



17 maja 2013 r.

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

Przygotowany przez Sekretariat COSAC
i przedstawiony na:

**XLIX Konferencji Komisji do Spraw Unijnych
Parlamentów Unii Europejskiej**

23-25 czerwca 2013 r.
Dublin

**Konferencja Komisji do Spraw Unijnych
Parlamentów Unii Europejskiej**

SEKRETARIAT COSAC

WIE 05 U 041, 30-50 rue Wiertz, B-1047 Bruksela, Belgia
e-mail: secretariat@cosac.eu | tel.: +32 2 284 3776

Spis treści

1	Wstęp.....	iv
	STRESZCZENIE	1
	ROZDZIAŁ 1: RZECZYWISTA UNIA GOSPODARCZA I MONETARNA.....	4
1.1	Działania i opinie parlamentów związane z zasadniczymi dokumentami UGW.....	4
1.2	Opinie na temat niektórych aspektów pogłębienia UGW	5
1.3	Rola parlamentów z punktu widzenia legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej	7
1.4	Uwzględnienie legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej oraz roli parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego w głównych dokumentach dotyczących UGW	8
1.5	Konkluzje Rady Europejskiej z grudnia 2012 roku – legitymacja i odpowiedzialność demokratyczna.....	8
1.6	Przygotowania parlamentów do posiedzeń Rady Europejskiej i analiza konkluzji Rady Europejskiej.....	11
	ROZDZIAŁ 2: SEMESTR EUROPEJSKI W 2013 ROKU	13
2.1.	Zaangażowanie w zarządzanie gospodarcze UE i semestr europejski na poziomie narodowym w 2013 roku.....	13
2.2.	Badanie rocznej analizy wzrostu na 2013 rok.....	14
2.3.	Kontrola dokumentów w 2013 roku	14
2.4	Rola komisji w opracowywaniu najważniejszych dokumentów	15
2.5.	Współpraca parlamentów narodowych (izb) z Komisją Europejską w ramach semestru europejskiego.....	16
2.6.	Zwiększenie udziału parlamentów (izb) w semestrze europejskim od czasu uruchomienia tego procesu w 2011 roku.....	16
2.7.	Europejski tydzień parlamentarny.....	17
2.8	Optymalne forum współpracy międzyparlamentarnej na szczeblu europejskim dotyczącej semestru europejskiego	19
2.9	Zmiany procedur na poziomie narodowym w odpowiedzi na semestr europejski.....	20
	ROZDZIAŁ 3: ROZSZERZENIE UNII EUROPEJSKIEJ.....	22
3.1	Praktyki i procedury w parlamentach dotyczące procesu rozszerzenia Unii	22
3.2	Sprawozdania monitorujące, roczne sprawozdania w sprawie postępów i strategia rozszerzenia	23
3.3	Dialog z przedstawicielami kręgów politycznych, oficjalnych i społeczeństwa obywatelskiego w państwach kandydujących.....	25
3.4	Wzmocnienie narodowej debaty nad rozszerzeniem w państwach członkowskich UE.	26
	ROZDZIAŁ 4: POMOCNICZOŚĆ	27
4.1	Zaktualizowane procedury kontroli pomocniczości w parlamentach (izbach) i przykłady innowacji i najlepszych praktyk	27
4.2	Odpowiedni okres wewnętrznej parlamentarnej kontroli pomocniczości	29
4.3	Metody i/lub sieci wykorzystywane przez parlamenty (izby) do wymiany informacji na temat pomocniczości i ich wpływ na wyniki niektórych kontroli	29
4.4	Usprawnienia mające na celu zwiększenie skuteczności międzyparlamentarnej wymiany informacji na temat kontroli pomocniczości.....	31
4.5	Usprawnienie odpowiedzi Komisji Europejskiej na uzasadnione opinie.....	31
	„Monti II”	31
4.6	Wymiana informacji na temat projektu „Monti II”	32
4.7	Odpowiedź Komisji Europejskiej na projekt „Monti II”	33

Wstęp

Niniejszy dokument jest dziewiętnastym raportem półrocznym Sekretariatu COSAC.

COSAC Bi-annual Reports

Na XXX spotkaniu COSAC ustalono, że Sekretariat COSAC będzie przygotowywał półroczne raporty rzeczowe, publikowane przed każdą konferencją plenarną. Celem tych raportów jest dokonanie przeglądu zmian w procedurach i praktykach Unii Europejskiej, istotnych z punktu widzenia kontroli parlamentarnej oraz zapewnienie lepszej jakości informacji na potrzeby debat plenarnych.

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

Cztery rozdziały tego raportu półrocznego opierają się na informacjach dostarczonych przez parlamenty narodowe państw członkowskich Unii Europejskiej oraz przez Parlament Europejski. Termin dostarczenia odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu do 19. raportu półrocznego wyznaczono na 28 marca 2013 r.

Tezy niniejszego raportu zostały przyjęte na spotkaniu przewodniczących COSAC, które odbyło się 28 stycznia 2013 r. w Dublinie.

Przyjęto ogólną zasadę, że raport nie wymienia wszystkich parlamentów lub izb, których dotyczy dana kwestia. Zamiast tego posłużono się przykładami.

Pełne odpowiedzi otrzymane od 39 z 40 parlamentów narodowych (izb) 26 z 27 państw członkowskich i Parlamentu Europejskiego można znaleźć w załączniku do raportu w witrynie internetowej COSAC.

Dane liczbowe

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

Parlamenty narodowe Austrii, Irlandii i Hiszpanii, choć dwuizbowe, przestały pojedyncze odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu, a zatem maksymalna liczba respondentów wynosi 38. Odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu nadesłało 37 respondentów.

STRESZCZENIE

ROZDZIAŁ 1: RZECZYWISTA UNIA GOSPODARCZA I WALUTOWA

Większość parlamentów (izb) czynnie uczestniczy w debacie nad najważniejszymi dokumentami związanymi z UGW i uważa je za użyteczną podstawę dyskusji, które odbywają się przeważnie w komisjach, a sporadycznie również na posiedzeniach plenarnych. Sugerowano, że ogłoszone wcześniej lub już uzgodnione środki polityki powinny być jak najszybciej sfinalizowane lub wprowadzone w życie.

Z punktu widzenia legitymacji demokratycznej parlamenty (izby) powinny dążyć do wykorzystywania w większym stopniu istniejących środków i starać się tworzyć nowe, jak prawo inicjatywy. Istnieje przekonanie, że najważniejsze dokumenty dotyczące UGW, o których mowa w tym raporcie nie uwzględniają w odpowiedni sposób kwestii demokratycznej legitymacji parlamentów, ponieważ nie wynika z nich wystarczająco jasno, co w istocie jest przedmiotem propozycji i pojawia się obawa, że konieczne jest pogłębienie legitymacji demokratycznej.

Większość parlamentów (izb) dostrzega potrzebę odpowiednich struktur i instrumentów parlamentarnych mających na celu zwiększenie roli i zaangażowania parlamentów przy rozpatrywaniu na szczeblu europejskim nowych środków ekonomicznych mających znaczenie dla obywateli jako sposób wzmocnienia legitymacji demokratycznej. Choć konferencja w sprawie nowego artykułu 13 będzie istotną wskazówką możliwości skutecznej współpracy parlamentów w tym zakresie, to jednak część parlamentów narodowych również niekoniecznie chce, by o kształtowaniu polityki gospodarczej decydował nadmiernie scentralizowany system unijny. Niemniej jednak odnotowano silne poparcie dla koncepcji, że odpowiedzialność powinna spoczywać na szczeblu, na którym podejmowane są i wprowadzane w życie decyzje a jednocześnie dla dalszej integracji, której powinno towarzyszyć proporcjonalne zaangażowanie Parlamentu Europejskiego.

Choć poziom reakcji na poszczególne pytania był niski, można bezpiecznie stwierdzić, że nie było negatywnych reakcji wśród parlamentów (izb) na koncepcje utworzenia np. jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji czy koordynacji ex ante najważniejszych reform gospodarczych. Być może jednak było zbyt wcześnie na opinie na ten temat.

Parlamenty (izby), dysponują z reguły wieloma przydatnymi i dobrze wykorzystywanymi mechanizmami, pomocnymi przy przygotowywaniu narodowych stanowisk politycznych przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej, w tym debaty z premierami i ministrami na szczeblu planarnym i w komisjach.

ROZDZIAŁ 2: SEMESTR EUROPEJSKI 2013

Większość parlamentów (izb) poinformowała, że jest zadowolona lub częściowo zadowolona ze stopnia swojego zaangażowania w zarządzanie gospodarcze UE i semestr europejski na poziomie krajowym w 2013 roku. Podobnie większość parlamentów (izb) odpowiedziała, że przeprowadziła kontrolę „Rocznej analizy wzrostu na 2013 rok”. Większość parlamentów (izb)

kontroluje również lub planuje kontrolę projektu programu stabilności i konwergencji, narodowego programu reform i zaleceń Komisji Europejskiej dla poszczególnych krajów na poziomie komisji. Prawie połowa respondentów zmieniła lub planuje zmianę procedur w swoim parlamencie (izbie) w ramach semestru europejskiego i raport zwraca uwagę na szereg przykładów najlepszych praktyk w tym obszarze.

Siedemnaście parlamentów (izb) odpowiedziało, że współpracowało z Komisją Europejską w pewnej części tego procesu, zaś część wskazała publikowanie konkretnych raportów, organizowanie specjalnych spotkań informacyjnych dla deputowanych lub powołanie sprawozdawcy w celu koordynowania stanowisk politycznych jako użyteczne techniki przyczyniające się do ściślejszej współpracy.

W odpowiedzi na pytanie, czy parlamenty (izby) planują badanie projektu programu stabilności i konwergencji, narodowego programu reform i zaleceń Komisji Europejskiej dla poszczególnych krajów, większość parlamentów (izb) odpowiedziało, że zamierza to czynić – ex ante i/lub ex post. Jeśli chodzi o udział parlamentów (izb) w semestrze europejskim od czasu uruchomienia tego procesu w 2011 roku, większość odpowiedziało, że uległ on zwiększeniu. Podobnie znaczna większość parlamentów (izb) poinformowała o swoim udziale w europejskim tygodniu parlamentarnym, natomiast mniej więcej połowa z nich odpowiedziało, że tydzień ten przyczynił się do ich zaangażowania w prace w ramach semestru europejskiego. Jednak organizacja europejskiego tygodnia parlamentarnego wymaga pewnych zmian, zdaniem części parlamentów (izb), ponieważ nie zapewnia parlamentarzystom odpowiednich warunków do dyskusji, zwłaszcza w związku z wczesnym wyjazdem głównych mówców.

Respondenci wskazywali różne formuły jako optymalne forum współpracy międzyparlamentarnej na szczeblu europejskim na temat semestru europejskiego, a mianowicie europejski tydzień parlamentarny, koncepcję konferencji międzyparlamentarnej oraz korzystanie z istniejących forów lub połączenie kilku z nich.

ROZDZIAŁ 3: ROZSZERZENIE UNII EUROPEJSKIEJ

Ratyfikacja traktatu akcesyjnego w większości przypadków wymaga przyjęcia ustawy a w dwóch przypadkach może wystąpić konieczność przeprowadzenia referendum.

Sprawozdania kontrolne (dotyczące krajów przystępujących) i roczne sprawozdania z postępów (dotyczące krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących) były badane i dyskutowane przez ok. 60% parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi. Połowa respondentów dyskutowała nad strategią rozszerzenia przyjętą przez Komisję na lata 2012-2013. Większość parlamentów (izb) prowadzi debatę nad rozszerzeniem w odniesieniu do wszystkich krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących, natomiast zaledwie pięć parlamentów (izb) wcale nie dyskutowało na ten temat.

Choć dwie trzecie respondentów odpowiedziało, że ich parlament (izba) angażuje się w dialog z przedstawicielami kręgów politycznych, rządowych i społeczeństwa obywatelskiego w krajach objętych procesem rozszerzenia, to jednak widać duże różnice, jeśli chodzi o intensywność tego zaangażowania oraz interlokutorów.

Sposób postrzegania przez parlamenty (izby) ich własnej roli w kształtowaniu dyskursu politycznego w swoich państwach członkowskich jest kwestią bardzo złożoną. Część z nich wcale nie widzi tu roli dla siebie, inne określają ją jako sprawę, którą zasadniczo powinny zająć się rządy, natomiast kilka z nich dostrzega potrzebę publicznej komunikacji i świadomej debaty publicznej.

ROZDZIAŁ 4: POMOCNICZOŚĆ

Choć formalne procedury w zakresie kontroli przestrzegania zasady pomocniczości pozostają w ostatnich latach bez zmian, część parlamentów (izb) wprowadziła istotne zmiany pod względem praktycznego stosowania tych procedur. Najlepsze praktyki dotyczyły położenia większego nacisku na poprawę współpracy z innymi parlamentami (izbami) i obejmowały: wymianę informacji między pracownikami poszczególnych parlamentów, współpracę między przedstawicielami parlamentów narodowych (izb) w UE oraz udział w konferencjach międzyparlamentarnych i debatach z innymi deputowanymi.

Około dwóch trzecich parlamentów (izb) odpowiedziało, że ośmioletni okres jest wystarczający na sprawdzenie zgodności z zasadą pomocniczości zgodnie z Traktatem z Lizbony. Jednak dłuższy okres ułatwiłby ten proces i złagodziłby skutki okresów świątecznych i wakacji parlamentarnych. Dwanaście parlamentów (izb) uznało, że ośmioletni okres jest niewystarczający i podkreśliło, że wydłużenie go nie oznaczałoby znacznego spowolnienia europejskiej procedury legislacyjnej.

Między parlamentami (izbami) prowadzona jest na temat kontroli pomocniczości istotna wymiana informacji przy użyciu różnych metod i sieci wymiany, w szczególności poczty elektronicznej, bazy danych IPEX i między przedstawicielami parlamentów narodowych w Brukseli. Wskazuje to na pomyślny przebieg intensyfikacji międzyparlamentarnej wymiany informacji od czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony, co w wielu przypadkach przyczyniło się do efektów konkretnych kontroli. Te ogólne trendy znajdują również odzwierciedlenie w przypadku projektu „Monti II”.

Połowa parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi wniosowała o szybsze udzielanie odpowiedzi przez Komisję Europejską na uzasadnione opinie, zaś 20 z 33 wyraziło oczekiwanie, że powinny one koncentrować się w większym stopniu na argumentach zawartych w opiniach sporządzanych przez parlamenty narodowe, aby zapewnić prowadzenie rzeczywistego dialogu między Komisją a parlamentami narodowymi. W przypadku projektu „Monti II” większość parlamentów (izb) uznała, że działania Komisji Europejskiej w odpowiedzi na „żółtą kartkę” są zgodne z Traktatem z Lizbony oraz że prawidłowo zastosowała ona praktyczne rozwiązania dotyczące funkcjonowania mechanizmu pomocniczości. Natomiast, 12 parlamentów (izb) nie uważa, aby odpowiedź Komisji na uzasadnioną opinię (z 12 września 2012 r.) była odpowiednią reakcją.

ROZDZIAŁ 1: RZECZYWISTA UNIA GOSPODARCZA I MONETARNA

W listopadzie 2012 roku Komisja Europejska opublikowała mający istotne znaczenie komunikat zawierający plan działania na rzecz pogłębionej i rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej (UGW)¹ z myślą o zainicjowaniu debaty. W tym dokumencie Komisja zwróciła uwagę na działania podjęte już podczas obecnego kryzysu i określiła możliwe działania na rzecz pogłębienia UGW w perspektywie krótko-, średnio- i długoterminowej, w tym ewentualne działania na rzecz unii politycznej.

