

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

Luksemburg, 17–18 maja 2005

SPIS TREŚCI

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

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

Niniejszy raport opublikowano na stronach:

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

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

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

WSTĘP

Niniejszy dokument jest trzecim raportem półrocznym Sekretariatu Konferencji COSAC.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1. UTWORZENIE KOMISJI SPRAW EUROPEJSKICH W 25 PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UE

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

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

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

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

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

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

Wielkość i skład komisji

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.1. SYSTEMY OPARTE NA ANALIZIE DOKUMENTÓW

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

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

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

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

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

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

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

2.1.1. Komisje branżowe

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

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

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

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

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

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

2.2. SYSTEMY UDZIELANIA PEŁNOMOCNICTWA

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

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

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

⁸ Art. 127 Regulaminu włoskiej Izby Deputowanych.

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

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

Zakres

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

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

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

Ramy czasowe

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

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

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

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

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

Wiążący charakter pełnomocnictw

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

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

2.2.1. Komisje branżowe

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

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

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

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

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

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

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

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

2.3. INNE SYSTEMY KONTROLI

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

¹⁵ Art. 49 Regulaminu Seimasu Republiki Litewskiej.

¹⁶ Rozdział 10 art. 3 ustawy o Riksdagu.

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

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

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

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

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

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

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

2.4. OTWARTOŚĆ PROCESU KONTROLI

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

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

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

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

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

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

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

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

- system parlamentarny,
- podstawa prawna systemu kontroli,

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

3.1. AUSTRIA

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

W Radzie Federalnej – Komisja do Spraw Unii Europejskiej.

3.1.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

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

Skład

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

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.1.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe nie uczestniczą w kontroli dotyczącej spraw UE.

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

Brak.

3.2. BELGIA

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.2.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

Brak.

Otwartość

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

3.2.2. Komisje branżowe

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

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

Brak.

3.3. CYPR

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.3.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

Brak

Otwartość

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

3.3.2. Komisje branżowe

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

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

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

3.4. CZECHY

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

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

3.4.1. Komisja spraw europejskich w Izbie Deputowanych

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

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

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

Otwartość

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

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

Komisje branżowe

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

Najnowsze zmiany procedur kontroli

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

3.4.2. Komisja spraw europejskich w Senacie

Utworzenie komisji

Komisja do Spraw Europejskich Senatu powstała w 1998 roku.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

Komisje branżowe

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

Najnowsze zmiany procedur kontroli

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

3.5. DANIA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Folketing składa się ze 179 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja do Spraw Unii Europejskiej i komisje branżowe.

3.5.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

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

3.5.2. Komisje branżowe

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

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

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

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

3.6. ESTONIA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Riigikogu składa się ze 101 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Ustawa o Regulaminie Riigikogu z dnia 11 lutego 2003 roku.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.6.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Styczeń 1997 r.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.6.2. Komisje branżowe

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

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

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

3.7. FINLANDIA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Eduskunta składa się z 200 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Par. 93, 96 i 97 Konstytucji Finlandii.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.7.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.7.2. Komisje branżowe

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

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

W latach 2004–2005 nie wprowadzono żadnych formalnych zmian.

3.8. FRANCJA

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 88-4 Konstytucji Francji.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.8.1. Komisja spraw europejskich w Zgromadzeniu Narodowym

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

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

Otwartość

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

3.8.2. Komisje branżowe

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

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

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

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

3.8.4. Senacka komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.8.5. Komisje branżowe

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

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

Brak.

3.9. NIEMCY

System parlamentarny

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

Bundesrat składa się z 69 członków rządów krajów związkowych.

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.9.1. Komisja spraw europejskich Bundestagu

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.9.2. Komisje branżowe

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

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

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

3.9.4. Komisja spraw europejskich Bundesratu

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

W Bundesracie nie istnieje system zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

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

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

3.9.5. Komisje branżowe

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

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

Brak.

