

Stosunki pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi w kontekście postanowień traktatu z Lizbony

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 maja 2009 r. w sprawie rozwoju stosunków pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi w kontekście postanowień traktatu z Lizbony (2008/2120(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając Protokół w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, załączony do traktatu z Amsterdamu,
- uwzględniając Protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, załączony do traktatu z Amsterdamu,
- uwzględniając traktat z Lizbony, w szczególności art. 12 Traktatu o Unii Europejskiej,
- uwzględniając Protokół w sprawie roli parlamentów państw członkowskich w Unii Europejskiej, załączony do traktatu lizbońskiego, a w szczególności jego art. 9,
- uwzględniając Protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, załączony do traktatu lizbońskiego,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 7 lutego 2002 r. w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi w zakresie integracji europejskiej¹,
- uwzględniając wytyczne dotyczące stosunków między rządami i parlamentami w sprawach wspólnotowych (standardy minimalne) z dnia 27 stycznia 2003 r. („kopenhaskie wytyczne parlamentarne”)², przyjęte na XXVIII posiedzeniu Konferencji Komisji ds. Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC),
- uwzględniając wytyczne w sprawie współpracy międzyparlamentarnej w Unii Europejskiej z dnia 21 czerwca 2008 r.³,
- uwzględniając wnioski z posiedzenia COSAC XL, które odbyło się w Paryżu w dniu 4 listopada 2008 r., a w szczególności pkt 1 przedmiotowych wniosków,
- uwzględniając sprawozdanie podkomisji parlamentu irlandzkiego pt. „Przyszłość Irlandii w Unii Europejskiej” z listopada 2008 r., w szczególności ustępy 29-37 podsumowania, w których dużo uwagi poświęca się żądaniu wzmocnienia kontroli parlamentarnej rządów krajowych jako członków Rady,

¹ Rezolucja przyjęta w ramach sprawozdania A5-0023/2002 Komisji Spraw Konstytucyjnych (sprawozdanie Napolitano) (Dz.U. C 284 E z 21.11.2002, s. 322).

² Dz.U. C 154 z 2.7.2003, s. 1.

³ Zmieniony tekst uzgodniony przez konferencję przewodniczących parlamentów Unii Europejskiej na posiedzeniu w dniach 20 i 21 czerwca 2008 r. w Lizbonie.

- uwzględniając art. 45 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Konstytucyjnych oraz opinie Komisji Spraw Zagranicznych i Komisji Rozwoju (A6-0133/2009),
- A. mając na uwadze, że ostatnia przyjęta przez Parlament Europejski rezolucja w sprawie stosunków z parlamentami krajowymi pochodzi z 2002 r. i z tego względu konieczne jest dokonanie jej powtórnej oceny,
 - B. mając na uwadze, że na szczeblu Unii obywatele reprezentowani są bezpośrednio w Parlamencie Europejskim, a państwa członkowskie w Radzie przez swoje rządy, które z kolei w sposób demokratyczny odpowiadają przed swoimi parlamentami krajowymi (zob. art. 10 ust. 2 Traktatu o UE w brzmieniu traktatu z Lizbony); niezbędny proces parlamentaryzacji Unii musi zatem opierać się na dwóch filarach: z jednej strony na rozszerzeniu uprawnień Parlamentu Europejskiego w odniesieniu do wszystkich decyzji podejmowanych przez Unię, a z drugiej strony na wzmocnieniu uprawnień parlamentów krajowych odnośnie do ich rządów,
 - C. mając na uwadze, że współpraca w ramach Konwentu Europejskiego między przedstawicielami parlamentów krajowych i przedstawicielami Parlamentu Europejskiego, jak również między nimi i przedstawicielami państw ubiegających się o członkostwo w UE, była udana,
 - D. mając na uwadze, że wspólne posiedzenia parlamentarne poświęcone określonym tematom w ramach okresu refleksji spełniły oczekiwania i dlatego można by skorzystać z tej praktyki w przypadku zwołania nowego konwentu lub podobnych okazji,
 - E. mając na uwadze, że w ostatnich latach stosunki między Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi poprawiły się i zróżnicowały, a na szczeblu parlamentów jako całości, jak również na szczeblu komisji parlamentarnych prowadzonych jest coraz więcej działań,
 - F. mając na uwadze, że w ramach przyszłego rozwoju stosunków należy uwzględnić wady i zalety różnych stosowanych obecnie praktyk,
 - G. mając na uwadze, że nowe uprawnienia przyznane parlamentom krajowym w ramach traktatu z Lizbony, w szczególności odnoszące się do zasady pomocniczości, stanowią dla nich zachętę do aktywnego zaangażowania się na wczesnym etapie w proces tworzenia polityki na szczeblu UE,
 - H. mając na uwadze, że wszystkie formy współpracy międzyparlamentarnej powinny być zgodne z dwiema podstawowymi zasadami: większej skuteczności oraz demokratyzacji parlamentarnej,
 - I. mając na uwadze, że podstawowym zadaniem i zasadniczą funkcją Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych jest uczestnictwo w procesie podejmowania decyzji legislacyjnych oraz nadzorowanie decyzji politycznych, odpowiednio na szczeblu krajowym i europejskim; mając na uwadze, że nie oznacza to, iż bliska współpraca dla powszechnej korzyści jest zbędna, w szczególności w odniesieniu do transpozycji prawa UE do prawa krajowego,

