytanie z podobnym zastrzeżeniem. Austriacki parlament, czeska Izba Deputowanych, czeski Senat, francuskie Zgromadzenie Narodowe, parlamenty irlandzki, litewski i słowacki oraz brytyjska Izba Lordów stwierdziły, że oceny wpływu powinny być opracowywane w przypadku wszystkich istotnych zmian propozycji Komisji.

Podobnie duński parlament stwierdził, że należy unikać żądania oceny wpływu dla wszystkich proponowanych poprawek, chyba że można to uczynić „nie opóźniając procesu legislacyjnego.” Również łotewski parlament oświadczył, że chociaż w teorii dobrze byłoby mieć oceny wpływu do wszystkich poprawek, „jednak proces decyzyjny UE powinien odpowiadać potrzebom praktycznym, a zatem nie może być nazbyt skomplikowany.” Postuluje, aby potrzebę dokonywania oceny wpływu poprawek rozważać w każdym przypadku indywidualnie.

2.5.2. Kto powinien korygować oceny wpływu?

Institucje legislacyjne

Niderlandzki Senat jasno stwierdził, że „obowiązkiem Parlamentu Europejskiego i Rady jest dokonywanie oceny wpływu proponowanych poprawek i tym samym ich uzasadnianie. Argumenty te powinny być dołączone do propozycji zmian.”

Parlamenty austriacki i fiński oraz brytyjska Izba Lordów przyznały, że „autor poprawki” (tzn. Parlament Europejski lub Rada) powinien być odpowiedzialny za dokonanie oceny wpływu opracowanych przez siebie poprawek³⁷.

³⁷ Parlament Europejski przewidział w swoim budżecie na 2006 rok pewną kwotę na pokrycie kosztów opracowywanych przez siebie ocen wpływu.

Komisja

Inne parlamenty (węgierski, litewski, słowacki i słoweński) uważały, że oceny wpływu pozostają obowiązkiem Komisji przez cały czas trwania procesu legislacyjnego. Obie izby parlamentu belgijskiego stwierdziły, że obowiązek ten musi spoczywać na Komisji, aby zapewnić ciągłość procesu opracowywania oceny wpływu. Spójność sposobu dokonywania analizy można uzyskać tylko poprzez powierzenie odpowiedzialności za ocenę wpływu jednej instytucji (a mianowicie Komisji).

Francuskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że nie wydaje się pożądane ani realne uwarunkowanie prawa Rady i Parlamentu Europejskiego do wprowadzania poprawek opracowaniem przez nie oceny wpływu.

Parlament duński oświadczył, że wymaganie od Parlamentu Europejskiego i Rady opracowywania ocen wpływu „może mieć niekorzystny wpływ na przebieg procesu legislacyjnego”, w związku z czym obowiązek ten powinien spoczywać na Komisji.

2.6. CZY NALEŻY OCENIAĆ WPLYW UNIJNYCH AKTÓW PRAWNYCH PO ICH WPROWADZENIU W ŻYCIE?

Wszystkie 20 parlamentów narodowych lub izb parlamentarnych (reprezentujących 17 państw członkowskich), które odpowiedziały na to pytanie kwestionariusza, udzieliły odpowiedzi twierdzącej.

Tak więc parlamenty następujących państw uważają, że unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie w celu dokonania oceny ich wpływu: Austria, Belgia (Izba Deputowanych i Senat), Czechy (Izba Deputowanych i Senat), Dania, Finlandia, Francja (Zgromadzenie Narodowe i Senat), Irlandia, Włochy (Izba Deputowanych), Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Niderlandy (Senat), Polska (Sejm), Portugalia, Słowacja i Zjednoczone Królestwo (Izba Lordów).

2.6.1. Kto powinien oceniać wpływ unijnych aktów prawnych po ich wprowadzeniu w życie?

Niderlandzki Senat stwierdził, że „byłoby wskazane, aby Komisja Europejska badała wpływ ważnych propozycji i oceniała te propozycje we współpracy z Parlamentem Europejskim i Radą.”

Brytyjska Izba Lordów była zdania, że obowiązek ten powinien spoczywać na „projektodawcy” aktu prawnego (zwykle Komisji).³⁸ Czeski Senat oraz parlamenty litewski, luksemburski i słowacki uznały, że Komisja powinna badać unijne akty prawne po ich wprowadzeniu w życie, aby ocenić wywierany przez nie wpływ. Słowacki parlament dodał, że Komisja powinna to czynić „w oparciu o odpowiednią dokumentację dostarczoną przez państwa członkowskie”.

³⁸ W ramach filarów II i III państwa członkowskie mogą zgłaszać propozycje legislacyjne.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe, maltański parlament i parlament portugalski uznały, że jest to zadanie, które powinno być wykonywane „zarówno na poziomie europejskim, jak i narodowym”. Francuski Senat i obie izby belgijskiego parlamentu podzielały tę opinię i ich zdaniem odpowiednią rolę powinny odegrać parlamenty narodowe. Łotewski parlament również zwrócił uwagę na możliwość angażowania parlamentów narodowych w ten proces, ostrzegając jednak, że „zależy to od ustroju konstytucyjnego poszczególnych państw członkowskich.”

2.6.2. Czy należy oceniać wpływ wszystkich unijnych aktów prawnych po ich wprowadzeniu w życie³⁹?

Duński parlament był zdania, że ocena wpływu unijnych aktów prawnych po ich wprowadzeniu w życie powinna dać Komisji możliwość „zapewnienia, by istniejące *acquis communautaire* było zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.”

Polski Sejm opowiedział się za taką oceną, wyrażając jednak obawę, że zadanie to będzie „bardzo skomplikowane i kosztowne.” Parlament łotewski był zaniepokojony wielkością środków, które byłyby potrzebne do oceny wpływu wszystkich unijnych aktów prawnych. Zasugerował, że „należy analizować tylko szczególne lub wrażliwe obszary”. Parlament austriacki zasugerował, że zasada ta mogłaby ograniczać się do „aktów prawnych o istotnym znaczeniu dla dużej liczby ludzi lub grup interesów”. Niderlandzki Senat i parlament słowacki uznały, że ocena taka powinna być podejmowana tylko w przypadku „ważnych projektów”.

2.6.3. W jaki sposób należy realizować to zadanie?

Parlament austriacki wspominał, że w Austrii „kilka ustaw zobowiązuje rząd do oceny aktu prawnego i poinformowania o tym parlamentu”. Stwierdził, że ocena powinna zostać dokonana po upływie 2–5 lat od wprowadzenia aktu prawnego w życie. Brytyjska Izba Lordów zaleciła, aby taka ocena „była przeprowadzana po raz pierwszy nie później niż po upływie jednego roku od wejścia w życie danego aktu prawnego” i zwróciła się do Komisji, by ta „podtrzymała swoją deklarację przyjęcia wspólnej europejskiej metodologii mierzenia obciążeń administracyjnych”, potwierdzając, że aktualnie trwa faza pilotażowa.

Irlandzki parlament przyznał, że powinien istnieć „zaplanowany, stały punkt oceny powdrożeniowej istotnych propozycji legislacyjnych.” Również niderlandzki Senat zasugerował, że propozycje legislacyjne powinny zawierać „klauzulę przeglądu”, stwierdzającą „kiedy należy dokonać przeglądu.”

Portugalski parlament podkreślił potrzebę wprowadzenia „uzgodnionych wytycznych” dla właściwych władz, zaś polski Sejm podkreślił, że „konieczne jest określenie katalogu kategorii dokumentów wymagających badania”.

³⁹ Błąd w oryginale: ‘after impact’ zamiast ‘after implementation’ [przyp. tłum.]

2.7. CZY NALEŻY UTWORZYĆ NOWY, NIEZALEŻNY ORGAN DORADCZY, KTÓRY OPRACOWYWAŁBY OCENY WPŁYWU?

Wskazano na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom unijnym w zakresie zmniejszania administracyjnych obciążeń związanych z prawodawstwem dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach⁴⁰ lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (*Better Regulation Task Force*) w Zjednoczonym Królestwie⁴¹). Organ taki powinien przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu.

Większość parlamentów narodowych nie wyraziła opinii w tej sprawie. Natomiast belgijski Senat uznał pomysł za „interesujący” i chciałby wiedzieć, kto miałby kierować tą organizacją oraz w jaki sposób ustalałaby ona swoje opinie. Irlandzki parlament stwierdził, że warto byłoby poznać zdanie innych parlamentów narodowych na ten temat oraz chciałby dowiedzieć się więcej o agencji Actal w Niderlandach i grupie zadaniowej ds. lepszego stanowienia prawa w Zjednoczonym Królestwie. Przedstawiciele czeskiego Senatu stwierdzili, że wyspecjalizowany organ mógłby być „sensownym rozwiązaniem”, zaś niderlandzki Senat uznał „na pierwszy rzut oka”, że mogłaby to być „pozytywna propozycja”.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe, francuski Senat, łotewski parlament i niemiecki Bundesrat były przeciwne tworzeniu owych instytucji. Natomiast brytyjska Izba Lordów odrzuciła propozycję „obawiając się, że jej realizacja prowadziłaby do dublowania środków i dodania kolejnej warstwy niepotrzebnej biurokracji.”

Zamiast nowego organu, czeska Izba Deputowanych zaproponowała utworzenie „sieci ekspertów prawnych i innych ekspertów na poziomie narodowym i unijnym” celem udzielania pomocy Komisji.

Tabela 3. Przegląd powiązań opracowywanych przez Komisję ocen wpływu z procesem kontroli w parlamentach narodowych

Parlament narodowy	Badanie ocen wpływu opracowywanych przez Komisję?	Stosowanie standardowych procedur?	Korzystanie ze specjalnych środków?	Kontrola zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?	Wykorzystywanie ocen wpływu opracowywanych przez Komisję?	Czy oceny wpływu powinny być korygowane wraz z wprowadzaniem poprawek do unijnej legislacji?	Czy wpływ unijnych aktów prawnych powinien być poddawany ocenie po wprowadzeniu ich w życie?
Austria	Nie	–	–	Tak	Nie	Tak	Tak
Belgia – Izba Deputowanych	Tak	Tak	Nie	Nie	–	Tak	Tak
Belgia – Senat	Nie	–	–	Nie	–	Tak	Tak
Cypr	Tak	Tak	Nie	Nie	–	Tak	–

⁴⁰ <http://www.actal.nl/>

⁴¹ <http://www.brtf.gov.uk/>

Parlament narodowy	Badanie ocen wpływu opracowywanych przez Komisję?	Stosowanie standardowych procedur?	Korzystanie ze specjalnych środków?	Kontrola zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?	Wykorzystanie ocen wpływu opracowywanych przez Komisję?	Czy oceny wpływu powinny być korygowane wraz z wprowadzaniem poprawek do unijnej legislacji?	Czy wpływ unijnych aktów prawnych powinien być poddawany ocenie po wprowadzeniu ich w życie?
Czechy – Izba Deputowanych	Tak	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak
Czechy – Senat	Nie ⁴²	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak
Dania	Nie ⁴³	–	Nie	Tak	Nie	Nie, chyba że pojawia się nowy projekt	Tak
Estonia	Nie	–	–	Tak	Nie	–	–
Finlandia	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Francja – Zgromadzenie Narodowe	Nie ⁴⁴	–	–	Tak	Nie	Tak	Tak
Francja – Senat	Tak	Tak	Nie	Tak, lecz nie systematycznie	Nie	Tak	Tak
Grecja	Nie	–	–	Nie	–	–	–
Hiszpania	Nie	–	–	Jeszcze nie ⁴⁵	–	–	–
Irlandia	Tak	Tak	Nie	Tak	Nie	Tak	Tak
Litwa	Nie	–	–	Tak	Nie	Tak	Tak
Luksemburg	Nie	–	–	Jeszcze nie	–	Tak	Tak
Łotwa	Nie	–	–	Aktualnie nie ⁴⁶	–	Tak	Tak
Malta	Nie	–	–	Tak	Nie	Tak	Tak
Niderlandy – Izba Druga	Nie	–	–	Tak	Nie	–	–
Niderlandy – Senat	Zwykle nie ⁴⁷	–	–	Tak	Nie	Tak	Tak

⁴² Opracowywane przez Komisję oceny wpływu nie są badane odrębnie przez czeski Senat, lecz stanowią część dokumentacji wykorzystywanej w procesie kontroli, przy czym nie podlegają one żadnej szczególnej procedurze.

⁴³ W duńskim parlamencie, chociaż opracowywane przez Komisję oceny wpływu nie są formalnie badane przez komisję spraw europejskich, są one jednak wykorzystywane przez personel parlamentu.

⁴⁴ Chociaż oceny wpływu nie podlegają szczególnej kontroli we francuskim Zgromadzeniu Narodowym, parlament uwzględnia je w kontroli unijnych aktów prawnych.

⁴⁵ Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej hiszpańskiego parlamentu zamierza powołać grupę roboczą do przeprowadzenia analizy implikacji parlamentarnych kontroli przestrzegania zasady pomocniczości ustanowionej protokołem załączonym do Traktatu Konstytucyjnego.

⁴⁶ Łotewski parlament pracuje nad utworzeniem mechanizmu kontroli przestrzegania zasady pomocniczości.

⁴⁷ Jednakże niderlandzki Senat bada opracowaną ocenę wpływu, jeśli jest ona „załączona do propozycji będącej przedmiotem dogłębnej analizy w Senacie”.

Parlament narodowy	Badanie oceny wpływu opracowywanych przez Komisję?	standardowych procedur?	Korzystanie ze specjalnych środków?	Kontrola zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?	Wykorzystanie oceny wpływu opracowywanych przez Komisję?	Czy oceny wpływu powinny być korygowane wraz z wprowadzaniem poprawek do unijnej legislacji?	Czy wpływ unijnych aktów prawnych powinien być poddawany ocenie po wprowadzeniu ich w życie?
Niemcy – Bundestag	Zazwyczaj nie	–	Nie	Nie systematycznie	–	–	–
Niemcy – Bundesrat	Tak	Tak	Nie	Tak	Nie	–	–
Polska – Sejm	Tak	Tak	Nie	Jeszcze nie	–	Tak	Tak
Polska – Senat	Nie	–	–	Jeszcze nie	–	–	–
Portugalia	?	–	–	Tak	–	Tak	Tak
Słowacja	Nie	–	–	Nie, lecz przewiduje się to w przyszłości	–	Tak	Tak
Słowenia Zgromadzenie Narodowe	Nie	–	–	Nie	–	Tak	–
Słowenia – Rada Narodowa	Nie	–	–	Nie	–	–	–
Szwecja	Tak	Tak	Nie	Nie w tym konkretnym zakresie	–	–	–
Węgry	Nie	–	–	Tak, sporadycznie	Tak	Tak	–
Włochy – Izba Deputowanych	Tak	Tak	Nie	Tak, podczas badania rocznego planu prac	Nie	Tak	Tak
Włochy – Senat	Tak ⁴⁸	Tak	Nie	Tak, podczas badania rocznego planu prac	Nie	–	–
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	Tak	Tak	Nie	Tak	Tak	Tak	–
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak

⁴⁸ Włoski Senat wykorzystuje „mapy drogowe” załączone do rocznego programu prac Komisji, które dla każdej pozycji załącznika do programu prac przedstawiają informacje o wynikach wstępnej oceny wpływu i planach Komisji dotyczących dalszych prac nad oceną wpływu.

3. WZMACNIANIE ŚWIADOMOŚCI EUROPEJSKIEJ

W dokumencie (*Contribution*) przyjętym przez uczestników XXXIII spotkania COSAC (17–18 maja 2005 r. w Luksemburgu) zwrócono się do Sekretariatu COSAC z prośbą o „przedstawienie informacji o postępach poczynionych przez parlamenty narodowe w związku z deklaracją w sprawie roli parlamentów narodowych w zakresie wzmocnienia świadomości europejskiej na poziomie narodowym, dla potrzeb ewentualnej debaty na ten temat podczas przyszłych obrad plenarnych”.

Prezydencja brytyjska poprosiła o przedstawienie tych informacji w formie rozdziału raportu półrocznego, który zostanie przedstawiony na XXXIV spotkaniu COSAC w Londynie w październiku 2005 roku.

3.1. GENEZA KONCEPCJI

Deklaracja w sprawie roli parlamentów narodowych w debacie europejskiej: „**Wzmocnienie świadomości europejskiej na poziomie narodowym**” (*Raising national European awareness*) pojawiła się w dokumencie przedstawionym Konwentowi ds. Przyszłości Europy przez René van der Lindena i Fransa Timmermansa (CONV 834/03, 24 lipca 2003 r.). Dokument ten został podpisany wspólnie przez pięćdziesięciu innych członków Konwentu i ich zastępców. **Stwierdza on, że wszystkie parlamenty narodowe UE powinny przeprowadzić jednoczesne debaty na temat rocznego planu legislacyjnego i prac Komisji Europejskiej w tym samym tygodniu, na który ta debata została zaplanowana w Parlamencie Europejskim.** Sprawa ta była przedmiotem dyskusji na XXXII spotkaniu COSAC w Hadze w listopadzie 2004 roku. Dokument (*contribution*) przyjęty przez COSAC na wspomnianym spotkaniu wzywał Konferencję Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej do „zapropionowania, w porozumieniu z Parlamentem Europejskim, konkretnego tygodnia, w którym wszystkie parlamenty narodowe przedyskutują roczny plan legislacji i program pracy Komisji Europejskiej”.

Budapeszteńska Konferencja Przewodniczących w czerwcu 2005 roku z zadowoleniem przyjęła deklarację w sprawie roli parlamentów narodowych w europejskiej debacie i wezwała parlamenty narodowe „do odbycia dorocznej debaty, najlepiej podczas sesji plenarnej, na temat rocznego programu legislacyjnego i prac Komisji Europejskiej z należyтым uwzględnieniem ich własnych programów prac, ram prawnych i tradycji.” Konferencja Przewodniczących zwróciła się do Danii – mającej wkrótce przewodniczyć Konferencji – o „przeprowadzenie koniecznych konsultacji w celu ustalenia odpowiednich terminów wprowadzenia deklaracji w życie i uzyskania przez Konferencję informacji o przebiegu tego procesu”.

3.2. CO DALEJ?

DUŃSKA PREZYDENCJA KONFERENCJI PRZEWODNICZĄCYCH

Duński parlament rozpoczął już fazę konsultacji dotyczącej jego prac. W dniu 12 lipca 2005 r. rozesał krótki kwestionariusz do wszystkich parlamentów narodowych, podejmując próbę ustalenia dogodnego terminu wprowadzenia deklaracji w życie.

Po przeprowadzeniu analizy odpowiedzi otrzymanych od parlamentów narodowych oraz rozważeniu informacji zawartych w niniejszym rozdziale raportu półrocznego COSAC, duński parlament skonsultuje się z *trojką* Konferencji Przewodniczących w dniu 12 października 2005 roku. Następnie duński parlament prześle do wszystkich parlamentów narodowych propozycję terminu rozpoczęcia projektu, mając na celu zainicjowanie pierwszej debaty przed następnym posiedzeniem Konferencji Przewodniczących w czerwcu 2006 roku. Ponadto Dania przygotowuje raport na posiedzenie Konferencji planowane na czerwiec 2006 roku w sprawie przebiegu wprowadzania deklaracji w życie.

Tabela 4. Związane z deklaracją inicjatywy podejmowane w parlamentach narodowych i w Parlamencie Europejskim

Państwo członkowskie	Inicjatywy związane z deklaracją
Austria – Rada Narodowa	Wprowadzono zmiany do regulaminu, umożliwiające odbywanie własnych posiedzeń w sprawie programu prac każdej prezydencji Rady oraz programów prac Rady, Komisji lub Parlamentu Europejskiego.
Austria – Bundesrat	Brak informacji
Belgia – Izba Deputowanych i Senat	W dniu 1 marca 2005 r. Izba Deputowanych i Senat zorganizowały oddzielne publiczne przesłuchania na temat rocznego programu legislacyjnego i prac KE w ramach posiedzeń Federalnej Komisji Doradczej do Spraw Europejskich i Komisji Spraw Zewnętrznych. Debaty obejmowały wymianę poglądów ze Stałym Przedstawicielem Belgii przy Unii Europejskiej. Belgijscy deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą uczestniczyć w publicznych przesłuchaniach. Sprawozdania informacyjne z tych spotkań są sporządzane i publikowane jako dokumenty parlamentarne (udostępniane w witrynach internetowych obu izb).
Cypr	Brak informacji
Czechy – Izba Deputowanych	Brak informacji
Czechy – Senat	W dniu 6 kwietnia 2005 r. odbyła się debata na temat rocznego programu legislacyjnego i prac Komisji Europejskiej w komisji spraw europejskich Senatu. Przesłuchanie obejmowało debatę nad strategicznymi celami na lata 2005–2009. Przedstawiciele rządu przedstawili priorytety Czech na nadchodzący rok i stanowisko rządu w sprawie przewidywanych ważnych projektów aktów prawnych.
Dania	Duński parlament prowadzi konsultacje mające na celu ustalenie odpowiedniego terminu wprowadzenia deklaracji w życie i złoży Konferencji Przewodniczących stosowne sprawozdanie w czerwcu 2006 roku.
Estonia	Brak informacji
Finlandia	Przewidywano, że fiński parlament podejmie decyzję o swoim programie obrad po letniej przerwie wakacyjnej. W tym samym czasie mogłaby zostać zorganizowana dyskusja nad programem prac Komisji, podobnie jak w innych parlamentach narodowych. W przypadku Finlandii byłoby to jednak niemożliwe w styczniu, ponieważ parlament przerywa prace na Boże Narodzenie i wznowia je dopiero na początku lutego.

