



4 listopada 2014 r.

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

Przygotowany przez Sekretariat COSAC i przedstawiony na:

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

30 listopada - 2 grudnia 2014 roku  
Rzym

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

**SEKRETARIAT COSAC**

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

## SPIS TREŚCI

|  |    |
|--|----|
| Wstęp .....  | iv |
| Skróty .....   | 1  |
| STRESZCZENIE.....  | 4  |
| ROZDZIAŁ 1. EUROPA 2020.....   | 9  |
| CZĘŚĆ A. Postępy w realizacji strategii „Europa 2020” .....  | 9  |
| CZĘŚĆ B. Ocena strategii „Europa 2020” .....   | 16 |
| CZĘŚĆ C. Zarządzanie strategią „Europa 2020” .....   | 18 |
| ROZDZIAŁ 2. PRZYSZŁOŚĆ UE - INSTYTUCJE UE I PARLAMENTY .....   | 23 |
| CZĘŚĆ A. Wprowadzanie w życie nowych uprawnień nadanych parlamentom narodowym na mocy Traktatu z Lizbony .....                         | 23 |
| CZĘŚĆ B. Parlamenty narodowe a nowe trendy w polityce i procesie decyzyjnym UE .....   | 26 |
| CZĘŚĆ C. Skuteczniejszy udział parlamentów narodowych w unijnym procesie decyzyjnym oraz dalszy przebieg integracji europejskiej ..... | 33 |
| ROZDZIAŁ 3. REGION MORZA ŚRÓDZIEMNEGO I ROLA PARLAMENTÓW PAŃSTW UE.....  | 44 |
| CZĘŚĆ A. Polityka sąsiedztwa .....   | 44 |
| CZĘŚĆ B. Unia dla Śródziemnomorza (UŚ) i Zgromadzenie Parlamentarne Unii dla Śródziemnomorza (ZPUŚ) .....                              | 45 |
| CZĘŚĆ C. Rozwiązywanie problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi.....  | 46 |
| ROZDZIAŁ 4. AGENCJE UE I PARLAMENTY NARODOWE .....   | 49 |
| CZĘŚĆ A. Rola i rozliczalność agencji UE.....  | 49 |
| CZĘŚĆ B. Stosunki między parlamentami narodowymi a agencjami UE.....   | 55 |

## Wstęp

Niniejszy dokument jest dwudziestym drugim 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 22. raportu półrocznego wyznaczono na 15 września 2014 roku.

Tezy niniejszego raportu zostały przyjęte na spotkaniu przewodniczących COSAC, które odbyło się 18 lipca 2014 r. w Rzymie.

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

Pełne odpowiedzi otrzymane od 40 z 41 parlamentów narodowych (izb) 28 państw członkowskich i Parlamentu Europejskiego można znaleźć w załączniku do raportu w witrynie internetowej COSAC. Bułgarskie Zgromadzenie Narodowe nie odpowiedziało na pytania zawarte w kwestionariuszu z powodu terminu wyborów.

### Dane liczbowe

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

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

## Skróty

|              |  |
|--------------|--|
| ACER         | (ang. Agency for the Cooperation of Energy Regulators) Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki                   |
| Komisja AFCO | Komisja Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego   |
| RAWG         | Roczna analiza wzrostu gospodarczego   |
| BEREC        | (ang. Body of European Regulators of Electronic Communications) Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej      |
| Komisja BUDG | Komisja Budżetowa Parlamentu Europejskiego   |
| CEAS         | (ang. Common European Asylum System) wspólny europejski system azylowy   |
| CEF          | (ang. Connecting Europe Facility) instrument „Łącząc Europę”   |
| CEPOL        | Europejskie Kolegium Policyjne   |
| Komisja CONT | Komisja Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego   |
| ZPK          | zalecenia dla poszczególnych krajów  |
| Komisja CULT | Komisja Kultury i Edukacji Parlamentu Europejskiego  |
| EABL         | Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego   |
| EASO         | Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu   |
| EUNB         | Europejski Urząd Nadzoru Bankowego   |
| ECHA         | Europejska Agencja Chemikaliów   |
| Komisja ECON | Komisja Spraw Gospodarczych i Monetarnych Parlamentu Europejskiego   |
| EAO          | Europejska Agencja Obrony  |
| EAKR         | Europejska Agencja Kontroli Rybołówstwa  |
| EISF         | (ang. European Financial Stability Facility) Europejski Instrument Stabilności Finansowej                                    |
| EIGE         | (ang. European Insurance and Occupational Pensions Authority) Europejski Instytut Równości Kobiet i Mężczyzn                 |
| EIOPA        | (ang. European Insurance and Occupational Pensions Authority) Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów |

|              |   |
|--------------|---|
|              | Emerytalnych  |
| EMCDDA       | (ang. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction)<br>Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii |
| EAL          | Europejska Agencja Leków  |
| Komisja EMPL | Komisja Zatrudnienia i Spraw Społecznych Parlamentu Europejskiego   |
| UGW          | Unia Gospodarcza i Walutowa   |
| ENISA        | (ang. European Network and Information Security Agency) Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji            |
| Komisja ENVI | Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności                                       |
| EPPO         | (ang. European Public Prosecutor's Office) Prokuratura Europejska   |
| EAK          | Europejska Agencja Kolejowa   |
| ESA          | (ang. European Supervisory Authorities) europejskie organy nadzoru  |
| EMS          | europejski mechanizm stabilizacyjny   |
| EUNGiPW      | Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych   |
| UE           | Unia Europejska   |
| EU-OSHA      | Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy   |
| EUROFOUND    | Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy   |
| Eurojust     | Europejska Jednostka Współpracy Sądowej   |
| Europol      | Europejski Urząd Policji  |
| FRA          | Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej   |
| FRONTEX      | Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich                         |
| Komisja IMCO | Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów Parlamentu Europejskiego   |
| IPEX         | Międzyparlamentarna Wymiana Informacji w sprawach UE  |
| Komisja ITRE | Komisja Przemysłu, Badań Naukowych i Energii Parlamentu Europejskiego   |
| MGR          | międzyinstytucjonalna grupa robocza   |

|              |   |
|--------------|---|
| Komisja JURI | Komisja Prawna Parlamentu Europejskiego   |
| WRF          | wieloletnie ramy finansowe  |
| MIP          | (ang. Macroeconomic Imbalance Procedure) procedura nierównowag makroekonomicznych                           |
| NPR          | narodowe programy reform  |
| NPS          | narodowe programy stabilizacyjne  |
| UHRW         | Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego   |
| ZPUŚ         | Zgromadzenie Parlamentarne Unii dla Śródziemnomorza   |
| Komisja PECH | Komisja ds. Rybołówstwa Parlamentu Europejskiego  |
| SGP          | (ang. Stability and Growth Pact) pakt na rzecz stabilności i wzrostu  |
| TUE          | Traktat o Unii Europejskiej   |
| TFUE         | Traktat w sprawie funkcjonowania Unii Europejskiej  |
| TSKZ         | Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej                            |
| TTIP         | (ang. Transatlantic Trade and Investment Partnership)<br>Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne |
| UŚ           | Unia dla Śródziemnomorza  |

## STRESZCZENIE

### **ROZDZIAŁ 1. EUROPA 2020**

Pierwszy rozdział raportu półrocznego przedstawia propozycje parlamentów państw UE dotyczące śródkresowej oceny strategii „Europa 2020”, która zostanie przeprowadzona w 2015 roku.

Jeśli chodzi o postępy w realizacji celów strategii „Europa 2020”, niemal wszystkie parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi uznały postępy w osiągnięciu celów dotyczących zatrudnienia, zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego za niewystarczające, podkreślając potrzebę podjęcia dodatkowych działań na rzecz realizacji celów UE i poszczególnych państw członkowskich, takich jak skuteczniejsza polityka UE w zakresie wzrostu i zatrudnienia.

Wyrażano różne stanowiska na temat postępów w realizacji innych celów strategii „Europa 2020” (badania i rozwój oraz edukacja).

Większość parlamentów (izb) podkreśliła, że kryzys gospodarczy w powiązaniu z konsolidacją fiskalną spowodował spadek inwestycji służących realizacji celów strategii „Europa 2020”. Kilka parlamentów (izb) stwierdziło, że cele strategii „Europa 2020” można osiągnąć tylko poprzez istotną zmianę ogólnej koncepcji w UE, polegającą na odejściu od polityki i środków oszczędnościowych na rzecz pro wzrostowych.

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi uznała, że strategia „Europa 2020” nie jest skutecznie realizowana na szczeblu unijnym, krajowym i lokalnym. Kilka parlamentów (izb) podkreśliło znaczne różnice postępów w realizacji strategii między państwami członkowskimi oraz między regionami w poszczególnych państwach członkowskich.

Znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziła, że pięć głównych celów określonych w strategii „Europa 2020” oraz inicjatywy przewodnie pozytywnie przyczyniają się do zwiększenia wzrostu i zwalczania bezrobocia. Kilka parlamentów (izb) uznało, że przyczyniły się do tego również odpowiednie czynniki na szczeblu UE (jednolity rynek europejski, budżet UE, plan działań zewnętrznych UE).

W sprawie mającej się niebawem odbyć oceny strategii „Europa 2020” zaledwie sześć parlamentów (izb) zajęło dotychczas formalne stanowisko w oparciu o różne procedury. Natomiast parlamenty, które udzieliły odpowiedzi zgodnie wskazywały na potrzebę przeprowadzenia dokładnej śródkresowej oceny. Kilka z nich podkreśliło potrzebę aktualizacji celów pod w obszarach zatrudnienia i spójności społecznej oraz odpowiednich inicjatyw przewodnich, jak również zwiększenia wkładu budżetu UE w realizację celów strategii „Europa 2020”.

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziła, że semestr europejski stanowi skuteczne ramy realizacji zmienionej strategii, uznając go również za środek służący dalszemu ulepszaniu zmienionej strategii „Europa 2020”. Niemal wszystkie parlamenty (izby) zgodziły się, że semestr europejski należy przestawić na wzrost i zatrudnienie, choć niektóre z nich podkreśliły potrzebę bardzo starannego ustalenia równowagi między silniejszą polityką na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia a stabilnością fiskalną. Kilka parlamentów podkreśliło potrzebę wzmocnienia wymiaru społecznego.

Niemal wszystkie parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi uznały mającą się niebawem odbyć ocenę struktur zarządzania gospodarczego związanych z tzw. „sześciopakiem” i „dwupakiem” za użyteczną dla zwiększenia skuteczności strategii „Europa 2020”. Niektóre z nich skoncentrowały się na roli parlamentów narodowych w nowych ramach zarządzania.



## **ROZDZIAŁ 2. PRZYSZŁOŚĆ UE - INSTYTUCJE UE I PARLAMENTY**

Drugi rozdział raportu półrocznego, opierający się na poprzednich raportach półrocznych, debatach parlamentarnych i uwagach kilku parlamentów (izb) i mający na celu kontynuowanie debaty w ramach przyszłych prezydencji, podsumowuje ogólny wpływ nowych prerogatyw nadanych parlamentom narodowym przez Traktat z Lizbony w związku z ich rolą w UE, koncentrując się również na potencjale uprawnień dotychczas nie wykorzystywanym przez parlamenty narodowe. Ponadto pokazuje on, jak parlamenty państw UE zareagowały - w kontekście zarówno kontroli swoich rządów, jak i dialogu politycznego - na niektóre istotne innowacje wprowadzone Traktatem z Lizbony oraz na nowe trendy w polityce i procesie decyzyjnym UE, jak rosnąca rola Rady Europejskiej i przyjęcie międzyrządowych traktatów w dziedzinie zarządzania gospodarczego. Opierając się na ustaleniach 21. raportu półrocznego i konkluzjach Konferencji Przewodniczących Parlamentów państw UE w Wilnie (ust. 22) (6-8 kwietnia 2014 r.), w rozdziale tym zebrano również propozycje parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego dotyczące skuteczniejszego wykorzystywania kontroli przestrzegania zasady pomocniczości oraz nowych instrumentów mających na celu zwiększenie zaangażowania parlamentów narodowych w unijny proces decyzyjny. Ponadto przedstawia poglądy parlamentów narodowych na temat możliwego dalszego rozwoju procesu integracji europejskiej.

Jeśli chodzi o wprowadzanie w życie postanowień Traktatu z Lizbony nadających nowe uprawnienia parlamentom narodowym, większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi uważała, że postanowienia te zostały zastosowane w możliwie najlepszy sposób. Na pytanie o to, które uprawnienia nadane parlamentom narodowym na mocy art. 12 TUE miały najkorzystniejszy wpływ na prawidłowe funkcjonowanie Unii ogromna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wskazała przekazywanie informacji przez instytucje UE, udział we współpracy międzyparlamentarnej i kontrole przestrzegania zasady pomocniczości.

Odnosząc się do uprawnień, z których dotychczas nie korzystały, kilka parlamentów (izb) wskazało postępowania przed TSUE w sprawie naruszenia zasady pomocniczości, jako mające potencjalnie największą możliwość zwiększania udziału parlamentów narodowych w unijnym procesie decyzyjnym, natomiast zaledwie pięć wskazało weto wobec klauzul pomostowych\*.

Odnosząc się do nowych trendów w polityce i procesie decyzyjnym UE, ponad połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziła, że stworzyła specjalne narzędzia lub procedury związane ze zwiększającą się rolą Rady Europejskiej, natomiast mniej niż połowa respondentów wskazała narzędzia lub procedury związane z traktatami międzyrządowymi w dziedzinie zarządzania gospodarczego. Mniej niż jedna trzecia wspomniała o zaangażowaniu w negocjowanie umów handlowych.

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi oświadczyła, że nie zajęła formalnego stanowiska w sprawie postanowień Traktatu dotyczących aktów delegowanych (art. 290 TFUE). Zdania parlamentów (izb) na temat najważniejszych aspektów aktów delegowanych były zróżnicowane. Między innymi parlamenty (izby) zwróciły uwagę na zbyt częste stosowanie aktów delegowanych oraz na potrzebę wyraźnego określenia celów, treści i zakresu delegacji uprawnień.

Jeśli chodzi o wczesne porozumienia legislacyjne, prawie 2/3 parlamentów (izb) uznało zawieranie wczesnych porozumień na etapie pierwszego czytania za pozytywny element procesu ustawodawczego UE.

---

\* Błąd w oryginale – w rozdziale 2 na s. 26 podano, że siedem parlamentów (izb) wskazało weto wobec klauzul pomostowych – przypis OIDE.

Odnosnie do rozmów trójstronnych między Parlamentem Europejskim, Radą a Komisją Europejską w kontekście zwykłej procedury ustawodawczej połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziła, że jest informowana przez swoje rządy o takich spotkaniach.

W kwestii wczesnego angażowania się parlamentów narodowych w opracowywanie projektów ustawodawczych UE znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi poparła pomysł organizowania przez parlamenty narodowe doraźnych konsultacji społecznych.

Zdecydowana większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi opowiedziała się za stworzeniem nowych instrumentów mających na celu skuteczniejsze zaangażowanie parlamentów narodowych w proces decyzyjny UE bez formalnych zmian traktatu. W tym kontekście parlamenty (izby) przeważnie wskazywały na możliwości związane z kontrolami przestrzegania zasady pomocniczości oraz ewentualnym wprowadzeniem „zielonej kartki”. Kilka parlamentów (izb) zwróciło również uwagę na wzmocnienie współpracy między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim. Ogromna większość parlamentów (izb) wskazała, że COSAC powinna wykorzystać te pomysły do dalszego ożywienia współpracy międzyparlamentarnej.

Parlamenty (izby) przedstawiły różne propozycje dotyczące sposobów skuteczniejszego wykorzystywania kontroli przestrzegania zasady pomocniczości w ramach istniejących traktatów oraz na podstawie ust. 22 konkluzji Konferencji Przewodniczących Parlamentów państw UE, która odbyła się w Wilnie w dniach 6-8 kwietnia 2014 r. Niektóre parlamenty (izby) podkreśliły m.in. znaczenie wzmocnienia współpracy i lepszej wymiany informacji między parlamentami (izbami) podczas badania projektów ustawodawczych, natomiast część z nich wyraźnie wskazała na potrzebę wydłużenia lub sprawniejszego korzystania z ośmiotygodniowego terminu, opracowania wspólnych wytycznych i kryteriów dotyczących stosowania zasady pomocniczości oraz poprawy stosunków z Komisją Europejską.

Większość parlamentów (izb) nie zajęła stanowiska w sprawie ewentualnego dalszego rozwoju procesu integracji europejskiej. Parlamenty (izby) przedstawiły różne pomysły dotyczące dziedzin wymagających dalszego podziału suwerenności lub też przeciwnie - renacjonalizacji kompetencji - oraz potrzebnych zmian instytucjonalnych.

Odnosząc się do pytania o sposób zapewnienia demokratycznej legitymacji w przypadku dalszego podziału suwerenności, mając zwłaszcza na względzie rolę Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, parlamenty (izby) wyraziły różne poglądy, wskazując z reguły na potrzebę bardziej systematycznego i skutecznego korzystania ze swojej funkcji kontrolnej/nadzorczej oraz z formuły dialogu politycznego, przypominając o roli parlamentów narodowych w zapewnianiu demokratycznej reprezentacji i opowiadając się za ściślejszą współpracą między nimi a Parlamentem Europejskim.

### **ROZDZIAŁ 3. REGION MORZA ŚRÓDZIEMNEGO I ROLA PARLAMENTÓW PAŃSTW UE**

Trzeci rozdział raportu półrocznego koncentruje się na współpracy między UE a krajami południowo-wschodniego regionu Morza Śródziemnego. Przedstawia ocenę polityki sąsiedztwa wobec krajów południowo-wschodniego regionu Morza Śródziemnego. Zwraca uwagę na poglądy parlamentów (izb) na temat działań UE mających na celu rozwiązywanie problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi oraz przedstawia ocenę parlamentów (izb) dotyczącą Unii dla Śródziemnomorza.

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi nie przedstawiła konkretnego stanowiska

lub poglądu na temat kilku dokumentów Komisji Europejskiej dotyczących polityki sąsiedztwa UE.

Parlamenty (izby), które przedstawiły swoje opinie podkreślały różne kwestie, jak pozytywna ocena nowego modelu, przeznaczenie dodatkowych funduszy unijnych na potrzeby partnerstwa eurośródziemnomorskiego, wzmocnienie kontroli granic oraz nieobowiązkowy charakter solidarności, jak również znaczenie współpracy międzyparlamentarnej.

Ogromna większość parlamentów (izb), poproszona o przedstawienie sposobu uczestniczenia w ponownym uruchomieniu UŚ, odpowiedziała, że zapewnia go poprzez informacje otrzymywane przez ich rządy oraz poprzez udział w ZPUŚ. Zgodnie z ustaleniami, w wielu parlamentach wszyscy deputowani mają dostęp do raportów na temat zmian w ZPUŚ.

Jeśli chodzi o kontrolę parlamentarną działań UE służących rozwiązywaniu problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi oraz będących ich konsekwencją śmiertelnych wypadków na morzu, niektóre parlamenty wyraziły swoje zdanie podczas badania komunikatu Komisji w sprawie migracji (COM (2011) 248 oraz kontroli swojego rządu przed lub po posiedzeniach Rady Europejskiej lub Rady Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (JHA). Niektóre parlamenty (izby) czynią to przy użyciu innych środków, jak np. dyskusja na szczepku komisji dotycząca komunikatu UE "Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń" (COM(2014) 154), wydanie opinii na temat rozporządzenia (WE) nr 562/2006 i wyrażanie opinii w deklaracjach politycznych.

Niektóre parlamenty (izby) przedstawiły bardziej szczegółowe informacje o swoich opiniach na temat działań UE służących rozwiązywaniu problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi. Między innymi odpowiedzi zawierały stanowiska dotyczące relokacji migrantów, opinie na temat roli UŚ, znaczenia zasad solidarności i równego traktowania, zwiększonej pomocy finansowej w ramach FRONTEXu, oceny ustawodawstwa (Dublin II i Dublin III) oraz prawidłowego stosowania instrumentów CEAS.

#### **ROZDZIAŁ 4. AGENCJE UE I PARLAMENTY NARODOWE**

Pierwsza część czwartego rozdziału koncentruje się na opiniach wyrażanych przez parlamenty państw UE, dotyczących tworzenia agencji, przekazywanych im uprawnień oraz skuteczności ich pracy, jak również istniejących mechanizmów rozliczalności, za pomocą których instytucje UE monitorują ich działalność. Choć jest coraz więcej agencji europejskich, którym powierza się wykonywanie pewnych wysoce specjalistycznych oraz sporadycznie regulacyjnych funkcji, ponad połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi nigdy nie dokonały kompleksowej oceny roli, funkcji i mechanizmu rozliczania agencji UE lub konkretnej agencji. Fakt przeprowadzenia w znikomym zaledwie zakresie kontroli odpowiednich dokumentów wydanych przez Komisję Europejską, Parlament Europejski i Radę (wspólne podejście do zdecentralizowanych agencji i plan działania) pokazuje, że parlamenty narodowe nie uznały na tym etapie za konieczne aktywnego uczestniczenia w debacie w sprawie utworzenia spójniejszych i skuteczniejszych ram funkcjonowania zdecentralizowanych agencji.

Druga część przedstawia dokonaną przez parlamenty (izby) ocenę agencji pod kątem ich skuteczności jako narzędzi realizacji polityk europejskich, zawiera opinie na temat współpracy między parlamentami (izbami) UE a agencjami UE oraz zestawienie pomysłów parlamentów dotyczących ich wkładu w bieżącą refleksję nad zwiększeniem rozliczalności agencji UE.

Prawie jedna trzecia parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi podkreśliła ważną rolę agencji UE w skutecznej i terminowej realizacji polityk UE w różnych dziedzinach, przez co pomagają one

wszystkim instytucjom koncentrować się na podstawowych zadaniach w sferze tworzenia polityki.

Ponad połowa respondentów wypowiedziała się krytycznie zwłaszcza na temat braku przejrzystości, opłacalności, dobrego zarządzania i rozliczalności agencji UE, lecz również nadmiernej liczby agencji i powielania ich działań. Większość respondentów odpowiedziała, że nie ma oficjalnego stanowiska w sprawie zasadności podstawy prawnej przyjętej przy tworzeniu agencji europejskich, zważywszy na charakter i zakres powierzonych im uprawnień.

Ponad połowa respondentów poinformowała, że nie ma oficjalnego stanowiska w sprawie potrzeby usprawnienia struktury agencji i zarządzania nimi, natomiast ponad jedna czwarta sugerowała usprawnienie rozliczania agencji UE z ich działalności i kontroli nad nimi, między innymi poprzez zapewnienie dyscypliny budżetowej i prawidłowej gospodarki finansowej, uproszczenie struktury agencji i zarządzania nimi, określenie kryteriów wyboru siedziby oraz rozważenie możliwości połączenia agencji. Respondenci na ogół wskazywali, że należy poprawić skuteczność i adekwatność istniejących mechanizmów rozliczania, wykorzystywanych przez instytucje UE do monitorowania agencji oraz wezwali do zwiększenia kontroli parlamentarnej nad działalnością agencji. W przybliżeniu połowa respondentów była zdania, że parlamenty narodowe mogą przyczynić się do bieżącej refleksji nad zwiększaniem rozliczalności agencji UE, wskazując m.in. wymianę najlepszych praktyk, wykorzystując wynik ich refleksji do stworzenia skutecznych mechanizmów nadzoru nad agencjami oraz zapewnienie silnej kontroli parlamentarnej działalności agencji UE przez parlamenty narodowe wraz z Parlamentem Europejskim.

Przeważająca większość respondentów odpowiedziała, że nie ma żadnych szczególnych przepisów prawnych, praktyk i rozwiązań administracyjnych dotyczących stosunków między ich parlamentem (izbą) a agencjami UE. Dwie trzecie respondentów przedstawiło dane liczbowe lub informacje o formalnych i nieformalnych relacjach z agencjami UE od 2010 roku; nieco ponad połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi korzystała z przekazanych przez agencje UE informacji lub wiedzy w ramach ich działalności, zarówno na szczeblu politycznym, jak i administracyjnym. Zdaniem większości respondentów jest możliwość poprawienia współpracy między parlamentami narodowymi a agencjami UE; w tym zakresie zaproponowano zestaw praktycznych zaleceń.

## **ROZDZIAŁ 1. EUROPA 2020**

Strategia UE na rzecz wzrostu i zatrudnienia „Europa 2020” zostanie poddana w 2015 roku śródkresowej ocenie, które celem jest ustalenie, czy jest ona skuteczna na szczeblu europejskim i krajowym oraz czy skutki kryzysu gospodarczego i finansowego wymagają weryfikacji celów wyznaczonych w 2010 roku. Wstępna ocena postępów w jej realizacji została przedstawiona przez Komisję Europejską w komunikacie „Podsumowanie realizacji strategii 'Europa 2020' na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu”<sup>1</sup>; Komisja powinna przedstawić swoje wnioski legislacyjne na początku 2015 roku, po dokonaniu oceny wyników konsultacji społecznych.

Pierwszy rozdział raportu półrocznego opisuje propozycje parlamentów państw UE związane ze średniookresową oceną strategii „Europa 2020”, uwzględniając w szczególności stanowiska wyrażone w ramach kontroli dotyczącej powyższego komunikatu, jak również wyniki analizy narodowych programów reform.

Rozdział ten dzieli się na trzy części.

Pierwszy rozdział przedstawia opinie parlamentów państw UE na temat postępów w realizacji celów strategii „Europa 2020” na poziomie krajowym i europejskim, jak również ich stanowiska w innych istotnych kwestiach, jak m.in. finansowanie i koordynacja z innymi politykami UE.

Druga część przedstawia propozycje wysunięte przez parlamenty państw UE, dotyczące oceny strategii w 2015 roku, dotyczące komunikatu COM(2014)130 oraz działań, które UE może podjąć w celu zwiększenia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Trzecia część zawiera ocenę prawidłowości środków i procedur stosowanych do realizacji strategii „Europa 2020”, ze szczególnym uwzględnieniem semestru europejskiego w zakresie koordynacji polityki gospodarczej.

