



19 czerwca 2014 r.

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

Przygotowany przez Sekretariat COSAC
i przedstawiony na:

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

15-17 czerwca 2014 r.
Ateny

**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. PRZYSZŁOŚĆ COSAC.....	7
1.1 Obecne i przeszłe sukcesy – ocena	7
1.2 Instrumenty wykorzystywane obecnie przez COSAC – ocena.....	8
1.3 Przyszłość COSAC	14
ROZDZIAŁ 2. WSPÓŁPRACA MIĘDZY PARLAMENTAMI NARODOWYMI A PARLAMENTEM EUROPEJSKIM.....	23
2.1. Ocena formalnych i nieformalnych mechanizmów współpracy międzyparlamentarnej.....	23
2.2. Wytyczne z Lizbony dotyczące współpracy międzyparlamentarnej.....	29
ROZDZIAŁ 3. ROZWÓJ SPOŁECZNEGO WYMIARU UGW: ROLA PARLAMENTÓW	32
3.1 Kontrola komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Wzmocnienie społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej”	32
3.2 Europejski Fundusz Społeczny (EFS)	34
3.3 Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych zaproponowana przez Radę Europejską 7-8 lutego 2013 r.....	35
3.4 Wymiana najlepszych praktyk między parlamentami	35
ROZDZIAŁ 4. DEMOKRATYCZNA LEGITYMACJA I ROZLICZALNOŚĆ W PROCESIE BUDŻETOWYM	39
4.1 Realizacja procesu semestru europejskiego	39
4.2 Kontrola parlamentarna w zakresie działań „trojki”	49

Wstęp

Niniejszy dokument jest dwudziestym pierwszym 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.

Wszystkie raporty półroczne są zamieszczone pod adresem internetowym COSAC: <http://www.cosac.eu/documents/bi-annual-reports-of-cosac/>

Cztery rozdziały tego raportu półrocznego opierają się na informacjach dostarczonych przez parlamenty narodowe państw członkowskich Unii Europejskiej oraz przez Parlament Europejski. Termin dostarczenia odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu do 21. raportu półrocznego wyznaczono na 28 marca 2013 r.

Tezy niniejszego raportu zostały przyjęte na spotkaniu przewodniczących COSAC, które odbyło się 27 stycznia 2014 r. w Atenach.

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

Pełne odpowiedzi otrzymane od wszystkich parlamentów narodowych (izb) 28 państw członkowskich i Parlamentu Europejskiego można znaleźć w załączniku do raportu w witrynie internetowej COSAC.

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 Unii Europejskiej jest łącznie 41 izb parlamentów narodowych.

Parlamenty narodowe Austrii, Irlandii i Hiszpanii, choć dwuizbowe, przestały pojedyncze odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu.

STRESZCZENIE

ROZDZIAŁ 1. PRZYSZŁOŚĆ COSAC

Pierwszy rozdział tego raportu jest poświęcony opiniom parlamentów (izb) na temat dotychczasowej skuteczności COSAC jako forum dialogu międzyparlamentarnego, wymiany informacji i najlepszych praktyk. Wskazuje obszary, w których COSAC odnosiła sukcesy w przeszłości i zwraca uwagę na pewne powtarzalne najlepsze praktyki. W tym kontekście przedstawia ocenę niektórych narzędzi wykorzystywanych obecnie przez COSAC w celu stymulowania wymiany między parlamentami narodowymi i z Parlamentem Europejskim.

Ponadto rozdział ten zawiera rozważania na temat przyszłości COSAC oraz zestawienie opinii parlamentów (izb) na temat dalszej ewolucji COSAC w celu dostosowania się do zmian otoczenia współpracy międzyparlamentarnej, w którym funkcjonuje. W tym zakresie przedstawia pomysły parlamentów dotyczące możliwości działania COSAC na rzecz zwiększenia roli parlamentów w UE oraz sposobów wzmocnienia roli COSAC w sprawach związanych z UE.

Parlamenty (izby) uznały współpracę deputowanych do parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi na najbardziej udany aspekt spotkań COSAC, wymieniając na kolejnych miejscach: wymianę najlepszych praktyk poprzez raporty półroczne, widoczny ostatni trend organizowania nieformalnych sesji, porządek obrad, wymianę opinii z ważnymi osobistościami oraz spotkania kularowe z urzędnikami ze stolic. Za najmniej udany aspekt uznano jakość debat.

Parlamenty (izby) przedstawiły różne pomysły i sugestie związane z oceną pewnych narzędzi wykorzystywanych przez COSAC. Na pytanie o to, jak można poprawić jakość debat większość przedstawiła różne pomysły. Noty informacyjne, raport półroczny, nieformalne sesje przy okazji spotkań COSAC oraz nieformalne spotkania urzędników ze stolic były wymieniane najczęściej jako przydatne narzędzia przez parlamenty (izby), które przesłały odpowiedzi.

Jeśli chodzi o przyszłą rolę COSAC, poproszono parlamenty (izby) o przedstawienie oceny i dalszych pomysłów na temat debat w ramach konferencji, jej roli po wystawieniu dwóch „żółtych kartek”, organizowania różnych mniejszych formalnych i nieformalnych spotkań deputowanych do parlamentów przedstawiających uwagi COSAC oraz roli Sekretariatu COSAC. Większość parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi wskazała, jakie konkretne polityki i kwestie powinny być przedmiotem dyskusji COSAC w kontekście zmieniającego się otoczenia współpracy międzyparlamentarnej. Na ogół widoczne było pragnienie podejmowania przez COSAC dyskusji nad kwestiami politycznymi i instytucjonalnymi.

Większość parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi popierała stanowisko, że po wystawieniu dwóch „żółtych kartek” parlamenty narodowe dążyć do poprawy wymiany informacji i najlepszych praktyk w zakresie kontroli przestrzegania zasady pomocniczości w ramach COSAC. Jeśli chodzi o sposób osiągnięcia tego efektu, najczęściej wskazywanym wariantem było przeprowadzenie dyskusji w ramach spotkań COSAC na temat reakcji Komisji Europejskiej na „żółtą kartkę”.

Większość parlamentów (izb) chętnie widziała różne mniejsze formalne i nieformalne

spotkania deputowanych do parlamentów przedstawiających COSAC uwagi dotyczące przeważnie znaczenia dyskusji na tematy będące przedmiotem wspólnego zainteresowania parlamentów narodowych. Kilka parlamentów (izb) wyraziło obawy do co powyższych spotkań, wskazując na bardzo bogaty program COSAC oraz ryzyko mnożenia spotkań i zmniejszania ich otwartości.

Zdaniem większości parlamentów (izb) nie ma potrzeby zwiększania czy zmiany roli i funkcjonowania Sekretariatu COSAC w zmieniającym się otoczeniu współpracy parlamentarnej

ROZDZIAŁ 2. WSPÓŁPRACA MIĘDZY PARLAMENTAMI NARODOWYMI A PARLAMENTEM EUROPEJSKIM

Drugi rozdział raportu koncentruje się na ocenie obecnych formalnych i nieformalnych mechanizmów współpracy międzyparlamentarnej, badając możliwości usprawnienia i dalszego pogłębienia współpracy międzyparlamentarnej. W tym zakresie omawia pomysły parlamentów (izb) dotyczące możliwości dalszego wzmocnienia relacji między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim oraz usprawnienia wymiany informacji, zwłaszcza w kontekście ostatnich inicjatyw *ad hoc* podjętych przez Parlament Europejski oraz innych proponowanych mechanizmów. Ponadto nakreśla opinie parlamentów (izb) w sprawie potrzeby aktualizacji wytycznych z Lizbony dotyczących współpracy międzyparlamentarnej oraz użytecznego wkładu, jaki COSAC może wnieść do przyszłej Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE.

Większość parlamentów (izb), które przesyłały odpowiedzi stwierdziła, że regularnie uczestniczy w spotkaniach międzyparlamentarnych odbywających się w siedzibie Parlamentu Europejskiego, natomiast 12 respondentów poinformowało, że uczestniczy w nich od czasu do czasu. Znaczna większość odpowiedziała, że regularnie uczestniczy w spotkaniach organizowanych przez parlament prezydencji w państwach członkowskich sprawujących rotacyjną prezydencję w Radzie UE.

W obu przypadkach ogromna większość tych parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi uznała nawiązywanie kontaktów między parlamentarzystami za najbardziej udany aspekt tych spotkań, natomiast jakość debaty, w przypadku spotkań odbywających się w siedzibie Parlamentu Europejskiego, uznano za aspekt najmniej udany. Program spotkań i wymiana opinii z czołowymi osobistościami podczas spotkań odbywających się w siedzibie Parlamentu Europejskiego oraz organizowanych przez parlamenty państw członkowskich sprawujących prezydencję, jak również jakość debat w przypadku spotkań organizowanych przez parlament prezydencji w państwach członkowskich, zostały ocenione pozytywnie przez większość parlamentów (izb).

Znaczna większość parlamentów (izb) odpowiedziała, że istnieje potrzeba usprawnienia spotkań odbywających się w siedzibie Parlamentu Europejskiego oraz spotkań organizowanych przez parlamenty państw członkowskich sprawujących rotacyjną prezydencję w Radzie EU, zwłaszcza pod względem czasu trwania wypowiedzi.

Odnosząc się do obu rodzajów spotkań, większość odpowiedziała, że organizacja i ustalenia tych spotkań są czasem lub regularnie poddawane ocenie.

Ogromna większość parlamentów (izb) uznała ostatnie inicjatywy *ad hoc* podjęte przez

Parlament Europejski za przydatne narzędzia w działaniach na rzecz współpracy międzyparlamentarnej. Najczęściej wskazywanym wariantem było zapraszanie sprawozdawców lub deputowanych parlamentów narodowych specjalizujących się w konkretnych tematach/projektach aktów prawnych do dyskusji na posiedzeniach komisji Parlamentu Europejskiego. Drugim wskazywanym wariantem było zapraszanie deputowanych parlamentów narodowych na wystąpienia w Parlamencie Europejskim, zaś trzecim – zapraszanie deputowanych do parlamentów narodowych na posiedzenia komisji śledczych odbywające się w Parlamencie Europejskim. Ogromna większość respondentów była zdania, że inicjatywy te można dodatkowo usprawnić.

Wizyty dwustronne deputowanych parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego oraz wideokonferencje zostały uznane przez przeważającą większość za użyteczne narzędzia wspierania współpracy międzyparlamentarnej.

Na pytanie o potrzebę aktualizacji wytycznych z Lizbony dotyczących współpracy międzyparlamentarnej z czerwca 2008 roku większość parlamentów (izb) które przesyłały odpowiedzi odpowiedziało twierdząco, wspominając w kilku przypadkach o powstałych ostatnio forach międzyparlamentarnych i potrzebie aktualizacji odzwierciedlającej te zmiany.

Ogromna większość respondentów poparła pomysł wniesienia przez COSAC przydatnego wkładu do prac przyszłych Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE w związku z ewentualną refleksją nad wytycznymi. Najczęściej wskazywanym środkiem realizacji tego celu było przedłożenie dokumentu roboczego na podstawie odpowiedzi na zawarte w kwestionariuszu COSAC pytania dotyczące wytycznych z Lizbony, w ramach przygotowań do Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE, a następnie przedstawienie Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE aktualnie opracowywanego raportu półrocznego COSAC.

ROZDZIAŁ 3. ROZWÓJ SPOŁECZNEGO WYMIARU UGW: ROLA PARLAMENTÓW

Trzeci rozdział raportu koncentruje się na przeprowadzeniu przez parlamenty (izby) kontroli w zakresie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Wzmocnienie społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej” (COM (2013) 690 final), na monitorowaniu przez parlamenty (izby) Europejskiego Funduszu Społecznego oraz na dyskusji w parlamentach (izbach) nad „Inicjatywą na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” zaproponowaną przez Radę Europejską 7-8 lutego 2013 r. Rozdział ten zwraca uwagę na najlepsze praktyki i procedury dotyczące możliwości skutecznego monitorowania i koordynowania przez parlamenty (izby) polityk społecznych i związanych z zatrudnieniem na poziomie europejskim i krajowym w sposób zapewniający wzmocnienie i usprawnienie nadzoru parlamentarnego w zakresie zatrudnienia i spraw społecznych. Ponadto nakreśla najlepsze praktyki parlamentów dotyczące możliwości prowadzenia dialogu społecznego i aktywnego uczestnictwa partnerów społecznych w formułowaniu skuteczniejszych i bardziej ukierunkowanych polityk.

Parlamenty (izby), które przesyłały odpowiedzi niemal jednogłośnie wskazały na potrzebę skutecznego lub ściślejszego włączenia wymiaru społecznego do polityk UE. Kilka parlamentów (izb) uznało, że wymiar społeczny należy traktować jako kwestię o charakterze „horyzontalnym”.

Większość parlamentów (izb), które przesyłały odpowiedzi (22) przeprowadziła kontrolę w

zakresie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Wzmocnienie społecznego wymiaru Unii Gospodarczej i Walutowej”, natomiast kilka z nich (4) wyraziło taki zamiar.

Jeśli chodzi o treść powyższego komunikatu, niewielka większość parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi była zdania, że w odpowiedni sposób podejmuje on kluczowe kwestie związane z wymiarem społecznym. Jednak niektóre parlamenty (izby) wskazały, że wskaźniki społeczne należy lepiej opracować i dostosować do krajowej specyfiki. Dziewięć z dziesięciu parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi uznało, że istnieje możliwość ulepszenia treści wskaźników społecznych. Większość parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi uznała, że negatywne trendy wykryte przy użyciu wskaźników społecznych i dotyczących zatrudnienia powinny spowodować podjęcie określonych środków.

Odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu pokazały, że większość parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi monitoruje podział środków w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w swoim kraju, zaś znaczna większość respondentów zamierza odgrywać pewną rolę w kontekście odpowiedzialności za środki unijne wydatkowane w ramach funduszy strukturalnych poprzez nadzorowanie własnych rządów lub agend zarządzających funduszami UE.

Nie było jednak spójnego stanowiska parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi w sprawie wzmocnienia roli parlamentów narodowych celem zapewnienia możliwości skutecznego rozliczania podziału funduszy UE w tym obszarze.

Jeśli chodzi o „Inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” zaproponowaną przez Radę Europejską, była ona dyskutowana przez znaczną większość respondentów. Wielu z nich (27) odpowiedziało, że ich kraje przedstawiły plan wdrożenia „Gwarancji dla młodych”, natomiast 1/3 przyczyniła się do opracowania planu.

Parlamenty (izby) często wskazywały, że angażują się w dialog międzyparlamentarny przeważnie z innymi parlamentami narodowymi w zakresie wymiany najlepszych praktyk w kwestiach ochrony socjalnej i opieki społecznej z Parlamentem Europejskim i z Komisją Europejską.

Parlamenty (izby), poproszone o podzielenie się najlepszymi praktykami w kwestiach ochrony socjalnej i opieki społecznej, wyraziły ogólne poparcie dla istniejących form współpracy międzyparlamentarnej. Wskazywane najlepsze praktyki obejmują szeroki zakres działań – od organizowania warsztatów i debat z udziałem zainteresowanych parlamentarzystów i ekspertów po organizowanie spotkań specjalistycznych (cluster meetings).

Niemal jednomyślniej odpowiedzi (34 z 35) udzielono na pytanie, czy parlamenty (izby) popierają dialog społeczny i aktywny udział kompetentnych partnerów społecznych w formułowaniu skuteczniejszych i bardziej ukierunkowanych polityk. Jeśli chodzi o możliwe sposoby prowadzenia dialogu społecznego i aktywny udział kompetentnych partnerów społecznych, parlamenty (izby) przedstawiły szereg stosowanych przez siebie procedur. Często wspomniano konsultacje z odpowiednimi komisjami i zaproszenia do udziału w ich pracach oraz uczestniczenie partnerów społecznych w wysłuchaniach.

ROZDZIAŁ 4. DEMOKRATYCZNA LEGITYMACJA I ROZLICZALNOŚĆ W PROCESIE BUDŻETOWYM

Czwarty rozdział raportu skupia się na procesie realizacji semestru europejskiego i praktycznych wnioskach wyciągniętych przez parlamenty z ich doświadczeń z tą nową procedurą. Odnosi się do istniejących praktyk w zakresie kontroli polityki budżetowej, fiskalnej i gospodarczej w ramach procedury semestru europejskiego oraz przedstawia opinie parlamentów (izb) na temat sposobów zwiększenia potencjalnej roli Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w zapewnianiu większej legitymacji demokratycznej tego procesu. Ponadto rozważa kwestię rozliczalności uczestniczących instytucji, a mianowicie Komisji, ECOFIN i Eurogrupy oraz przedstawia opinie parlamentów (izb) na temat kontroli parlamentarnej nad metodami działania „trojki” (Europejski Bank Centralny, Komisja Europejska i Międzynarodowy Fundusz Walutowy) w przypadku krajów realizujących programy dostosowań makroekonomicznych.

Ponad połowa parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi przyjęła lub wprowadziła specjalne procedury od czasu rozpoczęcia pierwszego semestru europejskiego w 2011 roku. Choć niektóre parlamenty (izby) nie wprowadziły nowych procedur prawnych, ustanowiono kilka nowych praktyk mających na celu zwiększenie zaangażowania parlamentów i w niektórych przypadkach ulepszono istniejące praktyki parlamentarne dotyczące semestru parlamentarnego.

Celem zapewnienia lepszej kontroli parlamentarnej w związku z procesem semestru europejskiego kilka parlamentów (izb) przyjęło nowe procedury kontroli poprzez wprowadzenie zmian do odpowiednich przepisów lub swojego regulaminu, zmieniło tryb uchwalania budżetu rocznego lub dokonało kompleksowej reformy cyklu tworzenia krajowych planów gospodarczych i finansowych.

Najczęściej wymienianym elementem było znaczenie skupienia się na semestrze europejskim w jego najważniejszych fazach: rocznej analizie wzrostu gospodarczego (RAWG), programie stabilności (PS) lub konwergencji (PK) oraz krajowym programie reform (KPR), jak również zaleceniach dla poszczególnych państw.

Wspomniane procedury obejmowały debaty i głosowania plenarne nad dokumentami semestru europejskiego przed ich skierowaniem do instytucji europejskich oraz kontrolę przeprowadzaną głównie na posiedzeniach komisji branżowych i/lub komisji spraw europejskich w ramach debat, uchwał i sprawozdań dotyczących semestru europejskiego, jak również kierowane do rządu dokumenty, zapytania na piśmie i korespondencję. W niektórych przypadkach członkowie rządu uczestniczą w debatach, a w niektórych zapraszani są również przedstawiciele instytucji europejskich.

Innymi wskazywanymi narzędziami monitorowania działań w ramach semestru europejskiego były udział w spotkaniach międzyparlamentarnych lub Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego i Finansowego w UE na podstawie art. 13 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej (TSCG), powołanie sprawozdawcy do koordynowania prac odpowiednich komisji i gromadzenia informacji lub stworzenie podmiotu sprawującego funkcje sprawozdawcze, kontrolne i monitorujące.

Pojawił się konsensus między parlamentami (izbami), które odpowiedziały, że zwiększeniu koordynacji i integracji gospodarczej powinna towarzyszyć ściślejsza kontrola demokratyczna

zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim. Większość respondentów podniosła kwestię ograniczeń czasowych i terminów uniemożliwiających przeprowadzenie dokładnej kontroli.

Znaczna większość stwierdziła, że programy stabilności i konwergencji oraz krajowe programy reform były przedstawiane / przedkładane przez rząd do dyskusji, rozpatrzenia lub zatwierdzenia przez właściwe komisje branżowe i komisję spraw europejskich i/lub na posiedzeniu plenarnym.

Jeśli chodzi o udział w pracach nad krajowymi projektami planów budżetowych przedłożonych Komisji Europejskiej przez państwa członkowskie, po raz pierwszy 15 października 2013 r., zgodnie rozporządzeniami stanowiącymi tzw. „dwupak”, ogromna większość parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi nie uczestniczyła w tych pracach. Niewielka większość parlamentów (izb) badała zalecenia Komisji Europejskiej dla poszczególnych państw na poziomie komisji lub na szczeblu plenarnym.

Jeśli chodzi o rolę Eurogrupy w ocenie projektów planów budżetowych, większość parlamentów nie wyraziła żadnej opinii.

Większość respondentów była zdania, że parlamenty narodowe muszą zapewnić demokratyczną legitymację procesu semestru europejskiego zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym. Dialog polityczny między parlamentami narodowymi i odpowiednimi interesariuszami uznano za jeden z najskuteczniejszych środków nadawania bardziej demokratycznego wymiaru semestrowi europejskiemu i wzmacniania udziału parlamentów narodowych w tym procesie.

Na pytanie o to, czy Parlament Europejski powinien odgrywać bardziej aktywną rolę w procesie semestru europejskiego niemal połowa respondentów odpowiedziała twierdząco. Nie było jednak zgody co do fazy cyklu semestru europejskiego, w której należy zapewnić większe zaangażowanie Parlamentu Europejskiego.

Jeśli chodzi o debaty nad ekonomicznymi i społecznymi skutkami działań oszczędnościowych przewidzianych w programach dostosowań gospodarczych, niemal dwie trzecie parlamentów (izb) odpowiedziało, że przeprowadziło takie debaty, często na poziomie komisji, jak również na szczeblu plenarnym.

Na pytanie, która instytucja powinna decydować o tym, które państwo ma przystąpić do programu dostosowań gospodarczych, niektóre parlamenty (izby) odpowiedziały, że powinien to być rząd danego państwa, po uzyskaniu zgody parlamentu krajowego. Niektóre parlamenty (izby) były zdania, że Komisja Europejska powinna ustalać konkretne środki i reformy do przeprowadzenia po przystąpieniu państwa członkowskiego do programu dostosowań makroekonomicznych, we współpracy z rządem i parlamentem narodowym albo z Radą.

Większość parlamentów (izb) nie wypowiedziała się na temat ewentualnej roli Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW). Kilka parlamentów (izb) wyraziło pogląd, że MFW powinien uczestniczyć w pracach „trojki”, natomiast opinie w kwestii ewentualnego zastąpienia MFW europejskim mechanizmem były podzielone po równo.