Państwo członkowskie	Inicjatywy związane z deklaracją
Francja – Zgromadzenie Narodowe i Senat	Brak informacji o konkretnych inicjatywach w Zgromadzeniu Narodowym; nie podjęto dotychczas debaty związanej z deklaracją na posiedzeniu plenarnym Senatu. Francuski rząd jest odpowiedzialny za ustalenie planu sesji plenarnych obu izb.
Grecja	Brak informacji
Hiszpania – Kongres i Senat	Brak informacji
Irlandia – izby Oireachtas	Oireachtas nie dokonał żadnych konkretnych ustaleń dotyczących deklaracji. Jednak propozycja ta była rozważana przez Wspólną Komisję do Spraw Unii Europejskiej i została przekazana do wszystkich klubów parlamentu narodowego. Przewodniczący izby niższej zwrócił się do Konferencji Przewodniczących w 2005 roku, opowiadając się za działaniami na rzecz debaty plenarnej w parlamentach narodowych nad sprawami europejskimi. Senat debatował nad Konstytucją Unii Europejskiej i w debacie tej mogli uczestniczyć irlandzcy deputowani do Parlamentu Europejskiego. Była to nowa inicjatywa, ponieważ z reguły deputowani do Parlamentu Europejskiego nie mają prawa uczestniczenia w obradach.
Litwa	Komisja do Spraw Unii Europejskiej dotychczas zorganizowała dwa „tygodnie europejskie” (30 kwietnia – 9 maja 2004 r. oraz 1 maja – 9 maja, przedłużony do 3 czerwca). Wspecjalizowane komisje parlamentarne zorganizowały jawne debaty (np. nad perspektywą finansową na lata 2007–2013) z udziałem przedstawicieli rządu, organizacji pozarządowych, ekspertów, deputowanych do Parlamentu Europejskiego i publiczności.
Luksemburg	Dotychczas nie odbyła się żadna debata związana z deklaracją.
Łotwa	Brak oficjalnych propozycji i decyzji na ten temat w parlamencie. z reguły dyskusje nad sprawami unijnymi na posiedzeniach plenarnych są organizowane regularnie z udziałem premiera lub upoważnionego członka rządu. W maju 2005 roku Komisja do Spraw Unii Europejskiej odbyła spotkanie z komisarzem Piebalgsem (z Łotwy), który przedstawił roczny program legislacyjny i prac Komisji Europejskiej.
Malta	Brak informacji
Niderlandy – Izba Druga i Senat	Komisja Stała do Spraw Organizacji Współpracy Europejskiej niderlandzkiego Senatu przygotowuje na koniec 2005 roku debatę z niderlandzkim rządem na temat rocznego programu legislacyjnego i prac Komisji Europejskiej. Wspólna komisja Senatu i Izby Drugiej do spraw stosowania mechanizmu pomocniczości zaleciła odbycie wspólnej debaty plenarnej na temat rocznego programu legislacyjnego i prac.
Niemcy – Bundestag	Brak informacji
Niemcy – Bundesrat	Deklaracja była dyskutowana w Komisji do Spraw Unii Europejskiej Bundesratu. Komisja zwróciła uwagę, że „Program” mógłby być przedmiotem dyskusji w komisji na poziomie politycznym w zakresie systemu wczesnego ostrzegania, szczególnie w celu ustalenia najważniejszych propozycji, tak aby były one monitorowane dokładniej od innych.
Polska – Sejm i Senat	Dotychczas nie odbyła się żadna debata związana z deklaracją. Przewiduje się, że takie inicjatywy zostaną wysunięte w następnej kadencji, po wyborach w październiku 2005 roku.
Portugalia	Brak informacji
Słowacja	Brak informacji

Państwo członkowskie	Inicjatywy związane z deklaracją
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	<p>W dniu 7 lutego 2005 r. Zgromadzenie Narodowe zorganizowało debatę pod auspicjami Komisji do Spraw Europejskich na temat rocznego programu legislacyjnego i prac Komisji Europejskiej z udziałem komisarza Potocnika i przewodniczących wszystkich komisji stałych.</p> <p>W dniach 10–13 maja 2005 r. Zgromadzenie Narodowe zorganizowało tydzień europejski – trzy dni obrad przy „okrągłym stole”, poświęconych na przykład Traktatowi Konstytucyjnemu, strategii lizbońskiej i polityce strukturalnej, po których nastąpiło podsumowanie i wspólna debata ze słoweńskimi deputowanymi do Parlamentu Europejskiego.</p> <p>W dniu 8 lipca 2005 r. Komisja do Spraw Europejskich zorganizowała debatę na temat aktualnego stanu spraw europejskich, z udziałem słoweńskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego, przewodniczących komisji stałych i członków Komisji do Spraw Europejskich.</p>
Słowenia – Rada Narodowa	Brak informacji
Szwecja	<p>W dniu 18 marca 2005 r. parlament odbył pierwszą debatę na temat rocznego programu legislacyjnego i prac Komisji Europejskiej. Taka debata jest planowana co roku, z reguły pod koniec roku lub w styczniu. Dotychczas nie podjęto jednak żadnej formalnej decyzji.</p>
Węgry	Brak informacji
Włochy – Izba Deputowanych i Senat	Brak informacji
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	<p>Speaker Izby Gmin stwierdził, że wprowadzenie propozycji w życie powoduje istotne problemy natury praktycznej w Izbie Gmin. W znacznej mierze jest tak dlatego, że to rząd Zjednoczonego Królestwa, a nie speaker, odpowiada za ustalenie i zaproponowanie przyszłego programu sesji plenarnych Izby Gmin. Komisja Kontroli Spraw Europejskich opublikowała raport o programie prac Komisji na 2005 rok w dniu 1 kwietnia 2005 roku. W dniu 20 lipca 2005 r. Komisja opublikowała raport dotyczący rocznej strategii polityki Komisji na 2006 rok.</p>
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	<p>Realizacja deklaracji powoduje w Izbie Lordów podobne problemy natury praktycznej związane z sesjami plenarnymi, jak w Izbie Gmin. Komisja do Spraw Unii Europejskiej analizuje program prac Komisji co rok, w tym roku wprowadziła praktykę wysłuchiwanie opinii na temat programu spoza parlamentu.</p>
Parlament Europejski	<p>W celu wzmocnienia wymiaru parlamentarnego Unii Europejskiej Parlament Europejski zorganizował w ciągu 2005 roku trzy wspólne posiedzenia parlamentarne (strategia lizbońska, perspektywy finansowe, ład gospodarczy) pod przewodnictwem przewodniczącego Parlamentu Europejskiego i współprzewodnictwem przewodniczącego parlamentu narodowego, reprezentującego parlament państwa członkowskiego przewodniczącego Unii Europejskiej, deputowanych do Parlamentu Europejskiego, deputowanych do parlamentów narodowych, członków Komisji oraz przedstawicieli Rady. Ponadto Parlament Europejski zorganizował kilka wspólnych posiedzeń komisji z inicjatywy poszczególnych komisji parlamentarnych PE, które zaprosiły kolegów z odpowiednich komisji parlamentów narodowych.</p>

4. PRZEJRZYŚĆ W RADZIE

Stanowisko prezydencji brytyjskiej

Komisja Kontroli Spraw Europejskich w Izbie Gmin zdecydowanie opowiedziała się za przepisami Traktatu Konstytucyjnego, zgodnie z którymi posiedzenia legislacyjne Rady mają odbywać się w trybie jawnym. Ponadto komisja stwierdziła:

„Dobrze byłoby, gdyby istniał traktatowy wymóg zachowania jawności posiedzeń Rady przy stanowieniu prawa, lecz wprowadzenie takiego przepisu do traktatu nie jest konieczne, by Rada stosowała taką praktykę; wystarczyłoby, gdyby po prostu zmieniła swoje regulaminy. Uważamy, że uczynienie tego zanim nastąpi ratyfikacja Traktatu wykazałoby dobitniej niż cokolwiek innego, że rządy państw członkowskich poważnie podchodzą do zwiększenia przejrzystości postępowań w Unii Europejskiej oraz ‘ponownego powiązania’ ze sobą obywateli i instytucji unijnych. Zalecamy, aby rząd nalegał na transmitowanie jawnych posiedzeń w telewizji i w Internecie oraz sporządzanie oficjalnych stenogramów. Rząd powinien również nalegać, aby Rada zaczęła obradować w trybie jawnym przy stanowieniu prawa jeszcze przed ratyfikacją Traktatu.”

Komisja uzasadniła wezwanie Rady do jawności w stanowieniu prawa w następujący sposób:

„Jesteśmy przekonani, że jawne stanowienie prawa przyniesie duże korzyści, ponieważ Rada stanie się przez to lepiej widoczna a jej postępowania bardziej przejrzyste oraz, z naszego punktu widzenia, ponieważ spowoduje to wzmocnienie kontroli sprawowanej przez parlamenty narodowe i zwiększy możliwość egzekwowania odpowiedzialności ministrów.”

Komisja do Spraw Unii Europejskiej Izby Lordów również konsekwentnie opowiada się za zwiększeniem otwartości w Radzie od 1995 roku, nalegając, aby „postępowania legislacyjne na wszystkich etapach toczyły się jawnie”, łącznie z udostępnianiem stenogramów. Podobnie jak Komisja Kontroli Spraw Europejskich w Izbie Gmin, Komisja do Spraw Unii Europejskiej w Izbie Lordów zauważyła, że zwiększenie otwartości Rady „przyczyni się do przyspieszenia kontroli sprawowanej przez parlamenty narodowe.”

Otwartość i przejrzystość stanowią problem w Unii Europejskiej, a zwłaszcza w Radzie Ministrów, od ponad dziesięciu lat. Deklaracja nr 17 stanowiąca załącznik do Traktatu z Maastricht (podpisanego w 1992 r.) zawiera wniosek, aby Komisja przedstawiła Radzie, nie później niż w 1993 roku, raport w sprawie sposobów poprawienia dostępu opinii publicznej do unijnych dokumentów i informacji.

Duńskie „nie” i francuskie słabe „tak” w referendum nad Traktatem z Maastricht w czerwcu i wrześniu 1992 r. wymusiły nadanie większej rangi sprawie przejrzystości w instytucjach unijnych i spowodowały podjęcie szeregu inicjatyw politycznych mających na celu przybliżenie Unii Europejskiej do obywateli. Zarówno „deklaracja z Birmingham” z 16 października 1992 r.⁴⁹, jak i konkluzje z obrad Rady Europejskiej w Edynburgu w dniu 12 grudnia 1992 r.⁵⁰ propagowały otwartość i przejrzystość. Konkluzje edynburskie postulowały wprowadzenie środków mających na celu poprawienie dostępu do prac Rady. Niektóre z nich pozostają dziś nadal głównymi elementami polityki przejrzystości Rady, a mianowicie: *jawność debat i ogłaszanie wyników głosowania*.

Od 1992 roku te elementy polityki uzyskały bardziej formalny status. Traktat z Amsterdamu stanowił, że Rada musi podawać do wiadomości publicznej wyniki głosowania wraz z objaśnieniami oraz oświadczeniami w protokołach z posiedzeń, kiedy występuje w roli prawodawcy⁵¹. Na spotkaniu w Sewilli w czerwcu 2002 roku Rada Europejska postanowiła otworzyć dla publiczności swoje posiedzenia na początkowym i końcowym etapie procedury współdecyzji. Zasada ta została uwzględniona w Traktacie Konstytucyjnym, który stwierdził, że „posiedzenia Rady są jawne, kiedy Rada obraduje i głosuje nad projektem aktu ustawodawczego”⁵².

Niniejszy rozdział koncentruje się na zmianach w praktyce Rady we wspomnianych dwóch obszarach przejrzystości. Tytułem wstępu przedstawione zostało krótkie podsumowanie procedur, mimo że w tym zakresie nie nastąpiły żadne większe zmiany od pierwszego raportu półrocznego (przedstawionego na XXXI spotkaniu COSAC w Dublinie w maju 2004 roku).

4.1. JAWNOŚĆ DEBAT RADY

Posiedzenia Rady są z reguły zamknięte dla publiczności zgodnie z art. 5(1) regulaminu Rady. Art. 8 określa wyjątki od tej generalnej zasady. Od czasu sewilskiego spotkania Rady Europejskiej posiedzenia Rady powinny być otwarte dla publiczności, kiedy Rada działa w ramach procedury współdecyzji w *fazie początkowej* i w *fazie końcowej* procesu legislacyjnego.

4.1.1. Początkowa faza procedury współdecyzji

Posiedzenia Rady muszą być otwarte dla opinii publicznej kiedy Komisja przedstawia swoje „najważniejsze projekty aktów prawnych”, które mają być przyjęte zgodnie z procedurą współdecyzji; również „związana z nimi debata

⁴⁹ Dostępna w językach angielskim, francuskim i niemieckim pod adresem internetowym: http://www.europarl.eu.int/summits/birmingham/default_en.htm

⁵⁰ Dostępne w językach angielskim, francuskim i niemieckim pod adresem internetowym: http://www.europarl.eu.int/summits/edinburgh/default_en.htm

⁵¹ TWE, art. 207(3).

⁵² Art. I–24 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy.

w Radzie” musi być jawna. Na początku każdej półrocznej prezydencji Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych, po otrzymaniu zalecenia od państwa członkowskiego sprawującego prezydencję musi przyjąć listę projektów Komisji, które mają być rozpatrywane w trybie jawnym [art. 8(1)(a)].

Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych jest również zobowiązana do organizowania corocznej jawnej debaty „nad rocznym programem działań Rady i, odpowiednio, nad rocznym programem prac Komisji.” [art. 8(2)]

Ponadto Rada ma odbyć „przynajmniej jedną jawną debatę” nad „ważnymi nowymi projektami aktów prawnych”, które mają zostać przyjęte zgodnie z procedurą inną niż procedura współdecyzji [art. 8(3)].

4.1.2. Końcowa faza procedury współdecyzji

„Obrady Rady w sprawie aktów, które mają być przyjęte zgodnie z procedurą współdecyzji na podstawie art. 251 Traktatu WE, są otwarte dla publiczności w przypadku głosowania nad aktami prawodawczymi, oraz tak samo w odniesieniu do obrad Rady prowadzących do tego głosowania oraz towarzyszącym jemu objaśnieniom.” [art. 8(1)(b)]. Oznacza to, że Rada obraduje w trybie jawnym, kiedy propozycje objęte procedurą współdecyzji są przyjmowane formalnie jako pozycje „A” oraz w przypadku końcowej debaty nad wspólnym stanowiskiem Rady i nad pozycją „B”, prowadzącej do „politycznego porozumienia” w sprawie ostatecznej wersji aktu prawnego.

Martin Bauer, członek służby prawnej Rady, wyjaśnia, że „w praktyce przyjęcie aktów jako pozycji ‘A’ i związanych z nimi uzasadnień w jawnej debacie nie powiększa bynajmniej przejrzystości, ponieważ te informacje i tak są podawane do wiadomości publicznej i z założenia nie debatuje się nad pozycjami ‘A’. Natomiast otwarcie dla opinii publicznej końcowych debat nad aktami w kontekście procedury współdecyzji jako pozycjami ‘B’ stanowi bardziej radykalną zmianę.”⁵³

Nie ma takiego wymogu w przypadku debat nad propozycjami rozpatrywanymi w ramach procedur legislacyjnych innych niż procedura współdecydowania, jak na przykład procedura konsultacji.

Posiedzenia Rady, które mogą odbywać się w trybie jawnym, ograniczają się do projektów rozpatrywanych w Radzie, a nie w jej organach przygotowawczych, takich jak Coreper czy grupy robocze Rady.

4.2. STATYSTYKA

4.2.1. Początkowa faza procedury współdecyzji

Jeśli chodzi o przeprowadzone przez Radę jawne obrady nad projektami legislacyjnymi w *fazie początkowej*, ich liczba była inna za każdej prezydencji.

⁵³ *The Council of the European Union*, Martin Westlake i David Galloway (red.), (John Harper Publishing, wydanie 3., 2004), s. 373.

Liczba *planowanych jawnych obrad* nad „najważniejszymi propozycjami legislacyjnymi” Komisji, które mają zostać przyjęte zgodnie z *procedurą współdecyzji*, wynosiła od 13 za prezydencji włoskiej jesienią 2003 roku do 2 za prezydencji luksemburskiej wiosną 2005 roku.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi z sekretariatu Rady, liczba faktycznie odbytych jawnych obrad może różnić się od liczby *planowanych* jawnych obrad. Jednak sekretariat nie posiadał informacji o liczbie faktycznie odbytych jawnych obrad.

Liczba planowanych jawnych obrad Rady nad najważniejszymi propozycjami legislacyjnymi, które mają zostać przyjęte w drodze współdecyzji – zgodnie z art. 8(1)(a)

Rok	Liczba planowanych jawnych obrad
2002 – jesień	14
2003 – wiosna	5
2003 – jesień	13
2004 – wiosna	4
2004 – jesień	7
2005 – wiosna	2
2005 – jesień	8

Źródło: Sekretariat Generalny Rady

Poza jawnymi obradami nad „ważnymi propozycjami”, które mają zostać przyjęte w ramach procedury współdecyzji, należy jeszcze uwzględnić szereg jawnych debat nad propozycjami legislacyjnymi przyjętymi w ramach innych procedur lub nad innymi ważnymi inicjatywami Unii Europejskiej. Również w tym przypadku statystyka pokazuje, że ich liczba była bardzo różna za poszczególnych prezydencji.

Liczba planowanych jawnych obrad nad propozycjami legislacyjnymi przyjętymi w ramach innych procedur – zgodnie z art. 8(3)

Rok	Liczba planowanych jawnych obrad
2002 – jesień	5
2003 – wiosna	?
2003 – jesień	2
2004 – wiosna	12
2004 – jesień	12
2005 – wiosna	2
2005 – jesień	7

Źródło: Sekretariat Generalny Rady

4.2.2. Końcowa faza procedury współdecyzji

Jeśli chodzi o liczbę jawnych obrad Rady w *końcowej fazie* procedury współdecyzji, wszystkie te debaty muszą odbywać się jawnie. Sekretariat Generalny Rady

nie dysponował danymi statystycznymi na temat liczby takich jawnych obrad. Jednak zdaniem Martina Bauera ze służby prawnej Rady, w 2003 roku „odbyły się jawne debaty w ramach 47 posiedzeń Rady, podczas których rozpatrywano łącznie 123 pozycje ‘A’ [tzn. głosowania] oraz 47 pozycji ‘B’ (wszystkie dotyczyły aktów prawnych) [tzn. debaty prowadzące do porozumień politycznych].”⁵⁴

4.3. JAWNOŚĆ WYNIKÓW GŁOSOWANIA

Jak wspomniano w punkcie 4.1., każde formalne głosowanie w Radzie nad aktami prawnymi przyjętymi w ramach procedury współdecyzji musi odbywać się jawnie.

Ponadto wszystkie głosowania, które doprowadziły do przyjęcia aktów prawnych – bez względu na to, w ramach jakiej procedury zostały one przyjęte – odbywają się jawnie. Dotyczy to nie tylko końcowego głosowania nad propozycją legislacyjną, lecz również głosowań nad „wspólnymi stanowiskami” Rady, głosowań przeprowadzanych w Komitecie Pojedynczym lub w przypadku, gdy Rada wprowadza „konwencję” w obszarze współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (tzn. na podstawie tytułu VI Traktatu z Maastricht). Wyniki głosowania i uzasadnienia głosowań są ogłaszane w komunikatach prasowych z posiedzeń Rady lub w „miesięcznym zestawieniu aktów Rady”⁵⁵.

Wyniki głosowań w Radzie w sprawach dotyczących polityki zagranicznej lub, w niektórych przypadkach, dotyczące współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych nie są podawane do wiadomości publicznej, o ile nie zostanie podjęta „na mocy jednomyślnej decyzji Rady lub COREPER przyjętej na wniosek jednego z ich członków” [art. 9(2)(a)].

Należy zauważyć, że formalne głosowanie w Radzie odbywa się bardzo rzadko. Podstawową praktyką Rady jest przyjmowanie propozycji w drodze konsensu.

4.3.1. Statystyka

Zgodnie z informacją otrzymaną z sekretariatu Rady, w 2004 roku 124 ze 158 aktów prawnych przyjęto ostatecznie kwalifikowaną większością głosów *bez głosów przeciwnych i wstrzymujących się*. Zatem 34 akty prawne zostały przyjęte ostatecznie przy głosach przeciwnych i wstrzymujących się. W 24 z tych przypadków państwa członkowskie głosowały przeciw, zaś w przypadku 10 projektów wstrzymano się od głosu. Oznacza to, że 84,8 % wszystkich aktów prawnych w 2004 roku przyjęto bez głosu przeciwnego któregośkolwiek z państw członkowskich.

Tabela na następnej stronie zawiera przegląd ogłoszonych wyników głosowań w Radzie w latach 2000–2004.

⁵⁴ *ibid.*

⁵⁵ Informacje o głosowaniach w Radzie i wyjaśnienia dotyczące głosowań można uzyskać pod adresem: http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=551&lang=en

Głosy przeciwne i wstrzymujące się poszczególnych państw członkowskich podczas ostatecznego głosowania nad aktami prawnymi w Radzie

	Głosy przeciwne 2000	Głosy wstrzymujące się 2000	Głosy przeciwne 2001	Głosy wstrzymujące się 2001	Głosy przeciwne 2002	Głosy wstrzymujące się 2002	Głosy przeciwne 2003	Głosy wstrzymujące się 2003	Głosy przeciwne 2004	Głosy wstrzymujące się 2004
Austria	2	0	1	4	1	0	5	2	4	4
Belgia	1	5	2	1	0	1	0	3	5	5
Cypr	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0
Czechy	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0
Dania	3	2	3	1	2	4	6	2	5	0
Estonia	–	–	–	–	–	–	–	–	0	1
Finlandia	1	1	1	0	2	2	1	0	1	0
Francja	1	0	3	3	0	6	3	1	1	1
Grecja	3	0	1	0	2	0	2	1	0	3
Hiszpania	0	0	3	2	1	1	5	2	3	4
Irlandia	0	0	1	0	0	0	3	1	2	0
Litwa	–	–	–	–	–	–	–	–	2	1
Luksemburg	0	0	0	2	1	1	3	1	4	2
Łotwa	–	–	–	–	–	–	–	–	0	1
Malta	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0
Niderlandy	2	1	1	1	5	1	0	1	2	0
Niemcy	4	0	3	5	2	3	5	2	2	5
Polska	–	–	–	–	–	–	–	–	0	2
Portugalia	0	0	0	1	1	3	6	0	2	0
Słowacja	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0
Słowenia	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0
Szwecja	2	0	4	0	6	5	5	3	3	2
Węgry	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0
Włochy	1	2	2	3	2	0	3	2	2	3
Zjednoczone Królestwo	2	1	2	2	1	4	4	5	1	3

4.4. NOWE DZIAŁANIA NA RZECZ OTWARTOŚCI W RADZIE

4.4.1. Traktat Konstytucyjny

Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy zawiera postanowienia dotyczące jawności posiedzeń Rady. Art. I-46(3) Traktatu stanowi, że „Decyzje są przyjmowane w sposób jak najbardziej otwarty i zbliżony do obywatela.” W art. I-50(1) dodaje się, że „w celu wspierania dobrego rządzenia i zapewnienia uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego, instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii wykonują swoje prace w sposób jak najbardziej otwarty.” Art. I-24(6) dotyczy konkretnie Rady i stwierdza:

„Posiedzenia Rady są jawne, kiedy Rada obraduje i głosuje nad projektem aktu ustawodawczego. W tym celu każde posiedzenie Rady składa się z dwóch części, z których każda jest poświęcona odpowiednio obradom nad aktami ustawodawczymi Unii i działaniom o charakterze nielegislacyjnym.”

Art. I–50(2) potwierdza, że obrady „Rady obradującej i głosującej nad projektem aktu ustawodawczego są jawne.”

Traktat Konstytucyjny zawierał również (w art. I–34) definicję „aktu ustawodawczego”, co może być pomocne przy interpretowaniu cytowanych tu artykułów.⁵⁶

4.4.2. Brytyjska prezydencja Rady

W dniu 6 czerwca 2005 r. brytyjski minister spraw zagranicznych Jack Straw potwierdził w Izbie Gmin, że jawność posiedzeń Rady przy prowadzeniu debat nad projektami prawnymi nie wymaga zmiany traktatów⁵⁷. Rada może to uczynić poprzez wprowadzanie zmian do swojego regulaminu. Zmiana regulaminu Rady wymaga zwykłej większości głosów w Radzie ds. Ogólnych.

W dniu 23 czerwca 2005 r. premier Zjednoczonego Królestwa Tony Blair wystąpił w Parlamencie Europejskim. W swoim wystąpieniu stwierdził, że „wiele argumentów przemawia” za zwiększeniem przejrzystości procesu legislacyjnego w Radzie i przyznał, że jest to sprawa, którą należy rozważyć podczas brytyjskiej prezydencji Rady w drugiej połowie 2005 roku.

4.4.3. Naciski ze strony deputowanych do Parlamentu Europejskiego

W dniu 6 września 2005 r. szefowie 5 brytyjskich delegacji w Parlamencie Europejskim zwrócili się do prezydencji brytyjskiej o podjęcie koniecznej reformy w celu wprowadzenia jawności posiedzeń Rady przy rozpatrywaniu nowych aktów prawnych. Złożyli oni w Parlamencie Europejskim pisemną deklarację wzywającą Radę do dokonania stosownych zmian w jej regulaminie. Przyjęcie przez Parlament proponowanej deklaracji wymaga uzyskania większości deputowanych do Parlamentu Europejskiego (tzn. musi zostać podpisana przez 367 z 732 deputowanych). Dotychczas została podpisana przez 80 deputowanych do Parlamentu Europejskiego.

⁵⁶ Raport Izby Gmin cytowany w ramce na początku niniejszego rozdziału był zatytułowany *Aspects of the EU's Constitutional Treaty* (14. raport sesji 04-05, HC 38-xiv-I, opublikowany 6 kwietnia 2005 r.), s. 21–25. Wspomniane w tekście raporty Izby Lordów to: *The Future of Europe: Constitutional Treaty—Articles 33–37 (The Democratic Life of the Union)* [(22. raport sesji 2002-2003, HL 106) ust. 16–20, s. 11; *Review of Scrutiny of European Legislation* (1. raport sesji 2002-03, HL 15), s. 15; *The Convention on the Future of Europe* (30. raport sesji 2001-02, HL 163), ust. 73–75, s. 16–17; *A Second Parliamentary Chamber for Europe: an unreal solution to some real problems* (7. raport sesji 2001-2002, HL 48), ust. 62–63; *Public Access to EU Documents* (16. raport sesji 1999-2000, HL 102); oraz *1996 Inter-Governmental Conference* (21. raport sesji 1994-95), ust. 232.

⁵⁷ Debata w Izbie Gmin HC Deb., Col. 1004.

5. WSPÓLDECYZJA: POROZUMIENIA W PIERWSZYM I DRUGIM CZYTANIU

Traktat z Maastricht wprowadził procedurę współdecyzji, która traktuje równorzędnie Parlament Europejski i Radę w tych dziedzinach polityki, do których ta procedura się odnosi. Zakres procedury i rola Parlamentu Europejskiego jako współprawodawcy znacznie zwiększyły się od czasu wejścia w życie Traktatu z Maastricht w 1993 roku: Traktat z Amsterdamu wprowadził procedurę współdecyzji w 23 nowych obszarach, natomiast Traktat z Nicei przewiduje objęcie procedurą współdecyzji dalszych pięciu artykułów traktatu.