W grudniu 2012 roku Rada Europejska przyjęła konkluzje² w sprawie planu działania na rzecz zakończenia budowy UGW. Konkluzje dotyczyły najpilniejszych aspektów planu działania, opierając się na sprawozdaniu w tej sprawie ogłoszonego wcześniej w tym samym miesiącu przez przewodniczącego Rady Europejskiej Hermana Van Rompuy.³ W sprawozdaniu zostały wskazane cztery zasadnicze elementy składowe budowy UGW: zintegrowane ramy finansowe, zintegrowane ramy budżetowe, zintegrowane ramy polityki gospodarczej oraz legitymacja i odpowiedzialność demokratyczna.

Ten rozdział raportu zawiera podsumowanie informacji przekazanych przez parlamenty (izby) na temat poziomu debaty w parlamentach (izbach) w sprawie planu działania Komisji Europejskiej na rzecz rzeczywistej UGW, zważywszy na jego cel, którym jest zainicjowanie debaty, jak również podsumowanie opinii parlamentów na temat niektórych ewentualnych działań wskazanych w tym planie oraz w sprawozdaniu Van Rompuy, takich jak wspieranie reform strukturalnych w państwach członkowskich poprzez ustalenia umowne i stworzenie zdolności fiskalnej strefy euro.

Ponadto ten rozdział raportu zawiera podsumowanie opinii parlamentów (izb) na temat prawidłowości uwzględnienia przez wspomniane trzy podstawowe dokumenty UGW kwestii legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej, a w szczególności roli parlamentów, w rzeczywistej UGW.

1.1 Działania i opinie parlamentów związane z zasadniczymi dokumentami UGW

Wyniki pokazują, że zasadnicze dokumenty opisane powyżej były badane przez ponad trzy czwarte parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi. Miało to miejsce podczas sesji plenarnych lub na posiedzeniach komisji, a w przypadku konkluzji Rady Europejskiej przed posiedzeniem Rady i/lub po nim, zgodnie z tradycją poszczególnych parlamentów (izb). W jednym przypadku węgierskie Zgromadzenie Narodowe wspomniało, że debata z premierem na temat konkluzji Rady Europejskiej odbyła się „przy drzwiach zamkniętych”. W innym przypadku niderlandzka Izba Druga zorganizowała debatę publiczną na temat przyszłości UGW, w ramach której „około 20 autorytetów i ekspertów zaproszono do podzielenia się swoimi przemyśleniami”.

¹COM (2012) 777 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0777:FIN:PL:PDF>

² 14 grudnia 2012 r. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/134353.pdf

³W kierunku faktycznej Unii Gospodarczej i Walutowej, 5 grudnia 2012 r. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf

Dziewięciu respondentów nie badało planu działania Komisji, ośmiu nie badało sprawozdania Van Rompuya, natomiast siedmiu nie badało konkluzji Rady Europejskiej.

Kolejna część parlamentów (izb) poproszona o komentarz stwierdziła, że dokumenty stanowiły solidną podstawę do dyskusji na temat przyszłego kierunku UGW lub pozwoliły uzyskać lepsze rozeznanie w procesie rozwijania i pogłębiania UGW oraz nadal to zapewniają (włoski Senat Republiki, litewski Seimas, węgierskie Zgromadzenie Narodowe and niderlandzka Izba Druga). Dla innych dokumenty te stanowiły materiał wyjściowy, który został wykorzystany w ramach ich regularnych debat na te tematy.

Spośród 34 respondentów 29 stwierdziło, że dokumenty te stanowiły wkład do debaty w ich parlamencie (izbie) nad przyszłym kierunkiem UGW w komisjach a 10 z nich oświadczyło również, że zostały one wykorzystane w debacie podczas sesji plenarnej. W niewielu z nich (pięciu) dokumenty te nie były przedmiotem debaty.

Ze strony 14 parlamentów (izb), które odpowiedziały na pytanie o ich ogólną reakcję na wspomniane dokumenty, była ona jasna i pozytywna w odniesieniu do wszystkich trzech dokumentów. Wszyscy ci respondenci poza jednym (czeską Izbą Poselską) uznali działania określone w tych dokumentach za konieczne, zaś wszyscy poza dwoma uznali je za realistyczne (czeska Izba Poselska i brytyjska Izba Lordów). Jednak ze względu na małą liczbę odpowiedzi jest to jedynie bardzo ogólna wskazówka dotycząca opinii o tych dokumentach.

W dalszych uwagach poglądy parlamentów (izb) były bardziej zniuansowane. Jest rzeczą jasną, że dokumenty te obejmują szeroką gamę zagadnień i że część parlamentów (izb) nie ma jednego ogólnego poglądu na ich temat. Niektóre z nich nadal zastanawiały się nad tymi dokumentami i nie przekazały informacji o nich, zaś część nawiązała do wcześniejszych raportów, wyrażając poparcie dla pogłębienia UGW w bardziej ogólnym sensie. Jednak wiele z nich z zadowoleniem przyjęło wspomniane dokumenty jako krok we właściwym kierunku. Jednocześnie owemu ogólnemu poparciu towarzyszyły pewne krytyczne uwagi: Parlament Europejski wskazywał na brak jakiegokolwiek wzmianki o „uwspólnieniu długów czy o funduszu amortyzacji zadłużenia” czy o instytucji „skarbu europejskiego”, czy wreszcie dalszego wyjaśnienia pojęcia „zdolności fiskalnej”; niektórzy wzywali do jak najszybszego skutecznego wprowadzenia w życie środków, które zostały już uzgodnione [„sześciopak”, „dwupak” itp.] i poddania ich ocenie (francuskie Zgromadzenie Narodowe, estoński Riigikogu i szwedzki Riksdag); brytyjska Izba Gmin wyraziła głębokie zaniepokojenie możliwymi implikacjami propozycji dla Zjednoczonego Królestwa; grecka Izba Deputowanych zwróciła uwagę na „konieczność natychmiastowego wyjaśnienia w bezpośredni i retrospektywny sposób operacyjnych ram rekapitalizacji banków za pośrednictwem EMS dla krajów objętych programem dostosowawczym”; koncepcja stosunku umownego między Unią a poszczególnymi państwami została skrytykowana przez francuski Senat; zaś austriackie Rada Narodowa i Bundesrat wskazały na brak jakiegokolwiek wzmianki o zwołaniu czy zobowiązania do zwołania konwentu w sprawie zmiany traktatów.

1.2 Opinie na temat niektórych aspektów pogłębienia UGW

Parlamenty (izby) zostały poproszone o przekazanie informacji o swoich opiniach w sprawie niektórych propozycji dotyczących pogłębienia UGW, rozważanych obecnie na poziomie UE. Była to próba uzyskania pierwszej reakcji. Wyniki przedstawia poniższa tabela.

Pytanie	Pozytywna	Negatywna	Potrzebne działania	Niepotrzebne działania	Realistyczne	Nierealistyczne
SRM ⁴	15	1	9	0	9	0
Koordinacja ex ante najważniejszych reform gospodarczych w perspektywie krótkoterminowej	11	0	6	0	6	1
Utworzenie ex ante instrumentu CCI w perspektywie krótkoterminowej ⁵	8	1	5	1	4	2
Możliwe stworzenie funduszu zdolności fiskalnej dla strefy euro w perspektywie średnioterminowej	9	3	6	1	6	1
Możliwe stworzenie funduszu amortyzacji zadłużenia dla strefy euro w perspektywie średnioterminowej	8	3	5	1	6	1

Wiele parlamentów (izb) jeszcze nie zajęło formalnego stanowiska w tych sprawach. Niektóre z nich oświadczyły, że oczekują na wcześniejsze propozycje Komisji a część stwierdziła, że będzie badać te sprawy w następnym semestrze. Hiszpańskie Kortezy Generalne stwierdziły, że poprosiły swoje rządy o powiązanie funduszu zdolności fiskalnej z kwestią wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, natomiast niderlandzka Izba Druga nie zgodziła się na utworzenie tego funduszu.

⁴ Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (single resolution mechanism – SRM) banków w państwach członkowskich uczestniczących w unii bankowej w perspektywie krótkoterminowej

⁵ Instrument na rzecz konwergencji i konkurencyjności (Convergence and Competitiveness Instrument – CCI)

1.3 Rola parlamentów z punktu widzenia legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej

W odpowiedzi na pytanie o ich rolę z punktu widzenia legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej niektóre parlamenty (izby) powołały się na fakt, że ich rolą jest sprawowanie aktywnej kontroli nad swoimi rządami. Jest jednak również jasne, że wiele z nich poszukuje szerszej europejskiej perspektywy. Duński Folketing określił się jako „aktywny podmiot kontrolujący podejmowanie decyzji przez rząd narodowy oraz na szczeblu europejskim, stosowanie istniejących instrumentów w europejskim procesie decyzyjnym oraz opracowywanie nowych instrumentów – na przykład poprzez współpracę międzyparlamentarną”. Niemiecki Bundestag wspominał o potrzebie „uzyskiwania obszernych informacji” oraz „podejmowania roli koordynacyjnej na wczesnym etapie”. Łotewska Saeima stwierdziła, że należy wykorzystywać w maksymalnym stopniu istniejące instrumenty koordynacji polityki gospodarczej i przyznała, że powinna istnieć koordynacja ex ante polityki gospodarczej. Hiszpańskie Kortezy Generalne zauważyły, że należy zwiększyć rolę parlamentów w UE, natomiast litewski Seimas wspominał o potrzebie systematycznego zaangażowania parlamentów narodowych, w celu zapewnienia koniecznej legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej w procesie decyzyjnym w ramach UGW. Austriackie Rada Narodowa i Bundesrat argumentowały, że należy wykorzystywać nowe instrumenty i mechanizmy oraz wykazywać więcej zaangażowania, stwierdzając również, że parlamenty (izby) muszą tworzyć nowe mechanizmy, zarówno na szczeblu europejskim, jak i między parlamentami narodowymi i instytucjami UE, na których spoczywa pełna demokratyczna odpowiedzialność. Parlament Europejski wspominał o zaleceniach zawartych w „Sprawozdaniu Marianne Thyssen”⁶, stwierdzając zwłaszcza, że „przyszła architektura UGW musi uwzględniać fakt, że Parlament Europejski stanowi centralny ośrodek odpowiedzialności na poziomie Unii”. Ponadto wskazał, że „Komisja Europejska i Rada powinny być obecne, kiedy organizowane są spotkania międzyparlamentarne między przedstawicielami parlamentów narodowych i przedstawicielami Parlamentu Europejskiego w kluczowych momentach semestru (tzn. po wydaniu rocznej analizy wzrostu i po wydaniu zaleceń dla poszczególnych krajów), zwłaszcza aby umożliwić parlamentom narodowym uwzględnienie europejskiej perspektywy przy prowadzeniu dyskusji nad budżetami narodowymi”. Izby irlandzkiego Oireachtasu stwierdziły, że „podjęto wstępne kroki w kierunku utworzenia UGW bez istotnej zmiany roli parlamentów w strukturze instytucjonalnej na poziomie UE”.

Szwedzki Riksdag zauważył jednak, że proponowane działania oznaczają „znaczną centralizację polityki gospodarczej w UE”, co jest „niepokojącym zjawiskiem”. Stwierdził również, że kontrola parlamentów narodowych w sprawach budżetowych nie powinna słabnąć, z czym zgodziło się również słoweńskie Zgromadzenie Narodowe.

Niderlandzka Izba Druga wyraziła zrozumienie dla „odczuć obywateli, którzy nie czują się reprezentowani w zmianach zachodzących w Europie” i postulowała jasne ustalenia dotyczące wzmocnionej legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej oraz instrumentów w dziedzinie unii bankowej, unii fiskalnej i unii gospodarczej, w których parlamenty narodowe odgrywają skuteczną i właściwą rolę”.

⁶ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 20 listopada 2012 zawierająca zalecenia dla Komisji dotyczące sprawozdania przewodniczących Rady Europejskiej, Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Centralnego i Eurogrupy „W kierunku faktycznej unii gospodarczej i walutowej” (2012/2151(INI))

1.4 Uwzględnienie legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej oraz roli parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego w głównych dokumentach dotyczących UGW

Parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi jasno wyrażają przekonanie, że podstawowe dokumenty nie uwzględniają we właściwy sposób kwestii legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej, a zwłaszcza roli parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego. Piętnaście spośród 21 (71,4%) tych, które nadesłały odpowiedzi uważa, że tak właśnie jest w przypadku raportu Van Rompuy'a i konkluzji Rady Europejskiej z grudnia 2012 roku. Plan działania Komisji, przy proporcji 13 do 19 (68,4%), wypadł tylko nieco lepiej. W dalszych uwagach parlamenty (izby) uzasadniły swoje przekonanie. Część parlamentów (izb) odpowiedziała, że przedstawione propozycje nie były wystarczająco konkretne (duński Folketing, izby irlandzkiego Oireachtasu, grecka Izba Deputowanych, austriackie Rada Narodowa i Bundesrat, niderlandzka Izba Pierwsza, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, portugalskie Zgromadzenie Republiki i francuski Senat). Litewski Seimas stwierdził, że jego zdaniem zakres debaty wykracza poza sam obszar polityki gospodarczej. Łotewska Saeima wskazała, że żaden z dokumentów nie określa wyraźnych możliwości zagwarantowania legitymacji, w związku z czym to do parlamentów należy decyzja co do sposobu rzeczywistego zaangażowania się w debatę.

Mniejsza liczba parlamentów (izb) była zdania, że wspomniane dokumenty stanowią dobrą bazę do dyskusji, która stworzyła ramy do dalszych działań parlamentów narodowych i samodzielnego podejmowania decyzji (brytyjska Izba Lordów, rumuński Senat, węgierskie Zgromadzenie Narodowe i słowacka Rada Narodowa). Portugalskie Zgromadzenie Republiki potwierdziło potrzebę określenia przez parlamenty narodowe najlepszego sposobu sprawowania nadzoru nad pogłębieniem UGW.

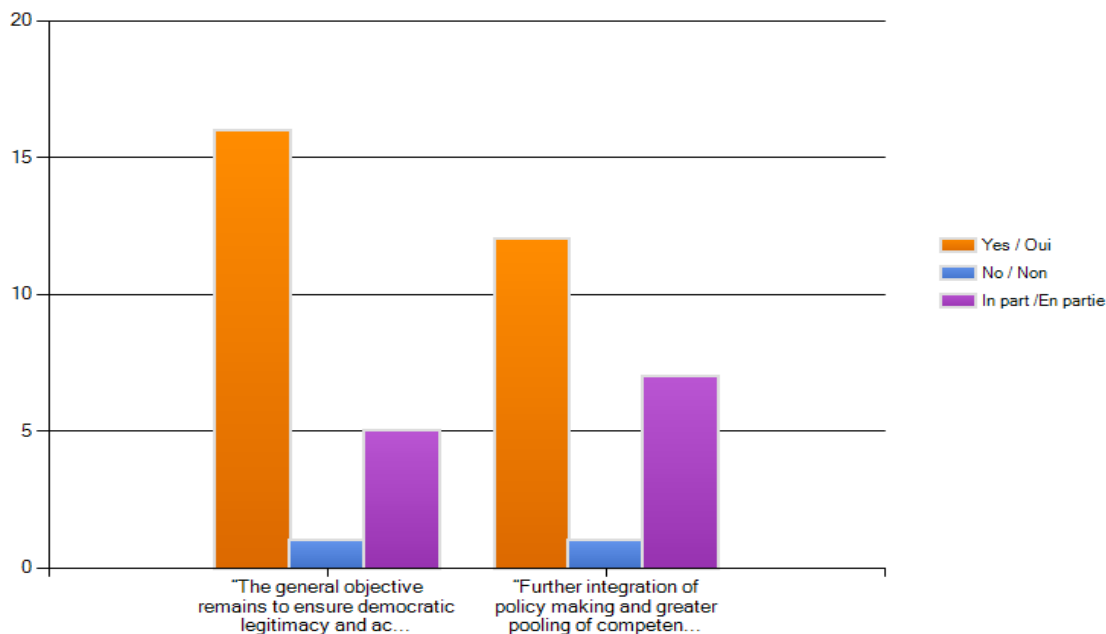
Inni respondenci przedstawili propozycje dotyczące sposobu poprawienia sytuacji; włoski Senat Republiki postulował zwiększenie roli parlamentów narodowych w debacie nad zaleceniami dla poszczególnych krajów z Komisją i Radą, w rozliczaniu EBC, w opracowywanych nowych ustaleniach umownych oraz w zdolności fiskalnej. Austriackie Rada Narodowa i Bundesrat zasugerowały, że „należy wzmocnić rolę parlamentów narodowych w europejskim procesie legislacyjnym poprzez pogłębienie mechanizmu kontroli pomocniczości (tzn. kontrolę pomocniczości i proporcjonalności), usprawnienie nadzoru parlamentarnego nad semestrem europejskim i stworzenie parlamentom narodowym możliwości aktywnego inicjowania debat europejskich”. Szwedzki Riksdag ostrzegł, że „kilka propozycji zawartych w tych dokumentach jest daleko idących i wymaga zmian traktatów” a austriackie Rada Narodowa i Bundesrat stwierdziły, że Konwent Europejski powinien również zająć się kwestią odpowiedzialności demokratycznej na poziomie europejskim.

