



4 października 2013 r.

**Dwudziesty 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**

27-29 października 2013 r.
Wilno

**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

Wstęp.....	iv
STRESZCZENIE	1
ROZDZIAŁ 1. WYBORY EUROPEJSKIE W 2014 ROKU: PLATFORMA DEBATY Z OBYWATELAMI UNII EUROPEJSKIEJ NA TEMAT JEJ PRZYSZŁOŚCI	5
1.1 Debaty parlamentów narodowych nad rozwiązaniami dotyczącymi wyborów europejskich w 2014 roku.....	5
1.2 Przedstawienie powiązań z partiami europejskimi	7
1.3 Mianowanie kandydatów na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej	7
1.4 Usprawnienie przebiegu wyborów europejskich	7
1.5 Frekwencja i uczestnictwo wyborców	8
1.6 Angażowanie obywateli w dialog na temat wyborów europejskich	10
1.7 Działania informacyjne i edukacyjne związane z wyborami europejskimi	11
1.8 Angażowanie obywateli w dialog na temat przyszłości Europy i jej roli w zglobalizowanym świecie.....	12
1.9 Konwent w sprawie przyszłości Europy i jego ewentualny mandat.....	13
ROZDZIAŁ 2. DEMOKRATYCZNA LEGITYMACJA W UE I ROLA PARLAMENTÓW UE.....	15
2.1. Zasięg demokratycznej odpowiedzialności.....	15
2.2. Relatywne znaczenie mechanizmów odpowiedzialności	18
2.3. Skuteczność istniejących narzędzi i form współpracy parlamentarnej	19
2.4 Aktywny udział w kształtowaniu polityki UE.....	19
2.5. Wielkość zatrudnienia w komórkach zajmujących się sprawami europejskimi	20
2.6. Faza legislacyjna unijnego procesu decyzyjnego	21
2.7. Przedlegislacyjna faza kształtowania polityki UE.....	21
2.8 Modele kontroli parlamentarnej i ich atuty	23
2.9 Luki w kontroli parlamentarnej.....	24
2.10 Przyszły rozwój demokracji parlamentarnej w UE	25
ROZDZIAŁ 3. REALIZACJA STRATEGII EUROPA 2020	28
3.1 Kontrola celów strategii Europa 2020	28
3.2 Współpraca przy realizacji celów strategii Europa 2020	30
3.3 Polityczne zaangażowanie w realizację celów	30
3.4 Wpływ działań oszczędnościowych na realizację celów	31
3.5 Zatrudnienie młodzieży.....	31

Wstęp

Niniejszy dokument jest dwudziestym raportem półrocznym Sekretariatu COSAC.

Raporty półroczne COSAC

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/>

Trzy 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 20. raportu półrocznego wyznaczono na 2 września 2013 r.

Tezy niniejszego raportu zostały przyjęte na spotkaniu przewodniczących COSAC, które odbyło się 8 lipca 2013 r. w Wilnie.

Przyjęto ogólną zasadę, że raport nie wymienia wszystkich parlamentów lub izb, których dotyczy dana kwestia. Zamiast tego posłużono się przykładami. Więcej informacji o treści odpowiedzi zawiera załącznik do raportu.

Pełne odpowiedzi otrzymane od 40 z 41 parlamentów narodowych (izb) 28 z 28 państw członkowskich i Parlamentu Europejskiego można znaleźć w załączniku do raportu w witrynie internetowej COSAC. Czeska Izba Poselska nie udzieliła odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu ze względu na termin wyborów.

Dane liczbowe

Spośród 28 państw członkowskich Unii Europejskiej w 15 istnieje parlament jednoizbowy, zaś w 13 dwuizbowy. Ze względu na istnienie zarówno systemów jednoizbowych, jak i dwuizbowych w 28 państwach członkowskich UE jest łącznie 41 izb parlamentów narodowych.

Parlamenty narodowe Austrii, Irlandii i Hiszpanii, choć dwuizbowe, przesyłały pojedyncze odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu, a zatem maksymalna liczba respondentów wynosi 39. Odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu nadesłało 38 respondentów.

STRESZCZENIE

ROZDZIAŁ 1. WYBORY EUROPEJSKIE W 2014 ROKU: PLATFORMA DEBATY Z OBYWATELAMI UNII EUROPEJSKIEJ NA TEMAT JEJ PRZYSZŁOŚCI

Pierwszy rozdział raportu koncentruje się na kwestii przygotowania parlamentów/izb do najbliższych wyborów europejskich poprzez dokonanie przeglądu debat i kontroli w tym zakresie. Pokazuje, w jakim stopniu parlamenty angażują się w przygotowania do wyborów europejskich w 2014 roku. Pokazuje, w jaki sposób parlamenty wypełniają swoją rolę, angażując obywateli Unii Europejskiej w debatę na jej temat Unii i jej przyszłości oraz przedstawia informacje o sposobach stosowanych do prowadzenia debaty z wyborcami, na przykład poprzez działania informacyjne i edukacyjne. Ponadto poproszono parlamenty o opinię, czy nadszedł już czas na wybranie nowego Konwentu w sprawie przyszłości Europy. W tym rozdziale podkreślono pozytywne przykłady i trendy, wskazując jednak również, że choć pozostał już tylko niecały rok, większość parlamentów (izb) nie realizuje jeszcze swojej roli związanej w przygotowaniach do europejskich wyborów w maju 2014 roku.

Parlamenty, które przekazały informacje, wyrażały sprzeczne ze sobą poglądy dotyczące praktycznych rozwiązań dotyczących wyborów do Parlamentu Europejskiego, np. w sprawie wspólnego dnia wyborów. Większość dwóch trzecich parlamentów, które przestały odpowiadać, opowiedziało się za wskazaniem opinii publicznej powiązań między partiami krajowymi i europejskimi przed wyborami do Parlamentu Europejskiego. Tylko w przybliżeniu jedna trzecia parlamentów narodowych wyraziła opinie w odpowiedzi na pytanie o to, który podmiot powinien mianować kandydata na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej i większość z nich preferowała wspólne mianowanie kandydatów przez partie europejskie i krajowe zamiast przez same rządy czy partie krajowe.

Mniej niż jedna czwarta parlamentów (izb) rozważała jakiegokolwiek zalecenia w sprawie usprawnienia przebiegu wyborów i usuwania przeszkód w głosowaniu w wyborach europejskich. Większość parlamentów (izb) nie dyskutowała nad przyczynami spadku frekwencji w wyborach europejskich ani nie zajęła w tej sprawie formalnego stanowiska. Pozostałe wyrażały różnorodne opinie – wskazując brak zainteresowania europejską polityką, brak informacji lub rozpowszechnianie informacji przez media tabloidowe, fakt, że polityka krajowa dominuje nad polityką europejską, lecz również obecny kryzys finansowy, gospodarczy, kryzys na rynku pracy i społeczny. Stosownie do tego parlamenty bardzo różnie wypowiadały się na temat sposobów zwiększenia zainteresowania wyborami europejskimi, zwłaszcza poprawienia frekwencji, wskazując między innymi zmiany systemu wyborczego, poprawę informacji (o kandydatach i programach) i włączenie mediów w większym stopniu do kampanii wyborczej, nowe przedsięwzięcia służące pogłębieniu europejskiej integracji, debatę publiczną, czy zwracanie się do konkretnych grup interesów. Przedstawiono również opracowane przez Parlament Europejski dwutorowe podejście do kampanii informacyjnej i komunikacyjnej dotyczącej wyborów europejskich w 2014 roku.

Niektóre parlamenty (izby) poinformowały, że organizują lub zamierzają zorganizować liczne inicjatywy i działania związane z włączeniem obywateli w dialog dotyczący wyborów europejskich. Niektóre z nich zorganizowały debaty w mediach na temat wyborów

europejskich, inne angażowały lub planowały angażowanie obywateli poprzez publiczne spotkania, a mniejsza część z nich zorganizowała dyskusje przy okrągłym stole z udziałem zespołów ekspertów. Niektóre parlamenty (izby) stwierdziły, że badają obecnie sposoby wspierania udziału obywateli w debatach na temat wyborów europejskich. Tylko niewielka część parlamentów (izb) stwierdziła, że uważa, iż ich zdaniem ten dialog nie powinien być organizowany przez narodowe instytucje parlamentarne. Szesnaście z 36 parlamentów (izb) realizowało lub planowało działania na rzecz włączenia obywateli do dialogu na temat przyszłości Europy i jej roli w zglobalizowanym świecie.

Niektóre parlamenty (izby) (10) podjęły lub zamierzały podjąć działania informacyjne i edukacyjne związane z wyborami europejskimi, niektóre parlamenty (izby) poinformowały, że organizują różne konkursy mające na celu edukowanie młodzieży na temat UE. Niektóre parlamenty (izby) podjęły działania edukacyjne skierowane do nauczycieli, lokalnych polityków i urzędników. Wprowadzono pewne narzędzia służące zwiększeniu świadomości roli instytucji europejskich w codziennym życiu obywateli oraz z nadchodzących wyborach.

Wiele parlamentów (izb) nie zajęło formalnie stanowiska w sprawie potrzeby wybrania nowego konwentu. Tylko jedna piąta parlamentów (izb) była zdania, że konwent jest potrzebny. Część z tych parlamentów (izb) postulowała, by nowy konwent podjął kwestie związane z podejmowaniem decyzji w UE, rolą parlamentów, polityką gospodarczą Unii i możliwości budżetowych.

ROZDZIAŁ 2. LEGITYMACJA DEMOKRATYCZNA W UE I ROLA PARLAMENTÓW UE

Drugi rozdział raportu opisuje metody stosowane przez parlamenty narodowe do sprawowania demokratycznej kontroli i nadzoru nad swoimi rządami i instytucjami UE. W tej kwestii nieco ponad połowa wszystkich parlamentów (izb) uważa, że odpowiedzialność demokratyczna nie powinna ograniczać się do kontroli ich rządów, lecz powinna obejmować również kontrolę instytucji europejskich. Należy tu stwierdzić, że większość parlamentów (izb) wskazała kontrolę nad swoim rządem jako najważniejszą, wymieniając Komisję, Radę Europejską i Radę w dalszej kolejności.

Mechanizmy zapewniające możliwość egzekwowania odpowiedzialności rządu były postrzegane przez większość parlamentów (izb) jako bezpośrednie, dość silne i możliwe do wykorzystywania w komisjach i na szczeblu plenarnym, lub na obu szczeblach. Opracowano szereg mechanizmów zapewniających możliwość egzekwowania odpowiedzialności, lecz najważniejszym mechanizmem jest rozliczanie rządu z jego działań w Radzie, a w następnej kolejności wykorzystywanie kontroli pomocniczości i dialogu politycznego jako mechanizmów egzekwowania odpowiedzialności instytucji UE. Wśród dodatkowych mechanizmów uważanych za przydatne do egzekwowania odpowiedzialności wszystkich podmiotów wymieniano na przykład korzystanie z przedstawicieli parlamentów narodowych, współpracę z eurodeputowanymi i sprawozdawcami, organizowanie spotkań komisji parlamentów (izb) w Brukseli i udzielanie swoim eurodeputowanym prawa do zasiadania w krajowych komisjach.

Parlamenty (izby) oceniły COSAC, dialog polityczny i IPEX jako najskuteczniejsze narzędzia współpracy międzyparlamentarnej, zaś najbardziej krytycznie oceniły mechanizm pomocniczości i konferencję ds. WPZiB/WPBiO.

Parlamenty (izby) są aktywnie zaangażowane w proces decyzyjny UE (poprzez wywieranie wpływu na swoje rządy, poprzez wykorzystywanie mechanizmu kontroli pomocniczości i poprzez dialog polityczny) oraz w przedlegislacyjną fazę kształtowania polityki UE (na przykład poprzez kontrolę dokumentów konsultacyjnych, ocenę programu prac Komisji oraz poprzez otrzymywanie informacji od swoich rządów). W raporcie wskazano również wiele przykładów „aktywnego przyczyniania się parlamentów do sprawnego funkcjonowania Unii”.

Z odpowiedzi parlamentów (izb) poproszonych o zaklasyfikowanie swoich systemów kontroli wynika, że opracowują one bardziej wyrafinowane lub zindywidualizowane sposoby prowadzenia działań kontrolnych w UE. Sprawa ta zasługiwałaby na bardziej szczegółowe zbadanie w przyszłości. Parlamenty (izby) podawały również więcej szczegółów wybranych przez siebie systemów, zwracając uwagę na ich silne punkty i dostrzegane luki.

Dyskutując o przyszłej ewolucji demokracji parlamentarnej w UE wiele parlamentów (izb) nie przedstawiło swojej opinii, natomiast inne skoncentrowały się w swoich uwagach na potrzebie wzmocnienia istniejących mechanizmów i rozwinięcia współpracy międzyparlamentarnej.

ROZDZIAŁ 3. REALIZACJA STRATEGII EUROPA 2020

Trzeci rozdział raportu półrocznego zawiera ocenę kontroli parlamentarnej nad realizacją strategii Europa 2020 oraz stanu bieżących reform, jak również najlepszych praktyk i procedur. Raport pokazuje, że większość parlamentów (izb) aktywnie debatowała nad wszystkimi lub przeważającą częścią wymienionych celów strategii Europa 2020, kładąc nieco większy nacisk na kwestię bezrobocia niż na inne sprawy. Wśród procedur kontroli wymieniano spotkania komisji, często z udziałem członków rządu i w wielu przypadkach w kontekście dyskusji nad krajowymi programami reform. Kontrola realizacji reform odnoszących się do strategii Europa 2020 miała miejsce przeważnie na spotkaniach komisji, w wielu przypadkach z udziałem rządu oraz partnerów społecznych i innych zainteresowanych. Mniej częste były w obu przypadkach obrady plenarne.