Jeśli chodzi o rolę, jaką parlamenty narodowe państw członkowskich objętych programami dostosowań makroekonomicznych powinny odgrywać w zakresie monitorowania procesu negocjowania i realizacji tych programów, kilka parlamentów (izb) powołało się na

wynikającą z ich konstytucyjnych kompetencji funkcję nadzorczo-kontrolną, jako czynnik legitymizujący te procedury. Niektóre parlamenty (izby) wezwały do zwiększenia i nadania bardziej decydującego charakteru roli parlamentów narodowych.

Na pytanie o rolę, jaką Parlament Europejski powinien odgrywać w procesie negocjowania programów i ich realizacji, kilka parlamentów (izb) wspomniało o ewentualnej roli w zakresie monitorowania prac i decyzji podejmowanych przez instytucje europejskie.

Ogromna większość parlamentów (izb) wyraziła pogląd, że programy dostosowań makroekonomicznych nie odznaczają się wystarczającą legitymacją demokratyczną ani rozliczalnością. Niektóre parlamenty (izby) stwierdziły, że programy te były negocjowane i realizowane bez wystarczającego zaangażowania poszczególnych parlamentów narodowych, zwłaszcza w kontrolę procesu decyzyjnego „trojki”. Niektóre parlamenty (izby), które przestały odpowiedzi wskazywały, że wymiar społeczny pozostaje niedoceniony, podkreślały element ryzyka oraz wzywały do zwiększenia przejrzystości i odpowiedzialności politycznej.

ROZDZIAŁ 1. PRZYSZŁOŚĆ COSAC

Znaczenie legitymacji demokratycznej we współpracy w ramach UE oraz współpracy międzyparlamentarnej staje się w ostatnich latach coraz większe. Choć współpraca międzyparlamentarna zdecydowanie przybiera na znaczeniu i w ostatnich latach powstaje szereg istotnych forów, można argumentować, że w przypadku COSAC nie odnotowano znaczącego rozwoju. Z tego powodu po niedawnej uroczystości z okazji 50. spotkania COSAC w Wilnie w październiku 2013 roku stwierdzono, że nadszedł czas na dokonanie przeglądu ostatniego okresu funkcjonowania COSAC i zastanowienie się nad jej przyszłością.

Niniejszy rozdział raportu półrocznego poświęcony jest opiniom parlamentów (izb) na temat dotychczasowej skuteczności COSAC jako forum dialogu międzyparlamentarnego, wymiany informacji i najlepszych praktyk. Wskazuje obszary, w których COSAC odnosiła sukcesy w przeszłości i zwraca uwagę na pewne powtarzalne najlepsze praktyki. W tym kontekście przedstawia ocenę niektórych narzędzi wykorzystywanych obecnie przez COSAC do stymulowania wymiany doświadczeń między parlamentami narodowymi i z Parlamentem Europejskim.

Ponadto rozdział ten zawiera rozważania na temat przyszłości COSAC oraz zestawienie opinii parlamentów (izb) na temat dalszej ewolucji COSAC związanej z dostosowaniem się do zmian otoczenia współpracy międzyparlamentarnej, w którym funkcjonuje. W tym zakresie przedstawia pomysły parlamentów dotyczące możliwości działania COSAC na rzecz zwiększenia roli parlamentów w UE oraz sposobów wzmocnienia roli COSAC w sprawach związanych z UE. W rozdziale tym zostały również przedstawione ostatnie trendy w rozwoju otoczenia współpracy międzyparlamentarnej oraz rozważania na temat potrzeby zwiększenia lub zmiany roli Sekretariatu COSAC.

1.1 Obecne i przeszłe sukcesy – ocena

Parlamenty (izby), które przestały odpowiedzi niemal jednomyślnie (35 z 37) uznały nawiązywanie kontaktów między parlamentarzystami za najbardziej udany aspekt spotkań COSAC. Grecka Izba Deputowanych oceniła spotkania COSAC jako najistotniejsze fora kontaktowe dla parlamentarzystów zajmujących się sprawami europejskimi.

Większość parlamentów (izb) (29 z 34) podkreśliła, że wymiana najlepszych praktyk za

pośrednictwem raportów półrocznych również była udany aspekt spotkań COSAC. Brytyjska Izba Lordów, nazywając spotkania COSAC „sercem współpracy międzyparlamentarnej”, stwierdziła, że kontakty i wymiana najlepszych praktyk powinny mieć pierwszorzędne znaczenie i zasada ta powinna przyswiecać programom obrad COSAC.

Widoczny ostatnio trend organizowania nieformalnych sesji, wymiany doświadczeń ze znaczącymi osobistościami i program spotkań zostały wskazane przez większość parlamentów (izb) (ponad 2/3) jako najbardziej udane atrybuty COSAC. Brytyjska Izba Lordów zasugerowała, że w przyszłych programach należy w większym stopniu uwzględnić spotkania typu nieformalnego czy „warsztatowego”. Natomiast belgijska Izba Reprezentantów stwierdziła, że nieformalne sesje są czasem wykorzystywane przez niektórych parlamentarzystów do propagowania ich własnych programów.

Niemal połowa parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi (15 z 29) uznała, że jakość debat jest najmniej udany aspekt spotkań COSAC. Osiem parlamentów (izb) stwierdziło, że ostatnie trendy pokazały, iż na jakość debat często wpływały zbyt szerokie i nadmiernie ambitne programy, ograniczone możliwości wypowiedzienia się i szablonowe debaty oparte na przygotowanych wystąpieniach zamiast prawdziwych debat.

Niderlandzka Izba Druga oceniła dyskusje nad uwagami COSAC w ostatnich latach jako nieefektywne. Niderlandzka Izba Pierwsza uznała, że konkluzje i uwagi COSAC często wykraczały poza swój cel, którym jest podsumowanie debat i w coraz większym stopniu zawierały deklaracje polityczne na różne tematy, które albo nie były przedmiotem obrad albo nie wszystkie delegacje je podzielały. Rumuńska Izba Deputowanych stwierdziła, że starania o wprowadzenie w życie ustaleń zawartych w uwagach i konkluzjach ze spotkań były najmniej udany działaniem.

Dwanaście z 31 parlamentów (izb) odpowiedziało, że odnotowany ostatnio trend organizowania spotkań kuluarowych z urzędnikami ze stolic był najmniej udaną inicjatywą. W związku z tym belgijska Izba Reprezentantów zwróciła uwagę, że przedstawiciele ze stolic poszczególnych państw mają regularnie okazje spotykania się w Brukseli.

1.2 Instrumenty wykorzystywane obecnie przez COSAC – ocena

Debaty

Na pytanie o to, w jaki sposób można by poprawić jakość debat 34 parlamenty (izby) wyraziły różne opinie.

Portugalskie Zgromadzenie Republiki, cypryjska Izba Reprezentantów, estoński Riigikogu i włoska Izba Deputowanych zaproponowały organizowanie mniejszej liczby posiedzeń lub zapraszanie na każde z nich mniejszej liczby mówców. Litewski Seimas był zdania, że konieczne jest znalezienie odpowiedniej równowagi przy dobieraniu mówców do poszczególnych punktów porządku obrad (na przykład co najmniej jeden mówca przypadający na jeden punkt porządku obrad powinien być przedstawicielem parlamentu narodowego) oraz w planowaniu proporcjonalnego podziału czasu przeznaczonego na wystąpienia w ramach dyskusji.

Pięć parlamentów (izb) zaproponowało, by przydzielać czas w debacie jednemu członkowi każdej delegacji, a następnie przeprowadzać drugą rundę wystąpień innych członków delegacji.

Irlandzkie Izby Oireachtasu uznały, że należy rozważyć kwestię sesji „dzielonych”, które

ułatwiłyby prowadzenie dyskusji w mniejszych grupach. Brytyjska Izba Lordów zasugerowała, że wymianę najlepszych praktyk można wzmocnić poprzez utworzenie „stałej grupy”, czyli zespołu członków komisji spraw europejskich, skupiającego deputowanych z różnych parlamentów (izb) i reprezentujących różne systemy kontroli. Komisja do Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego (komisja AFCO) była zdania, że większe zaangażowanie i zaawansowane konsultacje parlamentów „trojki” powinny umożliwić uniknięcie dublowania zadań, obniżenie kosztów oraz poprawę efektywności spotkań i konferencji międzyparlamentarnych; należy również rozwijać formułę spotkań między europejskimi grupami politycznymi a europejskimi partiami politycznymi. Niderlandzka Izba Druga zasugerowała, że COSAC mogłaby dopuścić przerywanie wypowiedzi lub pytania z sali podczas posiedzeń plenarnych w celu wywołania ożywionej debaty wśród deputowanych; ponadto posiedzenia plenarne powinny być łączone z nieformalnymi i kuluarowymi spotkaniami w celu zwiększenia wymiany doświadczeń i interakcji między delegacjami. Belgijski Senat wspominał, że należy przewidzieć więcej czasu na rozwijanie indywidualnych kontaktów między parlamentarzystami (np. więcej czasu na lunch). Luksemburska Izba Deputowanych zaproponowała wydłużenie drugiego dnia poprzez kontynuowanie dyskusji po południu (bez dodatkowej kolacji zwiększającej koszty).

Osiem parlamentów (izb) podkreśliło, że można osiągnąć istotną poprawę poprzez zmniejszenie liczby tematów, aby uzyskać więcej czasu na debaty oraz zachęcić do dogłębnej dyskusji nad każdym z nich.

Jeśli chodzi o omawiane tematy, parlamenty (izby) wyraziły następujące pomysły¹:

- program powinien koncentrować się na kwestiach istotnych pod względem politycznym (portugalskie Zgromadzenie Republiki, belgijski Senat, węgierskie Zgromadzenie Narodowe), na priorytetach Unii Europejskiej i rotacyjnej prezydencji Rady oraz, w razie potrzeby, obejmować aktualne zmiany polityczne, gospodarcze i społeczne (włoski Senat Republiki, polski Senat, belgijska Izba Deputowanych, francuskie Zgromadzenie Narodowe);
- wybierane tematy powinny być przedmiotem szerokiego zainteresowania, odzwierciedlając obawy i interesy jak największej liczby parlamentów narodowych (cypryjska Izba Reprezentantów), zaś debaty powinny koncentrować się na kluczowych projektach aktów prawnych lub innych aktualnych kwestiach politycznych mających znaczenie dla parlamentów narodowych podczas spotkania (duński Folketing);
- COSAC powinna koncentrować się na konkretnych politykach, natomiast projekty aktów prawnych powinny być rozpatrywane na konferencjach międzyparlamentarnych z udziałem komisji branżowych (włoska Izba Deputowanych);
- tematy powinny w większym stopniu skupiać się na konkretnych zagadnieniach zamiast na „wielkich kwestiach” (chorwacki Sabor);
- tematy powinny skupiać się na ważnych kwestiach europejskich, jak zapewnienie skutecznego, przejrzystego, partycypacyjnego procesu decyzyjnego w UE, zatrudnieniu młodzieży, szerszemu włączaniu kobiet do polityki i wiodących ról w instytucjach UE, wymiar społeczny unii gospodarczej i walutowej (UGW) oraz

¹ Zob. również pkt 1.3 rozdziału 1 „Przyszłość COSAC”, po nagłówkiem „Dyskusje na spotkaniach COSAC i przyszła rola COSAC”.

politykach ochrony środowiska (rumuński Senat);

- włączania tematów omawianych na innych konferencjach nie należy uważać za powtórzenia (grecka Izba Deputowanych, polski Senat).

Brytyjska Izba Lordów zasugerowała, że tworzone przez parlamentarzystów grupy interesów mogą również być skłonne współpracować ze sobą – być może zdalnie – nad przygotowaniem dokumentów do dyskusji, które mogłyby pomóc w ukierunkowaniu debat, lub też takie grupy mogłyby zgłaszać uzgodnione konkluzje w celu przedłożenia ich na późniejszym spotkaniu COSAC.

Szwedzki Riksdag zaproponował ograniczenie porządku poprzez skrócenie czasu wstępnych wystąpień lub poprzez ograniczenie liczby głównych mówców. Brytyjska Izba Lordów stwierdziła również, że należy nałożyć większe ograniczenia czasowe na osoby zabierające głos z mównicy, które mogłyby w razie potrzeby wcześniej rozpowszechniać obszerne dokumenty informacyjne.

Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, chorwacki Sabor i rumuńska Izba Deputowanych podkreśliły, że należy zapewnić odpowiednią ilość czasu (co najmniej 2-3 minuty) na indywidualne wystąpienia.

Grecka Izba Deputowanych postulowała, by w debatach nad najlepszymi praktykami deputowani do parlamentów (izb) o odmiennych lub uzupełniających się wzajemnie poglądach mogli przedstawiać skoordynowane prezentacje. Francuski Senat oświadczył, że debatę mógłby zainicjować mówca z parlamentu narodowego, przy czym niezbędna jest obecność wielu interlokutorów (komisarze, przedstawiciele prezydencji Rady UE); w niektórych sytuacjach przydana byłaby obecność przedstawicieli instytucji europejskich. Brytyjska Izba Lordów stwierdziła, że w przyszłości nieco miejsca w programie można będzie przeznaczyć na debatę o aktualnych problemach, na przykład raz do roku, z Komisją Europejską lub z przewodniczącym Rady Europejskiej, który wystąpiłby na konferencji COSAC i wysłuchałby opinii parlamentów na istotny temat.

Na pytanie o to, którzy główni mówcy zdaniem parlamentów (izb) wnoszą bardziej użyteczny wkład, znaczna większość parlamentów (izb) (37 z 39) odpowiedziała, że komisarze, zaś 23 z 39 parlamentów (izb) wskazały deputowanych do parlamentów krajowych. Mniej niż połowa parlamentów (izb) była zdania, że eksperci (19 z 39 parlamentów (izb)), deputowani do Parlamentu Europejskiego (15 z 39 parlamentów (izb)) i inni mówcy (11 z 39 parlamentów (izb)) są mówcami wnoszącymi użyteczny wkład, natomiast 8 z 39 parlamentów (izb) wskazało członków rządu państwa sprawującego prezydencję. Belgijska Izba Deputowanych i rumuńska Izba Deputowanych uznały przewodniczącego Rady Europejskiej za Wnoszącego użyteczny wkład jako główny mówca, natomiast Parlament Europejski wskazał, że w razie potrzeby mogą to być przedstawiciele innych instytucji UE. Cztery z 39 parlamentów (izb) uznały, że użyteczny wkład jako główni mówcy wnoszą eksperci i urzędnicy Komisji Europejskiej. Rumuński Senat i łotewska Saeima były zdania, że wybór głównych mówców powinien być dokonywany między innymi spośród członków europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, przedstawicieli organizacji pozarządowych i biznesu.

Noty informacyjne

Parlamenty (izby) niemal jednogłośnie (37 z 39) odpowiedziały, że uważają noty informacyjne za przydatne narzędzie służące przygotowaniu delegacji do debat.

Raport półroczny

Parlamenty (izby) niemal jednogłośnie (36 z 38) odpowiedziały, że uważają raport półroczny za przydatny środek wymiany najlepszych praktyk między parlamentami (izbami). Hiszpańskie Kortezy Generalne i brytyjska Izba Gmin podkreśliły, że pytania zawarte w kwestionariuszach do raportu półrocznego powinny być bardziej ukierunkowane na procedury i najnowsze praktyki w parlamentach narodowych i postulowały, by kwestie dotyczące polityk były przedmiotem większej uwagi w debatach plenarnych COSAC.

Na pytanie o to, kto uczestniczy w udzielaniu odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu stanowiącym podstawę raportu półrocznego każdy z 35 parlamentów (izb) odpowiedział, że urzędnicy z komisji spraw europejskich, zaś 10 z 35 parlamentów (izb) odpowiedziało, że zaangażowani w to są również urzędnicy z komisji branżowych. Rumuńska Izba Deputowanych wskazała urzędników z Departamentu Studiów Parlamentarnych i Polityk UE, łotewska Saeima wspomniała przedstawicieli Saeimy w Brukseli a włoska Izba Deputowanych odpowiedziała, że zadanie udzielania odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu należy do urzędników Departamentu Spraw UE.

Osiemnaście z 35 parlamentów (izb) oświadczyło, że zaangażowani są członkowie komisji spraw europejskich. Cztery z 35 parlamentów (izb) odpowiedziały, że w zadaniu tym uczestniczą również członkowie komisji branżowych. Dwanaście z 34 parlamentów (izb) odpowiedziało, że projekt odpowiedzi jest przygotowywany przez personel komisji lub przez innych urzędników, a następnie przewodniczący i/lub członkowie komisji uczestniczą w ostatecznym zatwierdzeniu projektu odpowiedzi.

Parlament Europejski odpowiedział, że od 2013 roku kwestionariusz COSAC jest przekazywany przez wiceprzewodniczącego odpowiedzialnego za współpracę z parlamentami narodowymi i COSAC przewodniczącemu Konferencji Przewodniczących Komisji oraz właściwej komisji w celu przygotowania odpowiedzi; odpowiedzi te, wyrażające stanowisko komisji, która je przygotowała, są przekazywane właściwemu wiceprzewodniczącemu.

Niemal połowa parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi (19 z 39) odpowiedziało, że ostateczny projekt odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu jest dyskutowany pod względem politycznym i zatwierdzany przez odpowiednią komisję parlamentu (izby). Czeski Senat stwierdził, że odpowiedzi na wszystkie „polityczne” pytania w raporcie opierają się ściśle na istniejących uchwałach Senatu, a zatem nie ma formalnej procedury udzielania odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu.

Irlandzkie Izby Oireachtasu i brytyjska Izba Gmin zauważyły, że kwestionariusze i sam raport półroczny zdają się stawać coraz dłuższe, oraz że raport nie powinien stawać się nadmiernie ambitny w kwestiach, które porusza, ponieważ może to stanowić obciążenie dla personelu parlamentarnego zajmującego się wypełnianiem kwestionariusza oraz Sekretariatu COSAC sporządzającego raport półroczny.

Dwa z 37 parlamentów (izb) odpowiedziały, że raport półroczny jest dyskutowany na posiedzeniu komisji. Grecka Izba Deputowanych odpowiedziało, że raport półroczny jest włączany do porządku obrad Komisji do Spraw Europejskich (zwykle jako temat uboczny) i przesyłany wszystkim członkom komisji zarówno pocztą elektroniczną, jak i tradycyjną pocztą. Komisja AFCE Parlamentu Europejskiego poinformowała, że organizuje, co najmniej raz do roku, wymianę opinii na temat zmian w COSAC i wówczas raport półroczny jest

przesyłany zainteresowanym i następnie dyskutowany. Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że raport jest dyskutowany przez Komisję do Spraw Europejskich w ramach mandatu delegacji na obrady plenarne COSAC. Fińska Eduskunta odpowiedziała, że raport jest przesyłany posłom, lecz nigdy nie doprowadziło to do dyskusji. Estoński Riigikogu odpowiedział, że raport półroczny jest przesyłany głównie posłom, którzy uczestniczyli w posiedzeniu plenarnym COSAC. Luksemburska Izba Deputowanych stwierdziła, że nowy przewodniczący komisji spraw europejskich zamierza w przyszłości dyskutować nad raportem półrocznym na posiedzeniu komisji.

Większość parlamentów (izb) (28 of 39) odpowiedziała, że raport półroczny jest przekazywany deputowanym do parlamentu i członkom komisji spraw europejskich oraz urzędnikom parlamentu (izby). W znacznej większości parlamentów (izb) (32 z 39) raport nie jest przekazywany członkom komisji branżowych. Niemal tyle samo parlamentów (izb) (30 z 39) odpowiedziało, że nie jest on zamieszczany na stronie internetowej parlamentu (izby). Brytyjska Izba Gmin i łotewska Saeima poinformowały, że raport półroczny jest przekazywany zainteresowanym doraźnie, zależnie od tematyki (np. jeśli jest istotny dla przebiegu postępowania wyjaśniającego).

Ponad połowa parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi (21 z 37) uznała, że raport półroczny nie powinien być szerzej rozpowszechniany. Niderlandzka Izba Pierwsza i portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziły, że zamiast dalszego rozpowszechniania na zewnątrz można by poświęcić raportom półrocznym więcej uwagi na własnych spotkaniach COSAC; raporty półroczne mają coraz większą wartość informacyjną i zawierają bardzo dużo danych o sposobach działania i najlepszych praktykach innych parlamentów, co może pomóc w kształtowaniu dyskusji mających na celu wymianę najlepszych praktyk między parlamentami. Francuski Senat również był zdania, że raporty półroczne mogą wzbogacić debatę w ramach COSAC i rolę parlamentów narodowych w UE. Brytyjska Izba Gmin zgodziła się, że posiedzenie poświęcone dyskusji na tematy związane z raportem, bez długiej mowy otwierającej obrady, byłoby pozytywną innowacją i mogłoby zapewnić lepsze powiązanie treści raportu z planowymi debatami plenarnymi.

Szesnaście z 37 parlamentów (izb) było zdania, że raport półroczny jest użytecznym dokumentem, który zasługuje na większą dostępność i szersze rozpowszechnianie. Irlandzkie Izby Oireachtasu, węgierskie Zgromadzenie Narodowe i włoski Senat Republiki stwierdziły, że raport półroczny powinien być łatwo dostępny dla deputowanych i pracowników parlamentów oraz należy go rozpowszechniać wśród uczonych i ekspertów. Węgierskie Zgromadzenie Narodowe postulowało również, by raporty półroczne były dostępne w bazie IPEX. Maltańska Izba Deputowanych zgodziła się z tym postulatem i dodała, że raport powinien być również przekazywany prezydencji Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE. Brytyjska Izba Gmin i bułgarskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziły, że raport powinien być przekazywany członkom właściwych komisji branżowych. Belgijska Izba Deputowanych i estoński Riigikogu stwierdziły, że raporty półroczne powinny być przekazywane zainteresowanym grupom z uwzględnieniem ich tematyki.

Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że gdyby raport półroczny traktował o sprawach istotnych dla interakcji między parlamentami i innymi interesariuszami, zasadne mogłoby być przesyłanie go członkom Rady lub do Parlamentu Europejskiego.

Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego zwróciła uwagę, że raport półroczny jest unikalnym narzędziem dającym syntetyczny obraz zmian procedur i praktyk w zakresie kontroli

parlamentarnej spraw europejskich sprawowanej przez parlamenty narodowe; dlatego też konieczne jest zwiększenie jego „użyteczności” poprzez rozpowszechnianie go na poziomie parlamentów krajowych i Parlamentu Europejskiego poprzez udostępnienie jego tłumaczenia we wszystkich językach UE.

