



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

---

*Komisja Spraw Konstytucyjnych*

---

**2010/2201(INI)**

8.2.2011

## **PROJEKT SPRAWOZDANIA**

w sprawie stosowania rozporządzenia (WE) nr 2004/2003 w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania  
(2010/2201(INI))

Komisja Spraw Konstytucyjnych

Sprawozdawczynie: Marietta Giannakou

PR\_INI

## SPIS TREŚCI

	<b>Strona</b>
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO .....	3
UZASADNIENIE .....	11

## PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

### w sprawie stosowania rozporządzenia (WE) nr 2004/2003 w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania (2010/2201(INI))

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając art. 10 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 224 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
  - uwzględniając art. 12 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,
  - uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie przepisów regulujących partie polityczne na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania<sup>1</sup>, w szczególności jego art. 12,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie europejskich partii politycznych<sup>2</sup>,
  - uwzględniając sprawozdanie sekretarza generalnego dla Prezydium z dnia 18 października 2010 r. w sprawie finansowania partii na poziomie europejskim zgodnie z art. 15 decyzji Prezydium z dnia 29 marca 2004 r.<sup>3</sup> ustanawiającej przepisy wykonawcze rozporządzenia o finansowaniu partii politycznych na poziomie europejskim,
  - uwzględniając komunikat Prezydium z dnia 10 stycznia 2011 stanowiący zmienioną wersję decyzji podjętych przez Prezydium dnia 13 grudnia 2010 r.,
  - uwzględniając art. 210 ust. 6 oraz art. 48 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Konstytucyjnych (A7–0000/2011),
- A. mając na uwadze, że art. 10 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej stanowi, iż „partie polityczne na poziomie europejskim przyczyniają się do kształtowania europejskiej świadomości politycznej i wyrażania woli obywateli Unii”, a Parlament i Rada zgodnie z art. 224 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej określają status tych partii i ich fundacji politycznych, w szczególności zasady dotyczące ich finansowania;
- B. mając na uwadze, że Karta praw podstawowych Unii Europejskiej wyraźnie stanowi, iż partie polityczne na poziomie Unii przyczyniają się do wyrażania woli politycznej jej obywateli;
- C. mając na uwadze, że podstawy pod europejskie partie polityczne położono w Traktacie z Maastricht i Traktacie z Nicei, które wprowadziły możliwość ich finansowania i tym

---

<sup>1</sup> Dz.U. 297 z 15.11.2003, s. 1, ostatnio zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1524/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2007 r. (Dz.U. L 343 z 27.12.2007, s. 13).

<sup>2</sup> Dz.U. L 292 z 1.12.2006, s. 127.

<sup>3</sup> Zmiany wprowadzone decyzją Prezydium z dnia 1 lutego 2006 r. i 18 lutego 2008 r.

samym dały im niezależność operacyjną w stosunku do grup parlamentarnych;

- D. mając na uwadze, że w 2007 r. na wezwanie Parlamentu<sup>1</sup> Komisja przedstawiła wniosek wprowadzający finansowanie fundacji politycznych na poziomie europejskim (europejskich fundacji politycznych), który został przyjęty w grudniu 2007 r. z zamiarem wsparcia europejskich partii politycznych w debacie nad zagadnieniami polityki publicznej oraz nad integracją europejską,
- E. mając na uwadze, że rozporządzenie zmieniające z 2007 r.<sup>2</sup> ma na celu udoskonalenie procesu integracji europejskich partii politycznych poprzez sprzyjanie lepszemu tworzeniu struktur partii politycznych w obrębie Unii,
- F. mając na uwadze, że rozporządzenie zmieniające z 2007 r.<sup>3</sup> znacznie zwiększyła rolę europejskich partii politycznych w wyborach do Parlamentu Europejskiego, umożliwiając im zaliczenie finansowania kampanii wyborczych do wydatków; mając jednak na uwadze, że tę możliwość ograniczono warunkiem, iż środki finansowe, o których mowa, nie powinny być wykorzystywane bezpośrednio lub pośrednio do finansowania krajowych partii politycznych lub osób kandydujących,
- G. mając na uwadze, że wszystkie finansowane partie polityczne podpisały kodeks postępowania ustanawiający zasady, jakich należy przestrzegać podczas kampanii wyborczych, a który to kodeks Prezydium uznaje za wiążący dla wszystkich partii,
- H. mając na uwadze fakt, że zwiększenie roli europejskich partii politycznych jest nierozdzielnie związane z ich zaangażowaniem w wybory do Parlamentu Europejskiego,
- I. mając na uwadze, że rozporządzenie zmieniające z 2007 r. wymaga bardziej oficjalnego uznania europejskich partii politycznych,
- J. mając na uwadze, że rozporządzenie zmieniające z 2007 r. jest ukierunkowana na stworzenie w pełni zorganizowanych i skutecznych partii politycznych na poziomie europejskim oraz na poziomie państw członkowskich w ramach zrównoważonego procesu instytucjonalizacji,
- K. mając na uwadze, że rozporządzenie zmieniające z 2007 r. zmierza do organizacyjnej konwergencji partii politycznych i ich fundacji na poziomie europejskim,
- L. mając na uwadze, że ta konwergencja organizacyjna może zostać osiągnięta wyłącznie poprzez ustanowienie wspólnego statusu politycznego, prawnego i podatkowego europejskich partii politycznych,
- M. mając na uwadze, że wymóg przyjęcia statutu prawnego europejskich partii politycznych opartego na prawodawstwie Unii Europejskiej jest wyraźnym i istotnym krokiem ku