1.5 Konkluzje Rady Europejskiej z grudnia 2012 roku – legitymacja i odpowiedzialność demokratyczna

Zapytano parlamenty (izby), czy zgadzają się z następującymi fragmentami konkluzji Rady Europejskiej z grudnia 2012 roku:

1. „Głównym celem pozostaje zapewnienie demokratycznej legitymacji i odpowiedzialności na szczeblu, na którym są podejmowane i wdrażane decyzje”.
2. “Dalszej integracji procesu kształtowania polityki i większemu łączeniu kompetencji towarzyszyć musi proporcjonalne zaangażowanie Parlamentu Europejskiego”.

1.7 Does your Parliament/Chamber agree with the following excerpts from the December 2012 European Council Conclusions? / Votre parlement/chambre, est-il/elle d' accord avec les passages suivants extraits des conclusions du Conseil européen de décembre 2012 ?



1.7 Does your Parliament/Chamber	1.7 Czy parlament (izba) zgadza się z następującymi fragmentami konkluzji Rady Europejskiej z grudnia 2012 r.?
Yes / No / In part	Tak / Nie /Częściowo
The general objective ...	Głównym celem pozostaje zapewnienie demokratycznej legitymacji i odpowiedzialności na szczeblu, na którym są podejmowane i wdrażane decyzje
Further integration ...	Dalszej integracji procesu kształtowania polityki i większemu łączeniu kompetencji towarzyszyć musi proporcjonalne zaangażowanie Parlamentu Europejskiego

Jeśli chodzi o pierwszy fragment, 21 z 22 parlamentów (izb) (95,4%) wspomniało, że zgadza się lub częściowo zgadza z jego treścią, o ile kompetencje pozostają tam, gdzie są obecnie; na przykład niderlandzka Izba Pierwsza stwierdziła, że zatwierdzenie budżetu narodowego jest ostatecznie prerogatywą parlamentu narodowego. Portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziło, że szczebel, na którym podejmowane są decyzje nie zawsze jest zbieżny z poziomem, na którym decyzje są wdrażane i argumentowało, że legitymacja i odpowiedzialność demokratyczna powinny obejmować kilka szczebli. Brytyjska Izba Lordów odpowiedziała, że w przypadku przejścia do podejmowania większej części procesu decyzyjnego na szczeblu UE lub na podstawie umów międzyrządowych poza ramami traktatów, zasadne może być ułatwienie zaangażowania parlamentów narodowych w większym stopniu niż obecnie na szczeblu UE. Francuski Senat nie zgodził się z treścią pierwszego fragmentu i argumentował, że w rzeczywistości szczeble europejski i narodowy są obecnie ze sobą ściśle powiązane, natomiast niderlandzka Izba Druga i duński Folketing argumentowały, że należy wzmocnić rolę parlamentów narodowych, ponieważ są one blisko swoich obywateli.

Dziewiętnaście z 20 parlamentów (izb) (95,0%) zgodziło się lub zgodziło częściowo z treścią drugiego fragmentu. Część tych parlamentów (izb) podkreśliła znaczenie szerokiej debaty między parlamentami narodowymi i ich kluczową rolę w późniejszych procedurach. Litewski Seimas stwierdził, że istnieje potrzeba zapewnienia skutecznego dialogu między wszystkimi parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim. Rumuńska Izba Deputowanych ostrzegła, że nie powinno być konkurencji pod względem legitymacji między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim.

Parlamenty (izby), które częściowo zgodziły się z treścią drugiego fragmentu (7, czyli 35,0%), stwierdziły, że zaangażowany musi być nie tylko Parlament Europejski, lecz również parlamenty narodowe, co dotyczy w szczególności spraw zastrzeżonych do ich kompetencji. Niemiecki Bundestag podkreślił, że legitymacja powinna wynikać z kompetencji, a zatem konieczne jest jasne przypisanie kompetencji. Rumuńska Izba Deputowanych argumentowała, że bardziej rygorystyczne reguły fiskalne powodują większą inwazyjność procesu z punktu widzenia narodowej suwerenności, w związku z czym poszukuje się silniejszej legitymacji.

Brytyjska Izba Gmin nie zgodziła się z treścią drugiego fragmentu i z twierdzeniem Komisji, że tylko Parlament Europejski może zapewnić legitymację demokratyczną UE, a zatem również euro. Wskazała, że nadzór parlamentarny nad wzmocnioną UGW powinien być sprawowany na poziomie 27 parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego, zaś wszelkie nowe ustalenia muszą zapewnić poszanowanie różnych kompetencji parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego oraz funkcjonować w sposób zgodny z narodowymi procesami demokratycznej kontroli.

Wiele parlamentów (izb) podkreśliło, że w praktyce ich deklaracje mogłyby zostać wprowadzone w życie poprzez utworzenie odpowiednich struktur parlamentarnych, w których reprezentowane są zarówno parlamenty narodowe, jak i Parlament Europejski. Skuteczne wprowadzenie w życie art. 13 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz protokołu nr 1 Traktatu z Lizbony mogłoby wskazać sposób wprowadzenia tych deklaracji do praktyki. Cypryjska Izba Reprezentantów stwierdziła, że deklaracje te można zrealizować w praktyce poprzez wzmocnienie legitymacji demokratycznej procesu semestru europejskiego oraz poprzez wzmocnienie współpracy między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim. Stwierdziła również, że europejski tydzień parlamentarny w sprawie semestru europejskiego na rzecz koordynacji polityki gospodarczej, COSAC i dialog polityczny z Komisją przyczyniają się do zapewnienia demokratycznej odpowiedzialności i legitymacji. Parlament Europejski odpowiedział, że przy przenoszeniu lub tworzeniu nowych kompetencji na szczeblu Unii, lub przy ustanawianiu nowych instytucji unijnych należy zapewnić odpowiednią kontrolę demokratyczną sprawowaną przez Parlament Europejski oraz odpowiedzialność przed PE⁷, natomiast słowacka Rada Narodowa podkreśliła, że wzmocnieniu roli i zwiększeniu kompetencji Parlamentu Europejskiego musi towarzyszyć zwiększenie bezpośredniej politycznej odpowiedzialności Parlamentu Europejskiego za jego decyzje.

⁷ Temu tematowi poświęcona jest konkretna część sprawozdania Marianne Thyssen (część 4: „Wzmocnienie legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej”): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0430&language=EN&ring=A7-2012-0339>

Część parlamentów (izb) zaproponowała konkretne działania na rzecz wzmocnienia roli parlamentów narodowych w europejskim procesie decyzyjnym. Na przykład rumuński Senat zasugerował, że demokratyczna legitymacja i odpowiedzialność w przypadku parlamentów narodowych może zostać wzmocniona poprzez silniejsze zaangażowanie parlamentu na poziomie krajowym, odnośnie do semestru europejskiego, narodowego programu reform i zaleceń Rady, natomiast duński Folketing postulował ustanowienie prawa inicjatywy dla parlamentów narodowych równoległe z inicjatywą obywatelską (określona liczba parlamentów narodowych powinna mieć prawo zwrócenia się do Komisji Europejskiej o rozważenie wniesienia wniosku ustawodawczego) w celu wzmocnienia pozycji parlamentów narodowych w europejskim procesie decyzyjnym. Kolejnym pomysłem zgłoszonym przez duński Folketing jest poddanie opinii politycznych procedurze kontroli pomocniczości i uzyskanie przez nie takiego samego statusu, jaki mają uzasadnione opinie, co wzmocniłoby dialog polityczny z Komisją.

1.6 Przygotowania parlamentów do posiedzeń Rady Europejskiej i analiza konkluzji Rady Europejskiej

Co najmniej 23 parlamenty (izby) analizują w pewien sposób posiedzenia i/lub konkluzje Rady Europejskiej.

Procedury parlamentów (izb) są różne; można jednak dostrzec pewne podobieństwa i trendy. Debaty są organizowane przed posiedzeniami i po posiedzeniach Rady Europejskiej w wielu parlamentach (izbach). Debaty odbywają się zwykle w komisjach oraz rządziej podczas sesji plenarnych. W większości parlamentów (izb) w debatach uczestniczy premier (zwykle sam lub w towarzystwie ministra). Na posiedzeniach zwoływanych w celu przeprowadzenia debaty nad konkluzjami posiedzenia Rady Europejskiej mogą być zatwierdzane dokumenty określające kierunki polityki. Rządy przekazują swoje opinie na temat konkluzji przyjętych przez Radę Europejską w sposób nieregularny (zwykle kiedy dana kwestia może mieć zasadniczy wpływ na interesy państw) w części parlamentów (izb).

Gdzie odbywają się debaty?

Zgodnie z odpowiedziami na pytania zawarte w kwestionariuszu co najmniej 13 z 32 parlamentów (izb) odpowiedziało, że przed posiedzeniami i/lub po posiedzeniach Rady Europejskiej debaty odbywają się tylko w komisji(ach). W wielu z tych parlamentów (izb) kluczową rolę odgrywają komisje spraw europejskich, które debatują nad posiedzeniami Rady Europejskiej i/lub konkluzjami z tych posiedzeń. Angażować się mogą również inne komisje (np. komisje spraw zagranicznych, komisje finansów itp.) . Węgierskie Zgromadzenie Narodowe odpowiedziało, że przed posiedzeniem Rady Europejskiej przewodniczący parlamentu zwołuje specjalne forum pod nazwą Organ Konsultacyjny ds. Unii Europejskiej stanowiący miejsce dialogu w sprawach związanych z UE między rządem a parlamentem.⁸

Co najmniej 11 parlamentów (izb) stwierdziło, że przed posiedzeniami i/lub po posiedzeniach Rady Europejskiej debaty odbywają się na sesjach plenarnych. Cztery z tych parlamentów (izb) wskazały, że przed posiedzeniami Rady Europejskiej organizują debaty plenarne w celu

⁸ W skład tego organu wchodzi przewodniczący lub wiceprzewodniczący parlamentu, liderzy frakcji parlamentarnych (grup politycznych), przewodniczący i wiceprzewodniczący Komisji do Spraw Unii Europejskiej, przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych i przewodniczący Komisji do Spraw Konstytucyjnych.

przedyskutowania stanowiska, które rząd zajmie na najbliższym posiedzeniu Rady Europejskiej; z kolei siedem z tych parlamentów (izb) organizuje debaty plenarne po posiedzeniach Rady Europejskiej w celu przedyskutowania ich wyników.

Odpowiedzi dwóch parlamentów (izb) (rumuńskiej Izby Deputowanych i cypryjskiej Izby Reprezentantów) określiły stopień wpływu, jaki można formalnie wywierać na określone działania jako ograniczony ze względu na charakter demokracji prezydenckiej w tych krajach.

Kiedy debaty są organizowane?

Ponad połowa (około 17) parlamentów (izb) zaznaczyła, że debaty są organizowane przed posiedzeniami Rady Europejskiej i po nich. Trzy parlamenty (izby) stwierdziły, że rząd informuje parlament (izbę) o wyniku posiedzenia Rady Europejskiej w określonym terminie (jeden tydzień w Irlandii i piętnaście dni we Włoszech).

Sześć parlamentów (izb) (na przykład niderlandzka Izba Druga i Niemiecki Bundesrat) stwierdziło w swoich odpowiedziach, że debaty na temat wyników posiedzeń Rady Europejskiej są organizowane sporadycznie lub nieregularnie.

Cztery parlamenty (izby) odpowiedziały, że konkluzje Rady Europejskiej nie są badane. Na przykład estoński Riigikogu podkreślił, że obowiązkiem rządu jest monitorowanie zgodności konkluzji ze stanowiskami Estonii. Słoweńskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że po posiedzeniach Rady Europejskiej rząd przysyła mu tylko raporty sprawozdania z debat i konkluzje z posiedzeń.

Parlament Europejski odpowiedział, że regularnie przygotowuje się na posiedzenia Rady Europejskiej podczas sesji plenarnych. Przewodniczący Parlamentu Europejskiego jest również zapraszany na posiedzenia Rady Europejskiej a przewodniczący Rady Europejskiej jest zobowiązany do przedstawiania informacji Parlamentowi Europejskiemu po każdym posiedzeniu Rady Europejskiej.

Kto reprezentuje rząd w tych debatach?

Większość parlamentów (izb) odpowiedziała, że premier uczestniczy w debatach – zwykle sam albo w towarzystwie ministra. Część parlamentów (izb) (na przykład portugalskie Zgromadzenie Republiki) odpowiedziała, że w debatach plenarnych organizowanych przed posiedzeniami Rady Europejskiej uczestniczy tylko premier, natomiast w posiedzeniach organizowanych w celu przeprowadzenia debaty nad konkluzjami Rady Europejskiej uczestniczy sekretarz stanu do spraw Unii Europejskiej. Na przykład premierzy Słowacji, Litwy i Belgii zwykle przedstawiają stanowiska przygotowane przez rząd parlamentowi (izbie). Grecka Izba Deputowanych organizowała przesłuchania z udziałem głównych mówców z właściwych ministerstw.

Po debatach poprzedzających posiedzenia Rady Europejskiej następuje zatwierdzenie stanowisk przygotowanych przez rząd w części parlamentów (izb) (na przykład włoska Izba Deputowanych, litewski Seimas) oraz czasem podczas posiedzeń organizowanych w celu przeprowadzenia debaty nad konkluzjami Rady Europejskiej zatwierdzane są dokumenty polityczne, jak uchwały i wnioski.

ROZDZIAŁ 2: SEMESTR EUROPEJSKI W 2013 ROKU

Semestr Europejski, roczny cykl nadzoru i koordynacji na szczeblu UE polityki fiskalnej, gospodarczej i reform strukturalnych państw członkowskich funkcjonuje już trzeci rok. Proces ten, choć osadzony na szczeblu unijnym, został w znacznym stopniu zdominowany przez Komisję i Radę, podczas gdy Parlament Europejski i parlamenty narodowe usiłują określić swoją rolę w nowym i ulegającym szybkiej ewolucji procesie zarządzania gospodarczego Unią.