Zdaniem czeskiego Senatu raportu półrocznego nie można traktować jako wspólnej deklaracji lub uwag COSAC, w związku z czym dobrze byłoby dalej rozpowszechniać konkluzje i uwagi COSAC.

Większość parlamentów (izb) (19 z 35) uznała, że Sekretariat COSAC powinien odgrywać pewną rolę w dalszym rozpowszechnianiu raportu półrocznego. Irlandzkie izby Oireachtasu postulowały, że raport półroczny powinien być bardziej dostępny i wyeksponowany w witrynie COSAC, wraz z indeksem (z odsyłaczami) zagadnień poruszanych w raportach. Brytyjska Izba Gmin stwierdziła, że Sekretariat COSAC mógłby przekazywać raport półroczny odbiorcom/kręgom akademickim w Brukseli oraz w bardziej aktywny sposób proponować zainteresowanym prezentacje na jego temat. Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że Sekretariat COSAC powinien sformułować strategię komunikacji związaną ze swoimi pracami oraz współpracą międzyparlamentarną we współpracy z przedstawicielami parlamentów narodowych. Estoński Riigikogu, belgijski Senat i niderlandzka Izba Pierwsza odpowiedziały, że decyzja komu należy przekazać raport półroczny należy do przewodniczących COSAC lub posiedzenia plenarnego COSAC zaś łotewska Saeima stwierdziła, że powinna o tym decydować prezydencja lub „trojka” prezydencji COSAC.

Nieformalne sesje

Większość parlamentów (izb) (30 z 36), które nadesłały odpowiedzi uznała nieformalne sesje w kuluarach spotkań COSAC za bardzo użyteczne lub użyteczne narzędzie. Duński Folketing poinformował, że małe nieformalne sesje dają deputowanym większe możliwości dogłębnej wymiany opinii z deputowanymi do parlamentów innych państw członkowskich niż sesje formalne o dużej skali. Brytyjska Izba Lordów podkreśliła, że nieformalne sesje mogą zapewniać mniejszym grupom delegatów możliwość przeprowadzenia prawdziwej debaty i wymiany najlepszych praktyk, jak również możliwości nawiązywania dalszych kontaktów, oraz zasugerowała, że można by zorganizować dla parlamentarzystów jednoczesne warsztaty na odmienne tematy zamiast jednej z debat plenarnych, zamiast „wciskania” nieformalnych sesji w porę lunchu lub inne przerwy. Szwedzki Riksdag stwierdził, że nieformalne sesje mogą być użyteczne, lecz wiąże się z nimi również ryzyko odwracania uwagi od samych obrad plenarnych; zatem liczbę takich nieformalnych sesji należy ograniczyć. Sześć z 35 parlamentów (izb) odpowiedziało, że nieformalne sesje w kuluarach spotkań COSAC nie są bardzo użyteczne lub są niezbyt użyteczne, odwracając uwagę od samego spotkania. Hiszpańskie Kortezy Generalne odpowiedziały, że dodatkowe sesje stanowią nadmierne obciążenie dla programu COSAC, który jest wystarczająco intensywny i nie wymaga uzupełniania go dodatkowymi spotkaniami. Bez nich można by bardziej skoncentrować się na debacie międzyparlamentarnej prowadzonej na posiedzeniu plenarnym COSAC.

Nieformalne spotkania urzędników ze stolic

Większość parlamentów (izb) (29 z 36) uznała nieformalne spotkania urzędników ze stolic odbywające się w kuluarach konferencji COSAC za bardzo użyteczne lub użyteczne narzędzie. Brytyjska Izba Gmin zalecała, by spotkania te stały się standardową praktyką podczas posiedzeń plenarnych, ponieważ są to bardzo użyteczne wydarzenia, podkreślając, że

powodzenie nieformalnych/ kularowych spotkań wymaga poświęcenia na nie odpowiedniej ilości czasu. Brytyjska Izba Lordów podkreśliła, że nieformalne spotkania personelu umożliwiają sekretariatom wymianę praktycznych doświadczeń i informacji o swoich procedurach, dzięki czemu mogą skuteczniej wspierać swoje komisje w wykonywaniu zadań w zakresie kontroli projektów europejskich aktów prawnych, proponując w związku z tym, że nieformalne sesje dla obu grup - parlamentarzystów i urzędników – powinny być w przyszłości jednym z głównych elementów spotkań COSAC. Fińska Eduskunta odpowiedziała, że nieformalne sesje i spotkania urzędników mogłyby być pomocne, o ile miałyby jasny program, stwierdzając jednak, że miałyby wątpliwości co do ich „instytucjonalizacji”.

Siedem z 36 parlamentów (izb) było zdania, że nieformalne spotkania urzędników ze stolic w kularach spotkań COSAC nie są bardzo użyteczne lub są niezbyt użyteczne. Grecka Izba Deputowanych odpowiedziała, że sieć przedstawicieli parlamentów narodowych jest ważniejszym i bardziej bezpośrednim punktem odniesienia i komunikacji w kwestiach współpracy międzyparlamentarnej ze względu na regularne spotkania i aktualizację jej wyników.

1.3 Przyszłość COSAC

Dyskusje na spotkaniach COSAC i przyszła rola COSAC

Trzydzieści jeden parlamentów (izb) przedstawiło swoje opinie na temat możliwego zakresu konkretnych polityk i problemów europejskich, które mogłyby być przedmiotem dyskusji na forum COSAC w kontekście zmieniającego się otoczenia współpracy parlamentarnej. Parlamente (izby) przedstawiły różne poglądy. Na ogół widoczne było życzenie prowadzenia przez COSAC dyskusji na tematy polityczne i instytucjonalne.

Zdaniem portugalskiego Zgromadzenia Republiki COSAC mogłaby być forum debaty dotyczącej nie tylko konkretnego projektu aktu prawnego, lecz wariantów polityki leżących u źródła inicjatyw Komisji Europejskiej przedstawianych w dokumentach roboczych lub w jej komunikatach. Co więcej, zdaniem brytyjskiej Izby Lordów „nie należy ograniczać gestii COSAC...” oraz „...COSAC powinna mieć możliwość swobodnego zajmowania się wszelkimi istotnymi aspektami polityki i innymi problemami europejskimi.” W podobnym duchu wypowiedział się duński Folketing, którego zdaniem COSAC powinna wymieniać opinie i informacje na temat wszystkich kwestii polityki, którymi komisje spraw europejskich zajmują się w swoich parlamentach (izbach), łącznie z wszelkimi kwestiami o charakterze legislacyjnym, a również instytucjonalnym.

Jednak zdaniem czeskiego Senatu “COSAC powinna skupić się przede wszystkim na kwestiach instytucjonalnych zamiast na konkretnych politykach UE”, natomiast odnośnie do konkretnych polityk, powinna „skupiać się na najistotniejszych dla parlamentów narodowych”. Zdaniem chorwackiego Saboru “COSAC powinna koncentrować się w większym stopniu na procesie legislacyjnym UE” i jednym z punktów jej obrad powinny zawsze być kwestie ustawodawcze. W opinii belgijskiej Izby Reprezentantów, uwagi COSAC nie mogą wykraczać poza wymianę najlepszych praktyk w ustalonych ramach COSAC.

Parlament Europejski, odnosząc się do utworzenia Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), jak również Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego w UE, zasugerował, że COSAC mogłaby również przeprowadzać szczegółowe badanie problemów, z którymi mają do czynienia parlamenty narodowe przy

wykonywaniu prerogatyw przyznanych im na mocy Traktatu z Lizbony. COSAC powinna raczej koncentrować się na kwestiach horyzontalnych/instytucjonalnych, pozostawiając określone obszary polityki innym istniejącym forum międzyparlamentarnym, jak europejski tydzień parlamentarny.

Trzy parlamenty narodowe podkreśliły potrzebę konsultacji z „trojką” (hiszpańskie Kortezy Generalne, brytyjska Izba Lordów, fińska Eduskunta) i delegacjami (hiszpańskie Kortezy Generalne, brytyjska Izba Lordów) w sprawie wyboru tematów do programu spotkań COSAC, natomiast irlandzkie Izby Oireachtasu zwróciły uwagę, że najlepiej byłoby nie narzucać zbyt konkretnych ram programu.

Cztery parlamenty (izby) (irlandzkie Izby Oireachtasu, brytyjska Izba Lordów, polski Sejm, estoński Riigikogu) ostrzegły przed ryzykiem powielania debat mających miejsce na innych forach międzyparlamentarnych, natomiast część pozostałych podkreśliła znaczenie zajmowania się kwestiami zajmującymi wysoką pozycję w programie UE podczas spotkań (belgijski Senat, francuskie Zgromadzenie Narodowe) oraz bieżącymi zmianami w sferze politycznej, gospodarczej i społecznej (polski Sejm).

Zgodnie z przedstawionymi konkretnymi propozycjami COSAC mogłaby przeprowadzać dyskusje i wymianę informacji między innymi na następujące tematy:

- kwestie instytucjonalne, które mogą pogłębiać współpracę międzyparlamentarną i pomagać we wzmacnianiu demokratycznej legitymacji UE (portugalskie Zgromadzenie Republiki) oraz praktyk związanych ze współpracą międzyparlamentarną, wymianą informacji i kontaktami między delegacjami (niderlandzka Izba Druga);
- kwestia demokratycznej rozliczalności i legitymacji (litewski Seimas, irlandzkie Izby Oireachtasu, niderlandzkie Izba Pierwsza i Izba Druga, partie koalicji rządzącej SPO (S&D) i OVP (EPP) austriackiej Rady Narodowej i Bundesratu), rola parlamentów we wzmacnianiu demokratycznej legitymacji w UE (niderlandzkie Izba Pierwsza i Izba Druga) oraz rola parlamentów narodowych (włoski Senat Republiki, duński Folketing);
- najlepsze praktyki kontroli parlamentarnej w zakresie działalności rządów narodowych w sprawach UE (włoski Senat Republiki);
- sposoby wzmocnienia europejskiego wymiaru działalności parlamentów narodowych z myślą o zwiększeniu świadomości deputowanych do parlamentów narodowych oraz wspieraniu „europejskiej refleksji” w komisjach branżowych (luksemburska Izba Deputowanych);
- program prac Komisji Europejskiej (PPKE) (niderlandzka Izba Druga, włoska Izba Deputowanych) – w celu sporządzania na wczesnym etapie listy projektów, które zdaniem parlamentów mogą naruszać zasadę pomocniczości (niderlandzka Izba Druga) oraz roczną strategię polityczną Komisji Europejskiej (włoska Izba Deputowanych);
- te projekty ustawodawcze, na które zwrócono najwięcej uwagi na poziomie parlamentów narodowych w kontekście procedury kontroli przestrzegania zasady pomocniczości (grecka Izba Deputowanych, polski Senat), nie docierające jednak do progu powodującego uruchomienie procedury „żółtej kartki” (polski Senat),

rola procedury „żółtej” i „pomarańczowej kartki” oraz jej ograniczenia (słoweński słoweńskie Zgromadzenie Narodowe).

Parlamenty (izby), które odpowiedziały na to pytanie zaproponowały szereg konkretnych zagadnień, które mogłyby być przedmiotem dyskusji COSAC. Uwagę zwracają pojawiające się najczęściej kwestie wymienione poniżej:

- kontrola parlamentarna nad Europolem i Eurojustem (francuski Senat);
- udział parlamentów narodowych w konsultacjach Komisji Europejskiej (francuski Senat);
- przyszłe priorytety i kwestie europejskiej polityki sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (francuski Senat, cypryjska Izba Reprezentantów, rumuński Senat);
- wieloletnie ramy finansowe (irlandzkie Izby Oireachtasu, niderlandzka Izba Druga);
- wspieranie mobilności i pakietu na rzecz mobilności na rynku pracy (rumuński Senat, cypryjska Izba Reprezentantów);
- podjęcie kwestii bezrobocia oraz bezrobocia wśród młodzieży (niderlandzka Izba Pierwsza, cypryjska Izba Reprezentantów, rumuński Senat);
- rozszerzenie Unii (irlandzkie Izby Oireachtasu, niderlandzka Izba Druga);
- wzmocnienie roli COSAC (rumuński Senat) i jej przyszłość (irlandzkie Izby Oireachtasu);
- zmiany w traktatach (irlandzkie Izby Oireachtasu, duński Folketing);
- polityka środowiskowa i energetyczna (francuski Senat, niderlandzka Izba Pierwsza, rumuński Senat, cypryjska Izba Reprezentantów) i „zielony” rozwój (partia Zieloni, opozycja w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie);
- podatki (cypryjska Izba Reprezentantów) i harmonizacja podatków (partia Zieloni, opozycja w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie);
- Partnerstwo Wschodnie (litewski Seimas, łotewska Saeima);
- ocena funkcjonowania UE po wejściu w życie Traktatu z Lizbony – podejście międzyrządowe a wspólnotowe (polski Sejm);
- stan Unii (grecka Izba Deputowanych).

Niektóre parlamenty (izby) wyraziły dodatkowe opinie na temat przyszłej merytorycznej roli COSAC. Wyrażono pogląd, że COSAC powinna dać „swego rodzaju zieloną kartkę” inicjatywom europejskim (włoski Senat Republiki), oraz że mogłaby rozważyć, czy możliwości przedstawiania przez nią dowolnych uwag Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji Europejskiej nie można by wykorzystywać do przedstawiania przez grupę parlamentów projektu ustawodawczego, który ich zdaniem powinien zostać wniesiony przez Komisję (brytyjska Izba Gmin). Zasugerowano również, że korzystne mogłoby być dla COSAC powoływanie jej przewodniczącego na dłuższy okres (brytyjska Izba Gmin).

Lepsza wymiana informacji i najlepszych praktyk związanych z kontrolami przestrzegania zasady pomocniczości w ramach COSAC

Większość (30 z 39) parlamentów (izb) odpowiedziała, że po wystawieniu dwóch „żółtych kartek” parlamenty narodowe powinny bardziej angażować się w wymianę informacji i

najlepszych praktyk w zakresie kontroli przestrzegania zasady pomocniczości w ramach COSAC.

Odpowiedzi dotyczące możliwości realizacji tego zadania przedstawiono w poniższej tabeli.

Propozycja	Odsetek parlamentów (izb) popierających propozycję	Liczba parlamentów (izb) popierających propozycję
Dyskusja na spotkaniach COSAC na temat reakcji Komisji Europejskiej na wystawienie „żółtej kartki”	93%	28
Dyskusja na spotkaniach COSAC na temat projektów, które spowodowały wystawienie „żółtej kartki”	63%	19
Wybranie z góry do dyskusji na spotkaniach COSAC konkretnych projektów z programu prac Komisji	60%	18
Stworzenie grupy deputowanych w ramach COSAC w celu przedyskutowania „żółtej kartki”	27%	8
Łączna liczba respondentów		30

Parlamenty (izby) poproszone o przedstawienie innych sposobów/środków służących lepszemu wymianom informacji i najlepszym praktykom przedstawiły następujące opinie:

- dyskusja na forum COSAC nad projektami aktów prawnych badanych przez parlamenty narodowe, budzących wątpliwości co do ich zgodności z zasadą pomocniczości (portugalskie Zgromadzenie Republiki);
- wymiana, za pośrednictwem sieci przedstawicieli w Brukseli, tych konkretnych projektów z PPKE, które wytypowali do szczegółowej kontroli (irländzkie Izby Oireachtasu);
- wymiana w ramach nieformalnych sesji (węgierskie Zgromadzenie Narodowe);
- COSAC mogłaby rozważyć, czy prezydencja COSAC powinna uczestniczyć w wydaniu oświadczenia stwierdzającego stan faktyczny w przypadku osiągnięcia progu „żółtej kartki”. Pozwoliłoby to uniknąć sytuacji, jak miała miejsce w przypadku projektu rozporządzenia o PE², kiedy to parlamenty narodowe musiały czekać kilka dni na poinformowanie ich o uruchomieniu procedury „żółtej kartki” (brytyjska Izba Lordów);
- wydanie wytycznych dotyczących oceny zgodności z zasadą pomocniczości we współpracy z Komisją Europejską, Parlamentem Europejskim, Trybunałem Sprawiedliwości UE i Komitetem Regionów (rumuńska Izba Deputowanych).

Na pytanie o powody, dla których nie odpowiada im taka wymiana informacji i najlepszych

² Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej, COM(2013) 534 final.

praktyk, swoje opinie przedstawiło jedenaście parlamentów (izb).

Dwa parlamenty (izby) jednoznacznie odrzuciły zbiorowe podejście parlamentów narodowych dotyczące protokołu 2 załączonego do Traktatu z Lizbony. Belgijska Izba Deputowanych stwierdziła, że COSAC uznała, że stosowanie zasady pomocniczości jest prerogatywą parlamentów narodowych oraz że odrzucono podejście zbiorowe. Podobnie Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego, odnosząc się do protokołu 2 załączonego do Traktatu z Lizbony, zgodnie z którym COSAC wspiera wymianę informacji i najlepszych praktyk między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim, stwierdziła, że kontrola pomocniczości nie jest zadaniem zbiorowym, lecz indywidualnym zadaniem poszczególnych parlamentów (izb). Komisja Prawna Parlamentu Europejskiego (JURI) stwierdziła ponadto, że użyteczne byłoby włączenie właściwej komisji Parlamentu Europejskiego do dyskusji nad postępowaniem wynikającym z wystawienia „żółtej kartki” i odpowiedzi udzielonej przez Komisję w tej sprawie. Również włoska Izba Deputowanych stwierdziła, że nie należy nadawać COSAC żadnych uprawnień do „koordynowania” kontroli przestrzegania zasady pomocniczości sprawowanej przez parlamenty narodowe. Jej zdaniem nadanie takich uprawnień byłoby sprzeczne z nałożeniem na poszczególne parlamenty odpowiednich obowiązków wykonywanych zgodnie z własnymi procedurami i uprawnieniami parlamentów.

Fińska Eduskunta podkreśliła, że ani mechanizm pomocniczości nie ma żadnego wpływu na wyniki procesu legislacyjnego, ani też opinie parlamentów narodowych nie spotykają się z taką uwagą, na jaką zasługują, sugerując, że cała procedura wymaga ponownego przemyślenia. Polski Senat wspominał ryzyko skoncentrowania się spotkania COSAC na pojedynczym projekcie aktu ustawodawczego a nie na kontroli zasady pomocniczości, natomiast hiszpańskie Kortezy Generalne opowiedziały się za taką wymianą tylko na zasadzie doraźnej. Zdaniem niderlandzkiej Izby Drugiej powinna zostać przeprowadzona merytoryczna dyskusja wśród komisji branżowych, podczas gdy COSAC powinna dyskutować nad merytorycznymi propozycjami w przypadku naruszenia zasady pomocniczości, tzn. kiedy odpowiedź Komisji Europejskiej jest niezgodna z oczekiwaniami.

Cztery parlamenty (izby) wspomniały IPEX (litewski Seimas, polski Sejm, włoska Izba Deputowanych, belgijska Izba Deputowanych) i stałych przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli (polski Senat, polski Sejm, włoska Izba Deputowanych, belgijska Izba Deputowanych) jako wystarczające istniejące mechanizmy wymiany informacji i najlepszych praktyk. Litewski Seimas zaproponował ponadto wymianę najlepszych praktyk w ramach grup zainteresowanych osób z parlamentów narodowych, konferencji lub seminariów.

Formalne i nieformalne spotkania deputowanych do parlamentów (izb)

Większość (25 z 36) parlamentów (izb) chętnie widziała różnego rodzaju mniejsze formalne i nieformalne spotkania deputowanych do parlamentów przedstawiających swoje uwagi w COSAC.

Na prośbę o wyjaśnienie, dlaczego uważają te spotkania za korzystne, parlamenty (izby) przedstawiły różne uzasadnienia. Najczęściej pojawiające się uzasadnienie dotyczyło wspólnoty interesów występującej między parlamentami (izbami). I tak, jako uzasadnienie twierdzącej odpowiedzi parlamenty (izby) wskazywały: „dyskusję nad kwestiami związanymi z konkretnym sytuacjami wspólnym dla deputowanych do parlamentów narodowych” (portugalskie Zgromadzenie Republiki) i „grupy parlamentarzystów o zbliżonych interesach” (maltańska Izba Deputowanych), znajdowanie „wspólnych stanowisk” na tematy objęte

programem UE (słowacka Rada Narodowa, polski Senat, belgijski Senat), „udostępnianie informacji będących przedmiotem wspólnego zainteresowania” parlamentom narodowym (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe), reprezentowanie „pewnych wspólnych interesów i woli zatwierdzających [uwagi] „ (czeska Izba Deputowanych), ułatwianie koordynacji stanowisk różnych delegacji” (czeski Senat), „nawiązywanie kontaktów między deputowanymi o wspólnych interesach” (brytyjska Izba Lordów), stwarzanie „okazji dla przewodniczących komisji spraw europejskich ... do zbiorowego gromadzenia, dyskusowania i przedstawiania COSAC ich opinii w sprawach szczególnie interesujących i o szczególnym znaczeniu” (cypryjska Izba Reprezentantów), wzmacnianie „bliższej współpracy między parlamentami narodowymi a parlamentarzystami na temat szerokiego spektrum zagadnień będących przedmiotem wspólnej troski” (grecka Izba Deputowanych), „podejmowanie kwestii wspólnego zainteresowania” (łotewska Saeima).

Ponadto parlamenty (izby) podkreślały między innymi możliwość przeprowadzania głębszej, lepiej ukierunkowanej oraz bardziej szczegółowej dyskusji i analizy, co pozwala na formułowanie bardziej konkretnych propozycji (litewski Seimas), wymianę informacji z myślą o wzmocnieniu kontroli parlamentarnej, wpływów i nadzoru ze strony parlamentów (niderlandzka Izba Druga), możliwość uwzględniania pewnych priorytetów Europy Południowej (francuski Senat) oraz wzmocnienie przejrzystości w procesie kształtowania stanowisk na spotkaniach COSAC (włoski Senat Republiki).

Dwanaście parlamentów (izb) wyraziło obawy odnośnie do wspomnianych powyżej spotkań.