---

<sup>1</sup> Rezolucja z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie europejskich partii politycznych, ust. 14 (Dz.U. C 292 E z 1.12.2006, s. 127)

<sup>2</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1524/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2007 r., Dz.U. L 343 z 27.12.2007, s. 5.

<sup>3</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1524/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2007 r., Dz.U. L 343 z 27.12.2007, s. 5.

wzmocnieniu demokracji w Europie,

- N. mając na uwadze, że konwergencję organizacyjną i funkcjonalną oraz udoskonalenie procesu finansowania można osiągnąć jedynie poprzez przyjęcie jednolitego i wspólnego europejskiego statutu prawnego dla wszystkich europejskich partii politycznych opartego na prawodawstwie Unii Europejskiej;
- O. mając na uwadze, że rozporządzenie zmieniające z 2007 r. kładzie czytelne podstawy prawne i finansowe dla ustanowienia zintegrowanych partii politycznych na szczeblu Unii Europejskiej w celu pogłębienia świadomości europejskiej i skutecznego wyrażania woli obywateli Unii Europejskiej,
- P. mając na uwadze, że finansowanie europejskich partii politycznych podlega przepisom tytułu VI (Dotacje) rozporządzenia finansowego<sup>1</sup> oraz jego przepisów wykonawczych<sup>2</sup>,
- Q. mając na uwadze, że Prezydium, jako organ odpowiedzialny za wdrażanie w Parlamencie rozporządzenia o finansowaniu partii politycznych na poziomie europejskim, przyjęło w 2006 r. szereg istotnych ulepszeń do przepisów wykonawczych, takich jak zwiększenie pułapu prefinansowania z 50% do 80% w celu uproszczenia procedury i zwiększenia wypłacalności beneficjentów oraz złagodzenie zasad dotyczących przenoszenia środków między rozdziałami budżetu beneficjentów w celu umożliwienia im dostosowywania budżetów do zmieniających się warunków politycznych,
- R. mając na uwadze, że doświadczenie zdobyte w ramach finansowania europejskich partii i fundacji politycznych pokazało, że potrzebują one większej elastyczności w przenoszeniu środków na kolejny rok finansowy oraz w tworzeniu rezerw z zasobów własnych przekraczających przewidziane minimum ich wydatków, które muszą finansować z własnych środków,
- S. mając na uwadze, że europejskie partie polityczne wydają średnio prawie połowę swojego budżetu na centralną administrację (personel, czynsz itd), jedną czwartą budżetu na posiedzenia organów politycznych (statutowych i niestatutowych), a pozostała część jest wydawana na kampanie wyborcze i wsparcie dla stowarzyszonych organizacji,
- T. mając na uwadze, że europejskie fundacje polityczne mają inną strukturę wydatków i wydają średnio 40% budżetu na centralną administrację i posiedzenia, a dalsze 40% na usługi zewnętrzne, takie jak analizy, badania, publikacje i seminaria,
- U. mając na uwadze, że głównym źródłem zasobów własnych europejskich partii politycznych są składki członkowskie pobierane od partii członkowskich, a mniej niż 5% ich całkowitego przychodu stanowią składki członkowskie i darowizny pochodzące od indywidualnych osób,
- V. mając na uwadze, że udział środków z budżetu Unii w całkowitym przychodzie jest wyższy w przypadku europejskich partii politycznych niż w przypadku europejskich