### ***CZĘŚĆ A. Postępy w realizacji strategii „Europa 2020”***

#### ***Kontrola strategii „Europa 2020” i postępy w realizacji jej celów***

Niemal połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (17 z 38) wyraziła swoje opinie na temat postępów w realizacji strategii „Europa 2020” poprzez przeprowadzenie kontroli dotyczącej komunikatu „Podsumowanie realizacji strategii 'Europa 2020' na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu”. Trzy parlamenty poinformowały, że komunikat jest aktualnie przedmiotem kontroli.

Dwadzieścia trzy z 30 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi oraz komisje Parlamentu Europejskiego, które odpowiedziały na pytania zawarte w kwestionariuszu rozpatrywały realizację strategii „Europa 2020” w szczególnym trybie lub w ramach innych procedur. Wiele z nich dokonało oceny postępów w debatach parlamentarnych nad dokumentami semestru europejskiego (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, litewski Seimas, niderlandzka Izba Pierwsza, estoński Riigikogu, francuskie Zgromadzenie Narodowe, belgijska Izba Reprezentantów, łotewska Saeima, niemiecki Bundesrat, niemiecki Bundestag,

---

<sup>1</sup> COM(2014)130.

luksemburska Izba Deputowanych, izby irlandzkiego Oireachtasu), nad realizacją NPR (cypryjska Izba Reprezentantów, rumuński Senat) lub nad projektem budżetu (luksemburska Izba Deputowanych)<sup>2</sup>. Trzy parlamenty uwzględniły tę kwestię w debatach i/lub w uchwałach przyjętych w związku z posiedzeniami Rady Europejskiej (włoska Izba Deputowanych, hiszpańskie Kortezy Generalne) lub Rady Ministrów UE (chorwacki Sabor). Niektóre parlamenty uwzględniły kwestię realizacji strategii w ramach kontroli sprawozdań rządu (słowacka Rada Narodowa, fińska Eduskunta), poprzez organizowanie regularnych przesłuchań z udziałem przedstawicieli rządu (francuskie Zgromadzenie Narodowe) lub kierowanie inicjatyw parlamentarnych na piśmie do rządu (hiszpańskie Kortezy Generalne). Kilka parlamentów skupiło się na niektórych aspektach strategii w konkretnych raportach (brytyjska Izba Lordów, francuskie Zgromadzenie Narodowe), debatach (chorwacki Sabor) lub poprzez kontrolę odpowiednich dokumentów UE (włoska Izba Deputowanych, francuski Senat, niderlandzka Izba Pierwsza). Komisje Parlamentu Europejskiego, które udzieliły odpowiedzi rozpatrywały kwestię realizacji strategii „Europa 2020” w ramach innych procedur, w ramach prac nad budżetem (BUDG, ITRE) oraz procedury semestru europejskiego (komisje BUDG, ECON, ENVI, IMCO), w ramach dialogu strukturalnego z komisarzami, przesłuchań i nieformalnych spotkań z Komisją Europejską (ITRE, ENVI), sprawozdań z własnej inicjatywy oraz odpowiednich opinii dotyczących konkretnych celów strategii (ENVI, CULT, PECH, IMCO) oraz poprzez kontrolę środków wykonawczych (w tym aktów delegowanych i wykonawczych) (ITRE). Komisja EMPL Parlamentu Europejskiego zajmowała się tą kwestią poprzez kierowanie ustnych zapytań do Komisji i Rady wraz z wnioskiem w sprawie przyjęcia rezolucji w listopadzie<sup>3</sup>, zaś komisja CONT skupiła się na konkretnych działaniach realizacyjnych Komisji w ramach poprzednich procedur udzielania absolutorium. Komisja CONT nalegała również, by sprawozdanie oceniające finanse Unii oparte na uzyskanych wynikach przewidziane art. 318 TFUE koncentrowało się głównie na wewnętrznych politykach UE w zakresie realizacji strategii „Europa 2020”.

Jeśli chodzi o różne cele określone w strategii, żaden z parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi nie uznał postępów w realizacji celów w dziedzinie zatrudnienia za zadowalające, poza litewskim Seimasem, który stwierdził, że liczne ukierunkowane działania mające na celu zmniejszenie bezrobocia, zwłaszcza bezrobocia wśród młodzieży, zostały zrealizowane na szczeblu unijnym i krajowym, oraz wskazał, że skutki tego procesu będą odczuwalne dopiero po pewnym czasie. Dwaj respondenci odnieśli się do szczebla krajowego, zwracając uwagę na znaczne postępy w kwestii zatrudnienia w swoich krajach (polski Sejm i węgierskie Zgromadzenie Narodowe). Węgierskie Zgromadzenie Narodowe zaznaczyło jednak, że nadal widoczna była luka realizacyjna między aktualnymi danymi a celami planowanymi do osiągnięcia do roku 2020.

Fińska Eduskunta wskazała skuteczniejszą politykę wzrostu i zatrudnienia jako najpilniejszy priorytet na poziomie UE, zwracając uwagę na potrzebę poprawienia konkurencyjności, zwiększenia wydajności pracy oraz innowacyjności i wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Czeski Senat wskazał na konieczność stworzenia nowego modelu wzrostu gospodarczego, opartego na innowacyjności, wspieraniu działalności naukowo-badawczej, efektywnym wykorzystywaniu ograniczonych zasobów i włączeniu społecznym, lecz jednocześnie ostrzegł przed negatywnymi skutkami możliwych głębokich śródkresowych zmian celów strategii „Europa 2020” dla realizacji

---

<sup>2</sup> Izby irlandzkiego Oireachtasu wyjaśniły, że kiedy Irlandia była objęta programem dostosowania makroekonomicznego (2009-2013), nie miała wprowadzić formalnego obowiązku uczestniczenia w procesie semestru europejskiego, lecz jednak opracowała NPR w oparciu o cele wyznaczone w strategii „Europa 2020”. Postępy osiągnięte w realizacji celów były oceniane corocznie przez izby irlandzkiego Oireachtasu.

<sup>3</sup> Przedstawione w tym rozdziale stanowisko komisji EMPL Parlamentu Europejskiego wymaga potwierdzenia po przyjęciu ustnych zapytań i wniosku w sprawie rezolucji w listopadzie 2014 roku.

długoterminowych działań krajowych w ramach semestru europejskiego.

Brytyjska Izba Lordów stwierdziła, że komunikat Komisji zawiera niewiele odniesień do reform po stronie podaży oraz podkreśliła potrzebę wymiany najlepszych praktyk w tym obszarze. Grecka Izba Deputowanych uznała za szczególnie niepokojący wzrost długoterminowego bezrobocia, ponieważ może on wskazywać na wzrost strukturalnego bezrobocia; podkreśliła potrzebę polityki prewencji społecznej i inwestowania w kapitał ludzki oraz przywrócenie do zatrudnienia osób znajdujących się poza rynkiem pracy. Włoski Senat uznał za konieczne podjęcie bardziej skutecznego działania poprzez prowadzenie polityki włączenia społecznego i działań na rzecz uelastyczniania rynku pracy oraz systemowe podejście mające na celu dostosowanie postępu gospodarczego do wymagań nowego scenariusza rozwoju gospodarczego i demograficznego Europy i świata. Komisja EMPL Parlamentu Europejskiego wezwała Radę Europejską i państwa członkowskie do zapewnienia ścisłego zaangażowania parlamentów narodowych i regionalnych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w realizację i monitorowanie wytycznych polityki w ramach strategii „Europa 2020” oraz przewidzianego w niej procesu zarządzania gospodarczego celem wywołania u nich poczucia „własności” w tym zakresie.

Niektóre parlamenty skoncentrowały się na rozbieżnościach między państwami członkowskimi i regionami, zwracając uwagę na różnice w dynamice wskaźników ilościowych między państwami członkowskimi oraz na powstałe w efekcie rozbieżności w wynikach regionów (łotewska Saeima). Podkreślano również różnice wynikające z ograniczonej mobilności w UE (grecka Izba Deputowanych).

Kilka parlamentów skoncentrowało się na zatrudnieniu młodzieży, wysuwając konkretne propozycje dotyczące gwarancji dla młodzieży, wykorzystywania Europejskiego Funduszu Społecznego oraz praktyk zawodowych w ramach programu Erasmus+ (francuski Senat) oraz z zadowoleniem przyjmując rekomendacje UE dotyczące staży i praktyk (brytyjska Izba Lordów). Brytyjska Izba Lordów stwierdziła ponadto, że ważną rzeczą jest powierzenie władzom lokalnym odpowiedniej kontroli nad funduszami unijnymi i wyraziła rozczarowanie faktem, że brytyjski rząd nie wprowadził w życie programu gwarancji dla młodzieży.

Odnosząc się do celów w sferze działalności badawczo-rozwojowej (B+R), trzy parlamenty (izby) jednoznacznie uznały ich realizację za niewystarczającą (włoska Izba Deputowanych, włoski Senat Republiki, rumuńska Izba Deputowanych i Partia Zielonych w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie. Francuskie Zgromadzenie Narodowe i Senat wskazały na skromny poziom środków przeznaczonych na badania i rozwój w wieloletnich ramach finansowych (WRF). Rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) austriackiej Rady Narodowej i Bundesratu stwierdziły, że potrzebna będzie większa elastyczność, by w pełni wykorzystać potencjalny wkład B+R w ożywienie wzrostu gospodarczego. Fińska Eduskunta i brytyjska Izba Lordów podkreśliły potrzebę uproszczenia procesu ubiegania się o fundusze. Brytyjska Izba Lordów zachęcała również do zwiększenia wsparcia dla firm i organizacji, które doprowadziły badania do punktu komercjalizacji ich wyników, wzywając do lepszej koordynacji prac badawczo-rozwojowych, aby stawić czoło problemom energetycznym i związanym ze zmianami klimatu. Na szczeblu krajowym litewski Seimas zwrócił uwagę na niewystarczające inwestycje w sferze badań i rozwoju na Litwie, wzywając rząd do stworzenia ułatwień dla inwestycji prywatnych.

Całokształt realizacji celów związanych ze zmianami klimatu i energetyką został uznany za zadowalający przez większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi i przez komisję ENVI.

Odmienne stanowisko wyraziła łotewska Saeima, która wskazała, że niektóre państwa członkowskie osiągnęły już prawie granicę ekonomicznie uzasadnionych działań oraz że racjonalne zdaje się podjęcie próby dostosowania przyszłych celów UE w dziedzinie efektywności energetycznej do rzeczywistych możliwości poszczególnych państw członkowskich. Na szczeblu krajowym dwa parlamenty (izby) wskazały na pozytywną realizację celów dotyczących zmian klimatu i energii w ich krajach (litewski Seimas, portugalskie Zgromadzenie Republiki).

Czeski Senat uznał cele obecnego okresu za decydujące dla opracowywania polityk narodowych, nie poparł jednak ewentualnego zwiększenia ilościowych celów ochrony środowiska w ramach strategii do roku 2020. Zdaniem komisji ITRE Parlamentu Europejskiego cele dotyczące zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, energii odnawialnej i oszczędzania energii oraz zmniejszenie zależności energetycznej należy rozciągnąć poza rok 2020 i powinny one być bardziej ambitne.

Włoska Izba Deputowanych i komisja ENVI Parlamentu Europejskiego podkreśliły, że potrzebne są dalsze wysiłki na rzecz osiągnięcia celów w zakresie efektywności energetycznej. Komisja ENVI zwróciła się do Komisji Europejskiej i państw członkowskich o jak najbardziej kompleksowe zintegrowanie programu działań na rzecz efektywności zasobów ze wszystkimi pozostałymi politykami oraz do jego realizacji na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowymi i unijnym.

Fińska Eduskunta stwierdziła, że dalsze postępy można osiągnąć poprzez dokończenie budowy wewnętrznego rynku energii, skorygowanie systemu handlu emisjami i zwiększenie nakładów na badania i rozwój. Słowacka Rada Narodowa uznała, że wielkie inwestycje w odnawialne źródła energii i zwiększanie efektywności energetycznej mogą mieć negatywny wpływ na ceny energii i konkurencyjność gospodarki UE, podkreślając potrzebę stworzenia odpowiednich zachęt na szczeblu krajowym i unijnym służących realizacji tych celów. Brytyjska Izba Lordów podkreśliła potrzebę zwiększenia ograniczeń emisji gazów cieplarnianych oraz rozwijania technologii wychwytywania i magazynowania dwutlenku węgla, aby umożliwić osiągnięcie przez UE jej średnio- i długo terminowych celów redukcji emisji. Jednocześnie poparła strukturalną reformę systemu handlu emisjami i wskazała na potrzebę zwiększenia nakładów inwestycyjnych umożliwiających zapewnienie rentowności technologii wytwarzania energii odnawialnej. Partia Zielonych w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie stwierdziła, że przeciwdziałaniu zmianom klimatu oraz odejściu od energetyki jądrowej i opartej na paliwach kopalnych nie nadano najwyższego priorytetu. Francuski Senat uznał za konieczne zbliżenie strategii Niemiec i Francji w dziedzinie transformacji energetycznej.

Osiem parlamentów (izb) i komisja CULT Parlamentu Europejskiego wyraziły stanowiska w sprawie realizacji celów związanych z edukacją. Komisja CULT Parlamentu Europejskiego bardzo pozytywnie oceniła postawienie na edukację oraz inicjatywę przewodnią „Mobilna młodzież”. Część z pozostałych parlamentów (izb) jednoznacznie uznała postępy na poziomie UE za pozytywne, lecz podkreśliła, że potrzebne są dalsze działania na poziomie krajowym (włoska Izba Deputowanych, włoski Senat Republiki, łotewska Saeima i komisja CULT Parlamentu Europejskiego). Trzy parlamenty (izby) podkreśliły potrzebę zwracania większej uwagi na wskaźniki jakościowe zamiast ilościowych (litewski Seimas, czeski Senat, rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie. Polski Sejm podkreślił, że Polska osiągnęła zalecane wartości 2 wskaźników celów edukacyjnych określonych w strategii „Europa 2020”, dotyczących podniesienia poziomu edukacji. Francuski Senat z zadowoleniem przyjął zwiększenie środków przeznaczonych na program Erasums+ i wezwał do podjęcia działań mających na celu stworzenie odpowiednich warunków do opracowania masowych kursów powszechnie dostępnych przez Internet w Europie,



przy jednoczesnym poszanowaniu narodowych kompetencji w sferze edukacji. Słoweńska Rada Narodowa wezwała do zwrócenia większej uwagi na kształcenie i szkolenie zawodowe, zaś łotewska Saeima na powiązanie celów z poziomem wynagrodzeń i zatrudnienia.

Wszystkie parlamenty wypowiadające się na temat celów związanych ze zwalczaniem ubóstwa i wykluczenia społecznego podkreślały potrzebę podjęcia bardziej skoordynowanych działań i dodatkowych środków służących realizacji unijnych i narodowych celów, jak pogłębienie koordynacji odpowiednich polityk narodowych, elastyczniejsze stosowanie reguł fiskalnych oraz odpowiednie finansowanie na poziomie UE i krajowym (włoska Izba Deputowanych), stworzenie polityki motywacyjnych świadczeń socjalnych i wspieranie grup o niskich dochodach (łotewska Saeima). Grecka Izba Deputowanych zakwestionowała przydatność „głównego” wskaźnika wybranego do monitorowania realizacji celów oraz jego zdolność do wychwytywania rosnących rozbieżności między państwami członkowskimi oraz wskazała na fakt, że cele narodowe są często wiązane z raczej z programami narodowymi a nie z celem europejskim.

### ***Realizacja strategii „Europa 2020” na szczeblu unijnym, krajowym i lokalnym***

Mniej niż połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (5 z 14) uznała, że strategia „Europa 2020” nie jest skutecznie realizowana na szczeblu unijnym, krajowym i lokalnym<sup>4</sup>. Dwie komisje Parlamentu Europejskiego (ITRE i ENVI), które udzieliły odpowiedzi uznały, że została ona w części zrealizowana, podkreślając w szczególności dość krótki termin na dokonanie oceny jej skuteczności (ITRE). Komisja BUDG Parlamentu Europejskiego uznała realizację strategii za niezupełnie zadowalającą, stwierdzając, że nie wykorzystano w maksymalnym stopniu możliwości budżetu UE.

Fińska Eduskunta stwierdziła, że według oficjalnych sprawozdań postępy są poniżej oczekiwań. Włoska Izba Deputowanych wskazała, że strategia „Europa 2020” nie była realizowana w skuteczny i spójny sposób na szczeblu unijnym, krajowym i lokalnym wskutek braku polityk pro wzrostowych opartych na jasno określonych zasadach działań antycyklicznych, słabości procedur zarządzania ekonomicznego w ramach semestru europejskiego, konsolidacji fiskalnej oraz braku znaczących środków celowych. Grecka Izba Deputowanych stwierdziła, że cele strategii umożliwiają monitorowanie postępów oraz dokonywanie przejrzystych i rzetelnych porównań polityk między państwami członkowskimi. Niemniej postępy zarówno na poziomie europejskim jak i krajowym uznano za rozczarowujące. Komisja CONT Parlamentu Europejskiego z jednej strony podkreśliła, że służby Komisji powinny lepiej koordynować jej działania, jasno ustalać priorytety, ukierunkowywać i dostosowywać programy odpowiednio do celów strategii oraz oceniać główne osiągnięcia w jej ramach i informować o nich; z drugiej strony wskazała, że wyraźną słabością strategii lizbońskiej jest stosowanie otwartej metody koordynacji, którą tylko po części skorygowała strategia Europa 2020”.

Trzy parlamenty (izby) podkreśliły różny poziom realizacji strategii w poszczególnych państwach członkowskich (estoński Riigikogu, łotewska Saeima), jak również zwiększającą się lukę między regionami poszczególnych państw członkowskich (rumuńska Izba Deputowanych). Niektóre parlamenty (izby) stwierdziły, że na szczeblu krajowym i unijnym postępy w realizacji strategii UE 2020 są zróżnicowane w poszczególnych sektorach (litewski Seimas, rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie). Rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie dodała, że na szczeblu UE mechanizmy koordynacji celów są zbyt słabe. Polski Sejm stwierdził, że choć doświadczenia w osiągnięciu celów i

---

<sup>4</sup> Węgierskie Zgromadzenie Narodowe, litewski Seimas, czeski Senat i Izba Deputowanych, belgijska Izba Reprezentantów.

realizacji inicjatyw przewodnich były różne, ustalanie i przyjmowanie ich pomogło skoncentrować się na długoterminowych kwestiach o kluczowym znaczeniu dla przyszłości społeczeństwa i gospodarki UE.

### ***Wpływ kryzysu gospodarczego i finansowego***

Kilka parlamentów (izb) podkreśliło wpływ kryzysu na realizację celów UE 2020, zwłaszcza w dziedzinie zatrudnienia, zwalczania wykluczenia społecznego i ubóstwa (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie, włoska Izba Deputowanych) oraz, na poziomie krajowym, w wyniku działań oszczędnościowych (cypryjska Izba Reprezentantów). Rumuński Senat wskazał, że konsekwencje konsolidacji fiskalnej były gorsze od skutków kryzysu. Włoski Senat Republiki stwierdził, że należy przeprowadzić analizę i ocenę skuteczności oszczędnościowej polityki gospodarczej przyjętej przez państwa członkowskie i UE. Grecka Izba Deputowanych wskazała, że strategia „Europa 2020” powinna również być rozpatrywana w powiązaniu z krótkoterminowymi skutkami polityki. Zwłaszcza jeśli chodzi o sytuację społeczną, poziom bezrobocia, ubóstwa i wykluczenia społecznego powinien zostać znacznie zmniejszony wcześniej niż do roku 2020.

Większość parlamentów (izb), który udzieliły odpowiedzi (18 z 23) oraz komisje BUDG, ECON i ITRE Parlamentu Europejskiego podkreśliły, że kryzys gospodarczy w powiązaniu z konsolidacją fiskalną spowodował spadek inwestycji służących realizacji celów strategii „Europa 2020”.

Kilka parlamentów (izb) stwierdziło, że celów strategii „Europa 2020” nie można osiągnąć bez istotnej zmiany ogólnej koncepcji w UE, polegającej na odejściu od polityki i środków oszczędnościowych na rzecz pro wzrostowych (włoska Izba Deputowanych, czeski Senat, rumuńska Izba Deputowanych i Senat). Włoski Senat Republiki wezwał do propagowania europejskiego „New Deal”, który - niezależnie od jego zgodności z obecnymi ograniczeniami fiskalnymi - powinien mieć na celu wyjście z obecnej recesji. Portugalskie Zgromadzenie Republiki wskazało, że strategia „Europa 2020” powinna być finansowana w ramach WRF, ponieważ fundusze UE mają decydujące znaczenie dla ożywienia i strukturalnej transformacji gospodarki, zgodnie z wymogami konsolidacji fiskalnej. Francuski Senat przypomniał swoją propozycję dotyczącą czasowego wyłączenia kosztów zatrudnienia młodzieży współfinansowanych przez państwa członkowskie z budżetu państwa. Komisja ECON Parlamentu Europejskiego podkreśliła, że Parlament Europejski wezwał Komisję Europejską do wprowadzenia narodowych celów strategii „Europa 2020” do zaleceń wydawanych państwom członkowskim w ramach programów dostosowania gospodarczego oraz do właściwego uwzględnienia ograniczeń stworzonych przez te programy dostosowawcze przy realizacji wspomnianych celów<sup>5</sup>.

Niektóre parlamenty stwierdziły, że kryzys w największym stopniu wpłynął na realizację celów w obszarach B+R, zatrudnienia oraz społecznych (słoweńska Rada Narodowa, polski Sejm, grecka Izba Deputowanych). Słoweńska Rada Narodowa wskazała, że cele powinny zostać zmniejszone a „inicjatywy przewodnie” zaktualizowane w obszarach wzrostu, zatrudnienia i włączenia społecznego. Natomiast dwa parlamenty stwierdziły, że kryzys pomógł państwom członkowskim zbliżyć się do osiągnięcia celów dotyczących zmian klimatu i energii, zważywszy na zmniejszenie

---

<sup>5</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 października 2013 r. w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej - P7\_TA(2013)0447; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 lutego 2014 r. w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej – roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2014 rok - P7\_TA(2014)0128.

produkcji i mniejsze zapotrzebowanie na energię (włoska Izba Deputowanych, grecka Izba Deputowanych). Fakt ten nie powinien umniejszać palącej potrzeby dokonania strukturalnej, a nie cyklicznej redukcji emisji (grecka Izba Deputowanych). Odnośnie do celów energetycznych estoński Riigikogu stwierdził jednak, że kryzys gospodarczy wpłynął na możliwości państwa w zakresie inwestowania w efektywność energetyczną.

Komisja ITRE Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że zmniejszenie środków budżetowych w WRF oraz trwałe cięcia budżetowe w budżetach rocznych spowodowały znaczne zmniejszenie nakładów inwestycyjnych na realizację celów strategii „Europa 2020”; podała konkretny przykład telekomunikacji w CEF.

Łotewska Saeima wskazała, że kryzys gospodarczy wpływał na łotewską gospodarkę od samego początku i w efekcie na realizację narodowych celów UE 2020 ustalonych w szczycie kryzysu gospodarczego na początku 2010 r. Jednak od tego czasu stopniowy wzrost gospodarczy częściowo wpłynął na przybliżenie realizacji celów UE 2020.

### ***Wkład pięciu głównych celów, inicjatyw przewodnich i związanych z nimi czynników na poziomie UE w zwiększenie wzrostu gospodarczego i zwalczanie bezrobocia***

Znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziła, że pięć głównych celów określonych w strategii „Europa 2020” oraz inicjatywy przewodnie przyczyniają się do zwiększenia wzrostu i zwalczania bezrobocia (18 z 22 - komisje ENVI i ITRE Parlamentu Europejskiego oraz rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie; Partia Zielonych pozytywnie pięć głównych celów, natomiast stwierdziła, że przewodnie inicjatywy za nie mają prawie żadnego znaczenia).

Wiele parlamentów (16 z 21 respondentów oraz rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie, jak również komisje BUDG, ENVI i ITRE Parlamentu Europejskiego) uznały związane z tym celami czynniki wzrostu na poziomie UE, wskazane w komunikacie Komisji Europejskiej „europejski jednolity rynek, budżet UE, plan działań zewnętrznych UE” (COM(2014)130) za mające również pozytywny wkład w realizację tego celu.

Komisja CONT Parlamentu Europejskiego przewidziała „modulację” celów i wskaźników dla poszczególnych krajów. Niemiecki Bundesrat bardzo krytycznie wypowiedział się na temat ilościowych celów narodowych związanych z podstawowymi celami strategii „Europa 2020” (zwłaszcza w dziedzinie edukacji), odrzucając te cele jako niezgodne z podziałem kompetencji określonym w traktatach UE. Jednak niemiecki Bundesrat zawsze popierał merytoryczne cele strategii „Europa 2020”.

Francuski Senat wyjaśnił, że jego pozytywną odpowiedź na temat celów i inicjatyw zawartych w strategii „Europa 2020” należało powiązać z poprzednimi stanowiskami dotyczącymi niewystarczających środków budżetowych jak na ambicje UE, problemu wzajemności w stosunkach handlowych na poziomie globalnym oraz sposobu wprowadzania w życie przez Komisję Europejską przepisów prawa o ochronie konkurencji i pomocy publicznej.

Jeśli chodzi o inicjatywy przewodnie, izby irlandzkiego Oireachtasu stwierdziły, że niektóre przewodnie inicjatywy, jak Horyzont 2020 pozytywnie przyczyniły się do poprawy perspektyw zatrudnienia w poszczególnych MŚP. Komisja CONT Parlamentu Europejskiego uznała za pozytywne odzwierciedlenie strategii „Europa 2020” w 7 inicjatywach przewodnich, nalegając, by Komisja

Europejska określiła swój wkład w wymiarze globalnej polityki a nie tylko w odniesieniu do poszczególnych pozycji budżetowych. Wśród odpowiednich czynników wzrostu na poziomie UE niemiecki Bundestag podkreślił rolę europejskiego jednolitego rynku. Komisja IMCO Parlamentu Europejskiego stwierdziła potrzebę uznania niezbędną roli jednolitego rynku za czynnik wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy, oraz wzmocnienia zarządzania jednolitym rynkiem poprzez utworzenie, jako konkretnego filaru semestru europejskiego, rocznego cyklu zarządzania jednolitym rynkiem; wskazała również istniejące bariery i ograniczenia w sektorze usług oraz brak inwestycji na poziomie krajowym i unijnym w obszarach energii, transportu i jednolitego rynku cyfrowego.