Niemal jedna trzecia parlamentów (izb) nie wypowiedziała się na temat środków współpracy mającej na celu osiągnięcie celów wyznaczonych przez strategię Europa 2020. Blisko jedna trzecia mówiła o kontroli nad pracami rządu na szczeblu krajowym, podczas gdy w odniesieniu do szczebla unijnego większość parlamentów (izb) wspomniała o wymianie informacji i najlepszych praktyk poprzez istniejące mechanizmy współpracy międzyparlamentarnej. Siedem parlamentów (izb) podkreśliło znaczenie i potencjał tygodnia parlamentarnego.

Niewielka liczba (8) parlamentów (izb) odpowiedziała, że zaangażowanie polityczne w realizację celów strategii Europa 2020 znajdowało w istocie odzwierciedlenie w polityce i tworzeniu budżetu zarówno na poziomie Unii Europejskiej, jak i na poziomie krajowym. Większość z tych, które odpowiedziały przecząco wspomniała o wpływie kryzysu finansowego na WRF 2014-2020. Znalazło to odzwierciedlenie w stosunkowo dużym odsetku parlamentów (izb), które debatowały na społecznych skutkach działań oszczędnościowych podejmowanych zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, oraz – na mniejszą skalę – wpływem działań oszczędnościowych na cele wyznaczone w strategii Europa 2020.

Raport pokazuje również wzrost zainteresowania kwestią bezrobocia wśród młodzieży, ponieważ 71% parlamentów (izb) (22 z 31), które przesłały odpowiedzi stwierdziło, że zamierza dyskutować nad komunikatem Komisji „Pracując wspólnie na rzecz młodych Europejczyków – wezwanie do działania w sprawie bezrobocia osób młodych”.

ROZDZIAŁ 1. WYBORY EUROPEJSKIE W 2014 ROKU: PLATFORMA DEBATY Z OBYWATELAMI UNII EUROPEJSKIEJ NA TEMAT JEJ PRZYSZŁOŚCI

Wybory europejskie w 2014 roku będą pierwszymi od czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony. Odbędą się one w warunkach trwającego globalnego kryzysu finansowego i w sytuacji, kiedy Unia Europejska (UE) podejmuje ważne działania na rzecz stworzenia rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej (UGW). Wiarygodność i trwałość UGW zależą od instytucji i konstrukcji politycznej, na których się ona opiera. Jak podkreślił przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso „unia gospodarcza i walutowa pociąga za sobą kwestię unii politycznej oraz europejskiej demokracji, które muszą być jej fundamentem.” Wybory europejskie w 2014 roku stanowią dobrą okazję do włączenia Europejczyków do debaty o ich poglądach na temat UE i jej przyszłości.

Ten rozdział raportu półrocznego analizuje sposób prowadzenia przez parlamenty kontroli lub debaty związanej ze zbliżającymi się wyborami europejskimi. Przedstawia opinie parlamentów na temat wyborów europejskich. Raport ustala, czy powinny istnieć powiązania między krajowymi a europejskimi partiami politycznymi przed wyborami do Parlamentu Europejskiego i podczas tych wyborów oraz czy każda partia europejska powinna wyznaczyć swojego kandydata na przewodniczącego Komisji Europejskiej przed wyborami europejskimi.¹ Analizuje także pomysły parlamentów na poprawienie frekwencji w wyborach europejskich.

Parlamenty odgrywają kluczową rolę w angażowaniu obywateli Unii Europejskiej w debatę nad Unią i jej przyszłością. W związku z tym niniejszy rozdział pokazuje, jak parlamenty poradziły sobie wykonaniem tego zadania. Przedstawia również pokrótce informacje o sposobach prowadzenia dyskusji z wyborcami, na przykład w formie debat w mediach, spotkań publicznych czy obrad przy okrągłym stole z udziałem zespołów ekspertów. Rozdział ten przedstawia również szczegóły działań informacyjnych i edukacyjnych, które zostały podjęte lub są planowane przez parlamenty w tym zakresie. W ogólnym kontekście debaty nad przyszłością UE poproszono parlamenty o wyrażenie opinii, czy nadszedł już czas na zwołanie nowego Konwentu w sprawie przyszłości Europy.

1.1 Debata parlamentów narodowych nad rozwiązaniami dotyczącymi wyborów europejskich w 2014 roku

Na pytanie, czy obradowano lub debatowano w sprawie najbliższych wyborów europejskich, większość parlamentów (izb) odpowiedziała przecząco (20 z 38). Osiemnaście parlamentów (izb) rozpatrywało dotychczas tę kwestię, choć trzy z nich głównie w ramach zmian ich prawa wyborczego dotyczących wyborów europejskich (belgijska Izba Deputowanych, niemieckie Bundestag i Bundesrat).

Niektóre parlamenty (izby) już zorganizowały przesłuchania z udziałem deputowanych do Parlamentu Europejskiego (włoska Izba Deputowanych i Senat Republiki) lub przedyskutowały tę kwestię ze swoją komisją spraw zagranicznych (francuskie Zgromadzenie Narodowe, estoński Riigikogu) lub odbyły debatę plenarną (brytyjska Izba Gmin).

¹ Kwestia ta została omówiona w dokumencie COM (2013) 126

Niektóre parlamenty (izby) (np. portugalskie Zgromadzenie Republiki, niderlandzka Izba Druga, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, grecka Izba Deputowanych i francuski Senat) odpowiedziały, że zamierzają przeprowadzić debaty w drugim semestrze 2013 roku, niektóre nie wykluczały tej możliwości (np. belgijski Senat, hiszpańskie Kortezy Generalne i polski Sejm), podczas gdy inne wprost wykluczyły jakąkolwiek debatę (słowacka Rada Narodowa i brytyjska Izba Lordów). Szwedzki Riksdag zaplanował konkretną debatę na ten temat na 7 maja 2014 r., dwa tygodnie przed wyborami.

Zaledwie cztery (z 37) z parlamentów (izb) podjęły dotychczas kontrolę lub debatę nad rezolucją Parlamentu Europejskiego z 4 lipca 2013 r. w sprawie poprawy organizacji wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku, natomiast czeski Senat poinformował członków komisji spraw europejskich o treści rezolucji a włoski Senat Republiki oraz niderlandzka Izba Druga stwierdziły, że będą dyskutować na jej temat jesienią.

Na pytanie, czy przeprowadziły kontrolę lub debatę w związku z komunikatem Komisji Europejskiej „Przygotowanie do wyborów europejskich w 2014 roku: dalsze usprawnianie demokratycznego i skutecznego sposobu przeprowadzania wyborów”,² 15 parlamentów (izb) odpowiedziało twierdząco, natomiast 22 (z 37) udzieliły odpowiedzi przeczącej.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej brytyjskiej Izby Lordów na ogół z zadowoleniem przyjęła „działania służące rozwiązaniu problemów niskiej frekwencji w wyborach europejskich oraz bezpośrednich wyborów do Parlamentu Europejskiego”, lecz nie poparła pomysłu ustanowienia wspólnego dnia wyborów, ponieważ „opiera się on na fałszywej przesłance, że wyborcy w jednym kraju mogą głosować pod wpływem wyborców w innym kraju” i „byłoby to sprzeczne z narodową kulturą polityczną”. Natomiast polski Sejm, potwierdzając fakt istnienia różnych tradycji politycznych, wyraził jednak pogląd, że „ustanowienie wspólnej daty wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz tych samych godzin głosowania w różnych państwach członkowskich jest pomysłem opartym na słusznym założeniu” a litewski Seimas zwrócił się do państw członkowskich o „osiągnięcie porozumienia w sprawie wspólnego dnia przeprowadzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego, z jednoczesnym zamknięciem lokali wyborczych”. Wyraził również pogląd, że „Parlament Europejski musi stać się prawdziwie europejskim ciałem ustawodawczym z prawem inicjatywy ustawodawczej i prawem do powoływania Komisji Europejskiej *in corpore*”. Z kolei Komisja Kontroli Spraw Europejskich brytyjskiej Izby Gmin „sprzeciwiła się wyolbrzymianiu przez Komisję roli Parlamentu Europejskiego w procesie wyboru przewodniczącego Komisji”, podkreślając jednak, „że ranga nadawana tym propozycjom w prasie krajowej wskazuje na znaczne zainteresowanie nimi opinii publicznej”. Rumuńska Izba Deputowanych z zadowoleniem przyjęła zamiar Komisji Europejskiej odnośnie do dalszego zwiększenia przejrzystości i europejskiego wymiaru wyborów europejskich, lecz ostrzegła, że „należy unikać narzucania jednolitości *per se*”. Parlament Europejski wyraził pełne poparcie dla praktycznych wniosków wyrażonych w dokumencie Komisji.

Część odpowiedzialnych komisji tych parlamentów (izb), które odpowiedziały przecząco, poinformowała, że zamierza przeanalizować komunikat na jesieni lub też może to uczynić po

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0126:FIN:PL:PDF>

mających wkrótce nastąpić wyborach (np. Komisja Spraw Wewnętrznych niemieckiego Bundestagu).

1.2 Przedstawienie powiązań z partiami europejskimi

Większość spośród 19 parlamentów (izb), które odpowiedziały na to pytanie (13 wobec sześciu) opowiedziało się przedstawieniem powiązań między krajowymi i europejskimi partiami przed wyborami do Parlamentu Europejskiego. Większość (18 z 32) parlamentów (izb) nie dyskutowała jeszcze / nie przyjęła stanowiska na temat tego, czy partie polityczne powinny mieć możliwość przedstawienia swoich powiązań z partiami politycznymi na kartach do głosowania w wyborach europejskich w 2014 roku, lub też właśnie miała to zrobić (włoski Senat Republiki i portugalskie Zgromadzenie Republiki). Niemiecki Bundestag odpowiedział, że przepisy niemieckiej ordynacji wyborczej dotyczące wyborów europejskich przewidują taką możliwość a estoński Riigikogu przyznał, że krajowe partie powinny mieć swobodę decydowania, natomiast rumuński Senat uważa to za konieczne. Austriackie Rada Narodowa i Bundesrat (rządząca większość) i czeski Senat wskazały na konieczność zmiany przepisów wyborczych, natomiast polski Senat i belgijska Izba Deputowanych wyraziły opinię, że sprawa ta nie powinna być załatwiana przez parlament, lecz przez same partie. Zdaniem tej ostatniej, takie dodatkowe informacje mogą spowodować, że na kartach do głosowania znajdzie się zbyt wiele informacji, natomiast zdaniem łotewskiej Saeimy mogłyby one być przydatne dla wyborców. Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe odpowiedziało, że główne partie polityczne w Zgromadzeniu Narodowym popierają ten pomysł, podobnie jak belgijski Senat.

1.3 Mianowanie kandydatów na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej

Czternaście parlamentów (izb) odpowiedziało na pytanie o to, który podmiot powinien mianować kandydatów na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej. Podczas gdy dziewięć parlamentów (izb) zaproponowało wspólne mianowanie kandydatów przez partie europejskie i krajowe, cztery opowiedziały się za ich mianowaniem przez rządy a dwa połączenie obu tych rozwiązań.³ Nikt nie zaproponował mianowania przez same partie krajowe a zaledwie trzy parlamenty (izby) wskazały mianowanie przez same partie europejskie (francuskie Zgromadzenie Narodowe, irlandzkie Izby Oireachtasu, Parlament Europejski).

1.4 Usprawienie przebiegu wyborów europejskich

Na skierowane do parlamentów (izb) pytania o to, czy rozpatrywały zalecenia w sprawie usprawienia przebiegu wyborów i wyeliminowania przeszkód w głosowaniu w wyborach europejskich uzyskano zaledwie kilka odpowiedzi twierdzących: na przykład zachęcanie do głosowania obywateli UE mieszkających w innym niż własne państwie członkowskim (10 parlamentów (izb)), uzgodnienie wspólnego dnia wyborów do Parlamentu Europejskiego, z jednoczesnym zamknięciem lokali wyborczych (11 parlamentów (izb)) lub dopilnowanie, by informacje polityczne podawane przez partie polityczne w mediach w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego obejmowały informacje o tym, którego kandydata na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej popierają oraz jaki jest jego program (osiem parlamentów (izb)). Rumuński Senat poinformował również o umowie politycznej między partiami politycznymi w sprawie wyborów europejskich, zgodnie z którą kampania ma

³ Włoski Senat Republiki, który odpowiedział twierdząco na oba pytania, wskazał art. 17 ust. 7 TUE, który określa tryb zgłaszania kandydata po wyborach do Parlamentu Europejskiego, podczas gdy pytanie dotyczyło mianowania kandydata przed wyborami.

dotyczyć tylko tematyki europejskiej. Ponadto Parlament Europejski, we wspomnianej powyżej rezolucji z 4 lipca, wezwał również krajowe partie polityczne do informowania opinii publicznej przed kampanią wyborczą i w czasie jej trwania o swoich powiązaniach z odpowiednią europejską partią polityczną oraz o swoim poparciu dla kandydata na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej i poprosił, aby w żadnym państwie członkowskim nie publikowano oficjalnych wyników przed zamknięciem głosowania w państwie członkowskim, w którym wyborcy będą głosować jako ostatni w niedzielę 25 maja 2014 r. Jednak niektóre parlamenty (izby) wyjaśniły, że nie podjęto jeszcze w tych kwestiach żadnej oficjalnej decyzji.