Niderlandzka Izba Pierwsza, jak i grecka Izba Deputowanych, choć opowiedziały się za tymi spotkaniami, wyraziły jednak pewne obawy. Ta pierwsza „wahałaby się przed instytucjonalizacją tych spotkań”, zaś druga stwierdziła, że „spotkania te nie powinny w żadnym razie stanowić mechanizmu służącego innym interesom niż wspólne dobro Unii.”

Fińska Eduskunta stwierdziła, że choć uwagi są chętnie widziane jako takie, to jednak ograniczenia czasowe, na które również zwróciły uwagę szwedzki Riksdag i rumuńska Izba Deputowanych, nie pozwalały na ich rozważenie. Podkreśliła również, że COSAC i prezydencja powinny zachować kontrolę nad programem spotkań oraz że nie należy przyjmować założenia, że wszystkie uwagi zgłaszane *ad hoc* będą automatycznie dyskutowane. Irlandzkie Izby Oireachtasu, stwierdzając, że nie popiera takich spotkań, zwróciły uwagę na już i tak bogaty program COSAC. Obie irlandzkie Izby Oireachtasu i luksemburska Izba Deputowanych stwierdziły, że takie spotkania odwracają uwagę od głównego spotkania, natomiast włoska Izba Deputowanych i francuskie Zgromadzenie Narodowe wspominały o ryzyku rozdrobnienia debat. Rumuńska Izba Deputowanych stwierdziła, że „kryteria stosowane przy tworzeniu grup powinny unikać podziału według płci, wieku, narodowości czy położenia geograficznego...”. Belgijska Izba Deputowanych ostrzegła przed ryzykiem mnożenia spotkań, zaś brytyjska Izba Gmin przed wprowadzaniem niepotrzebnych kosztów i ograniczaniem otwartości podmiotowej COSAC. „W świetle zmian, które można dostrzec w następstwie kryzysu gospodarczego i finansowego COSAC nie powinna zachęcać do pojawiania się takich grup interesów” (niemiecki Bundesrat). Hiszpańskie Kortezy Generalne, powołując się na rezolucję Parlamentu Europejskiego z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi³, podzieliły pogląd Parlamentu Europejskiego, że „współpraca międzyparlamentarna musi być otwarta i nie może nikogo wykluczać”. Zarówno hiszpańskie

³ Przyjęte teksty, P7_TA(2014)0430

Kortezy Generalne, jak i Parlament Europejski wyraziły zaniepokojenie jednostronnym organizowaniem ograniczonych spotkań międzyparlamentarnych, wykluczających niektórych parlamentarzystów i mających na celu tworzenie stanowisk grup interesów w sprawach UE, nie opartych na konsensusie.

Jeśli chodzi o częstotliwość spotkań już funkcjonującego Forum Kobiet udzielono różnych odpowiedzi.

Cztery parlamenty (izby) wyraźnie stwierdziły, że gremium to powinno zbierać się dwa razy do roku (francuski Senat, bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, chorwacki Sabor, rumuński Senat), natomiast cztery inne wskazały, że spotkania te powinny odbywać się z uwzględnieniem terminów obrad plenarnych COSAC (belgijski Senat, włoska Izba Deputowanych, słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, włoski Senat Republiki). Trzy Parlamenty (izby) oraz Zieloni (partia opozycyjna) z austriackiej Rady Narodowej i Bundesratu odpowiedziały, że spotkania te powinny odbywać się raz do roku (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, grecka Izba Deputowanych) bez wskazywania konkretnego terminu lub „raz do roku w ramach sesji plenarnej COSAC” (cyprijska Izba Reprezentantów). Luksemburska Izba Deputowanych zaproponowała spotkania raz lub dwa razy do roku, natomiast partie koalicji rządzącej SPO (S&D) i OVP (EPP) austriackiej Rady Narodowej i Bundesratu zależnie od potrzeb i bieżącego programu politycznego.

Portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziło, że częstotliwość spotkań należy ustalać w porozumieniu z przewodniczącym COSAC, kiedy pojawiają się sprawy wymagające dyskusji. Podobnie słowacka Rada Narodowa i czeska Izba Deputowanych proponowały organizowanie spotkań, kiedy wystąpi rzeczywista potrzeba lub kiedy zostanie to uznane za celowe. Czeski Senat stwierdził, że w tej kwestii powinno decydować trio prezydencji oraz Sekretariat COSAC. Rumuńska Izba Deputowanych postulowała, by spotkania te mogły odbywać się zgodnie z wolą zainteresowanych niezależnie od obrad planarnych COSAC, w formie spotkań grup interesów. Parlament Europejski przypomniał „potrzebę zwoływania takiego forum w kularach COSAC, kiedy uzasadniają to konkretne przyczyny związane z rolą COSAC oraz w razie potrzeby raz do roku”.

Odpowiadając, że nie ma oficjalnej opinii na ten temat, fińska Eduskunta ostrzegła jednak przed mnożeniem konferencji parlamentarnych mających charakter niemal stałych gremiów.

Rola i funkcjonowanie Sekretariatu COSAC

W odpowiedzi na pytanie, czy parlamenty (izby) uważają, że należy usprawnić lub zreformować rolę i funkcjonowanie Sekretariatu COSAC w zmieniającym się otoczeniu współpracy międzyparlamentarnej 22 z 37 respondentów odpowiedziało przecząco.

Spośród tych parlamentów (izb), które odpowiedziały twierdząco i które postanowiły przedstawić komentarze na temat powyższej kwestii, 6 (francuski Senat, luksemburska Izba Deputowanych, irlandzkie Izby Oireachtasu, brytyjska Izba Gmin, włoski Senat Republiki i duński Folketing) opowiedziały się za rozszerzoną rolą Sekretariatu COSAC we wspieraniu innych spotkań międzyparlamentarnych, a mianowicie Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) (francuski Senat, luksemburska Izba Deputowanych, irlandzkie Izby Oireachtasu, brytyjska Izba Gmin, duński Folketing), Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego w UE (francuski Senat, luksemburska Izba Deputowanych, irlandzkie Izby Oireachtasu, duński Folketing), przyszłej mieszanej komisji

parlamentarnej w obszarze Europolu oraz oceny Eurojustu (francuski Senat), Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE (luksemburska Izba Deputowanych), jak również wszystkich spotkań międzyparlamentarnych organizowanych w parlamentach narodowych i w Parlamencie Europejskim (włoski Senat Republiki).

Luksemburska Izba Deputowanych wspomniała o „pewnym doświadczeniu Sekretariatu w dziedzinie współpracy parlamentarnej”, stwierdzając, że „mógłby on oferować swoje kompetencje z korzyścią dla poszczególnych prezydencji, wzmocniony w razie potrzeby o drugiego lub trzeciego czy czwartego stałego członka współfinansowanego przez parlamenty”. Brytyjska Izba Gmin wspomniała o rozszerzonej roli Sekretariatu z punktu widzenia kosztów i wydajności.

Ponadto przedstawiono następujące warte uwagi opinie:

- Sekretariat COSAC powinien potraktować priorytetowo usprawnienie tworzenia strukturalnej koalicji w kontekście procedury „żółtej kartki” poprzez wspieranie dyskusji na temat PPK, wymiany informacji o priorytetach między uczestnikami konferencji oraz identyfikację potencjalnych koalicji w konkretnych sprawach (niderlandzka Izba Druga);
- należy korzystać w większym stopniu z narzędzi internetowych, jak witryna Facebooka czy listy poczty elektronicznej (niderlandzka Izba Druga);
- potencjalne zwiększenie zasobów będących do dyspozycji COSAC i jej małego Sekretariatu w przypadku zmiany zasad funkcjonowania COSAC polegającej na włączeniu odbywających się jednocześnie warsztatów, debat tematycznych lub doraźnie powoływanych grup roboczych składających się z deputowanych przegotowujących materiały do dyskusji (brytyjska Izba Lordów);
- z zastrzeżeniem wytycznych ustalonych przez COSAC, w Sekretariacie COSAC mogłaby istnieć funkcja zapewniająca udzielanie logistycznego lub innego wsparcia oraz porad jak pomocy w organizowaniu doraźnych „specjalistycznych” spotkań (cluster meetings) parlamentarzystów, zważywszy na zwiększającą się ich częstotliwość (brytyjska Izba Lordów);
- Sekretariat COSAC powinien na bieżąco śledzić wymianę informacji między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim (rumuński Senat);
- Sekretariat COSAC mógłby odgrywać rolę w bardziej aktywnym wspieraniu aktywności międzyparlamentarnej między spotkaniami COSAC, zarówno na poziomie urzędniczym, jak i politycznym, na przykład przy okazji osiągnięcia progu „żółtej kartki” (brytyjska Izba Gmin);
- można przewidzieć rolę Sekretariatu COSAC w zakresie treści (tzn. przygotowywania uwag do refleksji) zamiast roli czysto formalnej (belgijska Izba Deputowanych);
- Sekretariat COSAC może działać na rzecz dalszego stymulowania i uruchamiania współpracy oraz budowania świadomości poprzez prowadzenie bazy danych z zapytaniami/kwestionariuszami dotyczącymi procedur parlamentarnych, dostępnej ze strony internetowej COSAC (grecka Izba Deputowanych);
- Sekretariat COSAC może również opracowywać bardziej złożony dokument roboczy na podstawie odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu dotyczące wytycznych z Lizbony w związku z przygotowaniem do Konferencji Przewodniczących

Parlamentów UE (grecka Izba Deputowanych);

- Sekretariat COSAC mógłby, w ramach politycznej odpowiedzialności prezydencji COSAC i „trojki” prezydencji, odgrywać większą rolę zarówno w rozpowszechnianiu raportu półrocznego COSAC, jak i przygotowywaniu not informacyjnych (komisja AFCO Parlamentu Europejskiego);
- Sekretariat COSAC mógłby, we współpracy z prezydencją, przyczynić się do badania sposobów usprawnienia funkcjonowania COSAC, wzmocnienia jego roli i zwiększenia roli parlamentów narodowych w procesie ustawodawczym UE (łotewska Saeima).

Niderlandzka Izba Druga wskazała, że Sekretariat mógłby wykonywać swoje obowiązki w ramach istniejących uzgodnień finansowych.

Z kolei zdaniem włoskiej Izby Deputowanych nie ma potrzeby zmiany roli, składu i funkcjonowania Sekretariatu COSAC, który powinien koncentrować się na opracowaniu raportów półrocznych oraz pomagać sekretariatowi prezydencji w jego wszystkich zadaniach.

ROZDZIAŁ 2. WSPÓŁPRACA MIĘDZY PARLAMENTAMI NARODOWYMI A PARLAMENTEM EUROPEJSKIM

Od czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony Parlament Europejski i parlamenty narodowe mają do odegrania znacznie większą rolę w Unii Europejskiej. Parlament Europejski i parlamenty narodowe będą wspólnie określać organizację i wspieranie skutecznej i regularnej współpracy międzyparlamentarnej w Unii. Wprowadzono pewne nowe mechanizmy, zarówno formalne jak i nieformalne, w celu zwiększenia poziomu współpracy oraz usprawniono metody pracy. Można jednak argumentować, że nadal można niektóre obszary usprawnić oraz można uczynić więcej dla wzmocnienia współpracy międzyparlamentarnej na poziomie nieformalnego dialogu.

Ten rozdział raportu półrocznego koncentruje się na ocenie obecnych formalnych i nieformalnych mechanizmów współpracy międzyparlamentarnej, poszukując możliwości usprawnienia i dalszego pogłębienia współpracy międzyparlamentarnej. W związku z tym przedstawia pomysły parlamentów (izb) dotyczące sposobów dalszego wzmocnienia stosunków między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim oraz usprawnienia wymiany informacji, zwłaszcza w kontekście inicjatyw *ad hoc* podejmowanych ostatnio przez Parlament Europejski oraz innych proponowanych mechanizmów. Ponadto nakreśla opinie parlamentów (izb) w sprawie potrzeby aktualizacji wytycznych z Lizbony dotyczących współpracy międzyparlamentarnej oraz użytecznego wkładu, jaki COSAC może wnieść do przyszłej Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE..

2.1. Ocena formalnych i nieformalnych mechanizmów współpracy międzyparlamentarnej

Ocena spotkań międzyparlamentarnych i opinii parlamentów na temat sposobów ich usprawnienia

Większość parlamentów (izb) (24 z 38), które udzieliły odpowiedzi wskazała, że regularnie uczestniczy w spotkaniach międzyparlamentarnych odbywających się w siedzibie Parlamentu Europejskiego. Duński Folketing i słoweńskie Zgromadzenie Narodowe odpowiedziały, że rzadko uczestniczą w tych spotkaniach.

Większość parlamentów (izb) które przesłały odpowiedzi (30 z 38) odpowiedziało, że regularnie uczestniczy w spotkaniach organizowanych przez parlament prezydencji w państwach członkowskich sprawujących rotacyjną prezydencję w Radzie UE.

Jeśli chodzi o spotkania odbywające się w siedzibie Parlamentu Europejskiego, ogromna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (27 z 31) uznała nawiązywanie kontaktów między parlamentarzystami za najbardziej udany aspekt tych spotkań. Jakość debaty została uznana przez 18 parlamentów (izb) z 31 za aspekt najmniej udany. Program został oceniony pozytywnie przez 24 z 33 parlamentów (izb) a wymiana opinii z czołowymi osobistościami została oceniona pozytywnie przez 20 parlamentów (izb) z 34.

Podobnych odpowiedzi udzielono na temat spotkań organizowanych przez parlament prezydencji w państwach członkowskich sprawujących rotacyjną prezydencję w Radzie EU. Wszystkie poza jednym parlamenty (izby), które nadesłały odpowiedzi (31 z 32) oceniły nawiązywanie kontaktów przez deputowanych do parlamentów za najbardziej udany aspekt tych spotkań. Program tych spotkań został uznany za najbardziej udany aspekt przez 23 z 29 parlamentów (izb). Jakość debat i wymiany opinii z czołowymi osobistościami zostały

wymienione na ostatnim miejscu przez parlamenty (izby) które przesłały odpowiedzi (18 z 30).

Kiedy poproszono parlamenty (izby) o wskazanie innych najbardziej i najmniej udanych aspektów, estoński Riigikogu wskazał znaczenie uwag na piśmie przesyłanych przed tym spotkaniami, natomiast brytyjska Izba Lordów podkreśliła, że spotkania organizowane w Parlamencie Europejskim stanowią okazję do podzielenia się wynikami prac komisji z szerszym gronem oraz do przedyskutowania z innymi parlamentarzystami możliwych wątpliwości związanych ze zgodnością projektów nowych aktów prawnych z zasadą pomocniczości.

Jeśli chodzi o spotkania odbywające się w siedzibie Parlamentu Europejskiego, ogromna większość parlamentów (izb) (32 z 37) stwierdziła potrzebę poprawy.

Parlamenty (izby) uznały, że poprawy wymagają takie aspekty, jak czas trwania wystąpień (26 z 31 parlamentów (izb)), treść (14 z 31 parlamentów (izb)), czas trwania spotkań (13 z 31 parlamentów (izb)), terminy spotkań (13 z 31 parlamentów (izb)) oraz wybór głównych mówców (11 z 31 parlamentów (izb)).

Odnosnie do spotkań organizowanych przez parlament państwa członkowskiego sprawującego rotacyjną prezydencję w Radzie EU, znaczna większość parlamentów (izb), które nadesłały odpowiedzi (27 z 37) również wskazała na potrzebę poprawy.

Propozycje dotyczące poprawy odnosiły się do czasu trwania wystąpień (20 z 31 parlamentów (izb)), treści (13 z 31 parlamentów (izb)), wyboru głównych mówców (10 z 31 parlamentów (izb)), terminów spotkań (8 z 31 parlamentów (izb)) oraz czasu trwania spotkań (8 z 31 parlamentów (izb)).

Poproszone o wyjaśnienie swoich propozycji, parlamenty (izby) przedstawiły szereg pomysłów.

W szczególności, jeśli chodzi o treść, parlamenty (izby) zaproponowały między innymi następujące pomysły:

- program konferencji powinien być zarówno bardziej ukierunkowany (konkretne akty ustawodawcze i tematy), jak i elastyczny (polski Senat, włoski Senat Republiki, brytyjska Izba Lordów, rumuński Senat, francuskie Zgromadzenie Narodowe, cypryjska Izba Reprezentantów, rumuńska Izba Deputowanych, łotewska Saeima, opozycyjna partia Zielonych z austriackiej Rady Narodowej i Bundesratu);
- tematy spotkań międzyparlamentarnych odbywających się w siedzibie Parlamentu Europejskiego powinny być istotne zarówno dla Parlamentu Europejskiego, jak i parlamentów narodowych (litewski Seimas, brytyjska Izba Lordów, rumuński Senat, komisja AFCO Parlamentu Europejskiego);
- odpowiedzi na pytania przedstawicieli Komisji Europejskiej uczestniczących w spotkaniach międzyparlamentarnych powinny być mniej niejasne (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe);
- spotkania międzyparlamentarne powinny kończyć się przyjęciem wniosków (włoski Senat Republiki, litewski Seimas, irlandzkie Izby Oireachtasu) – głosami większości, w razie potrzeby z uwzględnieniem stanowisk mniejszościowych (francuskie Zgromadzenie Narodowe) – a kwestie podnoszone w konkluzjach powinny znajdować odzwierciedlenie w programie przyszłych spotkań (litewski Seimas);

- spotkania międzyparlamentarne powinny „umożliwiać parlamentom narodowym uwzględnianie w narodowych debatach perspektywy europejskiej, a Parlamentowi Europejskiemu uwzględnianie perspektywy narodowej w debatach europejskich. Należy zapewnić lepszą współpracę między sprawozdawcami w sprawie konkretnych inicjatyw ustawodawczych” (komisja AFCO Parlamentu Europejskiego).

Jeśli chodzi o wybór głównych mówców, parlamenty (izby) zaproponowały między innymi następujące rozwiązania:

- główni mówcy powinni być wybierani spośród uczestników procesu decyzyjnego (polski Senat, włoska Izba Deputowanych, brytyjska Izba Lordów, rumuński Senat);
- liczba głównych mówców nie powinna przekraczać 2 lub 3 (francuskie Zgromadzenie Narodowe);
- należy zapraszać więcej naukowców jako głównych mówców (estoński Riigikogu);
- główni mówcy powinni zawsze być obecni przez cały czas trwania danego wydarzenia, aby umożliwić prowadzenie rzeczywistego dialogu i wymiany opinii (polski Sejm, belgijski Senat, czeska Izba Deputowanych, czeski Senat, łotewska Saeima).

Jeśli chodzi o czas trwania spotkań, przedstawiono między innymi następujące propozycje:

- spotkania organizowane przez Parlament Europejski nie powinny zaczynać się przed godz. 10.00 i nie powinny kończyć się później niż o godz. 16.00 ze względu na uwarunkowania związane z podróżą. Wydarzenia jednodniowe mogłyby zaczynać się po południu od pierwszej sesji, zaś druga sesja mogłaby odbywać się następnego dnia rano (czeski Senat);
- Parlament Europejski nie powinien organizować spotkań w Brukseli trwających dwie godziny (polski Sejm, czeski Senat).

Jeśli chodzi o czas wystąpień, przedstawiono między innymi następujące uwagi i propozycje:

- czas trwania wystąpień uważa się za niewystarczający dla parlamentów narodowych (13 parlamentów (izb));
- należy organizować więcej równoległych spotkań, aby dać poszczególnym mówcom więcej czasu na ich wypowiedzi (Komisja Budżetowa Parlamentu Europejskiego);
- czas przeznaczony na wystąpienia powinien być krótki (niemiecki Bundesrat, niderlandzka Izba Pierwsza), dyskusje powinny być „na temat” a delegaci powinni unikać długich, wcześniej przygotowanych wystąpień (niderlandzka Izba Pierwsza, brytyjska Izba Lordów, niemiecki Bundesrat, rumuńska Izba Deputowanych);
- należy przeznaczyć więcej czasu na dyskusje (9 parlamentów (izb)).

Jeśli chodzi o terminy spotkań, przedstawiono między innymi następujące propozycje:

- organizatorzy powinni potwierdzić datę i godzinę oraz przekazać zainteresowanym porządek obrad z odpowiednio dużym wyprzedzeniem, aby parlamentarzyści mogli przedyskutować sprawy związane ich udziałem i mieli czas na przygotowanie (luksemburska Izba Deputowanych, brytyjska Izba Lordów);
- należy zapewnić lepszą koordynację i planowanie spotkań międzyparlamentarnych, aby uniknąć dublowania porządków obrad (włoska Izba Deputowanych) czy

częściowego ich pokrywania się (belgijski Senat, litewski Seimas, belgijska Izba Deputowanych, grecka Izba Deputowanych, niemiecki Bundestag);

- spotkania międzyparlamentarne powinny być organizowane wkrótce po opublikowaniu projektów uważanych przez parlamenty narodowe za priorytetowe (niderlandzka Izba Druga);
- spotkania międzyparlamentarne w Parlamencie Europejskim powinny być organizowane w fazie przedlegislacyjnej oraz w fazie przedlegislacyjnej – najlepiej tuż przed odpowiednimi spotkaniami Rady i przed terminem składania poprawek we właściwej komisji Parlamentu Europejskiego, natomiast terminy spotkań organizowanych przez prezydencję powinny być ustalane przed odpowiednimi spotkaniami Rady (włoski Senat Republiki);
- bardziej ogólne debaty polityczne należy organizować na wczesnym etapie (brytyjska Izba Lordów);
- współpraca międzynarodowa powinna w większym stopniu koncentrować się na już funkcjonujących konferencjach i COSAC, aby uniknąć mnożenia innych forów (francuskie Zgromadzenie Narodowe) oraz należy zapewnić koordynację kalendarzy parlamentów narodowych, parlamentu prezydencji, Parlamentu Europejskiego itp. w celu uniknięcia powielania tematów obrad (belgijski Senat, włoski Senat Republiki).