Na poziomie krajowym parlamenty (izby) mogą oczywiście odgrywać decydującą rolę w zapewnieniu odpowiedniego i terminowego nadzoru nad rządem w kluczowych momentach semestru europejskiego i w późniejszym okresie, jak również w debacie nad istotnymi prognozami wzrostu na poziomie UE, wytycznymi i zaleceniami dla poszczególnych krajów.

Na poziomie europejskim nadzór sprawowany przez Parlament Europejski wraz ze ściślejszą współpracą międzyparlamentarną z parlamentami narodowymi będzie stanowił podstawę procesu semestru europejskiego. W styczniu 2013 roku Parlament Europejski zorganizował tydzień parlamentarny w sprawie semestru europejskiego z udziałem odpowiednich komisji i przedstawicieli odpowiadających im komisji parlamentów narodowych w celu promowania współpracy międzyparlamentarnej a zwłaszcza w celu stymulowania debaty i zaangażowania parlamentów w semestr europejski w 2013 roku.

W tym rozdziale raportu zostanie podjęta analiza informacji parlamentów (izb) na temat ich zaangażowania w semestr europejski w 2013 roku na poziomie narodowym, zwłaszcza w odniesieniu do kontroli w zakresie rocznej analizy wzrostu na 2013 rok, odpowiednich projektów programów stabilności i konwergencji, narodowych programów reform i zaleceń dla poszczególnych krajów, wraz z podsumowaniem ich opinii na temat merytorycznej zawartości tych dokumentów, ogólnego procesu zarządzania gospodarczego oraz możliwości jego usprawnienia.

2.1. Zaangażowanie w zarządzanie gospodarcze UE i semestr europejski na poziomie narodowym w 2013 roku.

Kiedy zwrócono się do wszystkich parlamentów (izb) z pytaniem, czy są zadowolone ze stopnia zaangażowania w zarządzanie gospodarcze UE i semestr europejski na poziomie narodowym w 2013 roku, spośród 28 parlamentów (izb), które odpowiedziały na to pytanie, 24 stwierdziły, że są zadowolone lub częściowo zadowolone, natomiast 4 stwierdziły, że nie są. Większość parlamentów narodowych (izb) stwierdziła, że przeprowadziła debatę nad roczną analizą wzrostu, narodowym programem reform i/lub programem stabilności i konwergencji oraz zaleceniami dla poszczególnych krajów, oraz że będzie kontynuować debatę nad tymi sprawami w odpowiednich komisjach i/lub ze swoimi rządami. Dwa parlamenty (izby) dodatkowo badały raport mechanizmu ostrzegawczego (niderlandzka Izba Pierwsza i brytyjska Izba Lordów). W późniejszych komentarzach parlamenty wskazały na usprawnienia, które ich zdaniem zostały zapewnione, tzn. bardziej terminowe rozpatrywanie dokumentów (łotewska Saeima, polski Sejm i niderlandzka Izba Druga), rozpatrywanie dokumentów przed ich wydaniem Komisji (estoński Riigikogu, austriacka Rada Narodowa, czeski Senat i portugalskie Zgromadzenie Republiki), potrzebę zmiany tych dokumentów

(francuskie Zgromadzenie Narodowe), potrzebę opracowania oddzielnej, szczególnej procedury parlamentarnej w celu włączenia jej do praktyki parlamentarnej (niderlandzka Izba Pierwsza, belgijska Izba Deputowanych i Senat, izby irlandzkiego Oireachtasu oraz rumuńska Izba Deputowanych), jak również potrzebę oceny treści i wartości merytorycznej głównych dokumentów. Niemiecki Bundesrat nie zgodził się z tezą, że polityka edukacyjna powinna być objęta zaleceniami dla poszczególnych krajów. Parlament Europejski zauważył, że w wielu rezolucjach wzywał do silnego zaangażowania parlamentów narodowych (izb) w cykl semestralny.

2.2. Badanie rocznej analizy wzrostu na 2013 rok.

Większość parlamentów narodowych (izb) (24 z 34) poddała debacie/ badaniu roczną analizę wzrostu na 2013 rok. Parlament Europejski przyjął dwa sprawozdania z własnej inicjatywy w sprawie rocznej analizy wzrostu na 2013 rok i wezwał do objęcia jej procedurą współdecydowania. Ponadto, w kontekście dialogu ekonomicznego, Parlament Europejski planował przeprowadzenie dwóch dialogów – jednego w ramach semestru europejskiego w kwietniu i drugiego, zaplanowanego w czerwcu na temat rocznej analizy wzrostu.

Wśród rozwiązań proceduralnych zastosowanych przez parlamenty (izby) do kontroli rocznych analiz wzrostu należy wymienić: w brytyjskiej Izbie Lordów - skierowanie pisma do właściwego ministra; w portugalskim Zgromadzeniu Republiki – wydanie raportu na temat rocznych analiz wzrostu; przeprowadzenie debaty nad rocznymi analizami wzrostu w niektórych parlamentach (izbach) w komisji spraw europejskich (austriackie Rada Narodowa i Bundesrat, niemiecki Bundestag, litewski Seimas, polski Sejm, słoweńska Rada Narodowa i hiszpańskie Kortezy Generalne) lub komisji finansowej (irlandzki Oireachtas) lub w innej komisji (brytyjska Izba Gmin); część parlamentów (izb) zorganizowała przesłuchania ministrów i premiera (w tym duński Folketing); kilka z nich wniosło tę sprawę pod obrady plenarne w celu przeprowadzenia debaty lub przyjęcia uchwały (austriackie Rada Narodowa i Bundesrat, niderlandzka Izba Pierwsza i czeski Senat); zaś łotewski Seimas podjął decyzję zalecającą rządowi uzgodnienie jego stanowiska w sprawie rocznej analizy wzrostu.

W duńskim Folketingu sprawnie funkcjonuje procedura parlamentarna, której elementy są widoczne w wielu innych, lecz nie we wszystkich parlamentach (izbach) i w ramach której właściwi ministrowie stają przed komisją spraw europejskich przed dyskusjami w Radzie dotyczącymi poszczególnych elementów rocznej analizy wzrostu. Premier staje przed komisją spraw europejskich przed wiosennymi spotkaniami Rady Europejskiej, na których zatwierdzana jest roczna analiza wzrostu, oraz po tych spotkaniach. Podobnie przedstawiciele rządu przedstawiają zalecenia dla poszczególnych krajów przed spotkaniami Rady i przed spotkaniem Rady Europejskiej w czerwcu. Projekt planu semestru narodowego przewiduje usprawnienie procedury poprzez uczestniczenie przedstawiciela rządu we wspólnych spotkaniach komisji finansów i komisji spraw europejskich trzy razy w ciągu semestru: 1) w grudniu, kiedy uruchamiana jest roczna analiza wzrostu, 2) w marcu, przed przedłożeniem Komisji przez rząd narodowego programu reform i sprawozdania z konwergencji, 3) przed końcem maja, kiedy Komisja wydaje zalecenia dla poszczególnych krajów.

2.3. Kontrola dokumentów w 2013 roku

Zestawienie odpowiedzi parlamentów narodowych (izb) dotyczących ich planów kontroli dokumentów w 2013 roku jest przedstawione poniżej. Jest jasne, że kontrole ex ante lub ex

post są przeprowadzane przez większość respondentów i mniej niż jedna piąta z nich nie przeprowadza takich kontroli.

	Tak (ex ante)	Tak (ex post)	Nie	Łączna liczba odpowiedzi
Projekt programu stabilności i konwergencji	19 (59,4%) ⁹	8 (25,0%)	5 (15,6%)	32
Narodowy program reform	18 (56,3%)	10 (31,3%)	4 (12,5%)	32
Zalecenia dla poszczególnych krajów	15 (48,4%)	11 (35,5%)	5 (16,1%)	31

Hiszpańskie Kortezy Generalne dodały, że powyższe dokumenty są kontrolowane, poprzez przeprowadzanie przesłuchań przez członków rządu przed spotkaniem i po spotkaniu Rady Europejskiej zarówno na szczelbu plenarnym, jak i na poziomie komisji, czego efektem mogą być różne inicjatywy (zapytania na piśmie, rezolucje nielegislacyjne, interpelacje (forma debaty plenarnej)). Stwierdziły ponadto, że program stabilności i konwergencji oraz narodowy plan reform były przedmiotem doraźnego przesłuchania, które odbyło się w Kongresie Deputowanych 8 maja 2013 r., podczas którego premier wystąpił na posiedzeniu plenarnym. Słowacka Rada Narodowa stwierdziła ponadto, że jeśli chodzi o zalecenia dla poszczególnych krajów „uważa formułę debaty i kontroli ex ante lub ex post w odniesieniu do zaleceń dla poszczególnych krajów za niejasne” oraz że odpowiednia komisja debatuje nad zaleceniami dla poszczególnych krajów przed spotkaniami Rady Unii Europejskiej i Rady Europejskiej w czerwcu. Parlament Europejski zauważył również, że właściwa komisja zorganizowała debaty ekonomiczne z innymi instytucjami UE w ramach zasady „zastosuj albo wyjaśnij”.

2.4 Rola komisji w opracowywaniu najważniejszych dokumentów

Większość, a mianowicie 20 z 34 parlamentów (izb), odpowiedziała, że ich komisje uczestniczą już w opracowywaniu programów stabilności i konwergencji, narodowych programów reform i rocznych analiz wzrostu a trzy parlamenty (izby) przewidywały taki udział w przyszłości.

Przykłady godnych uwagi form zaangażowania komisji:

- komisje litewskiego Seimasu prowadziły szeroko zakrojoną dyskusję nad projektami dokumentów i mają prawo rekomendować zmiany, które rząd ma obowiązek uwzględnić w projektach;
- w słoweńskim Zgromadzeniu Narodowym komisja [spraw europejskich] i komisje branżowe mogą wydawać opinie o projektach, które można włączać do programu stabilności i konwergencji oraz narodowego programu reform;
- Komisja do Spraw Unii Europejskiej rumuńskiego Senatu koordynowała debatę dotyczącą semestru europejskiego, rocznej analizy wzrostu, narodowego programu reform oraz programu stabilności i konwergencji w marcu 2013 roku;

⁹ Podane dane procentowe określają odsetek wszystkich respondentów, którzy udzielili odpowiedzi na poszczególne pytania lub ich część. Nie oznacza to odsetka parlamentów (izb).

- Komisja do Spraw Unii Europejskiej polskiego Sejmu przeprowadza debatę na temat zaleceń dla poszczególnych krajów na podstawie ustawy z 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.
- francuski Senat odpowiedział, że organizowanie debat na te tematy w przyszłości jest przewidziane prawem. Obowiązek ten był przestrzegany w 2011 roku, lecz w 2012 roku już nie, z powodu ogólnokrajowych wyborów, które spowodowały zakłócenie prac parlamentarnych;
- szwedzki rząd jest zobowiązany do zasięgnięcia opinii Komisji do Spraw Unii Europejskiej Riksdagu każdorazowo, kiedy w programie prac Rady pojawia się semestr europejski w celu przeprowadzenia dyskusji lub podjęcia decyzji oraz ma mandat do negocjowania szwedzkiego stanowiska w tej sprawie. Rząd przedstawia program stabilności i konwergencji w Komisji Finansów.

Jednocześnie część parlamentów (izb) odpowiedziała, że ich komisje „nie uczestniczą w takich procedurach”.¹⁰ Parlament Europejski odpowiedział, że organizuje coroczną wymianę opinii na temat rocznych analiz wzrostu i „może zapraszać państwa członkowskie do dialogu na temat narodowych reform i działań mogących powodować wyraźne skutki w innych państwach członkowskich [lub] w całej UE”.

2.5. Współpraca parlamentów narodowych (izb) z Komisją Europejską w ramach semestru europejskiego

W odpowiedzi na pytanie o stopień współpracy parlamentów narodowych (izb) z Komisją Europejską w ramach semestru europejskiego 17 z 34 parlamentów (izb) odpowiedziało, że współpracowały z Komisją Europejską w pewnej części tego procesu. Te parlamenty (izby) miały bezpośredni kontakt z komisarzami, pracownikami przedstawicielstw Komisji w stolicach państw członkowskich lub specjalistami z Brukseli, którzy uczestniczyli w debacie zorganizowanej w odpowiedniej komisji (polski Sejm, włoska Izba Deputowanych i Senat Republiki,¹¹ szwedzki Riksdag i belgijska Izba Deputowanych) lub przewidują przeprowadzenie dyskusji przed opublikowaniem zaleceń dla poszczególnych krajów (francuskie Zgromadzenie Narodowe i Parlament Europejski). Inne sposoby współpracy obejmowały nieformalną wymianę odpowiedniej korespondencji ministerialnej z Komisją Europejską (brytyjska Izba Lordów) lub przekazanie Komisji uzasadnionej opinii (portugalskie Zgromadzenie Republiki).

2.6. Zwiększenie udziału parlamentów (izb) w semestrze europejskim od czasu uruchomienia tego procesu w 2011 roku

Większość parlamentów narodowych (izb) (23 z 33) odpowiedziało, że ich udział w semestrze europejskim zwiększył się od czasu uruchomienia tego procesu w 2011 roku. Zgodnie z odpowiedziami na pytania zawarte w kwestionariuszu wzrost ten wiązał się głównie z czynnym udziałem w spotkaniach międzyparlamentarnych poświęconych semestrowi europejskiemu oraz debatami na szczepku komisji. Dziesięć parlamentów narodowych (izb)

¹⁰ Grecka Izba Deputowanych, brytyjska Izba Lordów, austriackie Rada Narodowa i Bundesrat, cypryjska Izba Reprezentantów, duński Folketing, irlandzkie Izby Oireachtasu.

¹¹ Włoski Senat Republiki stwierdził, że informacje zawarte w tym rozdziale dotyczą praktyk i stanowisk politycznych wyrażonych w poprzedniej kadencji parlamentu obejmujące lata 2008 - 2013, co oznacza, że stanowiska te mogą zostać zmienione przez nowy parlament.

stwierdziło, że poziom zaangażowania jest taki sam i/lub ich procedury nie uległy zmianie. Niektóre parlamenty narodowe (izby), których zaangażowanie zwiększyło się, podały konkretne przykłady, takie jak ogłoszenie specjalnego raportu dotyczącego procesu semestru europejskiego (brytyjska Izba Lordów), organizowanie spotkań informacyjnych przez personel stałego przedstawicielstwa przy Unii Europejskiej „w celu wyjaśnienia parlamentarzystom procesu semestru europejskiego, podkreślając jego skutki na poziomie narodowym” (belgijska Izba Deputowanych), wyznaczenie sprawozdawcy na semestr europejski na potrzeby koordynowania stanowiska niderlandzkiej Izby Drugiej w tygodniu międzyparlamentarnym oraz w poszczególnych komisjach podczas przygotowywania różnych spotkań Rady. Parlament Europejski zauważył, że utworzenie grupy roboczej do spraw semestru europejskiego zapewnia ciągłość tego procesu i dalsze działania z nim związane. Fińska Eduskunta stwierdziła, że choć relacje między nią a rządem nie zmieniły się pod względem jakościowym, to jednak pod względem ilościowym odnotowano wzrost liczby dokumentów opisowych udostępnianych przez rząd.

Parlament Europejski odnotował ponadto, że europejski tydzień parlamentarny umożliwił przedstawicielom parlamentów narodowych (izb) i przedstawicielom Parlamentu Europejskiego przeprowadzenie dyskusji nad głównymi priorytetami następnego cyklu semestralnego.