Ponadto Traktat z Amsterdamu uprościł procedurę współdecyzji, wprowadzając możliwość doprowadzenia procesu legislacyjnego do końca w pierwszym czytaniu. Przepis ten jest od tego czasu wykorzystywany w coraz większym stopniu przez wspomniane obie instytucje stanowiące unijne prawo. W 2004 roku 39% wszystkich aktów prawnych przyjętych w ramach procedury współdecyzji uzgodniono w pierwszym czytaniu. 46 % uzgodniono w drugim czytaniu, zaś 15% wymagało postępowania pojednawczego.

5.1. BARDZIEJ BEZPOŚREDNIE KONTAKTY MIĘDZY INSTYTUCJAMI UNII EUROPEJSKIEJ

Jedną z istotnych przyczyn wzrostu liczby aktów prawnych, które są uzgadniane w pierwszym czytaniu, jest utrzymywanie bezpośrednich kontaktów między Parlamentem Europejskim i Radą przez cały czas trwania procesu legislacyjnego – do 1999 roku takie kontakty praktycznie nie istniały aż do rozpoczęcia postępowania pojednawczego. Głównym czynnikiem powodującym, że kontakty te zostały rozciągnięte z fazy postępowania pojednawczego na pierwsze i drugie czytanie była „wspólna deklaracja” Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji z maja 1999 roku. Deklaracja ta zachęca do nawiązywania „odpowiednich kontaktów” w celu „jak najszybszego doprowadzenia procedury legislacyjnej do końca”. W szczególności została ona wprowadzona z myślą o tym, by praktyka bezpośrednich kontaktów między instytucjami „została rozszerzona na wszystkie etapy procedury współdecyzji [...], aby wszędzie tam gdzie jest to możliwe akty prawne mogły być przyjmowane w pierwszym czytaniu.”⁵⁸

Obecnie procedura współdecyzji stała się procesem opartym na konsensusie, w którym dwie instytucje legislacyjne podejmują pertraktacje i mediacje od pierwszego dnia. Praktyka organizowania nieformalnych spotkań podczas pierwszego i drugiego czytania ułatwiła osiągnięcie porozumień między Parlamentem i Radą wcześniej niż mogłyby je one osiągnąć w innych warunkach. Spotkania te są zwykle określane mianem „trialogów”, ponieważ gromadzą przedstawicieli

⁵⁸ Wspólna deklaracja Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji z dnia 4 maja 1999 r. w sprawie stosowania nowej procedury współdecyzji (art. 251 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), OJ C 148 28.5.1999, s. 1.

Parlamentu, Rady (prezydencji) i Komisji – choć czasem uczestniczą w nich tylko przedstawiciele Parlamentu i prezydencji Rady.

Te nieformalne spotkania trójstronne zostały pierwotnie ustanowione z myślą o negocjowaniu budżetu i następnie były wykorzystywane do wypracowania porozumień na posiedzeniach komitetu pojednawczego. Jednak od 1999 roku są one wykorzystywane jako wczesny „mechanizm pojednawczy”. Ostatnio tendencja do osiągnięcia porozumień w drodze dialogu nasiliła się.

5.2. POROZUMIENIA OSIĄGANE W PIERWSZYM I DRUGIM CZYTANIU

Wysoki odsetek projektów, nad którymi prace zakończono w pierwszym i drugim czytaniu w 2004 roku (85%) był w znacznym stopniu efektem porozumień osiągniętych w drodze dialogu. W szczególności możliwość uniknięcia posiedzeń pojednawczych (które wymagają dużego nakładu czasu i pracy) skłoniła obie instytucje do poszukiwania porozumienia na wczesnym etapie procesu legislacyjnego. Fakt, że podczas pierwszego czytania Parlament Europejski potrzebuje tylko zwykłej większości do zatwierdzenia poprawek, a nie bezwzględnej większości, jak podczas drugiego czytania, może również stanowić zachętę do ich przyjęcia na wczesnym etapie.

Współdecyzje w latach 1994–2005

	Całkowita liczba współdecyzji	Projekty, nad którymi prace zakończono w 1. czytaniu	Projekty, nad którymi prace zakończono w 2. czytaniu	Projekty, nad którymi prace zakończono w 3. czytaniu
1994–1999 (średnia roczna)	30	–	18 (60%)	12 (40%)
1999–2000	65	13 (20%)	35 (54%)	17 (26%)
2000–2001	66	19 (29%)	27 (41%)	20 (30%)
2001–2002	73	19 (26%)	37 (51%)	17 (23%)
2002–2003	87	23 (27%)	49 (56%)	15 (17%)
2003–2004	105	41 (39%)	48 (46%)	16 (15%)
2004–2005	??	??	??	??

Źródło: „Raport z działalności od 1 maja 1999 r. do 30 kwietnia 2004 r.” Parlamentu Europejskiego dotyczący procedury współdecyzji.

Około 80 porozumień w pierwszym i drugim czytaniu osiągnięto podczas ostatnich trzech sesji plenarnych przed rozszerzeniem, na których rozpatrywano teksty legislacyjne. Liczba ta może wydawać się wyjątkowo duża, ponieważ właśnie „w okresie poprzedzającym wybory w 2004 r. pojawiło się zrozumiałe życzenie zakończenia jak największej liczby spraw przed rozszerzeniem (które miało wprowadzić 10 nowych zainteresowanych oraz kolejne języki) i długą przerwą w procesie legislacyjnym spowodowaną przez wybory.”⁵⁹ Jednak późniejsze dane dostarczone przez przedstawicielstwo duńskiego parlamentu w Brukseli potwierdzają, że coraz większa

⁵⁹ Corbett, Jacobs i Shackleton, *The European Parliament* (wydanie 6., John Harper Publishing, 2005), s. 220.

część legislacji w ramach procedury współdecyzji jest doprowadzana do końca w pierwszym i drugim czytaniu, a zwłaszcza w pierwszym czytaniu. Ponadto liczby te pokazują, że dialog odgrywa bardzo istotną rolę w przygotowaniach do pierwszego i drugiego czytania.

W ciągu pierwszych 8 miesięcy 2005 roku prace nad 42 projektami w ramach procedury współdecyzji zakończono w pierwszym lub drugim czytaniu. Prac nad sześcioma projektami nie zakończono w pierwszym lub drugim czytaniu, lecz zostaną one skierowane do komitetu pojednawczego i prace zostaną zakończone (przyjęciem lub odrzuceniem projektu) w trzecim czytaniu⁶⁰. Zatem 24 z 48 projektów przyjęto w pierwszym czytaniu (50%). Prace nad 18 projektami objętymi procedurą współdecyzji zakończono w drugim czytaniu (37%). (17 z tych 18 projektów przyjęto i po raz pierwszy projekt upadł w drugim czytaniu.)⁶¹.

W 21 z 24 projektów przyjętych w pierwszym czytaniu (87,5%), osiągnięto porozumienie polityczne w drodze dialogu przed sesją plenarną w Parlamencie Europejskim. Natomiast 16 z 17 projektów przyjętych w drugim czytaniu (94%) poprzedziło porozumienie polityczne osiągnięte podczas dialogu.

Projekty w ramach procedury współdecyzji w okresie od 1 stycznia 2005 r. do 8 września 2005 r.

Projekty, nad którymi prace zakończono w 1. czytaniu		Projekty, nad którymi prace zakończono w 2. czytaniu			Projekty, nad którymi prace mają zostać zakończone w 3. czytaniu
Przyjęte bez dialogu	Przyjęte bez uprzedniego porozumienia politycznego w drodze dialogu	PE zatwierdził wspólne stanowisko Rady bez zmian	Przyjęte bez uprzedniego porozumienia politycznego w drodze dialogu	PE odrzucił wspólne stanowisko Rady	Rada nie zgodziła się z poprawkami PE > komitet pojednawczy
3	21	1	16	1	6

Źródło: Przedstawicielstwo duńskiego parlamentu narodowego w Brukseli.

Porozumienia osiągnięte w drodze dialogu są nieformalne i nie są wiążące prawnie dla Parlamentu Europejskiego ani dla Rady; Parlament i Rada muszą jeszcze formalnie przyjąć propozycję. W praktyce oznacza to, że w przypadku gdy treść nieformalnego porozumienia odbiega od pierwotnej propozycji Komisji, propozycja Komisji zostaje skorygowana poprzez wprowadzenie poprawek przyjętych przez Parlament Europejski. Następnie poprawki te są zatwierdzane przez

⁶⁰ Poza 48 projektami ujętymi w powyższej tabeli, w ciągu pierwszych ośmiu miesięcy 2005 roku nie uzgodniono w pierwszym czytaniu kolejnych 19 projektów (ponieważ Rada nie zgadzała się z poprawkami Parlamentu Europejskiego do projektu Komisji), a zatem będą one rozpatrywane w drugim czytaniu. Projekty te nie zostały uwzględnione w tabeli, ponieważ nie wiadomo jeszcze, czy prace nad nimi zostaną zakończone w drugim czy w trzecim czytaniu.

⁶¹ W drugim czytaniu projektu dyrektywy dotyczącej patentów na oprogramowanie Parlament Europejski odrzucił (bezwzględną większością głosów) wspólne stanowisko, które Rada przyjęła w pierwszym czytaniu, w związku z czym projekt nie mógł być przyjęty. Taka sytuacja zdarzyła się po raz pierwszy.

Radę. Niemniej, owe „nieformalne porozumienia” umożliwiają zawieranie istotnych układów politycznych.

Pewne projekty, co do których osiągnięto porozumienie w drodze trialogu w pierwszym czytaniu, są propozycjami czysto technicznej natury. Inne trialogi mogą dotyczyć bardziej delikatnych projektów i w wielu przypadkach wiążą się one z porozumieniem o zgłoszeniu większej liczby poprawek do pierwotnego projektu Komisji. Jednym z przykładów jest propozycja w sprawie zasad publicznego dostępu do dokumentów instytucji Unii Europejskiej (2001), która została uzgodniona w drodze trialogu w pierwszym czytaniu pomimo znacznej liczby poprawek do propozycji Komisji. Załącznik II do niniejszego raportu przedstawia inne propozycje, w przypadku których wiele poprawek Parlamentu Europejskiego uprzednio uzgodniono w drodze trialogu. Kolejnym przykładem jest dyrektywa w sprawie zharmonizowanych usług informacyjnych dla żeglugi śródlądowej na śródlądowych drogach wodnych Wspólnoty. W dniu 23 lutego 2004 r. Parlament Europejski przyjął tę dyrektywę w pierwszym czytaniu z 66 poprawkami do projektu Komisji, z których wszystkie zostały wówczas przyjęte przez Radę w dniu 27 czerwca. W tym samym dniu Parlament Europejski przyjął w pierwszym czytaniu dyrektywę w sprawie uznawania świadectw marynarzy z 32 poprawkami do projektu Komisji. Wszystkie 32 poprawki zostały wówczas zatwierdzone przez Radę – również 27 czerwca.

5.3. WYTYCZNE DOTYCZĄCE POROZUMIEŃ W PIERWSZYM I DRUGIM CZYTANIU

Praktyka osiągania nieformalnych porozumień politycznych w drodze trialogu w pierwszym i drugim czytaniu poprawiła sprawność procedury współdecyzji, zmniejszając liczbę propozycji wymagających sięgania po kosztowny mechanizm komitetu pojednawczego podczas trzeciego czytania. Jednak krytycy w Parlamencie Europejskim wskazali pewne problemy, które mogą wystąpić w praktyce.

Nie ma uzgodnień między instytucjami, które określałyby, kiedy powinny się odbywać posiedzenia trójstronne, jak powinny być przeprowadzane, czy też na jakiej podstawie można na tych posiedzeniach osiągać porozumienie. W październiku 2004 roku Konferencja Przewodniczących Komisji Parlamentu Europejskiego ustaliła zestaw wytycznych w sprawie najlepszych praktyk w Parlamencie dotyczących osiągania takich porozumień. Jednak aktualnie nie ma podobnych wytycznych Rady. Według wytycznych Parlamentu Europejskiego, negocjacje w drodze trialogu „zwykle” nie powinny być podejmowane dopóki właściwa komisja nie przyjmie swoich poprawek w pierwszym lub drugim czytaniu – aby zapewnić istnienie „mandatu, na podstawie którego przedstawiciel komisji może negocjować z Radą i Komisją”. W większości przypadków prezydencja Rady opiera swoje negocjacje na mandacie Komitetu Stałych Przedstawicieli (Coreper), lecz nie ma jasności, czy mandat ten może zostać udzielony po zakończeniu procesu kontroli przez parlamenty narodowe (w tym po uchwaleniu mandatu dla rządu, jeśli jest to wymagane). Według Corbetta, Jacobsa i Shackletona (op. cit., s. 220), ukształtowała się praktyka „posiedzeń trójstronnych, które odbywają się obecnie [...] jeszcze zanim sprawozdawca Parlamentu

Europejskiego lub prezydencja Rady uzyskają jakikolwiek formalny mandat.” Jednak praktyki tej nie można potwierdzić, ponieważ instytucje unijne nie są zobowiązane do podawania odpowiednio wcześniej informacji o planowanych terminach tych posiedzeń.

Aby poprawić przejrzystość posiedzeń trójstronnych, wytyczne Parlamentu Europejskiego zachęcają prezydencję Rady, aby ta występowała z pismem do przewodniczącego Komisji, „potwierdzając porozumienie co do zasady i załączając tekst”. Jednak Rada nie ma obowiązku wysyłania takiego listu, a ponadto listy te nie są publikowane.

Te praktyki mogłyby ulec zmianie, gdyby Parlament Europejski, Rada i Komisja zmieniły wspólną deklarację w sprawie stosowania procedury współdecyzji z 1999 roku.

ZAŁĄCZNIK
DO CZWARTEGO RAPORTU PÓLROCZNEGO COSAC
odpowiedzi parlamentów narodowych
na pytania zawarte w kwestionariuszu
w sprawie zmian stosowanych w Unii Europejskiej procedur i praktyk
dotyczących kontroli parlamentarnej*
Londyn, 9–11 października 2005

SPIS TREŚCI

Austria	163
Belgia – Izba Deputowanych	167
Belgia – Senat	173
Cypr	178
Czechy – Senat	180
Czechy – Izba Deputowanych	185
Dania	191
Estonia	197
Finlandia	202
Francja – Senat	207
Francja – Zgromadzenie Narodowe	212
Niemcy – Bundesrat	217
Niemcy – Bundestag	220
Grecja	225
Węgry	229
Irlandia – izby Oireachtas	231
Włochy – Senat	236
Włochy – Izba Deputowanych	237

* Załącznik do raportu został przygotowany przez Sekretariat COSAC i przedstawiony na XXXIV Konferencji Komisji Wyspecjalizowanych w Sprawach Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej w dniach 9–11 października 2005 r. w Londynie.

Niniejszy załącznik opublikowano na stronach:

<http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/responsesfour/> – w jęz. angielskim

http://libr.sejm.gov.pl/oide/international/raport_cosac_4_aneks.pdf – w jęz. polskim

Łotwa	238
Litwa	243
Luksemburg	249
Malta	252
Niderlandy – Senat	254
Niderlandy – Izba Druga	256
Polska – Senat	261
Polska – Sejm	263
Portugalia	268
Słowacja	272
Słowenia – Zgromadzenie Narodowe	276
Słowenia – Rada Narodowa	280
Hiszpania	284
Szwecja	286
Zjednoczone Królestwo – Izba Lordów	290
Zjednoczone Królestwo – Izba Gmin	297

AUSTRIA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Stosuje się standardowe procedury.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- **Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- **Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- **Tak**
- Nie

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak**
- Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, to w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi

w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Podobnie jak w przypadku wszystkich projektów unijnych, procedura jest taka sama, zgodnie z art. 23f Konstytucji Federalnej Austrii. Pojęcie „projekt unijny” jest rozumiane dość szeroko a rząd jest obowiązany informować parlament o wszystkich sprawach europejskich.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Szість aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Komisja Główna (Hauptausschuss) Rady Narodowej jest jedyną komisją austriackiego parlamentu, która jest uprawniona do udzielenia zgody na oddelegowanie sił pokojowych w ramach organizacji międzynarodowych, jak ONZ, OBWE oraz w ramach EPBiO.

Komisja wyraziła zgodę na udział w następujących misjach:

- Proxima w dniach 3 listopada i 17 marca 2004 r. oraz 9 grudnia 2003 r.
- EUPM w dniach 22 września 2004 r. i 17 września 2002 r.
- EUJUST Lex w dniu 10 czerwca 2005 r.

Austria nie uczestniczy w żadnych innych cywilnych operacjach EPBiO.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) w trybie przyspieszonym?

- **Tak**
- Nie

b) w czasie wakacji parlamentarnych?

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

Odnośnie do operacji pomocy humanitarnej w przypadku katastrof rząd może podjąć decyzję o wysłaniu ludzi za granicę bez upoważnienia parlamentu, lecz Komisja Główna może zgłosić zastrzeżenie w ciągu 2 tygodni (w takiej sytuacji operacja musi zostać wstrzymana).

Ponadto Komisja Główna jest jedną z kilku komisji Rady Narodowej, których posiedzenia mogą odbywać się również podczas wakacji parlamentarnych.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- **Tak**
- Nie

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- **Nie**

Ma to znaczenie tylko dla decyzji w sprawie ewentualnego uznania danej debaty za debatę o charakterze poufnym.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego - w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Jak wspomniano w odpowiedzi na pytanie 5, również porozumienie polityczne można rozumieć jako „projekt unijny”.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Mogą one być bardzo przydatne w przyszłości, kiedy rzeczywiście każda propozycja wymieniona w programie prac będzie zawierać ocenę wpływu – na razie dość trudno je znaleźć. Nie ma jasności, dlaczego niektóre propozycje zawierają ocenę wpływu, a inne nie.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- Tak
- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Nasza pierwsza oficjalna kontrola w zakresie zgodności z zasadą pomocniczości odbyła się w ramach „testu pomocniczości” zaleconego przez COSAC w kwietniu tego roku. Nasi deputowani próbowali przeprowadzić kontrolę na podstawie memorandum wyjaśniającego Komisji, jednak bez powodzenia, ponieważ zawierało ono jedynie kilka utartych sformułowań.

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Jak najwcześniej.

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać do-*

konana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?

Oceny wpływu powinny być opracowywane w przypadku ważniejszych poprawek – jeśli to możliwe przez ich autorów.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Ocena byłaby przydatna w przypadku aktów prawnych o istotnym znaczeniu dla dużej liczby ludzi lub grup interesów. Powinna ona być przeprowadzana po 2–5 latach przez właściwy organ wykonawczy (jak w przypadku Austrii: tutaj kilka ustaw zobowiązuje rząd do dokonywania oceny aktów prawnych i informowania parlamentu o swoich ustaleniach).

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Jeszcze nie.

BELGIA – IZBA DEPUTOWANYCH

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

- 2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?)*

Zgodnie z artykułem 167 Konstytucji Belgii, król (jako organ władzy wykonawczej) odpowiada za stosunki międzynarodowe, dowodzi siłami zbrojnymi i zawiera traktaty. Na tej samej podstawie sprawowana jest kontrola parlamentarna dotycząca udziału rządu belgijskiego w WPZiB i EPBiO. Kontrola parlamentarna przybiera różne formy.

Właściwe komisje **Izby Deputowanych** i Senatu (w szczególności Komisja ds. Stosunków Zewnętrznych i Obrony oraz Komisja ds. Monitorowania Misji Zagranicznych Senatu) stanowią stałe forum wymiany informacji i dyskusji między rządem a parlamentem w kwestiach spraw zagranicznych, obronności i udziału Belgii w misjach zagranicznych.

Stosuje się również inne formy kontroli parlamentarnej (zapytania ustne, pisemne oraz żądanie wyjaśnień).

Należy zauważyć, że rząd jest obowiązany przedkładać Izbie Deputowanych sprawozdania (odpowiedzialność polityczna) dotyczące polityki obronnej i bezpieczeństwa.

W Izbie Deputowanych najbardziej rygorystyczną formą kontroli jest interpelacja. Polega ona na doraźnym przesłuchaniu ministra przez deputowanego na posiedzeniu publicznym. Debata kończy się głosowaniem nad wotum zaufania na posiedzeniu plenarnym.

Obowiązkiem Federalnej Komisji Doradczej do Spraw Europejskich jest koordynowanie i stymulowanie tej kontroli (o czym była mowa w trzecim raporcie półrocznym COSAC) np. poprzez zgłaszanie inicjatyw i podejmowanie uchwał. W ramach Federalnej Komisji Doradczej belgijscy deputowani do Parlamentu Europejskiego mogą również kierować pytania do rządu.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- Tak**
- Nie

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- Tak**
- Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, to w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Obowiązkiem każdej właściwej komisji jest niezależne ustalanie, które propozycje mają być zbadane i za pomocą jakich środków. Każdy członek komisji z osobna ma prawo do niezależnej decyzji w sprawie zastosowania środków kontroli parlamentarnej i wyboru stosownych instrumentów. Odnosnie do konkluzji oraz decyzji Rady Europejskiej, premier uczestniczy w wymianie opinii z Federalną Komisją Doradcą do Spraw Europejskich (członkowie pozostałych właściwych komisji mogą również uczestniczyć w obradach) przed i po każdym posiedzeniu Rady Europejskiej. **W Izbie Deputowanych komisje powinny również, raz na miesiąc, wpisać do swojego porządku obrad, projekty legislacyjne lub inicjatywy dotyczące polityki europejskiej. Zadaniem właściwego ministra jest zaopiniowanie tych propozycji.**

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Nie, parlament ma prawo stosować formy kontroli według własnego uznania, niezależnie od rządu i innych organów.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- **Nie**

- 7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Komisja specjalna do spraw udziału w misjach zagranicznych wysłuchała ministra obrony, po czym nastąpiła wymiana poglądów na temat tych misji.

W Izbie kontrola jest realizowana w formie zapytań parlamentarnych.

- 8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

- Tak

- Nie

- b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Tak

- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce?

W Senacie istnieje możliwość zwołania nadzwyczajnego posiedzenia komisji specjalnej do spraw udziału w misjach zagranicznych lub Komisji do Spraw Stosunków Zagranicznych i Obrony.

W Izbie Deputowanych nie ma specjalnej procedury.

- 9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Tak

- Nie

- 10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak

- Nie

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Nie.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*

Stosuje się standardową procedurę kontroli parlamentarnej.

3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Nie.

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Oceny wpływu są niezbędne do prowadzenia spójnej polityki.

Oceny wpływu są również niezbędne do kontroli parlamentarnej: pozwalają one ustalić zgodność z zasadą proporcjonalności, która stanowi, w gruncie rzeczy, podstawę do oceny zgodności z zasadą pomocniczości.

Dużym problemem jest fakt, że parlamenty narodowe nie dysponują odpowiednim potencjałem, aby móc poznać i ocenić te dane oraz zastosować je w swoim systemie podejmowania decyzji.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- Tak
- Nie

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Ocena wpływu powinna być procesem ciągłym.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Przyjmując, że ocena wpływu powinna być procesem ciągłym, jesteśmy zdania, że oceny powinny być korygowane przez Komisję, jeżeli wymaga tego treść wprowadzonej poprawki. Powierzenie tego obowiązku Komisji wynika z troski o zachowanie spójności metod analizy.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak, przez właściwe organy na szczeblu europejskim (Komisja) i narodowym (rząd), po upływie czasu potrzebnego na przeprowadzenie prawidłowej kontroli.

Parlamente narodowe powinny również przeprowadzać ocenę ex post (zważywszy że 80% budżetu Unii Europejskiej jest wydatkowane przez rządy państw członkowskich).

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Ocena wpływu (ex ante lub ex post) nie sprowadza się bynajmniej do działań mających na celu uproszczenie legislacji czy ograniczenie jej zakresu.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC

MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja win-

na zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomniana kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku. Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku.

W jaki sposób parlamenty narodowe zostały włączone do opracowywania narodowych planów działania w ramach strategii lizbońskiej ?

Na czym polegał udział parlamentów narodowych w powszechnej debacie prowadzonej w państwach członkowskich na temat konstrukcji europejskiej (deklaracja Rady Europejskiej w sprawie ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego z 18 czerwca 2005 r.) ?