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r., Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r., Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 1.

fundacji politycznych,

- W. mając na uwadze, że darowizny nie odgrywają dotychczas znacznej roli w finansowaniu, biorąc pod uwagę, że w 2009 r. trzy partie i dwie fundacje otrzymywały regularnie darowizny,
- X. mając na uwadze, że występuje potencjalny konflikt między celem ułatwienia i przyspieszenia finansowania, co sprawia, że jest ono bardziej skuteczne, a celem zminimalizowania ryzyka finansowego dla budżetu Unii,
- Y. mając na uwadze, że w okresie objętym tym sprawozdaniem, tj. w latach 2008-2011, nie zaistniała konieczność nałożenia sankcji na żadną z finansowanych partii czy fundacji,
- Z. mając na uwadze, że europejskie partie i fundacje polityczne muszą uzyskać osobowość prawną na mocy prawa państwa członkowskiego, w którym mają siedzibę, aby kwalifikować się do uzyskania finansowania, oraz że nie mają wspólnego statusu prawnego,
- AA. mając na uwadze, że europejskie partie polityczne twierdzą, że całkowite koszty ich personelu mogłyby zostać znacznie zredukowane dzięki ustanowieniu systemu fiskalnego dla ich pracowników,
- BB. mając na uwadze, że dotacje dla europejskich partii i fundacji politycznych wchodzą w zakres definicji „dotacji” w rozumieniu przepisów tytułu VI rozporządzenia finansowego Unii Europejskiej i jego przepisów wykonawczych, lecz ich szczególnie charakter sprawia, że nie są porównywalne z jakimikolwiek dotacjami przyznawanymi i zarządzanymi przez Komisję; mając na uwadze, że odzwierciedla to znaczna liczba przepisów rozporządzenia finansowego ustanawiających wyjątki; mając na uwadze że to rozwiązanie nie jest zadowalające,

### *Nowe otoczenie polityczne*

1. zauważa, że partie polityczne – oraz powiązane z nimi fundacje polityczne i instytuty polityczne – działają w systemie demokracji parlamentarnej jak „przenośniki taśmowe”, przyczyniając się do nadawania kształtu politycznej woli obywateli, opracowując programy polityczne, szkoląc i selekcionując kandydatów, podtrzymując dialog z obywatelami i umożliwiając obywatelom wyrażanie poglądów;
2. podkreśla, że w Traktacie z Lizbony jest mowa o tej roli partii politycznych i powiązanych z nimi fundacji z zamiarem stworzenia „przestrzeni politycznej” na szczeblu UE – „demokracji na szczeblu europejskim”;
3. zauważa, że europejskie partie polityczne w obecnym kształcie nie są w stanie w pełni odgrywać tej roli, gdyż są one zaledwie organizacjami parasolowymi dla partii krajowych i nie mają bezpośredniego kontaktu z elektoratem w państwach członkowskich;
4. stwierdza jednak z satysfakcją, że europejskie partie polityczne oraz europejskie fundacje i instytuty polityczne stały się pomimo to nieodzownymi uczestnikami życia politycznego Unii Europejskiej, zwłaszcza ze względu na to, że kształtują stanowiska poszczególnych

„rodzin politycznych” i wyrażają je;