1.5 Frekwencja i uczestnictwo wyborców

Większość (21 z 36) parlamentów (izb) odpowiedziała, że nie dyskutowała jeszcze ani nie zajęła formalnego stanowiska na temat przyczyn spadku frekwencji w wyborach europejskich. Kilka parlamentów (izb) uznało, że do niższej frekwencji wyborczej mogły przyczynić się skutki obecnego kryzysu finansowego, gospodarczego, kryzysu na rynku pracy i społecznego oraz brak wiary, że UE może zapewnić odpowiednie rozwiązania.

Choć kilka parlamentów (izb) wskazało na brak zainteresowania europejską polityką lub przypisywało go rozpowszechnianiu informacji przez media tabloidowe (polski Sejm, niemiecki Bundesrat), inne upatrywały przyczyn niskiej frekwencji głównie w kiepskim nagłośnieniu medialnym i braku informacji dla wyborców na temat znaczenia UE i Parlamentu Europejskiego, roli deputowanych do Parlamentu Europejskiego i systemu wyborczego.

Niemiecki Bundesrat dodał, że wyborcy są „przekonani, że głosowanie w wyborach do Parlamentu Europejskiego nie daje im możliwości wpływania na politykę Unii Europejskiej” i że w związku z tym „wybory do Parlamentu Europejskiego są często wykorzystywane jako sposób na wyrażenie zadowolenia lub niezadowolenia z krajowej polityki”. Odzwierciedla to zgłaszana przez Parlament Europejski obawę, że „głosowanie nie stało się sposobem realizacji suwerenności społeczeństwa w Europie, lecz swego rodzaju prostym badaniem krajowej opinii publicznej.” Podczas gdy Parlament Europejski stwierdził, że wybory są wykorzystywane przez partie krajowe „jako sprawdzian znaczenia krajowych partii politycznych w poszczególnych państwach członkowskich”, rumuński Senat uznał, że dyskusja nad kwestiami krajowymi podczas kampanii wyborczej negatywnie wpływa na frekwencję w wyborach europejskich.

Niektóre parlamenty (izby) wspomniały następujące pomysły: chorwacki Sabor skrytykował brak skoncentrowanych i ukierunkowanych programowo kampanii europejskich. Partia Zielonych w austriackich Radzie Narodowej i Bundesracie stwierdziła również, że jedną z przyczyn jest niższy stopień personalizacji polityki UE (w porównaniu do szczebla krajowego) a rządząca większość dodała, że należy w większym stopniu angażować społeczeństwo w europejski proces decyzyjny. W sprawozdaniu przewodniczącego komisji spraw europejskich francuskiego Zgromadzenia Narodowego zwrócono szczególną uwagę na niepowodzenie próby stworzenia rzeczywiście europejskiej przestrzeni publicznej, która pozwalałaby obywatelom zrozumieć europejskie wyzwania i wywierać na nie wpływ, jako największą przeszkodę; wyborcy powinni mieć jasny wybór między politykami różnych partii kandydujących do nowego organu legislacyjnego i powinni mieć możliwość identyfikowania

osób odpowiedzialnych za podejmowane decyzje, zaś partie powinny wyznaczać swoich kandydatów na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej. Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że debaty w Parlamencie Europejskim nie poruszały dość szczegółowo aktualnych kwestii stanowiących przedmiot troski bułgarskiego społeczeństwa, natomiast grecka Izba Deputowanych podkreśliła „niezdolność Parlamentu Europejskiego do informowania o swoich pracach europejskich obywateli i angażowania ich w dialog polityczny” obok „kluczowych spraw krajowych”. Estoński Riigikogu stwierdził, że społeczeństwo nie dostrzega, w jaki sposób deputowani do Parlamentu Europejskiego będą służyć interesom swojego kraju w Parlamencie Europejskim i wezwali do mocniejszego podkreślenia tego aspektu. Francuski Senat przypisywał winę systemowi wyborczemu (wybory proporcjonalne), natomiast w Belgii kwestia ta nie była przedmiotem dyskusji ze względu na obowiązkowy charakter wyborów.

Na pytanie o ich pomysły na zwiększenie zainteresowania wyborami europejskimi, zwłaszcza na poprawę frekwencji wyborczej, większość (16 z 35) parlamentów (izb) stwierdziła, że ma oficjalnego stanowiska. Niektóre parlamenty (izby) zgłosiły między innymi pomysły wymienione poniżej.

- Zgodnie ze swoją poprzednią odpowiedzią francuski Senat wspominał o powrocie do indywidualnych kandydatur zamiast wybierania kandydatów z list w systemie reprezentacji proporcjonalnej.
- Włoska Izba Deputowanych zaproponowała zorganizowanie tzw. „sesji europejskich” przed następnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego, na których debatowano by nad sposobami wzmocnienia integracji europejskiej, zwłaszcza poprzez realizację unii bankowej, budżetowej, gospodarczej i politycznej oraz poprzez przyjęcie rzeczywistej strategii ponownego pobudzenia wzrostu gospodarczego.
- Węgierskie Zgromadzenie Narodowe opowiedziało się za przeprowadzaniem wyborów krajowych i europejskich w tym samym dniu, co nie tylko pozwoliłoby na obniżenie kosztów, lecz również zwiększyłoby frekwencję wyborczą, podczas gdy luksemburska Izba Deputowanych, która jest zwykle wybierana w tym samym dniu, co deputowani do Parlamentu Europejskiego, postulowała rozdzielenie wyborów krajowych i europejskich.
- Litewski Seimas wezwał do obszernych relacji o kandydatach, programach politycznych i innych aspektach wyborów w krajowych programach radiowych i telewizyjnych, celem informowania społeczeństwa i organizowania debat. Polski Senat poparł ten postulat i dodał, że należy podkreślić również kompetencje Parlamentu Europejskiego.
- Cypryjska Izba Reprezentantów dodała, że można organizować kampanie skierowane do konkretnych grup interesów, aby pomóc tym grupom w rozwiązywaniu konkretnych problemów.
- Rumuński Senat zaproponował, aby angażować parlamenty i parlamentarzystów w dyskusje z wyborcami, debaty w mediach, spotkania publiczne, dyskusje przy okrągłym stole z zespołami ekspertów na tematy europejskie, ponieważ parlamenty, jako instytucje, odgrywają kluczową rolę w angażowaniu obywateli UE w debatę polityczną.
- Dość całościowe podejście z wykorzystaniem głównie środków parlamentarnych zaproponował chorwacki Sabor. Po pierwszych wyborach 12 deputowanych do Parlamentu Europejskiego w kwietniu 2013 roku, w których frekwencja była niska,

chorwacki Sabor wykorzystał prace nad formułą kontroli parlamentarnej do propagowania roli instytucji europejskich również w drodze szerokich konsultacji i debat społecznych oraz poradnictwa z wykorzystaniem portali internetowych przed przyjęciem odpowiedniej ustawy.

Parlament Europejski przyjął dwutorowe podejście: doraźnie, na potrzeby kampanii informacyjnej i komunikacyjnej dotyczącej wyborów europejskich w 2014 roku przewidział fazę uświadamiającą do marca 2014 roku (podsumowanie decyzji podjętych w obecnej kadencji, informowanie obywateli o tej instytucji i jej znaczeniu w ich życiu codziennym) oraz fazę aktywacyjną rozpoczynającą się z końcem marca, w której nacisk zostanie położony głównie na zwiększenie świadomości terminu wyborów, sposobów głosowania itp. W fazie końcowej po wyborach obywatele zostaną również poinformowani o wyniku swoich wyborów. W dłuższej perspektywie Parlament Europejski uważa, że konieczne będzie „ponowne ustanowienie” Europy, wydobycie głębszych powodów uzasadniających istnienie i wymagających istnienia Unii, przypomnienie przyczyn, które doprowadziły do jej powstania po II wojnie światowej, dla których niedawne przyznanie pokojowej nagrody Nobla może być punktem wyjścia do refleksji skierowanej do obywateli.

1.6 Angażowanie obywateli w dialog na temat wyborów europejskich

Niektóre parlamenty (izby) poinformowały, że organizują lub będą organizować liczne inicjatywy i działania związane z angażowaniem obywateli w dialog dotyczący wyborów europejskich. Niektóre parlamenty (izby) stwierdziły, że badają obecnie sposoby wspierania udziału obywateli w debatach na temat wyborów europejskich. Kilka parlamentów (izb) stwierdziło, że ich zdaniem dialog ten nie powinien być organizowany przez krajowe instytucje parlamentarne.

Czternaście z 25 parlamentów (izb) odpowiedziało, że organizowało debaty w mediach na temat wyborów europejskich. Na przykład litewski Seimas i włoski Senat Republiki poinformowały, że planowane są debaty w telewizji publicznej na temat wyborów europejskich. Parlament Europejski stwierdził, że codziennie komunikuje się z obywatelami za pośrednictwem mediów społecznościowych (ponad 800 tys. fanów na Facebooku) oraz stworzył „Newshub”, platformę skupiającą wszystkie działania deputowanych w mediach społecznościowych na jednej stronie w celu lepszego uwidocznienia ich stanowisk, co podkreśla polityczny charakter tej instytucji.

Czternaście z 25 parlamentów (izb) odpowiedziało, że angażowało lub planuje angażowanie obywateli poprzez organizowanie spotkań publicznych. Nad wyborami europejskimi dyskutowano na posiedzeniach komisji spraw europejskich (w portugalskim Zgromadzeniu Republiki, francuskim Zgromadzeniu Narodowym, chorwackim Saborze) oraz spotkaniach organizowanych przez europejskie biura informacyjne parlamentów (izb) (litewski Seimas, szwedzki Riksdag, Parlament Europejski) lub inne organy parlamentarne.

Dziesięć z 24 parlamentów (izb) odpowiedziało, że zorganizowało dyskusje przy okrągłym stole z zespołami ekspertów. Parlament Europejski angażował obywateli poprzez organizowanie „regionalnych forów dyskusyjnych” lub debat/dyskusji przy okrągłym stole.

Trzydzieści z 31 parlamentów (izb) stwierdziło, że temat organizowania konkretnych działań

dotyczących angażowania obywateli w dialog na temat wyborów europejskich nie był jeszcze przedmiotem dyskusji lub nie ma jeszcze oficjalnego stanowiska. Włoska Izba Deputowanych odpowiedziała, że aktualnie bada sposoby i strategie wspierania skutecznego udziału obywateli w debaty o sprawach europejskich, również z wykorzystaniem nowych technologii i mediów społecznościowych.

Trzydzieści z 31 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wskazało, że angażowało lub będzie angażować obywateli w dialog na temat wyborów europejskich. Niektóre parlamenty (izby) odpowiedziały, że zostaną zorganizowane tematyczne debaty publiczne. Szwedzki Riksdag odpowiedział, że w październiku 2013 roku zostanie zorganizowane seminarium dla nauczycieli szkół ponadpodstawowych poświęcone wyborom europejskim. Parlament Europejski poinformował, że organizuje seminaria dla dziennikarzy i planuje cykl „dużych i innowacyjnych” konferencji. Goście Parlamentu Europejskiego i innych parlamentów (izb) uzyskują możliwość wypowiedzania się na temat najbliższych wyborów europejskich poprzez wymianę opinii podczas spotkań z posłami i urzędnikami. 20 stycznia 2014 r. duński Folketing planuje zorganizowanie debaty wśród studentów poświęconej głównym tematom związanym z wyborami europejskimi. Studenci będą również wymieniać opinie z głównymi kandydatami partii politycznych uczestniczącymi w wyborach europejskich.

Pięć z 31 parlamentów (izb) podkreśliło, że nie będzie angażować obywateli w dialog na temat wyborów europejskich. Czeski Senat stwierdził, że takie wydarzenia powinny być organizowane przez partie polityczne w ramach ich kampanii wyborczych. Niderlandzkie Izba Pierwsza i Izba Druga uzgodniły również, że indywidualni politycy mogą również aktywnie uczestniczyć w kampaniach wyborczych na rzecz poszczególnych partii politycznych. Fińska Eduskunta zauważyła, że rutynowym obowiązkiem centrum informacyjnego parlamentu jest informowanie opinii publicznej o sprawach związanych z Unią Europejską.

1.7 Działania informacyjne i edukacyjne związane z wyborami europejskimi

W odpowiedzi na pytanie o to, jakie działania informacyjne i edukacyjne zostały lub zostaną podjęte w związku z wyborami europejskimi niektóre parlamenty (izby) poinformowały o organizowaniu różnych konkursów mających na celu edukowanie młodych ludzi na temat UE. Niektóre parlamenty (izby) podjęły działania edukacyjne skierowane do nauczycieli, lokalnych polityków i urzędników. Wprowadzano pewne narzędzia służące zwiększeniu świadomości roli instytucji europejskich w codziennym życiu obywateli oraz z nadchodzącymi wyborami. Jedenaście z 34 parlamentów (izb) odpowiedziało, że nie została jeszcze podjęta żadna decyzja w sprawie działań informacyjnych i edukacyjnych.

