



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Spraw Zagranicznych
i Unii Europejskiej (3.)
w dniu 26 listopada 2015 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Wybór zastępców przewodniczącego komisji.
2. Informacja o zadaniach i trybie pracy komisji.

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 31)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Marek Rocki)

Przewodniczący Marek Rocki:

Otwieram 3. posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej Senatu IX kadencji.

Proponuję, aby porządek obrad dzisiejszego posiedzenia komisji obejmował wybór zastępców przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej oraz, w punkcie drugim, informację o zadaniach i trybie prac komisji, którą przedstawi pani doktor Magdalena Słok-Wódkowska po zakończeniu pierwszego punktu obrad.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawie porządku obrad naszego trzeciego posiedzenia? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec braku zastrzeżeń do porządku obrad posiedzenia komisji stwierdzam, że komisja zatwierdziła porządek obrad.

Pragnę przypomnieć, że Prezydium Senatu 18 listopada tego roku wyraziło zgodę na wybranie ze składu komisji 3 zastępców przewodniczącego, ale w piśmie do prezydium prosiłem, żeby było ich 4. Ponowiłem tę prośbę i z tego, co usłyszałem, wynika, że istnieje jakby promesa zrealizowania tego pisma. Na razie mamy jednak zgodę na 3 wiceprzewodniczących. Ponieważ 18 listopada komisja wybrała jednego, pana senatora Jana Dobrzyńskiego, na dzisiaj przewiduje się wybranie 2 kolejnych.

Informuję, że zgodnie z art. 53 ust. 6 i 7 Regulaminu Senatu głosowanie w sprawach personalnych jest tajne i odbywa się z użyciem odpieczętowanych kart do głosowania. Zgodnie z art. 62 ust. 1 Regulaminu Senatu uchwały komisji zapadają większością głosów w obecności co najmniej 1/3 członków komisji. Ponieważ komisja została powołana w składzie 22 senatorów, zatem, aby mogła podejmować uchwały, musi być obecnych co najmniej 8 senatorów. Policzyłem, że jest nas więcej, bo chyba 12 albo 13, w tej chwili na sali. Tak więc stwierdzam, że w posiedzeniu bierze udział wymagana liczba senatorów.

W związku z tym proszę o zgłaszanie kandydatów na zastępców przewodniczącego komisji.

Bardzo proszę, pan senator Majer.

Senator Ryszard Majer:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Proponuję na zastępcę przewodniczącego pana senatora Jarosława Obremskiego. To jest wieloletni samorządowiec, członek Rady Miasta Wrocławia, zastępca prezydenta mia-

sta Wrocławia. Dla nas ważne jest, że był członkiem rady Kolegium Europy Wschodniej. I tę kandydaturę pana senatora rekomenduję.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Czy są inne kandydatury?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja pozwolę sobie zgłosić kandydaturę pana senatora Sługockiego. Pan senator Sługocki, według mnie, ma doskonale przygotowanie merytoryczne. Jest absolwentem Uniwersytetu Adama Mickiewicza, pisał habilitację i doktorat z zakresu finansów Unii Europejskiej w kontekście dostosowania polskich przepisów w związku z przystąpieniem do Unii Europejskiej. Jego doświadczenia, zarówno parlamentarne, jak i rządowe, wskazują, że będzie dobrze wykonywał zadania, które stoją przed Komisją Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej.

Czy są inne zgłoszenia jeszcze?

(Głos z sali: Nie ma.)

Dziękuję bardzo.

Czy panowie senatorowie wyrażają zgodę?

Senator Obremski?

Senator Jarosław Obremski:

Tak, zgadzam się.

Przewodniczący Marek Rocki:

Pan senator Sługocki?

Senator Waldemar Sługocki:

Wyrażam zgodę.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Stwierdzam, że zostały zgłoszone kandydatury senatora Obremskiego oraz senatora Sługockiego na zastępców przewodniczącego komisji.