5. podkreśla zapotrzebowanie na to, by europejską partię polityczną tworzyły partie krajowe lub regionalne przestrzegające zasad wewnętrznej demokracji i wdrażające je (w ramach demokratycznych wyborów organów partii oraz demokratycznego procesu podejmowania decyzji);
6. zauważa, że te same zasady wewnętrznej demokracji powinny być przestrzegane przez samą partię europejską;
7. zauważa, że europejska partia polityczna powinna być reprezentowana przez przynajmniej jednego posła w Parlamencie Europejskim;
8. wskazuje, że partie polityczne mają swoje prawa i obowiązki i powinny zatem charakteryzować się jednolitością organizacyjną; uważa, że ta konwergencja organizacyjna może zostać osiągnięta wyłącznie poprzez ustanowienie wspólnego statusu politycznego, prawnego i podatkowego europejskich partii politycznych;
9. jest przekonany, że prawdziwy status prawny europejskich partii politycznych oraz ich własna osobowość prawna, oparte bezpośrednio na prawodawstwie Unii Europejskiej, umożliwią europejskim partiom politycznym działanie jako reprezentanci europejskiego interesu publicznego;
10. zauważa, że stworzenie systemu podatkowego dla personelu europejskich partii politycznych zwiększy ich opłacalność;
11. jest zdania, że europejskie partie polityczne powinny współdziałać i konkurować na trzech poziomach: regionalnym, krajowym i międzynarodowym; uważa, że w czasie kryzysu ogromnie ważne dla partii politycznych jest to, by były gospodarne i produktywne zarówno na szczeblu Unii Europejskiej, jak i państw członkowskich;
12. podkreśla, że współdziałanie na poziomie europejskich partii politycznych wiąże się z przyjmowaniem ponadnarodowej listy partyjnej; wskazuje, że bez posiadania statusu prawnego nie może być mowy o przyjmowaniu ponadnarodowej listy kandydatów do Parlamentu;
13. podkreśla znaczenie tworzenia ponadnarodowych synergii między kandydatami, w oparciu o prawdziwie europejskie zagadnienia i platformy polityczne;
14. jest zdania, że stworzenie dodatkowego okręgu wyborczego w ramach wyborów do Parlamentu Europejskiego obejmującego całe terytorium Unii Europejskiej oraz ułożenie ponadnarodowych list wyborczych, zawierających kandydatów z różnych państw członkowskich prowadzących kampanię wyborczą w całej UE, stanowiłoby dla europejskich partii politycznych wyjątkową i idealną sposobność zwrócenia na siebie uwagi europejskiej opinii publicznej i zbliżenia się do europejskich obywateli;
15. uważa, że będzie to pierwszy krok ku zmianie charakteru wyborów europejskich dzięki odejściu od ich wizerunku „zsynchronizowanych wyborów krajowych”;

16. stwierdza, że powyższa propozycja jest zasadniczo zgodna z ideą europejskich partii politycznych uczestniczących w kampaniach referendalnych w przypadku, gdy dane referendum jest bezpośrednio związane z kwestią odnoszącą się do Unii Europejskiej;
17. podkreśla, że stworzenia ponadnarodowego systemu partyjnego uwidoczni instytucjonalne problemy europejskich partii politycznych; zwraca uwagę, że w przypadku gdy partie krajowe działają w ramach większych ugrupowań europejskich, zachęcają one do rozwiązywania wspólnych europejskich problemów;
18. przypomina wezwanie sformułowane dawno temu, a mianowicie wezwanie do nadania europejskim partiom politycznym i fundacjom statutu prawnego, umożliwiającego im uzyskanie osobowości prawnej na mocy prawodawstwa Unii Europejskiej, a nie prawodawstwa państwa, w którym mają siedzibę lub zostały uznane; uważa, że taki statut mógłby jednocześnie określać minimalne wymogi dotyczące ich funkcjonowania i struktury; zwraca się do Komisji Spraw Konstytucyjnych o sporządzenie w tym celu wniosku ustawodawczego, który zostanie przedłożony Komisji zgodnie z art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
19. stwierdza, że w krótszej perspektywie czasu potrzeba udoskonalenia otoczenia prawnego europejskich partii i fundacji politycznych, przy czym pierwszym krokiem powinno być przyjęcie europejskiego statutu prawnego;

#### ***Uzupelniające propozycje reform***

20. utrzymuje, że posłowie zasiadający w parlamentach lub zgromadzeniach regionalnych powinni móc kwalifikować się do spełnienia warunków finansowania tylko w przypadku, gdy dany parlament lub zgromadzenie posiadają uprawnienia legislacyjne;
21. zwraca uwagę, że przyznawanie dotacji oraz dokonywanie rozliczeń przez europejskie partie polityczne to kłopotliwe, biurokratyczne procedury; uważa, że bierze się to w znacznym stopniu z faktu, że finansowanie to podlega systemowi dotacji w rozumieniu rozporządzenia finansowego, który jest odpowiedni do finansowania projektów lub stowarzyszeń, a nie partii; uważa ponadto, że system dotacji nie odpowiada zasadom finansowania partii na szczeblu państw członkowskich;
22. jest zatem zdania, że pomocne byłoby stworzenie nowego tytułu w rozporządzeniu finansowym, specjalnie poświęconego europejskim partiom politycznym i dostosowanego do ich potrzeb; uważa, że rozporządzenie o finansowaniu partii politycznych na poziomie europejskim powinno, tam gdzie chodzi o jego wykonanie finansowe, odnosić się do przepisów tego nowego tytułu;
23. podkreśla, że samofinansowanie się partii i fundacji jest oznaką ich żywotności; uważa, że należy zachęcać do niego poprzez podwyższenie obecnego pułapu darowizn, wynoszącego 12 000 euro rocznie, do 25 000 euro, powiązanego jednak z wymogiem ujawniania darczyńców w momencie otrzymania darowizny;
24. zwraca uwagę, że działalności partii politycznej nie da się zaplanować na długi okres czasu, gdyż musi ona nieustannie reagować na zmieniającą się sytuację; uważa, że wymóg przedstawienia rocznego programu prac jako wstępnego warunku uzyskania finansowania