Dziesięć z 34 parlamentów (izb) stwierdziło, że organizowane są lub planowane różne działania informacyjne i edukacyjne. Podano pewne przykłady dobrych praktyk, w tym wymienione poniżej.

- Portugalskie Zgromadzenie Republiki, węgierskie Zgromadzenie Narodowe i niemiecki Bundesrat oraz rumuńska Izba Deputowanych stwierdziły, że planują działania skierowane konkretnie do młodych ludzi.
- Austriackie Rada Narodowa i Bundesrat, w ramach projektu „Warsztaty z demokracją” (program edukacyjny o strukturach parlamentarnych w Austrii) zorganizują w następnym roku szkolnym warsztaty europejskie, które skoncentrują się na wyborach do Parlamentu Europejskiego.

- Szwedzki Riksdag poinformował, że będzie przekazywał informacje dotyczące wyborów europejskich w swojej witrynie internetowej i za pośrednictwem swojego biura zapytań. Przez cały 2012 rok administracja prowadziła działania edukacyjne na rzecz lokalnych polityków i urzędników na temat spraw europejskich i instytucji UE. Projekt ten objął swoim zasięgiem około 100 gmin.
- Parlament Europejski poinformował, że opracuje kilka narzędzi komunikacyjnych w celu zwiększenia wiedzy o roli Parlamentu Europejskiego w codziennym życiu obywateli i o zbliżających się wyborach. Będą one obejmować artykuły informacyjne, ulotki, materiały infograficzne, filmy edukacyjne itp. Przewidziano również duży udział mediów społecznościowych, w tym czaty z europosłami, badania opinii itp.⁴
- Grecka Izba Deputowanych zbada możliwość zorganizowania „sesji młodzieżowych” dotyczących obywatelstwa europejskiego w celu zwrócenia uwagi zarówno na grecką prezydencję, jak i wybory europejskie.
- Duński Folketing uruchomi internetowy test na temat kandydatów do Parlamentu Europejskiego, który będzie mógł być wykorzystany przez nauczycieli liceów i szkół zawodowych i którego celem jest umożliwienie studentom uzyskiwania informacji na główne tematy polityczne związane z wyborami europejskimi oraz opiniami różnych kandydatów do PE.

Siedem z 34 parlamentów (izb) odpowiedziało, że obecnie nie planuje podjęcia żadnych działań informacyjnych lub edukacyjnych w tej dziedzinie. Sześć z 34 parlamentów (izb) odpowiedziało, że nie planuje się żadnych konkretnych działań informacyjnych i edukacyjnych, lecz będą organizowane publiczne dyskusje, debaty, seminaria i inne inicjatywy dotyczące angażowania obywateli w dialog na temat wyborów europejskich.

1.8 Angażowanie obywateli w dialog na temat przyszłości Europy i jej roli w zglobalizowanym świecie

Mniej niż połowa parlamentów (izb) zorganizowała lub zaplanowała działania angażujące obywateli w dialog nad przyszłością Europy i jej rolą w zglobalizowanym świecie. Aktualnie inne parlamenty (izby) badają możliwości rozwijania inicjatyw lub nie mają takich zamiarów.

Szesnaście z 36 parlamentów (izb) odpowiedziało, że angażowało lub będzie angażować obywateli w taki dialog. Pięć parlamentów (izb) odpowiedziało ogólnie, że zamierza angażować swoich obywateli poprzez organizowanie publicznych spotkań i przesłuchań, publicznych debat, dyskusji przy okrągłym stole, publicznych konsultacji na swoich stronach internetowych oraz poprzez wprowadzanie innych ogólnych instrumentów.

Dziesięć parlamentów (izb) zorganizowało lub będzie organizować specjalne inicjatywy w celu angażowania swoich obywateli, partnerów społecznych i organizacji pozarządowych w dialog na temat przyszłości Europy i jej roli w zglobalizowanym świecie. Na przykład:

- Administracja szwedzkiego Riksdagu zorganizowała w kwietniu 2013 roku seminarium, na którym urzędnicy wysokiego szczebla, badacze i politycy z tego parlamentu oraz deputowani do Parlamentu Europejskiego spotkali się z ok. 200 szwedzkimi nauczycielami, aby dyskutować i Unii Europejskiej i Szwecji w globalnym świecie.

⁴ Wszystkie opracowane narzędzia zostaną udostępnione do pobrania z zupełnie nowego centrum pobierania danych (Download Centre), które zostanie umieszczone w witrynie www.europarl.eu

- Debata na ten temat między posłami a przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego odbędzie się jeszcze w tym roku w maltańskiej Izbie Deputowanych.
- Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że angażuje obywateli poprzez nowo utworzoną komisję ds. współpracy z organizacjami i ruchami społecznymi oraz radami ds. konsultacji społecznych z wyspecjalizowanymi komisjami.
- Brytyjska Izba Gmin stwierdziła, że w 2013 roku odbyło się w kilka wydarzeń informacyjnych na temat brytyjskiego parlamentu i Europy, w tym prelekcje wygłoszone przez przewodniczących komisji Izby Gmin i Izby Lordów oraz poinformowała, że zostaną one powtórzone w 2014 roku.
- Parlament Europejski zorganizował wydarzenia związane z tym tematem w biurach informacyjnych PE z deputowanymi do Parlamentu Europejskiego z poszczególnych krajów. Parlament Europejski zorganizował również seminaria prasowe z przywódcami grup politycznych i przedstawicielami mediów na temat przyszłości Europy.

Czternaście z 36 parlamentów (izb) odpowiedziało, że na tym etapie nie podjęto ani nie planuje się żadnych decyzji dotyczących angażowania obywateli w dialog w przyszłości Europy i jej roli w zglobalizowanym świecie.

Sześć z 36 parlamentów (izb) odpowiedziało, że aktualnie nie są prowadzone ani planowane żadne działania mające na celu angażowanie obywateli w dialog o przyszłości Europy i jej roli w zglobalizowanym świecie.

1.9 Konwent w sprawie przyszłości Europy i jego ewentualny mandat

Wiele parlamentów (izb) nie zajęło formalnego stanowiska w kwestii potrzeby zwołania nowego konwentu. Tylko jedna piąta parlamentów (izb) stwierdziła potrzebę zwołania konwentu. Część z tych parlamentów (izb) postulowała, że nowy konwent mógłby zająć się kwestiami związanymi z procesem decyzyjnym w UE, rolą parlamentów, polityką gospodarczą i możliwościami budżetowymi Unii. Kilka parlamentów (izb) uważało, że nie ma potrzeby zwołania nowego konwentu.

Dwadzieścia pięć z 37 parlamentów (izb) odpowiedziało, że aktualnie nie debatuje ani nie zajęły formalnego stanowiska w kwestii potrzeby wybrania nowego Konwentu w sprawie przyszłości Europy. Nie mając określonego stanowiska, część z tych parlamentów (izb) zaproponowała pewne pomysły w sprawie możliwego mandatu nowego konwentu. Na przykład portugalskie Zgromadzenie Republiki podkreślało, że równowaga sił między różnymi instytucjami europejskimi, reakcje na kryzys poza kontekstem traktatów, dystansowanie się obywateli do projektu europejskiego, rola parlamentów narodowych i finansowanie Unii Europejskiej to tylko część problemów do rozwiązania. Cypryjska Izba Reprezentantów proponowała, że nowy konwent powinien zająć się takimi sprawami, jak walka z kryzysem gospodarczym, bezrobocie (wśród młodzieży) and działanie na rzecz dobrobytu wśród ludzi i powołanie takiego konwentu powinno również prowadzić do zwiększenia przejrzystości, odpowiedzialności i demokratycznej legitymacji w unijnym procesie decyzyjnym. Słowacka Rada Narodowa poinformowała o powołaniu narodowego konwentu w sprawie UE w celu określenia ogólnospołecznej, politycznej i eksperckiej wizji pod hasłem, „Jakiej Europy chcemy?” i przybliżenia opinii publicznej tematyki europejskiej.

Osiem z 37 parlamentów (izb) odpowiedziało, że istnieje potrzeba zwołania nowego konwentu. Austriackie Rada Narodowa i Bundesrat stwierdziły, że zwołanie nowego konwentu jest konieczne do przezwyciężenia to aktualnych kryzysów gospodarczych i finansowych w UE oraz podjęcia wyzwań ekologicznych i społecznych. Węgierskie Zgromadzenie Narodowe podkreśliło, że potrzebna jest odpowiednia ocena nowej konfiguracji instytucjonalnej i funkcjonalnej UE oraz nieuniknione jest utrwalenie kilku zmian, które nastąpiły ostatnio w unijnym procesie decyzyjnym. Przewodniczący komisji spraw europejskich francuskiego Zgromadzenia Narodowego uznał, że nowy konwent powinien dokonać rewizji traktatów. Parlament Europejski również opowiedziała się za wprowadzeniu zmian do traktatów, które muszą w pierwszej kolejności zostać zbadane przez nowy konwent w celu uzupełnienia ram rzeczywistej UGW poprzez zwiększenie kompetencji UE, zwłaszcza w dziedzinie polityki gospodarczej, oraz poprzez wzmocnienie własnych zasobów i możliwości budżetowych Unii, roli i demokratycznej odpowiedzialności Komisji oraz prerogatyw Parlamentu Europejskiego. Łotewska Saeima stwierdziła, że nadszedł czas, by konwent zajął się bardziej szczegółowo kwestią przyszłości Europy i roli parlamentów. Rumuński Senat uznał, że przyszły mandat następnego Konwentu powinien wspierać polityki europejskie prowadzące do wzmocnionej Europy w kierunku „Stanów Zjednoczonych Europy”.

Wymieniono pewne możliwe terminy powołania nowego konwentu. Parlament Europejski stwierdził, że konwent powinien zostać zwołany po wyborach do Parlamentu Europejskiego, natomiast przygotowania do konwentu powinny rozpocząć się przed tymi wyborami. Przewodniczący komisji spraw europejskich francuskiego Zgromadzenia Narodowego oświadczył, że możliwym terminem powołania nowego konwentu może być jesień 2014 roku, oraz że tekst przyjęty przez konwent powinien być poddany pod referendum w tym samym dniu we wszystkich państwach członkowskich UE. Węgierskie Zgromadzenie Narodowe postulowało, że pierwszym możliwym terminem nowego konwentu może być 2015 rok (po wyborach europejskich i inauguracji nowej Komisji).

Cztery z 37 parlamentów (izb) uznało, że nie ma potrzeby wybierania nowego Konwentu w sprawie przyszłości Europy, ponieważ najpierw należy pomyślnie zrealizować już obowiązujące działania (Traktat z Lizbony, „Plan działania na rzecz pogłębionej i rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej” (UGW)).

ROZDZIAŁ 2. DEMOKRATYCZNA LEGITYMACJA W UE I ROLA PARLAMENTÓW UE

Parlamenty odgrywają szczególną rolę w tworzeniu powiązań między obywatelami Europy a europejskim procesem politycznym. Ciągłe rozwijający się kontekst integracji europejskiej, wyzwania, jakie stawia kryzys gospodarczy i finansowy, uruchamiane inicjatywy w dziedzinie zarządzania gospodarczego oraz polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony – wszystko to wymaga aktywnego zaangażowania parlamentów.

Traktat z Lizbony, często nazywany „traktatem parlamentów”, wzmocnił rolę Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w UE. Od czasu wejścia w życie traktatu Parlament Europejski stał się kluczowym uczestnikiem unijnego procesu legislacyjnego, lecz parlamenty mają jeszcze dużo do zrobienia, by zbudować rzeczywiście kompleksowy system odpowiedzialności parlamentarnej w UE. Pomimo intensywnego dyskursu na temat roli parlamentów narodowych w unijnym procesie decyzyjnym nadal nie ma wyraźnego rozeznania co do możliwości zdefiniowania i realizacji skutecznej roli parlamentów narodowych.

Ze względu na odmienne tradycje polityczne i instytucjonalne w poszczególnych parlamentach istnieje szeroka gama mechanizmów sprawowania kontroli parlamentarnej w sprawach europejskich. Uległy one dalszej ewolucji od czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony. Kontrola jest również sprawowana na poziomie europejskim, dzięki rozwojowi mechanizmu pomocniczości i ciągłej ewolucji dialogu politycznego między parlamentami narodowymi a Komisją Europejską. Na poziomie współpracy międzyparlamentarnej zostały stworzone liczne instrumenty zapewniające demokratyczną legitymację i odpowiedzialność, jak Międzyparlamentarna Konferencja ds. WPZiB i WPBiO oraz Międzyparlamentarna Konferencja ds. Zarządzania Gospodarczego i Finansowego w UE.

Niniejszy rozdział raportu przedstawia metody stosowane przez parlamenty narodowe do sprawowania demokratycznej kontroli i nadzoru nad swoimi rządami i instytucjami UE. Analizuje wykorzystywane mechanizmy kontroli parlamentarnej i gromadzi opinie o skuteczności istniejących narzędzi i form współpracy międzyparlamentarnej, łącznie z monitorowaniem przestrzegania zasady pomocniczości.