2.7. Europejski tydzień parlamentarny

Dwie trzecie z 37 parlamentów (izb) oświadczyły, że uczestniczyły w europejskim tygodniu parlamentarnym w sprawie semestru europejskiego w styczniu 2013 roku. 10 z nich stwierdziło, że europejski tydzień parlamentarny zwiększył ich zaangażowanie w semestr europejski, natomiast 19 innych parlamentów (izb) odpowiedziało, że nie. Z tej ostatniej grupy niewielka liczba stwierdziła, że choć europejski tydzień parlamentarny nie spowodował zwiększenia ich zaangażowania, zwróciły one uwagę na jego znaczenie jako platformy do wymiany opinii i doświadczeń (estoński Riigikogu), wskazały że stanowił dodatkowe źródło podstawowych informacji dla uczestników (węgierskie Zgromadzenie Narodowe i fińska Eduskunta) oraz że przyczynił się do poprawy świadomości i znajomości semestru europejskiego (grecka Izba Deputowanych). Izby irlandzkiego Oireachtasu komentowały, że europejski tydzień parlamentarny miał walory informacyjne i zwiększył poziom świadomości debaty na szczeblu europejskim, lecz że był postrzegany jako „pojedyncze wydarzenie, które nie przełożyło się na większe zaangażowanie”. Inne parlamenty (izby) odpowiedziały, że rozpoczęły rozważania na temat wpływu europejskiego tygodnia parlamentarnego (włoski Senat Republiki), że „nie można jasno zidentyfikować zaangażowania na poziomie narodowym” (niemiecki Bundesrat) oraz że nie ustalono jeszcze skutków zaangażowania, ponieważ „debata jest w toku” (cypryjska Izba Reprezentantów).

W kolejnych odpowiedziach stwierdzano, że „nie ma możliwości dialogu i debaty z przewodniczącymi instytucji Unii Europejskiej” (czeska Izba Poselska) lub że brakuje rzeczywistego dialogu na tematy związane z semestrem z „przedstawicielami UE, którzy pokazują się tylko po to, by odczytać swoje krótkie wystąpienia i opuścić imprezę bez wdawania się w jakikolwiek dialog z parlamentami narodowymi” (czeski Senat).

Szesnaście z 27 parlamentów narodowych (izb) uważało, że europejski tydzień parlamentarny ułatwił dialog międzyparlamentarny na szczeblu europejskim w zakresie najważniejszych kwestii związanych z semestrem europejskim w 2013 roku.

Niektóre z nich wyraziły pogląd, że europejski tydzień parlamentarny jest właściwym forum do dialogu na szczeblu europejskim. Stwierdzały, że stanowił on dla parlamentarzystów forum do wymiany najlepszych praktyk i sprzyjał debacie międzyparlamentarnej na temat różnych procedur stosowanych do kontroli semestru europejskiego w parlamentach narodowych (hiszpańskie Kortezy Generalne i węgierskie Zgromadzenie Narodowe) oraz że był „cenną serią spotkań, które umożliwiały dialog i współpracę między parlamentami” (brytyjska Izba Lordów). Słowacka Rada Narodowa odpowiedziała, że europejski tydzień parlamentarny przyczynił się do wyboru najważniejszych tematów prezentowanych i dyskutowanych na poziomie narodowym a portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziło, że wymiana doświadczeń między parlamentami jest „niewątpliwym atutem w kontroli rocznej analizy wzrostu”.

Jednak niektóre parlamenty (izby) krytycznie wypowiadały się o europejskim tygodniu parlamentarnym i/lub twierdziły, że wymaga on pewnych ulepszeń. W szczególności czeska Izba Poselska stwierdziła, że jego organizacja była „bardzo chaotyczna i w efekcie bardzo niezadowolająca we wszystkich aspektach”, niemiecki Bundestag odpowiedział, że było „zbyt mało okazji do prawdziwej dyskusji między parlamentarzystami”. Austriackie Rada Narodowa i Bundesrat zauważyły, że choć europejski tydzień parlamentarny ułatwił dialog, partie rządzące (SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP)) wyraziły stanowisko, że bardzo pomocne byłoby wcześniejsze wyznaczenie terminu konferencji z jasną strukturą i programem. Odnotowały również, że „ustanowienie konferencji przewidzianej art. 13 TSKZ powinno między innymi spełnić tę rolę”. Francuski Senat z ubolewaniem stwierdził, że debaty są jedynie zestawem przemówień i nie prowadzą do żadnych konkluzji. Niderlandzka Izba Druga wspomniała, że choć europejski tydzień parlamentarny ułatwia dialog, to jednak spotkania tego rodzaju z reguły kończą się „niezwiązanymi ze sobą monologami”. Stwierdzono, że liczba delegatów powinna być mniejsza lub powinni oni uczestniczyć w równoległych sesjach miesięcznych lub grupach roboczych oraz że należy zmniejszyć rolę deputowanych do Parlamentu Europejskiego. Wyrażono rozczarowanie brakiem dialogu z przewodniczącymi Komisji Europejskiej i Rady Europejskiej, którzy „wyszli z konferencji po swoich wystąpieniach”. Francuskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że aby wyjść poza poziom uprzejmych rozmów towarzyskich parlamenty powinny wspólnie wybierać tematykę konferencji, których wyniki zależałyby od jakości wkładu poszczególnych parlamentów w przygotowanie konferencji.

Parlament Europejski wyraził pogląd, że zarówno Parlament Europejski, jak i parlamenty narodowe mają do odegrania wzajemnie uzupełniające się role w ramach semestru europejskiego oraz że w tym zakresie celem europejskiego tygodnia parlamentarnego jest dyskutowanie nad różnymi priorytetami i politykami w ramach semestru europejskiego oraz wyciąganie wniosków z doświadczeń innych w ich usprawnianiu i wdrażaniu.

2.8 Optymalne forum współpracy międzyparlamentarnej na szczeblu europejskim dotyczącej semestru europejskiego

Trzydzieści sześć parlamentów (izb) odpowiedziało na pytanie o optymalne forum współpracy międzyparlamentarnej na szczeblu europejskim dotyczącej semestru europejskiego. Odpowiedzi były różne – część parlamentów (izb) opowiedziało się za europejskim tygodniem parlamentarnym, zaś wiele z nich poparło pomysł konferencji międzyparlamentarnej, podczas gdy inne proponowały korzystanie z istniejących forów lub połączenia różnych istniejących forów. Sześć parlamentów (izb) odpowiedziało, że kwestia ta jest nadal rozpatrywana i że nie zajęto jeszcze formalnego stanowiska (choć dwa z nich przedstawiło uwagi z tym zastrzeżeniem).¹²

Parlament Europejski odpowiedział, że chce wzmocnionej współpracy międzyparlamentarnej „opartej na istniejących procedurach UE”. Stwierdził, że należy podejmować działania w odpowiednim czasie zarówno na poziomie europejskim, jak i narodowym, które powinny być opracowywane wspólnie przez Parlament Europejski i parlamenty narodowe. Niektóre parlamenty narodowe (izby) postulowały wykorzystywanie istniejących struktur lub forów z zasady, w tym izby irlandzkiego Oireachtasu, które odpowiedziały, że na poziomie administracyjnym rozważa się „pomysł organizowania w tym samym miejscu kolejnych konferencji przewodniczących COSAC i konferencji przewidzianych w art. 13 TSKZ, przy czym ta ostatnia zastąpiłaby istniejące spotkania przewodniczących komisji finansów”. Pięć parlamentów (izb) zaproponowało ewentualne korzystanie z różnych istniejących forów, jak „[europejski] tydzień parlamentarny, COSAC, spotkanie przewodniczących właściwych komisji lub IPEX” (węgierskie Zgromadzenie Narodowe). Fińska Eduskunta stwierdziła, że „najlepiej byłoby, gdyby współpraca międzyparlamentarna była powiązana z jakąś istniejącą formułą spotkań międzyparlamentarnych lub ją zastąpiła”, zaś niderlandzka Izba Druga oświadczyła, że „nie powinno się tworzyć nowych instytucji”.

Niektóre parlamenty (izby) wskazały jako optymalne forum „konferencję międzyparlamentarną” przewidzianą w art. 13 TSKZ. Znalazły się wśród nich (niektóre) parlamenty (izby), które spotkały się w Luksemburgu 11 stycznia 2013 r. i dyskutowały nad „dokumentem roboczym”.¹³ Inne poparły koncepcję konferencji międzyparlamentarnej – słowacka Rada Narodowa, portugalskie Zgromadzenie Republiki i polski Sejm.¹⁴

Niektóre parlamenty (izby) poparły kontynuowanie – jako optymalnego forum – europejskiego tygodnia parlamentarnego organizowanego przez Parlament Europejski. Były to cypryjska Izba Reprezentantów, polski Senat, rumuński Senat (który stwierdził również, że „w ramach art. 13 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu [...] jedną z możliwości mogłoby być rozszerzenie formuły COSAC”). Czeski Senat, choć nie opowiedział się jednoznacznie za europejskim tygodniem parlamentarnym, zaproponował szereg możliwych ulepszeń, jak wprowadzenie warsztatów dla mniejszej liczby uczestników, przyjęcie rezolucji i obecność przedstawicieli instytucji UE przez cały czas trwania tego wydarzenia. Brytyjska Izba

¹² Niemiecki Bundesrat, czeska Izba Poselska, litewski Seimas, szwedzki Riksdag, brytyjska Izba Gmin, portugalskie Zgromadzenie Republiki (ostatnie dwie izby również przedstawiły uwagi z tym zastrzeżeniem)

¹³ Dokument roboczy ze spotkania przewodniczących parlamentów państw założycielskich Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego w Luksemburgu 11 stycznia 2013 r. Włoska Izba Deputowanych nie uczestniczyła w tym spotkaniu i nie aprobuje dokumentu roboczego.

¹⁴ Podobnie jak francuskie Zgromadzenie Narodowe, które przyjęło uchwałę w tej sprawie 27 listopada 2012 r.

Lordów wyraziła pogląd, że „forum w postaci tygodnia parlamentarnego funkcjonuje bardzo dobrze, lecz decyzje w sprawie optymalnego forum muszą zostać podjęte we właściwy sposób – na drodze zbiorowego porozumienia między parlamentami”.

Odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu poprzedzały konferencję przewodniczących parlamentów UE, która odbyła się w Nikozji w dniach 21-23 kwietnia 2013 r., na której uzgodniono utworzenie konferencji zgodnie z art. 13 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i monetarnej w oparciu o istniejące struktury współpracy międzyparlamentarnej.

2.9 Zmiany procedur na poziomie narodowym w odpowiedzi na semestr europejski

	Tak	Nie	Łączna liczba odpowiedzi
Dokonane już zmiany krajowych procedur	9 (27,3%)	24 (72,7%)	33
Planowane zmiany krajowych procedur	12 (38,7%)	19 (61,3%)	31

Powyższe podsumowanie odpowiedzi pokazuje, że osiem parlamentów (izb) odpowiedziało, że dokonały już zmian procedur parlamentarnych a 12 oświadczyło, że przewiduje zmianę ze względu na semestr europejski (cztery z nich udzieliły odpowiedzi twierdzącej w obu kategoriach). Dokonane już zmiany obejmowały między innymi: w greckiej Izbie Deputowanych – utworzenie Urzędu Budżetu Państwa i rozszerzenie współpracy parlamentu z Grecką Izbą Kontroli oraz organizowanie przesłuchań publicznych; we Włoszech – zmiana ustawy nr 39 (z 7 kwietnia 2011 r.) obejmująca zobowiązanie rządu do przekazywania „aktów, projektów aktów i dokumentów przyjętych przez instytucje UE w ramach semestru europejskiego” obu izbom włoskiego parlamentu, zaś „minister gospodarki i finansów ma składać sprawozdania odpowiednim komisjom parlamentarnym ... również pod kątem opracowania programu stabilności i narodowego programu reform”, jak również inne przepisy; we francuskim Senacie – zmianę polegającą na zorganizowaniu debat przewidzianych prawem; w portugalskim Zgromadzeniu Republiki – zmianę ramowej ustawy budżetowej w 2011 roku przewidującą rozpatrywanie programu stabilności i wzrostu na początku wewnętrznego procesu budżetowego oraz wprowadzenie obowiązkowej debaty nad tym programem; w niemieckim Bundestagu – obowiązek zasięgnięcia jego opinii przed przedłożeniem narodowego planu reform i programu stabilności i wzrostu.

Zmiany przewidywane przez parlamenty (izby) obejmowały:

- projekt planu semestru narodowego (wspomnianego powyżej) zakładający usprawnienie procedury poprzez zorganizowanie wystąpienia przedstawiciela rządu na wspólnych posiedzeniach komisji finansów i komisji spraw zagranicznych trzy razy w ciągu semestru: 1) w grudniu, kiedy uruchamiana jest roczna analiza wzrostu, 2) w marcu przed przedstawieniem Komisji przez rząd narodowego programu reform i sprawozdania z konwergencji, 3) przed końcem maja, kiedy Komisja wydaje zalecenia dla poszczególnych krajów (duński Folketing);
- przeprowadzenie debaty w parlamencie nad programem stabilności i konwergencji przed przesłaniem go do Komisji Europejskiej (niderlandzka Izba Druga);

- propozycję ujednoczenia harmonogramu przedstawiania przez rząd projektów narodowego programu reform i programu stabilności i konwergencji parlamentowi, uwzględniając odpowiednio długi czas na kontrolę parlamentarną (litewski Seimas);
- projekt ustawy o współpracy między parlamentem a rządem w sprawach europejskich, będący w ostatniej fazie procesu legislacyjnego w Senacie, który zawiera przepisy dotyczące postępowania parlamentu we wszystkich fazach semestru europejskiego (rumuńska Izba Deputowanych).

ROZDZIAŁ 3: ROZSZERZENIE UNII EUROPEJSKIEJ

Komisja Europejska opublikowała swój najnowszy roczny komunikat w sprawie strategii rozszerzenia w październiku 2012 roku.¹⁵ W swoich konkluzjach z grudnia 2012 roku Komisja podkreśliła potrzebę wiarygodnej polityki rozszerzenia w celu utrzymania reform w zainteresowanych krajach i społecznego poparcia dla rozszerzenia w państwach członkowskich.¹⁶

Po oczekiwanym przystąpieniu Chorwacji do Unii Europejskiej 1 lipca 2013 r. nie ma już żadnego następnego państwa realnie kandydującego do przystąpienia do Unii. Ten fakt, w połączeniu z tzw. „zmęczeniem rozszerzeniem”, rzeczywistym czy pozornym, wskazuje na możliwość osłabnięcia dążenia do reform w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących.

Parlamenty odgrywają kluczową rolę w procesie rozszerzania UE, w zakresie debaty nad traktatami akcesyjnymi i ich ratyfikacji, kontroli układów o stabilizacji i stowarzyszeniu, ułatwiania dialogu z podmiotami państwowymi i podmiotami społeczeństwa obywatelskiego w krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących oraz przekonywania obywateli o zasadności rozszerzenia.

Ten rozdział raportu zawiera informacje dotyczące praktyk i procedur parlamentarnych dotyczących procesu rozszerzenia, opinii na temat najnowszej strategii rozszerzenia Unii, dialogu z przedstawicielami kręgów politycznych, oficjalnych i społeczeństwa obywatelskiego w krajach objętych procesem rozszerzenia oraz roli parlamentu w narodowym dyskursie o rozszerzeniu Unii Europejskiej.