jest w tych okolicznościach zbędnym biurokratycznym obciążeniem, które należy usunąć z systemu finansowania; wskazuje ponadto, że taki wymóg nie istnieje w żadnym z państw członkowskich Unii;

25. podkreśla fakt, że aby finansowanie spełniało swoją rolę, kluczowe jest przestrzeganie ram czasowych; wzywa, by w ramach odstępstwa od zasad wykonawczych rozporządzenia finansowego środki były udostępniane na początku roku finansowego w 100%, a nie w 80%; uważa, że w świetle pozytywnych doświadczeń z przeszłości ryzyko dla Parlamentu wydaje się minimalne;
26. zwraca uwagę, że rozporządzenie finansowe stanowi, iż „dotacja nie może finansować całości wydatków na działalność beneficjenta”; zauważa, że przestrzeganie tego przepisu jest szczególnie trudne dla fundacji i prowadzi do stosowania wybiegów księgowych (np. „wkłady rzeczowe”); wskazuje, że prawie żaden z systemów finansowania w państwach członkowskich nie wymaga częściowego samofinansowania, gdyż może to działać na niekorzyść mniejszych lub nowo stworzonych partii;
27. zwraca uwagę, że środki własne, jakie muszą być wykazane przez europejskie partie polityczne, można by obniżyć do 10%, aby umożliwić europejskim partiom politycznym dalszy rozwój; jednocześnie uważa, że ich własne zasoby rzeczowe nie powinny przekraczać 7,5%;
28. stwierdza, że w przypadku europejskich fundacji politycznych zmiana aktu prawnego powinna być okazją do rezygnacji z wymogu wykazania, że posiadają środki własne;
29. podkreśla jednak, że system finansowania musiałby zostać zrównoważony włączeniem do rozporządzenia o finansowaniu partii politycznych na poziomie europejskim sankcji, których obecnie w nim brak; uważa, że takie sankcje mogłyby przyjąć postać kar pieniężnych w razie naruszenia przepisów dotyczących, przykładowo, przejrzystości darowizn;
30. zwraca uwagę, że od 2008 r. europejskie partie polityczne są uprawnione do wykorzystywania kwot otrzymanych dotacji na pokrycie „koszt[ów] organizacji kampanii, prowadzonych [...] w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego” (art. 8 ust. 3 rozporządzenia o finansowaniu partii politycznych na poziomie europejskim); zwraca ponadto uwagę, że nie wolno im wykorzystywać tych kwot na finansowanie „kampanii referendalnych”; uważa, że to prawdopodobnie z obawy o to, że europejskie partie i fundacje mogłyby ingerować w sprawy wewnętrzne państw członkowskich; uważa jednak, że jeśli europejskie partie polityczne mają odgrywać rolę polityczną na szczeblu UE, powinny one mieć prawo do udziału w kampaniach referendalnych, o ile temat referendum ma bezpośredni związek z kwestiami dotyczącymi Unii Europejskiej;
31. zwraca się do europejskich partii politycznych, by już teraz, nie czekając na wymóg ustanowiony przez prawodawcę, podjęły następujące reformy: stworzenie możliwości indywidualnego członkostwa oraz udział wszystkich członków partii w wyborze delegatów na kongres partii, który z kolei powołuje partyjne organy decyzyjne, poddawanie programów i manifestów pod referendum, w którym uczestniczą wszyscy członkowie, lub przedkładanie ich kongresowi, a także decydowanie w ten sam sposób o nominowaniu ich kandydatów na przewodniczącego Komisji;

32. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.