Przystępujemy zatem do głosowania nad wyborem zastępców.

Proszę o zgłoszenie się 3 senatorów do przeprowadzenia głosowania nad wyborem zastępców przewodniczącego komisji. Proponuję, żeby było 2 senatorów z tej strony i 1 z tej. Senator Grodzki, senator Pęk i senator Szwed. Dobrze.

Powołuję komisję do przeprowadzenia tajnego głosowania, składającą się z wymienionych panów senatorów.

Teraz zarządzam pięciominutową przerwę na przygotowanie kart do głosowania.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Marek Rocki:

Proszę panów senatorów wybranych, powołanych do przeprowadzenia głosowania, o rozdanie opieczetowanych kart do głosowania, na których znajdują się nazwiska zgłoszonych senatorów kandydatów na zastępców.

Na karcie do głosowania przy nazwisku każdego kandydata znajdują się 3 kratki, dające możliwość głosowania za, przeciw lub wstrzymania się od głosu. Obok każdego z nazwisk należy postawić tylko jeden znak „x”. Po wypełnieniu kart państwo senatorowie będą je wrzucać do przygotowanej urny.

Proszę państwa o wrzucanie kart do urny.

Po przeprowadzeniu głosowania ogłoszę przerwę, w trakcie której senatorowie powołani do przeprowadzenia głosowania tajnego dokonają obliczenia głosów oraz sporządzą protokół z głosowania. Protokół ten będzie podstawą do ogłoszenia wyników głosowania nad wyborem zastępców.

Bardzo proszę o oddawanie głosów.

(*Rozmowy na sali*)

Czy wszyscy państwo już oddali głosy?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Wobec tego proszę senatorów powołanych do przeprowadzenia głosowania tajnego o obliczenie głosów i sporządzenie protokołu.

Zarządzam przerwę w obradach komisji.

(*Przerwa w obradach*)

Przewodniczący Marek Rocki:

Wznawiam obrady komisji.

Odczytuję protokół z głosowania tajnego w dniu 26 listopada 2015 r. w sprawie wyboru zastępców przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej.

Powołani przez przewodniczącego komisji do przeprowadzenia głosowania tajnego senatorowie Aleksander Szwed, Marek Pęk, Tomasz Grodzki stwierdzają, że: w głosowaniu tajnym w sprawie wyboru senatora Jarosława Obremskiego na zastępcę przewodniczącego oddano 16 głosów, w tym 16 głosów ważnych, za głosowało 16 senatorów; w sprawie wyboru senatora Waldemara Śługockiego na zastępcę przewodniczącego komisji oddano głosów 16, w tym głosów ważnych 15, za głosowało 15 senatorów. Tu następują podpisy senatorów powołanych do przeprowadzenia głosowania.

W związku z tym stwierdzam, że zastępcami przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej, wybranymi dzisiaj, zostali pan senator Jarosław Obremski i pan senator Waldemar Śługocki. Gratuluję.

Czy panowie senatorowie zastępcy chcieliby zabrać głos?

(*Senator Jarosław Obremski: Dziękuję.*)

(*Senator Waldemar Śługocki: Bardzo serdecznie państwu dziękuję.*)

Dziękuję bardzo.

Czy w tym punkcie ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie.

Wobec tego zamykam ten punkt.

Przechodzimy do punktu drugiego.

Proszę panią doktor o przedstawienie informacji.

(*Główny Specjalista w Dziale Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej w Kancelarii Senatu Magdalena Słok-Wódkowska: Dobrze. Dziękuję bardzo. Włączyłam, ale... Zawsze działało...*)

Zanim urządzenie się uruchomi, powiem, że przekazane państwu materiały są związane właśnie z informacjami, które za chwilę uzyskamy, a dotyczą one trybu prac komisji utrwalonego w poprzednich kadencjach. Sądzę, że dotychczasowy tryb prac komisji warto utrzymać, bo dawał on dobre rezultaty, gdy chodzi o skuteczność, efektywność pracy naszych, teraz połączonych, komisji.