BELGIA – SENAT

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Zgodnie z art. 167 Konstytucji Belgii, król (jako organ władzy wykonawczej) odpowiada za stosunki międzynarodowe, dowodzi siłami zbrojnymi i zawiera traktaty. Na tej samej podstawie sprawowana jest kontrola parlamentarna dotycząca udziału rządu belgijskiego w WPZiB i EPBiO. Kontrola parlamentarna przybiera różne formy.

Właściwe komisje Senatu (w szczególności Komisja ds. Stosunków Zewnętrznych i Obrony oraz Komisja ds. Monitorowania Misji Zagranicznych) stanowią stałe forum wymiany informacji i dyskusji między rządem a Senatem w kwestiach spraw zagranicznych, obronności i udziału Belgii

w misjach zagranicznych. Stosuje się również inne formy kontroli parlamentarnej (zapytania ustne, pisemne oraz żądanie wyjaśnień).

Obowiązkiem Federalnej Komisji Doradczej do Spraw Europejskich jest koordynowanie i stymulowanie tej kontroli (o czym była mowa w trzecim raporcie półrocznym COSAC).

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

Tak

Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

Tak

Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii*

Tak

Nie

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

Tak

Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, to w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Obowiązkiem każdej właściwej komisji jest niezależne ustalanie, które propozycje mają być zbadane i za pomocą jakich środków. Każdy członek komisji z osobna ma prawo do niezależnej decyzji w sprawie zastosowania środków kontroli parlamentarnej i wyboru stosownych instrumentów.

Odnosnie do konkluzji oraz decyzji Rady Europejskiej, premier uczestniczy w wymianie opinii z Federalną Komisją Doradczą do Spraw Europejskich (członkowie pozostałych właściwych komisji mogą również uczestniczyć w obradach) przed i po każdym posiedzeniu Rady Europejskiej.

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Nie.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasza);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRK).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Komisja ds. Monitorowania Misji Zagranicznych przesłuchała ministra obrony, po czym nastąpiła wymiana poglądów na temat tych misji.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

- **Tak**
- Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce?

Istnieje możliwość zwołania nadzwyczajnego posiedzenia Komisji ds. Monitorowania Misji Zagranicznych lub Komisji ds. Stosunków Zewnętrznych i Obrony.

9) Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?

- **Tak**
- Nie

10) Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?

- Tak
- **Nie**

Trzeba jednak odnotować, że te dokumenty nie są upubliczniane nawet na użytek kontroli parlamentarnej; Komisja ds. Monitorowania Misji Zagranicznych również respektuje poufny charakter tych dokumentów.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?

Nie.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?

- Tak
- **Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)

5) Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?

- Tak
- **Nie**

6) Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?).

Ocena wpływu powinna być procesem ciągłym.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Przyjmując, że ocena wpływu powinna być procesem ciągłym, jesteśmy zdania, że oceny powinny być korygowane przez Komisję, jeżeli wymaga tego treść wprowadzonej zmiany. Powierzenie tego obowiązku Komisji wynika z troski o zachowanie spójności metod.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak, przez właściwe organy na szczeblu europejskim (Komisja i Parlament Europejski) i narodowym (rządy i parlamenty narodowe), po upływie czasu wystarczającego na przeprowadzenie prawidłowej kontroli wpływu normy europejskiej (zarówno legislacyjnej jak i regulacyjnej).

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Pomysł powierzenia tego zadania niezależnemu organowi jest interesujący. Pozostaje ustalić strukturę tego organu i sposób formułowania przez niego opinii. Idealną sytuacją byłoby osiągnięcie jednomyślności. W przeciwnym wypadku należałoby zapewnić możliwość przedstawienia wszystkich opinii – zarówno przedstawicielom większości, jak i mniejszości.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na

zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

W jaki sposób parlamenty narodowe uczestniczą w tworzeniu narodowych planów działania w ramach strategii lizbońskiej?

Na czym polegał udział parlamentów narodowych w powszechnej debacie prowadzonej w państwach członkowskich w ramach kampanii na rzecz ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego (deklaracji Komisji Europejskiej w sprawie ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego z dnia 18 czerwca 2005 r.)?

CYPR

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

W Izbie Reprezentantów stopniowo wprowadzane są procedury kontroli, choć ich zakres i dokładny charakter nie zostały jeszcze ostatecznie ustalone.

Obecnie Izba nie sprawuje kontroli nad WPZiB i EPBiO, a tym samym nad związanymi z nimi propozycjami Rady w takich dziedzinach, jak wspólne działania, wspólne stanowiska, czy zalecenia dotyczące wspólnych strategii.

Jednakże właściwe komisje Izby, takie jak Stała Komisja Spraw Europejskich i Stała Komisja Obrony mogą – w ramach sprawowania kontroli parlamentarnej – zapraszać ministrów i innych urzędników do stawienia się przed komisjami i udzielenia informacji dotyczących WPZiB i EPBiO.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

• **Tak**

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale I trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*

Tak, w ramach systemu kontroli, który został przyjęty, lecz nie jest jeszcze w pełni ukształtowany.

3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Nie.

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Są one odpowiednie.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

Tak

Nie

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Przed opracowaniem projektu legislacyjnego i w przypadku każdej istotnej poprawki lub zmiany projektu.

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Zob. powyżej.

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Ta kwestia nie była dotychczas przedmiotem dyskusji w cypryjskim parlamencie.

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby*

przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

Nie.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku.

Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne (w szczególności terroryzm).

CZECHY – SENAT

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Zgodnie ze swoim Regulaminem, który stanowi, że „Senat ustala, która komisja lub komisje będą odpowiedzialne za rozpatrzenie projektów aktów prawnych i wiążących środków Unii Europejskiej ...” Senat postanowił, w drodze uchwały, że Komisja do Spraw Europejskich będzie kontrolować

dokumenty związane z I filarem, natomiast Komisja Spraw Zagranicznych, Obrony i Bezpieczeństwa – dokumenty związane z filarami II i III.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- Tak**
- Nie

Wszystkie wyżej wymienione rodzaje propozycji podlegają tygodniowemu przeglądowi dokumentów kierowanych do Senatu w danym okresie. W ramach tygodniowych przeglądów komisje wybierają dokumenty do kontroli.

Dotychczas kontrola spraw związanych z WPZiB lub EPBiO odbywała się w praktyce dość rzadko – głównie z powodu krótkich terminów, w których propozycje te są uzgadniane, nie pozostawiających dość czasu na kontrolę.

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- Tak
- Nie**

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszas);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Miało to miejsce w przypadku misji policyjnej Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM), po wydaniu projektu wspólnego działania.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym*

- Tak
- **Nie**

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Tak
- **Nie**

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Tak
- **Nie**

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- **Nie**

Jednakże klasyfikacja ta utrudnia dostęp do dokumentów senatorom chcącym zapoznać się z danym dokumentem, ponieważ dokumenty „zastrzeżone” są udostępniane z prowadzonej przez rząd bazy danych wyłącznie za podaniem hasła. Dokumenty „poufne” będą prawdopodobnie praktycznie niedostępne, ponieważ rząd zdecydował się na wprowadzenie niezwykle

silnie zabezpieczonego systemu przesyłu danych, który jest obecnie testowany i zacznie działać pod koniec 2005 roku. Dlatego też będziemy mogli dokładnie odpowiedzieć na to pytanie dopiero pod koniec roku.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego - w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Dotychczas nigdy nie zetknęliśmy się z tym problemem. Przyznajemy jednak, że w przeszłości może on wystąpić.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

Jednakże eksperci zapoznają się z ocenami wpływu i informacje z nich uzyskane wykorzystuje się do opracowywania dokumentów informacyjnych przeznaczonych do wykorzystania w ramach kontroli sprawowanej przez Senat.

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Ponieważ Senat nigdy nie dyskutował na temat ocen wpływu, nie ma oficjalnego poglądu na ten temat. Dlatego też odpowiedzi udzielone w niniejszym kwestionariuszu odzwierciedlają poglądy urzędników Senatu zajmujących się kontrolą spraw europejskich.

Oceny wpływu są oczywiście jednymi z dokumentów wykorzystywanych w procesie kontroli, a zatem nie podlegają one żadnej szczególnej procedurze.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Uwzględnia się wszystkie wymienione dokumenty, lecz eksperci współpracujący z izbą powinni opracowywać niezależne opinie odzwierciedlające punkt widzenia parlamentu (tzn. w przypadku Senatu, kładące nacisk na skuteczność działania Unii z zachowaniem ścisłego podziału kompetencji między szczeblami unijnym i krajowym oraz uwzględniające perspektywę długofalową).

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Wstępna ocena wpływu powinna zostać dokonana przed opracowaniem projektu aktu przez Komisję, lecz należy ją kontynuować również na kolejnych etapach.

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Oceny wpływu powinny być korygowane w przypadku każdej propozycji wprowadzenia istotnej zmiany, bez względu na to, jaki organ ją zgłasza. Jeśli chodzi o to, kto powinien dokonać takiej korekty, sensownym rozwiązaniem mógłby być wyspecjalizowany organ, o którym mowa w pytaniu nr 9.

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak. Przez Komisję lub przez wyspecjalizowany organ, jeśli taki zostanie utworzony.

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Bet-*

ter Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

Ten pomysł jest wart dokładnego rozważenia w oparciu o doświadczenia wspomnianych krajów.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Czeski Senat nie wydał żadnego oficjalnego oświadczenia w sprawie porządku posiedzeń COSAC w 2006 roku. Z drugiej strony, są tematy, które warto byłoby przedyskutować na tym szczeblu – np. kontrola zgodności z zasadą pomocniczości, perspektywa finansowa, strategia lizbońska.

CZECHY – IZBA DEPUTOWANYCH

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*
 - Tak
- 2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Izba Deputowanych czeskiego parlamentu uważa obszar WPZiB/EPBiO za otwarty proces polityczny, odmienny od działalności w ramach pierwszego filaru. Dlatego też procedury kontroli są odmiennie. Sprawy dotyczące WPZiB/EPBiO nie podlegają kontroli na zasadzie badania poszczególnych propozycji, lecz kontroli rzeczowej. Parlament i jego wyspecjalizowane organy (Komisja do Spraw Europejskich, Komisja Spraw Zagranicznych) stale monitorują wszystkie działania związane z WPZiB/EPBiO w organach Rady Unii Europejskiej (COPS, CIVCOM, wyspecjalizowanych grupach roboczych). Następnie wybrane pozycje są omawiane przez wyspecjalizowane komisje w obecności przedstawicieli rządu.

W dziedzinie WPZiB/EPBiO Izba koncentruje się zwłaszcza na realizacji europejskiej strategii bezpieczeństwa oraz stosunkach UE z podmiotami trzecimi. Proces rozszerzenia podlega tej samej procedurze kontroli co sprawy związane z WPZiB/EPBiO.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

Tak

b) *wspólnych stanowisk?*

Tak

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

Tak

Wszystkie działania Rady Unii Europejskiej, w tym wspólne działania, wspólne stanowiska i zalecenia dotyczące wspólnych strategii są stale monitorowane. Jeśli parlament lub jego wyspecjalizowany organ tak postanowi, projekt Rady podlega kontroli z udziałem rządu.

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

Nie

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Szість aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*

- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC). Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.*

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- Nie

Izba stale monitoruje wszystkie działania związane z cywilnymi operacjami w ramach EPBiO.

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

- Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Nie

Procedury Rady Unii Europejskiej dotyczące cywilnych operacji EPBiO nie umożliwiają parlamentowi przeprowadzenia efektywnej dyskusji nad każdą sprawą. z tego powodu Izba stale monitoruje wszystkie działania związane z cywilnymi operacjami EPBiO. Kiedy Izba uzna to za konieczne, zadaje pytania właściwemu członkowi rządu na temat wybranej sprawy.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak

Dobry dostęp do dokumentów jest podstawowym warunkiem każdej efektywnej dyskusji, szczególnie w obszarze WPZiB/EPBiO. Obecny system klasyfikacji uniemożliwia deputowanym uzyskanie natychmiastowego dostępu do odpowiednich dokumentów Rady Unii Europejskiej.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego - w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

- 11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Jak stwierdzono powyżej, czeska Izba Deputowanych stale monitoruje wszystkie działania (zarówno legislacyjne, jak i polityczne) w Radzie Unii Europejskiej i jej organach oraz jest zawsze gotowa do dyskusji nad wybraną sprawą. Zatem „porozumienie polityczne” w dziedzinie WPZiB/EPBiO nie stanowi problemu dla czeskiej Izby Deputowanych.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

- 1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

○ Tak

- 2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*

Opracowywane przez Komisję oceny wpływu są z reguły sprawdzane w ramach oceny wpływu projektu aktu prawnego dokonywanej przez Komisję do Spraw Europejskich Izby Deputowanych czeskiego parlamentu. Stanowi to obowiązkową część procesu ustalania stanowiska komisji w sprawie projektu aktu prawnego.

- 3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Nie. Oceny wpływu są sprawdzane przez organ ekspercki Izby – Instytut Parlamentarny, który w niektórych przypadkach współpracuje z organami władzy wykonawczej i rzadko korzysta z ekspertyz opracowanych poza parlamentem.

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Opracowywane przez Komisję oceny wpływu powinny zawierać ocenę implikacji dla przepisów, które mają zostać wprowadzone przez państwa członkowskie. Projekty europejskich aktów prawnych powinny uwzględniać potrzebę ograniczenia do minimum zarówno finansowych, jak i administracyjnych obciążeń Unii, rządów poszczególnych państw, władz regionalnych i lokalnych, przedsiębiorców i obywateli oraz zachowania ich współmierności do zamierzonego celu (zgodnie z postulatem zawartym w „Protokole w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności” załączonym do Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy).

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

○ Tak

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Zgodność z zasadą pomocniczości sprawdza się na podstawie wszystkich wyżej wymienionych dokumentów (tzn. memorandum wyjaśniającego Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum opracowanego przez czeski rząd, oceny wpływu opracowanej przez czeski rząd) oraz na podstawie ekspertyzy opracowanej przez ekspercki organ Izby – Instytut Parlamentarny.

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Komisja powinna dokonywać oceny wpływu przed opracowaniem przez siebie projektu aktu prawnego!

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Tak, w przypadku istotnych poprawek.

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak, ocena wpływu powinna być procesem ciągłym, zmierzającym do uproszczenia unijnego prawodawstwa, co jest jednym z głównych celów nowej strategii lizbońskiej.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Ocena wpływu powinna być dokonywana zarówno na poziomie unijnym, jak i narodowym. W przypadku utworzenia odpowiedniego organu, w jego pracach powinni uczestniczyć krajowi eksperci prawni. Lepszym rozwiązaniem jest utworzenie „sieci” ekspertów w dziedzinie prawa i w innych dziedzinach na poziomie unijnym i narodowym, współpracujących z właściwymi Dyrekcjami Generalnymi.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Odstępstwa od zasady swobodnego przepływu pracowników, dotyczące „nowych państw członkowskich”.

DANIA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Odpowiedź:

1) z reguły **Komisja do Spraw Europejskich** duńskiego parlamentu bada projekty WPZiB/EPBiO zgodnie ze standardową procedurą. Jednakże jeśli chodzi o sprawy związane z WPZiB/EPBiO rząd ma obowiązek jedynie **informować** komisję. Wszystkie posiedzenia Rady (GAERC) są przedstawiane w Komisji Spraw Europejskich. Jednak rząd nie jest zobowiązany do przedstawienia propozycji negocjacyjnej przed podjęciem decyzji w Radzie, co ma miejsce w przypadku spraw zaliczanych do I (WE) lub III (WSiSW) filaru.

2) Również **Komisja Polityki Zagranicznej** na bieżąco prowadzi dyskusje nad sprawami związanymi z Unią Europejską. Rząd musi jak najszybciej oraz na bieżąco zasięgać opinii Komisji Polityki Zagranicznej w sprawach związanych z WPZiB/EPBiO. Jest to zgodne z duńską Konstytucją, która stanowi, że rząd zasięga opinii Komisji Polityki Zagranicznej przed podjęciem decyzji mającej duże znaczenie dla polityki zagranicznej.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- **Tak**

b) *wspólnych stanowisk?*

- **Tak**

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- **Tak**

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak**

- Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Odpowiedź:

Przed posiedzeniami Rady (GAERC) rząd zaznajamia Komisję do Spraw Europejskich z **kwestiami o dużym znaczeniu**. Chociaż rząd nie jest zobowiązany do przedstawienia wszystkich spraw będących przedmiotem porządku obrad, członkowie Komisji do Spraw Europejskich mogą zadawać pytania dotyczące każdej sprawy ujętej w porządku obrad, w tym wspólnych działań, wspólnych stanowisk, wspólnych strategii, konkluzji, decyzji Rady itp.

Przed każdym posiedzeniem Komisji do Spraw Europejskich, komisja otrzymuje od rządu noty informacyjne dotyczące wszystkich spraw będących przedmiotem porządku obrad Rady zgodnie ze standardową procedurą.

Należy również wspomnieć, że w kwietniu 2005 roku Komisja do Spraw Europejskich **opublikowała kompleksowy raport opisujący rozwój WPZiB** z historycznego oraz polityczno-prawnego punktu widzenia. Publikacja ta opisuje również wszystkie operacje w ramach EPBiO, wspólne strategie UE i niektóre ważniejsze wspólne stanowiska i wspólne działania. (Uwaga: raport jest jawny i można go zamówić w Centrum Informacji Europejskiej duńskiego parlamentu (tylko w języku duńskim)).

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Odpowiedź:

Wszystkie operacje zostały przedstawione przez rząd w notach informacyjnych oraz ustnie na posiedzeniu Komisji do Spraw Europejskich w tygodniu poprzedzającym posiedzenie Rady, na którym wspólne działanie było przedmiotem obrad. Członkowie komisji zadali szereg pytań ministrowi spraw zagranicznych.

Wszystkie operacje EPBiO zostały opisane w wydanej niedawno publikacji na temat rozwoju WPZiB (zob. pytanie 5).

Należy zaznaczyć, że Dania nie może brać udziału w operacjach wojskowych, ponieważ nie uczestniczy we współpracy europejskiej związanej z obronnością.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

- **Tak**

W tym zakresie można odnieść się do odpowiedzi na pytanie 7.

Sporadycznie Komisja do Spraw Europejskich organizuje konferencje lub publiczne przesłuchania dotyczące istotnych spraw europejskich dotyczących wspólnej strategii zagranicznej i bezpieczeństwa.

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- **Tak**

Odpowiedź:

Wyłączenie Danii ze współpracy europejskiej związanej z obronnością było przedmiotem obrad plenarnych.

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Tak
- Nie

Odpowiedź:

Generalnie komisja uważa za rzecz bardzo ważną jak najszybsze uzyskiwanie wszelkiego rodzaju istotnych informacji na temat spraw europejskich, tak aby miała ona możliwość prawidłowego rozpatrzenia istotnych spraw. Od czasu do czasu komisja otrzymuje informacje na dość późnym etapie procesu, lecz dotyczy to wszystkich obszarów polityki, a nie konkretnie spraw związanych z WPZiB/EPBiO.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- **Nie**

Odpowiedź:

Sekretariat ds. Unii Europejskiej nie odnotował żadnych uwag na ten temat ze strony członków Komisji do Spraw Europejskich.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego - w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Odpowiedź:

W tym zakresie można odnieść się do odpowiedzi na pytania 7 i 9.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak

- **Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Opracowywane przez Komisję oceny wpływu – choć nie podlegają formalnej kontroli sprawowanej przez komisję, są wykorzystywane przez pracowników parlamentu.

Należy usprawnić organizację i prezentację ocen wpływu w celu zapewnienia lepszego do nich dostępu. W tym celu proponuje się utworzenie przez

Komisję Europejską publicznej bazy danych zawierającej wszystkie projekty objęte rocznym programem legislacyjnym i prac Komisji – z linkami do poszczególnych ocen wpływu oraz wszelkich innych istotnych informacji. Taki system powiązania poszczególnych ocen wpływu z rocznym programem legislacyjnym i prac Komisji umożliwi parlamentom narodowym rozpoczęcie badania zgodności projektów aktów prawnych z zasadą pomocniczości na wczesnym etapie.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

W ramach ogólnej kontroli wszystkich projektów aktów prawnych – w szczególności projektów o „większym znaczeniu” – jak zostały one określone przez duński rząd – Komisja do Spraw Europejskich sprawdza, czy dany projekt spełnia kryteria pomocniczości i proporcjonalności. Do tego celu Komisja wykorzystuje memoranda wyjaśniające rządu – zwane memorandumami podstawowymi (które muszą zawierać dokonaną przez rząd ocenę zgodności z zasadą pomocniczości). Od stycznia 2005 r. duński rząd jest również zobowiązany do przesyłania do komisji szczegółowych „not w sprawie pomocniczości”, dotyczących wszystkich aktów prawnych o większym znaczeniu, najpóźniej w ciągu 14 dni od przyjęcia projektu przez Komisję.

Członkowie komisji mają również dostęp do wszystkich istotnych dokumentów instytucji Unii Europejskiej dotyczących postępu prac oraz do memorandumów wyjaśniających z brytyjskiej Izby Gmin i szwedzkiego Riksdagu.

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Aby oceny wpływu były przydatne na wczesnym etapie kontroli aktów prawnych, powinny one być dokonywane przed wprowadzeniem projektu aktu prawnego do rocznego programu legislacyjnego i prac Komisji. Umożliwi to parlamentom narodowym rozpoczęcie procesu wstępnej kontroli na wczesnym etapie.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Komisja Europejska ma prawo inicjatywy w przypadku większości aktów prawnych i w związku z tym powinna odpowiadać za dokonanie oceny wpływu. Żądanie od Parlamentu Europejskiego i Rady dokonywania oceny wpływu wszystkich poprawek mogłoby mieć negatywny wpływ na przebieg procesu legislacyjnego, w związku z czym nie powinno być takiego wymogu, chyba że można by przeprowadzić ocenę bez opóźniania procesu legislacyjnego.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Komisja Europejska powinna być zobowiązana do dokonania przeglądu istniejących aktów prawnych, aby zapewnić zgodność unijnych uregulowań prawnych z podstawowymi standardami dobrego rządzenia oraz zapewnienia by istniejące *acquis communautaire* było zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Duński parlament nie opublikował żadnej opinii dotyczącej tego projektu.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na

zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

- Po dokonaniu oceny stanu ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego Konferencja COSAC powinna rozważyć, czy i jakie działania można by podjąć, aby wzmocnić rolę COSAC w kontekście zasady pomocniczości w istniejących ramach prawnych.
- Można podjąć i poddać dyskusji ocenę procedury współdecyzji, ze szczególnym uwzględnieniem korzyści, jakie parlamenty narodowe mogą uzyskać dzięki „wczesnej kontroli” projektów aktów prawnych. Taka ocena powinna obejmować szczególnie wyzwania, przed którymi stoją parlamenty narodowe w przypadku przyjmowania aktów prawnych po pierwszym czytaniu oraz analizę korzystnych i niekorzystnych skutków, jakie może mieć dla kontroli parlamentarnej włączenie do niej komisji branżowych.
- COSAC powinna rozważyć zastosowanie postanowień Protokołu z Amsterdamu, dotyczących wzmocnionej kontroli w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, łącznie ze zwoływaniem konferencji na ten temat.

ESTONIA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Ustawa o Regulaminie Riigikogu ma zastosowanie również do kontroli dotyczącej projektów w zakresie WPZiB/EPBiO.

§ 18 punkt 3 ustawy stwierdza co następuje:

W sprawach dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej Komisja do Spraw Unii Europejskiej i **Komisja Spraw Zagranicznych Riigikogu**, we współpracy z innymi komisjami stałymi, przygotowują opinię Riigikogu w sprawie projektu unijnego aktu prawnego a także dostarczają opinię dotyczącą innych spraw europejskich oraz sprawują nadzór nad działaniami rządu Republiki związanymi z wprowadzaniem w życie polityki Unii Europejskiej.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

● **Tak**

○ Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

● **Tak**

○ Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

● **Tak**

○ Nie

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

● **Tak**

○ Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Regulamin Riigikogu stwierdza co następuje:

§ 152. Przedkładanie spraw europejskich w Riigikogu

(1) Aby umożliwić Riigikogu wyrażenie swojej opinii, rząd Republiki przedkłada Riigikogu następujące projekty unijnych aktów prawnych:

1) projekty aktów prawnych, których zakres zastosowania wymaga, zgodnie z Konstytucją Republiki Estońskiej, przyjęcia, zmiany lub uchylecia ustawy albo uchwały Riigikogu;

2) projekty aktów prawnych, których przyjęcie przyniosłoby istotny skutek ekonomiczny lub społeczny.