## UZASADNIENIE

### *I. Ramy regulacyjne*

Rozwój europejskich partii politycznych ma decydujące znaczenie dla zwiększenia zainteresowania opinii publicznej sprawami UE. Poprzez odejście od umieszczania w centrum uwagi częstokroć poruszanych kwestii „kto rządzi i jak”, zwraca uwagę na kwestię „kto jest pod rządami”. U podłoża dyskursów na temat uregulowań dotyczących europejskich partii politycznych leży głębsza troska o to, jak współstanowić ponadnarodową przestrzeń obywatelską tworzoną przez wolnych i równych sobie obywateli oraz jaki model wspólnego założycielstwa, w postaci umowy obywatelskiej pomiędzy różnymi społeczeństwami, może wpłynąć na przyszłość integracji. Tworzenie ram pakietu reform dotyczących europejskich partii politycznych jako narzędzia wyzwania energii demokratycznej jednostek i zorganizowanych obywateli nie jest łatwym zadaniem, zwłaszcza ze względu na systemiczną złożoność UE. Ale może się ona obrócić na korzyść, pod warunkiem, że zostanie sprecyzowana „misja założycielska” europejskich partii politycznych oraz sposób, w jaki rzeczowy i zasadniczy dialog na temat ich rozwoju politycznego może ułatwić wyłonienie się pluralistycznego demos, którego członkowie mogą bezpośrednio wyrażać swoje demokratyczne roszczenia pod adresem centralnych instytucji i za ich pośrednictwem. Ponieważ UE nie powinna być oderwana od tworzących ją tożsamości, tworzenie europejskiego demos oznacza dyskursywną przestrzeń obywatelską, w obrębie której politycznie aktywni obywatele mają swobodę tworzenia wspólnych podstaw demokratycznych w celu dążenia do wybranych przez siebie celów politycznych. Wzmocnienie europejskich partii politycznych jest środkiem do upowszechnienia partycypacyjnego sprawowania rządów w UE i ostatecznie do wzmocnienia demokracji.

Na mocy rozporządzenia nr 2004/2003 przyjętego w 2003 r. stworzono ramy dla przejrzystego finansowania partii politycznych na poziomie europejskim. Odzwierciedla ono art. 10 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej, który stanowi, że „*partie polityczne na poziomie europejskim przyczyniają się do kształtowania europejskiej świadomości politycznej i wyrażania woli obywateli Unii*”, oraz art. 224 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w którym jest mowa o tym, że zasady dotyczące ich finansowania przyjmuje się zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą. Ponadto rozporządzenie to, w wersji zmienionej rozporządzeniem nr 1524/2007, przewiduje tę samą procedurę finansowania dla fundacji politycznych oraz określa ich odpowiednią rolę.

Głównym wymogiem uzyskania finansowania jest odpowiadanie definicji partii/fundacji na poziomie europejskim zgodnie z art. 2 ust. 3 i art. 3 rozporządzenia. Partia polityczna na poziomie europejskim składa każdego roku wniosek o finansowanie do Parlamentu Europejskiego. Rozporządzenie definiuje „partię polityczną” jako stowarzyszenie obywateli, które ma cele polityczne i które zostało stworzone i uznane zgodnie z przepisami prawa w przynajmniej jednym państwie członkowskim. Aby można było zaliczyć ją do „partii politycznych na poziomie europejskim”, partia musi:

- posiadać osobowość prawną w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę,
- być reprezentowana w co najmniej jednej czwartej państw członkowskich przez posłów do

Parlamentu Europejskiego (lub zasiadających w parlamentach narodowych lub regionalnych lub w zgromadzeniach regionalnych) lub zebrać w co najmniej jednej czwartej państw członkowskich co najmniej 3% oddanych głosów w każdym z tych państw członkowskich podczas ostatnich wyborów do Parlamentu Europejskiego,

- przestrzegać, w szczególności w swoim programie i w swoich działaniach, zasad, na których opiera się Unia Europejska, mianowicie zasady wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz zasady praworządności,
- uczestniczyć w wyborach do Parlamentu Europejskiego lub wyrazić taki zamiar.

Parlament Europejski stale gwarantuje spełnianie przez partie polityczne na poziomie europejskim tych kryteriów. Jeżeli dana partia nie spełnia już któregośkolwiek z tych warunków, traci status „partii politycznej na poziomie europejskim” i w konsekwencji zostaje wykluczona z systemu finansowania na mocy tego rozporządzenia.