3.1 Praktyki i procedury w parlamentach dotyczące procesu rozszerzenia Unii

Wstępne pytanie, które zostało zadane w ramach tego rozdziału dotyczyło formy zatwierdzenia przez parlament (izbę) traktatów akcesyjnych oraz układów o stabilizacji i stowarzyszeniu. W większości przypadków poinformowano, że wymaga to przyjęcia odpowiedniej ustawy (30 z 35 respondentów).¹⁷ Natomiast w niektórych przypadkach sama ustawa nie wystarcza: we Francji projekty ustaw zezwalających na ratyfikację traktatu akcesyjnego z zasady wymagają przeprowadzenia referendum, chyba że obie izby przyjmą większością dwóch trzecich wniosek o skierowanie zapytania do Kongresu. W Zjednoczonym Królestwie muszą być spełnione trzy wymagania: oświadczenie ministra stwierdzające, czy traktat wymaga przeprowadzenia referendum na podstawie ustawy o Unii Europejskiej z 2011 roku, ustawa zatwierdzająca traktat oraz spełnienie warunku referendum lub warunku zwolnienia. Nie dotyczy to układów o stabilizacji i stowarzyszeniu, które są sprawdzane na szczeblu komisji, lecz nie wymagają przyjęcia ustawy. W Szwecji, poza decyzją Riksdagu w sprawie traktatu akcesyjnego, wymaga się zmiany ustawy o akcesji. Dopiero po wydaniu przez Parlament Europejski zgody na zawarcie układów poprzez przyjęcie rezolucji

¹⁵ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/strategy_paper_2012_pl.pdf

¹⁶ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/EN/genaff/134235.pdf

¹⁷ Odpowiedź polskiego Sejmu była przecząca. „Jednak Komisja do Spraw Unii Europejskiej dyskutowała na przykład nad komunikatem Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie studium wykonalności dotyczącego układu o stabilizacji i stowarzyszeniu między Unią Europejską a Kosowem [COM(2012) 602 final].”

legislacyjnej odpowiednie układy mogą zostać podpisane lub można uruchomić procedurę ratyfikacyjną w państwach członkowskich UE i w zainteresowanym kraju.

3.2 Sprawozdania monitorujące, roczne sprawozdania w sprawie postępów i strategia rozszerzenia

Dwadzieścia jeden parlamentów (izb) poinformowało, że regularnie przeprowadza debaty i/lub kontrole w zakresie sprawozdań monitorujących (dotyczących krajów przystępujących) a 20 z 34 parlamentów (izb) wskazało, że przeprowadza debaty i/lub kontrole w zakresie rocznych sprawozdań z postępów (dotyczące krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących).¹⁸ Choć większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi prowadziła dyskusję lub kontrolę dotyczącą obu rodzajów raportów (19 z 21, które udzieliły odpowiedzi twierdzącej w sprawie sprawozdań monitorujących), to niektóre z nich nie dyskutowały na ten temat (14 z 15 udzieliło odpowiedzi przeczącej). Komisja spraw europejskich łotewskiej Saeimy rozpatruje te sprawozdania, jeśli „oczekuje się odpowiednich dyskusji [lub decyzji] w Radzie UE”.

W odpowiedzi na pytanie, czy debatowały nad ostatnim komunikatem Komisji określającym strategię rozszerzenia i najważniejsze wyzwania na lata 2012-2013,¹⁹ 18 parlamentów (izb) stwierdziło, że (już) to uczyniły, natomiast taka sama ich liczba udzieliła odpowiedzi przeczącej. W większości parlamentów (izb), które udzieliły dodatkowych informacji dyskusja nad tym komunikatem była ograniczona do poziomu komisji spraw europejskich. Dwie izby zajmowały się strategią rozszerzenia na szczelnie plenarnym: rumuńska Izba Deputowanych i czeski Senat (który przyjął uchwałę). Należy wspomnieć, że trzy parlamenty (izby), choć nie odpowiedziały na to pytanie twierdząco, przeprowadziły ogólne dyskusje nad rozszerzeniem w odpowiednich komisjach (izby irlandzkiego Oireachtasu i brytyjska Izba Gmin) lub zwróciły uwagę na komunikat Komisji (hiszpańskie Kortezy Generalne). Komisje spraw europejskich niemieckiego Bundestagu i francuskiego Senatu dyskutowały nad sprawozdaniami i nad strategią rozszerzenia z komisarzem ds. rozszerzenia Stefanem Füle. 22 listopada 2012 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie rozszerzenia: strategię polityczną, kryteria i strategiczne interesy UE, w której przedstawił szereg rekomendacji dotyczących przyszłej polityki rozszerzenia.²⁰ Odpowiedzi polskiego Sejmu, rumuńskiej Izby Deputowanych i słoweńskiego Zgromadzenia Narodowego wyraźnie wskazują na poparcie ich komisji dla procesu rozszerzenia a ostatnie dwie izby wezwały do zintensyfikowanej i lepszej strategii komunikacyjnej w UE dotyczącej rozszerzenia.

Parlamenty (izby) zostały również poproszone o wskazanie, czy przeprowadziły dyskusję nad rozszerzeniem w odniesieniu do poszczególnych krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących. Odpowiedni przegląd zawiera poniższa tabela:

	Tak	Nie	Łączna liczba odpowiedzi
a) Turcja	28 (82,4%) ²¹	6 (17,6%)	34

¹⁸ Grecka Izba Deputowanych i niderlandzka Izba Pierwsza dyskutowały tylko o niektórych krajach a słowacka Rada Narodowa i szwedzki Riksdag odpowiedzieli, że nie przeprowadzono w nich dyskusji na ten temat w następnym pytaniu.

¹⁹ COM (2012) 600

²⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0453+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

²¹ Podane dane procentowe określają odsetek wszystkich respondentów, którzy udzieliли odpowiedzi na poszczególne pytania lub ich część. Nie oznacza to odsetka parlamentów (izb).

	Tak	Nie	Łączna liczba odpowiedzi
b) Islandia	20 (58,8%)	14 (31,2%)	34
c) Czarnogóra	22 (64,7%)	12 (35,3%)	34
d) Była Jugosłowiańska Republika Macedonii	21 (61,8%)	13 (38,2%)	34
e) Serbia	25 (73,5%)	9 (26,5%)	34
f) Albania	21 (63,6%)	12 (36,4%)	33
g) Bośnia i Hercegowina	21 (63,6%)	12 (36,4%)	33
h) Kosowo	21 (63,6%)	12 (36,4%)	33

Odpowiedzi pokazują, że we wszystkich przypadkach liczba parlamentów (izb), które dyskutowały nad rozszerzeniem w odniesieniu do poszczególnych krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących była większa od liczby tych, które tego nie uczyniły. Dziesięć parlamentów (izb) przeprowadziło wybiórcze dyskusje nad rozszerzeniem, zależnie od danego kraju i tego, czy jest to kraj sąsiedni. Jednak z wyjątkiem niemieckiego Bundesratu wszystkie z nich dyskutowały na przystąpieniu Turcji do Unii. Poza tym z odpowiedzi nie wynika żaden oczywisty trend. Siedemnaście parlamentów (izb), w tym Parlament Europejski, zadeklarowało, że została w nich przeprowadzona debata nad rozszerzeniem dotycząca wszystkich krajów, natomiast pięć parlamentów (izb) odpowiedziało, że nie dyskutowało nad rozszerzeniem w odniesieniu do żadnego kraju. Ponadto brytyjska Izba Gmin i francuskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziły w swoich odpowiedziach na poprzednie pytania, że regularnie przeprowadzają dyskusje nad obu rodzajami sprawozdań.

Siedemnaście parlamentów (izb) przeprowadziło te dyskusje w swoich wyspecjalizowanych komisjach spraw europejskich i/lub komisjach spraw zagranicznych. Trzy parlamenty (izby) wspomniały o przyjęciu sprawozdań lub uchwał, zaś dwie izby wspomniały o debatach plenarnych: niderlandzka Izba Pierwsza wyjaśniła, że „kwestię rozszerzenia UE porusza się co roku podczas debaty na temat polityki rządu w sprawie Europy (zwanej również debatą o stanie Unii) „, natomiast włoska Izba Deputowanych nawiązała do uchwały plenarnej, która zobowiązała rząd do wspierania przystąpienia Turcji do Unii Europejskiej na takich samych warunkach, jak innych krajów kandydujących.²² Włoski Senat Republiki oświadczył, że „uważa, iż proces prowadzący do rozszerzenia Unii na wszystkie kraje Bałkanów Zachodnich należy uznać za nieodwracalny” i „ponownie podkreśla znaczenie Turcji, której perspektywy europejskie są silnym czynnikiem stabilizacji i równowagi geopolitycznej w regionie Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu”, nalegając jednocześnie na pełne przestrzeganie kryteriów kopenhaskich. Inne parlamenty (izby) podkreśliły swój ogólnie przychylny stosunek do rozszerzenia „z zastrzeżeniem”, że kraje kandydujące muszą „spełnić kryteria

²² Zatwierdzona 7 września 2011 r., tzn. podczas poprzedniej kadencji.

kopenhaskie”. Słoweńskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że „uważa, iż pozytywny program z udziałem Turcji nie może stanowić alternatywy dla negocjacji akcesyjnych”.

3.3 Dialog z przedstawicielami kręgów politycznych, oficjalnych i społeczeństwa obywatelskiego w państwach kandydujących

Okolo dwóch trzecich respondentów odpowiedziało, że ich parlament (izba) „regularnie” angażował(a) się w dialog z przedstawicielami kręgów politycznych, oficjalnych i społeczeństwa obywatelskiego (24 z 36, przy 12 odpowiedziach przeczących). Najbardziej intensywne i regularne relacje z parlamentami poszczególnych „krajów objętych procesem rozszerzenia”²³ utrzymywał Parlament Europejski, przy czym część z nich opierała się na postanowieniach prawnych zawartych w układach o stabilizacji i stowarzyszeniu: odpowiedział, że „najbardziej zaawansowanym rodzajem relacji międzyparlamentarnej jest wspólna komisja międzyparlamentarna (jak w przypadku Chorwacji, Turcji, Islandii i Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii), następnie komisje parlamentarne ds. stabilizacji i stowarzyszenia (w krajach, gdzie obowiązuje układ o stabilizacji i stowarzyszeniu – w Albanii i Czarnogórze) oraz spotkania międzyparlamentarne (z Bośnią i Hercegowiną, Serbią, Kosowem).” Stałe biura rumuńskiego Senatu i Izby Deputowanych przyjmują roczny plan spraw zagranicznych, który obejmuje „działania na poziomie dwustronnym lub wielostronnym, z udziałem państw aspirujących, kandydujących lub innych państw mających pewną perspektywę akcesji”. Z drugiej strony część parlamentów (izb) utrzymywała kontakty o raczej „nieformalnym charakterze” (np. belgijski Senat i izby irlandzkiego Oireachtasu).

Dodatkowe informacje dostarczone przez parlamenty (izby) wskazują na istnienie szerokiego spektrum partnerów dialogu:

- kontakty niektórych parlamentów (izb) ograniczały się do szczebla administracyjnego (grecka Izba Deputowanych, belgijska Izba Deputowanych);
- dziesięć parlamentów (izb) angażowało się przeważnie w dyskusje na szczeblu polityków w krajach objętych procesem rozszerzenia;²⁴
- osiem parlamentów (izb) angażowało się w dyskusje z politykami oraz z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego w krajach objętych procesem rozszerzenia.

Dwanaście parlamentów (izb) wspomniało o misjach do krajów objętych procesem rozszerzenia oraz o przyjmowaniu gości z krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących. Siedem parlamentów (izb) poinformowało, że przyjmowało gości z krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących.²⁵ Litewski Seimas przedstawił dodatkowe informacje o swoich kontaktach, wspominając, że „zazwyczaj dyskusje dotyczące rozszerzenia UE z politykami, urzędnikami, społeczeństwem obywatelskim, naukowcami i innymi zainteresowanymi są ... nie tylko ... jawne, lecz również są transmitowane w telewizji Seimasu i w witrynie internetowej Seimasu”, co jest interesującą propozycją z punktu widzenia następnego rozdziału.

²³ Kraje przystępujące, kandydujące i potencjalnie kandydujące do członkostwa.

²⁴ Informacje o parlamentach (izbach) można znaleźć w załączniku do tego raportu. Odpowiedzi francuskiego Zgromadzenia Narodowego i niemieckiego Bundesratu nie były jasne, jeśli chodzi o szczebel kontaktów, lecz są to raczej tylko kontakty na szczeblu politycznym.

²⁵ Luksemburska Izba Deputowanych nie wskazała, czy dialog w ramach „wizyt parlamentarnych” odbywał się w kraju, czy za granicą.

3.4 Wzmocnienie narodowej debaty nad rozszerzeniem w państwach członkowskich UE

W odpowiedzi na pytanie dotyczące zdania parlamentów (izb) na temat możliwości wzmocnienia narodowej debaty nad rozszerzeniem w danym państwie członkowskim nadesłano bardzo różne propozycje.

Parlamente (izby) na ogół prezentowały dwa poglądy: z jednej strony podejście preferujące status quo, z takimi odpowiedziami, jak „to nie jest kwestia polityczna” (fińska Eduskunta) czy stwierdzeniami, że dane państwo członkowskie „nie jest przeciwko rozszerzeniu” (estoński Riigikogu) lub że „wszystkie istotne siły polityczne” są przychylne, a zatem „nie ma potrzeby wzmocnienia debaty lub zmiany podejścia do rozszerzenia” (rumuńska Izba Deputowanych; podobne odpowiedzi otrzymano od węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, słoweńskiego Zgromadzenia Narodowego i słowackiej Rady Narodowej).

Z drugiej strony widoczne było nie bardziej aktywne podejście do komunikacji, np. ze strony szwedzkiego Riksdagu, który „stwierdził, że rozszerzenie jest korzystne zarówno dla UE, jak i dla krajów objętych procesem rozszerzenia, oraz że ten komunikat należy przekazać społeczeństwu w klarowny sposób, aby zwiększyć zrozumienie procesu rozszerzenia i poparcie dla niego”. Inne parlamente (izby) uważają, że „poziom poinformowania społeczeństwa ... jest niewystarczający” (francuski Senat, niemiecki Bundestag, austriackie Rada Narodowa i Bundesrat, portugalskie Zgromadzenie Republiki). Łotewska Saeima stwierdziła, że również organizacje pozarządowe i partnerzy społeczni powinni wyjaśniać opinii publicznej korzyści wynikające z rozszerzenia.

Wyrażane były również różne poglądy na temat roli parlamentów (izb) w procesie rozszerzenia: niektóre parlamente (izby) uważały informowanie opinii publicznej o rozszerzeniu UE za zadanie ich rządów, a nie za obszar, w którym same mogłyby wykazać większą aktywność. Brytyjska Izba Lordów podkreśliła, że jej „ostatni raport w sprawie programu rozszerzenia UE podkreślił znaczenie informowania opinii publicznej o korzyściach wynikających z rozszerzenia – i kosztach jego zaniechania – przez rządy narodowe i Komisję”. Parlament Europejski wyraził pogląd, że „istotne byłoby wzmocnienie kontaktów między parlamentami narodowymi i Parlamentem Europejskim w kwestii rozszerzenia” i stwierdził, że jest gotowy „do dyskusji nad sposobami utrzymywania szerszych kontaktów między parlamentarzystami na temat rozszerzenia”, np. poprzez udział w posiedzeniach komisji parlamentów narodowych (izb) stałych sprawozdawców Parlamentu Europejskiego do spraw poszczególnych krajów objętych procesem rozszerzenia, wyznaczonych na całą kadencję parlamentu.

Rumuński Senat (który zorganizował spotkania parlamentarne z krajami przystępującymi) i brytyjska Izba Lordów (patrz powyżej) przedstawił propozycje dotyczące sposobu wzmocnienia debaty nad rozszerzeniem na szczeblu politycznym, natomiast izby irlandzkiego Oireachtasu, polski Sejm i litewski Seimas zasugerowały, że większe zaangażowanie znanych przedstawicieli państwa i społeczeństwa obywatelskiego z tych państw, przedstawicieli rządu, kręgów naukowych i organizacji pozarządowych, uczelni wyższych i instytutów badawczych w debacie mogłoby zwrócić większą uwagę opinii publicznej i spowodować, że debata stałaby się bardziej widoczna.