(2) Rząd Republiki z własnej inicjatywy lub na wniosek Komisji do Spraw Europejskich lub Komisji Spraw Zagranicznych, również przedstawia do zaopiniowania przez Riigikogu inne sprawy Unii Europejskiej o istotnym znaczeniu.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszas);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?

- **Tak**
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Raz w miesiącu zwoływane są posiedzenia Komisji Obrony Narodowej Riigikogu z udziałem dowódcy sił zbrojnych. Komisja Obrony Narodowej i Komisja Spraw Zagranicznych odbywają zwykle wspólne posiedzenie, kiedy podejmowana jest dyskusja nad misjami międzynarodowymi z udziałem sił estońskich (zarówno struktur wojskowych, jak i cywilnych).

Posiedzenia Komisji Obrony Narodowej Riigikogu odbywają się regularnie przed posiedzeniami GAERC z udziałem ministra spraw zagranicznych. Jeśli porządek obrad GAERC obejmuje misje w ramach EPBiO, komisja debatuje nad nimi podobnie jak nad innymi sprawami będącymi przedmiotem porządku obrad GAERC. Komisja Spraw Zagranicznych otrzymuje również pisemną konkluzję na temat minionego posiedzenia GAERC z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*
a) w trybie przyspieszonym?

● **Tak**

○ Nie

b) w czasie wakacji parlamentarnych?

● **Tak**

○ Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

Komisja Spraw Zagranicznych (podobnie jak każda inna komisja) odbywa regularne posiedzenia i dlatego nawet bardzo krótki termin nie ma znaczenia. Przewodniczący komisji Riigikogu zwołuje nadzwyczajne posiedzenie komisji z własnej inicjatywy lub na wniosek co najmniej jednej trzeciej członków komisji.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

● **Tak**

○ Nie

Proces decyzyjny w Riigikogu może w pilnych przypadkach przebiegać bardzo szybko.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

○ Tak

● **Nie**

W Riigikogu dotychczas nie miało to miejsca. (Uwaga: Estonia jest członkiem Unii Europejskiej dopiero od 1 maja 2004 r.).

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Współpraca między Komisją Spraw Zagranicznych a Ministerstwem Spraw Zagranicznych i Ministerstwem Obrony układa się bardzo dobrze. Oba ministerstwa informują komisję o późniejszych porozumieniach.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

○ Tak

● Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

● Tak

○ Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

W ramach normalnego procesu kontroli na podstawie noty rządu.

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Przed opracowaniem projektu.

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Bet-*

ter Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

Jeszcze nie

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

1. Doświadczenia w zakresie swobodnego przepływu siły roboczej po upływie 1,5 roku od rozszerzenia.
2. Swobodny przepływ usług w Unii Europejskiej.

FINLANDIA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

W fińskim systemie kontrola w zakresie WPZiB/EPBiO należy do kompetencji Komisji Spraw Zagranicznych. Procedura jest taka sama jak w innych sprawach z udziałem Wielkiej Komisji.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- **Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- **Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- **Tak**
- Nie

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak**
- Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Konstytucja daje właściwej komisji nieograniczone prawo żądania od rządu informacji o wszelkich sprawach związanych z UE oraz wydawania opinii, które są politycznie wiążące dla rządu. Rząd ma natomiast prawo przedkładania właściwej komisji parlamentarnej wszelkich spraw według swojego uznania. W praktyce wszystkie ważniejsze dokumenty dotyczące polityki są przedkładane przez rząd automatycznie.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
 - *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
 - *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
 - *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*
- Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.*

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Komisja Spraw Zagranicznych badała je wszystkie przed posiedzeniami Rady, na których uzgadniano wspólne działania.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*
a) *w trybie przyspieszonym?*

- **Tak**
- Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce?

Ze wszystkimi deputowanymi można łatwo skontaktować się telefonicznie lub pocztą elektroniczną. W razie potrzeby można organizować dodatkowe posiedzenia komisji i w niektórych przypadkach korzystać z procedury pisemnej (zwłaszcza poza sesjami parlamentu).

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- **Tak**
- Nie

W razie potrzeby istnieje możliwość podejmowania decyzji w krótkim czasie.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

○ Tak

● **Nie**

W fińskiej praktyce konstytucjonalnej rząd nie może odmawiać udzielenia informacji Eduskuncie, powołując się na klauzulę poufności. Komisja Spraw Zagranicznych i Wielka Komisja mogą, zgodnie z Konstytucją, nadać sprawie i dokumentom klauzulę poufności.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Rząd jest zobowiązany do informowania Komisji Spraw Zagranicznych o przebiegu wszystkich ważniejszych spraw dotyczących WPZiB – niezależnie od samego instrumentu prawnego.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

● **Tak**

○ Nie

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę. Tak.*

3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

W ramach kontroli dotyczącej projektów legislacyjnych komisje branżowe wysłuchują opinii ekspertów również na temat ocen wpływu.

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one wła-*

ściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)

Generalnie uważamy oceny wpływu za odpowiednie, lecz wymagamy również przedstawiania ocen wpływu przez ministerstwa, zwłaszcza z fińskiego punktu widzenia.

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- **Tak**

- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Na podstawie kilku z wyżej wymienionych dokumentów.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Ocena wpływu aktów prawnych powinna być procesem ciągłym.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Oceny wpływu powinny generalnie być obiektywne i wiarygodne dla wszystkich (być „instytucją”). Parlament Europejski i Rada powinny dokonywać swego rodzaju oceny wpływu przy opracowywaniu swoich poprawek. W szczególności Rada powinna dokładnie analizować różnice narodowe.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Oceny wpływu powinny stanowić część zadań Komisji w zakresie badania procesu wprowadzania w życie aktów prawnych w poszczególnych państwach.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal*

w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (*Better Regulation Task Force*) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

Jeszcze nie.

FRANCJA – SENAT

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?

- Tak**
- Nie

2) Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).

System kontroli jest taki sam w obu przypadkach.

3) Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:

a) wspólnych działań?

- Tak**
- Nie

b) wspólnych stanowisk?

- Tak**
- Nie

c) zaleceń dotyczących wspólnych strategii?

- Tak
- Nie**

4) Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?

- Tak
- Nie**

5) Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, to w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC)*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?

- **Tak**
- Nie

7) Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?)

EUPM (projekt wspólnego działania)

EUPOL Kinszasa (projekt wspólnego działania)

Misja policyjna w Macedonii (projekt wspólnego działania)

10) Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:

a) w trybie przyspieszonym?

- Tak
- **Nie**

b) w czasie wakacji parlamentarnych?

- Tak
- **Nie**

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedze-

nia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce?

Standardowa procedura kontroli przewiduje również możliwość zastosowania trybu pilnego, stosowanego przez cały rok, niezależnie od przedmiotu badanego tekstu.

11) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- **Tak**
- Nie

12) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- **Nie**

Niezbędne informacje można uzyskać w każdej chwili.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

13) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Senat nie zajmuje się porozumieniami politycznymi. Wprawdzie ogranicza to zakres kontroli, ale nie ustanowiono żadnej szczególnej procedury.

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*

Oceny wpływu są badane w ramach kompleksowego procesu kontroli dotyczącego badanego dokumentu.

- 3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Nie.

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Analizy te są z założenia przydatne, ale ich treść ma często ograniczone znaczenie. Niezbędne jest przedstawianie w sposób bardziej dokładny:

- stosunku kosztów i korzyści w odniesieniu do danego środka,
- uzasadnienia dotyczącego zasady pomocniczości.

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

● **Tak**

○ Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Kontrola nie jest systematyczna: dotyczy tylko tekstów uznanych za ważne. Opiera się ona na analizach prezentowanych przez Komisję.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Powinien to być proces ciągły. Na przykład, poprawki Parlamentu Europejskiego zmieniają niekiedy dość znacznie wpływ aktu prawnego.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Tak.

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Powinno to być zadaniem Parlamentu Europejskiego oraz parlamentów narodowych.

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Oceny wpływu powinny pozostać obowiązkiem Komisji, ponieważ są one podstawą dialogu, który powinien zaistnieć pomiędzy Komisją a rządami i parlamentami.

Ponadto, liczba organów administracyjnych jest co najmniej wystarczająca.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

- w jaki sposób należy przeprowadzać kontrolę przestrzegania zasady pomocniczości podczas tworzenia obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości?
- w jaki sposób należy angażować parlamenty narodowe w ocenę możliwości włączenia nowych państw członkowskich do obszaru Schengen?
- monitoring parlamentarny nad europejską polityką bezpieczeństwa i obrony oraz przyszłość Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej.

FRANCJA – ZGROMADZENIE NARODOWE

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*
Tak
- 2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

WPZiB i EPBiO są objęte tym samym mechanizmem kontroli parlamentarnej, przewidzianym art. 88-4 Konstytucji francuskiej.

Przekazywaniem projektów aktów prawnych w dziedzinie WPZiB i EPBiO zajmuje się bezpośrednio Ministerstwo Spraw Zagranicznych, natomiast SGCI, międzyresortowy organ koordynacji spraw europejskich, nie pośredniczy w tym procesie.

- 3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*
- a) *wspólnych działań?*
Tak
 - b) *wspólnych stanowisk?*
Tak
 - c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*
Tak
- 4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

W praktyce nie. Jednakże klauzula fakultatywna z art. 88-4 daje teoretycznie możliwość przekazania parlamentowi każdego innego projektu aktu (na przykład konkluzji i decyzji Rady Europejskiej) dotyczącego WPZiB i EPBiO. Parlament nie może jednak zmusić rządu do przedkładania mu projektów, które nie są objęte zakresem klauzuli obowiązkowej z art. 88-4 Konstytucji.

- 5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, to w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*
Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje

nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje.)

Delegacja ds. Unii Europejskiej może wybierać propozycje wedle własnego uznania, nie ma jednak upoważnienia do przyjmowania projektów uchwał dotyczących tekstów, które nie są przekazywane przez rząd zgodnie z art. 88-4 Konstytucji.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC)*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

Tak

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Zgromadzenie Narodowe zbadało całokształt tych operacji. W kilku przypadkach kontrola została przeprowadzona w trybie pilnym na wniosek rządu. Interwencja parlamentu miała wówczas miejsce niemal jednocześnie z posiedzeniem Rady.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

Nie

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

Mimo bardzo licznych przypadków postępowania w trybie pilnym, rząd dokłada starań, aby parlament otrzymywał informacje możliwie jak najwcześniej.

- 10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

Nie

Kontrola parlamentarna sprawowana w obszarach WPZiB i EPBiO jest w istocie kontrolą polityczną a nie techniczną, co skłania do przyjęcia globalnego podejścia do poszczególnych krajów i części świata. W tym sensie klasyfikacja dokumentów Rady jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” nie jest przeszkodą w sprawowaniu kontroli parlamentarnej.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

- 11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Problem ten wystąpił. Wynika on z pośpiechu, który często charakteryzuje proces podejmowania decyzji w obszarze WPZiB i EPBiO.

Jednakże zakończenie procedury kontroli parlamentarnej przewidzianej w art. 88-4 Konstytucji nie stanowi dla parlamentu przeszkody w kontynuowaniu własnej kontroli z zastosowaniem innych środków, jakie uzna za niezbędne. Mogą to być, w szczególności, zapytania o aktualną sytuację kierowane do rządu, powoływanie misji rozpoznawczych oraz publikowanie raportu informacyjnego.

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

- 1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu?*

Nie.

Choć oceny wpływu nie stanowią przedmiotu szczególnej kontroli parlamentarnej, są one brane pod uwagę podczas kompleksowej kontroli parlamentarnej projektu europejskiego aktu prawnego.

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Oceny wpływu Komisji są zróżnicowane pod względem jakości, zależnie od projektu europejskiego aktu. Na ogół są one bardzo rzeczowe w części dotyczącej środowiska.

Oceny mogłyby być dokładniejsze, zwłaszcza w odniesieniu do finansowych skutków propozycji Komisji, takich jak np. wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach obywateli Unii Europejskiej (COM(2004)0116 wersja ostateczna).

Są dziedziny, np. obszar wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, gdzie brak wiarygodnych statystyk ujemnie wpływa na rzeczowość oceny.

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

Tak

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandumów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Kontrola parlamentarna przestrzegania zasady pomocniczości opiera się na ocenie politycznej, wykraczającej poza memoranda wyjaśniające i oceny wpływu opracowywane przez Komisję.

Ocena zgodności z zasadą pomocniczości może również być efektem przesłuchań przeprowadzonych przez parlamentarzystę-sprawozdawcę danego projektu aktu europejskiego.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Jak najwcześniej – z pewnością przed przyjęciem go przez Kolegium Komisarzy.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

W miarę możliwości, w przypadku istotnych zmian projektu europejskiego aktu prawnego, Komisja mogłaby opracowywać uproszczone oceny wpływu. Niemniej jednak, nie wydaje się ani pożądane, ani możliwe uzależnienia

nie prawa Rady i Parlamentu Europejskiego do wprowadzania poprawek od przedstawienia ocen wpływu.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak, wspólnie przez Komisję i państwa członkowskie – w różnych terminach, zależnie od rozpatrywanych aktów prawnych. Raporty dotyczące wprowadzania w życie prawa wspólnotowego powinny być przedstawiane Radzie do oceny.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Należy zachować ostrożność przy rozbudowie struktur, zwłaszcza że dyrekcje generalne Komisji Europejskiej posiadają doświadczenie niezbędne do wykonywania ocen wpływu.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

- Zwalczanie terroryzmu (szczególnie kontrola parlamentarna nad środkami związanymi z ograniczeniem wolności)
- Polityka imigracyjna.

NIEMCY – BUNDES RAT

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

Tak

Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do działu II, dotyczącego ocen wpływu.)

Ustawa o współpracy między Federacją a krajami związkowymi w sprawach Unii Europejskiej (EUZBLG) nie dotyczy tych spraw.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

Tak

Nie

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*

Bundesrat bada oceny wpływu w ramach swoich standardowych procedur kontroli spraw europejskich.

3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Bundesrat nie ma specjalnych środków do badania ocen wpływu. Kontrola ta stanowi część standardowej procedury kontroli spraw europejskich.

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Opinia Bundesratu dotycząca ocen wpływu jest następująca:

Bundesrat wyraża zadowolenie z powodu zamiaru podjęcia przez Komisję szerszych działań na rzecz deregulacji i poprawy jakości oceny wpływu aktualnych projektów aktów prawnych i nowego prawa unijnego, nie ograniczając tych działań do unijnych aktów prawnych, które obowiązują już od pewnego czasu.

Bundesrat podkreśla, że szczególną wagę należy przywiązywać przy dokonywaniu oceny wpływu do badania rozwiązań alternatywnych wobec nowych przepisów prawnych. W kontekście ocen wpływu należy zastanowić się, czy możliwe byłoby osiągnięcie celu danego projektu unijnego aktu prawnego, jednocześnie unikając obciążenia lub ograniczając obciążenie administracji i przedsiębiorców, oraz czy możliwe byłoby całkowite lub częściowe wyeliminowanie istniejących uciążliwych przepisów unijnych w powiązaniu z wprowadzeniem nowych projektów aktów prawnych.

Bundesrat jest zdania, że skuteczna ocena wpływu ma również duże znaczenie dla przewidzianego w Traktacie Konstytucyjnym „systemu wczesnego ostrzegania związanego z zasadą pomocniczości”. Informacje uzyskiwane z UE o zaletach i wadach spodziewanych aktów prawnych mogą być pomocne przy prowadzonej przez parlamenty narodowe kontroli zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

Dlatego też istnieje potrzeba uwzględniania w ocenie wpływu skutków ekonomicznych, ekologicznych i społecznych, udzielając jednocześnie informacji o merytorycznych aspektach aktów prawnych, rozwiązań alternatywnych dla aktów prawnych oraz oczekiwanych efektów, jak również bezpośrednich i pośrednich obciążeń finansowych i innych obciążeń sektora publicznego grupy lub grup, których przedmiotowe przepisy dotyczą. Analiza nakładów i efektów w ujęciu długoterminowym powinna stanowić podstawę porównania spodziewanych zalet i wad projektu unijnego aktu prawnego.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

● **Tak**

○ Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Bundesrat sprawdza, czy propozycje Komisji są zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności; opiera się przy tym na przeprowadzonych przez landy własnych badaniach oraz na memorandum wyjaśniającym Komisji zawartym w propozycji.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

W opinii Bundesratu ocenę wpływu należy podejmować na bardzo wczesnym etapie unijnej procedury legislacyjnej. Bundesrat wymaga udziału landów na tym wczesnym etapie.

Bundesrat uważa, że ocena wpływu dokonywana na niższym szczeblu w poszczególnych państwach po wprowadzeniu unijnego aktu prawnego w życie ma mniejsze znaczenie, ponieważ narodowe organy prawodawcze często mają małe możliwości oddziaływania przy wprowadzaniu w życie unijnego prawa. Oceny wpływu w powiązaniu z europejskimi instrumentami prawnymi są czynnikiem decydującym.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

– jeszcze nie podjęto decyzji –

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Bundesrat popiera skierowany przez Komisję do państw członkowskich wniosek o przeprowadzanie własnych ocen wpływu przy wprowadzaniu w życie unijnych instrumentów prawnych.

Zob. również odpowiedź na pytanie 6.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Bundesrat ma z zasady dość wstrzemięźliwe podejście do tworzenia nowych organów i instytucji.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Nie przewidujemy przedstawienia żadnych propozycji.

NIEMCY – BUNDESTAG

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak, zależnie od jej przedmiotu**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Dokumenty Unii Europejskiej dotyczące WPZiB i EPBiO nie są **formalnie** kierowane do Bundestagu w ten sam sposób, jak dokumenty dotyczące pierwszego filaru. Rząd przekazuje jednak wszystkie dokumenty do Bundestagu. Decyzja o wyborze spraw do rozpatrzenia należy do Bundestagu i jego komisji. Nie oczekuje się wydawania przez Bundestag stanowisk lub opinii w odniesieniu do środków WPZiB i EPBiO, jak to się dzieje w przypadku spraw należących do pierwszego filaru.

Ponadto komisje Bundestagu, na przykład Komisja do Spraw Unii Europejskiej, mają inne sposoby gromadzenia informacji o tych sprawach. Komisja

do Spraw Unii Europejskiej zaprasza przedstawiciele instytucji unijnych i innych ekspertów do przedstawienia tych zagadnień.

Również Komisja Spraw Zagranicznych i Komisja Obrony zajmują się wspomnianymi sprawami.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

● **Tak, sporadycznie, zależnie od sprawy**

○ Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

● **Tak, sporadycznie, zależnie od sprawy**

○ Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

● **Tak, sporadycznie, zależnie od sprawy**

○ Nie

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

● **Tak**

○ Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Zgodnie z ustawą o współpracy między rządem federalnym a niemieckim Bundestagiem w sprawach dotyczących Unii Europejskiej z dnia 12 marca 1993 roku, każda propozycja dotycząca rozporządzeń i dyrektyw Rady Unii Europejskiej, przedłożona przez Sekretariat Generalny Rady, podobnie jak propozycje dotyczące decyzji i uchwał Rady, są niezwłocznie przekazywane do Bundestagu.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*

- misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);
- misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);
- zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);
- misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?

- **Tak**
- Nie

7) Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).

Misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima) była przedmiotem decyzji Bundestagu.

8) Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:

a) w trybie przyspieszonym?

- Tak
- **Nie**

b) w czasie wakacji parlamentarnych?

- Tak
- **Nie**

9) Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?

- Tak
- **Nie zawsze**

10) Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?

- **Tak**
- Nie

Dokumenty klasyfikowane jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” nie są przekazywane do Bundestagu przez rząd federalny w żaden ze sposobów opisanych powyżej. Zatem taka klasyfikacja utrudnia badanie przez Bundestag misji EPBiO.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji in-

strumentu prawnego - w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Niemiecki Bundestag ma zawsze prawo żądać pełnej informacji od rządu federalnego na każdy temat.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

○ Tak

● **Zazwyczaj nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

W obecnej sytuacji oceny wpływu opracowane przez Komisję nie są formalnie przekazywane do Bundestagu i jej komisji.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

○ Tak

● **Nie systematycznie**

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Oceny wpływu dotyczące aktów prawnych powinny być dokonywane zarówno przed opracowaniem projektów aktów prawnych, jak i na bieżąco. Jednak, jeśli chodzi o ten aspekt, grupy parlamentarne Bundestagu nie zajęły jeszcze stanowiska politycznego.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Nie ma jeszcze decyzji politycznej w tej sprawie.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Nie ma jeszcze decyzji politycznej w tej sprawie.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Nie ma jeszcze decyzji politycznej w tej sprawie.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku. Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Ze względu na zmiany polityczne mające ostatnio miejsce w Niemczech trudno przewidzieć, jakie będą konkretne problemy i priorytety niemieckiego Bundestagu w roku 2006. Natomiast problemami natury ogólnej są kontrola budżetu Unii sprawowana przez parlamenty narodowe, rola parlamentów narodowych w WPZiB i EPBiO oraz współpraca parlamentów narodowych w sprawie przestrzegania zasady pomocniczości.

GRECJA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- Tak, z zasady.
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Wszystkie z tych spraw można poddawać kontroli zgodnie z tymi samymi procedurami, które dotyczą spraw europejskich. W tym przypadku właściwymi komisjami są przeważnie Komisja Obrony Narodowej i Spraw Zagranicznych oraz Komisja do Spraw Unii Europejskiej. W praktyce Komisja do Spraw Unii Europejskiej nie zajmowała się dotychczas bezpośrednio żadną sprawą dotyczącą WPZiB/EPBiO, poza kwestiami natury instytucjonalnej związanymi z przyszłym kształtowaniem polityki obrony i bezpieczeństwa lub kontrolą parlamentarną nad WPZiB/EPBiO w ramach dyskusji prowadzonych podczas obrad Konwentu Europejskiego oraz Konferencji Międzyrządowej (IGC).

Komisja Obrony Narodowej i Spraw Zagranicznych dość często zaprasza właściwych ministrów na posiedzenia dotyczące spraw należących do ich kompetencji i spraw bieżących, zgodnie z art. 41a, który reguluje kwestie kontroli na szczeblu komisji, w szczególności przesłuchań ministrów i innych urzędników państwowych.

Komisje otrzymują również informacje z Ministerstwa Spraw Zagranicznych w postaci memorandumów.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- Tak
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- Tak
- Nie

c) zaleceń dotyczących wspólnych strategii?

- Tak
- Nie

4) Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?

- Tak
- Nie

Nasze komisje mają prawo badać wszystkie propozycje o charakterze regulacyjnym przedstawione przez rząd.

5) Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Zob. powyżej. Obecnie nie istnieje formalne porozumienie z rządem.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (*Proxima*);
- misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (*EU JUST – Themis*);
- misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (*EUPM*);
- misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (*EUPOL Kinszasa*);
- zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (*EUJUST Lex*);
- misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (*EUSEC DRC*).

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?

- Tak
- Nie

7) Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*
 a) *w trybie przyspieszonym?*

● **Tak**

○ Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

● **Tak**

○ Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

Nie ma przepisu, który wykluczałby funkcjonowanie komisji w czasie wakacji parlamentarnych. Ponadto z naszej praktyki wynika, że posiedzenia komisji nie odbywają się regularnie i mogą być zwoływane w dowolnym czasie, nawet w krótkim terminie, jeśli wystąpi taka potrzeba.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

○ Tak

○ Nie

Generalnie tak. Jednakże porządki obrad Rady nie zawsze są dostępne na czas i musimy polegać na informacjach rządu.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

○ Tak

Niekoniecznie. Zależy to od stopnia współpracy między rządem a parlamentem.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

Tak

Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

Tak

Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby*

przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

WĘGRY

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- Tak
- Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do działu II, dotyczącego ocen wpływu.)