Wśród innych wartych uwagi pomysłów należy wymienić między innymi:

- przed spotkaniami powinny być przekazywane szczegółowe noty informacyjne (czeski Senat, włoska Izba Deputowanych, brytyjska Izba Lordów), uwagi uczestniczących parlamentów i kwestionariusze (włoska Izba Deputowanych);
- nazwiska mówców i informacja o grupie politycznej powinny być wyświetlane na ekranie (estoński Riigikogu);
- udział deputowanych do parlamentów narodowych z wykorzystaniem wideokonferencji (włoski Senat Republiki, brytyjska Izba Lordów);
- na koniec spotkań należy przedstawić oficjalny raport (belgijska Izba Deputowanych, irlandzkie Izby Oireachtasu).

Ocena organizacji i ustaleń spotkań międzyparlamentarnych przez parlamenty

Odnosnie do obu rodzajów spotkań, większość parlamentów (izb) (21 z 38) odpowiedziało, że czasem ocenia ustalenia takich spotkań.

Niemal tyle samo spośród 30 parlamentów (izb) odpowiedziało, że taka ocena jest dokonywana na poziomie deputowanych do parlamentów (23) i na poziomie urzędników (24).

Czternaście parlamentów (izb) odpowiedziało, że delegaci przekazują informacje swoim komisjom; główne tematy porządku obrad i ustalenia spotkań były często dyskutowane na spotkaniach komisji. 7 parlamentów (izb) stwierdziło, że urzędnicy przygotowują sprawozdania na piśmie podsumowujące spotkania. Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe poinformowało, że przewodniczący właściwej komisji składa sprawozdanie przewodniczącemu parlamentu.

Belgijski Senat odpowiedział, że ocena dotyczy głównie spraw organizacyjnych; inne

parlamenty (izby) odpowiedziały, że koncentrują się raczej na ustaleniach spotkań niż na ich organizacji (niderlandzka Izba Pierwsza).

Brytyjska Izba Lordów odpowiedziała, że ocena aspektów logistycznych/organizacyjnych odbywa się głównie na poziomie urzędowym. Sekretariat Komisji do Spraw Unii Europejskiej Izby Lordów dyskutował nad korzyściami wynikającymi z tych konferencji, w tym sposobami wykorzystywania wynikających z nich możliwości oraz nad trudnościami lub ograniczeniami na poziomie logistycznym/organizacyjnym.

Siedem parlamentów (izb) stwierdziło, że nigdy nie ocenia ustaleń spotkań międzyparlamentarnych.

Jeśli chodzi o wyniki oceny, wyrażono między innymi następujące opinie:

- włoski Senat Republiki i portugalskie Zgromadzenie Republiki odpowiedziały, że ogólna ocena jest pozytywna, choć to ostatnie wskazało, że, jeśli chodzi o konkretne spotkania międzyparlamentarne, odbywały się debaty dotyczące związku między treścią a czasem trwania spotkania i związanych z nim kosztów podróży;
- czeski Senat odpowiedział, że nie mógł ocenić rzeczywistych ustaleń spotkań, ponieważ nie przekazano uczestnikom żadnych formalnych ustaleń;
- brytyjska Izba Gmin odpowiedziała, że „uczestnicy ostatniego spotkania międzyparlamentarnego w Parlamencie Europejskim kwestionowali ostatnio wartość dodaną i konkretny cel/wynik takich spotkań. W ich odczuciu seria niepowiązanych ze sobą, przygotowanych wcześniej wystąpień nie jest pomocna w pracach związanych z kontrolą polityki/prawodawstwa UE, w przeciwieństwie do wizyt dwustronnych, które nasze komisje specjalne często odbywają w Brukseli”.

Parlament Europejski odpowiedział, że zgodnie z jego regulaminem, w związku ze spotkaniami COSAC, jego delegacja składa sprawozdanie konferencji przewodniczących po każdym spotkaniu. Komisja AFKO Parlamentu Europejskiego organizuje, co najmniej raz do roku, wymianę opinii na temat zmian w COSAC z wiceprzewodniczącym odpowiedzialnym za stosunki z parlamentami narodowymi.

Jeśli chodzi o spotkania organizowane przez parlament prezydencji w państwach członkowskich sprawujących rotacyjną prezydencję w Radzie EU, rumuńska Izba Deputowanych wskazała, że parlamenty państw sprawujących prezydencję nie zdołały poprawić jakości debat – w szczególności czasem unikają wprowadzania „trudnych” spraw do porządku obrad; uczestnicy zwykle przekraczają przydzielony im czas wystąpienia; przewodniczący nie potrafią naprowadzić debat na konkretne i/lub innowacyjne pomysły i prowadzić dyskusji nad poprawkami w celu przyjęcia dokumentów ze spotkań.

Komisja Budżetowa Parlamentu Europejskiego, koncentrując się na europejskim tygodniu parlamentarnym, podkreśliła, że należy zapewnić ciągłość składu delegacji parlamentów narodowych, aby umożliwić bardziej owocny przebieg debat oraz że dobrze byłoby, gdyby parlamenty narodowe mogły być regularnie reprezentowane na poziomie (wice)przewodniczących, przewodniczących komisji, sprawozdawców lub przewodniczących grup, aby zapewnić, że wyrażane opinie reprezentują poglądy parlamentów, a nie poszczególnych posłów. Podkreśliła również, że konieczne jest rozróżnienie spotkania międzyparlamentarnego w sprawie zarządzania gospodarczego Unią Europejską a spotkaniami w ramach semestru europejskiego.

Wyrażają opinię na temat tego samego spotkania, brytyjska Izba Lordów zauważyła, że w 2013 i 2014 roku format wystąpień wieczornych "po kolacji" nie sprawdził się oraz że choć były one bardzo dobre, to jednak otoczenie nie było dla nich sprzyjające.

Ostatnie inicjatywy ad hoc podejmowane przez Parlament Europejski

Ogromna większość parlamentów (izb) uznała te inicjatywy za użyteczne narzędzia.

Odpowiedzi parlamentów (izb) są przedstawione w poniższej tabeli.

Inicjatywa	Odsetek parlamentów (izb) popierających propozycję	Liczba parlamentów (izb) popierających propozycję
Zapraszanie sprawozdawców lub deputowanych do parlamentów narodowych wyspecjalizowanych w konkretnych zagadnieniach/projektach aktów prawnych do dyskusji na spotkaniach komisji w Parlamencie Europejskim	94%	33
Zapraszanie deputowanych do parlamentów narodowych na wysłuchania w Parlamencie Europejskim	86%	30
Zapraszanie deputowanych do parlamentów narodowych na posiedzenia komisji śledczych w Parlamencie Europejskim	74%	26
Respondenci ogółem		35

Trzydzieści jeden z 34 parlamentów (izb) odpowiedziało, że inicjatywy te można bardziej usprawnić.

Poproszone o dodanie innych użytecznych inicjatyw, brytyjska Izba Lordów wspomniała zaproszenia dla deputowanych do Parlamentu Europejskiego i innych parlamentów narodowych na spotkania parlamentów narodowych i komisji w stolicach, zaś belgijska Izba Deputowanych – zaproszenia dla sprawozdawców Parlamentu Europejskiego przez parlamenty narodowe w celu przedyskutowania głównych projektów aktów prawnych.

Ponadto przeważająca większość parlamentów (izb) uznała wizyty dwustronne deputowanych do parlamentów narodowych i deputowanych do Parlamentu Europejskiego (36 z 38) oraz wideokonferencje (31 z 35) za użyteczne narzędzia wspierające wymianę międzyparlamentarną.

Poproszone o przedstawienie dodatkowych informacji, parlamenty (izby) przedstawiły następujące propozycje:

- portugalskie Zgromadzenie Republiki uznało organizowanie bardziej nieformalnych spotkań (jak doraźne spotkania proponowane przez duński Folketing w sprawie

systemów ochrony socjalnej i przez francuskie Zgromadzenie Narodowe w sprawie finansowania kina europejskiego) za użyteczne narzędzie;

- fińska Eduskunta wskazała, że „współpraca międzyparlamentarna jest często bardzo pomocna w nawiązywaniu kontaktów i ogólnym gromadzeniu informacji, lecz nie wpływa na wyniki procesu legislacyjnego, a zatem w niewielkim stopniu przyczynia się do wpływu parlamentów. Zatem współpracy międzyparlamentarnej nie należy rozumieć jako działalności uzupełniającej, lecz jako priorytetową”;
- czeski Senat odpowiedział, że jest zainteresowany wzmocnieniem dialogu politycznego z Parlamentem Europejskim wkrótce po upływie ośmioletniego terminu. Jeśli chodzi o wysłuchania/posiedzenia komisji śledczych, był zdania, że Parlament Europejski powinien organizować je wokół tematów, w przypadku których istnieje rzeczywiste zainteresowanie przeprowadzeniem konkretnego dialogu z deputowanymi do parlamentu narodowego;
- irlandzkie Izby Oireachtasu, zauważając, że obecna formuła spotkań międzyparlamentarnych, zwłaszcza w Parlamencie Europejskim, nie sprawdza się, stwierdził, że „należy rozważyć ‘rozbić’ posiedzeń w przypadku większych zgromadzeń na mniejsze grupy, co ułatwiłoby prowadzenie dyskusji”;
- brytyjska Izba Lordów, rumuński Senat i łotewska Saeima podkreśliły potrzebę wykorzystywania w większym stopniu formuły wideokonferencji.

2.2. Wytyczne z Lizbony dotyczące współpracy międzyparlamentarnej

Na pytanie o potrzebę aktualizacji wytycznych z Lizbony dotyczących współpracy międzyparlamentarnej z czerwca 2008 roku większość parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi (21 z 35) odpowiedziało twierdząco.

Dwadzieścia parlamentów (izb) wyjaśniło, jakie byłyby główne punkty, nad którymi chciałyby dokonać refleksji w związku z ewentualną aktualizacją wytycznych.

Kilka parlamentów (izb) podkreśliło, że otoczenie współpracy międzyparlamentarnej uległo zmianie od czasu powstania wytycznych w 2008 roku, nawiązując do powstałych ostatnio nowych forów międzyparlamentarnych i potrzeby aktualizacji, która by odzwierciedlała te zmiany. Niektóre parlamenty (izby) odniosły się konkretnie do utworzenia Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), jak również Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego oraz potrzeby uwzględnienia ich w wytycznych (francuski Senat, belgijski Senat, cypryjska Izba Reprezentantów, estoński Riigikogu), natomiast inne odniosły się ogólnie do nowych forów międzyparlamentarnych (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, brytyjska Izba Gmin), nowego otoczenia instytucjonalnego i aktualnych potrzeb w zakresie poprawy współpracy między parlamentami w sferze zarządzania gospodarczego i nowych form współpracy międzyparlamentarnej (grecka Izba Deputowanych).

Litewski Seimas zgodził się, że „powinniśmy rozpocząć dyskusję nad zdefiniowaniem na nowo i ponownym zatwierdzeniem głównych celów i form współpracy międzyparlamentarnej”, dodając, że cele współpracy międzyparlamentarnej „nie powinny już ograniczać się do monitorowania zasady pomocniczości”. Irlandzkie Izby Oireachtasu stwierdziły, że choć ich wspólna komisja nie dyskutowała nad wytycznymi z Lizbony, jej zdaniem ich „nadszedł czas na dokonanie ich przeglądu”. Ponadto, zdaniem brytyjskiej Izby

Gmin, wytyczne powinny również odzwierciedlać ostatnie dyskusja w ramach COSAC związane z fundamentalną rolą parlamentów narodowych w zapewnianiu legitymacji demokratycznej; można by dokładnie zastanowić się, czy art. 352 TFUE powinien uruchamiać pewną wzmocnioną formę współpracy międzyparlamentarnej. Ponadto należy położyć większy nacisk na współpracę międzyparlamentarną w ramach unijnego procesu legislacyjnego, zwłaszcza kontroli zasady pomocniczości (chorwacki Sabor). Rumuńska Izba Deputowanych zaproponowała wprowadzenie konkretnych zmian celów, ram i pól współpracy do tekstu wytycznych. Łotewska Saeima podkreśliła potrzebę równego traktowania w nich Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, proponując ponadto ustanowienie jednolitych i jasnych zasad dotyczących kontroli pomocniczości i proporcjonalności.

Pomimo poparcia dla ewentualnej aktualizacji wytycznych trzy parlamenty (izby) (hiszpańskie Kortezy Generalne, niderlandzka Izba Druga, szwedzki Riksgad) nie stwierdziły konieczności ich aktualizacji czy większego przeglądu. Te pierwsze, choć poparły ten pogląd, uznały jednak potrzebę dostosowania się do sytuacji po Lizbonie, podczas gdy ta druga nalegała na postawienie nacisku na realizację wytycznych, a nie na dyskusję nad nimi. Włoska Izba Deputowanych wskazała, że wytyczne mogłyby zostać zaktualizowane tylko po to, by uwzględnić nowe stałe konferencje utworzone przez Konferencję Przewodniczących Parlamentów UE.

Parlament Europejski wspominał propozycję swojej komisji AFCO w sprawie stworzenia porozumienia między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim, które zapewniłoby sprawną współpracę, zgodnie z art. 10 protokołu nr 1 załączonego do Traktatu z Lizbony i jego regulaminem. Powołując się na art. 12 TUE i protokół nr 1, dodał, że zasady zawarte w wytycznych z Lizbony powinny zostać adaptowane zgodnie z ideą „europejskiego systemu parlamentarnego”. Włoska Izba Deputowanych zwróciła uwagę na potrzebę zachowania zgodności z art. 9 protokołu nr 1 i wyraziła sprzeciw wobec każdej próby przyznania uprawnień do wyrażania „zbiorowych stanowisk” parlamentów narodowych nowym lub istniejącym forum lub organom międzyparlamentarnym.

Kiedy spytano parlamenty (izby), czy COSAC mogłaby wnieść użyteczny wkład do przyszłej Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE w związku z ewentualną refleksją nad wytycznymi, znaczna część respondentów (28 z 35) odpowiedziała twierdząco.

Najczęściej wskazywanym sposobem osiągnięcia tego celu było „przedłożenie dokumentu roboczego, opartego na odpowiedziach na pytania zawarte w kwestionariuszu COSAC dotyczące wytycznych z Lizbony, w ramach przygotowań do Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE” (21), a następnie „przedłożenie aktualnie opracowywanego raportu półrocznego COSAC Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE” (14).

Fińska Eduskunta zauważyła jednak, że nie jest przekonana, czy konieczne są jakieś formalne wytyczne, poddając w wątpliwość skuteczność wytycznych z Lizbony. Dodała, że „przedłożenie tych materiałów Konferencji Przewodniczących zwiększyłoby tylko ilość dokumentów, których przewodniczący nie czytają, lecz które urzędnicy działający w imieniu przewodniczących mogliby wykorzystać do forsowania własnych programów”. Brytyjska Izba Gmin poparła dyskusję nad przewidzianym do przedłożenia dokumentem roboczym na przyszłym posiedzeniu plenarnym COSAC, natomiast duński Folketing podkreślił, że taki wkład do Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE powinien koncentrować się przede wszystkim na roli COSAC we współpracy międzyparlamentarnej.

Wśród innych możliwych środków wymieniono przekazywanie streszczenia odpowiedzi udzielonych w sprawie przyszłej roli COSAC, zajęcie się tą sprawą przez COSAC w przyszłym raporcie półrocznym, posiedzenie plenarne z przyjęciem konkluzji oraz zwrócenie się COSAC do Parlamentu Europejskiego o dalsze działania związane z problemami/propozycjami COSAC.

ROZDZIAŁ 3. ROZWÓJ SPOŁECZNEGO WYMIARU UGW: ROLA PARLAMENTÓW

Głęboka recesja gospodarcza w strefie euro i trwający w Europie kryzys długu publicznego nadały dużej rangi debacie nad wymiarem społecznym europejskiej unii gospodarczej i walutowej (UGW) w programie politycznym EU. Choć kwestia ta nie jest bynajmniej nowa, ostatnio znalazła się w bardziej konkretnymi i ukierunkowanym kontekście oraz kojarzona jest z kluczowymi kwestiami związanymi z ogólną legitymacją UE i reformami strukturalnymi UGW, jak kwestionowanie projektu europejskiego przez obywateli Unii, koncepcja głębokiej i rzeczywistej UGW oraz rozwiązywanie problemów w sferze zatrudnienia i społecznej wynikających z kryzysu.

Niniejszy rozdział raportu półrocznego koncentruje się na przeprowadzonej przez parlamenty (izby) kontroli komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Wzmocnienie społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej”, COM (2013) 690 final, na monitorowaniu przez parlamenty (izby) Europejskiego Funduszu Społecznego oraz na dyskusji w parlamentach (izbach) nad „Inicjatywą na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” zaproponowaną przez Radę Europejską 7-8 lutego 2013 r. Rozdział ten zwraca uwagę na najlepsze praktyki i procedury dotyczące możliwości skutecznego monitorowania i koordynowania przez parlamenty (izby) polityk społecznych i związanych z zatrudnieniem na poziomie europejskim i krajowym w sposób zapewniający wzmocnienie i usprawnienie nadzoru parlamentarnego w zakresie zatrudnienia i spraw społecznych. Ponadto nakreśla najlepsze praktyki parlamentów dotyczące możliwości prowadzenia dialogu społecznego i aktywnego uczestnictwa partnerów społecznych w formułowaniu skuteczniejszych i bardziej ukierunkowanych polityk.

3.1 Kontrola komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Wzmocnienie społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej”

Respondenci niemal jednogłośnie (29 z 31) zgodzili się, że wymiar społeczny powinien być lepiej lub bardziej włączony do polityki UE w ramach semestru europejskiego.

Kilka parlamentów (izb) (niemiecki Bundesrat, cypryjska Izba Reprezentantów, fińska Eduskunta, polski Sejm i Senat, estoński Riigikogu, Parlament Europejski) stwierdziło, że wymiar społeczny należy uznać za kwestię o charakterze „horyzontalnym”.

Francuski Senat i włoski Senat Republiki wskazały, że kwestie społeczne i związane z zatrudnieniem powinny być uwzględniane przy ocenie reform polityki gospodarczej państw członkowskich, jak również w ramach procedur nadmiernego deficytu i nierównowag makroekonomicznych. Łotewska Saeima podkreśliła potrzebę usprawnienia istniejących procedur semestru europejskiego oraz skoncentrowania się na wzroście zatrudnienia i poprawie dobrobytu. Czeski Senat podkreślił możliwość włączenia do polityki UE środków, które mogłyby przyczynić się do zwiększenia mobilności pracowników lub zniesienia barier na europejskim rynku pracy. W przyjętej niedawno uchwale hiszpańskie Kortezy Generalne wezwały rząd do działania na rzecz rozwoju wymiaru społecznego unii gospodarczej i walutowej na drodze do budowy przyszłej unii politycznej.

Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że zdaniem niektórych partii należy wymiar społeczny powinien odgrywać większą rolę, natomiast inni wyrażali pogląd, że nie ma lub nie powinno być żadnych podstaw do tego. Szwedzki Riksdag podkreślił wymiar społeczny w politykach

UE, zwracając jednocześnie uwagę na znaczenie respektowania kompetencji instytucji narodowych.

Większość parlamentów (izb), które przesyłały odpowiedzi (22 z 38) przeprowadziła kontrolę dotyczącą komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Wzmocnienie społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej” – w każdym przypadku na poziomie komisji. W 9 parlamentach (izbach) komunikat była badany przez komisję spraw europejskich, w 10 parlamentach (izbach) przez komisje właściwe przedmiotowo (czasem wspólnie z komisją spraw europejskich). Cztery z 38 parlamentów (izb) wyraziły zamiar zbadania komunikatu.

Jeśli chodzi o treść komunikatu, niewielka większość parlamentów (izb), które przesyłały odpowiedzi (11 z 21) była zdania, że w odpowiedni sposób podejmuje on kluczowe kwestie dotyczące wymiaru społecznego. Zdaniem pozostałych (10 z 21), wskaźniki społeczne powinny być lepiej skonstruowane i dostosowane do uwarunkowań krajowych.

Słoweńskie Zgromadzenie Narodowe wskazało, że kwestie zawarte w komunikacie są zbyt ogólne, zaś fińska Eduskunta uznała, że jest to dopiero punkt wyjścia do przyszłych, bardziej konkretnych działań. Irlandzkie Izby Oireachtasu podkreśliły potrzebę lepszego zdefiniowania części treści tej propozycji oraz – w odniesieniu do dialogu społecznego – uznały definicję „partnera społecznego” za zbyt wąską w porównaniu do stosowanej przez niektóre państwa członkowskie.

Francuski Senat wezwał do organizowania spotkań ministrów Eurogrupy z ministrami do spraw społecznych celem uwzględnienia w większym stopniu kwestii społecznych i związanych z zatrudnieniem w debacie nad zarządzaniem Unią Europejską. Ponadto wezwał do wprowadzenia, w ramach budżetu strefy euro, ubezpieczenia od bezrobocia.

Brytyjska Izba Lordów zwróciła się do rządu o wyjaśnienie następujących kwestii: 1) stopniowej ewolucji instrumentu konwergencji i konkurencyjności (IKK) w kierunku autonomicznego systemu fiskalnego UE; 2) krytycznego stanowiska w sprawie komunikatu zajętego przez Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) i przez przewodniczącego Parlamentu Europejskiego; 3) braku jakiegokolwiek odniesienia do europejskiego systemu ubezpieczenia od bezrobocia.

Większość parlamentów (izb), które przesyłały odpowiedzi nie dokonała oceny jakości i wartości dodanej przedstawionych w komunikacie wskaźników społecznych i związanych z zatrudnieniem. Niemniej niektóre z nich krytycznie wypowiedziały się o tych wskaźnikach, jako dotyczących kwestii należących do kompetencji poszczególnych państw (fińska Eduskunta) lub nie uwzględniających specyfiki danego kraju i krajów o odmiennych strukturach (estoński Riigikogu) albo zbyt trudnych do porównania oraz, w najlepszym razie, mogących jedynie sygnalizować potrzebę przeprowadzenia bardziej szczegółowej analizy (łotewska Saeima). Rumuńska Izba Deputowanych wskazała, że niektóre z nich mogą czasem być trudne do monitorowania, zwłaszcza dla nowych państw członkowskich, gdzie trwa umacnianie potencjału administracyjnego a trendy historyczne nie są szczególnie istotne, a zatem monitorowanie efektywności na tej podstawie może prowadzić do mylnych wniosków.

Dziewięć z 11 parlamentów (izb), które przesyłały odpowiedzi uznało, że są możliwości poprawy pod względem treści, 5 z 10, że pod względem aktualizacji danych i zaledwie 1 z 10, że pod względem źródeł odpowiedzi.