Rozdział ten zawiera zestawienie poglądów parlamentów na temat możliwości dalszego rozwoju demokratycznej legitymacji i odpowiedzialności. Jest próbą ustalenia, jak parlamenty postrzegają przyszłość współpracy międzyparlamentarnej w celu kształtowania aktywnego udziału parlamentów narodowych w unijnym procesie politycznym. Przedstawia również oczekiwania parlamentów dotyczące ich roli i miejsca w instytucjonalnej architekturze UE w przypadku ewentualnych przyszłych zmian traktatu.

2.1. Zasięg demokratycznej odpowiedzialności

Znaczna liczba parlamentów (izb) - 20 z 37, które udzieliły odpowiedzi – stwierdziła, że uważa, iż demokratyczna odpowiedzialność w kontekście spraw europejskich nie powinna ograniczać się tylko do ich własnych rządów, lecz musi również obejmować instytucje UE. W

uzasadnieniu tego stanowiska stwierdzono: „instytucje UE odgrywają coraz istotniejszą rolę w zarządzaniu UE i jej integracji” (litewski Seimas) oraz „demokratyczna odpowiedzialność jest zasadą, która powinna mieć zastosowanie do wszystkich instytucji politycznych”⁵ (francuski Senat). Natomiast w maltańskiej Izbie Deputowanych „regulamin izby uznaje już znaczenie rozciągnięcia demokratycznej odpowiedzialności na instytucje UE”. Spośród pozostałych parlamentów (izb) tylko dwa wyraziły przekonanie, że odpowiedzialność nie powinna ograniczać się do rządów narodowych (belgijski Senat i irlandzkie Izby Oireachtasu).

W konkretnym kontekście propozycji Komisji dotyczących wzmocnienia UGW i ram zarządzania gospodarczego UE brytyjska Izba Gmin stwierdziła, że każda kontrola parlamentarna nad wzmocnioną UGW, w tym przewidziana w art. 13 paktu fiskalnego powinna odbywać się na poziomie 28 parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego; wszelkie nowe rozwiązania należy wprowadzać z poszanowaniem różnych kompetencji parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego oraz powinny one funkcjonować zgodnie z krajowymi procesami kontroli demokratycznej, w tym naszymi własnymi regulaminami”. Parlament Europejski natomiast odpowiedział, że „odpowiedzialność demokratyczną należy zapewnić na poziomie, na którym podejmowane są decyzje. Oznacza to, że na poziomie Unii musi ją zapewnić Parlament Europejski, zaś na poziomie państw członkowskich – parlamenty narodowe”. Niderlandzka Izba Druga oświadczyła, że dodatkowy podział kompetencji w UE powinien być powiązany ze zwiększeniem demokratycznej legitymacji i odpowiedzialności. Dlatego stwierdziła, że należy zwiększyć demokratyczną legitymację i odpowiedzialność w kontekście spraw europejskich. W sprawozdaniu pani Auroi, przewodniczącej komisji spraw europejskich francuskiego Zgromadzenia Narodowego, został przedstawiony pomysł utworzenia drugiej izby Unii z siedzibą w Strasburgu, w której skład wchodziłoby przedstawiciele parlamentów narodowych i która rozpatrywałaby kwestie unii monetarnej oraz z czasem inne sprawy o znaczeniu krajowym.

Relatywne znaczenie instytucji objętych kontrolą parlamentarną

Parlamenty (izby) zostały poproszone o uporządkowanie kontrolowanych przez siebie instytucje według znaczenia, jakie dla nich mają. Z 29 odpowiedzi na to pytanie wyłoniła się następująca kolejność według znaczenia: kontrola własnego rządu, której przypisano pierwsze miejsce w 93%; Komisja Europejska, której przypisano drugie miejsce w 48% (i czwarte miejsce w 33%); Rada Europejska, której przypisano trzecie miejsce w 48% (i czwarte w 26%) i na koniec Rada Unii Europejskiej z czwartym miejscem w 41% (oraz trzecim w 32% i drugim w 27%).

Mechanizmy kontroli

Większość parlamentów (izb) stosowała szeroką gamę mechanizmów kontroli wszystkich czterech wymienionych podmiotów. Poniższa tabela zawiera zestawienie głównych mechanizmów, które mogą być przydatne dla wszystkich parlamentów (izb).

⁵ "La responsabilite democratique est un principe qui doit s'appliquer a toutes les institutions politiques"

Kontrolowany podmiot	Stosowane mechanizmy
Rządy	<ul style="list-style-type: none"> • Formalne akty prawne określające zakres mandatu rządu • Ustne i pisemne zapytania parlamentarne
	<ul style="list-style-type: none"> • Wnioski ustawodawcze i nieustawodawcze • Wotum nieufności • Uprawnienie do zatwierdzania budżetu państwa • Ocena sprawozdań dotyczących stanowisk zajętych przez rząd
Rada	<ul style="list-style-type: none"> • Występowanie ministrów przed komisją lub na posiedzeniu plenarnym przed spotkaniem i/lub po spotkaniu Rady, zwykle w ustalonym terminie • Ustne lub pisemne sprawozdania ministrów przed spotkaniem i/lub po spotkaniu Rady • Uchwały w sprawie zastrzeżenia parlamentarnego albo formalne mandaty lub uchwały (wiążące lub niewiążące w zależności od tradycji lub stanu prawnego) • Pisemne sprawozdania dotyczące zmian, które nastąpiły w okresie ustępującej prezydencji • Specjalne debaty komisji lub plenarne • Sprawozdania dotyczące stanu negocjacji lub wpływu działania UE
Komisja	<ul style="list-style-type: none"> • Pełne wykorzystywanie mechanizmów dialogu politycznego i pomocniczości • Wystąpienia wyjaśniające przed komisjami lub spotkania z komisarzami lub personelem przedstawicielstwa UE w stolicy • Specjalne debaty komisji lub plenarne (np. na temat programu prac Komisji) • Dialog na konferencjach międzyparlamentarnych
Rada Europejska	<ul style="list-style-type: none"> • Wystąpienia premierów na posiedzenia plenarnych przed każdym spotkaniem i/lub po spotkaniu Rady Europejskiej, zwykle w ustalonym terminie

Mechanizmy zapewniające możliwość egzekwowania odpowiedzialności rządu zostały uznane przez większość parlamentów (izb) za bezpośrednie i dość silne oraz możliwe do wykorzystania w komisji lub na posiedzeniu plenarnym albo w obu przypadkach. Wspomniane mechanizmy egzekwowania odpowiedzialności instytucji UE zostały wymienione przez wiele parlamentów (izb) jako bezpośrednie lub oparte na „obopólnej dobrej woli”. Rada Europejska nie została na ogół uznana za odpowiedzialną wobec parlamentów (izb) lub innych instytucji UE.

2.2. Relatywne znaczenie mechanizmów odpowiedzialności

Ogromna większość parlamentów (izb) uznała odpowiedzialność rządów za ich działania w Radzie (z wykorzystaniem różnych mechanizmów opisanych powyżej) za najważniejszą, lokując ją na pierwszym miejscu z ok. 92% (24 z 26, które wskazały swoje preferencje). Korzystanie z kontroli pomocniczości (50%, 12 z 24) i dialog polityczny (42%, 10 z 24) umieszczono na blisko siebie na drugim miejscu, z marginalnie większą preferencją dla korzystania z kontroli pomocniczości, natomiast „angażowanie się w konferencje międzyparlamentarne” znalazło się na czwartym miejscu. Na kolejnym miejscu znalazła się bezpośrednia odpowiedzialność czołowych osobistości Unii Europejskiej. W związku z tym interesujące mogą być dwie dalsze uwagi. Litewski Seimas chętnie widziałby konstruktywną współpracę z instytucjami UE oraz możliwość wysłuchania czołowych osobistości UE, stwierdził jednak, że parlamenty narodowe nie są traktowane priorytetowo przez czołowe osobistości UE, tzn. parlamenty narodowe często mają trudności z zaangażowaniem członków Komisji Europejskiej w działania i wydarzenia o wymiarze parlamentarnym. Po drugie, niderlandzka Izba Druga argumentowała, że większość istniejących narzędzi i form współpracy parlamentarnej ma przede wszystkim służyć wymianie informacji między parlamentami (deputowanymi). Choć instrumenty te zapewniają lepsze przygotowanie deputowanych do egzekwowania odpowiedzialności demokratycznej przedstawicieli rządu i instytucji europejskich, to jednak zostały one, zdaniem Izby Drugiej, stworzone w innym celu i dlatego tylko pośrednio przyczyniają się do zapewnienia demokratycznej legitymacji i odpowiedzialności.

W odpowiedzi na prośbę o podanie bliższych informacji wskazano jako użyteczne następujące mechanizmy:

- a) korzystanie z przedstawicieli parlamentów narodowych (litewski Seimas);
- b) angażowanie się w dialog polityczny z Parlamentem Europejskim (polski Senat);
- c) angażowanie się w dialog legislacyjny z instytucjami UE (austriackie Rada Narodowa i Bundesrat);
- d) współpraca z deputowanymi do Parlamentu Europejskiego i sprawozdawcami Parlamentu Europejskiego (włoska Izba Deputowanych, portugalskie Zgromadzenie Republiki, litewski Seimas i chorwacki Sabor);
- e) kontrola rocznej analizy wzrostu gospodarczego opublikowanej przez Komisję i programu prac Komisji oraz programu prac trio prezydencji Rady; kontrola decyzji i działań organów EMS (włoski Senat Republiki).
- f) angażowanie się we współpracę międzyparlamentarną w Parlamentem Europejskim (niemiecki Bundesrat, grecka Izba Deputowanych i Partia Zielonych w austriackiej Radzie Narodowej);
- g) organizowanie posiedzeń komisji w Brukseli z udziałem członków Komisji Europejskiej (niemiecki Bundestag);
- h) upoważnienie krajowych deputowanych do Parlamentu Europejskiego do zasiadania w komisjach krajowych (niemiecki Bundestag);
- i) dalsze rozwijanie instrumentu „grupy interesów” (zaproponowanego przez duński parlament) (niderlandzka Izba Druga);
- j) głosowanie plenarne w Komisji Europejskiej poprzedzone przesłuchaniami na poziomie komisji parlamentarnych; regularne sprawozdania przewodniczącego Rady Europejskiej i przewodniczącego Komisji dostępne dla wszystkich deputowanych do Parlamentu Europejskiego; sprawozdanie prezesa Europejskiego Banku Centralnego w ramach dialogu monetarnego dla Komisji Spraw Gospodarczych i Monetarnych;

nadzór nad ustawodawstwem delegowanym UE poprzez możliwość uchylecia takiej delegacji przez komisje parlamentarne (Parlament Europejski).

2.3. Skuteczność istniejących narzędzi i form współpracy parlamentarnej

Trzydzieści pięć parlamentów (izb) wypowiedziało się na temat skuteczności istniejących narzędzi i form współpracy parlamentarnej w zapewnianiu demokratycznej legitymacji i odpowiedzialności. Parlamenti (izby) zostały poproszone o ocenę poszczególnych narzędzi jako nieskuteczne, częściowo skuteczne, skuteczne, bardzo skuteczne lub niezwykle skuteczne.

Zaczynając od pozytywnego końca skali i grupując oceny w zakresie od „skuteczne” po „niezwykle skuteczne” widać, że 20 parlamentów (izb) uważa, że do tej kategorii zalicza się COSAC, następnie 18 wskazało dialog polityczny a 17 IPEX. Dalej następuje 16 parlamentów (izb), które wskazały mechanizm pomocniczości, ECPRD i wspólne spotkania komisji (WSK) oraz 15, które zaliczyły do tej kategorii Konferencję ds. WPZiB/WPBiO.

Równoważą to nieco bardziej krytyczne opinie innych parlamentów (izb) na temat tych samych narzędzi. Osiemnaście parlamentów (izb) oceniło mechanizm pomocniczości jako tylko częściowo skuteczny, następnie 17 wskazało Konferencję ds. WPZiB/WPBiO, 16 WSK, 15 IPEX oraz po 14 ECPRD i dialog polityczny. Trzydzieści parlamentów (izb) ułożyło COSAC w tej kategorii. Niewielka liczba parlamentów (izb) była zdania, że narzędzia te nie są skuteczne, tzn. dwa wskazały ECPRD i po jednym mechanizm pomocniczości, COSAC, WSK i dialog polityczny.

W sumie zatem, uwzględniając pozytywną i negatywną stronę skali ocen można ogólnie stwierdzić, że parlamenti (izby) oceniają nieco bardziej pozytywnie niż negatywnie skuteczność COSAC, korzystanie z dialogu politycznego i IPEX oraz nieco bardziej negatywnie niż pozytywnie skuteczność mechanizmu pomocniczości, ECPRD, Konferencji ds. WPZiB/WPBiO i WSK. Wskazuje to oczywiście na obszary niezadowolenia w zestawie środków pozostających do dyspozycji parlamentów (izb), które mogą uzasadniać dokładniejsze ich zbadanie w przyszłości.