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Czasem mogą one stanowić pomoc w sprawowaniu kontroli.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- Tak, sporadycznie, w ramach zwykłej procedury kontroli.**
- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Każdy z powyższych dokumentów może być przydatny przy dokonywaniu oceny według kryteriów pomocniczości i proporcjonalności.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Przed opracowaniem projektu aktu prawnego.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Tak, powinno to być zadanie Komisji.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Nie

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Traktat Konstytucyjny

Swobodny przepływ osób w Unii Europejskiej

Swoboda świadczenia usług w Unii Europejskiej

IRLANDIA – IZBY OIREACHTAS

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- Tak
- Nie

TAK

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

NIE: Oireachtas zajmuje się takimi środkami zgodnie z przyjętym protokołem. Rząd przekazuje przewodniczącemu (i tylko przewodniczącemu) Podkomisji Kontroli Spraw Europejskich standardową notę informacyjną przed uchwaleniem środków w zakresie WPZiB. (Na tym etapie proponowane środki mają charakter poufny zgodnie z rozporządzeniem (WE) 1049/2001). Przewodniczący komisji może, jeśli uzna to za stosowne, włączyć w rozpatrywanie sprawy inne podmioty.

Po przyjęciu danego środka, kiedy nie jest on już klasyfikowany jako poufny, właściwy minister przedkłada tekst środka w Oireachtas w zwykłym trybie do kontroli parlamentarnej. Na tym etapie projekty są badane przez Podkomisję Kontroli Spraw Europejskich i Wspólną Komisję Spraw Zagranicznych.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- **Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- **Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- Tak
- **Nie**

(Komisja może rozważyć objęcie tych dokumentów kontrolą w przyszłości)

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak** (decyzje Rady)
- Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Wszystkie propozycje w tym zakresie.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

Kontrola w tym zakresie jest również prowadzona w kontekście posiedzeń Wspólnej Komisji do Spraw Unii Europejskiej z udziałem ministra spraw zagranicznych przed każdym posiedzeniem Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych.

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Większość wymienionych misji została poddana kontroli przed odpowiednim posiedzeniem Rady zgodnie z procedurami Oireachtas dotyczącymi posługiwania się dokumentami poufnymi, o których mowa powyżej.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*
a) *w trybie przyspieszonym?*

- Tak
- Nie**

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Tak
- Nie**

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Tak
- Nie

Dotychczas w Oireachtas nie wystąpiły trudności.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- Nie**

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego - w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Sprawy te są badane indywidualnie. Często dotyczy to załączników do środków o charakterze sankcji.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*

Tak

3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Nie (podobnie jak w pytaniu 2 podlegają one kontroli w ramach naszych standardowych procedur kontroli).

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

W trakcie kontroli zauważono, że z reguły koncentrują się one na konsultacjach z ograniczoną liczbą organizacji.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Osiąga się to poprzez analizę: samego projektu Komisji, opinii prawnych oraz opinii resortu odpowiedzialnego za projekt.

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego?)*

po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)

Komisja powinna dokonywać oceny wpływu głównie przed opracowaniem projektu, lecz również na bieżąco.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Tak, w przypadku istotnych poprawek.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak. Powinien istnieć zaplanowany, stanowiący część procedury etap oceny istotnych projektów aktów prawnych po wprowadzeniu ich w życie.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Przed wyrażeniem swojego zdania chcielibyśmy dowiedzieć się więcej o tych dwóch istniejących organach i poznać opinie innych parlamentów.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Najlepiej byłoby wskazać je w terminie bliższym daty październikowego posiedzenia plenarnego (lecz oczywiście przed nim), aby propozycje były rzeczywiście aktualne i odpowiednie. Możliwe jednak, że Wspólna Komisja Oireachtas zechce zgłosić m.in. propozycje dotyczące promowania debaty nad sprawami europejskimi na posiedzeniach plenarnych parlamentów narodowych.

WŁOCHY – SENAT

Kontrola prowadzona w parlamentach narodowych w zakresie WPZiB i EPBiO

W parlamencie włoskim kontrola spraw dotyczących WPZiB i EPBiO odbywa się za pomocą ustaw i rozporządzeń wynikających z członkostwa Włoch w Unii Europejskiej. Przyjęta ostatnio ustawa nr 11 z dnia 4 lutego 2005 r., stanowi, że projekty wspólnotowych i unijnych aktów prawnych są przekazywane do izb parlamentu z przeznaczeniem dla właściwych organów parlamentarnych przez przewodniczącego Rady Ministrów lub ministra ds. polityki wspólnotowej, którzy wskazują także przewidywany termin ich rozpatrzenia lub przyjęcia. Podstawową zmianą w stosunku do poprzednich przepisów jest wyraźna wzmianka na temat projektów unijnych aktów prawnych.

Ponadto, komisje spraw zagranicznych i obrony Senatu i Izby Deputowanych, w ramach ogólnych uprawnień kontrolnych nad działalnością rządu, dyskutują kwestie polityki zagranicznej i obronności, również pod kątem członkostwa Republiki Włoskiej w Unii Europejskiej, na posiedzeniach specjalnych, zwoływanych w przypadku pilnych spraw bieżących lub spraw będących przedmiotem szczególnego zainteresowania. Działania te umożliwia przewidziana Regulaminem procedura „komunikatów rządu”, które są obecnie przedmiotem debaty. Ten sam mechanizm „komunikatów rządu” jest stosowany w przypadku rozpatrywania tych samych kwestii na posiedzeniu plenarnym.

Jeśli chodzi o operacje cywilne w ramach WPZiB, izby przeprowadzają kontrolę w fazie ustawowego zatwierdzania kosztów przewidzianych na realizację tych misji.

Badanie ocen wpływu opracowywanych przez Komisję Europejską

Ocena wpływu prawodawstwa została wprowadzona we Włoszech ustawą nr 50 z dnia 8 marca 1999 roku, której art. 5 stanowi, że tytułem eksperymentu, sporządzane będą oceny w zakresie organizacji administracji publicznej, działalności obywateli i przedsiębiorstw w związku z projektami ustaw przyjętymi przez rząd oraz rozporządzeniami ministerialnymi i międzyresortowymi. Ponadto art. 2

ust. 1 lit. f ustawy nr 229 z dnia 29 lipca 2003 roku upoważnia rząd do przyjęcia przepisów służących weryfikacji wpływu prawodawstwa za pomocą skutecznych instrumentów informacyjnych oraz poprzez zaangażowanie osób i grup interesów.

Parlament jest w trakcie rozpatrywania projektu ustawy dotyczącej uproszczenia i reorganizacji prawodawstwa za rok 2005, której art. 15 określa ocenę wpływu prawodawstwa jako oszacowanie *ex ante* jego hipotetycznych efektów, wpływających na działania obywateli i przedsiębiorstw oraz na strukturę organizacyjną i funkcjonowanie administracji publicznej poprzez porównywanie opcji alternatywnych. Ta sama ustawa określa również weryfikację oceny wpływu prawodawstwa (*ex post*) jako oszacowanie, również okresowe, stanu realizacji założonych celów oraz jako szacunek kosztów i skutków tej legislacji dla działań obywateli, przedsiębiorstw, dla organizacji i funkcjonowania administracji publicznej.

Badanie propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej przez parlament włoski w fazie formowania się prawa wspólnotowego koncentruje się również na kwestii wpływu prawodawstwa europejskiego. W tym kontekście szczególnie ważne są „mapy drogowe” wskazane w programie legislacyjnym i prac na rok 2005, które zawierają przydatne informacje na temat oceny wpływu – która musi zostać opracowana w fazie początkowej oraz w fazie późniejszej – dla każdej propozycji zawartej w załączniku do programu.

WŁOCHY – IZBA DEPUTOWANYCH

Odpowiedź na pytania zawarte w kwestionariuszu COSAC

Izba Deputowanych starannie bada wszystkie inicjatywy i projekty aktów prawnych Unii Europejskiej dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz polityki obronnej.

Procedury stosowane w ramach kontroli dotyczącej tych obszarów są takie same, jak te, które obowiązują w przypadku ogólnej kontroli parlamentarnej (opisane w dokumencie przesłanym przez nas do opracowania trzeciego półrocznego raportu Sekretariatu COSAC).

Źródłami prawa regulującymi prace parlamentu dotyczące prowadzenia kontroli spraw europejskich i wprowadzania prawa wspólnotowego do prawa krajowego porządku prawnego są **ustawa nr 11 z dnia 4 lutego 2005 r.** (ustanawiająca ogólne przepisy dotyczące udziału Włoch w procesie decyzyjnym UE i procedur związanych z wypełnianiem zobowiązań Wspólnoty) oraz **Regulamin parlamentu**.

W Izbie Deputowanych Komisja Polityk Unii Europejskiej odpowiada za całość kształtu kontroli w zakresie spraw europejskich (w tzw. „fazie wstępującej”) oraz za transpozycję unijnych aktów prawnych do prawa włoskiego (w tzw. „fazie zstępującej”). Komisja ta pełni rolę „filtra”, wyrażając opinie o projektach i dokumentach

dotyczących wdrażania prawa wspólnotowego oraz innych projektów aktów prawnych pod kątem ich zgodności z prawem wspólnotowym. Nie ma to wpływu na uprawnienia wszystkich pozostałych komisji w zakresie badania projektów aktów prawnych dotyczących transpozycji i wdrażania prawa wspólnotowego w zakresie ich właściwości.

Ustawa nr 11/2005 wprowadziła mechanizm „**zastrzeżenia parlamentarnego**”, w ramach którego w przypadku podjęcia przez parlament kontroli projektów unijnych aktów prawnych lub innych aktów prawnych przesłanych przez rząd, ten ostatni może przystąpić do wykonywania swoich funkcji związanych ze stanowieniem prawa, opracowując projekty unijnych aktów prawnych, dopiero po zakończeniu kontroli przez parlament lub jeśli w ciągu 20 dni izby nie wyraziły swojej opinii. Ten termin biegnie od dnia, w którym rząd poinformował parlament o zgłoszeniu zastrzeżenia parlamentarnego w Radzie Ministrów UE. Rząd może również zgłaszać zastrzeżenia dotyczące projektów aktów prawnych i przepisów o szczególnym znaczeniu politycznym, ekonomicznym lub społecznym. Nowy system nie został jeszcze zastosowany.

Jeśli chodzi o trwające operacje w obszarze **wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO)**, działania kontrolne i decyzje polityczne Izby Deputowanych opierają się również na zaleceniach przedstawianych izbie przez włoski rząd.

Oceny wpływu opracowane przez Komisję Europejską są uwzględniane w ramach ogólnej kontroli spraw europejskich.

ŁOTWA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO).

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- Tak
- Nie

Jednak zajmuje się tylko sprawami oznaczonymi jako punkty B porządku obrad Rady. Sprawy dotyczące WPZiB i EPBiO rzadko są punktami B.

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Tak, standardowe procedury kontroli spraw europejskich obowiązują również przy badaniu projektów w zakresie WPZiB/EPBiO.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- **Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- **Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- **Tak**
- Nie

Wyżej wymienione propozycje są rozpatrywane z punktu widzenia stanowisk rządu tylko przed przekazaniem ich na posiedzenia Rady Ministrów. W ramach bieżących procedur kontroli rząd powinien uzgodnić stanowiska dotyczące wszystkich punktów B będących przedmiotem obrad Rady.

Ponieważ powyższe propozycje rzadko są punktami B porządku obrad Rady Ministrów, nie są one zbyt często dyskutowane na forum Komisji do Spraw Europejskich.

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak**
- Nie

Tylko wówczas, gdy propozycje te są omawiane na posiedzeniach Rady Ministrów (oznaczone jako punkty B).

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Propozycje są oceniane tylko wówczas, gdy są one omawiane na posiedzeniach Rady Ministrów (punkty B).

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- Tak
- Nie

Komisji do Spraw Europejskich przedstawia się tylko zwięzłe noty informacyjne sporządzone przez właściwe ministerstwo.

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

- Tak
- Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Tak
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Tak
- Nie

Ponieważ Łotwa nie posiada szczególnej procedury kontroli parlamentarnej cywilnych operacji związanych z EPBiO i operacje te nie są dyskutowane na posiedzeniach Komisji do Spraw Europejskich (choć mogą być wydawane noty informacyjne), nie ma możliwości ustalenia, czy ilość czasu przewidzianego na kontrolę parlamentarną w procedurach Rady jest odpowiednia.

- 10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*
- Tak
 - **Nie**

Decyzja o nadaniu klauzuli poufności stanowisku rządu w sprawie danego unijnego aktu prawnego oraz wymogu posiadania przez parlamentarzystów specjalnego uprawnienia do zapoznania się z nim należy do rządu. Wystąpienie wymogu posiadania takiego uprawnienia mogłoby utrudnić kontrolę parlamentarną, ponieważ członkowie Komisji do Spraw Europejskich nie zdołali go dotychczas uzyskać. Aktualnie została uruchomiona procedura mająca na celu zapewnienie szczególnego dostępu do poufnych akt (dla członków Komisji do Spraw Europejskich oraz dla członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w tej komisji).

Jednakże poufność dokumentów związanych z misjami w ramach EPBiO nie stanowi obecnie problemu, ponieważ misje EPBiO nie są oceniane przez komisję na Łotwie.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego - w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

- 11) *Czy parlament zetknął się z tym problemem? Jeśli tak, jakie obowiązują w tym zakresie procedury lub praktyki?*

Łotewski parlament nie miał dotychczas do czynienia z tego rodzaju problemami.

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

- 1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- **Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Tak, opracowane przez Komisję oceny wpływu stanowią praktyczną pomoc, zwłaszcza dla komisji branżowych naszego parlamentu, które dopiero zaczynają włączać się do dyskusji nad sprawami europejskimi.

Wszystkie oceny wpływu, z którymi dotychczas zapoznawaliśmy się były odpowiednie. Głównym problemem jest brak ocen wpływu w przypadku wielu unijnych aktów prawnych. Komisja w nowym składzie słusznie uczyniła wydawanie ocen wpływu do wszystkich unijnych aktów prawnych jednym ze swoich obecnych priorytetów. Musimy dążyć do realizacji tego priorytetu.

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*
- Tak
 - Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Obecnie przy badaniu unijnego aktu prawnego na posiedzeniach Komisji do Spraw Europejskich sprawdza się tylko podstawę prawną. Komisja do Spraw Europejskich ma świadomość, że zasada pomocniczości obejmuje nie tylko samą zasadę prawną. Obecnie pracujemy nad stworzeniem mechanizmu uwzględniającego tę zasadę.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Oceny wpływu nowego aktu prawnego nie powinno się podejmować przed zgłoszeniem ostatecznej wersji danego aktu prawnego, żeby nie wykonywać niepotrzebnej i czasochłonnej pracy – to znaczy pracy nad częściami aktu prawnego, które być może nie pojawiają się w jego ostatecznej formie. Uważamy, że ocena wpływu powinna zostać dokonana po opracowaniu projektu – kiedy akt prawny skryształizował się w proponowanej ostatecznej formie – i przed przyjęciem go przez Kolegium.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

W teorii korekta ocen wpływu stosownie do poprawek do projektów Komisji byłaby najodpowiedniejszą procedurą. Jednakże proces decyzyjny UE powinien odpowiadać potrzebom praktycznym, a zatem nie może być nazbyt skomplikowany. Doraźną analizę należy przeprowadzać w każdym przypadku indywidualnie, zależnie od sytuacji.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Ocena wpływu wszystkich unijnych aktów prawnych po wprowadzeniu ich w życie wymagałaby zbyt wielkich środków. Dlatego należy analizować tylko szczególne lub „wrażliwe” obszary. Powinna zajmować się tym Komisja wraz z rządami państw członkowskich. Udział parlamentów zależałby od systemu konstytucyjnego poszczególnych państw członkowskich.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Musielibyśmy uzyskać bardziej szczegółową propozycję, aby móc sformułować opinię. Z zasady należy unikać tworzenia nowych organów.

LITWA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- Tak
- Nie

- 2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

W litewskim systemie kontroli parlamentarnej spraw europejskich kwestie WPZiB/EPBiO należą do kompetencji Komisji Spraw Zagranicznych Seimasu Republiki Litewskiej. Do kwestii WPZiB/EPBiO mają zastosowanie standardowe procedury kontroli określone w rozdziale 3.15 trzeciego raportu półrocznego COSAC. Główna różnica polega na tym, że komisją właściwą jest KSZ, a nie Komisja do Spraw Europejskich (KSE).

KSZ i KSE są dwiema komisjami Seimasu, które posiadają szczególne uprawnienie do działania w imieniu Seimasu w sprawach Unii Europejskiej. Uprawnienie to zostało wprowadzone ustawą konstytucyjną w sprawie członkostwa Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej z dnia 13 lipca 2004 r.

KSZ:

– określa poziom ważności projektów legislacyjnych w zakresie WPZiB/EPBiO (zob. odpowiedź na pytanie 5) opracowywanych przez instytucje unijne. Określa również priorytety dla dokumentów nielegislacyjnych. Stanowiska narodowe dotyczące projektów w zakresie WPZiB/EPBiO, które zostały określone jako „bardzo istotne lub istotne”, są przesyłane przez rząd za pośrednictwem komputerowej bazy danych LINESIS do Seimasu i następnie przekazywane do KSZ.

– przekazuje rządowi opinię w imieniu Seimasu lub przedstawia konkluzję komisji dotyczącą:

- propozycji przyjęcia unijnych aktów prawnych i innych dokumentów UE dotyczących WPZiB/EPBiO.
- niektórych aspektów stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej dotyczących handlu zewnętrznego i współpracy ze Światową Organizacją Handlu.
- w ramach swoich kompetencji KSZ może przedstawiać Seimasowi konkluzje dotyczące zgodności propozycji przyjęcia unijnych aktów prawnych z zasadą pomocniczości.

– rozpatruje narodowe stanowiska przedstawione przez ministra spraw zagranicznych, ministra obrony oraz – w odpowiednich przypadkach – ministra spraw wewnętrznych (zwalczanie terroryzmu, migracja, azyl, granice zewnętrzne), przed odpowiednimi posiedzeniami Rady. Minister ma obowiązek składać komisji ustne i pisemne sprawozdania z tych posiedzeń.

Zgodnie z postanowieniami Statutu Seimasu, jeżeli istnieje potrzeba obie komisje mogą organizować wspólne posiedzenia. Wspecjalizowana komisja, po otrzymaniu odpowiedniego dokumentu UE w zakresie swojej właściwości, przyjmuje konkluzje i przekazuje je do rozpatrzenia przez Komisję Spraw Zagranicznych.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- **Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- **Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- **Tak**
- Nie

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak**
- Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Zgodnie z procedurą, rząd dokonuje przeglądu wszystkich dokumentów opracowywanych przez instytucje unijne. Wszystkie „bardzo istotne” i „istotne” dokumenty dotyczące WPZiB/EPBiO są przesyłane przez rząd do Seimasu i następnie kierowane do rozpatrzenia przez Komisję Spraw Zagranicznych.

Lista priorytetowych dokumentów wymagających rozpatrzenia przez Seimas została opracowana na podstawie rocznego programu legislacyjnego i prac Komisji. Lista priorytetów została zatwierdzona wspólnie konkluzją Komisji do Spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych w dniu 9 marca 2005 roku.

Jeśli dany dokument nie został przewidziany w rocznym programie legislacyjnym i prac Komisji oraz nie określono jego poziomu ważności, Komisja

Spraw Zagranicznych może określić poziom ważności takiego dokumentu. W przeciwnym razie poziom ważności dokumentu sugeruje instytucja odpowiedzialna za analizę dokumentu i przygotowanie narodowego stanowiska.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- Tak
- **Nie**

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) w trybie przyspieszonym?

- **Tak**
- Nie

b) w czasie wakacji parlamentarnych?

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

W czasie sesji parlamentarnych posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych zwołuje się zgodnie z potrzebami.

Nadzwyczajne posiedzenia komisji mogą być zwoływane na pisemny wniosek przewodniczącego Seimasu, 1/3 członków komisji, na polecenie

Seimasu lub Prezydium Seimasu albo na podstawie uzasadnionej decyzji przewodniczącego komisji.

W nagłym przypadku przewodniczący komisji może podjąć decyzję o zastosowaniu procedury debatowania nad stanowiskiem Komisji w drodze zapytań do członków komisji, ale bez zwoływania oficjalnego posiedzenia.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- **Tak**
- Nie

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- **Nie**

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Dotychczas nie stwierdzono szczególnych problemów.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- **Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Seimas Republiki Litewskiej nie bada ocen wpływu opracowanych przez Komisję, ponieważ nie są one sporządzone w języku litewskim. Seimas otrzymuje oceny wpływu w języku angielskim, w związku z czym zgodnie z krajowymi przepisami komisje Seimasu nie mogą ich rozpatrywać.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

● **Tak**

○ Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniającego (stanowiska) opracowanego przez litewski rząd oraz oceny wpływu, jeśli została ona również opracowana przez rząd.

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Ocena wpływu aktów prawnych powinna być procesem ciągłym.

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Opracowywane przez Komisję oceny wpływu powinny być korygowane w związku z poprawkami do projektów Komisji. Korekty takiej należałoby dokonywać tylko wówczas, gdy poprawki są istotne i dotyczą merytorycznych aspektów projektu aktu prawnego. Korekt ocen wpływu powinna dokonywać wyłącznie Komisja Europejska, nawet jeśli Parlament Europejski i Rada opracowały poprawki do projektu aktu prawnego.

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak. Powinna zajmować się tym Komisja Europejska.

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby*

przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

Nie, litewski Seimas nie prowadził dotychczas dyskusji nad tą propozycją.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku. Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Zgłosimy swoje propozycje po 15 lipca 2005 r.

LUKSEMBURG

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?

- Nie, ale niektóre aspekty są poddawane pod dyskusję w ramach deklaracji polityki zagranicznej składanej raz do roku w Izbie Deputowanych przez ministra spraw zagranicznych.

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do działu II, dotyczącego ocen wpływu.)

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

2) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

Luksemburg uczestniczy w misjach PROXIMA i EUMP.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z 12 lipca 1992 r. dotyczącej udziału Wielkiego Księstwa Luksemburga w misjach pokojowych w ramach organizacji międzynarodowych, rząd zasięga opinii właściwych komisji Izby Deputowanych, w tym przypadku Komisji Spraw Zagranicznych i Europejskich, Komisji Obrony, Komisji Współpracy i Imigracji.

Art. 2 ust. 3 stanowi, że dla każdej misji pokojowej, w której uczestniczy Luksemburg, sposób wykonywania tej ustawy określa rozporządzenie Wielkiego Księcia przedstawiane obligatoryjnie Radzie Stanu oraz Konferencji Przewodniczących Izby Deputowanych.

3) *Jeśli odpowiedź na poprzednie pytanie brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Opinii zasięga się wyłącznie w przypadku udziału Luksemburga.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament obejmuje obecnie kontrolą parlamentarną oceny wpływu?*

- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- Nie, jeszcze nie.

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowa-

nych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Ocena wpływu musi zostać dokonana na możliwie najwcześniejszym etapie procedury, zatem najlepiej przed pierwszym projektem unijnego aktu prawnego, o ile to możliwe.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Logiczne byłoby korygowanie ocen wpływu w związku z wprowadzonymi poprawkami, co powinno być obowiązkiem Parlamentu Europejskiego lub Rady, czyli autorów poprawek, lub Komisji Europejskiej, która sporządziła pierwszą ocenę wpływu.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Wpływ prawodawstwa unijnego mógłby być badany przez Komisję Europejską.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Dwa poniższe tematy powinny zostać podjęte w 2006 roku :

- kryteria kontroli przestrzegania zasady pomocniczości
- przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

MALTA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- Tak
- Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do działu II, dotyczącego ocen wpływu.)

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale I trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*

Nie, parlament zapewnia, aby rząd Malty uwzględniał w swoich ocenach wpływu wszystkie aspekty, tzn. polityczne, prawne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne itd.

3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy*

kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).

Nie, nie korzystamy z pomocy ekspertów spoza parlamentu.

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Opracowywane przez Komisję oceny wpływu są właściwe jako punkt wyjścia do dyskusji, jednakże nie zawsze odzwierciedlają realia Malty, najmniejszego państwa członkowskiego UE zarówno pod względem liczby ludności, jak i powierzchni kraju.