Kilka parlamentów (izb) (irlandzkie Izby Oireachtasu, rumuński Senat i grecka Izba Deputowanych) podkreśliło, że wskaźniki powinny być na tyle konkretne, na ile jest to możliwe.

Litewski Seimas, włoski Senat Republiki i niemiecki Bundesrat zaproponowały uwzględnianie wskaźników związanych z płcią, zaś cypryjska Izba Reprezentantów uznała za właściwe włączenie również ubóstwa wśród dzieci i osób starszych, jak również wskaźników związanych z udziałem kobiet i młodzieży w rynku pracy. Parlament Europejski wezwał do ustalenia konkretnych kryteriów dla wskaźników społecznych i związanych z zatrudnieniem w formie unijnego minimum ochrony socjalnej; ponadto wezwał do wprowadzenia dodatkowych wskaźników społecznych, dotyczących np. poziomu ubóstwa wśród dzieci, dostępu do opieki zdrowotnej, bezdomności i wskaźnika godnej pracy.

Większość parlamentów (izb) które przesyłały odpowiedzi (10 z 16) uznała, że negatywne trendy wykryte po zastosowaniu wskaźników społecznych i związanych z zatrudnieniem powinny powodować uruchomienie konkretnych działań. Irlandzkie Izby Oireachtasu zaproponowały wprowadzenie progów wartości wskaźników; w przypadku przekroczenia progów należy rozważyć ewentualnej konsekwencja, np. sankcje. Niektóre parlamenty (izby) (litewski Seimas, rumuński Senat, cypryjska Izba Reprezentantów) podkreśliły, że w takim przypadku parlamenty narodowe powinny być zaangażowane w ustalanie tych środków w ramach semestru europejskiego oraz głównie przy opracowywaniu krajowego programu reform.

3.2 Europejski Fundusz Społeczny (EFS)

Większość parlamentów (izby) które przesyłały odpowiedzi (21 z 36) monitoruje podział środków w kontekście funkcjonowania Europejskiego Funduszu Społecznego w ich krajach.

Jeśli chodzi o stosowaną procedurę, monitoring opiera się na sprawozdaniach rządu (włoska Izba Deputowanych, portugalskie Zgromadzenie Republiki, słowacka Rada Narodowa, łotewska Saeima), raporcie rocznym lub specjalnym krajowego trybunału obrachunkowego i/lub Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (włoska Izba Deputowanych, niderlandzka Izba Pierwsza), wysłuchaniach lub wyjaśnieniach właściwych ministrów (włoska Izba Deputowanych, niderlandzka Izba Druga, łotewska Saeima), agencji, organów regionalnych itp. Komisja Zatrudnienia i Spraw Społecznych litewskiego Seimasu każdego roku przeprowadza dyskusję nad raportem w sprawie wydatków w ramach funduszy strukturalnych UE (w tym Europejskiego Funduszu Społecznego) w poprzednim roku i budżetu na następny rok finansowy. Ponadto Komisja do Spraw Unii Europejskiej regularnie monitoruje podział środków z funduszy UE.

Znaczna większość parlamentów (izb), które przesyłały odpowiedzi zamierzała odgrywać pewną rolę w kontekście odpowiedzialności za środki unijne wydatkowane w ramach funduszy strukturalnych poprzez nadzorowanie własnych rządów lub agend zarządzających funduszami UE. W celu zapewnienia koniecznego nadzoru portugalskie Zgromadzenie Republiki zamierza organizować regularne wysłuchania właściwych ministrów i otrzymywać informacje od Narodowego Instytutu ds. Zarządzania EFS. Hiszpańskie Kortezy Generalne zamierzają oceniać raporty krajowego trybunału obrachunkowego. The włoski Senat Republiki przewidywał wykorzystanie opinii parlamentarnej w sprawie porozumienia dotyczącego okresu programowania 2014-2020 do wzmocnienia jej funkcji związanych z monitorowaniem i kontrolą działalności rządu i regionów w zakresie wydatkowania środków z funduszy strukturalnych.

Nie było jednolitego stanowiska wśród parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi w sprawie wzmocnienia roli parlamentów narodowych w zapewnianiu lepszego rozliczania podziału funduszy UE w tym obszarze. Kilka parlamentów (izb) (włoska Izba Deputowanych, cypryjska Izba Reprezentantów, luksemburska Izba Deputowanych) zaproponowało usprawnienie wymiany informacji i najlepszych praktyk. Zieloni, opozycyjna partia w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesradzie, odpowiedziała, że należy utworzyć podkomisję komisji ds. socjalnych, natomiast łotewska Saeima wskazała, że konieczna jest ścisła współpraca z odpowiednimi dyrekcjami generalnymi Komisji Europejskiej (wizyty, spotkania i dialog polityczny).

3.3 Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych zaproponowana przez Radę Europejską 7-8 lutego 2013 r.

Dwadzieścia dziewięć z 38 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi dyskutowało nad „Inicjatywą na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” zaproponowaną przez Radę Europejską, natomiast jedna z nich odpowiedziała, że również zamierza to czynić. Choć znaczna ich liczba (27 z 37) odpowiedziała, że ich kraj przedłożył plan wdrożenia „Gwarancji dla młodych”, tylko 10 z 30 parlamentów (izb) miało udział w opracowaniu planu. Większość parlamentów (izb), które szerzej wypowiedziały się na ten temat stwierdziła, że plan wdrożenia „Gwarancji dla młodych” był omawiany na poziomie komisji (komisja spraw europejskich, komisja pracy i zatrudnienia, komisja spraw społecznych) – w niektórych przypadkach wraz z rekomendacjami odpowiednich ministerstw. Fińska Eduskunta podkreśliła, że propozycja Rady Europejskiej jest programem pierwotnie stworzonym w Finlandii „w nowym opakowaniu”, natomiast litewski Seimas podkreślił znaczenie działania na rzecz wewnętrznej mobilności młodzieży, jak również międzyinstytucjonalnej współpracy między właściwymi resortami i zaangażowania władz samorządowych oraz podjął decyzję w sprawie regularnej kontroli realizacji planu.

W odpowiedzi na prośbę o przedstawienie dodatkowych informacji niektóre parlamenty (izby) nawiązały do uchwał przyjętych przez właściwe komisje. Portugalskie Zgromadzenie Republiki wezwało instytucje europejskie do zwracania szczególnej uwagi na warunki realizacji inicjatyw w państwach członkowskich objętych programem pomocy gospodarczej i finansowej, zwłaszcza jeśli chodzi o instrumenty wykorzystywane do pomocy finansowej oraz podkreśliło znaczenie monitorowania środków realizacji i oceny związanych z pakietem na rzecz zatrudnienia młodzieży. Belgijska Izba Deputowanych stwierdziła, że realizacja planu pozostaje głównie w gestii władz regionalnych. Francuski Senat, w przyjętym przez siebie w lipcu stanowisku politycznym, podkreślił między innymi potrzebę priorytetowego potraktowania mechanizmu finansowania „Gwarancji dla młodych”, wykrywania młodych ludzi bez wykształcenia, pracy i wykształcenia zawodowego (NEET) oraz ich ponownego włączania do systemu; zwrócił się również do Komisji, by ta zaproponowała ustalenie kwoty przeznaczonej na zatrudnienie młodzieży w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Ponadto stwierdził, że współfinansowane przez państwa członkowskie wydatki na zatrudnienie młodzieży nie powinny być wliczane do bilansów fiskalnych państw członkowskich i zwrócił się do Komisji o działanie na rzecz opracowania wspólnych programów alternatywnych szkoleń w różnych zawodach w celu ustanowienia statusu europejskiego praktykanta oraz opracowania karty jakości stażów w Europie.

3.4 Wymiana najlepszych praktyk między parlamentami

Szesnaście z 37 parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi prowadziło dialog

międzyparlamentarny z innymi parlamentami narodowymi dotyczący wymiany najlepszych praktyk w zakresie wymiany najlepszych praktyk w kwestiach ochrony socjalnej i opieki społecznej, natomiast 11 z 38 angażowało się w taki dialog z Parlamentem Europejskim, zaś 10 z 36 z Komisją Europejską.

Parlamenty (izby), poproszone o wymianę najlepszych praktyk w kwestiach ochrony socjalnej i opieki społecznej, wyraziły ogólne poparcie dla istniejących form współpracy międzyparlamentarnej. Francuski Senat zwrócił uwagę na udział jego komisji spraw europejskich w spotkaniu komisji EMPL Parlamentu Europejskiego w ramach europejskiego tygodnia parlamentarnego, podczas gdy irlandzkie Izby Oireachtasu wspomniały zarówno konferencje prezydencji UE, jak i konferencje organizowane przez Parlament Europejski jako okazje do angażowania się w poszczególne kwestie. Polski Senat zaproponował zaproszenie przewodniczących komisji spraw socjalnych na spotkania dotyczące gospodarki i finansów, natomiast polski Sejm zaproponował organizowanie warsztatów i debat z udziałem zainteresowanych parlamentarzystów i ekspertów. Duński Folketing nawiązał do zorganizowanego przez jego komisję spraw europejskich „specjalistycznego” spotkania na temat swobodnego przepływu pracowników i krajowych systemów opieki społecznej z deputowanymi do parlamentów narodowych i przedstawicielami Komisji Europejskiej w październiku 2013 roku.

W odpowiedzi na pytanie, czy parlamenty (izby) wspierają dialog społeczny i aktywny udział kompetentnych partnerów społecznych w działaniach na rzecz formułowania skuteczniejszych i bardziej ukierunkowanych polityk, wszyscy respondenci poza jednym (34 z 35) odpowiedzieli twierdząco.

Spytane, w jaki sposób można realizować dialog społeczny i aktywny udział kompetentnych partnerów społecznych, parlamenty (izby) przedstawiły szereg procedur wykorzystywanych w ich własnych systemach. Często wspomniano konsultacje z odpowiednimi komisjami i zaproszenia do udziału w ich posiedzeniach oraz udział partnerów społecznych w wysłuchaniach. Według niektórych odpowiedzi partnerzy społeczni byli zapraszani do przedstawiania swoich poglądów ustnie lub przedkładania ich na piśmie komisjom.

Warto zwrócić uwagę niektóre z przedstawionych procedur:

- włączanie osób z zewnątrz – przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych ze wszystkimi uprawnieniami członków komisji, poza prawem głosowania i podejmowania decyzji – w większości komisji (chorwacki Sabor);
- dialog ze związkami zawodowymi, przedstawicielami małych i średnich przedsiębiorstw oraz spółdzielni (słowacka Rada Narodowa);
- zwiększenie udziału europejskich i krajowych partnerów społecznych w ramach semestru społecznego (francuski Senat);
- utworzenie trójstronnej rady z udziałem rządu, związków zawodowych i pracodawców, jak również prowadzenie dialogu parlamentarnego w ramach rad ds. konsultacji społecznych z komisjami stałymi (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe);
- zatwierdzanie, często bez dyskusji, decyzji partnerów społecznych (rada trójstronna przez Komisję do Spraw Społecznych i Pracy. Konsultacje Komisji do Spraw Społecznych i Pracy z partnerami społecznymi (patronackie organizacje pozarządowe, organizacje pracodawców, związki zawodowe itp.), podczas tworzenia projektów

aktów prawnych i debat nad nimi, sprawowanie kontroli parlamentarnej oraz zapraszanie do udziału i uczestniczenie w otwartych wysłuchaniach, spotkaniach i innych wydarzeniach organizowanych przez komisję. Udział komisji w spotkaniach i innych wydarzeniach organizowanych przez partnerów społecznych (litewski Seimas);

- bliższa współpraca z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym mogłaby również okazać się cenna (chorwacki Sabor);
- częste spotkania grup parlamentarnych i partii politycznych z najistotniejszymi partnerami społecznymi (hiszpańskie Kortezy Generalne);
- wprowadzenie rozmów trójstronnych (wspólnych dyskusji między związkami zawodowymi, pracodawcami i rządem), instytucji ustanowionej w 2011 roku, której celem jest osiągnięcie porozumienia i przeprowadzenie reform usprawniających rynek pracy między innymi dla młodych ludzi. Rozmowy trójstronne są prowadzone w trzech obszarach: porozumienia w sprawie wdrożenia do zawodu, kwestie związane z przesunięciami kadrowymi i pracą krótkoterminową. Wspomniane porozumienia w sprawie wdrożenia do zawodu są przeznaczone dla młodych ludzi w przypadku, gdy stosunek zatrudnienia uzgodniony przez strony oraz obejmujący pracę i edukację może podlegać dotowaniu w pewnym stopniu oraz nadzorowi ze strony organów rządowych. Rozmowy trójstronne i porozumienia w sprawie wdrożenia do zawodu spotkały się z poparciem wszystkich partii w szwedzkim parlamencie. Ponieważ system ten jest stosunkowo nowy, nie został jeszcze poddany ocenie (szwedzki Riksgad).

Parlament Europejski odniósł się do swojej rezolucji z 21 listopada 2013 r. w sprawie wymiaru społecznego UGW⁴, w której przypomniał, że „trojka” potwierdziła, że uczestnictwo partnerów społecznych charakteryzujące się wysoką jakością oraz silny dialog społeczny, również na poziomie krajowym, może przyczynić się do powodzenia reform. Zwrócił się do Komisji Europejskiej i państw członkowskich o umożliwienie Parlamentowi Europejskiemu i partnerom społecznym zaangażowanie w określaniu wskaźników społecznych i związanych z zatrudnieniem; z zadowoleniem przyjął proponowane zaangażowanie partnerów społecznych w proces semestru europejskiego, między innymi w ramach Komitetu Dialogu Społecznego przed przyjęciem rocznej analizy wzrostu gospodarczego (RAWG) w każdym roku; przypomniał, że dobre zarządzanie UGW i jego wpływ mogą przynieść pożądane efekty tylko wówczas, gdy będą zaangażowani wszyscy interesariusze, w tym partnerzy społeczni; zwrócił się do Komisji i państw członkowskich o spowodowanie, by wszyscy interesariusze, w tym partnerzy społeczni, byli zaangażowani w zarządzanie gospodarcze, a zwłaszcza w proces semestru europejskiego.

Odpowiadając na pytanie o to, jak partnerzy społeczni są zachęceni do wnoszenia wkładu do procedur w swoim parlamencie (izbie), respondenci, poza informacjami podanymi powyżej, przedstawili elementy swoich wewnętrznych procedur. W związku z tym wymieniano głównie zaproszenia na posiedzenia komisji branżowych w parlamentach (izbach), udział w wysłuchaniach, konferencjach i seminariach.

⁴ Teksty przyjęte: P7_TA(2013)0515

Wśród przedstawionych procedur na uwagę zasługują między innymi następujące:

- można zapraszać partnerów społecznych do przedłożenia pisemnych uwag lub mogą oni przesłać uwagi z własnej inicjatywy (niderlandzka Izba Pierwsza);
- partnerzy społeczni uczestniczą w wysłuchaniach publicznych i angażują się w działalność lobbystyczną. Są informowani za pośrednictwem witryny internetowej izby, na której znajdują się zakładki poświęcone wysłuchaniom publicznym i lobbingsowi (polski Sejm);
- prowadzony przez parlament rejestr krajowych grup interesów i organizacji społecznych wnioskujących o wpisanie ich do rejestru (węgierskie Zgromadzenie Narodowe);
- zaproszenie do podkomisji ds. rynku wewnętrznego UE w celu złożenia wyjaśnień w ramach postępowania prowadzonego przez podkomisję w sprawie bezrobocia wśród młodzieży w UE. Przyjmowanie przedłożeń na piśmie oraz przeprowadzanie osobistych wysłuchań z jej przedstawicielami w komisji spraw europejskich (brytyjska Izba Lordów);
- partnerzy społeczni są zaangażowani w procedury parlamentarne poprzez: pracę komisji branżowych, które przeprowadzają publiczne spotkania i wykorzystują media społeczne do gromadzenia opinii (jak Twitter, YouTube i Vine); mogą również angażować się poprzez proces publicznych petycji, prace komisji specjalnej (Backbench Business Committee) oraz wpływania na proces legislacyjny (np. w przypadku, gdy przewiduje się publiczne czytanie projektu ustawy) (brytyjska Izba Gmin);
- partnerzy społeczni odgrywają instytucjonalną rolę w większości procesów decyzyjnych dotyczących reform politycznych i są reprezentowani w licznych trójstronnych grupach roboczych do spraw integracji rynku (polityki i przepisy prawne). Systematycznie zasięga się ich opinii w procesie stanowienia prawa. Wszystkie projekty ustaw są przesyłane przez rząd do partnerów społecznych do konsultacji społecznych przed ich zbadaniem i przyjęciem przez parlament. Ich opinie są udostępniane wszystkim deputowanym do parlamentu w procesie stanowienia prawa (duński Folketing);
- wymiana doświadczeń na poziomie sprawozdawców oraz formalne i nieformalne spotkania na poziomie wszystkich grup parlamentarnych (niemiecki Bundestag);
- partnerzy społeczni przesyłają swoje stanowiska deputowanym do Parlamentu Europejskiego i są regularnie zapraszani na wysłuchania publiczne organizowane przez komisję EMPL.

Deputowani spotykają się również z partnerami społecznymi podczas delegacji organizowanych w państwach członkowskich (komisja EMPL Parlamentu Europejskiego).

ROZDZIAŁ 4. DEMOKRATYCZNA LEGITYMACJA I ROZLICZALNOŚĆ W PROCESIE BUDŻETOWYM

Utrzymujący się ostry kryzys gospodarczy i środki oszczędnościowe wprowadzane w celu poprawienia sytuacji na peryferiach strefy euro wywołały intensywną debatę nad legitymacją i demokratyczną przejrzystością procesów związanych z konsolidacją fiskalną i budżetową. Uznając potrzebę zastosowania silnych mechanizmów wspólnego podejmowania decyzji w sposób zapewniający legitymację i rozliczalność, w niniejszym rozdziale raportu półrocznego przedstawiono sposoby zwiększenia demokratycznej legitymacji i rozliczalności w krajowej polityce budżetowej, fiskalnej i gospodarczej.

Niniejszy rozdział koncentruje się na realizacji procesu semestru europejskiego i praktycznych wnioskach wyciągniętych przez parlamenty z ich doświadczeń związanych z tą nową procedurą. Przedstawia przegląd istniejących praktyk w zakresie kontroli krajowej polityki budżetowej, fiskalnej i gospodarczej w ramach procedury semestru europejskiego oraz nakreśla poglądy parlamentów (izb) na temat sposobów zwiększania potencjalnej roli Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w zapewnianiu większej demokratycznej legitymacji tego procesu. Ponadto podejmuje kwestię rozliczalności uczestniczących w nim instytucji, a mianowicie Komisji, komisji ECOFIN i Eurogrupy oraz przedstawia opinie parlamentów (izb) na temat kontroli parlamentarnej nad sposobami działania „trojki” (Europejski Bank Centralny, Komisja Europejska i Międzynarodowy Fundusz Walutowy) w przypadku krajów objętych programem dostosowań makroekonomicznych.

4.1 Realizacja procesu semestru europejskiego

Procedury w parlamentach

Na pytanie, czy przyjęły lub wprowadziły specjalne procedury od czasu realizacji pierwszego semestru europejskiego w 2011 roku, 20 z 37 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi odpowiedziało twierdząco.

Aby zapewnić lepszą kontrolę parlamentarną w związku z procesem semestru parlamentarnego, kilka parlamentów (izb) przyjęło nowe procedury kontroli poprzez zmianę odpowiednich przepisów (portugalskie Zgromadzenie Republiki, włoska Izba Deputowanych), lub regulaminu (litewski Seimas), zmieniło procedurę przyjmowania rocznego budżetu lub kompleksowo zreformowało krajowy cykl planowania gospodarczego i finansowego (niderlandzka Izba Pierwsza, włoska Izba Deputowanych).

Elementem najczęściej podkreślanym w odpowiedziach było znaczenie skupienia się na semestrze europejskim w jego najważniejszych fazach: rocznej analizie wzrostu gospodarczego (RAWG), programie stabilności (PS) lub konwergencji (PK) oraz krajowym programie reform (KPR), jak również zaleceń dla poszczególnych państw.

Wspomniane procedury kontroli obejmowały debaty i głosowania plenarne nad dokumentami semestru europejskiego przed przedłożeniem ich instytucjom europejskim oraz kontroli przeprowadzanej głównie na spotkaniach komisji branżowych i/lub komisji spraw europejskich z wykorzystaniem debat, uchwał i raportów na temat dokumentów dotyczących semestru europejskiego, zapytań na piśmie i korespondencji z rządem.

W niektórych przypadkach członkowie rządu (polski Sejm, bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, niderlandzka Izba Pierwsza, rumuński Senat, duński Folketing) uczestniczą w debatach, a w niektórych przypadkach zapraszani są również przedstawiciele instytucji europejskich (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, polski Sejm). W przypadku hiszpańskich Kortezów Generalnych premier Rajoy wystąpił po raz pierwszy na posiedzeniu plenarnym Kongresu Deputowanych w 2013 roku, na własny wniosek, aby poinformować izbę o programie stabilności i krajowym programie reform po zatwierdzeniu obu dokumentów przez Radę Ministrów i po przesłaniu ich do Komisji Europejskiej.

Innymi wskazywanymi narzędziami monitorowania działań w ramach semestru europejskiego były udział w spotkaniach międzyparlamentarnych lub Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego i Finansowego w UE, powołanie sprawozdawcy do koordynowania prac odpowiednich komisji i gromadzenia informacji (niderlandzka Izba Druga) lub stworzenie podmiotu sprawującego funkcje sprawozdawcze, kontrolne i monitorujące (grecka Izba Deputowanych).

Trzy parlamenty (izby) argumentowały, że semestr europejski jest w pełni włączony do prac odpowiednich komisji, ponieważ jego główne etapy są powiązane z dokumentami dotyczącymi planowania i wykonania budżetu.