ROZDZIAŁ 4: POMOCNICZOŚĆ

Na podstawie art. 6 protokołu o stosowaniu zasad pomocniczości i proporcjonalności dołączonego do Traktatu z Lizbony parlamenty narodowe mają prawo do przedłożenia uzasadnionej opinii instytucjom europejskim, wskazującej dlaczego dany projekt aktu ustawodawczego nie jest zgodny z zasadą pomocniczości. Natomiast art. 7 powyższego protokołu stanowi, że w przypadku, gdy uzasadnione opinie stanowią co najmniej jedną trzecią parlamentów narodowych, tzn. 18 głosów, projekt zostaje poddany ponownemu przeglądowi (tzw. procedura „żółtej kartki”).

21 marca 2012 r. Komisja Europejska ogłosiła projekt rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (tzw. projekt „Monti II”).²⁶ Przed upływem terminu kontroli pomocniczości z końcem maja 2012 roku stało się jasne, że próg „żółtej kartki” został osiągnięty i Komisja musi dokonać ponownego przeglądu projektu. 12 września 2012 r. Komisja postanowiła całkowicie wycofać swój projekt.

W uwagach XLVIII konferencji, która odbyła się w październiku 2012 roku, przy braku formalnego komunikatu ze strony Komisji oraz w kontekście wzmocnienia dialogu politycznego²⁷ COSAC wezwała Komisję Europejską do udzielania indywidualnych odpowiedzi na przedstawiane uzasadnione opinie wraz z uzasadnieniem, dlaczego uznała, że nie doszło do naruszenia zasady pomocniczości.

Niniejszy rozdział raportu ma na celu zaktualizowanie informacji na temat procesu kontroli parlamentarnej, w szczególności dotyczącej wspomnianego projektu, zmobilizowanie parlamentów do współpracy międzyparlamentarnej i przedstawienia opinii na temat odpowiedzi Komisji oraz stopnia, w jakim uwzględniła ona uwagi parlamentów (izb).

4.1 Zaktualizowane procedury kontroli pomocniczości w parlamentach (izbach) i przykłady innowacji i najlepszych praktyk

Łącznie 32 z 36 parlamentów (izb) odpowiedziały, że procedury kontroli pomocniczości nie zmieniły się od czasu opublikowania 16. raportu półrocznego w październiku 2011 roku. Dwa parlamenty (izby) wskazały, że negocjacje trwają i mogą nastąpić pewne zmiany:

- brytyjska Izba Gmin wskazała, że prowadzi negocjacje z rządem dotyczące pewnych kwestii, w tym: czy uzasadnienie (przedstawiane przez brytyjski rząd na temat projektów Komisji) powinno zawierać szczegółowy opis kontroli pomocniczości; wzmocnienie koordynacji działań z innymi parlamentami narodowymi; wyjaśnienie, w jaki sposób może funkcjonować procedura czerwonej kartki; wczesne zaangażowanie innych instytucji; ścisła współpraca między izbą a rządem; oraz ocena mająca „wykazać, czy proponowany instrument jest konieczny”.
- rumuńska Izba Deputowanych odpowiedziała, że oczekuje zmian po przyjęciu projektu ustawy o współpracy w sprawach europejskich między parlamentem a rządem.

²⁶ COM (2012) 130. <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20120130.do>

²⁷ Zob. ust. 6.3 uwag XLVIII COSAC: <http://www.cosac.eu/documents/contributions-and-conclusions-of-cosac/>

Choć formalne procedury kontroli pomocniczości pozostały bez zmian, cztery parlamenty (izby) wskazały pewne zmiany w praktycznym stosowaniu tych procedur. Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że kładzie się większy nacisk na poprawę współpracy z innymi parlamentami, na przykład: nieformalną między pracownikami poszczególnych parlamentów, za pośrednictwem stałego przedstawiciela niderlandzkiego parlamentu, poprzez uczestniczenie w konferencjach międzyparlamentarnych i debatach z innymi deputowanymi oraz za pomocą wideokonferencji. Sekretariat brytyjskiej Izby Lordów kontynuował swoje starania, aby wyszukiwać ewentualne naruszenia zasady pomocniczości na wczesnym etapie, między innymi poprzez ścisłą kontrolę rocznych programów prac Komisji. We francuskim Senacie grupa robocza, w której skład wchodzi po dwóch przedstawicieli każdej grupy politycznej systematycznie bada teksty przekazywane na podstawie protokołu nr 2 i przedstawia komisji spraw europejskich propozycje stanowisk. Włoski Senat Republiki zauważył, że choć wewnętrzne procedury pozostały bez zmian, przynajmniej na razie, została zatwierdzona odpowiednia ustawa, która teraz w pełni reguluje wszystkie aspekty uczestnictwa Włoch w UE. Jeśli chodzi o kontrolę przestrzegania zasady pomocniczości, ustawa umożliwia parlamentowi bezpośrednie angażowanie się w proces legislacyjny UE poprzez kontrolę pomocniczości i zobowiązuje rząd do przedstawiania parlamentowi jego stanowiska w sprawie projektów aktów ustawodawczych. Szwedzki Riksdag wskazał, że Komisja ds. Konstytucji przedstawiła dwa zalecenia dotyczące najlepszych praktyk w zakresie kontroli pomocniczości. Po pierwsze, „podejście dwuetapowe” podkreśliło potrzebę oceny zgodności z zasadą pomocniczości na podstawie testów „konieczności” i „wartości dodanej dla UE”. Po drugie, komisja podkreśliła, że podejście dwuetapowe może być stosowane nie tylko w odniesieniu do całego projektu, lecz również do dowolnej jego części. Maltańska Izba Deputowanych stwierdziła, że uzasadnione opinie są teraz również przesyłane do maltańskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego i do wszystkich przewodniczących parlamentów państw członkowskich UE.

Cztery parlamenty (izby) stwierdziły, że procedury kontroli pomocniczości zostały ostatnio zmienione.²⁸ Litewski Seimas zmienił zasady kontroli pomocniczości, włączając do tego procesu wszystkie komisje branżowe, które mogą składać wnioski do Komisji do Spraw Unii Europejskiej, która w przypadku naruszenia zasady pomocniczości mogą skierować te wnioski do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym Seimasu w trybie pilnym.

Parlament austriacki odpowiedział, że w 2012 roku weszły w życie regulaminy Rady Narodowej i Bundesratu zgodne z wymaganiami Traktatu z Lizbony oraz przyjęta została ustawa o informacjach dotyczących Unii Europejskiej, czego efektem jest dalsze rozszerzenie prawa parlamentu do informacji.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe odpowiedziało, że od kwietnia 2012 roku uległy zmianie przepisy prawne regulujące procedury dotyczące pomocniczości poprzez przejście ustawy o Zgromadzeniu Narodowym i zmianie jego regulaminu. Nowym elementem są przepisy proceduralne dotyczące kontroli pomocniczości ex post, zgodnie z którymi Komisja do Spraw Europejskich jest uprawniona do wszczęcia postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, powołując się na naruszenie zasady pomocniczości przez przyjęty akt

²⁸ Od czasu opublikowania 16. raportu półrocznego w październiku 2011 roku.

ustawodawczy UE. W przypadku uznania zasadności pozwu komisji postępowanie zostaje wszczęte przez rząd.

W styczniu 2013 roku portugalskie Zgromadzenie Republiki przyjęło nową procedurę kontroli, na której opiera się kontrola programu prac Komisji Europejskiej, z którego komisje typują inicjatywy do kontroli. Po przeprowadzeniu analizy przez komisje branżowe Komisja do Spraw Europejskich może wydać pisemną opinię o zgodności z zasadą pomocniczości, natomiast naruszenie zasady pomocniczości musi zostać stwierdzone na posiedzeniu plenarnym.

4.2 Odpowiedni okres wewnętrznej parlamentarnej kontroli pomocniczości

Dwadzieścia z 32 (62,5%) parlamentów (izb) odpowiedziało, że ośmiotygodniowy okres jest wystarczający do przeprowadzenia kontroli pomocniczości (co przewiduje Traktat z Lizbony). Choć część parlamentów (izb) (brytyjska Izba Lordów, polski Senat i słoweńskie Zgromadzenie Narodowe) odpowiedziało twierdząco, podkreśliły one, że dłuższy okres ułatwiłby ten proces i złagodziłby wpływ okresów świątecznych i wakacji parlamentarnych.²⁹

Dwanaście z 32 parlamentów (izb) odpowiedziało, że ośmiotygodniowy okres przewidziany na przeprowadzenie wewnętrznej parlamentarnej kontroli pomocniczości jest niewystarczający. Sześć parlamentów (izb)³⁰ stwierdziło, że 12-tygodniowy okres na przeprowadzenie wewnętrznej kontroli parlamentarnej pomocniczości byłby lepszym rozwiązaniem. Dwa parlamenty (izby) (węgierskie Zgromadzenie Narodowe i cypryjska Izba Reprezentantów) stwierdziły, że właściwszy byłby okres ośmiotygodniowy, zwłaszcza w przypadku projektów aktów ustawodawczych o istotnym znaczeniu gospodarczym lub społecznym i wymagających bardziej dogłębnej analizy.

Część parlamentów (izb) podkreśliła, że wydłużenie tego okresu nie powodowałoby istotnego spowolnienia europejskiej procedury legislacyjnej (zważywszy na jej zwykły czas trwania), lecz zapewniłby parlamentom narodowym dość czasu na dokładne sprawdzenie zgodności z zasadą pomocniczości. Mogłoby to też doprowadzić do poprawy jakości uzasadnionych opinii. Szwedzki Riksdag poparł pogląd, że potrzebny jest przegląd terminów obecnie przewidzianych na przeprowadzenie kontroli pomocniczości. Jego zdaniem wydłużony termin ułatwiłby większej liczbie parlamentów (izb) zbadanie większej liczby projektów i ułatwiłby współpracę międzyparlamentarną.

4.3 Metody i/lub sieci wykorzystywane przez parlamenty (izby) do wymiany informacji na temat pomocniczości i ich wpływ na wyniki niektórych kontroli

Między parlamentami (izbami) odbywa się istotna wymiana informacji na temat kontroli pomocniczości z wykorzystaniem różnych metod i sieci wymiany.

Dwie trzecie spośród parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi stwierdziły, że korzysta z poczty elektronicznej do przekazywania i wysyłania wczesnych zawiadomień o uzasadnionych

²⁹ Sierpień jest już miesiącem wyłączanym przez Komisję z terminów zgłaszania uzasadnionych opinii.

³⁰ Niemiecki Bundestag, irlandzkie Izby Oireachtasu, brytyjska Izba Gmin, czeski Senat, belgijski Senat i niderlandzka Izba Druga

opiniach do innych parlamentów (izb) oraz ich przyjmowania. Połowa z nich – 17 parlamentów (izb) – stwierdziła, że pomogło im to w sporządzeniu uzasadnionej opinii a 16 w sporządzeniu opinii w wyniku kontroli. W przybliżeniu jedna czwarta parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi wskazała, że pomogło im to w podjęciu decyzji o niewydaniu uzasadnionej opinii (8 parlamentów (izb)) lub niepodjęciu żadnego działania (6 parlamentów (izb)) w wyniku kontroli. Informacje z innych parlamentów (izb) zdają się mieć wpływ na podejmowanie decyzji w tej sprawie.

Korzystano również w szerokim zakresie z bazy danych IPEX; 32 z 35 (91,4%) parlamentów (izb) wskazało, że szukało w niej dokładniejszych informacji o wydanych już uzasadnionych opiniach. Niemal połowa (17) z tych parlamentów (izb) stwierdziła, że pomogło im to w sporządzeniu uzasadnionej opinii a 17 parlamentów (izb) stwierdziło, że pomogło im to w sporządzeniu opinii. Niemal jedna trzecia parlamentów (izb) stwierdziła, że pomogło im to w niewydaniu uzasadnionej opinii (10). Bardzo wiele z nich – 31 z 34 parlamentów (izb) wskazało również, że wysłało wczesne zawiadomienie o możliwości wydania uzasadnionej opinii za pośrednictwem przedstawicieli parlamentu narodowego. Nieco mniej niż połowa z nich stwierdziła, że pomogło im to w sporządzeniu uzasadnionej opinii (17) a 15 parlamentów (izb) stwierdziło, że pomogło im to w sporządzeniu opinii w wyniku kontroli.

Znaczna liczba (24 z 27, czyli 88,9%) parlamentów (izb) stwierdziła, że informacje otrzymywały od stałego przedstawicielstwa/rządu (lub przekazywały je). Ponad połowa parlamentów (izb) odpowiedziała, że pomogło im to w sporządzeniu uzasadnionej opinii (15 parlamentów (izb)) a 13 stwierdziło, że pomogło im to w sporządzeniu opinii w wyniku kontroli. Łącznie 22 z 25 parlamentów (izb) wskazały, że otrzymały/wysłały list przewodniczącego komisji parlamentarnej od/do innego parlamentu (izby). Osiem z nich stwierdziło, że pomogło im to w sporządzeniu uzasadnionej opinii a 10 stwierdziło, że pomogło im to w sporządzeniu opinii w wyniku kontroli. Łącznie 22 z 26 parlamentów (izb) poinformowały o przeprowadzeniu dyskusji w gronie deputowanych do parlamentów narodowych i do Parlamentu Europejskiego w kuluarach COSAC. Piętnaście z 19 parlamentów (izb) poinformowało o przeprowadzeniu dyskusji w gronie deputowanych do parlamentów narodowych i do Parlamentu Europejskiego na spotkaniach międzyparlamentarnych w PE; 10 z 14 parlamentów (izb) poinformowało o przeprowadzeniu dyskusji w wśród komisji parlamentarnych (wideokonferencji) a osiem z 13 parlamentów (izb) wspomniało o podjęciu dyskusji na posiedzeniu grupy politycznej podczas COSAC.

Szwedzki Riksdag zauważył, że wymiana kontaktów i informacji między parlamentami narodowymi (izbami) na ogół wnosi dodatkową wartość do procesu kontroli. Jego preferowany sposobem wymiany informacji była sieć przedstawicieli parlamentów narodowych.

Jeśli chodzi o zmiany efektów poszczególnych kontroli, część parlamentów (izb) odpowiedziała, że trudno powiedzieć w jaki sposób poszczególne metody wymiany informacji wpływają na wyniki procesu kontroli.

4.4 Usprawnienia mające na celu zwiększenie skuteczności międzyparlamentarnej wymiany informacji na temat kontroli pomocniczości

Większość parlamentów (izb), a mianowicie 15 z 27 odpowiedziało, że istniejące praktyki, jak szybki przepływ informacji między stałymi przedstawicielami parlamentów narodowych, jak również prawidłowe funkcjonowanie aktualizacji witryny IPEX i jej rozszerzone właściwości, jak również szersza sieć urzędników w stolicach poszczególnych państw, wymieniających informacje między sobą pocztą elektroniczną, stanowią niezbędne ramy wymiany informacji.

Choć wymianę informacji oceniono na ogół jako zadowalającą, część parlamentów (izb) wyraziła opinię, że nadal istnieją możliwości poprawy w tym zakresie. Na przykład witryna IPEX mogłaby również zawierać uzasadnienia naruszenie zasady pomocniczości a nie tylko wyniki badania. Witryna IPEX mogłaby również zapewniać szybki dostęp do informacji i ich dokładność oraz zawierać bardziej szczegółowe streszczenia w języku angielskim i/lub francuskim lub tłumaczenia ważnych dokumentów. Część parlamentów (izb) podkreśliła, że wymiana informacji na wcześniejszym etapie procesu kontroli stanowiłaby dodatkową wartość. Część pozostałych parlamentów (izb) stwierdziła, że usprawnienia powinny obejmować korzystanie w większym stopniu z witryny IPEX oraz wymianę informacji między deputowanymi na forum i/lub w kularach COSAC.