## **CZĘŚĆ B. Ocena strategii „Europa 2020”**

### ***Cel i zakres oceny***

Znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (27 z 33) nie zajęła jeszcze oficjalnego stanowiska na temat oceny strategii Europa 2020 mającej się odbyć w 2015 roku, ani nie przedstawiła żadnych propozycji w tej sprawie. Sześć parlamentów (izb) (fińska Eduskunta, włoska Izba Deputowanych, włoski Senat Republiki, łotewska Saeima, litewski Seimas, rumuński Senat i Komisja ENVI Parlamentu Europejskiego) zajęło stanowisko w sprawie ocen w ramach różnych procedur. Cenne uwagi przedstawiły również parlamenty (izby), które dotychczas formalnie nie zajęły żadnego stanowiska.

Większość parlamentów (izb) wypowiadających się w tej kwestii potwierdziła potrzebę przeprowadzenia dokładnej śródkresowej oceny.

Obie izby włoskiego parlamentu zaproponowały perspektywiczne podejście, uwzględniające nowe realia społeczno-ekonomiczne, które pojawiły się w wyniku kryzysu oraz perspektywę ożywienia wzrostu i zatrudnienia w krajach europejskich poprzez prowadzenie długoterminowej polityki inwestycyjnej w sferze infrastruktury.

Kilka parlamentów (izb), jak łotewska Saeima i czeski Senat, uznało, że głównym celem oceny strategii „Europa 2020” powinno być znalezienie skuteczniejszych ram zarządzania gospodarczego strategią w oparciu o semestr europejski. Wymagałoby to zwiększonego zaangażowania parlamentów narodowych w semestr europejski, wykraczającego poza debaty w poszczególnych krajach.

Francuskie Zgromadzenie Narodowe wezwało do dokonywania przez parlamenty lepszej zbiorowej oceny i częstszej wymiany najlepszych praktyk, na przykład w formie debaty w ramach konferencji międzyparlamentarnej na podstawie art. 13 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej (TSKZ).

Komisja ECON Parlamentu Europejskiego poinformowała o swoim zamiarze opracowania sprawozdania „w sprawie analizy ram zarządzania gospodarczego: podsumowanie i wyzwania”, w którym mogłaby zostać podjęta kwestia oceny strategii „Europa 2020”, natomiast komisja IMCO mogłaby podjąć ją w sprawozdaniu z własnej inicjatywy na temat zarządzania jednolitym rynkiem w ramach semestru europejskiego 2015.

Na pytanie o to, jakie obszary i/lub instrumenty wymagają szczególnej uwagi lub aktywizacji, aby

uzyskać odpowiednie dopasowanie instrumentów do celów, których realizacji służą, parlamenty (izby) wskazały, co następuje:

- włoski Senat Republiki odpowiedział, że synergia i komplementarność programów Horyzont 2020 i innych programów UE, łącznie z polityką spójności i funduszami strukturalnymi, są niezbędne oraz stwierdził, że strategia „Europa 2020” powinna być bardziej wyrazista i ściśle ukierunkowana w cyklu funduszy strukturalnych 2014-2020;
- włoska Izba Deputowanych zasugerowała ściślejszy związek między polityką „Europa 2020” a polityką spójności;
- komisja EMPL Parlamentu Europejskiego zaproponowała szkolenia zawodowe i środki służące osiągnięciu spójności społecznej;
- litewski Seimas wskazał tabelę wyników realizacji ZPK przez państwa członkowskie UE jako użyteczne narzędzie;
- łotewska Saeima wskazała, że należy rozważyć jednolite podejście do ustalania indywidualnych celów państw członkowskich;
- komisja ENVI Parlamentu Europejskiego wezwała Komisję Europejską do przedstawienia konkretnej propozycji w postaci wymiernych, jasnych i dających się weryfikować celów sektorowych, w tym ogólnego celu, z myślą o realizacji wizji i planu działania na rzecz zasobooszczędnej Europy. Wezwała również państwa członkowskie do włączenia ich do swoich strategii w zakresie efektywnego gospodarowania zasobami.

Łotewska Saeima wskazała, że należy rozważyć jednolite podejście do ustalania indywidualnych celów państw członkowskich;

Komisja EMPL Parlamentu Europejskiego, łotewska Saeima i litewski Seimas zgodnie stwierdzili, że cele dotyczące zatrudnienia i spójności społecznej należy aktualizować, wraz z odpowiednimi inicjatywami przewodnimi. Litewski Seimas zasugerował, że należy zweryfikować inicjatywę na rzecz znacznego zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego w celu stworzenia spójnej i zintegrowanej polityki społecznej na szczeblu UE, ponieważ jego zdaniem zatrudnienie, a zwłaszcza zatrudnienie młodzieży i spójność społeczna pozostają kwestiami pierwszorzędnej wagi na poziomie krajowym i unijnym. Rumuński Senat doradził, by uwzględnić społeczne skutki polityki konsolidacji budżetowej państw członkowskich oraz by stworzyć odpowiednie wskaźniki zapewniające sprawną realizację zaleceń.

Włoska Izba Deputowanych zaproponowała, by uznać zatrudnienie za nadrzędny priorytet, który należy realizować nie tylko poprzez politykę rynku pracy, lecz również poprzez politykę sprzyjającą zatrudnieniu, mającą na celu tworzenie szans na znalezienie pracy. Podkreśliła potrzebę aktualizacji wskaźników społecznych oraz wprowadzenia nowych, ukierunkowanych środków służących ich osiągnięciu, jak również potrzebę uruchomienia nowej inicjatywy przewodniej w celu dalszego rozwijania i integrowania pozabankowych form finansowania w UE, w tym długoterminowych inwestycji instytucjonalnych i inwestycji bezpośrednich, ze szczególnym uwzględnieniem MŚP. Zaproponowała również działanie na rzecz stworzenia rzeczywistego jednolitego rynku w oparciu o konkretne cele i inicjatywy oraz uwzględnienie w strategii „Europa 2020” ustalonego przez Komisję Europejską celu 20% udziału przemysłu w PKB Europy.

### ***Finansowanie strategii „Europa 2020”***

Na pytanie, czy istnieje potrzeba zwiększenia wkładu budżetu UE w realizację strategii „Europa 2020” włoska Izba Deputowanych i komisja BUDG Parlamentu Europejskiego odpowiedziały

twierdząco, wnioskując o znaczne zwiększenie tego wkładu w ramach średniookresowej oceny WRF 2014-2020. Łotewska Saeima uznała, że takie zwiększenie byłoby przydatne z perspektywy szerszej realizacji celów, zwłaszcza tych krajów, które dotkliwie odczuły skutki kryzysu gospodarczego i w związku z tym nie były w stanie wnieść pełnego wkładu w działania stymulujące wzrost gospodarczy. Włoski Senat Republiki z zadowoleniem przyjąłby uruchomienie nowych krajowych i europejskich programów inwestycyjnych, koncentrując się na działaniach sprzyjających rozwojowi przedsiębiorstw, na zatrudnieniu oraz na nowej polityce dobrobytu. Litewski Seimas stwierdził, że należy zwiększyć budżet UE przeznaczony na realizację wspólnej polityki energetycznej, będącej kluczowym czynnikiem bezpieczeństwa UE. Natomiast portugalskie Zgromadzenie Republiki uznało za niezbędne dla zmiany obecnej sytuacji wspieranie finansowania przez państwo działalności badawczo-rozwojowej i tworzenie zachęt dla inwestycji sektora prywatnego, w tym poprzez korzystne warunki finansowania i ulgi podatkowe.

### ***CZĘŚĆ C. Zarządzanie strategią „Europa 2020”***

#### ***Rola semestru europejskiego w realizacji zmienionej strategii***

Na pytanie, czy semestr europejski zapewnił dotychczas skuteczne warunki realizacji polityki, większość parlamentów (izb) - respondentów (20 z 25) odpowiedziała twierdząco, oceniając go jako „przydatny i dobrze skonstruowany proces (izby irlandzkiego Oireachtasu) „o odpowiedniej elastyczności” (estoński Riigikogu).

Belgijska Izba Reprezentantów wskazała, że semestr europejski zmusza państwa członkowskie UE do uwzględnienia swoich NPR i NPS jako całości oraz do włączenia ich procesów budżetowych do spójnej struktury i harmonogramu.

Semestr europejski jako strukturalny proces stał się nieodłącznym elementem debat w niemieckim Bundestagu, który ogólnie stwierdził, że wyważone podejście łączące dyscyplinę fiskalną z koordynacją gospodarki mogłoby przyczynić się do rozwoju UGW.

Brytyjska Izba Gmin uznała zasadę, że państwa członkowskie UE mogłyby czerpać wzajemnie ze swoich doświadczeń za prawidłowe podejście do wspierania wzrostu i reform strukturalnych w całej UE.

Cypryjska Izba Reprezentantów dodała, w bardziej krytycznym tonie, że ściślejszej koordynacji i integracji gospodarczej na poziomie europejskim muszą towarzyszyć silniejsze środki kontroli demokratycznej zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim.

Brytyjska Izba Lordów stwierdziła, że parlamenty narodowe potrzebują skuteczniejszego oparcia w semestrze europejskim, który jest niezbędnym elementem ich kluczowej roli w kontrolowaniu narodowych polityk gospodarczych i finansowych.

Parlament Europejski znalazł się w grupie tych parlamentów (izb), które uznały, że semestr europejski nie zapewnił jeszcze skutecznych ram do realizacji polityki (komisje BUDG, ECON i EMPL). Nie tylko wyniki realizacji ZPK przez państwa członkowskie były słabe. Również wymiar UE i strefy euro nie został uwzględniony w wystarczającym stopniu, zwłaszcza w odniesieniu do skutków ubocznych polityk, których realizacja ma następować na poziomie krajowym. Komisja BUDG stwierdziła, że środki są zbyt szczupłe, jak na ambitne cele i potrzebnych jest wiele ulepszeń.

Znaczna większość parlamentów, które udzieliły odpowiedzi (19 z 22) oraz komisje BUDG, ECON i EMPL Parlamentu Europejskiego) postrzegały semestr europejski również jako środek służący dalszemu ulepszaniu zmienionej strategii „Europa 2020”.

Francuski Senat uznał, że strategia „Europa 2020” może zostać ulepszona w ramach semestru europejskiego poprzez koncentrowanie się na NPR, uważanych za klucz do sukcesu jej realizacji, zamiast nadmiernego koncentrowania się na NPS.

Włoska Izba Deputowanych, uznając, że semestr europejski nie stanowił dotychczas skutecznych ram do realizacji strategii „Europa 2020”, zaproponowała, by położyć nacisk na cele tej strategii, a zwłaszcza na wskaźniki społeczne, oraz uwzględnić je na wszystkich etapach procedury semestru europejskiego. Pod tym względem istotny krok stanowiłoby pełne wprowadzenie w życie komunikatu Komisji Europejskiej „Wzmocnienie społecznego wymiaru Unii Gospodarczej i Walutowej” (COM (2013) 690), zawierającego propozycję wprowadzenia tabeli wyników pięciu dodatkowych wskaźników społecznych do strategii „Europa 2020”. Potrzebne jest zapewnienie spójności i koordynacji celów budżetowych i finansów publicznych oraz polityki pro wzrostowej, zwłaszcza w ZPK. Grecka Izba Deputowanych i słowacka Rada Narodowa wskazały, że realizacja zmienionej strategii może zostać usprawniona poprzez włączenie jej celów do ZPK, dzięki czemu cele strategii „Europa 2020” stałyby się bardziej wiążące. Spowodowałyby również zwiększenie świadomości społecznej i zainteresowania opinii publicznej.

Parlament Europejski w swojej rezolucji<sup>6</sup> uznał, że można uczynić więcej w ramach semestru europejskiego, nie tylko pod względem demokratycznej rozliczalności, lecz również pod względem skuteczności. Komisja EMPL wezwała Radę Europejską i Komisję do skuteczniejszego włączenia monitorowania i oceny celów strategii „Europa 2020” w zakresie zatrudnienia, spraw społecznych i edukacji do procesu semestru europejskiego.

Bardziej ostrożne podejście przyjęła brytyjska Izba Lordów, która wydała ostrzeżenie o ryzyku „przeciążenia” semestru europejskiego poprzez dodanie do niego kolejnych elementów.

Zarówno rumuńska Izba Deputowanych, jak i Senat przypomniały, że strategię tę można byłoby zrealizować tylko wówczas, gdyby działania poszczególnych krajów były odpowiednio skoordynowane między państwami członkowskimi, z udziałem wszystkich zainteresowanych. Wskazano, że instytucje UE łącznie uzyskały większy wpływ na tworzenia polityki narodowej w ramach tego procesu.

Austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, polski Sejm i rumuńska Izba Deputowanych z ubolewaniem stwierdziły, że krótkie terminy w ramach semestru europejskiego ograniczają możliwości interweniowania parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego w odpowiednim czasie. Ponadto francuski Senat uznał, że lepiej byłoby, gdyby Europejski Tydzień Parlamentarny nie odbywał się w styczniu, kiedy Komisja przeprowadza RAWG, lecz raczej pod koniec marca lub na początku kwietnia, po wydaniu (w marcu) przez Radę wytycznych w zakresie polityki krajowej oraz przed przedstawieniem przez państwa członkowskie swoich programów NPR i NPS (w kwietniu).

Kilka parlamentów wskazało na zaangażowanie parlamentów narodowych na wszystkich etapach

---

<sup>6</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 listopada 2012 r. zawierającej zalecenia dla Komisji dotyczące sprawozdania przewodniczących Rady Europejskiej, Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Centralnego i Eurogrupy pt. „W kierunku faktycznej unii gospodarczej i walutowej” (P7\_TA(2012)0430).

za podstawowy warunek wstępny realizacji strategii, a zatem osiągnięcia jej celów.

Czeski Senat przypomniał, że parlamenty narodowe są organami, które przyjęły i wprowadziły w życie indywidualne zalecenia dotyczące polityki gospodarczej w ramach krajowego procesu ustawodawczego. W związku z tym aktywne zaangażowanie parlamentów narodowych w semestr europejski, będący pierwszą fazą rocznego cyklu ustalania wytycznych polityki gospodarczej i kontroli UE, mogłoby przyczynić się do wzmocnienia jego demokratycznej legitymacji i zwiększenia skuteczności.

Litewski Seimas zaproponował utworzenie struktury do spraw kontroli i współpracy między parlamentem narodowym a rządem oraz zaangażowanie partnerów społecznych, dzięki czemu parlamenty narodowe mogłyby pełnić kluczową rolę w sprawowaniu kontroli parlamentarnej pod kątem osiągniętych wyników. Zaproponował nawiązanie ściślejszej współpracy między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi, wykraczającej poza samą wymianę opinii podczas tygodnia parlamentarnego. Łotewska Saeima stwierdziła, że państwa członkowskie powinny przeprowadzać bardziej szczegółowe rozmowy w semestrze europejskim na temat realizacji strategii, prowadzące do bardziej jednolitego rozumienia wspólnych problemów i aktywniejszego zaangażowania państw członkowskich w ich rozwiązywanie.

Znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (23 z 26 oraz komisje ECON i EMPL Parlamentu Europejskiego) zgodziły się ze stwierdzeniem, że semestr europejski należy przeorientować na wzrost gospodarczy i zatrudnienie; niektóre z nich podkreśliły, że można to osiągnąć tylko poprzez utrzymanie korzyści osiągniętych dzięki konsolidacji fiskalnej oraz działanie na rzecz równowagi fiskalnej. Trzy parlamenty nie zgodziły się z tym, stwierdzając, że stabilność fiskalna powinna nadal mieć pierwszorzędne znaczenie (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, czeska Izba Deputowanych, niderlandzka Izba Druga).

Fińska Eduskunta podkreśliła potrzebę bardzo starannego ustalenia równowagi między silniejszą polityką na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia a stabilnością fiskalną. Łotewska Saeima stwierdziła, że długoterminowe wzmocnienie gospodarki jest nie tylko kwestią zrównoważenia budżetów, lecz wymaga również solidnej strategicznej polityki strukturalnej. Reformy strukturalne i konsolidacja gospodarcza były ogólnie postrzegane przez niemiecki Bundestag jako ważne czynniki przyczyniające się do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Ponadto, zgodnie z najnowszą rezolucją Parlamentu Europejskiego<sup>7</sup> w sprawie semestru europejskiego „Europa i państwa członkowskie potrzebują reform strukturalnych prowadzących do realnego, zrównoważonego i wyważonego pod względem społecznym wzrostu, zrównoważonego zatrudnienia i większej konkurencyjności, przy czym należy podjąć konkretne i pilne działania w celu zaradzenia przesadnie wysokim stopom bezrobocia, a zwłaszcza bezrobocia wśród młodzieży”.

Wiele parlamentów koncentrowało się na politykach w ramach semestru europejskiego, które stymulują wzrost gospodarczy i zatrudnienie oraz na działaniach mających na celu zwalczanie ubóstwa.

---

<sup>7</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 lutego 2014 r. w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej – roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2014 - P7\_TA(2013)0598. [Błąd w oryginale: cytowany fragment pochodzi z Rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 23 października 2013 r. w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej: realizacja priorytetów na rok 2013, P7\_TA(2013)0447 – przypis OIDE.]



Włoska Izba Deputowanych stwierdziła, że strategię „Europa 2020” należy oceniać w ramach bardziej ogólnej strategii UE mającej na celu osiągnięcie wyższych stóp wzrostu we wszystkich krajach europejskich, zmniejszanie rosnących różnic w zamożności w UE oraz przywrócenie konkurencyjności europejskich gospodarek, zwłaszcza pod względem wydajności produkcji. Dlatego należy podjąć w tym celu trzy działania: po pierwsze, wprowadzenie w życie planu ogłoszonego przez Przewodniczącą Komisji Europejskiej Jean-Claude Junckera, który zakłada zaangażowanie środków publicznych w kwocie ponad 300 mld euro w ciągu najbliższych trzech lat; po drugie, pełne wykorzystanie elastyczności przewidzianej w aktualnych regułach paktu na rzecz stabilności i wzrostu (SGP) w celu wspierania inwestycji na poziomie krajowym; i po trzecie, konkretne inicjatywy mające na celu wykorzystanie szczególnych cech systemu europejskiego, jak społeczna gospodarka rynkowa, poprzez włączenie wymiaru społecznego do wszystkich polityk UE. Francuski Senat poparł stworzenie budżetu („zdolności finansowej”) dla strefy euro w celu finansowania działań na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Kilka parlamentów (izb) podkreśliło znaczenie wymiaru społecznego. Zarówno niemiecki Bundesrat, jak i cypryjska Izba Reprezentantów z zadowoleniem przyjęły politykę Komisji dotyczącą wzmocnienia społecznych aspektów UGW. Ponadto cypryjska Izba Reprezentantów uznała, że potrzebne są bardziej konkretne propozycje, by zapewnić uwzględnienie wymiaru społecznego w zarządzaniu gospodarczym. Parlament Europejski, w swojej rezolucji<sup>8</sup> wezwał „Komisję do przedstawienia, w ramach europejskiego semestru, wniosku o przyjęcie kodeksu dotyczącego konwergencji w oparciu o strategię 'Europa 2020' i stworzenie solidnego filara społecznego” (komisja ECON).

Brytyjska Izba Lordów opowiedziała się za wprowadzeniem wskaźników społecznych i ekonomicznych, wzywając do zachowania ostrożności przy posługiwaniu się sztywnymi wskaźnikami ubóstwa, ponieważ mogą one wykluczać pewne grupy. Komisja EMPL Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że w nowo utworzonej tabeli wyników wskaźniki te nie zostały określone jako wiążące, w przeciwieństwie do tabeli wyników procedury nierównowag makroekonomicznych (MIP) oraz poprosiła Komisję i państwa członkowskie do dokonania oceny sytuacji w świetle coraz większych nierównowag w sferze społecznej i zatrudnienia. Ponadto komisja EMPL wezwała do włączenia do tabeli wyników dodatkowych wskaźników, w szczególności dotyczących poziomu ubóstwa wśród dzieci, dostępu do opieki zdrowotnej, bezdomności oraz wskaźnika przyzwoitej pracy. Jej zdaniem wskaźniki te powinny, po konsultacji z Parlamentem, być poddawane regularnej ocenie. Francuski Senat zasugerował wzmocnienie wymiaru społecznego poprzez wprowadzenie europejskiego ubezpieczenia od bezrobocia. Portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziło, że pakt budżetowy powinien być interpretowany szeroko, aby zapewnić państwom członkowskim - z zastrzeżeniem zgodności z prawem - odpowiedniego marginesu swobody, by ponownie ożywić gospodarkę.

### ***Przyszła ocena struktur zarządzania jako zestaw środków służących wzmocnieniu skuteczności strategii „Europa 2020”***

Na pytanie, czy mająca się niebawem odbyć ocena struktur zarządzania gospodarczego związanych z tzw. „sześciopakiem” i „dwupakiem” może przyczynić się do zwiększenia skuteczności strategii „Europa 2020”, 19 z 22 parlamentów (izb) i komisja EMPL Parlamentu Europejskiego odpowiedziały

---

<sup>8</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie problemów konstytucyjnych związanych z wielopoziomowym sprawowaniem rządów w Unii Europejskiej (P7\_TA(2013)0598).

twierdząco.

Fińska Eduskunta postrzegała europejskie struktury zarządzania gospodarczego jedynie jako przydatny szablon sprawozdawczości, bez większego wpływu na rzeczywiste wyniki państw członkowskich.

Opinie parlamentów (izb) przedstawiających pozytywne oceny były zróżnicowane. Izby irlandzkiego Oireachtasu, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat oraz czeska Izba Deputowanych argumentowały, że ich opinia jest zależna od wyników oceny, natomiast inne parlamenty (izby) mówiły o swoich dużych oczekiwaniach wobec realizacji tych nowych rozwiązań.

Portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziło, że reguły wprowadzone wraz ze wspomnianymi pakietami pomagają zapobiegać wystąpieniu nierównowag fiskalnych w niektórych państwach członkowskich. Wezwało jednak do przyjęcia bardziej elastycznej interpretacji niektórych prognozowanych pozycji, tak aby można było w razie potrzeby wprowadzić środki prowadzące do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020” bez narażania na szwank długoterminowej równowagi finansów publicznych. Podobne stanowisko wyraziła włoska Izba Deputowanych, która uznała ocenę za okazję do uwzględnienia w pakcie na rzecz stabilności i wzrostu oraz w ramach nadzoru makroekonomicznego potrzeby działania na rzecz wzrostu, zatrudnienia i celów społecznych. Wymaga to wprowadzenia większej elastyczności w stosowaniu reguł dotyczących długu publicznego.

Odmiennej opinii wyraziła łotewska Saeima, która - choć gotowa do podjęcia konstruktywnych rozmów mających na celu usprawnienie ram zarządzania gospodarczego w Unii, zdecydowanie odradzała wszelkie zmiany mogące osłabić pakt SGP. Jej zdaniem rozwodnienie istniejących reguł mogłoby spowodować obniżenie wiarygodności paktu oraz niekorzystnie odbić się na wiarygodności rynków finansowych. Również rumuński Senat uznał realizację „sześciopaku” i „dwupaku” za mogącą prowadzić do prawidłowej polityki fiskalnej oraz stwierdził, że od instrumentów tych zależy skuteczność strategii „Europa 2020”.

Komisja EMPL Parlamentu Europejskiego uznała, że przychody uzyskiwane z tytułu kar nakładanych w związku z gromadzeniem danych na potrzeby procedury MIP powinny być przeznaczone na finansowanie narodowych programów reform państw członkowskich i następstw ich realizacji w ramach cyklu semestru europejskiego w celu zmniejszenia różnic w obszarach gospodarki, zatrudnienia i spraw społecznych.

Słowacka Rada Narodowa stwierdziła potrzebę wprowadzenia zmian do systemu zarządzania gospodarczego w ramach polityk UE, które skłoniłyby państwa członkowskie do dostosowania swoich polityk narodowych do celów strategii „Europa 2020”.

Niektórzy respondenci skoncentrowali się na roli parlamentów narodowych w nowych ramach zarządzania. Cypryjska Izba Reprezentantów uznała za pozytywne posunięcie nowy wymóg przekazywania przez rządy informacji o sposobie angażowania się parlamentów narodowych w opracowywanie NPR i NPS. Polski Sejm i rumuńska Izba Deputowanych zajęli podobne stanowisko, dodając, że zwiększony udział parlamentów narodowych w całym procesie zwiększa jego demokratyczną legitymację i odpowiedzialność.

## **ROZDZIAŁ 2. PRZYSZŁOŚĆ UE - INSTYTUCJE UE I PARLAMENTY**

Drugi rozdział raportu półrocznego, opierający się na poprzednich raportach półrocznych, debatach parlamentarnych i uwagach kilku parlamentów (izb), analizuje wpływ zmian w procesie integracji europejskiej na parlamenty państw UE po upływie pięciu lat od wejścia w życie Traktatu, z intencją kontynuowania debaty podczas przyszłych prezydencji.

Pierwsza część tego rozdziału ma na celu podsumowanie ogólnego wpływu nowych prerogatyw nadanych parlamentom narodowym przez Traktat z Lizbony w związku z ich rolą w UE. Szczególny nacisk położono na potencjał uprawnień, z których parlamenty narodowe dotychczas nie korzystały.

Druga część pokazuje, jak parlamenty państw UE zareagowały - w kontekście zarówno kontroli swoich rządów, jak i dialogu politycznego - na istotne innowacje wprowadzone Traktatem z Lizbony oraz na nowe trendy w polityce i procesie decyzyjnym UE.

Trzecia część, opierająca się na ustaleniach 21. raportu półrocznego i konkluzjach Konferencji Przewodniczących Parlamentów państw UE w Wilnie (6-8 kwietnia 2014 r.), gdzie przewodniczący zaproponowali, że COSAC powinna zbadać możliwości skutecznego wykorzystywania kontroli przestrzegania zasady pomocniczości, zawiera propozycje parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego dotyczące dalszego, o ile to możliwe mającego charakter federacyjny, rozwoju procesu integracji europejskiej poprzez zapewnienie skutecznego zaangażowania parlamentów narodowych w proces decyzyjny UE, z uwzględnieniem również operacyjnej roli COSAC.