Niektóre parlamenty (izby) podkreślały inne cechy ich systemu kontroli:

- litewski Seimas wprowadził obowiązek przeprowadzenia debaty nad roczną analizą wzrostu gospodarczego, natomiast inne dokumenty związane z semestrem europejskim i projektem budżetu krajowego są regularnie dyskutowane przez komisje branżowe i przez komisję spraw europejskich;
- włoska Izba Deputowanych odpowiedziała, że zmieniona ustawa przewiduje uprzednie konsultacje parlamentu przy tworzeniu projektów krajowego programu reform (KPR) i programu stabilności (PS) oraz przy ustalaniu włoskiego stanowiska w sprawie decyzji Rady Europejskiej i Rady ECOFIN w sprawie semestru europejskiego;
- francuski Senat odpowiedział, że uzyskanie opinii francuskiego parlamentu w sprawie PS przed wysłaniem go do Komisji Europejskiej przed jest wymagane od 2011 roku i procedura ta obejmować: debatę z późniejszym głosowaniem, przyjęcie sprawozdania informacyjnego przez właściwą komisję oraz przyjęcie przez obie izby europejskiej rezolucji w sprawie rekomendacji Komisji Europejskiej w sprawie KPR i projektu PS.

W większości parlamentów (izb) nie wprowadzono dodatkowych procedur prawnych; zapewniono większe zaangażowanie parlamentów poprzez ustanowienie nowych praktyk parlamentarnych dotyczących semestru europejskiego lub poprzez usprawnienie już istniejących. Duński Folketing wprowadził w grudniu 2013 roku "semestr krajowy", umożliwiający komisji spraw europejskich i komisji finansów przeprowadzanie trzech wspólnych konsultacji rocznych (w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego (RAWG) Komisji, sposobów odzwierciedlenia ogólnych kierunków polityki gospodarczej wyznaczonych przez wiosenną Radę Europejską w KPR i programie konwergencji (PK) oraz projektów zaleceń Komisji dla poszczególnych państw) z właściwym ministrem, do którego deputowani mogą kierować zapytania.

Chorwacki Sabor utworzył pod koniec 2013 roku Komisję Specjalną ds. Polityki Fiskalnej, właściwą w sprawach semestru europejskiego; grecka Izba Deputowanych utworzyła Biuro

Budżetowe wyposażone w kompetencje w zakresie monitorowania, sprawozdawczości i kontroli oraz działała na rzecz usprawnienia współpracy parlamentu z greckim Trybunałem Obrachunkowym.

Właściwa komisja bułgarskiego Zgromadzenia Narodowego omawia na wiosnę każdego roku z przedstawicielami rządu aktualizację krajowego programu reform i programu konwergencji przed ich wysłaniem do Komisji Europejskiej; Komisja do Spraw Unii Europejskiej łotewskiej Saeimy zatwierdza KPR oraz program stabilności i konwergencji (PSK) przed ich przedłożeniem Komisji Europejskiej; Komisja do Spraw Unii Europejskiej polskiego Sejmu omawia RAWG i PSK wspólnie z właściwymi komisjami; bada również sprawozdania rządu ze spotkań Rady Europejskiej dotyczących semestru europejskiego.

W przypadku czeskiego Senatu ustanowiono nieformalny system debat nad dokumentami unijnymi i krajowymi związanymi z semestrem europejskim oraz współpracy z rządem. Komisja Spraw Europejskich rumuńskiego Senatu analizowała w 2013 roku sposób prowadzenia debaty nad przepisami dotyczącymi semestru europejskiego i RAWG w marcu 2014 r.; brytyjska Izba Lordów przeprowadza doroczną debatę nad brytyjskim programem konwergencji; na każdym kluczowym etapie tego procesu belgijska Izba Reprezentantów organizuje debatę.

Propozycje dotyczące ram czasowych i procedur cyklu semestru europejskiego

Przedstawiono następujące propozycje dotyczące usprawnienia ram czasowych i procedur cyklu semestru europejskiego:

- organizowanie europejskiego tygodnia parlamentarnego w ramach semestru europejskiego pod koniec marca lub na początku kwietnia w celu zsynchronizowania go z kalendarzem semestru europejskiego (francuski Senat) i zbliżenie kalendarza Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego w UE do głównych etapów semestru europejskiego (francuskie Zgromadzenie Narodowe);
- organizowanie wspólnych spotkań komisji branżowych Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w sprawie RAWG i zaleceń dla poszczególnych państw (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe);
- udział parlamentów narodowych w procesie semestru europejskiego na wczesnym etapie i zaangażowanie w dyskusję nad programami krajowymi zarówno przed ich przedłożeniem Komisji, jak i na późniejszych etapach w przypadku przedstawienia konkretnych zaleceń przez Komisję Europejską i Radę Europejską (cypryjska Izba Reprezentantów);
- wcześniejsze przedłożenie krajowych programów reform oraz programów stabilności i konwergencji; przedstawienie szczegółowej oceny w ramach procedury nierównowag makroekonomicznych przed wydaniem zaleceń politycznych, tak aby była częściowo włączona do krajowych programów reform oraz programów stabilności i konwergencji (grecka Izba Deputowanych);
- wydłużenie terminu zbadania przez parlamenty narodowe zaleceń dla poszczególnych państw celem zapewnienia odpowiedniej kontroli parlamentarnej (polski Sejm, fińska Eduskunta, brytyjska Izba Gmin, łotewska Saeima);
- przekazywanie parlamentom narodowym koniecznych informacji i zapewnienie możliwości oceny, czy zalecenia dla poszczególnych państw zostały uwzględnione

podczas opracowywania krajowego budżetu (cypryjska Izba Reprezentantów);

- dialog między Komisją a państwami członkowskimi w sprawie zwiększenia skuteczności zaleceń dla poszczególnych państw; lepsze monitorowanie realizacji zaleceń dla poszczególnych państw; przedstawienie zaleceń dla poszczególnych państw do dyskusji przez Komisję Europejską w Parlamencie Europejskim oraz przez rządy w parlamentach narodowych (grecka Izba Deputowanych);
- opracowanie podręcznika najlepszych praktyk, który byłby przydatny do wymiany informacji w ramach COSAC (rumuński Senat);
- porozumienie międzyinstytucjonalne mające na celu włączenie Parlamentu Europejskiego do opracowania i zatwierdzenia RAWG i wytycznych dotyczących polityki gospodarczej i zatrudnienia; przedstawianie RAWG przez Komisję właściwym komisjom Parlamentu Europejskiego raz do roku na początku listopada, aby zapewnić parlamentowi dość czasu na przedstawienie swoich opinii w następnych semestrach europejskich.

Inne parlamenty (izby) przedstawiły odpowiednie inicjatywy/działania podejmowane na poziomie krajowym: litewski Seimas chce spowodować, by dla projektów dokumentów dotyczących semestru europejskiego przewidziano dwutygodniowy okres na debatę nad nimi oraz, w razie potrzeby, na wprowadzenie poprawek do nich przez odpowiednie komisje przed zatwierdzeniem ostatecznego dokumentu przez rząd; niderlandzka Izba Pierwsza wskazała, że wskutek ograniczeń wprowadzonych przez semestr europejski, skutkujących skróceniem czasu przeznaczanego na debatę nad budżetem państwa obie izby skróciły czas przeznaczony na dyskusję nad budżetem na rok 2014 a Senat debatował tylko nad priorytetowymi „rozdziałami” budżetu; komisja spraw europejskich brytyjskiej Izby Lordów wezwała do zsynchronizowania prac nad programem konwergencji i krajowym programem reform, umożliwiając rozpatrywanie ich łącznie w izbie. Rządzące partie koalicyjne SPO (S&D) i OVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesradzie podkreślili, że włączenie w odpowiednim czasie parlamentów narodowych ma kluczowe znaczenie dla silniejszej partycypacji i wspomnieli, że nowy program rządowy na lata 2013-2018 zawiera ocenę w zakresie usprawnienia krajowych procedur parlamentarnych w odniesieniu do Semestru Europejskiego. Zieloni (opozycja) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesradzie odpowiedzieli, że krajowy program reform powinien być przedmiotem dyskusji i decyzji w parlamencie przed wysłaniem go do Brukseli.

Debaty w parlamentach nad programem stabilności lub konwergencji i krajowym programem reform

Skierowane do parlamentów (izb) pytanie, czy parlamenty (izby) debatowały nad programem stabilności lub konwergencji i krajowym programem reform w komisjach branżowych lub na posiedzeniu plenarnym wywołało wiele odpowiedzi twierdzących. 29 z 38 respondentów stwierdziło, że programy są przedstawiane/ przedkładane przez rząd do dyskusji, rozpatrzenia lub zatwierdzenia przez odpowiednie komisje branżowe oraz przez komisję spraw europejskich i/lub na posiedzeniu plenarnym.

W 9 parlamentach (izbach) programy stabilności lub programy konwergencji oraz krajowe programy reform są przedstawiane/ przedkładane przez rząd pod dyskusję/głosowanie przed ich przesłaniem do instytucji europejskich. Debata nad irlandzkim programem stabilności została przeprowadzona przez właściwą komisję irlandzkich Izb Oireachtasu w dniu jej

przedłożenia.

W większości przypadków informacje o tych dokumentach lub projektach dokumentów zostały przedstawione lub przedłożone komisji spraw europejskich (6 parlamentów (izb)), komisjom branżowym (7 parlamentów (izb)), komisjom branżowym i komisji spraw europejskich (8 parlamentów (izb)), czasem na wspólnych posiedzeniach (2 Parlamenty (izby)) oraz na posiedzeniu plenarnym (9 parlamentów (izb)).

Pięć parlamentów (izb) wspomniało, że odbywają się dyskusje w obecności przedstawicieli właściwych komisji (słowacka Rada Narodowa, bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, estoński Riigikogu, szwedzki Riksgad, duński Folketing), natomiast jeden stwierdził, że odbywają się one w obecności przedstawicieli UE (słowacka Rada Narodowa).

W niemieckim Bundestagu projekty krajowych programów reform są dyskutowane na poziomie komisji przed decyzją gabinetu; niemiecki Bundesrat jest informowany o krajowych programach reform opracowanych przez rząd federalny z udziałem landów; w czeskim Senacie informacja rządu o przygotowaniu tych dokumentów jest zwykle debatowana na poziomie komisji w kwietniu, podczas gdy ostateczne wersje są dyskutowane w komisjach i na posiedzeniu plenarnym po ich przedłożeniu Komisji; w szwedzkim Riksdagu debata nie odbywa się, lecz programy są przedstawiane przez rząd i dyskutowane w komisji finansów.

W niektórych parlamentach (izbach) praktyka ta jest nowa, ale może się utrwalić lub przejść dalsze zmiany: chorwacki Sabor debatował nad tymi dokumentami po raz pierwszy w kwietniu 2014 roku na poziomie komisji; Wspólna Komisja do Spraw Unii Europejskiej irlandzkich Izb Oireachtasu przeprowadziła w 2013 roku po raz pierwszy debatę nad projektem irlandzkiego krajowego programu reform przed jego sfinalizowaniem; brytyjska Izba Lordów, która przeprowadza coroczną debatę nad brytyjskim programem konwergencji wezwała, aby objąć nim również KPR.

Właściwe komisje słoweńskiego Zgromadzenia Narodowego mogą przyjmować konkluzje i przesyłać je rządowi w celu dopracowania tych dokumentów; francuski Senat wskazał, że we francuskim parlamencie przeprowadzono dyskusję i głosowanie nad programem stabilizacji oraz że jednocześnie z projektem programu stabilizacji rozpatrywano krajowy program reform w ramach rocznego sprawozdania informacyjnego komisji finansów; portugalskie Zgromadzenie Republiki nie ma bezpośredniego udziału w opracowanie KPR, ale rząd przesyła mu do rozpatrzenia program stabilności i konwergencji oraz przesyła mu ostateczną wersję przed jej przekazaniem do instytucji europejskich; komisja budżetowa włoskiego Senatu odpowiada za rozpatrzenie programu stabilności i konwergencji oraz krajowego programu reform (stanowiących części „Dokumentu gospodarczo-finansowego”) i kieruje je w ciągu 20 dni od otrzymania do Senatu, gdzie może zostać przeprowadzone głosowanie nad uchwałami; brytyjska Izba Gmin poinformowała, że rządowa ocena średnioterminowego brytyjskiego stanowiska w sprawie sytuacji gospodarczej i budżetowej (stanowiącego podstawę CR) jest zatwierdzana przez parlament. Komisja Stała do Spraw Zagranicznych i Europejskich cypryjskiej Izby Reprezentantów rozpatrywała te kwestie w wydała niewiążące opinie w kontekście trwającej debaty nad strategią „Europa 2020”. Rządzące partie koalicyjne SPO (S&D) i OVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie poinformowały, że komisja budżetowa Rady Narodowej zajmuje się obu programami dopiero po ich przedłożeniu Komisji Europejskiej.

Udział parlamentów w tworzeniu krajowych projektów planów budżetowych i zaleceń dla poszczególnych krajów

Zgodnie z rozporządzeniami stanowiącymi tzw. „dwupak” państwa członkowskie przedłożyły Komisji Europejskiej, po raz pierwszy 15 października 2013 r., krajowe projekty planów budżetowych (PPB). Większość (30 z 36) parlamentów (izb), które udzielił odpowiedzi nie uczestniczyła w opracowaniu projektów planów budżetowych.

Na pytanie, czy ich parlament (izba) bada zalecenia Komisji Europejskiej dla poszczególnych państw podczas przygotowywania projektów planów budżetowych, 21 z 37 respondentów odpowiedziało twierdząco.

Większość z 23 parlamentów (izb), które przedstawiły dodatkowe informacje wskazała, że zaangażowanie parlamentów przybierało formę debat parlamentarnych na poziomie komisji lub plenarnym, lub w niektórych przypadkach na obu poziomach.

W kilku parlamentach (izbach) proces ten jest realizowany na poziomie komisji, przez komisję spraw europejskich lub przez komisje branżowe, lub też bez udziału komisji spraw europejskich.

Udział parlamentów przybierał formę:

- wysłuchań odpowiednich władz krajowych (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, rumuńska Izba Deputowanych); dyskusji nad zaleceniami dla poszczególnych państw z przedstawicielami Komisji Europejskiej i rządu (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe) lub w ramach debaty nad uczestnictwem ministra finansów w spotkaniu ECOFIN (chorwacki Sabor);
- kontroli parlamentarnej projektów planów budżetowych; debaty z rządem po przedstawieniu zaleceń dla poszczególnych państw (niderlandzka Izba Pierwsza);
- debat budżetowych nad realizacją zaleceń dla poszczególnych państw, które są konkretnym tematem poszczególnych rozdziałów projektu budżetu przedkładanego parlamentowi (niderlandzka Izba Druga);
- debat parlamentarnych nad projektami planów budżetowych i zaleceniami dla poszczególnych państw (czeski Senat) uzupełnianych regularnymi sprawozdaniami informacyjnymi rządu (niemiecki Bundestag);
- przedstawienia przez rząd lub przyjęcia zaleceń dla poszczególnych państw oraz dyskusji nad opinią Komisji na temat planu budżetu Estonii (estoński Riigikogu);
- rozpatrzenia zaleceń dla poszczególnych państw przez 7 komisji branżowych po wydaniu opinii popartej przez izbę (rumuńska Izba Deputowanych);
- kontroli w zakresie zaleceń dla poszczególnych państw w komisji i następnie przesłania listu do rządu z informacją o jej opinii (brytyjska Izba Lordów);
- rozpatrzenie i zatwierdzenie przez komisję spraw europejskich opracowanych przez rząd stanowisk w sprawie zaleceń dla poszczególnych państw na temat osiągniętych postępów w realizacji zaleceń Rady na 2013 rok oraz RAWG 2013 (łotewska Saeima).
- dyskusja nad zaleceniami dla poszczególnych państw w Stałej Podkomisji do Spraw UE i na posiedzeniu plenarnym austriackiej Rady Narodowej w 2013 roku.

W niektórych przypadkach zaangażowanie parlamentów jest osadzone w procedurach

kontroli/budżetowych (fińska Eduskunta, włoski Senat Republiki, belgijska Izba Deputowanych, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat).

Komisja do Spraw Unii Europejskiej szwedzkiego Riksdagu podkreśliła, że z zasady zalecenia Komisji dla poszczególnych państw nie są obowiązujące, oraz że Riksdag podejmuje niezależną decyzję w sprawie wykorzystania tych dokumentów w swojej bieżącej działalności. Komisja jednoznacznie wstrzymuje się od zajmowania stanowiska w sprawie zaleceń dotyczących innych parlamentów narodowych.

Wysłuchania z udziałem Komisji Europejskiej

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (27 z 38) odpowiedziało, że organizowano wysłuchania z udziałem Komisji Europejskiej odnośnie do wspomnianych programów i planów.

Spośród 11 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi twierdzącej kilka wskazało spotkania publiczne organizowane z udziałem przedstawicieli Komisji Europejskiej na poziomie politycznym i administracyjnym:

- francuskie Zgromadzenie Narodowe, niderlandzka Izba Druga, włoski Senat Republiki i komisja ECON Parlamentu Europejskiego wskazały spotkania z wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej odpowiedzialnym za sprawy gospodarcze i walutowe lub z przewodniczącym Komisji Europejskiej, natomiast francuskie Zgromadzenie Narodowe dodatkowo wskazało zaproszenie dla przewodniczącego Komisji Europejskiej;
- włoski Senat Republiki i włoska Izba Deputowanych dodatkowo wspomniały wysłuchania z udziałem dyrektora generalnego DG ECFIN;
- w węgierskim Zgromadzeniu Narodowym, austriackiej Radzie Narodowej i Bundesradzie oraz łotewskiej Saeimie organizowano spotkania z udziałem szefa przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w ich krajach;
- komisja spraw europejskich słoweńskiego Zgromadzenia Narodowego dyskutowała nad zaleceniami dla poszczególnych państw z przedstawicielami Komisji Europejskiej.

Opinie parlamentów na temat roli Eurogrupy w projektach planów budżetowych (PPB)

Dziewięć parlamentów (izb) następujące opinie:

- Eurogrupa powinna aktywnie uczestniczyć w ocenie projektów planów budżetowych wraz z przedstawicielami wszystkich krajów spoza strefy euro (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, rumuński Senat);
- państwa członkowskie Eurogrupy wywierają presję na swoich partnerów, kiedy mają taką potrzebę (fińska Eduskunta);
- Eurogrupa określa kryteria oceny i przepisy budżetowe (belgijska Izba Deputowanych);
- irlandzkie Izby Oireachtasu, które nie zajęły w tej sprawie formalnego stanowiska, odpowiedziały, że "Eurogrupa wydaje się być odpowiednim forum do dyskusji na szczeblu ministerialnym nad projektami budżetów krajowych członków strefy euro oraz opiniami Komisji na ich temat, niezależnie od wątpliwości co do przejrzystości działań Eurogrupy";

- rola doradcza, w tym propozycje mające zapewnić odzwierciedlenie zaleceń UE w budżetach państw członkowskich i zachowanie stabilności Unii (grecka Izba Deputowanych);
- włoski Senat Republiki, który nie zajął w tej sprawie formalnego stanowiska, na ogół popiera rolę Eurogrupy jako konkretnej formacji Rady zajmującej się sprawami gospodarczymi krajów strefy euro i uwzględnia jej oświadczenia przy rozpatrywaniu projektu budżetu.

Estoński Riigikogu określi przedstawienie przez Komisję Europejską jej pierwszej oceny planów budżetowych jako „krok we właściwym kierunku” i uznał, że zalecenia Komisji Europejskiej powinny znaleźć odzwierciedlenie w oświadczeniu Eurogrupy. Rumuński Senat ostrzegł, że zbyt duża rola Eurogrupy „może być uznana za instrument podziału UE , wywołujący konkurencję między państwami członkowskimi”, oraz że silne nieformalne instytucje mogą stanowić „zagrożenie dla jej jedności i demokratycznego funkcjonowania”. Partia Zielonych (opozycja) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie podkreśliła, że nie należy zwiększać roli Eurogrupy poza już jej nadaną.

Działania parlamentów w celu wyeliminowania niezgodności po ocenie realizacji zaleceń dla poszczególnych państw członkowskich

Dwadzieścia sześć z 36 respondentów odpowiedziało, że nie podjęto żadnych działań w celu wyeliminowania niezgodności po ocenie realizacji zaleceń dla poszczególnych państw członkowskich opublikowanej przez Komisję Europejską 29 maja 2013 r.

Włoska Izba Deputowanych poinformowała, że podjęto kilka działań legislacyjnych w celu zapewnienia zgodności z zaleceniami dla poszczególnych państw; ważne punkty oceny realizacji zaleceń dla poszczególnych państw były omawiane przez węgierskie Zgromadzenie Narodowe. Czeski Senat poinformował, że stale debatuje w komisjach i na szczelnie planarnym nad realizacją zaleceń dla poszczególnych państw przez rząd. Komisja Spraw Unii Europejskiej polskiego Senatu zorganizowała wysłuchanie przedstawiciela rządu w sprawie decyzji Rady stwierdzającej, że Polska nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 21 czerwca 2013 r. i przyjęła wyjaśnienia rządu.

Procedura w brytyjskiej Izbie Lordów dotycząca rozliczenia rządu z realizacji zaleceń dla poszczególnych państw, lecz nie w sensie niezgodności z prawem, polega na “badaniu odpowiednich dokumentów przez ,komisję spraw europejskich oraz korespondencji z rządem na temat ich treści oraz postępów rządu w realizacji przedmiotowych kwestii”.

W estońskim Riigikogu rząd przedstawia komisji spraw europejskich środki realizacji celów związanych ze strategią Europa 2020 i zaleceniami dla poszczególnych państw oraz przegląd dotychczasowych postępów; w razie potrzeby dokonuje się zmian legislacyjnych lub korekt planu rozwoju. Włoski Senat Republiki zastosował procedurę parlamentarną dotyczącą zatwierdzania aktualizacji “Dokumentu gospodarczo-finansowego”; komisja spraw europejskich zawarła w swoich opiniach w sprawie projektów ustaw przekazanych do rozpatrzenia Senatowi odniesienie do zaleceń dotyczących Włoch; belgijska Izba Reprezentantów uwzględnia zalecenia Komisji Europejskiej w całym procesie budżetowym.