Główny Specjalista w Dziale Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej w Kancelarii Senatu Magdalena Słok-Wódkowska:

Dziękuję bardzo.

Jeśli chodzi o zadania wynikające z członkostwa Polski w Unii Europejskiej, to one powodują, że komisja, która jest właściwa w sprawach Unii Europejskiej, ma trochę inny tryb pracy i trochę inne zadania niż wszystkie inne komisje senackie. Moim zadaniem dzisiaj jest przedstawienie państwu, w jaki sposób ta praca się odbywa i jakie są dodatkowe uprawnienia, dodatkowe obowiązki Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej, a w związku z tym, jak będzie wyglądała praktyka pracy prawdopodobnie już od najbliższych posiedzeń, dlatego że czekają dokumenty, którymi państwo mają się zająć.

Podstawy prawne działania tej komisji są troszeczkę szersze niż podstawy prawne większości komisji. Oprócz regulaminu i oczywiście konstytucji jest również tak zwana ustawa kooperacyjna, czyli o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. To jest ustawa, która przewiduje specjalne tryby kontroli parlamentarnej nad tym, co rząd, który jest organem właściwym do prowadzenia polityki zagranicznej, robi w sprawach związanych z członkostwem w Unii Europejskiej, a w zasadzie ze swoim uczestnictwem w instytucjach Unii Europejskiej.

Mamy też dodatkowe uprawnienia, wynikające z wprost z prawa Unii Europejskiej, z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, z traktatu o Unii Europejskiej. Traktat o Unii Europejskiej jest szczególnie ważny ze względu na art. 12. Po raz pierwszy po wejściu w życie traktatu z Lizbony parlamenty narodowe zyskały swoją własną, specyficzną podstawę działania w Unii Europejskiej. To jest artykuł, który – ogólnie powiedziawszy – przewiduje uprawnienia w zakresie członkostwa w Unii Europejskiej.

Są dwa protokoły, które bezpośrednio dotyczą tych uprawnień. W protokole pierwszym, w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej, określono przede wszystkim najważniejsze uprawnienie, czyli uprawnienie do kontroli przestrzegania zasady pomocniczości w Unii Europejskiej. Oprócz tego ten protokół zawiera też, na przykład, przepisy dotyczące współpracy międzyparlamentarnej parlamentów narodowych Unii Europejskiej. Protokół drugi, w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, uzupełnia ten pierwszy w zakresie, który dotyczy właśnie kontroli przestrzegania zasady pomocniczości.

Podstawowe zadania komisji można podzielić na trzy podstawowe filary. Przede wszystkim jednak są dwa nurty uprawnień. Pierwszy to jest opiniowanie dokumentów wynikających z członkostwa. Za chwilę pokażę państwu trzy filary, trzy cele tego opiniowania. Drugi nurt uprawnień to jest otrzymywanie informacji na temat działalności Unii Europejskiej i Polski w Unii Europejskiej. I są dwa źródła tych informacji: po pierwsze, instytucje Unii Europejskiej, po drugie, rząd. Od Unii Europejskiej uzyskujemy informacje przede wszystkim dotyczące poważnych zmian ram prawnych działania Unii Europejskiej. Na przykład, gdy jest składany wniosek o zmianę traktatu, o przyjęcie nowego państwa – nowe państwo członkowskie czy państwo kandydujące składa wniosek o członkostwo – wówczas odpowiednie dokumenty są przekazywane parlamentom narodowym. Z tym przekazywaniem nie wiążą się żadne szczególne uprawnienia. Dokumenty są po prostu przekazywane do wiadomości. Jeśli chodzi o konkretne uprawnienia i konkretne obowiązki za tym idące, w pewnym sensie, to są informacje dotyczące projektów aktów prawa Unii Europejskiej, które otrzymujemy bezpośrednio od projektodawców. W przeważającej większości źródłem tych dokumentów jest Komisja Europejska, bo ma ona podstawową inicjatywę prawodawczą w Unii Europejskiej. Nie jest legislatorem, ale jest podstawowym źródłem projektów aktów prawnych.