### **CZĘŚĆ A. Wprowadzanie w życie nowych uprawnień nadanych parlamentom narodowym na mocy Traktatu z Lizbony**

#### ***Stosowanie postanowień traktatu dotyczących parlamentów narodowych***

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (17 z 27) uważała, że postanowienia traktatów nadające uprawnienia parlamentom narodowym były stosowane w możliwie najlepszy sposób.

Na pytanie o to, które uprawnienia nadane parlamentom narodowym na mocy art. 12 TUE miały najkorzystniejszy wpływ na prawidłowe funkcjonowanie Unii ogromna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wskazała przekazywanie informacji przez instytucje UE (26 z 28), udział we współpracy międzyparlamentarnej (26 z 28) i kontrole przestrzegania zasady pomocniczości (24 z 27). Zaledwie kilku respondentów wymieniło współpracę w ramach obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (12 z 28), udział w procedurach zmiany traktatów (11 z 28) oraz zgłaszanie wniosków o przystąpienie do Unii (10 z 28) jako przykłady skutecznie funkcjonujących uprawnień.

Odnosnie do informacji przedstawionych przez instytucje UE włoska Izba Deputowanych oraz austriacka Rada Narodowa i Bundesrat podkreślili, że ten przepływ informacji pomaga parlamentom narodowym skuteczniej angażować się na bardzo wczesnym etapie unijnego procesu decyzyjnego. Zdaniem rumuńskiej Izby Deputowanych parlamenty narodowe są stawiane na równi ze swoimi rządami pod względem dostępu do dokumentów.

Odnosząc się do udziału we współpracy parlamentarnej, litewski Seimas, brytyjska Izba Lordów i czeski Senat wskazali, że współpraca parlamentarna pomaga politykom skutecznie kontrolować najistotniejsze unijne dokumenty. Zwiększa ona możliwości parlamentów narodowych w zakresie

rozliczania rządów (brytyjska Izba Lordów) i jest ważnym narzędziem jakościowego i głębokiego zaangażowania parlamentów narodowych w unijny proces decyzyjny (portugalskie Zgromadzenie Republiki).

Przyjmując wprowadzenie z zadowoleniem dalszy rozwój współpracy międzyparlamentarnej, komisja AFKO Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że nie zastępuje ona normalnej kontroli parlamentarnej sprawowanej przez Parlament Europejski zgodnie z kompetencjami nadanymi mu przez traktaty oraz przez parlamenty narodowe nad działalnością ich rządów związaną ze sprawami UE.

Jeśli chodzi o kontrolę przestrzegania zasady pomocniczości, włoska Izba Deputowanych i portugalskie Zgromadzenie Republiki podkreśliły, że nie powinna ona stanowić priorytetu; rzeczywiście istotny jest natomiast wpływ na treść polityk i decyzji UE. Czeski Senat, brytyjska Izba Lordów, niemiecki Bundestag, estoński Riigikogu, niderlandzka Izba Druga i włoski Senat Republiki również podkreślili znaczenie dialogu politycznego. Portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziło, że warto byłoby uzyskać opinię Komisji Europejskiej na temat oceny rzeczywistych efektów „inicjatywy Barroso”.

W kwestii procedury kontroli przestrzegania zasady pomocniczości parlamenty (izby) przedstawiły następujące uwagi:

- procedura ta nie jest skuteczna i wymaga usprawnienia (fińska Eduskunta);
- mechanizm kontroli przestrzegania zasady pomocniczości był wykorzystywany przez inne parlamenty w niewystarczającym stopniu (Komisja Spraw Konstytucyjnych szwedzkiego Riksdagu);
- kontrole przestrzegania zasady pomocniczości umożliwiły parlamentom narodowym zajęcie niezależnych stanowisk w sprawie projektów aktów ustawodawczych UE jeszcze przed rozpoczęciem analizy przez rządy (rumuńska Izba Deputowanych);
- w swoich uzasadnionych opiniach parlamenty narodowe często poruszały ważne kwestie, jak liczba i zakres aktów delegowanych we wnioskach ustawodawczych czy brak merytorycznego uzasadnienia zgodności wniosków z zasadą pomocniczości (komisja JURI Parlamentu Europejskiego);
- Komisja Europejska nie przestrzegała konsekwentnie obowiązku nałożonego przez art. 5 protokołu nr 2, zgodnie z którym projekty aktów ustawodawczych powinny zawierać szczegółowe stwierdzenie umożliwiające ocenę zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności" (brytyjska Izba Gmin i Izba Lordów). Brytyjska Izba Gmin zwróciła się do Komisji Europejskiej o umieszczenie takiego stwierdzenia w jej uzasadnieniu stanowiącym część projektu aktu ustawodawczego i tłumaczonego na wszystkie urzędowe języki UE, a nie w załączonej ocenie wpływu<sup>9</sup>;
- z reguły odpowiedzi Komisji Europejskiej na opinie uzasadnione i zwykłe opinie nie były uznawane za zadowalające, zwłaszcza z powodu ich lakoniczności, ogólności i opóźnień w ich dostarczaniu<sup>10</sup>. Parlamenty narodowe i Komisja Europejska powinny współpracować ze sobą w celu ustalenia odpowiednich wytycznych dla Komisji Europejskiej, dotyczących udzielania odpowiedzi na uzasadnione opinie (brytyjska Izba Lordów);
- Komisja Europejska nie uwzględniła „żółtej kartki” w sprawie wniosku dotyczącego

<sup>9</sup> List skierowany do Komisji Europejskiej 2 czerwca 2014 roku.

<sup>10</sup> Brytyjska Izba Gmin i Izba Lordów, francuski Senat, czeska Izba Deputowanych, izby irlandzkiego Oireachtasu, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, czeski Senat, cypryjska Izba Reprezentantów, luksemburska Izba Deputowanych

rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (EPPO) (niderlandzka Izba Druga, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, czeski Senat i Izba Deputowanych)<sup>11</sup>. Komisja Europejska powinna zobowiązać się, że w przypadku wystawienia „żółtej kartki”, wycofa albo w istotnym stopniu zmieni dany projekt (brytyjska Izba Lordów);

- parlamenty narodowe powinny zaangażować się w debatę nad zmianami mającymi na celu zwiększenie skuteczności procedury „żółtej kartki” bez konieczności zmiany traktatów oraz mając na uwadze ich kodyfikację na późniejszym etapie, jak np. wydłużenie terminu na przyjęcie uzasadnionej opinii przez parlamenty narodowe (brytyjska Izba Lordów);
- próg uruchamiania procedury „żółtej kartki” należy obniżyć, choćby w niewielkim stopniu (czeska Izba Deputowanych, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat);

W nawiązaniu do części z tych uwag brytyjska Izba Gmin przyznała jednak, że Komisja Europejska oświadczyła już, że zweryfikowała swoje wewnętrzne procedury w celu skrócenia czasu na udzielenie odpowiedzi; w swoich odpowiedziach zobowiązała się uwzględnić wszystkie główne kwestie podniesione przez parlamenty narodowe i zachęciła parlamenty narodowe, które nie są zadowolone z odpowiedzi do żądania dodatkowych wyjaśnień; zgodziła się, że uzasadnienie aktu ustawodawczego jest właściwym miejscem do umieszczenia wspomnianego stwierdzenia oraz dokonała odpowiedniej weryfikacji swoich metod pracy.

Brytyjska Izba Gmin dodała, że w jej sprawozdaniu<sup>12</sup> *w sprawie reformy systemu kontroli Komisja Kontroli Spraw Europejskich zaproponowała zmiany, dzięki którym brytyjski parlament uzyska dodatkowe uprawnienia.*

W sprawie współpracy w ramach obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości niektóre parlamenty narodowe odpowiedziały, że ma on zasadnicze znaczenie i powinien być skuteczniejszy (grecka Izba Deputowanych, rumuńska Izba Deputowanych, włoski Senat Republiki, niderlandzka Izba Druga). Rumuńska Izba Deputowanych stwierdziła, że „ten nowy obszar, w którym Parlament Europejski i parlamenty narodowe zyskują kolejne uprawnienia decyzyjne jest zbieżny z dążeniem do legitymizacji i przybliżenia Unii jej obywatelom”.

Jeśli chodzi o udział w procedurach zmiany traktatów, rumuńska Izba Deputowanych odpowiedziała, że umożliwiają one parlamentom narodowym dokonanie refleksji na temat konstytucyjnych aspektów UE.

Natomiast fińska Eduskunta stwierdziła, że wszystkie te narzędzia są potrzebne, lecz nieszczególne warte uwagi, oraz że tym, co liczy się naprawdę jest rzeczywisty wpływ parlamentów narodowych na politykę europejską, a w tym zakresie Traktat z Lizbony nie zmienił zbyt wiele. Z kolei polski Sejm zauważył, że parlamenty narodowe mają ograniczony wpływ na funkcjonowanie UE, co było widać w przypadku „żółtej kartki” w sprawie prokuratury europejskiej.

Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego oświadczyła, że na podstawie pięciu lat praktyki można dokonać oceny „instrumentów” i „narzędzi” stworzonych na potrzeby realizacji postanowień protokołów nr 1 i 2 dołączonych do Traktatu z Lizbony, oraz udoskonalić je, unikając w ten sposób zmian traktatów; ponadto wyraziła zdanie, że parlamenty narodowe mogą być w stanie wywierać

---

<sup>11</sup> COM(2013) 534.

<sup>12</sup> „Reforming the European Scrutiny System in the House of Commons” [Reforma systemu kontroli spraw europejskich w Izbie Gmin], Komisja Kontroli Spraw Europejskich, brytyjska Izba Gmin, dwudzieste czwarte sprawozdanie sesji 2013-14: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmeuleg/109/109.pdf>

wpływ na decyzje swoich rządów tylko wówczas, gdy będą miały odpowiedni dostęp do informacji, wskazując z aprobatą rolę, jaką odgrywa system IPEX.

### ***Potencjalne nowe, dotychczas nie wykorzystywane uprawnienia***

Spytano parlamenty (izby), które uprawnienia spośród tych, których dotychczas nie wykorzystywały mają największą potencjalną możliwość zwiększenia udziału parlamentów narodowych w unijnym procesie decyzyjnym.

Dziewięć parlamentów (izb) wskazało postępowania przed TSUE w sprawie naruszenia zasady pomocniczości, zaś siedem wskazało weto wobec klauzul pomostowych.

Odnosząc się do postępowań przed TSUE, estoński Riigikogu, portugalskie Zgromadzenie Republiki i włoski Senat Republiki oraz komisja JURI Parlamentu Europejskiego dodały, że pozwolą one TSUE wyjaśnić zakres i treść zasady pomocniczości oraz wpłyną na rolę parlamentów narodowych w unijnym procesie decyzyjnym oraz na sposób udzielania odpowiedzi przez Komisję Europejską parlamentom narodowym (estoński Riigikogu, portugalskie Zgromadzenie Republiki).

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe, fińska Eduskunta, belgijska Izba Reprezentantów i brytyjska Izba Lordów podkreśliły, że oba te środki mają charakter wyjątkowy i dlatego mało prawdopodobne jest, by stały się regularnymi instrumentami polityki, natomiast włoska Izba Deputowanych zakwestionowała skuteczność tych środków jako narzędzi służących zwiększeniu roli parlamentów narodowych.

## **CZĘŚĆ B. Parlamenty narodowe a nowe trendy w polityce i procesie decyzyjnym UE**

### ***Narzędzia i procedury dotyczące nowych trendów w polityce i procesie decyzyjnym UE***

Osiemnaście parlamentów (izb) stwierdziło, że stworzyło specjalne narzędzia lub procedury związane ze zwiększającą się rolą Rady Europejskiej.

Wiele parlamentów narodowych odpowiedziało, że zwykle przeprowadzają debatę ze swoimi rządami na temat spotkań Rady Europejskiej<sup>13</sup>.

Parlamenty (izby) wspomniały informacje przekazywane im przez rząd podczas debat, spotkań i przesłuchań, w oświadczeniach i raportach, zarówno przed spotkaniami jak i po spotkaniach Rady Europejskiej, tylko przed tymi spotkaniami oraz tylko po spotkaniach.

Oдноśnie do informacji przekazywanych przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej:

- niderlandzka Izba Druga odbywa debatę z premierem przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej;
- czeski Senat organizuje posiedzenia Komisji do Spraw Europejskich oraz sesje plenarne przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej w celu omówienia programu, stanowiska rządu oraz wyników;

---

<sup>13</sup> Niderlandzka Izba Druga, czeski Senat, estoński Riigikogu, szwedzki Riksdag, francuski Senat, brytyjska Izba Lordów, portugalskie Zgromadzenie Republiki, polski Sejm, włoska Izba Deputowanych i Senat Republiki, belgijska Izba Reprezentantów, niemiecki Bundestag, węgierskie Zgromadzenie Narodowe.

- premier informuje Komisję do Spraw Unii Europejskiej estońskiego Riigikogu przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej;
- portugalskie Zgromadzenie Republiki organizuje przesłuchania z udziałem sekretarza stanu do spraw europejskich przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej, stosownie do obowiązujących przepisów. Ponadto w ostatniej zmianie metodologii kontroli UE znalazł się przepis dotyczący monitorowania i kontroli dokumentów Rady Europejskiej;
- minister odpowiedzialny za sprawy europejskie informuje Komisję do Spraw Unii Europejskiej polskiego Sejmu przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej;
- Komisja Doradcza do Spraw Europejskich belgijskiej Izby Reprezentantów może odbywać przesłuchania z udziałem premiera przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej;
- izby irlandzkiego Oireachtasu wspomniały oświadczenia składane w Izbie przez premiera przed spotkaniami i po spotkaniach Rady Europejskiej;
- premier Chorwacji musi przedstawić chorwackiemu Saborowi program spotkania i stanowisko rządu przed spotkaniami Rady Europejskiej oraz sprawozdanie po ich zakończeniu;
- zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi udziału Włoch w UE premier informuje na posiedzeniu plenarnym zarówno włoską Izbę Deputowanych jak i Senat Republiki przed spotkaniami Rady Europejskiej. Po wystąpieniu premiera odbywa się debata i przyjmowane są zwykle uchwały. Rząd musi uwzględniać wszelkie zalecenia sformułowane przez parlament. Po spotkaniach Rady Europejskiej minister spraw europejskich zwykle informuje komisje spraw zagranicznych i polityk europejskich obu izb.

Odnosnie do informacji przekazywanych przed spotkaniami Rady Europejskiej:

- w przypadku szwedzkiego Riksdagu, zgodnie z niektórymi ostatnimi zmianami odpowiednich przepisów, rząd konsultuje się z Komisją do Spraw Unii Europejskiej przed spotkaniami Rady Europejskiej;
- francuski Senat organizuje publiczne debaty z udziałem ministra do spraw europejskich przed spotkaniami Rady Europejskiej;
- przewodniczący węgierskiego Zgromadzenia Narodowego zwołuje posiedzenie przy drzwiach zamkniętych przed spotkaniami Rady Europejskiej, podczas których premier omawia proponowane stanowisko rządu.

Jeśli chodzi o informacje przedstawiane po spotkaniach Rady Europejskiej, brytyjska Izba Lordów organizuje przesłuchania z udziałem ministra ds. Europy i zastanawia się obecnie, czy nie zmienić na stałe swojej procedury tak, aby takie przesłuchania odbywały się również przed spotkaniami Rady Europejskiej (co miało już miejsce przed lipcowym spotkaniem Rady Europejskiej), natomiast Parlament Europejski regularnie organizuje debaty plenarne z udziałem przewodniczącego Rady Europejskiej.

Niemiecki Bundestag odniósł się ogólnie do obowiązku informowania izby przez rząd federalny o spotkaniach Rady Europejskiej i przedstawiania odpowiednich dokumentów oraz wspominał o regularnych dyskusjach plenarnych lub dyskusjach w Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Austriacka Rada Narodowa i Bundesrat stwierdzili, że komisja spraw europejskich austriackiej Rady Narodowej śledzi sprawy objęte porządkiem obrad Rady Europejskiej oraz może przyjmować opinie, w których wydaje kanclerzowi instrukcje dotyczące negocjacji w Radzie Europejskiej.

Brytyjska Izba Gmin odpowiedziała, że „powinna istnieć możliwość wcześniejszego przedstawienia

problemów przed nadchodzącymi spotkaniami Rady Europejskiej, i zamiast debaty rekomendujemy, by dopasować to w czasie do sesji zapytań ustnych w sprawach Unii Europejskiej".

Czternaście parlamentów (izb) stwierdziło, że stworzyło specjalne narzędzia lub procedury dotyczące ustalania międzyrządowych traktatów w dziedzinie zarządzania gospodarczego.

Parlamente (izby), poproszone o dalsze informacje, wskazywały narzędzia lub procedury dotyczące konkretnie konferencji międzyparlamentarnej przewidzianej w art. 13 TSKZ oraz ogólnie inne procedury.

Jeśli chodzi o narzędzia lub procedury dotyczące konferencji międzyparlamentarnej przewidzianej w art. 13 TSKZ, parlamente (izby) przedstawiły między innymi następujące informacje:

- hiszpańskie Kortezy Generalne stwierdziły, że powołały do uczestniczenia w nich stałą delegację składającą się z deputowanych do obu izb;
- polski Sejm poinformował, że wprowadził zasady dotyczące udziału Komisji do Spraw Unii Europejskiej, Komisji Gospodarki i Komisji Finansów Publicznych, które reprezentują Sejm na tych spotkaniach i które wspólnie zajmują się sprawami związanymi z semestrem europejskim.

Jeśli chodzi o narzędzia lub procedury dotyczące innych procedur, parlamente (izby) przedstawiły między innymi następujące informacje:

- niderlandzka Izba Druga uzgodniła ze swoim rządem protokół informacyjny dotyczący podejmowania decyzji w ramach EISF i EMS, który gwarantuje zaangażowanie parlamentu *ex ante*;
- portugalskie Zgromadzenie Republiki organizuje przesłuchania z udziałem rządu w sprawie różnych instrumentów semestru europejskiego, zwłaszcza paktu na rzecz stabilności i wzrostu, dotyczące traktatów międzyrządowych, przepisów prawnych, z zastrzeżeniem, że rząd musi zgodnie z obowiązującymi przepisami, „informować na bieżąco Zgromadzenie Republiki z odpowiednim wyprzedzeniem o sprawach i stanowiskach podczas debat w instytucjach europejskich, jak również o aktualnie dyskutowanych projektach aktów prawnych oraz bieżących negocjacjach, przesyłając wszystkie właściwe materiały niezwłocznie po ich przedstawieniu lub przedłożeniu Radzie, w szczególności dotyczące projektów traktatów lub umów zawieranych przez Unię Europejską lub między państwami członkowskimi w kontekście Unii Europejskiej”;
- włoska Izba Deputowanych i Senat Republiki odpowiedziały, że zgodnie z obowiązującymi przepisami rząd musi niezwłocznie informować włoski parlament „o każdej inicjatywie mającej na celu zawarcie porozumień między państwami członkowskimi UE wprowadzających lub wzmacniających reguły fiskalne bądź mających istotne skutki fiskalne. Parlament może wydawać rządowi zalecenia, do których rząd musi się stosować, zaś w razie musi przedstawić parlamentowi uzasadnienie przyjęcia innego kierunku działania”;



- niemiecki Bundestag wskazał, że Federalny Trybunał Konstytucyjny potwierdził, że umowy zawierane na podstawie prawa międzynarodowego są również częścią spraw europejskich, jeśli stanowią dopełnienie prawa unijnego lub mają inne ścisłe związki z prawem UE. Jeśli chodzi o zarządzanie gospodarcze, sprawy udziału parlamentu reguluje ustawa o udziale finansowym w EMS.
- austriacka Rada Narodowa i Bundesrat odpowiedziały, że utworzyły podkomisję zajmującą się sprawami związanymi z EMS;
- czeski Senat poinformował, że wprowadził wewnętrzną procedurę monitorowania semestru europejskiego (dyskusje nad RAWG, wiosenna Rada Europejska oraz przygotowanie NPR i NPS, kontrola projektów ZPK i wydawanie opinii przed ich przyjęciem przez Radę);
- francuski Senat odpowiedział, że Komisja Finansów uczestniczy w procedurach związanych ze stosowaniem TSKZ;
- komisja ECON Parlamentu Europejskiego poinformowała, że Parlament Europejski został zaproszony w charakterze obserwatora do negocjacji w sprawie TSKZ w UGW.

Dwanaście parlamentów (izb) odpowiedziało, że stworzyło specjalne narzędzia lub procedury dotyczące udziału parlamentów w negocjowaniu umów handlowych.

Kilka parlamentów (izb) stwierdziło, że zwykle śledzi negocjacje w sprawie umów handlowych<sup>14</sup> i wyraziło wielkie zainteresowanie negocjacjami dotyczącymi TTIP<sup>15</sup>. Komisja INTA Parlamentu Europejskiego z zadowoleniem przyjęła „parlamentyzację” polityki handlowej na szczeblu UE, stwierdzając, że jest świadoma pewnych oczekiwań odnośnie do dalszego zaangażowania parlamentów narodowych w kontrolę projektów umów handlowych. Wyraziła również chęć kontynuowania praktyki dwustronnych spotkań z parlamentarzystami zainteresowanymi sprawami handlowymi.

Izba Lordów poinformowała, że jej Komisja do Spraw Unii Europejskiej przeprowadziła przesłuchanie dotyczące TTIP i opublikowała sprawozdanie w maju 2014 r.

Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że przesłała, wraz z innymi parlamentami, list do Komisji Europejskiej podkreślający znaczenie udziału parlamentów narodowych w fazie negocjowania TTIP.

Na pytanie o inne inicjatywy brytyjska Izba Gmin odpowiedziała, że rząd Zjednoczonego Królestwa informuje ją na bieżąco o procesie rozmów trójstronnych oraz o istotnych zmianach w trakcie negocjacji z Radą. Portugalskie Zgromadzenie Republiki poinformowało, że organizuje przesłuchania z udziałem rządu na temat „stanu Unii przedstawionego przez przewodniczącego Komisji Europejskiej” oraz debatę na temat priorytetów poszczególnych prezydencji Rady UE.

---

<sup>14</sup> Francuski Senat, estoński Riigikogu, izby irlandzkiego Oireachtasu, belgijska Izba Reprezentantów, niemiecki Bundestag.

<sup>15</sup> Francuski Senat, brytyjska Izba Lordów, izby irlandzkiego Oireachtasu, chorwacki Sabor, portugalskie Zgromadzenie Republiki, luksemburska Izba Deputowanych.

### ***Postanowienia traktatowe dotyczące aktów delegowanych (art. 290 TFUE).***

Dwanaście z 37 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi oświadczyło, że nie zajęło formalnego stanowiska w sprawie postanowień Traktatu dotyczących aktów delegowanych (art. 290 TFUE).

Parlamenty (izby), poproszone o przedstawienie swoich poglądów na temat głównych krytycznych aspektów, wskazały, co następuje:

- nadmierne wykorzystywanie aktów delegowanych (czeski Senat, francuski Senat, portugalskie Zgromadzenie Republiki, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, włoski Senat Republiki, luksemburska Izba Deputowanych);
- potrzebę i wpływ aktów delegowanych należy zawsze oceniać starannie w poszczególnych przypadkach (fińska Eduskunta);
- akty ustawodawcze powinny jasno określać cele, treść i zakres delegacji uprawnień, przy czym zakres ten nie powinien określony w niejasny lub zbyt ogólny sposób (czeski Senat, francuski Senat, szwedzki Riksdag, czeska Izba Deputowanych, polski Sejm, niemiecki Bundesrat, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, komisja JURI Parlamentu Europejskiego). Podstawowe elementy nie mogą być przedmiotem delegacji uprawnień (czeski Senat, francuski Senat, polski Sejm, niemiecki Bundesrat, węgierskie Zgromadzenie Narodowe, włoski Senat Republiki, austriacka Rada Narodowa i Bundesrat, przy czym ten ostatni wskazał, że określenie „podstawowe elementy” jest niejasne);
- interpretacja pojęcia „czas trwania delegacji uprawnień” nie powinna prowadzić do delegowania uprawnień na czas nieokreślony (włoski Senat Republiki, polski Sejm, niemiecki Bundesrat); włoski Senat Republiki stwierdził, że w przeciwnym razie parlamenty narodowe byłyby pozbawione nadanych przez Traktat uprawnień do kontroli zmian postanowień będących przedmiotem delegacji. Dodał, że lepszym rozwiązaniem byłoby ograniczenie czasu trwania delegacji do pięciu lat, z możliwością automatycznego przedłużenia o ten sam okres pod warunkiem przedstawienia sprawozdania przez Komisję Europejską;
- jeśli chodzi o tryb wyboru ekspertów do komisji pomagającej Komisji Europejskiej w opracowaniu aktów delegowanych Komisja Europejska powinna powrócić do praktyki korzystania z ekspertów z państw członkowskich (francuski Senat i niemiecki Bundesrat), zaś procedura powinna być jasna (austriacka Rada Narodowa i Bundesrat);
- UE powinna ustalać odpowiedni termin zgłaszania zastrzeżeń w poszczególnych przypadkach; termin ten musi być odpowiednio długi, by umożliwić skuteczne kontrolowanie delegacji bez nieuzasadnionego opóźniania wejścia w życie niebudzących kontrowersji aktów delegowanych (komisja JURI Parlamentu Europejskiego). Termin ten nie powinien zostać skrócony z trzech do dwóch miesięcy (niemiecki Bundesrat);
- należy stworzyć model współpracy między parlamentami narodowymi a instytucjami UE w zakresie kontroli aktów delegowanych, choćby o nieformalnym charakterze (portugalskie Zgromadzenie Republiki);
- parlamenty narodowe powinny być uprawnione do wszczęcia procedury cofnięcia delegacji przez ustawodawcę (duński Folketing);
- Komisja Europejska i Rada powinny współpracować z Parlamentem Europejskim w negocjacjach w sprawie kryteriów prawidłowego stosowania art. 290 i 291 TFUE w ramach zmiany porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa (rumuńska Izba Deputowanych).

Komisja JURI Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że wybór między stosowaniem aktów delegowanych i aktów wykonawczych powodował trudności w wielu negocjacjach dotyczących nowych projektów ustawodawczych Komisji Europejskiej oraz projektów dostosowujących istniejące przepisy do postanowień Traktatu z Lizbony. Aktywna rola parlamentów narodowych w kontroli przestrzegania zasady pomocniczości i stosowania aktów delegowanych stwarza jej zdaniem możliwość owocnej współpracy i wymiany informacji między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim.