4.5 Usprawnienie odpowiedzi Komisji Europejskiej na uzasadnione opinie

Niektóre parlamenty (izby) odpowiedziały, że odpowiedzi Komisji na uzasadnione opinie powinny być przekazywane szybciej (16 z 34) oraz powinny być bardziej skoncentrowane na argumentach zawartych w opiniach sporządzonych przez parlamenty narodowe (20 z 34).

Hiszpańskie Kortezy Generalne zasugerowały, że odpowiedzi nadesłane przez Komisję do parlamentów narodowych, które wydały uzasadnione opinie mogłyby zostać ulepszone, gdyby przyjęto bardziej indywidualne podejście umożliwiające Komisji przedstawienie dogłębnych odpowiedzi obejmujących wszystkie aspekty poruszone w poszczególnych uzasadnionych opiniach. Pozwoliłoby to uniknąć krótkich i ogólnikowych odpowiedzi, które były wcześniej przesyłane przez Komisję. Czeski Senat stwierdził, że Komisja powinna poprzeć swoje stanowisko argumentami jakościowymi i ilościowymi (na przykład w oparciu o ocenę wpływu) oraz, jeśli będzie istotne, poprzeć je analizą prawną w bardziej szczegółowy i konkretny sposób niż w uzasadnieniu (memorandum objaśniającym). Rumuńska Izba Deputowanych zalecała unikanie ograniczeń dyplomatycznych na rzecz klarowności odpowiedzi. Włoski Senat Republiki stwierdził, że odpowiedzi na uzasadnione opinie powinny koncentrować się, tak jak to ma miejsce, na argumentach prawnych wysuwanych przez parlamenty narodowe i opiniach politycznych, które czasem leżą u podłoża „wyłączenia pomocniczości”.

Większość parlamentów (izb) uważała, że odpowiedzi Komisji na uzasadnione opinie mogłyby być szybsze i/lub lepiej sformułowane.

„Monti II”

21 marca 2012 r. Komisja Europejska ogłosiła projekt rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody

przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (tzw. projekt „Monti II”).³¹ Przed upływem terminu kontroli pomocniczości 22 maja 2012 roku stało się jasne, że próg „żółtej kartki” został przekroczony po przesłaniu Komisji 19 głosów z 12 parlamentów (izb)³². Oznaczało to obowiązek przeprowadzenia przez Komisję, na mocy art. 7 ust. 2 protokołu nr 2, ponownego przeglądu projektu. Na podstawie tego samego artykułu Komisja „może postanowić o utrzymaniu, zmianie lub wycofaniu projektu. Decyzja musi być uzasadniona”.

W odpowiedziach na pytania zawarte w kwestionariuszu przesłanym do wszystkich parlamentów 25 z 34 parlamentów (izb) stwierdziło, że badało projekt Monti II, 12 stwierdziło, że wydało uzasadnioną opinię, a dziewięć poinformowało, że wydało opinię w kontekście dialogu politycznego.

Komisja Prawna Parlamentu Europejskiego również badała ten projekt i uzasadnione opinie wydane przez parlamenty narodowe, podobnie jak to czyni ze wszystkimi uzasadnionymi opiniami, lecz ponieważ Komisja wycofała projekt Monti II, nie miała obowiązku wydania formalnej opinii o zgodności z zasadą pomocniczości i prawidłowości podstawy prawnej.

4.6 Wymiana informacji na temat projektu „Monti II”

Można zauważyć, że w sprawie projektu Monti II odbyła się intensywna wymiana informacji między parlamentami (izbami). Na pytanie, czy wymieniały się informacjami z innymi parlamentami (izbami), 11 odpowiedziało, że otrzymało informacje, jeden odpowiedział, że przesłał informacje, 22 uczyniła jedno i drugie, zaś tylko 3 nie angażowały się w żadną wymianę.

Parlamenty (izby) były bardzo aktywne w wymianie informacji na temat tego projektu a odpowiedzi wskazują, że znaczna jej część nastąpiła przed 8-tygodniowym okresem wyznaczonym na wydawania uzasadnionych opinii lub jego trakcie. Po dalszym rozbiciu przekazanych informacji widać, że największa liczba 28 parlamentów (izb) korzystała z przedstawicieli parlamentów narodowych i porannych spotkań poniedziałkowych do wymiany informacji, 25 parlamentów (izb) korzystało z bazy danych IPEX, 23 parlamenty (izby) wymieniały informacje między swoimi służbami,³³ 22 parlamenty (izby) wymieniały informacje ze swoim rządem narodowym, 16 parlamentów (izb) czyniło to za pośrednictwem spotkania COSAC w Kopenhadze w dniach 22-24 kwietnia 2012 r., 11 wspomniało wymianę między komisjami parlamentarnymi, dziewięć parlamentów (izb) wymieniało informacje ze stałymi przedstawicielami swoich rządów, osiem parlamentów (izb) wspomniało wymianę informacji między poszczególnymi deputowanymi do parlamentów narodowych i do Parlamentu Europejskiego, natomiast osiem, parlamentów (izb) wspomniało wymianę między deputowanymi do parlamentów narodowych, zaś pięć wspomniało o spotkaniach międzyparlamentarnych w Parlamencie Europejskim oraz sieciami grup politycznych. The Zatem kontakty parlamentarne były złożone i intensywne pod względem charakteru i poziomu.

³¹ COM (2012) 130

³² Belgijska Izba Deputowanych, duński Folketing, fińska Eduskunta, francuski Senat, łotewska Saeima, luksemburska Izba Deputowanych, maltańska Izba Deputowanych, polski Sejm, portugalskie Zgromadzenie Republiki, szwedzki Riksdag, niderlandzka Izba Druga, brytyjska Izba Gmin.

³³ Należy zauważyć, że irlandzkie Izby Oireachtasu stwierdziły, że ogromna większość informacji wymienianych między służbami parlamentarnymi jest przekazywana za pośrednictwem przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli.

Niektóre metody i sieci pomogły parlamentom (izbom) w ustaleniu wyniku kontroli. Warto zwrócić uwagę na informacje zawarte w poniższej tabeli przedstawiającej metody i sieci, wskazane przez 7 lub więcej parlamentów (izb) jako mające szczególny wpływ na wyniki kontroli.

Metoda/sieć	Wpływ na wynik kontroli ³⁴		
	Uzasadniona opinia	Opinia	Brak działania
Przedstawiciele parlamentów narodowych/poranne spotkania poniedziałkowe (MMM)	9	10	7
Baza danych IPEX	9	10	
Wymiana między służbami parlamentarnymi	9	8	
Rządy narodowe	9	8	

Niderlandzka Izba Druga stwierdziła również, że „jeśli IPEX ma być ważną platformą wymiany informacji, niezbędne jest wprowadzanie informacji i dokumentów dotyczących uzasadnionych opinii (przez parlamenty (izby)) z koniecznym poczuciem pilności. W kilku przypadkach w IPEX występowały zaległości, zwłaszcza w ostatnich dniach przed terminem.”

4.7 Odpowiedź Komisji Europejskiej na projekt „Monti II”

12 września 2012 r. Komisja postanowiła całkowicie wycofać swój projekt. Decyzja ta została najpierw ogłoszona przez komisarza László Andora w Komisji Zatrudnienia i Spraw Społecznych Parlamentu Europejskiego 11 września 2012 r. oraz listem przesłanym przez przewodniczącego Komisji Europejskiej José Manuela Barroso do przewodniczącego Parlamentu Europejskiego Martina Schulza z 12 września 2012 r. Listy do parlamentów narodowych, które wydały uzasadnione opinie na temat projektu zostały również wysłane 12 września.

W odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu dla wszystkich parlamentów 22 parlamenty (izby) odpowiedziały, że ich zdaniem działania Komisji w reakcji na „żółtą kartkę” były zgodne z przepisami Traktatu z Lizbony zawartymi w protokole o stosowaniu zasad pomocniczości i proporcjonalności. Jednak wiele parlamentów (izb) nie odpowiedziało na to pytanie lub nie wyraziło opinii. Siedem parlamentów (izb) uznało, że działania Komisji były zgodne z Traktatem z Lizbony i wskazało następujące powody odpowiedzi przeczącej: czeska Izba Poselska stwierdziła, że Komisja wcale nie zareagowała na wydane uzasadnione opinie. Wskazała tylko inne powody wycofania projektu; brytyjska Izba Gmin uznała, że „sposób, w jaki Komisja zakomunikowała swój zamiar wycofania projektu ilustruje większy problem w postaci niewłaściwego reagowania Komisji na uzasadnione opinie wydane przez parlamenty narodowe”; polski Senat stwierdził, że zgodnie z art. 7 ust. 2 protokołu Komisja powinna dokonać przeglądu projektu aktu ustawodawczego. Jednak z udzielonej odpowiedzi nie wynika, że tak było, natomiast skoncentrowała się na „politycznej możliwości przyjęcia aktu uwzględniającego sprzeciw parlamentów narodowych, a nie na przyczynach ich decyzji o

³⁴ Uwidocznione zostały tylko metody/sieci, które wywarły wpływ w przypadku 7 lub więcej parlamentów (izb) na efekt kontroli. Dodatkowe rezultaty przedstawiono w załączniku do raportu.

wydaniu uzasadnionych opinii”; z kolei słoweńskie Zgromadzenie Narodowe było zdania, że reakcja Komisji była efektem negatywnych odpowiedzi Rady i Parlamentu Europejskiego, a nie stanowisk zajętych przez parlamenty narodowe. Cypryjska Izba Reprezentantów skrytykowała fakt, że choć wycofanie projektu przez Komisję wydawało się zgodne z Traktatem z Lizbony, to jednak podane przez nią uzasadnienie nie opierało się na kryteriach pomocniczości i proporcjonalności. Łotewska Saeima stwierdziła brak uzasadnienia, dlaczego pomimo wielu uzasadnionych opinii przedstawionych przez parlamenty narodowe Komisja nadal uważa, że w tym przypadku zachowała zgodność z zasadą pomocniczości. Jej zdaniem mechanizm „żółtej kartki” został uruchomiony, lecz wyniku nie można uznać za wiarygodny precedens, ponieważ nie ułatwił on zrozumienia zasady pomocniczości.

Warto również odnotować odpowiedź czeskiego Senatu, który odpowiedział, że jego zdanie Komisja postąpiła zgodnie z protokołem, lecz stwierdził, że Komisja nie ustosunkowała się w swojej odpowiedzi do zastrzeżeń zawartych w poszczególnych uzasadnionych opiniach. Tak więc nie jest jasne, czy Komisja dokonała przeglądu projektu, czy też jedynie inaczej sformułowała swoje pierwotne argumenty."

Większość respondentów (17 parlamentów (izb)), zapytana, czy uważa, że Komisja prawidłowo zastosowała w praktyce rozwiązania wynikające z mechanizmu kontroli pomocniczości, o których mowa w liście (i załączniku) przewodniczącego Barroso (z 1 grudnia 2009 r.),³⁵ odpowiedziała, że postąpiła zgodnie z prawem, podczas gdy 13 stwierdziło, że nie lub że tylko w części zastosowała je prawidłowo. I w tym przypadku niektóre parlamenty (izby) odpowiedziały, że nie zajęły formalnego stanowiska w tej sprawie.

Respondenci, którzy odpowiedzieli, że Komisja nie zastosowała prawidłowo praktycznych rozwiązań, krytycznie wypowiadali się o postępowaniu Komisji. Przykłady ich uwag: „załącznik do listu przewodniczącego Komisji jasno stwierdza, że w przypadku procedury żółtej kartki Komisja przedstawi uzasadnienie swojej decyzji w formie komunikatu Komisji. Nic takiego nie miało miejsca.” (brytyjska Izba Gmin); Komisja nie udzieliła szczegółowej odpowiedzi i nie opublikowała komunikatu, o którym mowa w załączniku do listu. Nie wykazała przejrzystości, o której mowa w liście (francuski Senat); przyczyny wycofania projektu aktu powinny być podane w komunikacie Komisji, co nie nastąpiło (portugalskie Zgromadzenie Republiki), zaś niderlandzka Izba Druga skarżyła się, że „Parlament Europejski został poinformowany przed parlamentami narodowymi”.

Spośród 30 parlamentów (izb), które odpowiedziały na pytanie, czy odpowiedź Komisji na uzasadnioną opinię (z 12 września 2012 r.) była odpowiednią, siedem stwierdziło, że tak, a większość (12) stwierdziła, że nie (11 zaznaczyło odpowiedź „nie dotyczy”). Co ciekawe, wśród 12 odpowiedzi przeczących siedem pochodziło od parlamentów (izb), które wydały uzasadnioną opinię,³⁶ w tym od brytyjskiej Izby Gmin, która odpowiedziała: „Nie – nie uwzględniła uzasadnionych obaw związanych z naruszeniem zasady pomocniczości” oraz od niderlandzkiej Izby Drugiej, które oświadczyła, że „nie było żadnej argumentacji w kwestii pomocniczości i Komisja ustosunkowała się do argumentów przedstawionych przez niderlandzki parlament?”

³⁵ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/docs/letter_en.pdf

³⁶ brytyjska Izba Gmin, francuski Senat, luksemburska Izba Deputowanych, polski Sejm, niderlandzka Izba Druga, duński Folketing, maltańska Izba Deputowanych

W uwagach XLVIII spotkania COSAC w październiku 2012 roku oraz w kontekście wzmocnienia dialogu politycznego COSAC wezwała Komisję Europejską do udzielania indywidualnych odpowiedzi na przedstawione uzasadnione opinie wraz z uzasadnieniem stwierdzenia braku naruszenia zasady pomocniczości. Odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu potwierdziły, że takie listy zostały wysłane przez Komisję do parlamentów, które zgłosiły uzasadnione opinie 14 marca 2013 r. Portugalskie Zgromadzenie Republiki zauważyło jednak, że Komisja odpowiedziała na „argumenty przedstawione przez parlamenty narodowe, lecz nie konkretnie na uzasadnioną opinię Zgromadzenia Republiki...[oraz] nie uznaje żadnego z przedstawionych argumentów i powtarza, że przyczyną wycofania projektu aktu była przewidywana niemożność jego zatwierdzenia, a nie merytoryczna waga argumentów przedstawionych przez parlamenty narodowe”.

Zapytane, czy Komisja w wystarczającym stopniu uwzględniła poglądy wyrażone w ich uzasadnionej opinii, cztery parlamenty (izby) odpowiedziały twierdząco (belgijska Izba Deputowanych, portugalskie Zgromadzenie Republiki, estoński Riigikogu i duński Folketing) a osiem odpowiedziało przecząco. Parlamenty (izby) te przedstawiły w swoich odpowiedziach następujące krytyczne uwagi: że w odpowiedzi nie przedstawiono precyzyjnych argumentów (francuski Senat); że Komisja nie przedstawiła silnych i przekonujących argumentów na podstawie oceny parlamentów narodowych, że zasada pomocniczości nie została naruszona (polski Sejm); że Komisja nie nawiązała do żadnych ustaleń zawartych w uzasadnionej opinii Eduskunty, lecz ustalenia i wnioski w sprawie wycofania projektu opierały się wyłącznie na fakcie, że uzyskanie jednomyślnej zgody 27 państw członkowskich było mało prawdopodobne (fińska Eduskunta); oraz że choć Komisja wycofała swój projekt, to jednak nie udzieliła niderlandzkiemu parlamentowi merytorycznej odpowiedzi czy argumentu za lub przeciw, a zatem w tym zakresie nie wzięła pod uwagę (merytorycznych) opinii (niderlandzka Izba Druga).