Komisja senacka otrzymuje również stanowiska rządu do projektów aktów prawnych i inne dokumenty, przede wszystkim półroczną informację rządu o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej, a także roczne plany prac Komisji Europejskiej. To są dokumenty, które rozpatruje się nie tylko na posiedzeniu komisji, lecz także na posiedzeniu plenarnym.

W prezentacji będę się koncentrowała głównie na opiniowaniu aktów prawa Unii, bo to jest tak naprawdę zdecydowana większość pracy, która stoi przed komisją właściwą w sprawach Unii Europejskiej, w tym wypadku Komisją Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej.

Tak jak powiedziałam, są trzy filary opiniowania. Po pierwsze, jest to przekazywanie opinii rządowi na podstawie tak zwanej ustawy kooperacyjnej. Te opinie mają różne podstawy różnych artykułów. Będę to jeszcze szczegółowo omawiać. I w zależności od tego, jaka jest podstawa prawna, może być opinia o projekcie aktu prawnego wydawana na podstawie art. 7 bądź art. 8 ustawy kooperacyjnej albo opinia o stanowisku rządu zajmowanym w trakcie procedur stanowienia prawa w Unii Europejskiej, czyli już nie o samym projekcie, tylko o stanowisku rządu w czasie prac nad danym aktem prawnym w trybie art. 10 tej ustawy.

Po drugie, równoległe do procesu opiniowania na potrzeby rządu odbywa się badanie zgodności projektu aktu ustawodawczego – tutaj jest węższy zakres, to też za chwilę będę tłumaczył – z zasadą pomocniczości i istnieje możliwość przygotowania uzasadnionej opinii na ten temat, jeśli komisja dojdzie do wniosku, że dany projekt jest niezgodny z zasadą pomocniczości. Konsekwencją takiego wniosku jest złożenie projektu uchwały ewentualnie przyjęcie uchwały Senatu, ponieważ w tym wypadku wymagana jest opinia całego Senatu.

Po trzecie, również równoległe do tego procesu istnieje możliwość przekazania opinii o projekcie aktu prawnego do instytucji Unii Europejskiej, do Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, w ramach tak zwanego dialogu politycznego. To nie jest procedura formalna, ona wynika bardziej z praktyki. Komisja senacka przyjmuje taką opinię na zasadach ogólnych, czyli na podstawie przepisu, który uprawnia po prostu do wydania opinii w jakiejś sprawie. Tak naprawdę w praktyce oznacza to, że opinia jest przyjmowana na potrzeby rządu za zgodą komisji. Komisja podejmuje decyzję o tym, żeby taką opinię przetłumaczyć na język angielski i przekazać do Komisji Europejskiej i do Parlamentu Europejskiego.

Jaki jest cel opinii w dialogu politycznym? Przede wszystkim wyrażenie stanowiska polskiego Senatu – komisja w tym momencie działa w imieniu Senatu – o projekcie aktu prawnego. To jest po prostu zabranie głosu dyskusji w toku prac nad aktem prawnym w Unii Europejskiej.

Warto w tym momencie przypomnieć, że tak naprawdę bardzo dużą część prawodawstwa polskiego, około 80%, w dziedzinach najbardziej uwspólnotowionych, jak to się często mówi, takich jak transport, telekomunikacja, infrastruktura, rolnictwo, stanowi prawodawstwo unijne. Albo to jest prawodawstwo wprost unijne, czyli są to rozporządzenia, albo jest to implementacja aktów prawa Unii Europejskiej, czyli są polskie ustawy, ale implementujące dyrektywy unijne.