3.10. GRECJA

System parlamentarny

Jednoizbowy: w Parlamencie Grecji zasiada 300 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.10.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja powstała w czerwcu 1990 roku.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

Nie stosuje się zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

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

3.10.2. Komisje branżowe

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

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

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

3.11. WĘGRY

System parlamentarny

Jednoizbowy: w Zgromadzeniu Narodowym zasiada 386 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

Węgierski system kontroli opiera się na trzech elementach:

1. *Konstytucja*

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

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

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

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.11.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

Komisja do Spraw Unii Europejskiej została utworzona w 1992 roku.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

Na Węgrzech nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

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

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

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

3.11.2. Komisje branżowe

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

3.11.3. Najnowsze zmiany procedur kontroli

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

3.12. IRLANDIA

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.12.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Daty utworzenia obecnie istniejących komisji:

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

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

Skład

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

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

¹⁸ Obecnie w podkomisji izby niższej jest jeden wakat.

¹⁹ Wspólna Komisja skupia członków izb wyższej i niższej.

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

Otwartość

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

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

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

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

3.12.2. Komisje branżowe

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

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

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

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

3.13. WŁOCHY

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.13.1. Komisja spraw europejskich Izby Deputowanych

Utworzenie komisji

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

Skład

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

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

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

Otwartość

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

3.13.2. Komisje branżowe

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

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

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

3.13.4. Senacka komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.13.5. Komisje branżowe

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

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

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

3.14. LOTWA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Saeima liczy 100 posłów.

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.14.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.14.2. Komisje branżowe

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

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

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

3.15. LITWA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Seimas składa się ze 141 posłów.

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Wszystkie komisje uczestniczą w kontroli spraw europejskich.

3.15.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

18 września 1997 r.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

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

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

3.5.2. Komisje branżowe

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

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

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

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

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

3.16. LUKSEMBURG

System parlamentarny

Jednoizbowy: Izba Deputowanych liczy 60 członków.

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 156 (1) Regulaminu Izby Deputowanych.

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

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

3.16.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

Komisja sprawuje kontrolę parlamentarną w ramach swoich kompetencji.

System zastrzeżenia na czas kontroli

Brak.

Otwartość

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

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

3.16.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe zajmują się kontrolą parlamentarną w ramach swoich kompetencji.

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

Bez zmian.

3.17. MALTA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Izba Reprezentantów liczy 65 posłów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 120 F Regulaminu Izby Reprezentantów.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.17.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.17.2. Komisje branżowe

W kontroli związanej ze sprawami UE uczestniczy Komisja Spraw Społecznych.

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

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

3.18. NIDERLANDY

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

Art. 68 i 90-95 Konstytucji Królestwa Niderlandów.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

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

3.18.1. Komisja spraw europejskich w Izbie Drugiej

Utworzenie komisji

1986 r.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

Nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

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

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

3.18.2. Komisje branżowe

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

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

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

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

3.18.4. Senacka komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

Komisja liczy 13 członków i 11 zastępców członków.

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

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

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

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

Otwartość

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

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

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

a ponadto (zależnie od procedury)

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

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

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

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

3.18.5. Komisje branżowe

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

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

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

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

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

3.19. POLSKA

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.19.1. Komisja spraw europejskich Sejmu

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

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

Otwartość

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

3.19.2. Komisje branżowe

Komisje branżowe nie są angażowane.

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

Istniejący system kontroli został wprowadzony w maju 2004 roku.

3.19.4. Komisja spraw europejskich Senatu

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

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

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

3.19.5. Komisje branżowe

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

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

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

3.20. PORTUGALIA

System parlamentarny

Jednoizbowy: Zgromadzenie Republiki składa się z 230 deputowanych.

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

Komisja do Spraw Europejskich.

3.20.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

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

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

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

Brak.

Otwartość

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

3.20.2. Komisje branżowe

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

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

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

3.20.3. Najnowsze zmiany procedur kontroli

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

3.21. SŁOWACJA

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.21.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

29 kwietnia 2004 r.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

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

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

Otwartość

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

3.21.2. Komisje branżowe

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

3.21.3. Najnowsze zmiany procedur kontroli

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

3.22. SŁOWENIA

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

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

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.22.1. Komisja spraw europejskich w Zgromadzeniu Narodowym

Utworzenie komisji

Kwiecień 2004 r.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

3.22.2. Komisje branżowe

Brak.