2.4 Aktywny udział w kształtowaniu polityki UE

Wiele parlamentów (izb) wspomniało korzystanie z dialogu politycznego, kiedy zapytano je o sposób aktywnego udziału w kształtowaniu polityki UE. Natomiast niektóre z pozostałych wymieniły następujące konkretne środki, które mogą interesujące:

- a) wydawanie uzasadnionych opinii (polski Senat);
- b) aktywny dialog z rządem (niemiecki Bundestag);
- c) oddziaływanie przez przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli (czeski Senat, łotewska Saeima);
- d) sporządzanie pisemnych opinii o wszystkich białych i zielonych księgach przedstawianych parlamentowi (szwedzki Riksdag);
- e) zwracanie się do sprawozdawców o współpracę z Komisją na etapie przygotowania wniosku (francuskie Zgromadzenie Narodowe);
- f) regularna współpraca z krajowymi deputowanymi do PE na temat najważniejszych aktualnie spraw europejskich (francuskie Zgromadzenie Narodowe);
- g) uczestniczenie w warsztatach i innych wydarzeniach organizowanych z Parlamentem

Europejskim i innymi parlamentami narodowymi w celu przedyskutowania dalszych działań w kluczowych sprawach legislacyjnych (brytyjska Izba Lordów).

2.5. Wielkość zatrudnienia w komórkach zajmujących się sprawami europejskimi

Uzyskano różne odpowiedzi na pytania dotyczące wielkości zatrudnienia w komórkach zajmujących się sprawami europejskimi w parlamentach (izbach), przy czym widać, że o odpowiedziach decydował sposób zorganizowania tej funkcji w poszczególnych parlamentach (izbach). W części parlamentów (izb) jedna, centralna komisja zajmuje się wszystkimi sprawami europejskimi, natomiast w innych albo są one kierowane do wszystkich komisji albo objęte hybrydowym systemem kontroli. Poniższa tabela jest próbą orientacyjnego przedstawienia liczby pracowników zajmujących się sprawami europejskimi.⁶

Tabela 1. Liczba pracowników lub potencjał administracyjny według wskazań parlamentów (izb)⁷

Liczba parlamentów (izb)	16	słowacka Rada Narodowa 9				
	15	duński Folketing 7				
	14	czeski Senat 7				
	13	cypryjska Izba Reprezentantów 7				
	12	słoweńskie Zgromadzenie Narodowe 7				
	11	węgierskie Zgromadzenie Narodowe 7				
	10	hiszpańskie Kortezy Generalne 6				
	9	luksemburska Izba Deputowanych 6				
	8	łotewska Saeima 6				
	7	niemiecki Bundesrat 6	niderlandzka Izba Pierwsza 14			
	6	estoński Riigikogu 6	polski Sejm 11			
	5	belgijska Izba Deputowanych 6	niderlandzka Izba Druga 11	rumuńska Izba Deputowanych 18		
	4	portugalskie Zgromadzenie Republiki 5	irländzki Oireachtas 11	włoski Senat Republiki 18		

⁶ W niektórych przypadkach odpowiedzi nie były w pełni porównywalne, więc w odniesieniu do części odpowiedzi dane mogą być zawyżone i/lub zaniżone.

⁷ W niektórych przypadkach odpowiedzi nie były w pełni porównywalne, więc w odniesieniu do części odpowiedzi dane mogą być zawyżone i/lub zaniżone.

3		chorwacki Sabor 5	polski Senat 10	włoska Izba Deputowanych 16			
2	maltańska Izba Deputowanych 4	belgijski Senat 5	bułgarskie Zgromadzenie Narodowe 10	brytyjska Izba Gmin 15	brytyjska Izba Lordów 24	francuskie Zgromadzenie Narodowe 28	
1	słoweńska Rada Narodowa 1	austriackie Rada Narodowa i Bundesrat 5	grecka Izba Deputowanych 10	francuski Senat 15	litewski Seimas 23	rumuński Senat 28	niemiecki Bundestag 59
	0-4	5-9	10-14	15-19	20-24	25-29	55-59

Liczba pracowników

2.6. Faza legislacyjna unijnego procesu decyzyjnego

Na pytanie o sposób, w jaki ich parlament (izba) wywiera wpływ na unijny proces decyzyjny (procedurę legislacyjną) wiele parlamentów (izb) (26 z 37) wskazało parlamentarne systemy egzekwowania odpowiedzialności lub „kontrolowania” swoich rządów jako narzędzie stosowane do wpływania na unijny proces decyzyjny (lub jego aspekty). Na przykład litewski Seimas opisał swój mieszany model kontroli parlamentarnej, polegający na udzielaniu mandatu rządowi i kontroli dokumentów, co obejmuje przesłuchania ministrów i ocenę i sprawozdań po spotkaniach Rady oraz debaty nad wnioskami ustawodawczymi i dokumentami UE na ten temat. Estoński Riigikogu szczegółowo przedstawił swój system, w którym wyspecjalizowane komisje stałe przekazują opinie komisji spraw europejskich. Inne odpowiedziały, że korzystają z bardziej ogólnego narzędzia w postaci dyskusji z rządem w celu wywierania wpływu. Na przykład słoweńskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że jest to szczególnie ważne w sprawach traktatowych lub przy rozpatrywaniu kwestii rozszerzenia UE. Belgijski Senat i niderlandzka Izba Druga również zwróciły uwagę na znaczenie swojego dialogu z rządem. Osiem parlamentów (izb) stwierdziło logicznie, że wykorzystuje uprawnienia w ramach kontroli przestrzegania zasady pomocniczości zgodnie z protokołem 2 do Traktatu z Lizbony do wywierania wpływu na podejmowanie decyzji w UE.

Siedemnaście parlamentów (izb) stwierdziło również, że angażuje się w dialog polityczny z Komisją Europejską, w ramach którego parlamenty (izby) mogą przysyłać uwagi dotyczące wniosków ustawodawczych lub polityk bezpośrednio do Komisji i mogą spodziewać się odpowiedzi, wywierając w ten sposób wpływ na proces decyzyjny.

2.7. Przedlegislacyjna faza kształtowania polityki UE

Wyjaśniając, w jaki sposób wywierają wpływ na wcześniejszym etapie na kształtowanie polityki UE (faza przedlegislacyjna), 10 z 37 parlamentów (izb) zwróciła uwagę na kontrolę dokumentów konsultacyjnych (określanych również jako zielone i białe księgi), jako kluczowy sposób wpływania na przedlegislacyjną fazę unijnego procesu decyzyjnego. Na przykład kontrola tych dokumentów jest obowiązkowa w szwedzkim Riksdagu, który odpowiedział, że praktyka ta wywołuje „pogłębioną debatę publiczną w fazie przedlegislacyjnej”.

Inne parlamenty (izby), jak niemiecki Bundestag, włoska Izba Deputowanych i szwedzki Riksdag stwierdziły, że posiadane prawo otrzymywania informacji od rządu znacznie zwiększa ich zdolność wywierania wpływu na kształtowanie polityki UE.

Niewielka liczba parlamentów (izb), w tym litewski Seimas, słowacka Rada Narodowa i niderlandzka Izba Pierwsza, zwróciła uwagę na dokonywaną przez siebie ocenę programu prac Komisji Europejskiej (w którym Komisja corocznie nakreśla swoje plany legislacyjne na najbliższy rok) jako narzędzie wywierania wpływu w fazie przedlegislacyjnej. Niemiecki Bundestag zwrócił również uwagę na swoje brukselskie biuro kontaktowe jako źródło informacji umożliwiające wczesne monitorowanie możliwych inicjatyw legislacyjnych. Portugalskie Zgromadzenie Republiki podkreśliło znaczenie coraz większej współpracy z innymi parlamentami narodowymi na wszystkich etapach procesu legislacyjnego. Francuski Senat, rumuński Senat, polski Sejm i hiszpańskie Kortezy stwierdziły również, że wywierają wpływ przez spotkania międzyparlamentarne.

W rzeczywistości wiele parlamentów (izb) stosuje wszystkie lub niektóre z powyższych technik i narzędzi do wywierania wpływu na cały unijny proces decyzyjny. Na przykład włoska Izba Deputowanych przedstawiła długą listę stosowanych przez siebie mechanizmów: „a) obowiązek przesyłania przez rząd aktów prawnych UE i przekazywania organom parlamentarnym regularnych informacji o aktualnych sprawach, spotkaniach i propozycjach dotyczących UE; b) bezpośrednie przesyłanie dokumentów przez instytucje UE; c) rozpatrywanie projektów unijnych aktów prawnych i kontrola przestrzegania zasady pomocniczości; d) zastrzeżenie parlamentarne; e) działalność organów parlamentarnych w zakresie ustalania faktów, określania polityki i sprawowania nadzoru; f) rozpatrywanie unijnych dokumentów konsultacyjnych i planów legislacyjnych”.

Parlamente (izby) zostały również zapytane w podobnym duchu, w jaki sposób „aktywnie przyczyniają się do prawidłowego funkcjonowania Unii”, z uwzględnieniem środków innych niż wymienione w art. 12 TUE i wiele z nich odpowiedziało podobnie jak na powyższe pytanie dotyczące wywierania wpływu na unijny proces decyzyjny. Wśród godnych uwagi przykładów najlepszych praktyk, na które również zwrócono uwagę można wymienić następujące:

- polski Sejm organizował spotkania poświęcone aktualnym tematom, aby uzyskać rozeznanie w konkretnych sprawach europejskich poprzez zapraszanie zainteresowanych do wyrażania swoich opinii;
- niemiecki Bundestag zwiększył liczbę debat plenarnych dotyczących spraw europejskich i stwierdził, że poprawiło to świadomość tych spraw w społeczeństwie; portugalskie Zgromadzenie Republiki również zorganizowało więcej debat plenarnych od czasu zmiany prawa w maju 2012 roku;
- niderlandzka Izba Pierwsza opracowała wyspecjalizowaną witrynę internetową w celu zwiększenia świadomości i poprawienia skuteczności kontroli spraw europejskich;⁸
- irlandzkie Izby Oireachtasu położyły nacisk na swoje wysiłki związane z „budowaniem relacji z innymi parlamentami i parlamentarzystami z całej UE”;
- chorwacki Sabor zwrócił uwagę na swoją współpracę z rządem przy mianowaniu kandydatów Republiki Chorwacji do Komisji Europejskiej, Trybunału Sprawiedliwości i Sądu, Trybunału Obrachunkowego i Komitetu Zarządzającego EBI.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe i Senat zwróciły uwagę na potrzebę wprowadzenia rozwiązań dotyczących demokratycznej odpowiedzialności EUROPOLU i EUROJUSTU.

⁸ www.europapoort.nl

Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe i maltańska Izba Deputowanych dostrzegają rolę parlamentów (izb) w przybliżaniu obywateli do Unii Europejskiej.

2.8 Modele kontroli parlamentarnej i ich atuty

Poproszono parlamenty (izby) o podanie informacji ich systemach kontroli i – choć odpowiedzi nie są kompletne – dane zawarte w poniższej tabeli pokazują ogólne odejście od tradycyjnego systemu klasyfikacji. Okazuje się, że parlamenty (izby) opracowują bardziej wyrafinowane i zindywidualizowane podejścia do kontroli spraw europejskich. Na przykład można zauważyć, że mniejsza od oczekiwanej liczba parlamentów (izb) wskazuje, że posiada systemy udzielania mandatu lub oparte na analizie dokumentów, natomiast nastąpił wzrost w kategorii mieszanych lub innych systemów kontroli. Ta widoczna zmiana podejścia zasługiwałaby, naszym zdaniem, na bardziej szczegółowe zbadanie w późniejszym terminie. Parlamenty (izby) rozszerzyły te odpowiedzi, podając więcej szczegółów o wybranych przez siebie systemach, podkreślając ich atuty i dostrzegane braki.

Stosowany system kontroli	Liczba	%
Oparty na analizie dokumentów	8	21%
Mandatowy	3	8%
Mieszany	12	32%
Skoncentrowany na komisjach branżowych	3	8%
Inne – proszę wskazać	12	32%
Respondenci ogółem	38	

W odpowiedzi na pytanie, które elementy systemów kontroli spraw europejskich są najskuteczniejsze w danym parlamencie (izbie), elementem wskazywanym najczęściej przez parlamenty (izby) (19 z 37) były kontrola lub nadzorowanie rządu. Cypryjska Izba Reprezentantów i grecka Izba Deputowanych stwierdziły, że najskuteczniejsza jest kontrola pomocniczości, ponieważ jest to jedyne prawnie wiążące uprawnienie przysługujące parlamentom we zakresie kontroli spraw europejskich.

Niektóre parlamenty (izby) zwróciły uwagę na formę ich systemu kontroli jako atut – w szczególności polski Sejm podkreślił skuteczność wynikającą z posiadania jednej Komisji do Spraw Unii Europejskiej zajmującej się sprawami europejskimi, podobnie jak węgierskie Zgromadzenie Narodowe, które uznało za zaletę istnienie centralnej Komisji do Spraw Unii Europejskiej wykonującej zadania związane z kontrolą, natomiast włoski Senat Republiki wskazał korzyści wynikające z faktu zajmowania się sprawami europejskimi odpowiednich komisji branżowych, podobnie jak luksemburska Izba Deputowanych, zaś irlandzkie Izby Oireachtasu zwróciły uwagę na „model integracyjny”, jako umożliwiający komisjom branżowym „wykorzystywanie swojej wiedzy w sprawach europejskich i zapewniający zaangażowanie znacznej większości parlamentarzystów w kontrolę spraw europejskich”. Czeski Senat wskazał jako skuteczny stosowany przez siebie system „podziału pracy” w ramach Komisji do Spraw Europejskich, tzn. senatorowie zajmują się określonymi obszarami polityki i próbują zwiększyć zaangażowanie komisji branżowych. Rumuński Senat również dostrzega zalety angażowania zarówno komisji spraw europejskich, jak i komisji branżowych zwłaszcza w kontrolę pomocniczości.