Opiniowanie projektów prawa odbywa się jeszcze zanim akt prawa powstanie. Czyli to jest opiniowanie nie tego, co jest, co Unia Europejska już wydała, tylko to jest wpływ na to, nad czym się pracuje. Tak że Komisja Europejska przekazuje parlamentom narodowym projekty aktów prawnych na początku. Równoległe przekazuje je do Parlamentu Europejskiego i do Rady Europejskiej, czyli do instytucji, które w rzeczywistości stanowią prawo Unii Europejskiej. Obie te instytucje czekają na stanowisko parlamentów narodowych w sprawie aktów ustawodawczych.

Może teraz słów kilka na temat rodzajów aktów prawa Unii Europejskiej, dlatego że to, jaki to jest rodzaj aktu prawa, wpływa na to, jakie uprawnienia mają parlamenty narodowe w tym zakresie. Od czasu wejścia w życie traktatu z Lizbony, czyli od 1 grudnia 2009 r., obowiązuje podstawowy podział aktów prawa na akty ustawodawcze i nieustawodawcze. Akty ustawodawcze to są najważniejsze akty prawa Unii Europejskiej przyjmowane przez Radę Unii Europejskiej i Parlament Europejski albo w zwykłej procedurze ustawodawczej, to znaczy obie te instytucje muszą wyrazić zgodę na akt, albo w procedurze, w której wiodąca jest Rada bądź w bardzo nielicznych przypadkach Parlament Europejski, a druga instytucja tylko opiniuje

albo wyraża zgodę na wydanie aktu. Dlaczego to jest takie istotne? Dlatego że uprawnienie do kontrolowania przestrzegania zasady pomocniczości jest ograniczone tylko i wyłącznie do aktów ustawodawczych.

Kolejny podział, który jest dla nas istotny, to jest podział na akty wydawane w ramach kompetencji dzielonych i akty wydawane w ramach kompetencji wyłącznych Unii Europejskiej. Dlaczego to jest istotne? Dlatego że parlament narodowy ma kompetencje przede wszystkim do kontrolowania przestrzegania zasady pomocniczości. Zasada pomocniczości z kolei jest ograniczona tylko do sytuacji, w których Unia działa w ramach kompetencji dzielonych, bo pozwala odpowiedzieć na pytanie, czy powinna działać Unia, czy powinny działać państwa członkowskie. Jeśli chodzi o kompetencje wyłączne, to traktat z góry określa, że właściwym poziomem regulacji jest poziom Unii Europejskiej. Do kompetencji wyłącznych – czyli w tym wypadku komisja nie będzie badała zgodności z zasadą pomocniczości, mimo że to będzie akt ustawodawczy – należą: unia celna; wspólna polityka handlowa; polityka konkurencji w ograniczonym zakresie, wtedy kiedy ma wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego; coś co nas nie dotyczy, czyli strefa euro; i piąty obszar to są morskie zasoby biologiczne. Czyli pod kątem przestrzegania zasady pomocniczości badamy akty ustawodawcze wydawane w ramach kompetencji dzielonych. To jest zobrazowane na tym drzewku znajdującym się z boku.

To nie znaczy, że nic się nie dzieje w pozostałych kwestiach. Jeśli chodzi o akty ustawodawcze wydawane w ramach kompetencji wyłącznych, to przygotowujemy opinię w dialogu politycznym lub na potrzeby rządu w trybie art. 7 ustawy kooperacyjnej. Jeśli zaś chodzi o akty nieustawodawcze, to jest trochę mniej obowiązkowa procedura, ale również istnieje możliwość wydania opinii na potrzeby rządu lub w dialogu politycznym.

Jak to wygląda w szczegółach? Procedura opiniowania aktu ustawodawczego wydawanego w ramach kompetencji wyłącznych... Ja zdecydowałam się na taki podział, dlatego że to jest minimum, które będziemy wykonywać. Później w ramach kompetencji niewyłącznych dojdzie jeszcze badanie pomocniczości, dlatego łatwiej mi jest to przedstawić w ten sposób.