3.22.3. Najnowsze zmiany procedur kontroli

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

3.22.4. Komisja spraw europejskich w Radzie Narodowej

Utworzenie komisji

1993 r.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

Nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

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

3.22.5. Komisje branżowe

Komisje branżowe nie uczestniczą w kontroli dotyczącej spraw UE.

3.22.6. Najnowsze zmiany procedur kontroli

Brak.

3.23. HISZPANIA

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.23.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

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

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

Prawo hiszpańskie nie przewiduje systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

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

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

3.23.2. Komisje branżowe

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

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

W latach 2004–2005 nie dokonano zmian systemu kontroli.

3.24. SZWECJA

System parlamentarny

Jednoizbowy: szwedzki parlament, Riksdag, liczy 349 posłów.

Podstawa prawna systemu kontroli

Rozdział 10 art. 6 szwedzkiej konstytucji.

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

3.24.1. Komisja spraw europejskich

Utworzenie komisji

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

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

W Szwecji nie ma systemu zastrzeżenia na czas kontroli.

Otwartość

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

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

3.24.2. Komisje branżowe

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

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

Brak.

3.25. ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO

System parlamentarny

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

Podstawa prawna systemu kontroli

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

Komisja(e) zajmująca(e) się sprawami europejskimi

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

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

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

3.25.1. Komisja spraw europejskich w Izbie Gmin

Utworzenie komisji

1974 r.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

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

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

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

3.25.2. Komisje branżowe

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

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

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

3.25.4. Komisja spraw europejskich w Izbie Lordów

Utworzenie komisji

6 maja 1974 r.

Skład

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

Uprawnienia i obowiązki

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

System zastrzeżenia na czas kontroli

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

Otwartość

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

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

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

3.25.5. Komisje branżowe

W Izbie Lordów nie ma komisji branżowych.

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

Należy wymienić następujące zmiany:

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

4. MONITOROWANIE ZASADY POMOCNICZOŚCI

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

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

4.1. OBECNE DZIAŁANIA ZWIĄZANE Z MONITOROWANIEM ZASADY POMOCNICZOŚCI

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

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

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

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

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

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

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

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

Tabela 4. Obecne systemy monitorowania zasady pomocniczości w parlamentach narodowych

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

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

4.2. MECHANIZM WCZESNEGO OSTRZEGANIA W ODNIESIENIU DO ZASADY POMOCNICZOŚCI

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

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

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

4.2.1. Prace prowadzone w parlamentach narodowych

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

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

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

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

4.2.2. Przewidywane modele monitorowania zasady pomocniczości w parlamentach narodowych

Monitorowanie pomocniczości

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

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

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

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

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

Pozostałe 14 izb parlamentarnych nie wskazało swoich preferowanych modeli.

Formalne przyjęcie i przekazanie uzasadnionych opinii

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

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

Bliższe szczegóły zawiera poniższa tabela.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.1. ZMIANY PROCEDUR USTAWODAWCZYCH

5.1.1. Zwykle i szczególne procedury ustawodawcze

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

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

5.1.2. Instrumenty

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

5.1.3. Prawo inicjatywy

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

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

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

5.1.4. Klauzule pomostowe

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

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

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

5.1.5. Klauzule bezpieczeństwa dla państw członkowskich

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

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

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

5.1.6. Trybunał Sprawiedliwości

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

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

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

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

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

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

5.2.2. Prawo parlamentu narodowego do informacji

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

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

5.2.3. Rola parlamentów narodowych w kontroli Eurojustu i Europolu

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3.1. Procedura kontroli

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

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

Dania

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

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

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

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

Włochy

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

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

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

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

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

Niderlandy

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3.2. Kontrola Europolu i Eurojustu

Francja

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

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

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

Włochy

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

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

Hiszpania

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

Zjednoczone Królestwo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. ROLA DEPUTOWANYCH DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO W PARLAMENTACH NARODOWYCH

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.3. KOORDYNACJA PRAC Z GRUPAMI POLITYCZNYMI W PARLAMENTACH NARODOWYCH

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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