*Fundacje polityczne* powiązane z jakąś partią polityczną na poziomie europejskim mogą również składać wniosek o finansowanie za pośrednictwem tej partii politycznej. Rozporządzenie definiuje „fundację polityczną na poziomie europejskim” jako podmiot (lub zrzeszenie podmiotów) posiadające osobowość prawną w państwie członkowskim UE i powiązane z partią polityczną na poziomie europejskim. Fundacje polityczne na poziomie europejskim mają za zadanie obserwację, analizę i aktywny udział w debacie, w szczególności w perspektywie wyborów europejskich. Zasady finansowania mające zastosowanie do fundacji są identyczne z zasadami dotyczącymi partii. Do wniosku o finansowanie załącza się dokumenty zaświadczające, że chodzi o partię polityczną na poziomie europejskim. Musi on również zawierać program polityczny partii oraz statut określający w szczególności organy odpowiedzialne za zarządzanie polityczne i finansowe, jak również osoby fizyczne posiadające w każdym z zainteresowanych państw członkowskich zdolność do reprezentacji prawnej. O jakiegokolwiek istotnej zmianie w dokumentach wymienionych powyżej należy powiadamiać Parlament Europejski w terminie dwóch miesięcy. W przypadku braku takiej notyfikacji finansowanie zostaje zawieszona. Parlament Europejski podejmuje decyzję w ciągu trzech miesięcy od dnia otrzymania wniosku o finansowanie.

## ***II. Zapotrzebowanie a propozycje reform***

Przyznanie europejskim partiom politycznym sprzyjającym demokracji w Unii wspólnego i jednolitego europejskiego statutu prawnego ma kapitalne znaczenie. Przyjęcie europejskiego statutu opartego na prawodawstwie Unii Europejskiej wydaje się ważniejsze niż kiedykolwiek, aby partie mogły osiągnąć wyznaczone sobie cele. Europejskie partie polityczne powinny posiadać osobowość prawną, by zniwelować znaczne rozbieżności w traktowaniu pod względem podatkowym między europejskimi partiami politycznymi a instytucjami europejskimi. Reformy zaproponowane w sprawozdaniu sekretarza generalnego z 2010 r. oraz w decyzjach Prezydium z dnia 13 grudnia 2011 r. są rezultatem dogłębnej analizy aktualnej sytuacji i stanowią ogólną pozytywną reakcję na pytania, wątpliwości i spostrzeżenia europejskich partii politycznych. Propozycje zawarte w projekcie sprawozdania są ukierunkowane na jednolitość organizacyjną europejskich partii politycznych.

Konwergencję organizacyjną można osiągnąć wyłącznie poprzez ustanowienie wspólnego statusu politycznego, prawnego i podatkowego europejskich partii politycznych.

Sprawozdawczyni z prawdziwym zadowoleniem przyjmuje ustanowienie specjalnej, jednolitej europejskiej formy prawnej dla europejskich partii politycznych, szczególnie ze względu na konwergencję organizacyjną i fiskalną.

Co do kryteriów uznawania partii, sprawozdawczyni proponuje, by jedynie partie krajowe i regionalne były uprawnione do zakładania partii europejskiej. Co do tworzenia partii europejskich, europejski statut partii w równym stopniu uwzględnia osoby sprawujące mandat na szczeblu europejskim, krajowym i regionalnym, pod warunkiem że mandaty na szczeblu regionalnym odnoszą się do parlamentów regionalnych. Możliwość uznawania osób sprawujących mandat na szczeblu regionalnym powinna zostać utrzymana do celów tworzenia partii, lecz jedynie w odniesieniu do regionów mających uprawnienia prawodawcze. Ponadto każda europejska partia polityczna powinna być reprezentowana przez przynajmniej jednego posła do Parlamentu Europejskiego. Aby uzyskać finansowanie od Parlamentu Europejskiego, europejska partia polityczna musi być reprezentowana w Parlamencie Europejskim przez przynajmniej jednego posła. Ponadto należy brać pod uwagę kryterium pełnego poszanowania przez partie zasad wewnętrznej demokracji pod względem składu i tworzenia zarówno krajowych i regionalnych, jak i europejskich partii politycznych. Wymóg ten oznaczałby, że partia niespełniająca warunku poszanowania zasad wewnętrznej demokracji nie spełniałaby warunku bycia reprezentowaną w co najmniej siedmiu państwach członkowskich zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia o finansowaniu partii politycznych na poziomie europejskim.