- J. mając na uwadze, że należy wypracować polityczne wytyczne, na podstawie których przedstawiciele i organy Parlamentu Europejskiego mogą opracować przyszłe działania odnoszące się do stosunków z parlamentami krajowymi oraz wdrożyć przepisy traktatu lizbońskiego odnoszące się do parlamentów krajowych,

Wkład traktatu lizbońskiego w rozwój stosunków

1. z zadowoleniem przyjmuje nowe funkcje i uprawnienia parlamentów krajowych zawarte w traktacie lizbońskim, będącym „traktatem parlamentów”, które zwiększają rolę odgrywaną przez parlamenty krajowe w procesach politycznych Unii Europejskiej; jest zdania, że uprawnienia te można podzielić na trzy kategorie:

uzyskiwanie informacji o:

- ocenie polityk realizowanych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;
- pracach Stałego Komitetu Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- wnioskach dotyczących zmian traktatów;
- wnioskach o członkostwo w Unii;
- uproszczonych zmianach traktatu (z sześciomiesięcznym wyprzedzeniem);
- wnioskach dotyczących środków uzupełniających traktat;

aktywne uczestnictwo:

- we właściwym funkcjonowaniu Unii (przepis ochronny);
- w nadzorze nad Europolem i Eurojustem wraz z Parlamentem Europejskim;
- w konwencjach dotyczących zmian traktatu;

sprzeciw wobec:

- przepisów prawnych sprzecznych z zasadą pomocniczości, za pomocą procedur „żółtej kartki” i „pomarańczowej kartki”;
- zmian traktatu w procedurze uproszczonej;
- środków współpracy sądowniczej w sprawach cywilnych (prawo rodzinne);
- naruszenia zasady pomocniczości poprzez wniesienie sprawy do Trybunału Sprawiedliwości (jeżeli zezwala na to prawo krajowe);

Obecne stosunki

2. z zadowoleniem zauważa, że w ostatnich latach jego stosunki z parlamentami krajowymi i ich członkami rozwijały się dość korzystnie, choć w niewystarczającym jeszcze zakresie, w szczególności poprzez następujące formy wspólnych działań:
- wspólne posiedzenia parlamentarne poświęcone horyzontalnym tematom wykraczającym

poza zakres kompetencji jednej komisji;

- regularne wspólne posiedzenia komisji (co najmniej dwa razy na pół roku);
- międzyparlamentarne posiedzenia ad hoc na szczelbu komisji z inicjatywy Parlamentu Europejskiego lub parlamentu państwa członkowskiego przewodniczącego Radzie;
- międzyparlamentarne spotkania na szczelbu przewodniczących komisji;
- współpracę na szczelbu przewodniczących parlamentów w ramach Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej;
- wizyty posłów do parlamentów krajowych w Parlamencie Europejskim w celu wzięcia udziału w posiedzeniach odpowiednich wyspecjalizowanych komisji;
- spotkania w ramach grup lub partii politycznych na szczelbu europejskim, skupiające polityków ze wszystkich państw członkowskich i posłów do Parlamentu Europejskiego;