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Tak, lecz nie zawsze. Zwykle odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Byłoby idealnie, gdyby była procesem ciągłym.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Zob. odpowiedź na pytanie 6.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak – na bieżąco przez Komisję i przez organy krajowe.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

NIDERLANDY – SENAT

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*
- Tak
 - Nie. Jednakże Senat omawia te sprawy z rządem podczas corocznej debaty nad budżetem resortów obrony i spraw zagranicznych.**
- (Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do działu II, dotyczącego ocen wpływu.)*

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

- 1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*
- Tak
 - Nie – z wyjątkiem sytuacji, gdy ocena wpływu jest załączona do projektu będącego przedmiotem dogłębnej analizy w Senacie**
- (Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)*
- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*
- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*
- Tak**
 - Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniającego Komisji i memorandum wyjaśniającego opracowanego przez nasz rząd.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Aby uniknąć tendencyjności przy opracowywaniu projektu, najlepiej byłoby przeprowadzić ocenę wpływu przed opracowaniem projektu. Po przyjęciu projektu ocena wpływu aktu prawnego powinna być procesem ciągłym.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Obowiązkiem Parlamentu Europejskiego i Rady jest dokonanie oceny wpływu wprowadzonych przez siebie poprawek oraz ich uzasadnienie. Argumenty te powinny zostać przedstawione w projektach poprawek.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Wskazane byłoby zbadanie przez Komisję Europejską wpływu ważnych projektów i dokonanie przeglądu tych projektów we współpracy z Parlamentem Europejskim i Radą. W propozycji projektu można zamieścić klauzulę przeglądu, wskazującą również, kiedy ten przegląd powinien zostać dokonany.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Na pierwszy rzut oka propozycja ta wydaje się rozsądna.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku. Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Działania wynikające z raportu „Zarządzanie finansami Unii Europejskiej i kontrola nad nimi” (*Management and control of the EU finance*), który był przedmiotem dyskusji podczas spotkania COSAC w Luksemburgu.

Propozycja utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Praw Podstawowych**NIDERLANDY – IZBA DRUGA****I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)**

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Obowiązują standardowe procedury, tzn. rząd i właściwe komisje branżowe omawiają przed każdym posiedzeniem Rady porządek jej obrad, a następnie wyniki. Nie zakres uprawnień, lecz zaufanie polityczne jest nadrzędną zasadą w sprawowaniu kontroli parlamentarnej nad działaniami rządu związanymi ze sprawami UE.

W przypadku, gdy deputowani chcą formalnie ustalić stanowisko parlamentu, mogą zgłaszać wnioski na posiedzeniu plenarnym.

Komisje branżowe zaangażowane w sprawy dotyczące WPZiB i EPBiO: Komisja Spraw Zagranicznych, Komisja Obrony i Komisja do Spraw Europejskich.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- **Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- **Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- **Tak**
- Nie

a, b, c: pod warunkiem, że są one uwzględnione w porządku obrad Rady. W przeciwnym razie nie przeprowadza się kontroli, tylko dyskusję po obradach.

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak**
- Nie

Pod warunkiem, że są one uwzględnione w porządku obrad Rady. W przeciwnym razie nie przeprowadza się kontroli, tylko dyskusję po obradach.

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Jeśli dana kwestia jest uwzględniona w porządku obrad Rady, każdy członek właściwej komisji może zadawać pytania lub wyrażać swoje opinie.

Istnieje formalne porozumienie w tym sensie, że porządek obrad Rady lub Rady Europejskiej jest omawiany na posiedzeniu komisji lub w ramach debaty plenarnej. Rząd przedstawia komentarz (oraz planowane stanowisko) do każdej pozycji porządku obrad.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

Pod warunkiem, że są one uwzględnione w porządku obrad Rady. Czasem misje te są przedmiotem ogólnej dyskusji w ramach debat nad niderlandzką polityką dotyczącą danego obszaru lub kraju.

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Zob. pytanie 6 – jako przykład można wskazać misję Unii Europejskiej dotyczącą państwa prawnego w Iraku, która również była dyskutowana w ramach debaty nad niderlandzką polityką w sprawie Iraku.

Wspólne działania Rady są omawiane podczas regularnych debat poprzedzających poszczególne posiedzenia Rady (zob. powyżej). Następnie, dopiero kiedy rząd podejmie decyzje o udziale w misji, decyzja ta jest poddawana pod dyskusję w parlamencie. W przypadku misji cywilnych nie ma obowiązku uzyskania formalnej zgody. Gdyby jednak parlament odmówił udzielenia zgody, oznaczałoby to uchylenie decyzji.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

- Tak
- **Nie**

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Tak
- **Nie**

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

Obowiązują ogólne procedury dotyczące zwoływania parlamentu w czasie wakacji, lecz nie wprowadzono szczególnych uregulowań dotyczących misji EPBiO.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Tak
- Nie

Nie dotyczy. Dotychczas żadna z partii parlamentarnych nie żądała, aby rząd występował do parlamentu o udzielenie formalnej zgody. Obecne tempo unijnego procesu decyzyjnego pozostawia dość czasu na dyskusje.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- Nie

Dotychczas nie było problemów. Istnieją procedury umożliwiające rządowi przekazywanie parlamentowi poufnych informacji.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Problem taki nie występuje ze względu na charakter prowadzonej w Niderlandach kontroli parlamentarnej nad sprawami europejskimi (nadrzędną zasadą jest zaufanie polityczne, a nie zakres mandatów).

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

Parlament nie bada opracowywanych przez Komisję ocen wpływu. Bierze jednak pod uwagę dokonywane przez niderlandzki rząd oceny prawnych,

finansowych i innych skutków wprowadzenia w życie projektów Komisji dla przedsiębiorców, społeczeństwa oraz organów władzy na szczeblu regionalnym i lokalnym w Niderlandach.

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*
- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

• **Tak**

○ **Nie**

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Na podstawie memorandum wyjaśniającego i stanowiska niderlandzkiego rządu przedstawionego w ramach pisemnego opiniowania przez rząd większości projektów Komisji.

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Parlament ma przerwę i nie było możliwości skontaktowania się z deputowanymi w związku z tym pytaniem.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Parlament ma przerwę i nie było możliwości skontaktowania się z deputowanymi w związku z tym pytaniem.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Parlament ma przerwę i nie było możliwości skontaktowania się z deputowanymi w związku z tym pytaniem.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Parlament ma przerwę i nie było możliwości skontaktowania się z deputowanymi w związku z tym pytaniem.

POLSKA – SENAT

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- Tak
- Jeszcze nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do działu II, dotyczącego ocen wpływu.)

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

- 1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Ta kwestia nie była jeszcze przedmiotem rozważań polskiego Senatu.

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- Tak
- Jeszcze nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Ta kwestia nie była jeszcze przedmiotem rozważań polskiego Senatu.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Ta kwestia nie była jeszcze przedmiotem rozważań polskiego Senatu.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Ta kwestia nie była jeszcze przedmiotem rozważań polskiego Senatu.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Ta kwestia nie była jeszcze przedmiotem rozważań polskiego Senatu.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

1. Nowy wymiar wschodni Unii Europejskiej.
2. Problemy kulturowe i etniczne na Bałkanach.
3. Swobodny przepływ siły roboczej w Unii Europejskiej.
4. Swobodny przepływ usług w Unii Europejskiej.
5. Nowa perspektywa finansowa Unii Europejskiej 2007–2013.

POLSKA – SEJM

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak** (w dwóch przypadkach: wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 131/2004 dotyczące niektórych środków ograniczających w odniesieniu do Sudanu (COM(2005) 182) i wniosek dotyczący rozporządzenia Rady dotyczącego niektórych środków ograniczających w odniesieniu do Demokratycznej Republiki Konga (COM(2005) 228 wersja ostateczna).

○ Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Nie mamy żadnych specjalnych procedur kontroli w zakresie propozycji związanych z WPZiB/EPBiO. Komisja do Spraw Unii Europejskiej nie prowadziła kontroli w tym zakresie, z wyjątkiem dwóch dokumentów:

– wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 131/2004 dotyczące niektórych środków ograniczających w odniesieniu do Sudanu (COM(2005) 182)

oraz

– wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady dotyczącego niektórych środków ograniczających w odniesieniu do Demokratycznej Republiki Konga (COM(2005) 228 wersja ostateczna).

Zgodnie z propozycją rządu, Komisja do Spraw Unii Europejskiej Sejmu zgodziła się zmienić zasady współpracy między rządem a komisją w odniesieniu do propozycji legislacyjnych **wprowadzających sankcje międzynarodowe**, co wymaga zastosowania szybkiej ścieżki legislacyjnej. Oznacza to, że rząd przedstawia sprawę i swoje stanowisko komisji, nawet jeśli nie posiada ostatecznej wersji projektu. Taka procedura umożliwi parlamentowi uczestniczenie w procesie decyzyjnym od samego początku.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- Tak
- Nie**

b) *wspólnych stanowisk?*

- Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- Tak
- Nie**

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- Tak
- Nie**

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRK).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- Tak
- Nie**

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np.*

po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*
a) *w trybie przyspieszonym?*

- Tak
- Nie**

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Tak
- Nie**

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Tak
- Nie

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- Nie

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Tak. Zob. poz. 2.

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak** (jeśli dokument zawiera ocenę wpływu)
- Nie

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (okre-*

ślonych w rozdziale I trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.

Jeśli dokument zawiera ocenę wpływu, podlega ona zwykłej procedurze kontroli.

- 3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Nie ma specjalnej procedury. Korzystamy z pomocy Biura Studiów i Ekspertyz, będącego jednostką organizacyjną Sejmu działającą poza strukturą Komisji do Spraw Unii Europejskiej, którego opinie mogą również dotyczyć ocen wpływu, przy czym jest to zwykła procedura. Nie zwracano się dotychczas do ekspertów spoza parlamentu.

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?).*

Uważamy je za niewystarczające. Nie zawierają one danych liczbowych umożliwiających obliczenie ich rzeczywistego wpływu.

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*
- Tak
 - **Nie, jeszcze nie**

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Po opracowaniu projektu legislacyjnego oraz przez cały czas trwania procesu legislacyjnego.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

TAK

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

TAK. Byłoby to przydatne, lecz mamy świadomość, że proces ten byłby bardzo skomplikowany i kosztowny. Konieczne byłoby określenie wykazu kategorii dokumentów podlegających badaniu.

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Kwestia ta nie była jeszcze dyskutowana, lecz zgadzamy się, że konieczne jest lepsze stanowienie prawa.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

1. Kwestia ukraińska i wniosek COSAP* w kontekście Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.
2. Przyszłość Traktatu Konstytucyjnego.
3. Swobodny przepływ siły roboczej.
4. Swobodny przepływ usług.

* COSAP (The Conference of the Parliamentary Committees for European Integration/ Affairs of the Countries Participating in the Stabilization and Association Process of South East Europe) – Konferencja Komisji ds. Integracji Europejskiej / do Spraw Europejskich Państw Uczestniczących w Procesie Stabilizacji i Stowarzyszenia Europy Południowo-Wschodniej. Konferencja, powołana w czerwcu 2005 r., stanowi forum regularnej wymiany poglądów dotyczących procesu stabilizacji i stowarzyszenia, programu przygotowania do członkostwa państw uczestniczących w procesie oraz procesu rozszerzenia UE. Uczestnikami COSAP są Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia oraz Serbia i Czarnogóra – przyp. red. Zeszytów OIDE.

PORTUGALIA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*
- **Tak**
 - Nie
- 2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*
- TAK, WE WSPÓŁPRACY Z KOMISJĄ SPRAW ZAGRANICZNYCH I KOMISJĄ OBRONY**
- 3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące*
- a) *wspólnych działań?*
- **Tak**
 - Nie
- b) *wspólnych stanowisk?*
- **Tak**
 - Nie
- c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*
- **Tak**
 - Nie
- 4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*
- **Tak**
 - Nie
- 5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*
- Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)*

OGÓLNA OCENA W ZAKRESIE WPZiB

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszas);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRK).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?

- Tak
- Nie

7) Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).

8) Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:

a) w trybie przyspieszonym?

- Tak
- Nie

b) w czasie wakacji parlamentarnych?

- Tak
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

9) Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?

- Tak
- Nie

10) Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?

- Tak
- Nie

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

NIE

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- Tak
- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

OGÓLNA OCENA PROPOZYCJI KOMISJI

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

POWINNA BYĆ PROCESEM CIĄGŁYM

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia pro-*

pozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?

TAK

- 8) Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?

TAK. ZARÓWNO NA SZCZEBLU EUROPEJSKIM, JAK I NARODOWYM WEDŁUG UZGODNIONYCH WYTYCZNYCH.

- 9) Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

NIE

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

**RÓWNOWAGA MIĘDZY REFORMĄ GOSPODARCZĄ A SFERĄ SPOŁECZNĄ.
POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA.**

SŁOWACJA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Komisja do Spraw Europejskich („komisja”) może odbywać wspólne posiedzenia z Komisją Spraw Zagranicznych, na których omawiają one pozycje porządku obrad najbliższego posiedzenia GAERC.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- Tak
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- Tak
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- Tak
- Nie

Nie analizuje się ich indywidualnie, lecz jeśli zostały ujęte w porządku obrad GAERC, minister spraw zagranicznych informuje o nich deputowanych i omawia się je w ramach ogólnej dyskusji nad porządkiem obrad. Jednak minister koncentruje się głównie na ustalonych przez ministerstwo priorytetach Słowacji. Minister spraw zagranicznych informuje również o sprawach dotyczących EPBiO.

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak**
- Nie

Tak, jeśli zostały ujęte w porządku dziennym posiedzenia GAERC.

5) Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Sprawy wskazane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych jako priorytetowe są omawiane bardziej szczegółowo; w innych sprawach deputowani decydują, które punkty lub tematy są dla nich ważniejsze.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);
- misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);
- misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);
- misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);
- zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);
- misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?

- Tak
- Nie*

7) Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedze-

* W ramach kontroli spraw europejskich postępujemy zgodnie z *ustawą konstytucyjną o współpracy między Radą Narodową Republiki Słowackiej a rządem Republiki Słowackiej w sprawach dotyczących Unii Europejskiej*. Stanowi ona, że stanowisko zatwierdzone przez Radę Narodową Republiki Słowackiej jest wiążące dla członka słowackiego rządu reprezentującego Słowację przed organami Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Członek słowackiego rządu ma obowiązek przedstawić projekt stanowiska Radzie Narodowej Republiki Słowackiej dwa tygodnie przed sesją Rady Unii Europejskiej, która może następnie zatwierdzić projekt stanowiska. Mając to na względzie, deputowani nie mają możliwości zbytniego ingerowania w teksty dokumentów dotyczących misji EPBiO, ponieważ większość z nich jest uzgadniana na wcześniejszym etapie dyskusji na ich temat (np. COPS, Relex, COREPER itp.). Innym problemem, z którym mamy do czynienia, jeśli chodzi o sprawy dotyczące WPZiB, jest poufny charakter tych dokumentów. Mamy problemy z dostępem do bazy danych (dostęp do bazy danych COREU można uzyskać tylko w siedzibie Ministerstwa Spraw Zagranicznych). Poza tym deputowani często nie mają uprawnień do zapoznawania się z dokumentami niejawnymi, co może utrudniać prowadzenie dogłębnej dyskusji, jeśli sprawa jest objęta klauzulą niejawności.

niem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*
a) *w trybie przyspieszonym?*

- Tak
- Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Tak
- Nie

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- Tak
- Nie

Konkretne problemy dotyczące specyfiki spraw w zakresie WPZiB/EPBiO zostały wskazane powyżej.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- Nie

Tak, jeśli deputowani nie mają uprawnień do zapoznawania się z dokumentami niejawnymi (certyfikat bezpieczeństwa UE).

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Jeszcze nie. Minister informuje komisję o wynikach posiedzenia GAERC.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez par-*

lament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)

Nie było jeszcze dyskusji na ten temat.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- Tak
- **Nie**, lecz przewiduje się to w przyszłości

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Ta kwestia nie była dotychczas odrębnym przedmiotem dyskusji w Komisji do Spraw Europejskich.

Jednak naszym zdaniem ocena wpływu powinna stanowić integralną część projektu aktu prawnego.

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Ta kwestia nie była dotychczas odrębnym przedmiotem dyskusji w Komisji do Spraw Europejskich.

Możemy jednak zgodzić się, że oceny wpływu powinny być korygowane przy każdej istotnej poprawce do pierwotnego projektu – byłoby najlepiej, gdyby zajmowała się tym sama Komisja.

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Ta kwestia nie była dotychczas odrębnym przedmiotem dyskusji w Komisji do Spraw Europejskich.

Możemy jednak zgodzić się z pomysłem dokonywania oceny określonej grupy unijnych aktów prawnych. Komisja może dokonywać tej oceny na podstawie odpowiedniej dokumentacji przedłożonej przez państwa członkowskie.

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal*

w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

Ta kwestia nie była dotychczas odrębnym przedmiotem dyskusji w Komisji do Spraw Europejskich.

SŁOWENIA – ZGROMADZENIE NARODOWE

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Tak. Standardowe procedury określone w ustawie o współpracy między Zgromadzeniem Narodowym a rządem w sprawach dotyczących Unii Europejskiej oraz dotyczący Unii Europejskiej rozdział Regulaminu Zgromadzenia Narodowego mają również zastosowanie do projektów WPZiB/EPBiO rozpatrywanych w Komisji ds. Polityki Zagranicznej.

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

- **Tak**
- Nie

b) *wspólnych stanowisk?*

- **Tak**
- Nie

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

- **Tak**
- Nie

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

- **Tak**
- Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Ustawa o współpracy między Zgromadzeniem Narodowym a rządem w sprawach dotyczących Unii Europejskiej stanowi, że Zgromadzenie Narodowe ustala polityczne wytyczne (w formie deklaracji) dotyczące działań podejmowanych przez Republikę Słowenii w ramach instytucji unijnych w nadchodzącym roku. Deklaracja ta jest wiążąca zarówno dla rządu wykonującego należące do niego zadania w Unii Europejskiej, jak również organów roboczych parlamentu w ramach kontroli dotyczącej poszczególnych spraw europejskich.

Zgodnie z powyższą ustawą, rząd ma obowiązek niezwłocznie informować Zgromadzenie Narodowe o sprawach europejskich należących do właściwości parlamentu oraz o podejmowanych decyzjach i związanych z nimi działaniach w instytucjach unijnych. Rząd musi również informować Zgromadzenie Narodowe o innych dokumentach istotnych dla wykonywania jego konstytucyjnych uprawnień i dotyczących politycznych i programowych aspektów działalności Unii Europejskiej.

Dlatego też rząd informuje parlament o decyzjach, które mają zostać podjęte na każdym posiedzeniu GAERC oraz o dotyczącym ich stanowisku rządu. Komisja ds. Polityki Zagranicznej nie ma uprawnień do narzucania rządowi wiążącego stanowiska w takich przypadkach, chyba że dana sprawa należy do właściwości parlamentu. Natomiast rząd ma prawo przedłożyć proponowane stanowisko parlamentowi (Komisji ds. Polityki Zagranicznej), który następnie formalnie ustala stanowisko Republiki Słowenii. Decyzja ta jest formalnie wiążąca dla rządu, który jest zobowiązany do natychmiastowego informowania Zgromadzenia Narodowego w razie podjęcia odmiennej decyzji, jeśli według oceny rządu wykonanie lub pełne wykonanie przyjętych stanowisk nie byłoby korzystne dla Republiki Słowenii. Rząd musi określić okoliczności, które doprowadziły do podjęcia takiej decyzji.

Ponieważ Zgromadzenie Narodowe posiada konstytucyjne i ustawowe uprawnienia do ustalania narodowych wytycznych w zakresie polityki zagranicznej, rząd musi – w przypadku, gdy stanowisko rządu w obszarze WPZiB/EPBiO wynika z wytycznych, które zostały określone przez parlament, przedłożyć w parlamencie (Komisji ds. Polityki Zagranicznej) stosowny wniosek z prośbą o potwierdzenie.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex): po wydaniu projektu wspólnego działania.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

- **Tak**
- Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

Dodatkowe (pilne) posiedzenia komisji. Zwoływane zwykle przed posiedzeniami GAERC, lecz nie wyłącznie w celu przeprowadzenia kontroli dotyczącej cywilnych misji EPBiO.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- **Tak**
- Nie

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- Nie

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

- 11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Nie wystąpiły żadne problemy. Rząd zawsze informuje parlament o ostatecznych decyzjach podejmowanych w Radzie Unii Europejskiej.

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

- 1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Najlepiej przed opracowaniem projektu aktu prawnego. W przypadku zmiany propozycji legislacyjnej w trakcie procedury legislacyjnej, zadaniem Komisji jest przeprowadzenie ponownej oceny jego wpływu.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Tak – przez Komisję.

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*
- Nie

SŁOWENIA – RADA NARODOWA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*
- **Tak**
 - Nie
- 2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*
- **Tak**
- 3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*
- a) *wspólnych działań?*
- **Tak**
 - Nie
- b) *wspólnych stanowisk?*
- **Tak**
 - Nie
- c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*
- **Tak**
 - Nie
- 4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*
- **Tak**
 - Nie

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Rada Narodowa (lub jej komisja) może przekazać Zgromadzeniu Narodowemu (lub jego komisji) swoją opinię o wszystkich sprawach należących do kompetencji Zgromadzenia Narodowego. Komisja Współpracy Zagranicznej i Spraw Europejskich bada dokumenty ujęte w porządku obrad Komisji do Spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych Zgromadzenia Narodowego.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRK).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- Tak
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

- a) *w trybie przyspieszonym?*
- Tak
 - Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- Tak
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

Możemy zwoływać dodatkowe posiedzenia Rady Narodowej lub komisji w trybie przyspieszonym.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- **Tak**
- Nie

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- **Nie**

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego - w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Nie wystąpiły żadne problemy.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- **Nie**

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Ta kwestia nie była przedmiotem dyskusji w Radzie Narodowej.

5) Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?

- Tak
- Nie

6) Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)

7) Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?

8) Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?

9) Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

Nie.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku. Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Nie mamy żadnych propozycji.

HISZPANIA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

- Tak
- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do działu II, dotyczącego ocen wpływu.)

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- Tak
- Nie

(Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)

4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Hiszpański parlament nie wyrażał żadnych opinii na temat ocen wpływu opracowanych przez Komisję.

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

- Tak
- Nie

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Informujemy, że Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej zamierza powołać grupę roboczą do przeprowadzenia analizy parlamentarnych implikacji kontroli przestrzegania zasady pomocniczości przewidzianej w protokole załączonym do Traktatu Konstytucyjnego.

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego?)*

po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*
- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*
- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Kortezy nie wyraziły żadnej opinii na ten temat.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej nie przekazała dotychczas propozycji dotyczącej tematów do zaproponowania COSAC w 2006 roku.

SZWECJA

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*
- **Tak**
 - Nie
- 2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*
- **Tak**
- 3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*
- a) *wspólnych działań?*
- **Tak**
 - Nie
- b) *wspólnych stanowisk?*
- **Tak**
 - Nie
- c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*
- **Tak**
 - Nie
- 4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*
- **Tak**
 - Nie
- 5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*
Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Kontrola w szwedzkiej Komisji do Spraw Unii Europejskiej poprzedzająca posiedzenia Rady obejmuje wszystkie pozycje porządku obrad każdego posiedzenia Rady, a ponadto ważniejsze sprawy, w których Rada podejmuje decyzje w drodze procedury pisemnej.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bylej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

- **Tak**
- Nie

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Komisja do Spraw Unii Europejskiej przeprowadziła kontrolę obejmującą wszystkie wyżej wymienione misje, czasem podczas posiedzenia z udziałem ministra spraw zagranicznych na etapie konkluzji Rady poprzedzających przyjęcie wspólnego działania oraz/lub później, w związku z przygotowaniem samego wspólnego działania (czasem wspólne działania były rozpatrywane przez komisję w drodze procedury pisemnej; zwykle rząd musi podjąć formalną decyzję, ponieważ wspólne działania uważa się za porozumienia międzynarodowe i komisja musi udzielić upoważnienia przed podjęciem decyzji przez rząd.

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

- **Tak**
- Nie

b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*

- **Tak**
- Nie

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

Możemy w trybie przyspieszonym (raz nawet w ciągu 30 minut dzięki SMS-om!) organizować dodatkowe posiedzenia w siedzibie parlamentu lub w formie telekonferencji. Tak właśnie było w przypadku ostatnich etapów wszystkich konferencji międzyrządowych od czasu konferencji międzyrządowej w sprawie naszej własnej akcesji (było to wówczas zadaniem specjalnej komisji – poprzednika Komisji do Spraw Unii Europejskiej). Jeśli chodzi o misje EPBiO, zwykle omawiamy przygotowanie misji z ministrem spraw zagranicznych i ministrem obrony – wówczas komisja jest w stanie przeanalizować szybko podjętą decyzję korespondencyjnie. To rozwiązanie jest wykorzystywane kilka razy każdego roku.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

- **Tak**
- Nie

Chociaż odpowiedź brzmi „tak”, opinie Komisji i Sekretariatu na temat procedur Rady bywają krytyczne. Często czas od posiedzeń Komitetu Stałych Przedstawicieli (COREPER) i Rady jest zbyt krótki i nie ma dość czasu na kontrolę parlamentarną.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

- Tak
- **Nie**

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Nie ma takiego problemu; kontrola dość często koncentruje się na porozumieniu politycznym i konkluzjach – zob. powyżej.