Brytyjska Izba Lordów dodała, że w ciągu ostatnich dwóch lat wnioskowała o sformalizowanie przez rząd Zjednoczonego Królestwa systemu konsultowania aktów delegowanych i wykonawczych, oraz wyraźnie stwierdziła w uzasadnieniach projektów aktów ustawodawczych, kiedy dany projekt zawierał przepisy dotyczące przyjęcia aktów delegowanych lub wykonawczych (od maja 2013 r. do maja 2014 r. zasięgnięto jej opinii na temat 80% przyjętych aktów delegowanych).

### ***Konsultacje społeczne i parlamenty narodowe***

Znaczna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (25 z 30) poparła pomysł organizowania przez parlamenty narodowe doraźnych konsultacji społecznych oraz przeznaczenia w sprawozdaniu Komisji Europejskiej podsumowującym przebieg negocjacji odrębnego działu zawierającego odpowiedzi parlamentów narodowych.

Kilka parlamentów (izb) rozwinęło ten temat. Fińska Eduskunta stwierdziła, że ani nie jest przeciwna tym pomysłom ani też nie popiera ich jednoznacznie, lecz ze względu na legitymację demokratyczną Komisja Europejska powinna poważniej brać pod uwagę wkład parlamentów narodowych, zwłaszcza w zakresie konsultacji, co niekoniecznie wymaga uzgodnień instytucjonalnych czy dalszego komplikowania formalnych procedur, lecz raczej wymaga bardziej profesjonalnego podejścia.

Sprawozdanie brytyjskiej Izby Lordów dotyczące roli parlamentów narodowych w UE zawierało zalecenie, by Komisja Europejska „jasno stwierdziła, kiedy i jak parlamenty narodowe wpływają na tworzenie polityk”, łącznie ze wskazaniem uwag parlamentów narodowych zawartych w ich sprawozdaniach podsumowujących wyniki konsultacji społecznych<sup>16</sup>. *Ponadto sprawozdanie roczne Komisji dotyczące stosunków z parlamentami narodowymi powinno być wykorzystywane do ustalenia wpływu zaangażowania parlamentów narodowych. Belgijska Izba Reprezentantów uznała za mało prawdopodobne, by parlamenty posiadały wystarczającą wiedzę, by w zadowalający sposób radzić sobie z bardzo specjalistycznymi i technicznymi zagadnieniami. Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego, choć otwarta na rozwój szeroko rozumianych stosunków między parlamentami narodowymi a Komisją, podkreśliła, że Parlament Europejski powinien być bardziej zaangażowany w dialog polityczny, głównie z uwagi na wzajemną zależność między decyzjami Parlamentu Europejskiego i decyzjami parlamentów narodowych.*

### ***Wczesne porozumienia legislacyjne na etapie pierwszego czytania w ramach unijnego procesu decyzyjnego***

Siedemnaście z 27 parlamentów (izb) oraz komisja AFCO Parlamentu Europejskiego uznały wczesne porozumienia legislacyjne na etapie pierwszego czytania za pozytywne z punktu widzenia procesu

---

<sup>16</sup> „The Role of National Parliaments in the European Union” [Rola parlamentów narodowych w Unii Europejskiej], Komisja do Spraw Unii Europejskiej, Izba Lordów, 9. sprawozdanie sesji 2013-14: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldecom/151/151.pdf>

ustawodawczego UE. Poproszone o dalsze rozwinięcie tego tematu, 4 parlamenty (izby) i Partia Zielonych w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie jednoznacznie oceniły negatywnie wczesne porozumienia legislacyjne na etapie pierwszego czytania, stwierdzając, że przyspieszają one, upraszczają i/lub usprawniają proces ustawodawczy<sup>17</sup>. Natomiast pięć parlamentów (izb) oceniło je jednoznacznie negatywnie ze względu na brak przejrzystości i dostatecznej kontroli demokratycznej<sup>18</sup>. Fińska Eduskunta zwróciła uwagę na osłabienie ogólnej kontroli demokratycznej nad ustawodawstwem UE, a zatem podstawowej roli Parlamentu Europejskiego jako demokratycznej instytucji. Dla czeskiego Senatu procedura ta jest zdecydowanie nieprzejrzysta i wnosi wątpliwą wartość dodaną; jego zdaniem większość przedstawicieli państw członkowskich w Radzie jest wyłączona z negocjacji, co wyraźnie wpływa na możliwości kontroli parlamentarnej. Argumentował również, że zaangażowaniu Parlamentu Europejskiego brakuje walorów parlamentarnego trybu podejmowania decyzji przewidzianego w traktatach, w ramach którego Parlament Europejski powinien przyczynić się do legitymacji ustawodawstwa UE; porozumienia w pierwszym czytaniu stanowią istotne zagrożenie dla ustawodawstwa UE oraz dla jego jakości wskutek ryzyka presji ze strony m.in. grup lobbujących w imieniu partykularnych interesów.

Kilka parlamentów (izb) pozytywnie oceniło wczesne porozumienia legislacyjne zawierane na etapie pierwszego czytania, zgłosiły jednak wątpliwości dotyczące głównie pogorszenia się przejrzystości unijnego procesu decyzyjnego i w kilku przypadkach zwróciły one uwagę na brak wystarczającej kontroli ze strony parlamentów narodowych. Polski Sejm powiązał tę kwestię ze znaczeniem dokumentów i zakresem, którego ona dotyczy. Brytyjska Izba Lordów zauważyła, że choć rząd Zjednoczonego Królestwa przekazuje Komisji do Spraw Unii Europejskiej informacje o treści porozumień w pierwszym czytaniu, to jednak często następuje już po osiągnięciu porozumienia. W tej kwestii, w swoim sprawozdaniu na temat roli parlamentów narodowych postulowała, by Rada rozważyła możliwość zobowiązania się, że w przypadku dokonania istotnej zmiany projektu aktu ustawodawczego podczas negocjacji między współustawodawcami wyznaczy odpowiednio długi termin (nie krótszy niż 12 tygodni) na przeprowadzenie przez parlamenty narodowe kontroli zmienionego projektu przed osiągnięciem porozumienia w Radzie.

Połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (18 z 36) stwierdziło, że informowano je o spotkaniach (rozmowach) trójstronnych między Parlamentem Europejskim, Radą a Komisją Europejską w kontekście zwykłej procedury ustawodawczej. Wiele z nich wypowiedziało się szerzej na temat tych procedur.

Słoweńskie Zgromadzenie Narodowe odpowiedziało, że jest czasem informowane, lecz nie w związku ze wszystkimi dyskutowanymi aktami, natomiast duński Folketing stwierdził, że jest informowany na temat konkretnych dokumentów przedstawianych Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Węgierskie Zgromadzenie Narodowe jest informowane w pisemnym sprawozdaniu lub przez przedstawiciela rządu o wyniku spotkań trójstronnych. Czeski Senat i belgijska Izba Reprezentantów są informowane na żądanie rządu, natomiast niderlandzka Izba Pierwsza stwierdziła, że choć jest informowana o postępach negocjacji, to nie ma jednak jasnego wglądu w ich treść. Szwedzki Riksdag ma szerokie uprawnienia do uzyskiwania informacji poprzez zobowiązanie rządu do informowania i zasięgania opinii Komisji do Spraw Unii Europejskiej przed podjęciem wszelkich decyzji w Radzie, w tym przed zawarciem wczesnych porozumień legislacyjnych w pierwszym czytaniu. Łotewska Saeima stwierdziła, że narodowe stanowiska

---

<sup>17</sup> Czeska Izba Deputowanych, polski Senat, belgijska Izba Reprezentantów, rumuńska Izba Deputowanych.

<sup>18</sup> Fińska Eduskunta, czeski Senat, chorwacki Sabor, grecka Izba Deputowanych, cypryjska Izba Reprezentantów.

podlegające kontroli parlamentarnej zwykle zawierają dział dotyczący opinii instytucji UE, w związku z czym kiedy określony projekt jest na etapie rozmów trójstronnych stanowisko narodowe powinno zawierać pewne informacje o wynikach tych rozmów. Francuskie Zgromadzenie Narodowe stwierdziło, że informacje przekazywane przez rząd w sprawie negocjacji są stosunkowo zadowalające. Izby irlandzkiego Oireachtasu poinformowały, że nie mają formalnej procedury, lecz wymiana informacji na szczeblu urzędowym funkcjonuje prawidłowo. Zarówno niemiecki Bundesrat, jak i Bundestag otrzymują dokument Rady na temat negocjacji trójstronnych od rządu federalnego, jak również sprawozdania rządu federalnego dotyczące rozmów trójstronnych.

Na pytanie o to, czy rosnąca liczba porozumień zawieranych przy pierwszym czytaniu ma wpływ na procedurę kontroli aktów UE tylko 9 z 34 parlamentów (izb) odpowiedziało twierdząco.

Duński Folketing wzmocnił w 2006 roku swoją kontrolę projektów ustawodawczych przyjmowanych na podstawie porozumień zawartych przy pierwszym czytaniu poprzez zobowiązanie rządu do przedstawienia proponowanego mandatu przed ostatecznym przyjęciem stanowiska przez rząd. Izby irlandzkiego Oireachtasu i belgijska Izba Reprezentantów wyjaśniły, że kontrola następuje na wczesnym etapie.

Włoska Izba Deputowanych i Senat Republiki opisali, w jaki sposób ich kontrola parlamentarna została dostosowana, zauważając, że zgodnie z obowiązującymi przepisami przewodniczący Rady Ministrów i minister spraw europejskich są zobowiązani do przekazywania izbom sprawozdań i not informacyjnych przygotowanych przez stałe przedstawicielstwo Włoch przy UE, w nawiązaniu m.in. do spotkań trójstronnych w ramach procedur ustawodawczych. Biorąc pod uwagę te informacje (jak również informacje i wyjaśnienia przekazane przez wydział do spraw UE izby), właściwe komisje starają się zakończyć kontrolę przed osiągnięciem porozumienia w ramach rozmów trójstronnych. Cypryjska Izba Reprezentantów stwierdziła, że porozumienia w pierwszym czytaniu mogą nie mieć pozytywnego wpływu na procedurę kontroli aktów UE przeprowadzaną przez parlamenty narodowe ze względu na brak czasu na skuteczną współpracę międzyparlamentarną prowadzącą do wywarcia wpływu na decyzje podejmowane na szczeblu UE.

Wypowiadając się szerzej na ten temat belgijska Izba Reprezentantów zauważyła, że porozumienia osiągnięte w trzecim czytaniu są nietypowe i mniej demokratyczne niż te następujące na etapie pierwszego czytania, ponieważ są one zawierane przez np. sprawozdawcę, który w tych warunkach działa jak nie ustanowiony w drodze wyborów przedstawiciel Parlamentu Europejskiego.

### **CZĘŚĆ C. Skuteczniejszy udział parlamentów narodowych w unijnym procesie decyzyjnym oraz dalszy przebieg integracji europejskiej**

#### ***Nowe instrumenty i pomysły mające na celu zaangażowanie parlamentów narodowych w proces podejmowania decyzji w UE***

Spytano parlamenty (izby), czy opowiadają się za pomysłem stworzenia nowych instrumentów mających na celu zaangażowanie parlamentów narodowych w proces decyzyjny UE bez formalnych zmian traktatów.

Dwudziestu jeden z 30 respondentów opowiedziało się za tym pomysłem.

Trzech spośród tych, którzy przekazali dalsze informacje stwierdziło, że chciałoby zwiększyć

wykorzystanie istniejących mechanizmów i procedur (niderlandzka Izba Druga, łotewska Saeima i belgijska Izba Reprezentantów).

Ponadto brytyjska Izba Lordów i niderlandzka Izba Druga opowiedziały się m.in. za wydłużeniem terminu wyznaczonego na przeprowadzenie kontroli pomocniczości. Ta ostatnia wyraziła również opinię, że należy przedyskutować z Komisją Europejską pewne możliwości, jak możliwość kontroli przestrzegania zasady proporcjonalności, wzmocnienia dialogu politycznego oraz wprowadzenia „zielonej kartki”. Duński Folketing, brytyjska Izba Lordów, francuski Senat i włoski Senat Republiki poparły propozycję niderlandzkiej Izby Drugiej dotyczącą wprowadzenia „zielonej kartki” w celu stworzenia możliwości rekomendowania Komisji Europejskiej nowych aktów ustawodawczych przez parlamenty narodowe, w tym propozycji dotyczących oceny lub uchylecia istniejących aktów ustawodawczych. Włoski Senat Republiki zaproponował właściwe wykorzystanie COSAC w tym zakresie, zaś czeski Senat stwierdził, że „zielona kartka” może w istotnym stopniu przyczynić się do udziału parlamentów narodowych w sprawach UE i ich świadomości w tym zakresie. Trzy parlamenty (izby) wspomniały o propozycjach przedłożonych w odpowiednich, wydanych przez siebie sprawozdaniach. Brytyjska Izba Lordów, nawiązując do sprawozdania swojej Komisja do Spraw Unii Europejskiej, potwierdziła, że procedurę „żółtej kartki” można by ulepszyć w drodze politycznego porozumienia między parlamentami narodowymi, Radą a Komisją Europejską<sup>19</sup>. Francuskie Zgromadzenie Narodowe wspomniało swoje liczne i ambitne propozycje, w tym postulat instytucjonalizacji stałego zgromadzenia parlamentów narodowych, wyposażonego w uprawnienia do współdecydowania w dziedzinie zarządzania gospodarczego, obrony i niektórych aspektów w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości<sup>20</sup>. Francuski Senat zaproponował utworzenie stałego przedstawicielstwa parlamentów narodowych, w którego skład wchodziłoby deputowani do poszczególnych izb (parlamentów) i którego spotkania odbywałyby się okresowo oraz w przypadku wystąpienia takiej potrzeby. Duński Folketing wspomniał o swoich zaleceniach zawartych w dokumencie opracowanym przez jego Komisję do Spraw Unii Europejskiej<sup>21</sup>. Rumuńska Izba Deputowanych zaproponowała m.in. opracowanie zestawienia wszystkich projektów ustawodawczych, w przypadku których parlamenty narodowe sygnalizowały możliwy problem, jak również wzmocnienie legitymacji demokratycznej i większego poczucia „własności” UE wśród deputowanych do parlamentów narodowych. Odnosząc się do postulatów duńskiego Folketingu, poparła wzmocnienie roli parlamentów narodowych w rozliczaniu ich głowy państwa lub rządu z decyzji w Radzie Europejskiej, ustalenie kodeksu postępowania dotyczącego spotkań międzyparlamentarnych, organizowanie spotkań grup parlamentów (izb) poświęconych zagadnieniom będącym przedmiotem wspólnego zainteresowania oraz wzmacnianie dwustronnych powiązań między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim.

Kilka innych parlamentów (izb) zwróciło również uwagę na wzmocnienie współpracy między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim. Nie popierając wprowadzenia nowych mechanizmów, łotewska Saeima opowiedziała się za sprawniejszym wykorzystywaniem istniejących oraz ulepszeniem pewnych nieformalnych mechanizmów współpracy poprzez

---

<sup>19</sup> Sprawozdanie brytyjskiej Izby Lordów, zob. przypis 16.

<sup>20</sup> Rapport d'information déposé par la Commission des affaires européennes sur l'approfondissement démocratique de l'Union et présenté par Mme Danielle Auroi:

<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/europe/rap-info/i1200.pdf>

<sup>21</sup> Folketing: Twenty-three recommendations to strengthen the role of national parliaments in a changing European governance [Dwadzieścia trzy zalecenia dotyczące wzmocnienia roli parlamentów narodowych w zmieniającym się europejskim systemie zarządzania gospodarczego], Komisja do Spraw Unii Europejskiej, duński parlament, styczeń 2014:

[http://www.eu-oplevelsineen.dk/upload/application/pdf/2d81b9f4/Twenty three recommendations.pdf%3Fdownload%3D1](http://www.eu-oplevelsineen.dk/upload/application/pdf/2d81b9f4/Twenty%20three%20recommendations.pdf%3Fdownload%3D1)

współpracę między grupami politycznymi, komisjami i sprawozdawcami. Podobnie litewski Seimas nawiązał do lepszej komunikacji między wyspecjalizowanymi komisjami Parlamentu Europejskiego a parlamentami narodowymi. Włoski Senat Republiki wspominał bezpośrednią współpracę między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi na poziomie komisji na podstawie art. 142 ust. 3 regulaminu Parlamentu Europejskiego, odnosząc się do odpowiednich form współpracy przedustawodawczej i poustawodawczej.

Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że postanowienia traktatowe dotyczące mechanizmu wczesnego ostrzegania przewidzianego w protokole nr 2 dołączonym do Traktatu z Lizbony są jasne, oraz że jej celem nie jest blokowanie procesu decyzyjnego, lecz poprawienie jakości prawodawstwa UE, w szczególności poprzez zapewnienie funkcjonowania UE w ramach jej kompetencji. W tym kontekście dodała, że wszystkie nowe instrumenty należy postrzegać i stosować jako jedno z narzędzi zapewniających skuteczną współpracę między instytucjami europejskimi i krajowymi, oraz że korzystanie z nich nie wymaga formalnych zmian traktatów<sup>22</sup>.

Niderlandzka Izba Pierwsza, irlandzki Oireachtas i komisja AFCO Parlamentu Europejskiego są otwarte na dyskusje w sprawie dodatkowych instrumentów, natomiast fińska Eduskunta, która nie opowiada się ani za tworzeniem nowych instrumentów, ani przeciwko temu, wyraziła pogląd, że każdy parlament narodowy dysponuje, w ramach swoich narodowych rozwiązań konstytucyjnych, środkami służącymi maksymalizacji jej roli w formułowaniu polityki UE.

Ogromna większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (26 z 31) przyznała, że takie pomysły, jak te zaproponowane przez niektóre parlamenty (zob. powyższe ustępy) COSAC powinna wziąć pod uwagę celem dalszego ożywienia współpracy międzyparlamentarnej.

Część parlamentów (izb) opowiedziało się za różnymi pomysłami w tym zakresie. Najczęściej wskazywano te, które dotyczą ewentualnej procedury „zielonej kartki”, wzmocnionego dialogu politycznego, kontroli/badania projektów umów handlowych oraz zagadnień związanych z procedurą „żółtej kartki”.

Odnosnie do ewentualnej procedury „zielonej kartki” polski Sejm stwierdził, że wprowadzenie jej zdaje się być zbieżne z koncepcją zwiększenia uczestnictwa parlamentów narodowych w unijnym procesie decyzyjnym, lecz jej wprowadzenie nie jest zależne od COSAC i będzie wymagać okazania dobrej woli przez Komisję Europejską.

Jeśli chodzi o procedurę „żółtej kartki”<sup>23</sup>, niektóre parlamenty (izby) zaproponowały wzięcie pod uwagę i przedyskutowanie takich pomysłów, jak usprawnienie „żółtej kartki” (niderlandzka Izba Druga, francuski Senat, portugalskie Zgromadzenie Republiki), wspólna ocena odpowiedzi Komisji Europejskiej w przypadkach wystawienia „żółtej kartki” (słoweńskie Zgromadzenie Narodowe), usprawnienie kontroli przestrzegania zasady pomocniczości na wczesnym etapie aż do końca procesu decyzyjnego (węgierskie Zgromadzenie Narodowe), zmiana i wydłużenie terminu kontroli pomocniczości (czeski Senat, estoński Riigikogu, brytyjska Izba Lordów, chorwacki Sabor).

Wśród innych wartych wskazania postulatów należy wymienić dyskusje m.in. na temat utworzenia grupy roboczej Komisji Europejskiej ds. stworzenia planu działania dotyczącego wzmocnienia roli

---

<sup>22</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi (P7\_TA(2014)0430).

<sup>23</sup> Zob. również część A rozdziału 2 powyżej.

parlamentów narodowych (niderlandzka Izba Druga), ściślejszej współpracy między parlamentami narodowymi (polski Senat) oraz możliwości powoływania doraźnych grup roboczych pod auspicjami COSAC w celu prowadzenia dyskusji i debat nad konkretnymi sprawami politycznymi z myślą o przedstawieniu materiałów do dyskusji na posiedzeniu plenarnym COSAC, lub prowadzenia dalszych prac nad uzgodnionymi konkluzjami (brytyjska Izba Lordów).

Zdaniem niemieckiego Bundestagu, poza dwustronną wymianą doświadczeń, za użyteczny należy uznać dialog polityczny w ramach COSAC. Niemiecki Bundestag zaznaczył, że nie ma formalnego stanowiska w sprawie niderlandzkiej i innych propozycji w tym obszarze.

Z kolei fińska Eduskunta stwierdziła, że wszystkie wspomniane propozycje mogą okazać się przydatne jako środki doraźne, lecz nie widziała potrzeby nadawania im instytucjonalnego charakteru, ponieważ nie ma powodu, by parlamenty narodowe nie miały ze sobą współpracować przy dowolnym aktualnym problemie. Belgijska Izba Reprezentantów podkreśliła, że istniejące procedury należy zoptymalizować, że nie ma potrzeby formalizowania procedury „zielonej kartki”, ponieważ aktywne podejście parlamentów narodowych jest już zbieżne z taką procedurą, oraz że parlamenty narodowe aktywnie uczestniczą w ustalaniu polityki na podstawie Deklaracji z Laeken.

Hiszpańskie Kortezy Generalne stwierdziły, że ostatecznie zgodzą się na uwzględnienie przedstawionych propozycji pod warunkiem, że prezydencja wyrazi na to zgodę oraz o ile decyzja ta nie będzie kolidować z programem prac COSAC uzgodnionym przez trojkę.

Komisja AFCO, udzielając przeczącej odpowiedzi, wskazała, że art. 9 tytułu II Protokołu nr 1 dołączonego do Traktatu z Lizbony, wspiera rozwijanie „porozumienia” między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim jako podstawę sprawnej współpracy, podkreślając, że COSAC powinna pozostać forum regularnej wymiany opinii, informacji i najlepszych praktyk związanych z praktycznymi aspektami kontroli parlamentarnej.

### ***Skutecznie stosowanie kontroli zasady pomocniczości***

W ust. 22 konkluzji Konferencji Przewodniczących Parlamentów państw UE w Wilnie w dniach 6-8 kwietnia 2014 r. przewodniczący zaproponowali, by COSAC zbadała możliwości skutecznego stosowania kontroli zasady pomocniczości oraz że następną Konferencją Przewodniczących mogłaby rozważyć podjęcie takich prac przez COSAC. W związku z tym zwrócono się do parlamentów (izb) o przedstawienie ich propozycji w ramach istniejących traktatów z myślą o skutecznym stosowaniu kontroli zasady pomocniczości.

Przedstawiono różne pomysły dotyczące współpracy parlamentów (izb) oraz procedur kontroli zasady pomocniczości. Część parlamentów (izb) podkreśliła znaczenie wzmocnienia współpracy między parlamentami (izbami) podczas kontroli projektów ustawodawczych (litewski Seimas, francuski Senat, estoński Riigikogu, duński Folketing, łotewska Saeima). Duński Folketing postulował, że parlamenty narodowe powinny wymieniać opinie i doświadczenia dotyczące ich oceny kontroli zasady pomocniczości z uwzględnieniem opinii wyrażanych przez Komisję Europejską i inne instytucje europejskie. Ponadto zaproponował, by wymieniały one między sobą listę priorytetowych projektów wybranych z programu prac Komisji (PPK) przed 31 stycznia. Łotewska Saeima zwróciła uwagę na potrzebę lepszej współpracy i koordynacji w celu poprawienia jakości i wyników kontroli przestrzegania zasady pomocniczości, na przykład poprzez utworzenie stałej grupy roboczej w ramach spotkań COSAC, zajmującej się kontrolami przestrzegania zasady pomocniczości. Rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i



Bundesracie, wskazując na krótki termin wyznaczony na przeprowadzenie kontroli zasady pomocniczości, podkreśliła znaczenie wczesnego informowania o ustaleniach innych parlamentów (izb), zaznaczając, że cotygodniowe spotkania stałych przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli mogłyby być odpowiednim forum wymiany informacji.

W związku z poprawą wymiany informacji zaznaczono rolę IPEX. Zdaniem szwedzkiego Riksdagu należy podjąć działania, dzięki którym baza danych zapewni lepsze wsparcie kontroli przestrzegania zasady pomocniczości. Również włoska Izba Deputowanych stwierdziła, że w tym celu należy w pełni wykorzystać potencjał witryny IPEX.

W odniesieniu do procedury niektóre parlamenty (izby) odniosły się jednoznacznie do możliwości przedłużenia lub usprawnienia ośmiotygodniowego terminu (niderlandzka Izba Druga, fińska Eduskunta, czeski Senat, szwedzki Riksdag, brytyjska Izba Lordów, portugalskie Zgromadzenie Republiki). Szwedzki Riksdag stwierdził, że "Komisja ds. Konstytucji wyciągnęła wniosek, że mechanizm kontroli przestrzegania zasady pomocniczości jest nieskuteczny w swojej obecnej formie. Ważnym aspektem jest zbyt krótki termin na przeprowadzenie kontroli. Komisja jest zdania, że należy rozważyć wydłużenie terminu."

Ponadto wskazano na możliwość opracowania wspólnych wytycznych i kryteriów dotyczących stosowania zasady pomocniczości (łotewska Saeima, rumuńska Izba Deputowanych).

Niderlandzka Izba Pierwsza nawiązała do swojego listu skierowanego do Komisji Europejskiej z 3 czerwca 2014 r., w którym zwróciła się do Komisji z pytaniem, czy doświadczenia związane z wystawieniem dwóch „żółtych kartek” uzasadniają dalsze wyjaśnienia lub ocenę dokumentu Komisji „Praktyczne rozwiązania dotyczące funkcjonowania mechanizmu kontroli pomocniczości zgodnie z protokołem nr 2 do Traktatu z Lizbony” z 1 grudnia 2009 r.