Przyszłe stosunki

3. uważa, że konieczne jest wypracowanie nowych form dialogu między Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi, wyprzedzającego działania legislacyjne i następującego po nich;
4. wzywa parlamenty krajowe do wzmożonych działań na rzecz wymagania od rządów krajowych odpowiedzialności za zarządzanie przez nie wykorzystywaniem funduszy UE; apeluje do parlamentów krajowych o kontrolowanie jakości krajowych ocen wpływu i sposobu, w jaki rządy krajowe przenoszą przepisy prawa UE do prawa krajowego oraz realizują polityki UE i programy finansowania na poziomie kraju, regionów i władz lokalnych; zwraca się do parlamentów krajowych o dokładne monitorowanie sprawozdań dotyczących krajowych planów działania w zakresie strategii lizbońskiej;
5. uważa za właściwe wspieranie parlamentów krajowych w sprawowaniu przez nie nadzoru nad projektami legislacyjnymi przed ich rozpatrzeniem przez prawodawcę europejskiego oraz w skutecznym sprawowaniu przez nie nadzoru nad rządami działającymi w ramach Rady;
6. stwierdza, że regularne dwustronne posiedzenia Wspólnego Komitetu odpowiednich wyspecjalizowanych komisji oraz spotkania międzyparlamentarne ad hoc na szczelbu komisji, organizowane na zaproszenie Parlamentu Europejskiego, umożliwiają prowadzenie dialogu już na wczesnym etapie obecnych lub planowanych aktów prawnych lub inicjatyw politycznych i z tego względu konieczne jest ich utrzymanie i systematyczne rozwijanie w dążeniu do stworzenia stałej sieci odpowiednich komisji; jest zdania, że przed takimi spotkaniami lub po nich mogą się odbywać dwustronne spotkania ad hoc komisji w celu rozpatrzenia szczególnych problemów krajowych oraz że Konferencji Przewodniczących można by powierzyć zadanie sporządzenia i koordynowania z parlamentami krajowymi programu działań wyspecjalizowanych komisji;
7. zauważa, że spotkania przewodniczących wyspecjalizowanych komisji Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych, na przykład posiedzenia przewodniczących Komisji Spraw Zagranicznych, Komisji Spraw Konstytucyjnych czy Komisji Wolności

Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, stanowią również narzędzie wymiany informacji i opinii ze względu na ograniczoną liczbę uczestników;

8. jest zdania, że inne niż wyżej wymienione formy współpracy mogą stanowić skuteczny wkład w tworzenie europejskiej przestrzeni politycznej i dlatego powinny być w dalszym ciągu opracowywane i różnicowane;
9. z zadowoleniem przyjąłby w tym kontekście innowacje na szczeblu parlamentów krajowych; na przykład przyznanie posłom do Parlamentu Europejskiego uprawnienia do uzyskania zaproszenia do wystąpienia raz w roku na posiedzeniu plenarnym parlamentu krajowego, do uczestnictwa w roli doradców w posiedzeniach komisji do spraw europejskich, do uczestnictwa w posiedzeniach wyspecjalizowanych komisji w trakcie rozpatrywania przez nie istotnych aktów prawnych Unii Europejskiej, lub do uczestnictwa w roli doradców w posiedzeniach poszczególnych grup politycznych;
10. zaleca przyznanie wystarczających środków finansowych na organizację spotkań wyspecjalizowanych komisji z odpowiednimi komisjami parlamentów krajowych, jak również spotkań sprawozdawców Parlamentu Europejskiego z ich odpowiednikami w parlamentach krajowych, a także zaleca zbadanie, czy możliwe jest spełnienie wymogów technicznych niezbędnych do przeprowadzania wideokonferencji pomiędzy sprawozdawcami wyspecjalizowanych komisji parlamentów krajowych i Parlamentu Europejskiego;
11. jest zdania, że zwiększone uprawnienia parlamentów krajowych w odniesieniu do przestrzegania zasady pomocniczości, zgodnie z postanowieniami traktatu lizbońskiego, umożliwią wpłynięcie na kształt prawodawstwa europejskiego i nadzór nad nim na wczesnym etapie oraz przyczynią się do lepszego stanowienia prawa i zgodności prawodawstwa na szczeblu UE;
12. stwierdza, że parlamentom krajowym po raz pierwszy przyznano określoną rolę w odniesieniu do spraw UE, która różni się od roli odgrywanej przez rządy krajowe, przyczynia się do większej kontroli demokratycznej i zbliża Unię do jej obywateli;
13. przypomina, że parlamenty krajowe powinny sprawować nadzór nad rządami państw przede wszystkim zgodnie z właściwymi zasadami i aktami prawa konstytucyjnego;
14. podkreśla, że parlamenty krajowe odgrywają istotną rolę w procesie wdrażania prawa unijnego, a duże znaczenie mógłby mieć mechanizm wymiany najlepszych praktyk w tym zakresie;
15. zauważa w tym kontekście, że stworzenie elektronicznej platformy wymiany informacji między parlamentami, w formie strony internetowej IPEX¹, stanowi istotny krok naprzód, ponieważ umożliwia monitorowanie dokumentów UE na szczeblu parlamentów krajowych i Parlamentu Europejskiego oraz ewentualnie ich przeniesienie na grunt prawa krajowego przez parlamenty krajowe w czasie rzeczywistym; uważa zatem za niezbędne właściwe finansowanie tego systemu opracowanego i zarządzanego przez Parlament Europejski;
16. zaleca bardziej systematyczne monitorowanie poprzedzającego proces legislacyjny dialogu między parlamentami krajowymi a Komisją (tak zwana „inicjatywa Barroso”) w celu