II. BADANIE OCEN WPLYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*

- **Tak**
- Nie

2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (okre-*

ślonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.

Tak, z zasady w ramach standardowego procesu kontroli; system opiera się na założeniu, że jest to zadanie komisji stałych, natomiast kontrola przed i po posiedzeniach Rady jest zadaniem Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

- 3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Nie ma specjalnych środków.

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

Ta kwestia nie była przedmiotem dyskusji w szwedzkim parlamencie.

- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*
- Tak
 - **Nie prowadzi się kontroli konkretnie pod tym kątem**

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Nie dyskutowaliśmy nad tymi kwestiami

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Zob. powyżej

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Zob. powyżej

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Nie

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Dotychczas nie dyskutowaliśmy nad tymi kwestiami.

ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO – IZBA LORDÓW

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

- 1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

Tak

- 2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Zadania kontroli w zakresie WPZiB/EPBiO spoczywają na podkomisji Komisji Specjalnej ds. Unii Europejskiej Izby Lordów (zajmującej się sprawami zagranicznymi, obroną i polityką rozwoju – Podkomisji C). Podkomisja ta ma ten sam zakres kompetencji co cała Komisja Specjalna. Jednak podkomisja uznała za konieczne opracowanie procedur kontroli uwzględniających szybki przebieg procesów decyzyjnych w Radzie.

Przedstawiciele rządu utrzymują nieformalne kontakty z personelem podkomisji, informują podkomisje na bieżąco o zmianach dotyczących propozycji polityki przed uzgodnieniem oficjalnej wersji tekstu dokumentu. Proces ten przybiera czasem formalny charakter, kiedy właściwy minister zwraca się na piśmie do podkomisji z informacją o aktualnym stanie zaawansowania prac nad daną propozycją, co pozwala na szybkie przeprowadzenie kontroli po uzgodnieniu oficjalnego brzmienia dokumentu.

Ze swojej strony, podkomisja uznała za konieczne przeprowadzanie od czasu do czasu kontroli opartej na procedurze pisemnej lub obejmującej zwoływanie dodatkowych posiedzeń, poza regularnymi posiedzeniami odbywającymi się co tydzień, aby dotrzymać terminów wyznaczonych przez Radę. (Procedury te mogą być wykorzystywane przez każdą z siedmiu podkomisji Komisji Specjalnej w sprawach należących do ich kompetencji). Procedura pisemna polega na przesłaniu do wszystkich członków podkomisji noty zawierającej propozycję trybu postępowania (np. zwolnienie dokumentu z kontroli lub pozostawienie go do kontroli) oraz wyznaczeniu terminu udzielenia odpowiedzi. Zwykle nota zawiera sformułowanie „o ile jeden z członków komisji nie zgłosi zastrzeżenia, podjęte zostanie następujące działanie”, przy założeniu, że w przypadku, gdyby członek komisji wyraził życzenie przedyskutowania danej pozycji na formalnym posiedzeniu, posiedzenie takie musi zostać zwołane. Wszelkie decyzje podjęte w drodze procedury pisemnej są odnotowywane na piśmie podczas następnego posiedzenia i umieszczane wówczas w protokole z posiedzenia.

- 3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*
- a) *wspólnych działań? Tak*
 - b) *wspólnych stanowisk? Tak*
 - c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii? Tak*
- 4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*
Tak

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Zadaniem Komisji Specjalnej ds. Unii Europejskiej Izby Lordów jest rozpatrywanie wszelkich „dokumentów unijnych” złożonych przez rząd w parlamencie, jak również „innych spraw dotyczących Unii Europejskiej”. Natomiast w obszarze WPZiB uchwała Izby Lordów w sprawie zastrzeżenia na czas kontroli z grudnia 1999 roku zobowiązuje rząd jedynie do przedkładania do kontroli rodzajów dokumentów wymienionych w pytaniu 3 (wspólne działania, wspólne strategie i wspólne stanowiska).

Ta definicja dokumentów wymagających przedkładania powoduje zaniepokojenie podkomisji, której zadaniem jest sprawowanie kontroli w zakresie WPZiB i EPBiO. Na przykład rząd brytyjski nie złożył do kontroli inicjatywy „Grupy Bojowe” (*Battlegroups*), stanowiącej istotne przedsięwzięcie uzgodnione w konkluzjach Rady. Podkomisja ta prowadzi obecnie postępowanie wyjaśniające dotyczące składania takich dokumentów, mając na celu osiągnięcie formalnego porozumienia w sprawie rodzajów dokumentów nielegislacyjnych, które rząd powinien składać w parlamencie.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Sześć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji? Tak*

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Podkomisja prowadziła kontrolę obejmującą wszystkie powyższe misje. Podkomisja stara się badać propozycje dotyczące misji EPBiO jak najwcześniej przed podjęciem decyzji przez Radę. Aby usprawnić tę procedurę, minister zwraca się do podkomisji na piśmie na etapie misji rozpoznawczej, jeśli taka jest organizowana.

- 8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*
 a) *w trybie przyspieszonym?*
 Tak
 b) *w czasie wakacji parlamentarnych?*
 Tak

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

Rozwiązania opisane w odpowiedzi na pytanie 2 powyżej zostały wprowadzone w znacznej mierze w odpowiedzi na potrzebę szybkiego podejmowania kontroli w zakresie misji EPBiO. Jedno z dodatkowych posiedzeń komisji zostało zwołane specjalnie w celu rozpatrzenia misji EPBiO, zaś inna misja została zwolniona z kontroli w drodze procedury pisemnej. W zasadzie otrzymanie od rządu wczesnego sygnału o planowanej misji umożliwiło komisji zbadanie przedmiotowych spraw na czas.

- 9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?* Tak
- 10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

Kwestię tę podkomisja rozpatruje w ramach bieżącego postępowania wyjaśniającego.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

- 11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Komisja Specjalna Izby Lordów sprawuje ogólną pieczęć w zakresie porozumień politycznych, wstępnych porozumień lub porozumień w sprawie ogólnego podejścia, zawieranych przez rząd w Radzie.

W kwestii WPZiB rząd złożył zapewnienia, w ramach jednego z bieżących postępowań wyjaśniających, że pozycje będące przedmiotem porozumienia politycznego będą przedkładane do kontroli.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

- 1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*
Tak
- 2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*
Tak
- 3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*

Zgodnie z zaleceniami zawartymi w opracowanej przez komisję ocenie kontroli w roku 2002, komisja może korzystać z dodatkowych źródeł – np. powoływać doradców o różnych specjalnościach, jeśli taka pomoc jest konieczna.

- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*

W swoim raporcie na temat zapewnienia efektywnej regulacji w Unii Europejskiej Komisja:

- z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie „map drogowych” i inicjatywę rozpowszechniania ich stosowania;
- z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie zmienionych wytycznych dotyczących ocen wpływu (wydanych w dniu 15 czerwca 2005 r.) oraz decyzję Komisji o podawaniu ich do wiadomości publicznej;
- ostrzega, że oceny wpływu nie powinny być rutynowym, powierzchownym działaniem i należy je przeprowadzać kompleksowo oraz zgodnie z obowiązującymi wytycznymi;
- stwierdza, że w każdym przypadku należy w ocenie wpływu rozważyć wariant pozostawienia istniejącego stanu rzeczy oraz możliwość osiągnięcia celów środkami nielegislacyjnymi;
- wzywa do objęcia oceną wpływu inicjatyw państw członkowskich i prawek wprowadzanych do aktów prawnych przez Parlament Europejski;
- zaleca przysyłanie do deputowanych do Parlamentu Europejskiego jednostronicowych streszczeń ocen wpływu, aby umożliwić im szybkie i sprawne uporanie się z tymi materiałami;

- przypomina Komisji o podjętym przez nią zobowiązaniu do wprowadzenia wspólnej europejskiej metodologii mierzenia obciążeń administracyjnych (obecnie trwa faza pilotażowa).

5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*

Tak

Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandum wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?

Na podstawie wszystkich wymienionych dokumentów

6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

W swoim raporcie na temat zapewnienia efektywnej regulacji w Unii Europejskiej komisja stwierdza, że oceny wpływu powinny być przeprowadzane przez projektodawcę aktu prawnego na wczesnym etapie oraz powinny one być korygowane w miarę wprowadzania zmian do projektu w trakcie procesu legislacyjnego.

7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Tak – zob. powyżej: oceny wpływu powinny być korygowane lub pisane na nowo przez Parlament Europejski, jeśli zmieniają one propozycję Komisji w znacznym stopniu.

8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Tak – przez „projektodawcę” aktu prawnego (zwykle Komisję). W swoim raporcie Komisja zaleca, aby taką ocenę przeprowadzić po raz pierwszy nie później niż po upływie roku od wejścia w życie danego aktu prawnego.

9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal*

w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?

W swoim raporcie komisja odrzuca tę propozycję, obawiając się, że będzie ona prowadzić do dublowania środków i wprowadzi dodatkowy obszar niepotrzebnej biurokracji.

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku. Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

Izba Lordów proponuje, aby Konferencja COSAC, na podstawie art. 7 jej Regulaminu, przeprowadziła wymianę doświadczeń (najlepszych praktyk) w zakresie:

- sposobów umożliwiania parlamentom narodowym podejmowania działań na rzecz angażowania obywateli w debatę nad sprawami europejskimi;
- metod kontroli budżetu Unii Europejskiej;
- kontroli dotyczącej rocznego programu prac Komisji;
- kontroli możliwych sposobów zapewnienia zgodności prawa unijnego z prawodawstwem dotyczącym praw człowieka w procesie kontroli;
- możliwości uwzględniania w kontroli dotyczącej prawodawstwa unijnego, sprawowanej przez parlamenty narodowe – biorąc pod uwagę konstytucyjne i polityczne uwarunkowania poszczególnych państw członkowskich – roli, prac i opinii zgromadzeń regionalnych, w szczególności zgromadzeń regionalnych posiadających uprawnienia legislacyjne, zwłaszcza w odniesieniu do monitorowania zgodności z zasadą pomocniczości;
- możliwości zapewnienia skutecznej kontroli w zakresie decyzji podejmowanych w komitetach w ramach procedury komitologii, zwracając uwagę, że wiele z tych decyzji dotyczy spraw o zdecydowanie technicznym i specjalistycznym charakterze, lecz jednocześnie podkreślając potrzebę objęcia prawidłową i skuteczną kontrolą spraw mających istotne znaczenie polityczne i prawne;
- zapewnienia skutecznej kontroli parlamentarnej na szczeblu krajowym w ramach procedury współdecyzji.

Ponadto COSAC mogłaby podjąć decyzję o wymianie poglądów, w drodze projektów pilotażowych, na temat doświadczeń wynikających z kontroli konkretnych aktów prawnych we wszystkich powyższych obszarach oraz w obszarze oceny wpływu regulacji prawnych, będących przedmiotem wymiany doświadczeń (najlepszych praktyk) na forum COSAC w Zjednoczonym Królestwie.

ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO – IZBA GMIN

I. KONTROLA PROWADZONA W PARLAMENTACH NARODOWYCH W ZAKRESIE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA (WPZiB), W TYM EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (EPBiO)

1) *Czy parlament sprawuje kontrolę w zakresie WPZiB lub EPBiO?*

Tak

2) *Czy standardowe procedury kontroli w zakresie spraw europejskich (określone w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC) odnoszą się również do badania propozycji dotyczących WPZiB/EPBiO? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje kontrolę w zakresie spraw związanych z WPZiB/EPBiO (np. które komisje w niej uczestniczą i w jakiej roli?).*

Tak

3) *Czy parlament obejmuje kontrolą propozycje Rady dotyczące:*

a) *wspólnych działań?*

Tak

b) *wspólnych stanowisk?*

Tak

c) *zaleceń dotyczących wspólnych strategii?*

Tak

4) *Czy parlament poddaje kontroli propozycje dotyczące WPZiB lub EPBiO poza uwzględnionymi w pytaniu 3 (np. konkluzje lub decyzje Rady Europejskiej)?*

Tak

5) *Jeśli odpowiedź na pytanie 4 brzmi „tak”, w jaki sposób parlament decyduje, które propozycje należy poddać kontroli?*

Na przykład, czy rząd decyduje, które propozycje (poza wymienionymi w pytaniu 3) należy przedłożyć do kontroli parlamentarnej? Czy istnieje formalne porozumienie z rządem, określające, jakiego rodzaju propozycje nielegislacyjne muszą być przedłożone do kontroli? (Jeśli tak, kiedy zostało zawarte i jakiego rodzaju propozycje obejmuje?)

Komisja uzgodniła z rządem w lutym 2003 roku, w drodze wymiany korespondencji, że nie oczekuje otrzymywania dokumentów dotyczących spraw operacyjnych. Oczekiwałaby jednak dostępu do propozycji nielegislacyjnych, które mogłyby w przyszłości prowadzić do powstania zobowiązań, zwłaszcza, że czas przeznaczony na kontrolę propozycji legislacyjnych jest często bardzo ograniczony. Odbywa się mnóstwo nieformalnych konsultacji między personelem komisji a urzędnikami służby cywilnej, uzgadniających np. czy konkretny dokument lub memorandum wyjaśniające, które poprzedza oficjalną wersję dokumentu, powinny zostać złożone, albo czy treść pisma ministra informującego komisję o aktualnej sytuacji jest odpowiednia.

Cywilne operacje w ramach EPBiO

Informacja: cywilne misje w ramach EPBiO są szybko rozwijającym się obszarem działalności UE. Szesć aktualnie realizowanych operacji w ramach EPBiO to:

- *misja policyjna Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (Proxima);*
- *misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Gruzji (EU JUST – Themis);*
- *misja policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie (EUPM);*
- *misje policyjne Unii Europejskiej w Kinszasie (EUPOL Kinszasa);*
- *zintegrowana misja Unii Europejskiej dotycząca państwa prawnego w Iraku (EUJUST Lex);*
- *misja Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga (EUSEC DRC).*

Takie misje są czasem uzgadniane przez Radę w krótkim czasie.

6) *Czy parlament przeprowadzał badanie dotyczące tych misji?*

Tak – kontrola objęła wszystkie.

7) *Jeśli odpowiedź na pytanie 6 brzmi „tak”, proszę wskazać, które misje parlament objął badaniem oraz na jakim etapie to badanie miało miejsce (np. po wydaniu projektu wspólnego działania, czy bezpośrednio przed posiedzeniem, na którym uzgodniono wspólne działanie dotyczące danej misji, czy też po osiągnięciu porozumienia w Radzie?).*

Generalnie komisja miała możliwość zbadania propozycji (w niektórych przypadkach na podstawie memorandum wyjaśniającego, a nie oficjalnej wersji dokumentu) przed podjęciem decyzji przez Radę. Nawet jeśli było inaczej i zastrzeżenie na czas kontroli nie było uwzględnione, jak w przypadku misji Proxima, rząd dostarczał komisji informacje (np. w formie listu) przed zapadnięciem decyzji. W niektórych przypadkach komisja miała wcześniej możliwość dokonania oceny propozycji przeprowadzenia misji rozpoznawczej (np. dotyczącej Iraku).

8) *Czy parlament ma możliwość przeprowadzenia badań cywilnych misji EPBiO:*

a) *w trybie przyspieszonym?*

Tak (podobnie w przypadku wszystkich innych propozycji UE). Komisja rozpatruje takie propozycje (jeśli jest taka potrzeba) na swoich środowych

posiedzeniach, o ile ma możliwość rozesłania materiałów we wtorek lub (w drodze wyjątku) przekazać je na samym posiedzeniu. Ta ostatnia sytuacja zdarza się kilka razy w roku.

Podobnie jak w przypadku innych propozycji UE, rząd może dostarczyć memorandum wyjaśniające przed udostępnieniem oficjalnej (lub jakiegokolwiek) wersji dokumentu; opisuje ono przewidywaną przez rząd treść projektu oraz opinię rządu na jego temat. Następnie komisja przystępuje do badania propozycji na podstawie memorandum, a nawet może zalecić podjęcie debaty nad nią; rząd regularnie przedstawia memoranda wyjaśniające tego rodzaju, jeśli w razie ich braku czas przeznaczony na kontrolę parlamentarną byłby zbyt krótki. W innych przypadkach rząd przesyła informacje w formie listu ministra.

b) w czasie wakacji parlamentarnych?

Nie (choć komisja mogłaby zwołać posiedzenie w czasie wakacji parlamentarnych, gdyby stwierdziła taką potrzebę).

Jeśli odpowiedź na jedno z tych pytań brzmi „tak”, proszę określić odpowiednie procedury (np. czy parlament może zwoływać dodatkowe posiedzenia komisji, czy możliwe jest dokonywanie uzgodnień korespondencyjnie) oraz wskazać, jak często były one wykorzystywane w praktyce.

9) *Czy procedury Rady dotyczące cywilnych operacji EPBiO przewidują odpowiednio dużo czasu na kontrolę parlamentarną?*

Z reguły tak.

10) *Czy klasyfikowanie dokumentów przez Radę jako „zastrzeżonych” lub „poufnych” stanowi utrudnienie w parlamentarnym badaniu misji EPBiO?*

Nie. Komisja uzgodniła z właściwym resortem, że nie oczekuje uzyskania dostępu do materiałów operacyjnych o „wrażliwym” charakterze oraz nie oczekuje otrzymywania dokumentów, które dotyczą tylko spraw operacyjnych. Ponadto komisja zaproponowała, aby Rada rozważyła możliwość wydawania oddzielnych dokumentów w przypadkach, gdy jest to praktycznie możliwe, aby można było poddać kontroli dokument nie zawierający „wrażliwych” informacji operacyjnych.

Porozumienie polityczne

Informacja: Rada Ministrów często osiąga „porozumienie polityczne” w sprawie propozycji dotyczących WPZiB lub EPBiO przed ustaleniem ostatecznej wersji instrumentu prawnego – w takim przypadku niektóre szczegóły są uzgadniane w terminie późniejszym, co może nastąpić już po zakończeniu kontroli parlamentarnej.

11) *Czy parlament zetknął się z takim problemem? Jeśli tak, jakie są procedury lub praktyki służące jego rozwiązywaniu?*

Nie, z powodów wskazanych powyżej.

II. BADANIE OCEN WPŁYWU OPRACOWYWANYCH PRZEZ KOMISJĘ

- 1) *Czy parlament bada obecnie oceny wpływu opracowywane przez Komisję?*
 Tak
 (Jeśli odpowiedź brzmi „nie”, proszę przejść do pytania 4.)
- 2) *Czy parlament obejmuje kontrolą opracowywane przez Komisję oceny wpływu w ramach standardowych procedur kontroli spraw unijnych (określonych w rozdziale 1 trzeciego raportu półrocznego COSAC)? Jeśli nie, proszę wskazać różnice i wyjaśnić, w jaki sposób parlament sprawuje nad nimi kontrolę.*
 Tak
- 3) *Czy parlament posiada specjalne środki do prowadzenia kontroli dotyczącej ocen wpływu? Jeśli tak, proszę wskazać, z jakich środków korzysta (np. czy kontrola ta wymaga dodatkowych środków finansowych? czy angażuje służby spoza komisji spraw europejskich? czy uczestniczą w niej eksperci spoza parlamentu?).*
 Nie
- 4) *Jakie jest zdanie parlamentu na temat ocen wpływu opracowywanych przez Komisję? Czy stanowią one praktyczną pomoc w sprawowanej przez parlament kontroli nad prawodawstwem Unii Europejskiej? Czy są one właściwe? Jeśli nie, w jaki sposób można by je udoskonalić? (np. jakie jeszcze informacje powinny one zawierać? na czym powinny się koncentrować?)*
 Komisja korzysta z opracowanych przez Komisję ocen wpływu przy badaniu propozycji UE, lecz nie zastanawiała się nad możliwymi sposobami udoskonalenia ich. Komisja stwierdza czasem występowanie znacznych różnic między ocenami wpływu opracowanymi przez Komisję i przez brytyjski rząd.
- 5) *Czy parlament sprawdza zgodność propozycji Komisji z zasadami pomocniczości i proporcjonalności?*
 Tak
Jeśli odpowiedź brzmi „tak”, proszę wskazać, czy odbywa się to na podstawie memorandów wyjaśniających Komisji, ocen wpływu opracowanych przez Komisję, memorandum wyjaśniającego opracowanego przez rząd, oceny wpływu opracowanej przez rząd, na podstawie kilku z tych dokumentów, czy też w inny sposób?
 Wszystkie one mają znaczenie dla decyzji komisji.
- 6) *Na jakim etapie, zdaniem parlamentu, Komisja powinna dokonać oceny wpływu aktu prawnego? (np. przed opracowaniem projektu legislacyjnego? po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium? czy też ocena wpływu powinna być procesem ciągłym?)*

Zanim dana pozycja znajdzie się w programie prac Komisji, należałoby przeprowadzić ocenę zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności (wraz z uzasadnieniem). Pełna ocena powinna nastąpić po opracowaniu projektu, lecz przed przyjęciem go przez Kolegium.

- 7) *Czy oceny wpływu opracowywane przez Komisję powinny być poddawane korekcie w związku z poprawkami do projektów Komisji, w celu oszacowania wpływu wprowadzonych poprawek i lepszego odzwierciedlenia propozycji w jej zmienionej postaci? Jeśli tak, to kiedy taka korekta powinna zostać dokonana i przez kogo? W szczególności, czy Parlament Europejski i Rada powinny opracowywać oceny wpływu wprowadzanych przez siebie poprawek?*

Ponieważ poprawki mogą całkowicie zmienić wpływ proponowanego aktu prawnego, oceny wpływu powinny być opracowywane do wszystkich poprawek zmieniających wpływ proponowanego aktu prawnego, niezależnie od tego, czy poprawka została zgłoszona przez Komisję, Radę, czy przez Parlament Europejski. (Zadanie to byłoby łatwiejsze do wykonania, gdyby istniały przepisy niedopuszczające do rozszerzenia zakresu aktów prawnych po ich opublikowaniu przez Komisję.)

- 8) *Czy unijne akty prawne powinny być badane po ich wprowadzeniu w życie celem dokonania oceny ich wpływu – a jeśli tak, to kiedy i przez kogo?*

Komisja nie rozważała tej kwestii.

- 9) *Wskazuje się na potrzebę utworzenia nowego, niezależnego organu doradczego, który miałby doradzać instytucjom Unii Europejskiej w kwestii zmniejszania administracyjnych obciążeń prawodawstwa dla przedsiębiorców i obywateli (ewentualnie według zasad, na jakich działa agencja Actal w Niderlandach lub grupa zadaniowa ds. lepszego stanowienia prawa (Better Regulation Task Force) w Zjednoczonym Królestwie). Taki organ mógłby przejąć od Komisji zadanie opracowywania ocen wpływu. Czy parlament ma swoje zdanie na temat tej propozycji?*

Nie

III. PROPOZYCJE DOTYCZĄCE SPRAW, KTÓRYMI COSAC MA ZAJĄĆ SIĘ W 2006 ROKU

Art. 7.1 Regulaminu COSAC brzmi: „Przed ostatnim posiedzeniem zwyczajnym w danym roku delegacje zgłaszają propozycje spraw, którymi Konferencja winna zająć się w następnym roku.” Przepis ten stwierdza również, że wspomnianą kwestię omawia się na ostatnim posiedzeniu zwyczajnym COSAC w danym roku.

Art. 7.1A dodaje, że „główny temat każdego projektu porządku posiedzenia wynika z roli COSAC jako forum wymiany informacji, w szczególności na temat praktycznych aspektów kontroli parlamentarnej.” Zgodnie z tymi dwoma przepisami, na zakończenie październikowego XXIV spotkania COSAC w Londynie odbędzie się dyskusja o sprawach, którymi Konferencja powinna zająć się w 2006 roku.

Dla celów tej dyskusji proszę wskazać propozycje spraw, którymi COSAC, zdaniem parlamentu, winna się zająć w 2006 roku:

- a. metody kontroli wydatków Unii Europejskiej;
- b. kontrola nad rocznym programem prac Komisji;
- c. zapewnienie skutecznej kontroli parlamentarnej na szczeblu krajowym w procesie współdecyzji;
- d. sposoby angażowania obywateli i organizacji spoza parlamentu w kontrolę parlamentarną na szczeblu krajowym.