Brytyjska Izba Lordów, powołując się na swoje sprawozdanie<sup>24</sup>, przyznała, że *kluczowe elementy procedury zostały zawarte w traktatach i można je formalnie zmienić tylko w drodze zmiany traktatów; poparła jednak pomysł współdziałania państw członkowskich w Radzie we współpracy z Komisją Europejską w celu uzgodnienia pakietu ulepszeń oraz międzyinstytucjonalnej umowy w sprawie zakresu, terminu, zaangażowania Komisji, skutku, prognozy i terminu. Ponadto poparła dyskusję na forum COSAC nad tymi sześcioma kwestiami.*

Luksemburska Izba Deputowanych wskazywała, że konieczne jest uzyskiwanie szybszych i bardziej zindywidualizowanych odpowiedzi Komisji Europejskiej na argumenty przedstawiane przez parlamenty narodowe.

Co więcej, polski Sejm stwierdził, że COSAC powinna nawiązać dobre stosunki z nową Komisją Europejską, jak również przedyskutować i uzgodnić sposób traktowania opinii parlamentów narodowych, w szczególności uzasadnionych opinii, zwłaszcza w przypadku „żółtej kartki”.

Z kolei włoska Izba Deputowanych zauważyła, że obecne procedury i praktyki są zasadniczo właściwe, w związku z czym nie ma potrzeby proponować nowych rozwiązań. Jej zdaniem „COSAC (lub jej sekretariat) nie powinna uzyskać żadnych uprawnień do „koordynowania” monitorowania przestrzegania zasady pomocniczości przez parlamenty narodowe w celu ułatwienia osiągnięcia progów mechanizmu wczesnego ostrzeżenia. Byłoby to sprzeczne z powierzeniem odpowiednich

---

<sup>24</sup> Sprawozdanie brytyjskiej Izby Lordów, zob. przypis 16.

obowiązków poszczególnym parlamentom, które wykonują je zgodnie z własnymi procedurami i uprawnieniami. Ponadto Traktat z Lizbony nie nadaje COSAC żadnych konkretnych uprawnień w zakresie pomocniczości, po usunięciu wszystkich wcześniej istniejących odniesień".

Podobnie komisja AFCO Parlamentu Europejskiego argumentowała, że kontrola przestrzegania zasady pomocniczości nie jest zadaniem zbiorowym, lecz indywidualnym poszczególnych parlamentów (izb), dotyczącym wyspecjalizowanych komisji parlamentów narodowych, a nie tylko komisji spraw europejskich; jej zdaniem nie uniemożliwia to COSAC szczegółowego badania problemów, z którymi parlamenty narodowe mają do czynienia przy wykonywaniu prerogatyw nadanych im przez Traktat z Lizbony.

### ***Stanowiska w sprawie ewentualnego dalszego rozwoju procesu integracji europejskiej, kwestii suwerenności i możliwych perspektyw federalizacji***

Na pytanie, czy parlamenty (izby) zajęły stanowisko w sprawie ewentualnego dalszego rozwoju procesu integracji europejskiej, większość (23 z 35) odpowiedziała przecząco.

Pięć parlamentów (izb) powołało się na konkretne sprawozdania:

- niderlandzka Izba Druga odniosła się do swojego sprawozdania zatytułowanego „Ahead of Europe: On the role of the Dutch House of Representatives and national parliaments in the European Union”<sup>25</sup> [Co czeka Europę: o roli niderlandzkiej Izby Deputowanych i parlamentów narodowych w Unii Europejskiej], którego trzy tematy to „żółta kartka”, „zielona kartka” i współpraca;
- fińska Eduskunta wspomniała o swoim sprawozdaniu na temat rządowej „białej księgi” dotyczącej polityki UE, która zawiera ogólne opinie Eduskunty na temat przyszłości integracji europejskiej;
- francuski Senat odniósł się do swojego sprawozdania o perspektywach UE<sup>26</sup>, które zawiera dwadzieścia cztery propozycje dotyczące przyszłości Europy, ujęte w pięciu rozdziałach dotyczących potrzeby przemyślenia na nowo europejskiego zarządzania gospodarczego poprzez zorganizowanie Europy kilku koncentrycznych obszarów o zróżnicowanym rytmie funkcjonowania, utrzymującego cel ogólnej spójności, wzmocnienie potencjału gospodarczego Europy, zreformowanie jej instytucji, wzmocnienie *acquis* i lepszego komunikowanie się w sprawach Europy oraz zachęcanie obywateli do większego identyfikowania się z Europą;
- francuskie Zgromadzenie Narodowe nawiązało do sprawozdania przewodniczącej Komisji do Spraw Europejskich w sprawie demokratycznego pogłębienia Unii, w którym zostały przedstawione propozycje dotyczące potwierdzenia demokratycznych fundamentów UE<sup>27</sup>. Ponadto wspomniało swoją uchwałę w sprawie szybkiego ukształtowania konferencji międzyparlamentarnej na podstawie art. 13 TSKZ;
- komisja AFCO Parlamentu Europejskiego odniosła się do przyjęcia kilku sprawozdań<sup>28</sup> w

---

<sup>25</sup> [http://www.tweedekamer.nl/images/Ahead\\_in\\_Europe\\_181-238660.pdf](http://www.tweedekamer.nl/images/Ahead_in_Europe_181-238660.pdf)

<sup>26</sup> Rapport d'information au nom de la commission des affaires européennes sur les perspectives de l'Union européenne par M. Pierre Bernard-Reymond: <http://www.senat.fr/rap/r13-407/r13-4071.pdf>

<sup>27</sup> Pani Auroi, sprawozdanie francuskiego Zgromadzenia Narodowego, zob. przypis 20.

<sup>28</sup> Zob. rezolucje Parlamentu Europejskiego w sprawie wielopoziomowego zarządzania gospodarczego - P7\_TA(2013)0598, stosunków z Radą Europejską - P7\_TA(2013)0599, z Komisją Europejską - P7\_TA(2014)0249 oraz z parlamentami narodowymi - P7\_TA(2014)0430.

których powtórnie podkreślono potrzebę wykorzystania pełnych możliwości, jakie oferuje Traktat z Lizbony; sprawozdania te zawierały propozycje dotyczące różnych modyfikacji traktatów, m.in. ukończenie autentycznej i demokratycznej UGW oraz utworzenie Unii obywateli i państw.

Kilka innych parlamentów (izb) wyraziło swoje opinie na ten temat. Portugalskie Zgromadzenie Republiki stwierdziło, że nie ma zastrzeżeń odnośnie do rozpoczęcia debaty, która może pogłębić proces integracji europejskiej, która będzie kompleksowa, włączy parlamenty narodowe i uwzględni ogólne zasady leżące u podstaw Unii. Włoska Izba Deputowanych stwierdziła, że „wskazała w kilku uchwałach potrzebę dalszego rozwijania procesu integracji politycznej z perspektywą federalizacji. Za warunek wstępny uważa się zapewnienie Unii zdolności odpowiedniego reagowania na zmiany globalne i niedopuszczenie, by interesy narodowe poszczególnych państw członkowskich przeważały nad wspólnym interesem. Tylko Unia z rządem gospodarczym, niezależnymi finansami, realną polityką zagraniczną, skoordynowaną polityką podatkową i skuteczną wspólną polityką w innych kluczowych sektorach może spełnić oczekiwania obywateli Europy i odgrywać skuteczną rolę na poziomie globalnym.” Włoski Senat Republiki oświadczył, że „w debacie Senatu zawsze widoczne było powszechne poparcie dla integracji europejskiej.” Ponadto stwierdził, że główne grupy polityczne osiągnęły ogólny konsensus, popierając rząd w kwestii potrzeby dokonania istotnego podziału suwerenności w Europie w obliczu narastających obaw związanych z kryzysem oraz w celu skuteczniejszego przewycięzania jego negatywnych skutków.

Węgierskie Zgromadzenie Narodowe, stwierdziwszy wprawdzie, że nie zajęło jeszcze formalnego stanowiska w sprawie możliwości dalszego rozwijania procesu integracji europejskiej, wyjaśniło że jego Komisja do Spraw Unii Europejskiej i Komisja Spraw Zagranicznych regularnie prowadzą debaty nad sprawozdaniem rocznym dotyczącym członkostwa Węgier w UE oraz nad stanem integracji europejskiej. Dodało, że podobne sprawy są często przedmiotem obrad Organu Doradczego ds. UE.

W odpowiedzi na pytanie o dziedziny, w których występuje potrzeba dalszego podziału suwerenności lub też przeciwnie - renacjonalizacji kompetencji - siedem parlamentów (izb) z 23, które udzieliły odpowiedzi stwierdziło, że nie ma oficjalnego stanowiska lub nie prowadziło debaty na ten temat.

Cztery z nich mogą wyrazić opinie i/lub zająć stanowiska na ten temat.

Wśród uwag tych parlamentów (izb), które wyraziły swoje opinie znalazły się następujące:

- niderlandzka Izba Druga sporządziła listę działań dotyczących polityk, które Niderlandy wolałyby realizować tylko na poziomie krajowym, zgodnie z zasadą pomocniczości, oraz dotyczących ustawodawstwa, które jej zdaniem zostało skonstruowane, lub istnieje ryzyko, że zostanie skonstruowane w sposób wykraczający poza zakres potrzebny do osiągnięcia jego celów - w oparciu o zasadę proporcjonalności;
- fińska Eduskunta podkreśliła, że ewentualna dalsza integracja powinna odbywać się z poszanowaniem zasady pomocniczości oraz z udziałem wszystkich państw członkowskich, o ile jest to możliwe. Wskazała między innymi na znaczenie poparcia obywateli dla dalszej integracji, podkreślając, że „jest oczywiste, że niektóre propozycje integracyjne, które zostały zgłoszone pod przykrywką kryzysu gospodarczego poszły dalej niż to, co państwa członkowskie i obywatele skłonni byłiby zaakceptować (np. europejski minister finansów, fundusz spłaty długów, wspólna polityka fiskalna). Z drugiej strony ostatnie zmiany w sferze

rynku wewnętrznego i handlu cyfrowego są przykładami integracji wspieranej przez wszystkie państwa członkowskie;

- Komisja do Spraw Europejskich francuskiego Senatu stwierdziła w swoim sprawozdaniu, że podział kompetencji nie musi być sztywny. Zwróciła uwagę na konieczność dokładnej oceny działań UE oraz wartości dodanej prawa UE;
- szwedzki Riksdag, choć nie złożył żadnych oświadczeń w tej kwestii, odniósł się do oświadczenia swojej Komisji ds. Konstytucji dotyczącego wpływu kontroli przestrzegania zasady pomocniczości i podziału kompetencji między UE i państwami członkowskimi oraz wskazał na znaczenie monitorowania wpływu długoterminowego rozwoju prawa UE na podział kompetencji;
- portugalskie Zgromadzenie Republiki uznało, że ewentualna debata na ten temat siłą rzeczy odbyłaby się w ramach traktatów, a zatem z udziałem parlamentów narodowych;
- francuskie Zgromadzenie Narodowe wskazało na ustanowienie euroobligacji, wyposażenie strefy euro w zdolność fiskalną na potrzeby kompensowania nagłych zjawisk o charakterze szokowym wynikających z asymetrii, lepsze gospodarowanie europejskimi dobrami publicznymi, skuteczniejszą walkę z dumpingiem fiskalnym, społecznym i środowiskowym oraz utworzenie rzeczywistych europejskich usług publicznych<sup>29</sup>;
- zdaniem łotewskiej Saeimy pożądanymi byłoby dalszy podział suwerenności we wszystkich obszarach z potencjalnym udziałem elementów transgranicznych. W innych obszarach, jak ochrona środowiska, wskazana byłaby pewna renacjonalizacja celem umożliwienia państwom członkowskim o wyższym poziomie ochrony utrzymania ich narodowych standardów;
- włoska Izba Deputowanych podkreśliła pilną potrzebę dalszego podziału suwerenności w dziedzinie zarządzania gospodarczego i finansowego, opodatkowania (w tym podatków bezpośrednich), imigracji oraz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa;
- zdaniem włoskiego Senatu Republiki można rozważyć dalszy podział suwerenności w dziedzinie UGW, ze szczególnym uwzględnieniem wzrostu gospodarczego, konkurencyjności i innowacyjności, oraz w dziedzinie jednolitego rynku, stanowiącego podstawę integracji europejskiej;
- grecka Izba Deputowanych oceniła stopień podziału suwerenności jako dość zadowalający;
- komisja AFCO wezwała do stworzenia autentycznej UGW zwiększającej kompetencje Unii, w szczególności w dziedzinie polityki gospodarczej, oraz wzmacniającej jej możliwości budżetowe oraz rolę i demokratyczną rozliczalność Komisji, jak również prerogatywy Parlamentu Europejskiego. Dodała, że lepszy i wyraźniejszy podział kompetencji i zasobów między UE i państwami członkowskimi musi być ściśle powiązany z silniejszym poczuciem „własności” i odpowiedzialności parlamentów w zakresie kompetencji narodowych.

Ponad połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wyraźnie stwierdziła, że nie ma oficjalnego stanowiska ani nie prowadziła debaty na temat potrzebnych zmian instytucjonalnych.

Jeśli chodzi o potrzebne zmiany instytucjonalne:

- Komisja do Spraw Unii Europejskiej litewskiego Seimasu była zdania, że Parlament Europejski powinien stać się autentycznym europejskim ustawodawcą z prawem inicjatywy ustawodawczej oraz z prawem do powoływania przewodniczącego Komisji Europejskiej. Podkreśliła również, że konieczne jest poszukanie możliwości szerokiego udostępnienia

---

<sup>29</sup> Pani Auroi, sprawozdanie francuskiego Zgromadzenia Narodowego, zob. przypis 20.

- opinii publicznej posiedzeń Rady UE, w tym Rady Europejskiej;
- Komisja do Spraw Europejskich francuskiego Senatu zaproponowała, by przewodniczący Rady był wybierany przez wszystkich parlamentarzystów narodowych i deputowanych do Parlamentu Europejskiego, zniesienie sześciomiesięcznej prezydencji UE, wybory deputowanych do Parlamentu Europejskiego zgodne z jednolitą procedurą wyborczą, zwiększenie uprawnień Parlamentu Europejskiego nadające mu m.in. prawo inicjatywy, hierarchizację Komisji Europejskiej według znaczenia obowiązków jej komisarzy, wzmocnienie organizacji strefy euro, demokratyzację strefy euro poprzez systematyczne kojarzenie ze sobą parlamentarzystów narodowych oraz zniesienie zasady jednomyślności w Radzie UE,<sup>30</sup>
  - w swoim sprawozdaniu<sup>31</sup> przewodnicząca Komisji do Spraw Unii Europejskiej francuskiego Zgromadzenia Narodowego zaproponowała istotne innowacje instytucjonalne, jak utworzenie Zgromadzenia Narodów Europejskich, procedury wyborczej do Parlamentu Europejskiego bardziej zbliżonej do standardów demokratycznych oraz zasadę „jeden człowiek, jeden głos”, odchudzenie kadr Komisji Europejskiej z odejściem od reprezentacji wszystkich państw członkowskich. Zaproponowała na koniec, by uczynić reprezentację UE klarowniejszą poprzez połączenie stanowisk przewodniczącego Komisji Europejskiej, przewodniczącego Rady Europejskiej i przewodniczącego szczytów strefy euro;
  - komisja AFKO uważa, że przyszła zmiana traktatów powinna potwierdzić rolę szczytu strefy euro jako nieformalnej konfiguracji Rady Europejskiej i wezwała, aby komisarz do spraw gospodarczych i finansowych został ministrem skarbu i stałym wiceprzewodniczącym Komisji;
  - rumuńska Izba Deputowanych zaproponowała, by wezwać rządy narodowe i inne odpowiednie organy do włączenia opinii parlamentów narodowych do stanowiska / mandatu danego kraju podczas negocjacji w Radzie UE i Radzie Europejskiej;
  - rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie zaproponowała, by przyszły konwent zwrócił szczególną uwagę na zwiększenie demokratycznej legitymacji i rozliczalności instytucji UE oraz na wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego, bezpośrednią partycypację obywateli oraz zaangażowanie parlamentów narodowych w sprawy UE. Partia Zielonych stwierdziła, że Parlament Europejski powinien otrzymać prawo zgłaszania wniosków ustawodawczych, Rada powinna stać się „izbą krajów związkowych” (Länderkammer) a wybory deputowanych do Parlamentu Europejskiego powinny odbywać się na podstawie „prawdziwych” europejskich list wyborczych;
  - rumuński Senat podkreślił, że przyszłość UE nie może zależeć od żadnej osoby oraz że należy uwzględnić głębszą legitymację i koncepcję wyborów powszechnych.

Spośród 23 respondentów ponad połowa odpowiedziała jasno, że nie ma oficjalnego stanowiska lub nie rozpatrywała ewentualnej federalnej perspektywy UE czy strefy euro. Na przykład słowacka Rada Narodowa stwierdziła, że nie stworzyła dokumentu na temat ewentualnej federalnej perspektywy UE, zaś belgijska Izba Reprezentantów oświadczyła, że dotychczas aktywnie popierała realistyczną koncepcję UE z poszanowaniem zasady pomocniczości. Rumuńska Izba Deputowanych stwierdziła, że choć nie przyjęto jasnego stanowiska, to jednak z jej opinii i stanowisk pośrednio pojawiają się nawiązania do perspektywy federalnej. Włoski Senat Republiki odpowiedział, że nie ma oficjalnego stanowiska w uporządkowanej formie, lecz w niektórych debatach o perspektywie

---

<sup>30</sup> Sprawozdanie francuskiego Senatu, zob. przypis 26.

<sup>31</sup> Sprawozdanie brytyjskiej Izby Lordów, zob. przypis 12.

tej mówili senatorowie o silnie proeuropejskim nastawieniu. Rumuński Senat stwierdził, że choć nie ma oficjalnego stanowiska, to jednak wielu senatorów popiera opinię, że proces pogłębiania integracji oznacza postawienie na wariant federalny. Niderlandzka Izba Druga stwierdziła, że różne partie polityczne mają różne opinie na ten temat. Zdaniem komisji AFCO ewentualna przyszła zmiana traktatów powinna potwierdzić zróżnicowaną integrację jako narzędzie służące osiągnięciu dalszej integracji przy zachowaniu jedności Unii.

Odnosząc się do pytania o sposób zapewnienia demokratycznej legitymacji w przypadku dalszego podziału suwerenności, mając zwłaszcza na względzie rolę Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, parlamenty (izby) wyraziły różne poglądy, przy czym dwa z nich odniosły się do swoich sprawozdań (brytyjska Izba Gmin<sup>32</sup> i duński Folketing<sup>33</sup>).

Wyrażono między innymi następujące poglądy:

- kluczem do demokratycznej legitymacji w UE jest odpowiedzialność rządów narodowych wobec parlamentów narodowych. Rządy powinny regularnie informować parlamenty o swoich pracach w Radzie UE, a w szczególności w Radzie Europejskiej, której procedury powinny być bardziej demokratyczne, przejrzyste, spójne i przewidywalne. Dotyczy to również szczytów grupy euro (fińska Eduskunta);
- Parlament Europejski powinien stać się autentycznym europejskim ustawodawcą z prawem inicjatywy ustawodawczej oraz z prawem do powoływania przewodniczącego Komisji Europejskiej (litewski Seimas).
- należy zapewnić demokratyczną legitymację i rozliczalność poprzez realizację zasad równości demokratycznej, demokracji przedstawicielskiej i demokracji partycypacyjnej (słowacka Rada Narodowa);
- Konferencja (tzn. konferencja międzyparlamentarna przewidziana w art. 13 TSKZ) musi zostać ograniczona do parlamentarzystów krajów strefy euro. Integracja parlamentów narodowych musi również następować poprzez stałą reprezentację parlamentarną w osobach deputowanych wyznaczonych przez poszczególne parlamenty (izby) (francuski Senat);
- należy lepiej określić zasady współpracy między parlamentami - Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi (estoński Riigikogu);
- „Parlamenty narodowe muszą mieć skuteczniejsze oparcie w działaniach na rzecz zwiększonego nadzoru gospodarczego zawartych w semestrze europejskim”. Choć współpraca międzyparlamentarna między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim w ramach konferencji międzyparlamentarnej przewidzianej w art. 13 TSKZ oraz Europejski Tydzień Parlamentarny są bardzo cennymi instrumentami, stwierdziła brytyjska Izba Lordów, „należy znaleźć środki, by zapewnić odpowiedzialność instytucji UE nie tylko wobec Parlamentu Europejskiego, lecz również wobec parlamentów narodowych”. „Demokratyczne fundamenty UE mogą być zagrożone”, „o ile nie zostaną podjęte kroki w celu wzmocnienia roli parlamentów narodowych w nadzorowaniu” dalszej integracji<sup>34</sup>;
- parlamenty narodowe powinny nadal odgrywać główną rolę w zapewnianiu demokratycznej reprezentacji w bardziej zintegrowanej UE. Wzmocniona legitymacja demokratyczna oznacza ściślejszą współpracę między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi, zwłaszcza w kwestii wpływu na budżety narodowe (łotewska Saeima);

---

<sup>32</sup> Sprawozdanie brytyjskiej Izby Lordów, zob. przypis 12.

<sup>33</sup> Sprawozdanie duńskiego Folketingu, zob. przypis 21.

<sup>34</sup> Sprawozdanie brytyjskiej Izby Lordów, zob. przypis 16.

- rola Parlamentu Europejskiego w stanowieniu prawa i kształtowaniu polityki powinna zostać wzmocniona i rozszerzona na wszystkie polityki UE. Parlamenty narodowe powinny w bardziej systematyczny i skuteczny sposób stosować mechanizmy ogólnej kontroli i dialogu politycznego. Istniejące fora i narzędzia współpracy międzyparlamentarnej należy udoskonalić, aby usprawnić wymianę informacji, poglądów i najlepszych praktyk. Nowym i istniejącym forum lub gremiom międzyparlamentarnym nie należy nadawać uprawnień do wyrażania „zbiorowych” stanowisk parlamentów narodowych (włoska Izba Deputowanych);
- zarówno Parlament Europejski, jak i parlamenty narodowe powinny przyczyniać się do legitymacji demokratycznej w ramach swoich kompetencji (niemiecki Bundestag);
- należy wzmocnić rolę parlamentów państw UE poprzez bardziej usystematyzowany rozwój współpracy międzyparlamentarnej przewidzianej w art. 129f) TUE i art. 9 protokołu nr 1. Należy dokonać dalszego rozszerzenia uprawnień Parlamentu Europejskiego w zakresie współdecydowania, natomiast w przypadku parlamentów narodowych należy zbadać możliwość przyjęcia konkretnych postanowień dotyczących ich obowiązku kontrolowania działalności rządu w Radzie (włoski Senat Republiki);
- parlamenty narodowe i Parlament Europejski muszą zapewnić właściwą legitymację i rozliczalność odpowiednio na poziomie krajowym i unijnym; aby to osiągnąć, konieczne jest wzmocnienie współpracy z parlamentami narodowymi (komisja AFCO);
- parlamenty zachowują istotną rolę, jeśli zdołają odzyskać zaufanie obywateli (rumuński Senat).

### **ROZDZIAŁ 3. REGION MORZA ŚRÓDZIEMNEGO I ROLA PARLAMENTÓW PAŃSTW UE**

Stosunki UE z jej śródziemnomorskimi partnerami ewoluowały w ciągu ostatnich kilku lat w wyniku utworzenia Unii dla Śródziemnomorza w lipcu 2008 r., nadania rozmachu polityce sąsiedztwa po „arabskiej wiosnie” oraz przyjęcia w marcu 2011 r. wspólnego komunikatu Komisji Europejskiej „Partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z południowym regionem Morza Śródziemnego”<sup>35</sup>, jak również rozwoju inicjatyw mających na celu rozwiązanie problemu dramatycznego zwiększania się przepływów migracyjnych z krajów południowych, wraz z utworzeniem Śródziemnomorskiej Grupy Zadaniowej.

Trzeci rozdział raportu półrocznego koncentruje się na współpracy między UE a krajami południowo-wschodniego regionu Morza Śródziemnego. Zwraca uwagę na poglądy parlamentów (izb) na temat działań UE mających na celu rozwiązywanie problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi oraz przedstawia ocenę parlamentów (izb) dotyczącą Unii dla Śródziemnomorza.

Rozdział ten dzieli się na trzy części.

Pierwsza część koncentruje się na kwestiach polityki sąsiedztwa, począwszy od wspólnego komunikatu Komisji Europejskiej „Polityka sąsiedztwa na rozdrożu”<sup>36</sup> oraz ma na celu zebranie stanowisk parlamentów państw UE dotyczących realizacji planu działania na rok 2012<sup>37</sup>.

Druga część dotyczy UŚ i analizuje sposoby uczestniczenia parlamentów państw UE w ponownym uruchomieniu UŚ, w powiązaniu również z ZPUŚ.

Trzecia część koncentruje się na kontroli parlamentarnej działań UE dotyczących problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi oraz będących ich konsekwencją śmiertelnych wypadków na morzu, przedstawiając stanowiska parlamentów państw UE odnośnie do tego, które działania w zakresie zarządzania migracją należy traktować priorytetowo oraz jakimi instrumentami ekonomicznymi (i pozaekonomicznymi) należy się posługiwać.

#### **CZĘŚĆ A. Polityka sąsiedztwa**

Większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (26 z 37) poinformowała, że nie wyraziła stanowiska w sprawie dokumentu Komisji Europejskiej „Partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu” przyjętego w marcu 2011 r. w celu dostosowania polityki sąsiedztwa do specyfiki krajów południowo-wschodniego regionu Morza Śródziemnego, z uwzględnieniem zmian związanych z arabską wiosną. Również większość parlamentów (izb) (30 z 35) poinformowała, że nie wyraziła stanowiska w sprawie planu działania przyjętego w 2012 roku w celu wprowadzenia w życie nowego partnerstwa. Podobnie większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (31 z 38) poinformowała, że nie wyraziła stanowiska w sprawie wspólnego komunikatu „Polityka sąsiedztwa na rozdrożu” (JOIN (2014) 12) z marca 2014 roku.

Dwanaście parlamentów (izb) przedstawiło ocenę nowego modelu sąsiedztwa w odniesieniu do krajów partnerskich z regionu Morza Śródziemnego, natomiast osiem przedstawiło bardziej

---

<sup>35</sup> COM(2011) 200.

<sup>36</sup> JOIN (2014) 12.

<sup>37</sup> Wspólny dokument roboczy służb Komisji „Partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu: sprawozdanie z działalności w 2012 roku i plan dalszego działania” (SWD (2012) 121) towarzyszący wspólnemu komunikatowi „W sprawie realizacji nowej europejskiej polityki sąsiedztwa” (JOIN (2012) 14).



szczegółowe poglądy lub stanowiska.