Inne atuty podkreślane przez poszczególne parlamenty (izby) obejmowały:

- dostęp do informacji i regularne powiadamianie o przebiegu obrad (niemiecki Bundestag);
- dostęp do dokumentów i proces wybierania dokumentów do kontroli (czeski Senat);
- przeprowadzanie szczegółowej kontroli „ważnych” projektów (brytyjska Izba Lordów);
- wczesne włączanie się do procesu legislacyjnego (niderlandzka Izba Druga);
- sprawozdanie premiera dla parlamentu po posiedzeniach Rady Europejskiej (maltańska Izba Deputowanych).

W podobnym duchu parlamenty (izby) zostały również zapytane, czy mogłyby polecić innym stosowanie pewnych elementów własnych procedur. Podobnie jak w odpowiedziach na powyższe pytanie, wiele z nich wyrażało pogląd, że najważniejszym elementem kontroli jest poddanie odpowiedniej kontroli stanowiska rządu. Na przykład z tego powodu litewski Seimas zalecił swój mieszany model kontroli a irlandzkie Izby Oireachtasu rekomendowały wszystkim przyjęcie pewnej formy modelu integracyjnego. Niderlandzka Izba Druga podkreśliła, że aktywnie ustala priorytety UE, korzystając z programu legislacyjnego Komisji Europejskiej. Parlament Europejski stwierdził, że zaleci regularne przeprowadzanie debat przed spotkaniami Rady Europejskiej oraz uzyskiwanie sprawozdań of przewodniczącego Rady Europejskiej po spotkaniach.

2.9 Luki w kontroli parlamentarnej

Parlamenty (izby) poproszono nie tylko o zidentyfikowanie atutów obecnych systemów, lecz również wskazanie istniejących aktualnie luk lub słabości i/lub zmian potrzebnych do usprawnienia kontroli parlamentarnej. Parlamenty (izby) udzieliły odpowiedzi odnoszące się do trzech poziomów: krajowego, unijnego i związanego ze współpracą międzyparlamentarną.

Poziom krajowy

Niektóre parlamenty (izby) wskazały, że na poziomie krajowym nie ma obecnie procedury zapewniającej kontrolę parlamentarną semestru europejskiego. Niderlandzka Izba Druga wezwała do zwiększenia przejrzystości krajowych wydatków parlamentów narodowych z unijnego budżetu. Irlandzkie Izby Oireachtasu bardzo otwarcie wymieniły luki w swoim systemie, jak: „brak systemu zastrzeżenia parlamentarnego (lub mandatowego); potrzeba zwiększenia nakładów w fazie przedlegislacyjnej; potrzeba zwiększenia kontroli parlamentarnej nad transpozycją i wdrażaniem ustawodawstwa UE; ograniczone środki przeznaczone na kontrolę spraw europejskich”. Polski Senat stwierdził, że miał problemy ze względu na terminy otrzymywania informacji od rządu. Parlament Europejski wypowiedział się, że na poziomie krajowym bezpośredni zakres działania parlamentów narodowych „jest stosunkowo ograniczony, zwłaszcza w zestawieniu z nowymi uprawnieniami przyznanymi Parlamentowi Europejskiemu [na mocy Traktatu z Lizbony].”

Poziom unijny

Na poziomie unijnym często wymieniano rozwiązania związane z protokołem 2. Czeski Senat zaapelował o wydłużenie okresu kontroli pomocniczości do 12 tygodnie, ponieważ „okres ośmiu tygodni przewidziany na złożenie uzasadnionych opinii jest niewystarczający”, a szwedzki parlament stwierdził, że jest to stosunkowo krótki termin oraz zakwestionował wysokie progi przyjęte dla żółtych i pomarańczowych kartek. Grecka Izba Deputowanych

oświadczyła, że obciążenie pracą jest zbyt duże dla mniejszych parlamentów przy ośmiotygodniowym terminie. Hiszpańskie Kortezy Generalne, polskie Sejm i Senat narzekały również na jakość i terminowość odpowiedzi Komisji Europejskiej.

Portugalskie Zgromadzenie Republiki wyraziło zaniepokojenie, że „nie jest możliwe wykazanie/wskazanie wpływu opinii i udziału parlamentów narodowych w europejskim procesie legislacyjnym, szczególnie zważywszy na treść i powolność odpowiedzi otrzymywanych od Komisji Europejskiej”. Odczucia te podziela czeski Senat, który jednocześnie wypowiedział się krytycznie o jakości odpowiedzi Komisji Europejskiej na opinie parlamentów narodowych. Przyznał jednak, że „jakość i zrozumiałość uzasadnień opinii parlamentów narodowych jest koniecznym warunkiem” otrzymania dobrych odpowiedzi. Szwedzki Riksdag stwierdził, że nie jest jasny „stopień, w jakim zastrzeżenia szwedzkiego parlamentu odnośnie do stosowania zasady pomocniczości są uwzględniane w przyjmowanym ustawodawstwie”. Parlament Europejski odpowiedział, że na poziomie UE istnieje luka, ponieważ „PE nie ma uprawnień potrzebnych do zapewnienia do demokratycznej legitymacji decyzji Rady Europejskiej”.

Współpraca międzyparlamentarna

Na poziomie współpracy parlamentarnej litewski Seimas wskazał brak przywództwa jako istotną słabość, zaś niderlandzka Izba Druga chciałaby stworzenia silniejszej koalicji wśród parlamentów narodowych odnośnie do procedury żółtej kartki, a bułgarskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że na spotkaniach międzyparlamentarnych nie podejmuje się decyzji, „które mają istotny wpływ na proces legislacyjny”. Rumuńska Izba Deputowanych stwierdziła, że nie osiągnięto rzeczywistej „kultury pomocniczości”, ponieważ pozostają różnice w podejściu do tej zasady, jej interpretacji i stosowaniu. Odnosząc się bardziej konkretnie do COSAC, włoski Senat Republiki chciał, aby na tym forum dyskutowano bardziej indywidualne propozycje w obecności komisarza i prezydencji Rady. Wezwał również, by nie dublować programów obrad COSAC, spotkań komisji branżowych oraz wspólnych spotkań parlamentarnych i wspólnych spotkań komisji. Czeski Senat stwierdził, że COSAC powinna położyć większy nacisk na kwestię pomocniczości, ponieważ poprawiłoby to skuteczność kontroli w tym obszarze na poziomie międzyparlamentarnym.

2.10 Przyszły rozwój demokracji parlamentarnej w UE

Wiele parlamentów (izb) (17 z 36) nie wypowiedziało się formalnie na temat swojej wizji rozwoju kontroli parlamentarnej.

Kilka parlamentów (izb) odpowiedziało, że rozważają wprowadzenie zmian lub ostatnio wprowadziły zmiany do swoich regulaminów z myślą o rozwoju. W gronie tym znalazły się: niemiecki Bundestag, który wprowadził zmiany w lipcu 2013 roku w świetle zmian dotyczących mechanizmu stabilizacyjnego, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, które chce wprowadzić zmiany mające umożliwić mu sprawniejsze kontrolowanie kluczowych dokumentów związanych z semestrem europejskim, jak również włoska Izba Deputowanych. Chorwacki Sabor stwierdził, że planuje zobowiązanie komisji branżowych do uczestniczenia w sprawach europejskich w przyszłości.

Fińska Eduskunta chce, aby parlamenty narodowe „zagwarantowały kodeks postępowania zobowiązujący poszczególne państwa członkowskie do zapewnienia udziału parlamentu

narodowego, zgodnie z krajowymi wymogami konstytucyjnymi, w ustalaniu stanowisk przedstawianych w Radzie przez państwa członkowskie”.⁹

Niektóre parlamenty (izby) skoncentrowały się na wzmocnieniu istniejących mechanizmów i współpracy międzyparlamentarnej. Na przykład wyraził nadzieję, że dialog polityczny będzie intensyfikowany i stwierdził, że powinien on być rozwijany „wychodząc poza formalne ramy Traktatu z Lizbony”. Irlandzkie Izby Oireachtasu nie debatowały nad tą kwestią ani nie zajęły formalnego stanowiska w tej sprawie, lecz stwierdziły, że mają nadzieję, iż nastąpi „dalszy rozwój dialogu politycznego, dialogu gospodarczego oraz roli parlamentów w semestrze europejskim”. Włoski Senat Republiki podkreślił, że konferencja COSAC powinna zapewnić koordynację w zakresie „tematyki instytucjonalnej i w relacjach z Parlamentem Europejskim”. Natomiast portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziło, że „Rada Europejska zasługuje na systematyczną kontrolę” oraz że istotne będzie zwiększenie kontroli zielonych ksiąg. Belgijski Senat oświadczył, że powinna istnieć bardziej zorganizowana i bezpośrednia kontrola parlamentarna oraz zasugerował, że kluczową rolę w tym zakresie mogłaby odgrywać COSAC.

Parlament Europejski stwierdził, że „ściślejsza integracja europejska powinna zapewniać większe zaangażowanie parlamentów zarówno na poziomie krajowym, jak i na poziomie Unii” oraz że odpowiedzialność demokratyczna „musi zostać zapewniona na poziomie, na którym podejmowane są decyzje”.

Na pytanie o to, jak można wzmocnić rolę parlamentów (izb) przed zmianą istniejących traktatów merytorycznej odpowiedzi udzieliła niewielka ich liczba (12). Włoska Izba Deputowanych powtórzyła uwagę, która została już sformułowana przez wielu, że Komisja powinna odpowiadać na uzasadnione opinie szybciej i konkretniej. Wezwała również Parlament Europejski do uwzględniania stanowisk parlamentów narodowych w sprawozdaniach swoich komisji i rezolucjach uchwalanych na posiedzeniach plenarnych. Parlament Europejski stwierdził, że oczekiwane wzmocnienie można uzyskać poprzez „harmonizację mechanizmów sterowania i kontroli rządów narodowych w sprawach europejskich”.

Wiele parlamentów (izb) (23 z 35) nie zdołało również odpowiedzieć na pytanie, czy następną zmianą traktatu europejskiego powinna obejmować wzmocnienie roli parlamentów narodowych. Kilka parlamentów, które jednak udzieliły odpowiedzi przedstawiło następujące pomysły:

- dialog polityczny powinien zostać zinstytucjonalizowany, aby umożliwić parlamentom narodowym konstruktywne interweniowanie w europejski proces legislacyjny, „mianowicie poprzez przedstawianie propozycji, które mogą usprawnić niektóre aspekty europejskich inicjatyw” (portugalskie Zgromadzenie Republiki);
- należy uznać rolę parlamentów narodowych w kształtowaniu i kontroli unijnych decyzji w sprawach dotyczących współpracy międzyparlamentarnej. Należy również zwiększyć ich rolę w sprawach nie należących do wyłącznej kompetencji UE (włoski Senat Republiki i rumuńska Izba Deputowanych);
- Komisja Europejska powinna odpowiadać na uzasadnione opinie w określonym terminie a próg uruchamiający kontrolę pomocniczości powinien zostać obniżony

⁹ Oświadczenie Wielkiej Komisji fińskiej Eduskunty nr 4/2012

- (cypryjska Izba Reprezentantów);
- należy zwiększyć rolę parlamentów narodowych w związku z WPZiB i WPBiO (rumuński Senat);
 - the role parlamentów narodowych w zakresie zarządzania gospodarczego (cypryjska Izba Reprezentantów);
 - należy wezwać parlamenty narodowe do uwzględniania opinii parlamentów (izb) w mandacie danego kraju w Radzie, w inicjatywach ustawodawczych państw członkowskich oraz we wnioskach o rozpoczęcie lub zakończenie udziału w rozszerzonej współpracy (rumuńska Izba Deputowanych);
 - parlamenty narodowe powinny uzyskać prawo opiniowania merytorycznych aspektów inicjatyw ustawodawczych w UE (grecka Izba Deputowanych).

Parlament Europejski stwierdził, że „przyszła reforma traktatów powinna wzmocnić posiadane przez parlamenty narodowe demokratyczne instrumenty“, na przykład poprzez instytucjonalizację obowiązku ustanowienia przez państwa członkowskie kontroli parlamentów narodowych nad władzą wykonawczą.

ROZDZIAŁ 3. REALIZACJA STRATEGII EUROPA 2020

W ramach strategii Europa 2020 państwa członkowskie UE zobowiązały się, że zapewnią zatrudnienie 75% ludności w wieku 20-64 lat, utrzymanie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę na poziomie poniżej 10% oraz uzyskiwanie wyższego wykształcenia przez co najmniej 40% 30-34-latków, a ponadto zmniejszenie liczby osób pogrążonych w ubóstwie lub zagrożonych ubóstwem bądź wykluczeniem społecznym o co najmniej 20 milionów do 2020 roku.