Co do środków własnych europejskich partii politycznych podlegających wymogowi zaświadczenia, ich udział można by obniżyć do 10%, aby umożliwić europejskim partiom politycznym dalszy rozwój. Ponadto zaświadczenie o kontrowersyjnych zasobach rzeczowych mogłoby zostać ograniczone do 7,5%. Jednak jeżeli chodzi o fundacje polityczne, sprawozdawczyni jest zdania, że zmiana aktu prawnego powinna być okazją do rezygnacji z wymogu przedłożenia zaświadczenia o posiadanych środkach własnych. Należałoby w związku z tym przyjąć, po uzgodnieniu z europejskimi partiami politycznymi i ich fundacjami, jednolite kryterium wykorzystywania tych środków. Nie ma żadnych zastrzeżeń ani kontrowersji między partiami co do możliwości gromadzenia rezerw i przenoszenia środków przez fundacje. Co do kwestii darowizn, wystarczające byłoby rozsądne złagodzenie zasad dotyczących pułapu darowizn, czyli gdyby pułap ten został ustalony na poziomie między 12 000 euro a 25 000 euro.

Zgodnie z tym, co przedstawiono w sprawozdaniu, lecz również zgodnie z wnioskami z wysłuchania na temat europejskich partii politycznych zorganizowanego przed sporządzeniem projektu sprawozdania, europejskie partie polityczne powinny móc uczestniczyć wyłącznie w referendum dotyczących kwestii ściśle związanych z tematyką Unii Europejskiej. Osobowość prawna i wspólny europejski statut europejskich partii politycznych w jeszcze większym stopniu stworzą pole do ustalania ponadnarodowych list kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego, jak zaproponowano w sprawozdaniu Duffa. Stworzenie ponadnarodowego systemu partyjnego jest na razie trudne, lecz obecnie okoliczności są bardziej sprzyjające niż wcześniej. Pierwszym krokiem powinno być przyjęcie osobowości prawnej i europejskiego statutu europejskich partii politycznych, a

następnie przyjdzie czas na kolejny krok – ustalanie ponadnarodowych list kandydatów na posłów do PE.

Co do procedury udzielania finansowania, sprawozdawczyni opowiada się za maksymalną przejrzystością. Przejrzyste finansowanie jest podstawowym elementem wspierania demokratycznych wartości i sprzyjania dobremu sprawowaniu rządów. Jak zauważyła organizacja Transparency International, od czasu zmiany w 2007 r. rozporządzenia nr 2004/2003 faktycznie zwiększyła się przejrzystość: sprawozdania finansowe wszystkich partii i fundacji można łatwo znaleźć na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego zgodnie z wymogiem zawartym w art. 9a zmienionego rozporządzenia. Środki finansowe dla europejskich partii politycznych powinny być zatwierdzane na mocy decyzji o udzieleniu dotacji w ramach usprawnionej procedury. Europejskim fundacjom politycznym należy zezwolić na gromadzenie rezerw i przenoszenie środków. Europejskie fundacje polityczne mogą za opłatą korzystać z udogodnień technicznych PE, podobnie jak to czynią europejskie partie polityczne. W celu zagwarantowania przejrzystości powinna istnieć możliwość przeprowadzania kontroli ex-post w odniesieniu do finansowania.

Zdecydowanie uważa się za uzasadnione żądania europejskich partii politycznych w sprawie zrównania ich statusu ze statusem instytucji europejskich i dlatego udziela się im poparcia oraz wzywa Prezydium Parlamentu do dalszego zbadania sprawy.

### *III. Uwagi podsumowujące*

Stworzenie bezpiecznego i przejrzystego otoczenia dla funkcjonowania i finansowania europejskich partii politycznych to głęboko demokratyczny akt. Potrzebujemy europejskiej przestrzeni dla działających partii politycznych, które umieszczają obywateli w centrum zainteresowania Unii i wspierają ich w sprawach życia codziennego. Przyjęcie określonych przepisów umożliwi osiągnięcie tego celu i ma dwojaki charakter: z jednej strony dostarcza aktualnej, szybkiej i publicznie dostępnej informacji o tworzeniu europejskich partii politycznych i ich wspólnym statusie europejskim. Obywatele mają świadomość, że członkostwo w europejskiej partii oznacza, iż podlegają prawodawstwu Unii Europejskiej oraz że partie polityczne mają prawa i obowiązki. Z drugiej strony europejski statut europejskich partii politycznych przygotowuje podłoże dla ponadnarodowego systemu partyjnego. Jest to zatem pierwszy i najważniejszy krok ku zwiększeniu uczestnictwa, wzmocnieniu demokracji i ostatecznie uzyskaniu więcej Europy.