Poszczególne parlamenty (izby) przedstawiły następujące informacje:

- włoski Senat Republiki stwierdził, że ocena nowego modelu polityki sąsiedztwa jest na ogół pozytywna, choć podkreślił, że należy z równą uwagą potraktować sprawy polityczne i strukturalne słabości gospodarki w krajach południowego wybrzeża Morza Śródziemnego;
- włoska Izba Deputowanych i francuski Senat podkreśliły w szczególności, że fundusze UE przeznaczone na politykę sąsiedztwa powinny być kierowane co najmniej w 2/3 na cele partnerstwa eurośródziemnomorskiego;
- Komisja do Spraw Unii Europejskiej brytyjskiej Izby Lordów wyraziła obawę, że nie nastąpią dalsze postępy do czasu dokonania szerszej rewizji polityki sąsiedztwa. Komisja stwierdziła również, że demokracja i prawa człowieka, które były zaniedbywane w przeszłości, powinny znaleźć się w centrum uwagi Zjednoczonego Królestwa i UE. Ponadto komisja z zadowoleniem przyjęła fakt położenia nacisku na instytucje demokratyczne, w tym na walkę z korupcją i nielegalny wpływ środków finansowych. Na koniec postulowała położenie większego nacisku na sprawy środowiskowe;
- Komisja Kontroli Spraw Europejskich brytyjskiej Izba Gmin poinformowała, że ten bardzo zróżnicowany obraz został przedstawiony szerzej we wspólnym komunikacie oraz w dokumentach o wymiarze regionalnym. Choć wspólny komunikat ma jej zdaniem zasadniczo charakter opisowy, zaś preskryptywny jedynie w ujęciu krótkoterminowym, jego tytuł zwraca uwagę na szerszą, strategiczną kwestię wynikającą z ostatnich wydarzeń;
- szwedzki Riksdag wyraził opinię, że udzielane przez UE poparcie dla reform politycznych w regionie do 2010 roku przyniosło raczej ograniczone efekty, zatem UE powinna wyciągnąć wnioski z wcześniejszych doświadczeń i ukierunkować swoje wysiłki w większym stopniu na wspieranie rozwoju demokracji;
- estoński Riigikogu poparł działania na rzecz wzmocnienia kontroli granicznej w regionie Morza Śródziemnego; zaproponował działania pod egidą agencji FRONTEX i podkreślił znaczenie współpracy między krajami pochodzenia i krajami tranzytowymi; dodał, że „zarządzanie przepływami migracyjnymi w regionie Morza Śródziemnego jest problemem, którym muszą zająć się wszystkie państwa członkowskie. Jednak Estonia jest zdania, że solidarność nie może z natury rzeczy być obowiązkowa. Dlatego Estonia jest zdania, że kwestia relokacji powinna pozostać w gestii państw członkowskich" oraz że „Estonia nie popiera tworzenia dodatkowych legalnych dróg dostępu do Unii Europejskiej. Należy rozwiązywać problemy w krajach trzecich w ramach programów ochrony regionalnej, jednocześnie zapewniając skuteczną ochronę osobom ubiegającym się o udzielenie azylu";
- rumuński Senat wyraźnie wskazał na współpracę międzyparlamentarną w dziedzinie WPZiB/WPBiO, wyrażając przy tym zaniepokojenie napięciami na południowej granicy Morza Śródziemnego i przyznając, że UE musi być przygotowana do sprostania nowym wyzwaniom.

## **CZĘŚĆ B. Unia dla Śródziemnomorza (UŚ) i Zgromadzenie Parlamentarne Unii dla Śródziemnomorza (ZPUŚ)**

W odpowiedzi na pytanie, czy parlamenty (izby) zostały poinformowane przez rząd o konferencjach ministerialnych zorganizowanych w ramach UŚ, ponad połowa (22 z 37) odpowiedziała pozytywnie (8 regularnie a 14 okazjonalnie).

Niektóre parlamenty (izby) przedstawiły dodatkowe informacje. Wśród nich polski Sejm poinformował, że polski rząd przesłał pisemne podsumowania konferencji ministerialnych organizowanych w ramach UŚ do przewodniczącej Komisji do Spraw Unii Europejskiej lub do Biura Spraw Międzynarodowych Kancelarii Sejmu, natomiast niemiecki Bundestag oświadczył, że jest informowany na życzenie.

Szesnaście z 37 parlamentów (izb) poinformowało, że uczestniczyło we wszystkich posiedzeniach ZPUŚ (posiedzeniach i w komisjach) w osobach swoich delegatów, natomiast 17 poinformowało o udziale w niektórych posiedzeniach.

Spośród parlamentów (izb), których delegaci uczestniczyli w posiedzeniach, zdecydowana większość (29 z 33) poinformowała o wynikach posiedzeń ZPUŚ. Dwadzieścia jeden parlamentów (izb) zawsze informuje o wynikach posiedzeń ZPUŚ, natomiast 8 parlamentów (izb) czyni to okazjonalnie.

Z przedstawionych informacji wynika, że w zdecydowanej większości przypadków informacje przedstawia się w formie sprawozdania na piśmie. Rumuńska Izba Deputowanych i hiszpańskie Kortezy Generalne poinformowały, że publikują te sprawozdania na stronie internetowej.

Cztery parlamenty (izby)<sup>38</sup> sporządzają oficjalne sprawozdanie tylko raz do roku; delegaci czeskiego Senatu przedstawiają sprawozdanie tylko raz na dwa lata na posiedzeniu plenarnym izby.

Zgodnie z ustaleniami, powszechną praktyką jest sporządzanie przez delegatów sprawozdań udostępnianych wszystkim deputowanym do parlamentów. Natomiast francuski Senat, portugalskie Zgromadzenie Republiki, litewski Seimas, polski Sejm i włoski Senat Republiki przesyłają sprawozdania tylko do odpowiednich wydziałów i jednostek swoich parlamentów (izb). Służby węgierskiego Zgromadzenia Narodowego sporządzają oficjalne sprawozdania, przesyłane regularnie nie tylko do właściwych wydziałów i jednostek parlamentu, lecz również do Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz do innych ministerstw, jeśli wystąpi taka potrzeba.

### **CZĘŚĆ C. Rozwiązywanie problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi**

Ponad połowa parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (19 z 36) poinformowała, że wydała opinię w sprawie możliwych działań na rzecz rozwiązania problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi w regionie Morza Śródziemnego.

Sześć z tych parlamentów wyraziło swoją opinię przy okazji badania komunikatu Komisji w sprawie migracji<sup>39</sup>. Ogromna większość (12 z 17) parlamentów (izb) wyraziła swoją opinię podczas przesłuchań rządu przed posiedzeniami lub po posiedzeniach Rady Europejskiej lub Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (WSiSW) Tylko 2 parlamenty (izby) stwierdziły, że wyraziły opinię przy okazji badania rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 23 października 2013 r. w sprawie przepływów migracyjnych w regionie

---

<sup>38</sup> Słoweńskie Zgromadzenie Narodowe, belgijski Senat, szwedzki Riksdag i francuski Senat.

<sup>39</sup> COM (2011) 248.

Morza Śródziemnego, ze szczególnym uwzględnieniem tragicznych wydarzeń u wybrzeży Lampedusy<sup>40</sup>, zaś 2 badały komunikat Komisji w sprawie prac Śródziemnomorskiej Grupy Zadaniowej<sup>41</sup>.

Osiem parlamentów (izb) wskazało inne sytuacje, w których wyraziły swoje opinie w przedmiotowej kwestii. Wśród nich litewski Seimas rozpatrywał te problemy na posiedzeniach Komisji do Spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych, gdzie odbyły się dyskusje na temat partnerstwa wschodniego oraz nad komunikatem "Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń" (COM (2014) 154). Francuski Senat wyraził swoją opinię podczas badania wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 562/2006 w celu ustanowienia wspólnych zasad dotyczących tymczasowego przywrócenia w wyjątkowych okolicznościach kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. Portugalskie Zgromadzenie Republiki wyraziło opinię w sprawie imigracji, dodatkowo powołując się na „Oświadczenie przewodniczących COSAC z parlamentów Południa” (Rzym, 17y lipca 2014 r.), podkreślając wymiar humanitarny i potrzebę ochrony zagrożonego życia ludzkiego.

Część parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi przekazała bardziej konkretne informacje dotyczące ich opinii lub wytycznych w sprawie możliwych działań UE na rzecz rozwiązania problemów związanych z rosnącymi przepływami migracyjnymi w regionie Morza Śródziemnego. Brytyjska Izba Gmin nawiązała do swojej opinii na temat komunikatu w sprawie migracji, podkreślając, że dokument ten jest próbą określenia szerszych, bardziej długoterminowych ram polityki obejmujących działania wewnętrzne na rzecz wzmocnienia zewnętrznych granic UE, zapobiegania nielegalnej imigracji oraz skuteczniejszego zarządzania legalną migracją, jak również środków polityki zewnętrznej służących eliminowaniu przyczyn migracji. Czeski Senat wspomniał, że zaangażowanie państw członkowskich w proces wewnętrznej relokacji migrantów musi zachować dobrowolny charakter, ponieważ jest to kosztowne przedsięwzięcie, zarówno pod względem administracyjnym, jak i finansowym. Francuski Senat nawiązał do swojej uchwały i sprawozdania Komisji do Spraw Unii Europejskiej, podkreślając potrzebę uczynienia z „Unii dla Śródziemnomorza” instrumentu polityki eurośródziemnomorskiej obsługującego przepływy migracyjne w ramach konkretnych projektów. Ponadto grecka Izba Deputowanych oświadczyła, że temat ten jest często przedmiotem dyskusji w Komisji do Spraw Europejskich oraz stał się jednym z priorytetów greckiego parlamentu; wymieniła dwa spotkania poświęcone tej problematyce, zorganizowane w ramach wymiaru parlamentarnego greckiej prezydencji oraz wspomniała o ustępie dotyczącym migracji zawartym w uwagach LI posiedzenia COCAC w Atenach, który - wśród innych aspektów - podkreślił potrzebę podejmowania inicjatyw mających na celu realizację zasady solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności, o której mowa w art. 80 TFUE.

Włoska Izba Deputowanych zaaprobowała na posiedzeniu plenarnym wnioski w sprawie polityki migracyjnej UE, oczekując dalszego wsparcia, w tym poprzez zwiększenie pomocy finansowej dla działań agencji FRONTEX, działań podejmowanych przez Włochy w celu poradzenia sobie z napływem imigrantów, jak również poprzez dokonanie oceny rozporządzenia Dublin III, aby umożliwić uchodźcom składanie wniosków o udzielenie azylu już w krajach tranzytowych, a nie dopiero w pierwszym kraju przybycia<sup>42</sup>. Ponadto wezwała UE, by zachęcała kraje pochodzenia i

---

<sup>40</sup> P7\_TA-PROV(2013)0448.

<sup>41</sup> COM (2013) 869.

<sup>42</sup> Rozporządzenie (UE) nr 604/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca

tranzytu do wprowadzenia prawidłowej polityki zarządzania przepływami migracyjnymi, zwłaszcza w ramach walki z handlem ludźmi.

Włoski Senat Republiki wezwał rząd do dokonania oceny propozycji o charakterze operacyjnym, które umożliwiłyby osiągnięcie postępów w europejskiej polityce migracyjnej poprzez rozwinięcie wymiaru solidarności i podziału odpowiedzialności; wezwał również do wzmocnienia agencji FRONTEX, do podjęcia wszelkich starań, choćby w ramach stosunków dwustronnych, w celu zawarcia umów o współpracy z krajami pochodzenia i tranzytu, jak również o dokonanie oceny stopnia zgody na ewentualną zmianę rozporządzenia Dublin II<sup>43</sup> (*kryteria przyjmowania, przekazywania wniosków o azyl między państwami członkowskimi*).

Komisja LIBE Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że Parlament Europejski, w swojej rezolucji z dnia 23 października 2013 r. w sprawie przepływów migracyjnych w regionie Morza Śródziemnego, ze szczególnym uwzględnieniem tragicznych wydarzeń u wybrzeży Lampedusy, podkreślił znaczenie solidarności i podziału odpowiedzialności w dziedzinie azylu i wezwała państwa członkowskie do zapewnienia prawidłowego stosowania poszczególnych instrumentów CEAS; podkreśliła również potrzebę przyjęcia bardziej kompleksowej strategii, zwłaszcza dla regionu Morza Śródziemnego, która usytuowałaby migrację siły roboczej w kontekście rozwoju społecznego, gospodarczego i politycznego jego sąsiedztwa, a jednocześnie do nakładania surowych sankcji karnych na osoby ułatwiające handel ludźmi.

Brytyjska Izba Lordów, dodając informacje o swoich działaniach, poinformowała, że rozpatrywała kwestię przepływów migracyjnych w regionie Morza Śródziemnego w 2008 roku, kiedy przeprowadziła szeroko zakrojoną ocenę agencji FRONTEX. Ponadto nawiązała do swojego sprawozdania, opublikowanego w 2013 roku, w sprawie globalnego podejścia do migracji i mobilności, w którym poruszyła m.in. kwestie będące przedmiotem komunikatu Komisji COM(2011)743 wersja ostateczna.

---

(wersja przekształcona).

<sup>43</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego.

## **ROZDZIAŁ 4. AGENCJE UE I PARLAMENTY NARODOWE**

Pierwsza część czwartego rozdziału koncentruje się, po pierwsze, na odpowiedzi na pytanie, czy parlamenty państw UE kontrolowały rolę, funkcje i mechanizmy rozliczania agencji UE oraz, po drugie, na opiniach wyrażanych przez parlamenty państw UE na temat tworzenia agencji, przekazanych im uprawnień oraz skuteczności ich pracy oraz istniejących mechanizmów rozliczalności, za pomocą których instytucje UE monitorują ich działalność, ze szczególnym uwzględnieniem wspólnego podejścia do zdecentralizowanych agencji, przyjętego w lipcu 2012 r. przez Parlament Europejski, Radę i Komisję Europejską oraz planu działania przedstawionego przez Komisję Europejską w grudniu 2012 r.

Druga część przedstawia dokonaną przez parlamenty (izby) ocenę agencji pod kątem ich skuteczności jako narzędzi realizacji polityk europejskich, prawidłowości podstaw prawnych przyjmowanych przy ich ustanawianiu, ich struktury i zarządzania nimi, skuteczności i prawidłowości istniejących mechanizmów rozliczalności na poziomie UE pod kątem ich monitorowania; ponadto zawiera ona zestawienie pomysłów parlamentów dotyczących ich wkładu w bieżącą refleksję nad zwiększeniem rozliczalności agencji UE.

Część ta zawiera również informacje o: istniejących przepisach prawnych lub rozwiązaniach administracyjnych regulujących stosunki między parlamentami (izbami) a agencjami UE, formalnej i nieformalnej współpracy między parlamentami (izbami) a agencjami UE, wykorzystywaniu informacji lub wiedzy agencji UE przez parlamenty (izby) oraz o ewentualnej potrzebie poprawienia stosunków między parlamentami narodowymi a agencjami UE.

### **CZĘŚĆ A. Rola i rozliczalność agencji UE**

Większość parlamentów (izb) (22 z 38) odpowiedziała, że nigdy nie przeprowadzała ogólnej oceny roli, funkcji i mechanizmów rozliczania agencji UE lub dowolnej konkretnej agencji.

Większość spośród parlamentów (izb), które udzieliły twierdzącej odpowiedzi wspomniała o ocenie niektórych, wskazanych przez siebie agencji (najczęściej były to Europol i Eurojust, jak również FRONTEX, EASO, EPPO, ENISA itp.). Estoński Riigikogu powiązał debatę na ten temat z programem Rady UE.

Cztery parlamenty (izby) (fińska Eduskunta, francuski Senat, niderlandzka Izba Pierwsza, włoski Senat Republiki) podniosły ogólne kwestie dotyczące funkcjonowania, roli i mechanizmów rozliczania agencji UE. Fińska Eduskunta, w swoim sprawozdaniu dotyczącym białej księgi rządu na temat polityki UE zwróciła uwagę na zwiększoną rolę agencji i postulowała, by „podać jaśniejszej i bardziej jednolitej regulacji granice delegowania uprawnień przez Komisję podlegającym jej agencjom oraz związanym z tym demokratyczny nadzór”. Niderlandzka Izba Pierwsza wspomniała, że przeprowadziła szeroką dyskusję nad problemem mnogości agencji UE oraz możliwością powielania pracy niektórych agencji UE i Rady Europy, oraz zauważyła, że ogólna rola agencji UE jest tematem stale pojawiającym się w dorocznej debacie o stanie UE.

Właściwe komisje Parlamentu Europejskiego odpowiedziały twierdząco. Komisje AFKO i BUDG wspomniały o swoim udziale w międzyinstytucjonalnej grupie roboczej ds. agencji zdecentralizowanych.

Ponadto komisja BUDG organizuje coroczne przesłuchania na temat budżetu i innych zagadnień horyzontalnych, natomiast komisja CONT ocenia agencje zdecentralizowane przy udzielaniu im co rok absolutorium.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej francuskiego Senatu przyjęła w 2006 roku uchwałę stwierdzającą, że agencje europejskie są tworzone bez zachowania ogólnej spójności i są zbyt rozproszone pod względem swojej roli i skuteczności; ich obszary odpowiedzialności i kompetencji nie są precyzyjnie nakreślone; ich wartość dodana w porównaniu do szczebla krajowego jest nierówna; nie ma wystarczającej kontroli nad zwiększaniem ich środków finansowych i personelu; w przypadku dokonania oceny ich skuteczności taka ocena nie ma nie żadnego wpływu.

Włoski Senat Republiki zaznaczył, że zawsze doceniał rolę agencji i często wzywał do ich modernizacji, wzmocnienia i zwiększenia ich rozliczalności, podkreślając potrzebę lepszej koordynacji ich działań z władzami państw członkowskich i innymi organami, również w ramach UE.

Niemal wszystkie parlamenty (izby), które udzieliły odpowiedzi (34 z 35) odpowiedziały, że nie analizowały wspólnego podejścia do zdecentralizowanych agencji UE, uzgodnionego w lipcu 2012 r. przez Parlament Europejski, Radę i Komisję.

Estoński Riigikogu wspominał jednak, że niektóre partie zgłaszały tę kwestię w czasie kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego. Szwedzki Riksdag, będący jedynym parlamentem narodowym, który odpowiedział twierdząco, przypomniał, że Komisja Sprawiedliwości stwierdziła, że Komisja Europejska wskazała wspólne podejście do zdecentralizowanych agencji jako argument za połączeniem Europolu i CEPOLu. Parlament Europejski był reprezentowany w międzyinstytucjonalnej grupie roboczej, która opracowała ten dokument, który był dyskutowany w różnych komisjach przez Konferencję Przewodniczących; komisja CONT analizowała w swoim odpowiednim sprawozdaniu<sup>44</sup> *zarówno wspólne podejście, jak i plan działania, natomiast komisja BUDG śledzi jego realizację w ramach procedury budżetowej i opinii ustawodawczych.*

Na pytanie, czy parlamenty analizowały plan działania przedstawiony przez Komisję Europejską w grudniu 2012 r. dotyczący dalszych kroków związanych ze wspomnianym „wspólnym podejściem” i postępów w jego realizacji, wszystkie 35 (poza dwoma) parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi, odpowiedziały przecząco. Komisje BUDG i CONT odpowiedziały twierdząco, zaś komisja AFCO przecząco.

Brytyjska Izba Gmin przypominała wniosek swojej komisji, że najważniejszym elementem reformy zdecentralizowanych agencji są istotne względy finansowe, szczególnie z uwagi na obecne ograniczenia ekonomiczne i budżetowe. Komisja prosiła również ministra o aktualną informację na temat wyniku przeprowadzonej przez rząd oceny skuteczności agencji w zakresie wspólnego podejścia i planu działania „z punktu widzenia współpracy Zjednoczonego Królestwa z nimi” oraz, w ogólniejszym ujęciu, o informację o dokonanej przez rząd ocenie, na ile rygorystycznie reformy określone w planie działania są stosowane i monitorowane przez Komisję.

---

<sup>44</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie absolutorium z wykonania budżetu agencji Unii Europejskiej na rok budżetowy 2012: wyniki, zarządzanie finansami i kontrola - P7\_TA(2014)0299.

Podkomisja ds. Sprawiedliwości, Instytucji i Ochrony Konsumentów brytyjskiej Izby Lordów przeprowadziła kontrolę tych dokumentów i korespondowała z rządem Zjednoczonego Królestwa na ich temat. W szczególności podkomisja zwróciła uwagę na potrzebę stworzenia kompleksowych ram regulacyjnych UE dotyczących konfliktu interesów, które określiłyby minimalne standardy obowiązujące wszystkie agencje UE oraz poprosiła rząd o dalsze bieżące informacje o postępach w realizacji wspólnego podejścia.

Niemiecki Bundestag stwierdził, że uczestniczył w procesie ustawodawczym, kiedy powstała nowa agencja.

### ***Skuteczność agencji jako narzędzia realizacji polityk europejskich***

Dziewięć z 31 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi podkreśliło ważną rolę agencji UE w skutecznej i terminowej realizacji (włoska Izba Deputowanych) polityk europejskich w różnych dziedzinach (portugalskie Zgromadzenie Republiki, polski Sejm, włoski Senat Republiki), w zapewnianiu spójności, zwłaszcza ze względu na ich wiedzę techniczną i know-how (łotewska Saeima), ich rolę w przeprowadzaniu niezależnych badań oraz udzielaniu instytucjom i państwom członkowskim UE merytorycznej pomocy i udostępniania wiedzy (grecka Izba Deputowanych), we wspieraniu wszystkich instytucji w koncentrowaniu się na podstawowych zadaniach w sferze tworzenia polityki, jak również we wzmacnianiu współpracy między państwami członkowskimi i UE w ważnych obszarach polityki (komisja AFCO Parlamentu Europejskiego). Niektóre parlamenty (izby) argumentowały, że należy to oceniać indywidualnie (komisja BUDG Parlamentu Europejskiego), oraz że agencje przyczyniają się do skutecznej realizacji polityk unijnych tylko w pewnym stopniu (węgierskie Zgromadzenie Narodowe, komisja CONT Parlamentu Europejskiego), zaś w niektórych dziedzinach konkretnie wskazywano Europol i Eurojust (czeski Senat) lub EAKR (komisja PECH Parlamentu Europejskiego). Rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie wskazała, że podczas gdy wysoce wyspecjalizowane agencje służą dobremu celowi, to nie można tego powiedzieć o zwykłym powierzeniu zewnętrznemu podmiotowi (outsourcingu) zadań Komisji. Komisje szwedzkiego Riksdagu, które udzieliły odpowiedzi wskazały na znaczenie agencji w zbliżaniu UE do obywateli oraz uzasadnioną potrzebę kontynuowania polityki UE na szczeblu unijnym, jak również bycia postrzeganymi jako niezależne od Komisji, bądź też posiadania konkretnej wiedzy na temat ocen służących realizacji polityk.

Krytykę wyraziło 7 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi, głównie odnośnie do braku przejrzystej kontroli odpowiedniej do ich rzeczywistych uprawnień oraz ryzyka podporządkowania agencji interesom branżowym, które agencje te mają regulować (czeski Senat), wątpliwej potrzeby, użyteczności lub opłacalności agencji, wątpliwości dotyczących dobrego zarządzania i rozliczalności agencji będących „elementem apetytu państw członkowskich na 'sprawiedliwy zwrot' ich wkładu do budżetu UE" (fińska Eduskunta), mnożenia agencji UE i powielania ich działań (niderlandzka Izba Pierwsza, francuski Senat, niemiecki Bundesrat).

Izby irlandzkiego Oireachtasu opowiedziały się za indywidualnym podejściem do kwestii tworzenia agencji, natomiast rumuński Senat podkreślił potrzebę uniknięcia braku przejrzystości i powielania funkcji. Niemiecki Bundesrat stwierdził, że agencje powinny być tworzone dopiero po zbadaniu potrzeby utworzenia nowej agencji i dokonaniu oceny „możliwych alternatywnych rozwiązań z uwzględnieniem kwestii deregulacji, pomocniczości, proporcjonalności i koncentracji". Brytyjska Izba Gmin wspominała o swoim poparciu dla „sprzeciwu rządu w sprawie zwiększania finansowania zdecentralizowanych agencji" oraz chęci propagowania ograniczeń budżetowych.

Komisja Transportu i Komunikacji szwedzkiego Riksdagu wskazała, że podchodzi z ostrożnością do kwestii rozszerzania kompetencji agencji i zwiększania ich budżetów.

### ***Prawidłowość podstaw prawnych stosowanych przy tworzeniu agencji***

Większość (24 z 31) parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziła, że nie ma oficjalnego stanowiska w sprawie prawidłowości podstawy prawnej przyjętej przy tworzeniu agencji europejskich, zważywszy na charakter i zakres powierzonych im uprawnień.

W niektórych przypadkach, choć nie zajęto oficjalnego stanowiska, przeprowadzono debaty na temat możliwości stworzenia nowej unijnej Agencji ds. Ochrony Dzieci, Innowacji i Włączenia Społecznego (rumuński Senat), projektów aktów dotyczących utworzenia agencji (portugalskie Zgromadzenie Republiki), funkcjonowania poszczególnych agencji, ich zadań, celu i finansowania, jak również potrzeby dostosowania ram prawnych takich agencji, jak Eurojust i Europol do wymogów traktatów (polski Sejm).

Komisja Transportu i Komunikacji szwedzkiego Riksdagu wspomniała, że uważa proponowane zmiany w EABL za nieprawidłowe. W ramach kontroli zgodności z zasadą pomocniczości projektu Komisji Europejskiej dotyczącego czwartego pakietu kolejowego komisja zakwestionowała proporcjonalność przekazania pewnej części uprawnień decyzyjnych państw członkowskich Europejskiej Agencji Kolejowej z punktu widzenia realizacji celu tych projektów.

Włoska Izba Deputowanych zajęła oficjalne stanowisko w sprawie prawidłowości podstaw prawnych przyjętych przy tworzeniu europejskich organów nadzoru, EUNB, EIOPA i ESMA. Włoski Senat Republiki uznał podstawy prawne utworzenia kilku agencji za prawidłowe w większości przypadków (np. FRA, Europol, ENISA); uznał jednak, że art. 77 ust. 2 pkt d TFUE powinien stanowić część podstawy prawnej dla przypadku FRONTExu, zaś w przypadku EMSA należy dodać art. 192 ust. 1 TFUE.