Opinie parlamentów w sprawie wzmocnienia udziału parlamentów w procesie budżetowym

Większość z 30 respondentów była zdania, że parlamenty narodowe muszą zapewnić

demokratyczną legitymację procesu semestru europejskiego - zarówno na poziomie UE, jak i narodowym. Dialog polityczny między parlamentami narodowymi a odpowiednimi interesariuszami został określony jako jedno z najskuteczniejszych narzędzi służących zapewnieniu bardziej demokratycznego wymiaru semestru europejskiego i zwiększeniu udziału parlamentów narodowych w tym procesie.

Kilka parlamentów (izb) wymieniło między innymi następujące pomysły:

- stworzenie struktury współpracy parlamentarnej dla parlamentarzystów strefy euro, np. ustanowienie specjalnej komisji Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego w UE (francuski Senat);
- wspólne spotkania międzyparlamentarne organizowane przez Parlament Europejski (rumuńska Izba Deputowanych; bułgarskie Zgromadzenie Narodowe);
- wymiana informacji w sprawie realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów w państwach członkowskich, np. poprzez włączenie realizacji tych zaleceń do porządku obrad międzyparlamentarnych spotkań komisji (niderlandzka Izba Druga);
- włączenie ekspertów parlamentarnych do grup roboczych opracowujących aktualizacje krajowych programów reform i programów stabilności i konwergencji (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe);
- ciągłe monitorowanie i kontrola stanowisk zajmowanych przez rząd w Radzie i w Radzie Europejskiej (włoski Senat Republiki) oraz w sprawie zaleceń dla poszczególnych państw, krajowych programów reform, projektów planów budżetowych, programów stabilności i konwergencji i innych odpowiednich dokumentów (grecka Izba Deputowanych, łotewska Saeima);
- wewnętrzna współpraca między komisjami parlamentów celem zapewnienia rozliczalności rządów (duński Folketing);
- bezpośredni udział parlamentów narodowych w dyskusji i formułowaniu krajowych programów stabilności i konwergencji oraz krajowych programów reform (cypryjska Izba Reprezentantów);
- wysłuchania komisarzy i zapytania kierowane do nich w parlamentach narodowych między opublikowaniem projektów zaleceń dla poszczególnych państw przez Komisję a ich rozpatrzeniem przez Radę (czeski Senat); zaproszenie przedstawicieli Komisji Europejskiej na narodowe debaty parlamentarne; rozwijanie współpracy międzyparlamentarnej między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi w celu umożliwienia wymiany informacji o debacie gospodarczej (partie rządzącej koalicji SPO (S&D) i OVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesradzie);
- dialog z Komisją Europejską i partnerami społecznymi po opublikowaniu zaleceń dla poszczególnych państw umożliwiłby rozliczanie rządów przed sformułowaniem projektów planów budżetowych (irlandzkie Izby Oireachtasu);
- konkretne grupy robocze, raporty roczne przedstawiane parlamentowi oraz przedstawianie projektu budżetu w izbach parlamentu (rumuński Senat);
- spotkania grup interesów np. organizowane przez the duński Folketing (rumuńska Izba Deputowanych).

Rola już istniejących form współpracy międzyparlamentarnej, głównie Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego w UE i europejskiego tygodnia parlamentarnego we wzmacnianiu udziału parlamentów narodowych w semestrze europejskim została uznana przez niderlandzką Izbę Pierwszą, polski Sejm, węgierskie Zgromadzenie Narodowe i hiszpańskie Kortezy Generalne. Między innymi polski Sejm opowiedział się za wzmocnieniem i przyjęciem regulaminu Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Zarządzania Gospodarczego w UE a niderlandzka Izba Druga za organizowaniem debat o bardziej interaktywnym charakterze, ewentualnie w mniejszych grupach, podczas europejskiego tygodnia parlamentarnego oraz za zmniejszeniem roli (pod względem liczebności i/lub casu) deputowanych do Parlamentu Europejskiego podczas debat.

Kilka parlamentów (izb) wyraziło zadowolenie z zaangażowania w proces i funkcjonowania istniejących mechanizmów zapewniających możliwość rozliczania ich rządów (włoska Izba Deputowanych, estoński Riigikogu, fińska Eduskunta, hiszpańskie Kortezy Generalne). Francuski Senat, odnosząc się do francuskiej procedury kontroli krajowego programu stabilności i krajowego programu reform, zasugerował, że jej rozpowszechnienie byłoby użyteczne oraz że w tym celu „należy rozważyć różne procedury kontroli i rozpatrywania tych dokumentów przez parlamenty narodowe w ramach semestru europejskiego (zwłaszcza podczas spotkań przewodniczących komisji finansów)”.

Brytyjska Izba Lordów opowiedziała się za zwiększeniem roli parlamentów narodowych w nadzorowaniu integracji strefy euro. Zdaniem polskiego Sejmu reforma zarządzania gospodarczego w UE nie może prowadzić do podziału UE na dwa obszary: strefę euro i inne państwa członkowskie.

Na pytanie, czy Parlament Europejski powinien odgrywać bardziej aktywną rolę w procesie semestru europejskiego niemal połowa respondentów (12 z 28) odpowiedziała twierdząco. Większość respondentów, których parlament (izba) zajął (zajęła) stanowisko w tej kwestii zgodziła się, że konieczne jest zwiększenie roli Parlamentu Europejskiego. Niektórzy argumentowali, że poprawiłoby to rozliczalność i przejrzystość procesu semestru europejskiego. Nie było jednak porozumienia co do fazy cyklu semestru europejskiego, w której należy zapewnić większe zaangażowanie Parlamentu Europejskiego. Dla niektórych respondentów kluczowe były fazy początkowe, inni dokonywali rozróżnienia między fazą RAWG a kolejnymi (krajowe programy reform, programy stabilności i konwergencji, zalecenia dla poszczególnych państw i projekty planów budżetowych), argumentując, że te ostatnie należały do kompetencji krajowych, podczas gdy inni postulowali zaangażowanie Parlamentu Europejskiego w cały proces.

Komisja budżetowa włoskiej Izby Deputowanych zajęła oficjalne stanowisko, że Parlament Europejski powinien być zaangażowany na równi z Radą w procedury koordynacji reform gospodarczych *ex ante*.

Rumuński Senat uznał, że Parlament Europejski powinien być zaangażowany od początku, począwszy od jego stanowiska w sprawie RAWG. Zdaniem węgierskiego Zgromadzenia Narodowego przed i po publikacji RAWG aktywną rolę powinien odgrywać Parlament Europejski.

Włoski Senat Republiki uważał, że Parlament Europejski powinien odgrywać aktywną rolę w pierwszej części semestru europejskiego przed wiosenną Radą Europejską, na etapie, kiedy Rada w różnych swoich konfiguracjach odbywa spotkania przygotowawcze związane z opracowaniem konkluzji dla Rady Europejskiej.

Zdaniem bułgarskiego Zgromadzenia Narodowego Parlament Europejski powinien być bardziej aktywny na etapie dyskusji nad zaleceniami dla poszczególnych państw przed ich przyjęciem, z Radą i władzami krajowymi państw członkowskich, natomiast parlamenty narodowe powinny inicjować debaty plenarne na wszystkich etapach semestru, zważywszy na ich kluczową rolę w przyjmowaniu budżetów krajowych. Rumuńska Izba Deputowanych zaproponowała ocenę propozycji Komisji dotyczącej zaleceń dla poszczególnych państw w ramach wspólnych spotkań parlamentarnych. Ponadto zasugerowała, że należy utrzymać spotkania komisji ECON jako forum do dyskusji z delegacjami parlamentów narodowych nad zaleceniami dla poszczególnych państw przyjętymi przez Radę i ich realizacją na poziomie krajowym.

Natomiast czeski Senat, wskazując, że „Parlament Europejski już odgrywa ważną rolę w debacie nad roczną analizą wzrostu gospodarczego i ogólnymi kierunkami polityki gospodarczej w UE...” oraz że „powinno to znaleźć się w centrum uwagi Parlamentu Europejskiego”, nie dostrzegając „miejsca dla Parlamentu Europejskiego w odniesieniu do krajowych programów reform, programów stabilności i konwergencji, zaleceń dla poszczególnych państw i projektów planów budżetowych, ponieważ są to instrumenty koordynacji polityki fiskalnej i gospodarczej poszczególnych państw członkowskich”, należących do właściwości państw członkowskich.

Cypryjska Izba Reprezentantów stwierdziła potrzebę proporcjonalnego zaangażowania Parlamentu Europejskiego na wszystkich etapach procesu semestru europejskiego i jego zwiększoną rolę w procesie oceny i nadzoru.

Niemiecki Bundestag stwierdził, że Parlament Europejski i parlamenty narodowe ponoszą odpowiedzialność w ramach swoich kompetencji.

4.2 Kontrola parlamentarna w zakresie działań „trojki”

Debaty w parlamentach na temat ekonomiczno-społecznych skutków środków oszczędnościowych przewidzianych w programach dostosowań makroekonomicznych

Niemal dwie trzecie parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (24 z 39) stwierdziło, że nie przeprowadziło debaty na temat ekonomiczno-społecznych skutków środków oszczędnościowych przewidzianych w programach dostosowań gospodarczych, często na poziomie komisji oraz na szczeblu plenarnym. W większości przypadków parlamenty (izby) przedstawiły swoje ogólne odczucia dotyczące przeprowadzonych debat. Irlandzkie Izby Oireachtasu wyraziły pogląd, że skutki stosowania środków oszczędnościowych nie rozkładają się sprawiedliwie w społeczeństwie, natomiast cypryjska Izba Reprezentantów i grecka Izba Deputowanych podkreśliły, że rygorystyczne polityki oszczędnościowe doprowadziły do pogłębienia recesji, zwiększenia bezrobocia, ubóstwa i wykluczenia społecznego; konsolidacja fiskalna powinna być przeprowadzona stopniowo w celu niedopuszczenia do głębokiej recesji. Niemiecki Bundesrat zauważył, że przyjęte polityki oszczędnościowe nie sprawdziły się jako skuteczny instrument walki z kryzysem i wezwał do skoordynowanej europejskiej strategii gospodarczej wraz ze zrównoważonymi inwestycjami w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego, podczas gdy włoska Izba Deputowanych i Senat Republiki podkreśliły potrzebę wzmocnienia społecznego filara reform gospodarczych. W debatach przeprowadzonych w fińskiej Eduskuncie przeważał pogląd, że skutki gospodarcze i społeczne są godnym ubolewania skutkiem braku kontroli poszczególnych państw członkowskich nad swoimi wskaźnikami makroekonomicznymi. W raporcie poświęconym ocenie „trojki” w Grecji, wydanym przez komisję spraw europejskich francuskiego

Zgromadzenia Narodowego wyrażono krytykę reakcji rządów państw członkowskich na kryzys, jak również sposobów rozwiązywania tego problemu przez „instytucje kredytujące”, natomiast zachęcono do intensyfikacji debaty i regularnej wymiany doświadczeń między parlamentami narodowymi na temat polityki budżetowej, gospodarczej i finansowej.

Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie dochodzenia w sprawie roli i działań „trojki” (EBC, Komisja i MFW) w odniesieniu do objętych programem państw strefy euro⁵ oraz rezolucję w sprawie zatrudnienia i społecznych aspektów działań i roli „trojki” (EBC, Komisja i MFW) w odniesieniu do objętych programem państw strefy euro⁶. Ta druga wezwała Komisję Europejską do przeprowadzenia szczegółowej analizy społecznych i gospodarczych skutków kryzysu gospodarczego oraz programów dostosowawczych zrealizowanych w celu jego zażegnania w omawianych czterech krajach, aby zapewnić dokładne zrozumienie krótkoterminowych i długoterminowych skutków dla systemów ochrony socjalnej i zatrudnienia oraz europejskiego społecznego dorobku prawnego.

Opinie parlamentów na temat instytucji, która powinna decydować o przystąpieniu danego kraju do programu dostosowań makroekonomicznych

Ma pytanie o to, która instytucja powinna decydować o tym, czy dany kraj ma przystąpić do programu dostosowań gospodarczych, niektóre parlamenty (izby) wskazały właściwy rząd za zgodą parlamentu narodowego (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, irlandzkie Izby Oireachtasu, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, rumuński Senat, włoski Senat Republiki). Zdaniem greckiej Izba Deputowanych parlament narodowych danego kraju powinien uczestniczyć w podejmowaniu decyzji wraz z Komisją Europejską i Europejskim Bankiem Centralnym (EBC). Pogląd, że Rada i Eurogrupa powinny uczestniczyć w podejmowaniu decyzji celem zagwarantowania legitymizacji został wyrażony przez kilka parlamentów (izb) (fińska Eduskunta, czeska Izba Deputowanych, estoński Riigikogu, belgijska Izba Deputowanych, niemiecki Bundestag), natomiast belgijski Senat wymienił również Komisję Europejską a luksemburska Izba Deputowanych – Komisję i Parlament Europejski. Parlament Europejski podkreślił, że tylko rzeczywiście demokratycznie rozliczalne instytucje powinny kierować politycznym procesem projektowania i realizacji programów dostosowawczych. Szesnaście z 33 parlamentów (izb), które przesłały odpowiedzi nie wyraziło oficjalnego poglądu w tej kwestii.

W nawiązaniu do poprzedniego pytania niektóre parlamenty (izby) były zdania, że Komisja Europejska powinna opracować konkretne środki i reformy do realizacji po przystąpieniu danego państwa członkowskiego do programu dostosowań gospodarczych (luksemburska Izba Deputowanych, Zieloni (opozycja) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie), we współpracy z rządem tego państwa (belgijski Senat) i parlamentem narodowym (rumuński Senat, grecka Izba Deputowanych) lub Radą (czeska Izba Deputowanych, Parlament Europejski). Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, irlandzkie Izby Oireachtasu, łotewska Saeima, niemiecki Bundestag i włoski Senat Republiki podkreśliły rolę władz krajowych a węgierskie Zgromadzenie Narodowe zwróciło szczególną uwagę na rolę parlamentu krajowego. Trzy parlamenty (izby) stwierdziły, że obecne rozwiązanie jest racjonalne (fińska Eduskunta, niderlandzka Izba Druga, estoński Riigikogu), natomiast rumuńska Izba Deputowanych wezwała do usprawnienia obecnego systemu poprzez przyjęcie środków uwzględniających uwarunkowania poszczególnych krajów i zaangażowanie Parlamentu

⁵ Teksty przyjęte: P7_TA(2014)0239

⁶ Teksty przyjęte: P7_TA(2014)0240

Europejskiego.

Parlament Europejski ubolewał, że był całkowicie marginalizowany we wszystkich fazach programów i związanych z nimi działań, oraz że nie konsultowano się ani z Europejskim Komitetem Ekonomiczno- Społecznym i Komitetem Regionów ani z Międzynarodową Organizacją Pracy, pomimo ważnych implikacji społecznych. Podkreślił znaczenie koordynacji działań z Radą Europy, Komitetem Zatrudnienia, Komitetem Ochrony Socjalnej, Radą ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Spraw Konsumenckich (EPSCO) oraz komisarzem ds. zatrudnienia i spraw społecznych.

Opinie parlamentów na temat roli Międzynarodowego Funduszu Walutowego

Tylko 12 parlamentów (izb) wyraziło opinie na temat możliwej roli Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW). Sześć z 11 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wyraziło pogląd, że MFW powinien uczestniczyć w „trojce”, natomiast zdania w sprawie ewentualnego zastąpienia MFW mechanizmem europejskim były podzielone po równo. Raport Parlamentu Europejskiego w sprawie „trojki” stwierdził, że Europejski Fundusz Walutowy, który skupiłby w sobie środki finansowe Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego (EMS) i zasoby ludzkie pozyskane przez Komisję w ciągu ostatnich kilku lat, przejąłby rolę Komisji. MFW, gdyby jego zaangażowanie były bezwzględnie konieczne, pełniłby rolę kredytobiorcy udzielającego kredytu na koniec dnia (marginal lender) i w związku z tym mógłby wycofać się z programu w przypadku braku porozumienia.

Kontakty dwustronne parlamentów

W odpowiedzi na pytanie, czy parlamenty (izby) angażowały się w kontakty dwustronne z parlamentem państwa członkowskiego w ramach programu dostosowań makroekonomicznych 12 odpowiedziało twierdząco a 24 przecząco. Parlamenty (izby), które przesyłały odpowiedzi podały kilka przykładów spotkań. Wskazywano spotkania na poziomie przewodniczących parlamentów (włoska Izba Deputowanych, węgierskie Zgromadzenie Narodowe), na poziomie komisji w ramach wizyt poprzedzających objęcie prezydentury (brytyjska Izba Gmin) lub w ramach regularnej współpracy parlamentarnej. Francuski Senat wyznaczył ze swojego grona sprawozdawcę dla każdego państwa członkowskiego objętego programem dostosowań makroekonomicznych.

Rola parlamentów w monitorowaniu procesu negocjacji i realizacji programów dostosowań makroekonomicznych

Jeśli chodzi o rolę, jaką powinny odgrywać parlamenty narodowe państw członkowskich objętych programami dostosowań makroekonomicznych w zakresie monitorowania procesu negocjacji i realizacji tych programów, kilka parlamentów (izb), które przesyłały odpowiedzi wspomniało funkcję nadzorczo-kontrolną w ramach ich konstytucyjnych kompetencji, legitymizującą procedury w tym zakresie. Niektóre parlamenty (izby) wezwały do zwiększenia i nadania bardziej decydującego charakteru roli parlamentów narodowych (bułgarskie Zgromadzenie Narodowe, fińska Eduskunta, irlandzkie Izby Oireachtasu, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, łotewska Saeima, rządząca koalicja partii SPO (S&D) i OVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesradzie). Grecka Izba Deputowanych była zdania, że parlamenty narodowe powinny być regularnie informowane podczas ustalania tych programów. Dodała, że powinny one uczestniczyć w kształtowaniu ich charakterystyk oraz przyjąć procedurę oceny skuteczności tych programów i ich realizacji, tak aby wywołać poczucie odpowiedzialności za wspomniane programy. Portugalskie Zgromadzenie Republiki,

przywołując przykład swoich procedur, wspomnieli utworzenie komisji *ad hoc* ds. monitorowania działań w ramach pakietu pomocy finansowej dla Portugalii, która spotyka się z szefami misji Komisji Europejskiej, EBC i MFW oraz z członkami rządu celem przedstawienia i przedyskutowania kolejnych ocen oraz z przewodniczącym Trybunału Obrachunkowego w celu przedstawienia „Raportu z kontroli monitorowania mechanizmów pomocy finansowej dla Portugalii”.

Na pytanie o rolę, jaką Parlament Europejski powinien odgrywać w procesie negocjacji i realizacji, kilka parlamentów (izb) wspomnieli możliwą rolę w zakresie monitorowania prac i decyzji podejmowanych przez instytucje europejskie (belgijski Senat, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, irlandzkie Izby Oireachtasu, rumuńska Izba Deputowanych, portugalskie Zgromadzenie Republiki), natomiast 5 parlamentów (izb) odpowiedziało, że nie powinien on odgrywać żadnej roli. Grecka Izba Deputowanych odpowiedziała, że Parlament Europejski może odgrywać żywotną rolę poprzez równoważenie presji wywieranej przez „trojkę” i ocenę, czy programy te są zgodne z prawodawstwem UE bez narażania na ryzyko tego, co osiągnięto dotychczas na poziomie wspólnotowym. Parlament Europejski rekomendował, aby po przejściu najtrudniejszego momentu kryzysu finansowego kraje uczestniczące w programie, wraz z Parlamentem Europejskim i innymi instytucjami UE, wprowadziły w życie plany odbudowy miejsc pracy w celu ożywienia gospodarki.

Wspominając o przeprowadzonej przez siebie analizie dotyczącej roli i działalności „trojki” w odniesieniu do krajów objętych programem w strefie euro, Parlament Europejski zwrócił uwagę na następujące konkretne procedury monitoringu:

- reprezentujący UE członkowie „trojki” powinni zostać wysłuchani w Parlamencie Europejskim na podstawie wyraźnie określonego mandatu przed podjęciem obowiązków oraz powinni być zobowiązani do regularnego składania sprawozdań Parlamentowi oraz podlegać jego demokratycznej kontroli;
- przed udzieleniem pomocy finansowej przewodniczący Eurogrupy powinien zostać wysłuchany przez Parlament Europejski i przez ministrów finansów w poszczególnych parlamentach;
- przewodniczący Eurogrupy i ministrowie finansów powinni być zobowiązani do regularnego składania sprawozdań Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom narodowym;
- mandaty negocjacyjne dotyczące programów, pomocowych powinny zostać poddane pod głosowanie w Parlamencie Europejskim, którego opinii należy również zasięgać w sprawie związanych z nimi memorandumów o porozumieniu.

Poglądy parlamentów na temat legitymacji i rozliczalności programów dostosowań makroekonomicznych

Ogromna większość (14 z 18) parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziła, że programy dostosowań makroekonomicznych nie odznaczały się wystarczającą legitymacją demokratyczną ani rozliczalnością. Komentując tę kwestię, niektóre parlamenty (izby) zwróciły uwagę, że programy te były negocjowane i realizowane bez wystarczającego zaangażowania poszczególnych parlamentów narodowych (grecka Izba Deputowanych, cypryjska Izba Reprezentantów, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, rumuński Senat), zwłaszcza w kontrolę procesu decyzyjnego „trojki” (portugalskie Zgromadzenie Republiki). Parlament Europejski i belgijska Izba Reprezentantów wezwały do zapewnienia

przejrzystości, legitymacji i odpowiedzialności politycznej. Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe i belgijski Senat zauważyły, że wymiar społeczny został niedoceniony, natomiast rumuńska Izba Deputowanych podkreśliła, że oddaleniu ryzyka demontażu UE, można uruchomić proces prowadzący do wprowadzenia koniecznych zmian traktatowych celem zapewnienia ochrony Unii i jej wartości oraz umożliwienia szybkiego i stanowczego podejmowania decyzji w przypadku wszelkiego rodzaju sytuacji wysokiego ryzyka. Brytyjska Izba Lordów stwierdziła w swoim niedawnym raporcie o roli parlamentów narodowych, że powstała asymetria między rosnącymi uprawnieniami kluczowych instytucji, jak Komisja Europejska, EBC, Eurogrupa i „trojka” a możliwością rozliczania ich przez obywateli z ich działań, oraz że należy znaleźć rozwiązanie umożliwiające rozliczanie instytucji UE nie tylko przed instytucjami UE, ale również przed parlamentami narodowymi.