Rozdział trzeci dotyczy kontroli parlamentarnej związanej z realizacją celów strategii Europa 2020 oraz aktualnego stanu realizacji reform, jak również opisuje najlepsze praktyki i procedury. Parlamenti zostały poproszone o opinię, czy polityczne zaangażowanie w realizację celów strategii Europa 2020 znajduje odpowiednie odzwierciedlenie w politykach i budżetach europejskich i krajowych. W rozdziale tym przyjrano się dokładniej możliwościom dalszego rozwijania współpracy między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim w celu ułatwienia osiągania wyznaczonych celów. Zbadano zakres debaty parlamentarnej na temat wpływu – zwłaszcza skutków społecznych – działań oszczędnościowych na realizację celów strategii Europa 2020 zarówno na poziomie UE, jak i krajowym.

3.1 Kontrola celów strategii Europa 2020

Ponad dwie trzecie parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi prowadziło debatę nad wszystkimi wymienionymi celami strategii Europa 2020 lub większością z nich. Zapewnienie zatrudnienia 75% ludności w wieku 20-64 lat oraz zmniejszenie liczby osób pogrążonych w ubóstwie lub zagrożonych ubóstwem bądź wykluczeniem społecznym było przedmiotem kontroli ogromnej większości parlamentów (izb) – odpowiednio 85% i 82% (29 i 28 z 34). Nieco mniej parlamentów (izb) – 76% (25 z 33) – analizowało cel, którym jest utrzymywanie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę na poziomie poniżej 10% oraz uzyskiwanie wyższego wykształcenia przez co najmniej 40% 30-34-latków. Dwanaście parlamentów (izb) debatowało nad innymi celami strategii Europa 2020.

Kontrola była przeprowadzana przeważnie na posiedzeniach komisji spraw europejskich i/lub innych właściwych komisji. W niektórych przypadkach w debacie uczestniczyli członkowie rządu lub też uwzględniano pisemną korespondencję z właściwymi ministrami, często w kontekście krajowego programu reform i programu stabilizacyjnego (11). W kilku przypadkach (pięciu) debata odbywała się podczas obrad plenarnych.

Poniżej przedstawiono kilka przykładów.

- Brytyjska Izba Lordów planowała zorganizowanie przesłuchania w sprawie dwóch celów strategii Europa 2020, natomiast chorwacki Sabor i litewski Seimas włączyły do dyskusji naukowców i partnerów społecznych.
- Hiszpańskie Kortezy Generalne przyjęły wniosek nielegislacyjny w sprawie zapewnienia zatrudnienia a włoska Izba Deputowanych przyjęła rezolucję w sprawie dokumentów gospodarczych i finansowych, które obejmowały cele i działania na rzecz osiągnięcia celów w zakresie zatrudnienia wyznaczonych przez strategię Europa 2020.

- Portugalskie Zgromadzenie Republiki zajęło się celami dotyczącymi utrzymywania odsetka osób przedwcześnie kończących naukę poniżej 10% oraz uzyskiwania wyższego wykształcenia przez co najmniej 40% 30-34-latków w kontekście wskaźników określonych w raportach PISA.
- Parlament Europejski przedyskutował te kwestie z udziałem właściwego komisarza. Jeśli chodzi o cel dotyczący zapewnienia zatrudnienia, rezolucja Parlamentu Europejskiego z 14 czerwca 2012 r. „W kierunku odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu” wskazała, że trzeba stworzyć 17,6 mln nowych miejsc pracy z myślą o realizacji celu w zakresie zatrudnienia określonego w strategii Europa 2020. Apelowała również o niezbędne inwestycje w potencjał zatrudnienia i wzrostu w gospodarce ekologicznej, sektorze zdrowia i opieki społecznej oraz technologiach informacyjno-komunikacyjnych, w szczególności inwestycje w kwalifikacje, szkolenia i wyższe wynagrodzenia. Ponadto z zadowoleniem przyjął rozpoczęcie konsultacji społecznych w sprawie zatrudnienia w sektorach opieki zdrowotnej i socjalnej. Debata w Parlamencie Europejskim nad Europejskim Funduszem Pomocy Najbardziej Potrzebującym była bezpośrednio związana z celem EU2020 dotyczącym zmniejszenia liczby osób pogrążonych w ubóstwie lub zagrożonych ubóstwem bądź wykluczeniem społecznym o co najmniej 20 milionów do 2020 roku.
- Luksemburska Izba Deputowanych odpowiedziała, że projekt krajowego programu reform był przedmiotem debaty publicznej w Izbie Deputowanych zanim został przedstawiony i oceniony przez komisję parlamentarną. Pierwszy projekt krajowego programu reform został przedłożony do oceny wszystkim komisjom parlamentarnym, które badały cele tego projektu. Odpowiednie opinie zostały przedłożone w departamencie Ministerstwa Gospodarki i Handlu Zagranicznego, który pełnił rolę koordynatora na szczeblu wykonawczym. Przed debatą publiczną ostateczna wersja krajowego programu reform została przedstawiona na wspólnym posiedzeniu z udziałem komisji ds. gospodarki, handlu zagranicznego i solidarności gospodarczej oraz finansów i kontroli budżetowej.

Osiem spośród parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi stwierdziło, że przywiązuje się jednakową wagę do wszystkich celów strategii Europa 2020, lecz większość parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi (18 z 32) odpowiedziało przecząco. W większości przypadków było tak dlatego, że przeważały niektóre cele, np. związane z kwestią bezrobocia wśród młodzieży.¹⁰

Realizacja bieżących reform lub działań była często kontrolowana przy użyciu zwykłych procedur parlamentarnych – w większości przypadków podczas posiedzeń komisji w obecności właściwych członków rządu – oraz rzadziej na posiedzeniach plenarnych. Kilka parlamentów (izb) wspomniało coroczną kontrolę krajowego programu reform (11) oraz rozpatrywanie odpowiednich projektów ustaw. Szwedzki Riksdag monitorował skuteczność działania agencji, które podjęły się realizacji odpowiednich programów, natomiast komisja spraw europejskich brytyjskiej Izby Lordów przeprowadziła „rozszerzoną kontrolę” działań rządu, która obejmowała seminaria z interesariuszami, pisemną korespondencję z właściwymi ministrami lub zorganizowanie przesłuchań. Wyслуchania w sprawie realizacji aktualnych reform lub akcje z udziałem partnerów społecznych i ekspertów zewnętrznych były również organizowane przez niemiecki Bundestag, portugalskie Zgromadzenie Republiki

¹⁰ Zob. odpowiedzi na pytanie 41 zamieszczone w załączniku do raportu półrocznego

oraz austriackie Radę Narodową i Bundesrat. Słoweńskie Zgromadzenie Narodowe i polski Sejm zajęły się tą kwestią wówczas, gdy znalazła się w porządku obrad najbliższej Rady, natomiast belgijska Izba Deputowanych obradowała przed spotkaniem i/lub po spotkaniu Rady Europejskiej przy udziale Federalnej Komisji Doradczej do Spraw Europejskich. Parlament Europejski ocenił dokonany przez Komisję przegląd aktualnych reform i wezwał do zwiększenia aktywności w procesie semestru europejskiego celem zapewnienia legitymacji i odpowiedzialności demokratycznej.

3.2 Współpraca przy realizacji celów strategii Europa 2020

W odpowiedzi na pytanie o narzędzia, którymi parlamenty (izby) mogą się posługiwać dla osiągnięcia celów wyznaczonych przez strategię Europa 2020, niemal jedna trzecia (10 z 32 respondentów) odpowiedziała, że kwestia ta nie była jeszcze przedmiotem dyskusji. Do narzędzi stosowanych na poziomie krajowym odniosło się konkretnie 11 parlamentów (izb), w większości wskazując kontrolę prac rządu. Na poziomie unijnym większość parlamentów (izb) wspomniała wymianę informacji i najlepszych praktyk z wykorzystaniem istniejących mechanizmów współpracy parlamentarnej, jak COSAC, spotkania przewodniczących odpowiednich komisji i inne spotkania międzyparlamentarne. Kilka parlamentów (izb) (siedem) wymieniło tydzień parlamentarny na temat semestru parlamentarnego. Brytyjska Izba Lordów zaproponowała doraźne wideokonferencje między odpowiednimi komisjami, jako skuteczne narzędzie współpracy parlamentarnej.

3.3 Polityczne zaangażowanie w realizację celów

Tylko dziewięć z 18 parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi stwierdziło, że ich zdaniem polityczne zaangażowanie w realizację celów strategii Europa 2020 znalazło odpowiednie odzwierciedlenie w kształtowaniu polityki i budżetu zarówno na poziomie Unii Europejskiej, jak i na poziomie krajowym. Dziewięć z nich udzieliło odpowiedzi przeczącej, natomiast luksemburska Izba Deputowanych zauważyła, że na poziomie krajowym nie zgłoszono krytycznych uwag w tej kwestii. Jeśli chodzi o kwestię prawidłowego odzwierciedlenia tego politycznego zaangażowania w kształtowaniu polityki i budżetu zarówno na poziomie Unii Europejskiej, jak i na poziomie krajowym, dziewięć z 22 parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi stwierdziło, że kwestia ta nie była dyskutowana. Polski Sejm, austriackie Rada Narodowa i Bundesrat oraz czeski Senat odpowiedziały, że cele krajowe zostały określone w krajowym programie reform. Odnośnie do poziomu krajowego niemiecki Bundestag i węgierskie Zgromadzenie Narodowe wspomniały o postanowieniach zawartych w wieloletnich ramach finansowych, jako możliwości wspierania realizacji celów strategii Europa 2020. Brytyjska Izba Lordów określiła realizację strategii Europa 2020 jako cel wieloletnich ram finansowych, przy jednoczesnym równoważeniu potrzeby finansowania innych priorytetów UE, jak ochrona różnorodności biologicznej oraz obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Litewski Seimas stwierdził, że istnieje możliwość zwiększenia tego zaangażowania w przyszłości wraz z ożywieniem europejskiej gospodarki, stwarzającym dodatkowe szanse na skuteczną realizację tych celów. Polski Senat, włoska Izba Deputowanych i czeski Senat odpowiedziały, że nowe wyzwania, które się pojawiły powodują znaczne ograniczenia budżetowe i finansowe. Łotewska Saeima stwierdziła, że niezależnie od tego zaangażowania istnieją obiektywne powody, dla których niektóre kraje nie są w stanie osiągnąć pewnych celów ilościowych, jak współczynnik urodzeń, struktura wiekowa społeczeństwa, imigracja i

emigracja.

Jeśli chodzi o niedociągnięcia dostrzegane przez parlamenty (izby) w odzwierciedlaniu politycznego zaangażowania w realizację celów strategii Europa 2020 w kształtowaniu polityki i budżetu, ponad połowa (osiem z 14) parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi stwierdziła, że wieloletnia perspektywa finansowa na lata 2014-2020 nie odpowiada potrzebom realizacji strategii Europa 2020. Zatem cięcia budżetowe na poziomie europejskim i krajowym miałyby negatywny wpływ na jej ambitne cele. Pięć z 14 parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi nie zajęło oficjalnego stanowiska na wskazany temat.

3.4 Wpływ działań oszczędnościowych na realizację celów

63% parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (19 z 30) dyskutowało nad wpływem działań oszczędnościowych na cele wyznaczone w strategii Europa 2020, natomiast 73% (22 z 30) debatowało nad społecznymi skutkami działań oszczędnościowych podejmowanych zarówno na poziomie UE, jak i na poziomie krajowym. Brytyjska Izba Lordów zorganizowała seminarium na temat skutków działań oszczędnościowych w UE a włoska Izba Deputowanych podkreśliła w kilku rezolucjach i dokumentach negatywny wpływ działań oszczędnościowych na realizację strategii Europa 2020. Podobne uwagi przedstawiły belgijska Izba Deputowanych i włoski Senat Republiki. Komisja Budżetowa Parlamentu Europejskiego regularnie dyskutowała nad tą kwestią, głównie w odniesieniu do zdolności państw członkowskich do współfinansowania unijnych projektów, zwłaszcza w ramach polityki spójności, i wezwała Komisję do współpracy z państwami członkowskimi, aby zapewnić, że programy oszczędnościowe nie będą powodować utrudnień w tworzeniu miejsc pracy i realizacji polityki pro wzrostowej, ani nie będą podejmowane kosztem zabezpieczenia socjalnego.

3.5 Zatrudnienie młodzieży

72% parlamentów (izb) (23 z 32), które przesłały odpowiedzi stwierdziło, że zamierza przeprowadzić dyskusję nad komunikatem Komisji „Pracując wspólnie na rzecz młodych Europejczyków – wezwanie do działania w sprawie bezrobocia osób młodych” z 19 czerwca 2013 r. Niektóre parlamenty (izby) wypowiedziały się ponadto na tematy związane ze strategią Europa 2020. Chorwacki Sabor zorganizował we współpracy z EUFORES warsztaty dotyczące strategii Energia 2020 w ramach strategii Europa 2020. Grecka Izba Deputowanych nie rozpatrywała celów strategii Europa 2020 jako takich, lecz w kontekście pomyślnej realizacji działań oszczędnościowych, podczas zwykłej kontroli parlamentarnej, lub też podejmowała prace legislacyjne z myślą o rozwiązaniu poważnego problemu bezrobocia (bezrobocie wśród młodzieży osiągnęło historyczny poziom). Zatem społeczne skutki działań oszczędnościowych podejmowanych zarówno na szczeblu UE, jak i krajowym były regularnie dyskutowane w komisjach i na posiedzeniach plenarnych greckiej Izby Deputowanych.