W swojej opinii dotyczącej prawidłowej podstawy prawnej dla zmienionego wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego europejską agencję do spraw zarządzania operacyjnego wielkoskalowymi systemami informatycznymi w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości<sup>45</sup> komisja JURI Parlamentu Europejskiego stwierdziła, że do art. 74, art. 77 ust. 2 pkt a i b, art. 78 ust. 2 pkt. e, art. 79 ust. 2 pkt. c, art. 82 ust. 1 pkt d i art. 87 ust. 2 pkt a TFUE należy dodać art. 85 ust. 1 i 88 ust. 2 w celu stworzenia podstawy prawnej dla proponowanego rozporządzenia.

W opinii z 2008 roku niemiecki Bundesrat wezwał do jednoznacznego określenia mandatów agencji w założycielskich aktach prawnych oraz do rozważenia możliwości wprowadzenia ewentualnego ograniczenia czasowego istnienia agencji. W późniejszym czasie zauważył, że podstawa prawna wskazana w projekcie rozporządzenia w sprawie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy i Szkolenia w Dziedzinie Egzekwowania Prawa jest niewłaściwa i wyraził sceptycyzm odnośnie do efektów synergii lub oszczędności wynikających z połączenia CEPOLu i Europolu.

Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego wspomniała, że Parlament Europejski wezwał do wprowadzenia podstawy prawnej w celu ustanowienia agencji unijnych mogących pełnić określone

---

<sup>45</sup> COM(2010)0093.



funkcje wykonawcze i realizacyjne nadane im przez Parlament Europejski i Radę w trybie zwykłej procedury ustawodawczej<sup>46</sup>. Rumuńska Izba Deputowanych zwróciła uwagę między innymi na wpływ nowych ram organizacyjnych Europolu na jego możliwości operacyjne, naruszenie postanowień traktatu poprzez uniemożliwienie parlamentom narodowym dostępu do informacji zastrzeżonych przez Europol lub za jego pośrednictwem, do których PE ma dostęp, negatywne skutki połączenia Europolu i CEPOLu, ryzyko pogorszenia skuteczności Eurojustu w przypadku nieproporcjonalnego przekazania zasobów do przyszłej Prokuratury Europejskiej. W sprawie proponowanej reformy Eurojustu czeski Senat argumentował, że Eurojust jest „szczególnym przypadkiem, do którego zwykłe podejście nie powinno mieć zastosowania - zwłaszcza zasada, że członkowie kolegium sprawują funkcje powierzone im przez prawo krajowe” oraz że „należy zachować ograniczoną rolę Komisji”.

### ***Możliwa potrzeba usprawnienia struktury agencji i zarządzania nimi***

Szesnaście z 31 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi poinformowało, że nie ma oficjalnego stanowiska na ten temat, natomiast kilka wspomniało o potrzebie usprawnienia struktury agencji i zarządzania nimi, na przykład pod względem dobrego zarządzania i rozliczalności (fińska Eduskunta, węgierskie Zgromadzenie Narodowe i rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie) przejrzystości (portugalskie Zgromadzenie Republiki), niezależności (czeski Senat), poprzez:

- zapewnienie rozliczalności i kontroli agencji UE poprzez nieudzielenie im już na początku zbyt silnych uprawnień (czeski Senat);
- spowodowanie, że struktura i zarządzanie pozostaną odpowiednie w stosunku do potrzeb wynikających z zwiększających się zadań agencji; opracowanie odpowiednich ram prawnych dotyczących konfliktu interesów (brytyjska Izba Lordów);
- ustanowienie wytycznych regulacyjnych oraz obiektywnych, ustanowionych z góry kryteriów wyboru siedziby agencji; przestrzeganie zasad ścisłej dyscypliny budżetowej i prawidłowej gospodarki finansowej; adaptacja, ewentualnie poprzez zmniejszenie zasobów budżetowych i kadrowych z uwzględnieniem wyników wykonania wspólnotowego budżetu; przedstawianie sprawozdań finansowych agencji w oparciu o wspólne kryteria umożliwiające dokonywanie porównań między agencjami; większe zaangażowanie państw członkowskich, za pośrednictwem ich przedstawicieli w zarządach, w działalność i kontrolę agencji (francuski Senat);
- połączenie agencji w przypadku ich podobieństw funkcjonalnych; wydajniejsze i bardziej racjonalne wykorzystywanie dostępnych zasobów (łotewska Saeima);
- uproszczenie struktury agencji i zarządzania nimi; wyeliminowanie nadmiernie rozbudowanych struktur rządów i spowodowanie, by decyzje zapadały większością kwalifikowaną zamiast zwykłą; dokonanie oceny, czy agencje w pełni spełniają wymagania pod względem wydajności i szybkości reagowania; skoncentrowanie zasobów budżetowych na kosztach operacyjnych zamiast na kosztach administracyjnych (włoska Izba Deputowanych);
- aktywne wspieranie rozwoju agencji; promowanie agencji w państwach członkowskich UE i wśród obywateli; wspieranie urzędników państwowych ubiegających się o pracę w agencjach UE; ocena efektywności agencji (polski Sejm);

---

<sup>46</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 12 grudnia 2013 r. w sprawie problemów konstytucyjnych związanych z wielopoziomowym sprawowaniem rządów w Unii Europejskiej - P7\_TA(2013)0598.

- jak postulowano we wspólnym podejściu, podjęcie obiektywnej oceny wpływu przed podjęciem decyzji o utworzeniu nowej agencji; określanie kryteriów wyboru siedziby; wprowadzenie klauzuli oceny przewidującej możliwość połączenia lub zamknięcia agencji (komisja AFCO Parlamentu Europejskiego);
- usprawnienie struktury agencji i zarządzania nimi, zwłaszcza pod kątem ich opłacalności dla europejskich podatników (Komisja CONT Parlamentu Europejskiego).

Słowacka Rada Narodowa poparła pogląd, że nie ma potrzeby poprawiania struktury agencji i zarządzania nimi.

***Skuteczność i odpowiedniość istniejących mechanizmów rozliczalności, za pomocą których instytucje UE monitorują agencje***

Zdaniem komisji BUDG Parlamentu Europejskiego istniejące mechanizmy są na ogół odpowiednie i skuteczne, natomiast rumuńska Izba Deputowanych uznała je za jedynie częściowo skuteczne, zaś komisja CONT Parlamentu Europejskiego za niewystarczająco skuteczne. Rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesradzie, belgijska Izba Reprezentantów i włoska Izba Deputowanych odpowiedziały, że istniejące mechanizmy rozliczalności nie są odpowiednie i skuteczne, natomiast rumuńska Izba Deputowanych oceniła je jako tylko częściowo skuteczne. Węgierskie Zgromadzenie Narodowe podkreśliło potrzebę dołożenia większych starań w tym zakresie.

Zdaniem włoskiego Senatu Republiki należy wzmocnić rozliczalność przed Parlamentem Europejskim i parlamentami narodowymi, jeśli jest ona przewidziana. Argumentowano również, że Parlament Europejski powinien mieć odpowiednie uprawnienia do monitorowania (włoska Izba Deputowanych) i pełnić bardziej aktywną rolę (grecka Izba Deputowanych) w kontroli agencji UE.

Litewski Seimas podkreślił, że kontrola parlamentarna nad działalnością agencji wymaga dalszego wzmocnienia, natomiast izby irlandzkiego Oireachtasu stwierdziły, że istniejące mechanizmy nie uwzględniają w pełni roli parlamentów narodowych we wszystkich przypadkach i argumentowały, że mogą one przyczynić się do poprawy rozliczalności agencji. Portugalskie Zgromadzenie Republiki argumentowało, że dobrze byłoby, gdyby szefowie agencji mogli być również wzywani na przesłuchania do parlamentów narodowych, co umożliwiłoby zapewnienie bardziej dogłębnej kontroli.

Łotewska Saeima z zadowoleniem przyjęła wytyczne Komisji Europejskiej w sprawie zapobiegania konfliktom interesów i ich rozwiązywania w zdecentralizowanych agencjach UE, jak również jej bieżące prace związane z opracowaniem wytycznych w zakresie oceny. Komisja BUDG Parlamentu Europejskiego wspomniała utworzenie nowej grupy roboczej, zajmującej się budżetowymi aspektami działalności zdecentralizowanych agencji. Francuski Senat wezwał, by „horyzontalna” ocena agencji regulacyjnych podjęta przez Komisję Europejską obejmowała systematyczną ocenę wartości dodanej ich działalności w porównaniu z działaniami państw członkowskich w ramach zasady pomocniczości; ocena ta powinna również obejmować możliwe pokrywanie się kompetencji między agencjami w celu zbliżenia lub połączenia niektórych z nich.

Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego przypominała, że wprowadzenie „wspólnego podejścia” nakłada odpowiedzialność na współustawodawców UE, zwłaszcza przy podejmowaniu decyzji w sprawie aktów założycielskich agencji, niezależnie od potrzeby indywidualnej analiży, już przeprowadzanej przez Komisję w ramach przygotowania jej projektów ustawodawczych, chętnie

widziałyby spójniejsze i bardziej reformatorskie podejście ze strony współustawodawców przy dyskusowaniu kwestii wynikających ze wspólnego podejścia.

Komisja Sprawiedliwości szwedzkiego Riksdagu zaproponowała zmiany z myślą o wzmocnieniu kontroli parlamentarnej Europolu oraz podkreśliła znaczenie parlamentów narodowych uczestniczących na równych warunkach wspólnie z Parlamentem Europejskim w dyskusjach nad utworzeniem wspólnej kontroli parlamentarnej. Odnośnie do wymagań w zakresie sprawozdawczości Europolu rumuńska Izba Deputowanych zaproponowała stworzenie interaktywnej platformy wymiany informacji między Europolem a parlamentami narodowymi i Parlamentem Europejskim; zaproponowała również opublikowanie przez Komisję Europejską dokumentu informującego opinię publiczną o działalności Europolu.

### ***Możliwy wkład parlamentów narodowych w aktualną refleksję nad poprawą rozliczalności agencji UE***

Czternaście parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi odpowiedziało, że parlamenty narodowe mogą przyczynić się do poprawy rozliczalności agencji UE, wspominając m.in. wymianę najlepszych praktyk (czeski Senat), angażowanie parlamentów narodowych w refleksję nad rolą agencji i ich nadzorem (portugalskie Zgromadzenie Republiki) i wykorzystywanie jej wyników do tworzenia skutecznych mechanizmów (węgierskie Zgromadzenie Narodowe); zapewnienie silnej kontroli parlamentarnej nad agencjami UE (Komisja Sprawiedliwości szwedzkiego Riksdagu) przez parlamenty narodowe wraz z Parlamentem Europejskim (rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie).

Niderlandzka Izba Pierwsza wspomniała, że przyjęła zaproszenie komisji LIBE Parlamentu Europejskiego do wyrażenia opinii na temat mechanizmu rozliczalności Europolu. W kwestii Europolu rumuńska Izba Deputowanych zaproponowała „utworzenie stałego międzyparlamentarnego forum do spraw wzmocnienia kontroli sprawowanej przez parlamenty narodowe (...), uwzględniając stosunki Europolu z parlamentami narodowymi w jego "strategii komunikacyjnej" oraz „strategii współpracy zewnętrznej”.

Fińska Eduskunta argumentowała, że „parlamenty narodowe powinny podchodzić z ostrożnością do wewnętrznych mechanizmów władzy wykonawczej UE”, uznając jednak za uzasadniony temat rozważań dla państw członkowskich i parlamentów narodowych to, czy agencje są właściwą odpowiedzią na potrzeby UE. Komisja AFCO Parlamentu Europejskiego przypomniała, że agencje UE odpowiadają wobec instytucji UE oraz że propozycje parlamentów narodowych służące poprawie ich rozliczalności są chętnie widziane.

### ***CZĘŚĆ B. Stosunki między parlamentami narodowymi a agencjami UE Informacja parlamentów***

#### ***państw UE o formalnych i nieformalnych stosunkach z agencjami UE***

Przeważająca większość parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi (29 z 37) stwierdziła, że nie ma żadnych konkretnych przepisów prawnych (aktów ustawodawczych, regulaminów itp.), praktyk lub rozwiązań administracyjnych dotyczących stosunków między nimi a agencjami UE.

Parlament Europejski jest organem udzielającym agencjom europejskim absolutorium z wykonania ich budżetu. Jako współustawodawca i organ budżetowy, Parlament Europejski może nie dopuścić do utworzenia agencji w przypadku braku zgody co do jej finansowania; wszystkie dokumenty budżetowe, w tym informacje o inwestycjach budowlanych, muszą być przedstawiane Parlamentowi Europejskiemu. Parlament Europejski uczestniczy w procesie mianowania dyrektorów wykonawczych, zapewnia nadzór polityczny, w tym również poprzez przedstawianie rocznych programów prac i sprawozdań z działalności agencji, utrzymuje formalne stosunki z agencjami (wizyty, coroczne spotkania, wymiana listów), a czasem bezpośrednio korzysta z wiedzy agencji.

Kilka innych parlamentów (izb) przedstawiło szczegóły na temat istniejących rozwiązań, wspominając między innymi następujące:

- przeprowadzane przez komisje stałe przesłuchania urzędników agencji UE w ramach postępowań wyjaśniających, na podstawie regulaminu lub nieformalnie; ustanowienie z mocy prawa wspólnej komisji ds. nadzoru porozumienia z Schengen, Europolu i imigracji (włoski Senat Republiki);
- krajowe procedury kontroli spraw UE (fińska Eduskunta);
- dyskusja nad sprawozdaniami rocznymi Europolu i Eurojustu (czeski Senat, litewski Seimas, który włączył tę praktykę do swojego regulaminu);
- utworzenie krajowego punktu kontaktowego na potrzeby współpracy między hiszpańskimi Kortezami Generalnymi a FRA;
- kontakty z agencjami UE poprzez właściwe komisje i proces kontroli sprawozdań rocznych (brytyjska Izba Gmin);
- formalne i nieformalne spotkania urzędników z agencji UE z parlamentarzystami mające na celu dyskusowanie nad określonymi sprawami; postępowanie wyjaśniające dotyczące agencji FRONTEX i wizyta w Warszawie w celu przyjęcia zeznań od dyrektora i urzędników wysokiego szczebla; postępowanie wyjaśniające dotyczące działalności Europolu i wizyta w siedzibach Europolu i Eurojustu w Hadze w celu przyjęcia zeznań od dyrektora; wizyta w EMCDDA w celu przyjęcia zeznań od dyrektora i urzędników wysokiego szczebla; wniosek o przedstawienie zeznania na piśmie skierowany do Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu; kontrola projektu wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy i Szkolenia w Dziedzinie Egzekwowania Prawa (Europol) zgłoszonego przez Komisję w 2013 roku<sup>47</sup>; analiza wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego Agencję Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Egzekwowania Prawa (CEPOL) oraz uchylającego i zastępującego decyzję Rady 2005/681/WSiSW<sup>48</sup> (brytyjska Izba Lordów);
- przesłuchania przedstawicieli UE przeprowadzane przez komisje stałe zgodnie z regulaminem (włoska Izba Deputowanych).

Dwadzieścia z 30 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi mogłoby przedstawić dane liczbowe lub ogólne informacje o formalnych i nieformalnych relacjach (przesłuchaniach, wizytach, konferencjach itp.) z agencjami UE od 2010 roku, wymieniając:

- tylko okazjonalna wymiana wizyt z agencją ECHA (fińska Eduskunta);
- jedenaście spotkań komisji z udziałem przedstawicieli agencji UE oraz prezentacji

---

<sup>47</sup> COM (2013) 173.

<sup>48</sup> COM (2014) 465.

- dokonywanych przez te ostatnie na różnych konferencjach (litewski Seimas);
- dyskusje nad sprawozdaniami rocznymi Eurojustu i Europolu z udziałem czeskich deputowanych i oficerów łącznikowych tych agencji; wizyty robocze deputowanych w agencjach FRA, Europol i Eurojust (czeski Senat);
  - wizyty przedstawiciela EMCDDA i dyrektora FRA (hiszpańskie Kortezy Generalne);
  - wizyty w agencjach Europol i Eurojust (francuski Senat);
  - zapraszanie przedstawicieli agencji UE na spotkania komisji; spotkania z przedstawicielami FRA, EASO, Eurojustu i Europolu (niderlandzka Izba Pierwsza);
  - udział w konferencjach FRA, wizyta studyjna w EIGE, zainteresowanie pracami EU-OSHA, Eurofunduszu, otrzymywanie korespondencji pocztą elektroniczną od FRA (komisje szwedzkiego Riksdagu, które udzieliły odpowiedzi);
  - regularne spotkania z agencjami i produktywna współpraca (brytyjska Izba Lordów);
  - wspólne przesłuchanie komisji z udziałem dyrektora FRA; kontakty między odpowiednimi komisjami i EMCDDA (portugalskie Zgromadzenie Republiki);
  - planowana w najbliższym czasie sesja z udziałem przedstawicieli FRONTEXu (polski Sejm);
  - trzy spotkania z przedstawicielami agencji Eurojust, BEREC, FRA (łotewska Saeima);
  - siedem spotkań (3 formalne, 2 nieformalne, 1 konferencja i 1 wizyta studyjna delegacji izby) (włoska Izba Deputowanych);
  - sześć przesłuchań (z których 4 miały charakter formalny w ramach czynności komisji śledczej oraz 2 nieformalne zorganizowane wspólnie z Izbą Deputowanych); 1 wizyta senackiej Komisji Zdrowia w EAL (Senat Republiki);
  - udział dyrektora Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii w 2 posiedzeniach komisji (węgierskie Zgromadzenie Narodowe);
  - sesja tematyczna, podczas której EMCDDA przedstawiło „Europejski raport narkotykowy”; wizyta deputowanych w EMCDDA (chorwacki Sabor);
  - udział parlamentarzystów we wspólnych posiedzeniach organizowanych przez Parlament Europejski; interpelacje parlamentarne; przesłuchania przeprowadzane w ramach przygotowywania aktów ustawodawczych (belgijska Izba Reprezentantów);
  - w latach 2012-2014 - sześć konferencji z udziałem agencji ACER, Europol, EIGE i EEA (rumuński Senat);
  - dwie wizyty i udział delegacji parlamentarnych w 3 konferencjach (rumuńska Izba Deputowanych);
  - w 2014 roku odbyły się 3 spotkania właściwych komisji i delegacji z agencji FRA, ENISA i ENISA; udział dyrektora wykonawczego FRONTEXu w charakterze mówcy w spotkaniu zorganizowanym podczas greckiej prezydencji (grecka Izba Deputowanych);
  - na podstawie decyzji odpowiednich komisji - (formalne i nieformalne) spotkania z przedstawicielami agencji FRONTEX, EAO, ESMA, EUNB i EIOPA oraz dyrektorem FRA; debaty na temat raportu rocznego (Eurojust, EDA); wizyty w agencjach FRA, EUNB, EAO oraz w UHRW; dyskusja i przyjęcie przepisów dotyczących odpowiednich agencji (niemiecki Bundestag);
  - komisja CONT Parlamentu Europejskiego raz do roku organizuje prezentację sprawozdań składanych w ramach procedury udzielenia absolutorium oraz wymianę poglądów w obecności dyrektorów agencji; w 2011 roku zorganizowała przesłuchanie w sprawie udzielenia absolutorium zdecentralizowanym agencjom a w 2013 roku warsztaty poświęcone sprawniejszemu unikaniu konfliktów interesów w agencjach UE i innych organach; komisja BUDG organizuje doroczne przesłuchania z udziałem sieci agencji; zleciła 3 badania dotyczące spraw związanych z agencjami; sprawozdawcy i przewodnicząca komisji

odwiedzili kilka agencji (np. FRONTEX w 2011 roku) i uczestniczyli w spotkaniach szefów agencji; różne agencje musiały bronić przed komisją swoich planów budowlanych; komisja PECH zorganizowała miniprzesłuchanie dotyczące wyników działalności EAKR z udziałem przedstawicieli EAKR oraz wysłała delegację do EAKR w 2012 roku.

### ***Wykorzystywanie przekazywanych przez agencje UE informacji i wiedzy***

Szesnaście z 33 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziło, że korzysta z informacji lub wiedzy, przekazywanych przez agencje UE w ramach ich działalności. Na ogół, według przekazanych informacji, odbywa się to zwykle zarówno na szczeblu politycznym, jak i administracyjnym (czeski Senat, hiszpańskie Kortezy Generalne, komisje szwedzkiego Riksdagu, które udzieliły odpowiedzi, brytyjska Izba Gmin, portugalskie Zgromadzenie Republiki, duński Folketing, polski Sejm, grecka Izba Deputowanych, niemiecki Bundestag, komisje Parlamentu Europejskiego, które udzieliły odpowiedzi) lub tylko na szczeblu politycznym (fińska Eduskunta, brytyjska Izba Lordów, niderlandzka Izba Pierwsza) lub na szczeblu administracyjnym (rumuński Senat, włoski Senat Republiki, łotewska Saeima, włoska Izba Deputowanych).

Respondenci stwierdzili, że informacje i wiedza, przekazywane przez agencje UE w formie studiów, raportów, statystyk, lecz również dostarczane w ramach formalnych i nieformalnych spotkań z urzędnikami agencji UE, są wykorzystywane w pracach organów parlamentarnych, a mianowicie do kontroli odpowiednich unijnych wniosków ustawodawczych, w procesie ustawodawczym, w tworzeniu krajowej polityki, do oceny polityk i trendów lub przy rozważaniu zmian aktów ustawodawczych, jak również jako ogólne źródło informacji w działalności parlamentarnej (czeski Senat, hiszpańskie Kortezy Generalne, włoska Izba Deputowanych, grecka Izba Deputowanych).

Niderlandzka Izba Pierwsza wspomniała, że kiedy agencje publikują dokumenty na temat spraw europejskich będących przedmiotem kontroli w izbie, dokumenty te są połączone w aktach elektronicznych z witryną internetową Senatu. Część parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi wymieniła informacje i wiedzę przekazywane przez Europol, Eurojust, FRA, EMCDDA, EU-OSHA, FRONTEX, EIGE, ESMA, EUNB i EIOPA.

### ***Poprawa stosunków między parlamentami narodowymi a agencjami UE***

Dwadzieścia dwa z 26 parlamentów (izb), które udzieliły odpowiedzi stwierdziły, że ich zdaniem relacje między parlamentami narodowymi a agencjami UE powinny zostać poprawione oraz że są możliwości bliższych kontaktów i współpracy. Czeski Senat wyjaśnił, że zważywszy na ograniczenia czasu i zasobów izby nawiązanie bliższych relacji z innymi agencjami nie stanowi priorytetu.

W tym zakresie zgłoszono szereg praktycznych zaleceń, w tym:

- regularne zaproszenia od agencji dla przedstawicieli parlamentów narodowych na wizje lokalne (niderlandzka Izba Pierwsza) i dyspozycyjność dyrektorów agencji umożliwiającą im regularne podróżowanie (portugalskie Zgromadzenie Republiki);
- formalne i nieformalne spotkania urzędników z unijnych agencji z parlamentarzystami (brytyjska Izba Lordów) zarówno w poszczególnych izbach, jak i w siedzibach agencji (polski Sejm, luksemburska Izba Deputowanych), częstsze spotkania dwustronne i wielostronne (włoska Izba Deputowanych);

- wymiana dokumentów (włoska Izba Deputowanych), regularny i systematyczny dostęp do informacji o działalności agencji UE (węgierskie Zgromadzenie Narodowe), które mogłyby być przekazywane bezpośrednio parlamentom narodowym (łotewska Saeima);
- wykorzystywanie platformy IPEX przez agencje do informowania parlamentów narodowych o dostępnych danych i sposobie uzyskiwania dostępu do nich (rumuńska Izba Deputowanych);
- udział dyrektorów wykonawczych lub ekspertów z agencji UE w przesłuchaniach lub debatach komisji (grecka Izba Deputowanych, czeska Izba Deputowanych);
- doroczne przesłuchania dyrektorów generalnych agencji podczas wspólnych posiedzeń komisji (belgijska Izba Reprezentantów);
- rozszerzenie dotychczasowych obowiązków sprawozdawczych dyrektorów i zarządów wobec parlamentów narodowych na inne agencje (rządząca większość SPÖ (S&D) i ÖVP (EPP) w austriackiej Radzie Narodowej i Bundesracie);
- regularne spotkania międzyparlamentarne komisji z osobami odpowiedzialnymi za wprowadzanie w życie odpowiednich postanowień traktatów (włoski Senat Republiki);
- komisje szwedzkiego Riksdagu, które udzieliły odpowiedzi, przynajmniej wprawdzie, że bliższe kontakty między parlamentami narodowymi a agencjami UE zwiększyłyby postrzeganą wiarygodność informacji udzielanych przez agencje UE, wskazały, że krajowe agencje o podobnych kompetencjach mogłyby w niektórych sprawach być lepszymi punktami kontaktowymi;
- francuski Senat wspominał o konkretnych dokumentach dotyczących działalności Europolu, które parlamenty narodowe powinny otrzymywać regularnie i terminowo, proponując, by uwzględnić również tę kwestię w celu poprawienia współpracy z innymi agencjami;
- częstsze włączanie dyskusji na temat agencji do porządku obrad spotkań międzyparlamentarnych, szczególnie COSAC (luksemburska Izba Deputowanych).

Nawiązując do wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego Europol<sup>49</sup>, brytyjska Izba Lordów zajęła stanowisko, że „przepisy zaproponowane przez Komisję były zdecydowanie tym, czego potrzeba, natomiast poprawki zaproponowane przez Parlament Europejski spowodowałyby powstanie ogromnego i kosztownego organu, spotykającego się tylko na zaproszenie Parlamentu Europejskiego, bez jakże pożądanej elastyczności takich rozwiązań”.

Rumuński Senat przyznał, że należy unikać wszelkiego rodzaju konfliktu kompetencji między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim oraz że należy wzmocnić współpracę między szczeblem krajowym a europejskim w zakresie kontroli nad funkcjonowaniem agencji europejskich.

---

<sup>49</sup> Rozporządzenie ustanawiające Europol - zob. przypis 47.