¹ IPEX: Międzyparlamentarna wymiana informacji UE, uruchomiona w lipcu 2006 r.

uzyskania informacji o stanowisku parlamentów krajowych już na wczesnym etapie procesu legislacyjnego; wzywa parlamenty krajowe, aby udostępniały wydane przez siebie opinie na ten temat Parlamentowi Europejskiemu w tym samym czasie;

17. z zadowoleniem przyjmuje poczynione w ostatnich latach postępy w zakresie rozwoju współpracy pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi w dziedzinie spraw zagranicznych, bezpieczeństwa i obronności;
18. wyraża przekonanie, że parlamenty krajowe powinny odgrywać istotną rolę w informowaniu opinii publicznej o wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) oraz o europejskiej polityce bezpieczeństwa i obrony (EPBiO);
19. stwierdza ponownie z zaniepokojeniem, że odpowiedzialność za środki finansowe w zakresie WPZiB oraz EPBiO przed parlamentami jest niewystarczająca i że dlatego współpraca między Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi musi ulec poprawie, aby wszystkie aspekty tych polityk podlegały kontroli demokratycznej¹;
20. ze względu na potrzebę zapewnienia spójności i wydajności, a także uniknięcia powielania zadań, wzywa do zakończenia działalności Zgromadzenia Parlamentarnego Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) z chwilą pełnego i ostatecznego włączenia jej w ramy Unii Europejskiej oraz wejścia w życie traktatu z Lizbony;

Rola COSAC

21. jest zdania, że przyszła rola polityczna COSAC powinna zostać określona w ścisłej współpracy między Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi, COSAC zaś, zgodnie z Protokołem w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, stanowiącym załącznik do traktatu z Amsterdamu, powinien zachować przede wszystkim charakter forum wymiany informacji i debaty w zakresie ogólnych zagadnień politycznych oraz najlepszych praktyk w odniesieniu do nadzoru nad rządami państw²; jest zdania, że informacje i debata powinny w drugiej kolejności koncentrować się na pracach legislacyjnych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz na przestrzeganiu zasady pomocniczości na szczeblu Unii Europejskiej;
22. jest zdecydowany odegrać w pełni swoją rolę, realizować swoje zadania w odniesieniu do funkcjonowania COSAC oraz w dalszym ciągu zapewniać wsparcie techniczne dla sekretariatu COSAC i przedstawicieli parlamentów krajowych;
23. przypomina, że działania Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych w ramach COSAC muszą się uzupełniać i nie mogą podlegać zewnętrznym podziałom czy naciskom;
24. jest zdania, że jego komisje wyspecjalizowane powinny być w większym stopniu zaangażowane w przygotowania posiedzeń COSAC i udział w nich; uważa, że jego delegacji powinien przewodniczyć przewodniczący Komisji Spraw Konstytucyjnych, a w jej skład powinni wchodzić przewodniczący i sprawozdawcy komisji

¹ Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 17 maja 2006 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami (Dz.U. C 139 z 14.6.2006, s. 1) oraz art. 28 ust. 3 TUE.

² Zob.: wymienione wytyczne dotyczące stosunków między rządami i parlamentami w sprawach wspólnotowych (standardy minimalne).

wyspecjalizowanych zajmujących się zagadnieniami omawianymi na danym posiedzeniu COSAC; uznaje za wskazane informowanie Konferencji Przewodniczących i posłów o przebiegu i wynikach posiedzeń COSAC po każdym posiedzeniu;

o

o o

25. zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji oraz rządowi i parlamentom państw członkowskich.