Projekt aktu prawnego dociera do Senatu od wnioskodawcy drogą elektroniczną. Wnioskodawcą jest najczęściej, tak jak wspomniałam, Komisja Europejska, w wyjątkowych wypadkach może to być grupa państw członkowskich, gdy chodzi o obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. A w zupełnie wyjątkowych przypadkach – chyba w dwóch, jeden z nich został zrealizowany w czasie poprzedniej kadencji, tak więc wydaje mi się, że już tym razem się nie zdarzy – Parlament Europejski. Tak że to są akty, które docierają do Senatu z Komisji Europejskiej. W praktyce one przychodzą na z góry określoną przez państwa członkowskie skrzynkę e-mailową. W sekretariacie komisji są przez nas odbierane i jest im nadawany bieg.

Rząd ma obowiązek przekazać projekt swojego stanowiska do Senatu w terminie 14 dni. Ustawa kooperacyjna jest w tym wypadku nieprecyzyjna. Dla rządu ten termin zaczyna biec wtedy, kiedy my otrzymamy akt. Jest to pewna niekonsekwencja, ale rząd dostaje akt równolegle, tak

więc dla niego również zaczyna biec termin czternastodniowy. I w ciągu 14 dni Senat powinien dostać stanowisko rządu przyjęte przez Komitet Spraw Europejskich Rady Ministrów, uzgodnione w rządzie.

Muszę powiedzieć, że praktyka, jeśli chodzi o terminowość przekazywania tych aktów, jest różna. Bardzo często termin jest uzależniony od tego, jak bardzo jest skomplikowany akt prawny. Czasami akty nie są skomplikowane i mają tylko kilka stron. Innym razem są bardzo skomplikowane, mają kilkaset stron i w dodatku są w zakresie kompetencji kilku ministerstw, które też muszą się dogadać.

Co się dzieje później? To znaczy to, czego nie widać na tej mojej prezentacji, a co się dzieje później, kiedy te dokumenty trafią do Senatu. Od czasu wplynięcia aktu do Senatu, od otrzymania go, Komisja Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej ma na wyrażenie opinii dla rządu czterdzieści dziewięć dni. Co się wtedy dzieje? Wtedy wkraczamy my, czyli zespół analityków, który pracuje na rzecz Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej. Nasz zespół składa się z kilku osób, jesteśmy podzieleni merytorycznie i każdy z nas ma jakiś zakres działania. Przygotowujemy opinię w sprawie, która nie jest publiczna. Opinia jest przygotowywana dla pań i panów senatorów po to, żeby ułatwić państwu podjęcie decyzji. W praktyce... No właśnie. Analitycy przygotowują informację wstępną, to znaczy wstępną opinię o projekcie. Następnie prezydium, już w tej chwili wybrane, zwyczajowo podejmuje wstępną decyzję, czy projekt powinien być rozpatrzony na posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej. Dlaczego jest ta decyzja? Dlatego że akty ustawodawcze mają bardzo różną wagę. Czasami to są akty ważne, kontrowersyjne, wpływające w jakiś sposób na sytuację w Polsce, a czasami one są bardzo techniczne, krótkie, zmieniające... z niewielkim wpływem na prawodawstwo. Tak że prezydium podejmuje wstępną decyzję dotyczącą tego, czy dany akt powinien być rozpatrywany na posiedzeniu, czy nie. Później to jest oczywiście zatwierdzane przez całą komisję. Na końcu pokażę, jak to będzie wyglądało w praktyce.

I druga decyzja, która jest w tym momencie do podjęcia. My zawsze przygotowujemy sugestie, w których wskazujemy, czy według nas coś jest potrzebne. Regulamin Senatu umożliwia szczególną procedurę opiniowania aktu prawnego przez komisję branżową. Wygląda to w ten sposób: na wniosek przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej marszałek kieruje projekt aktu prawnego do komisji branżowej. To znaczy jeżeli akt jest bardzo specyficzny albo bardzo istotny dla systemu prawnego, jego rozpatrzenie leży w zakresie kompetencji jakiejś komisji branżowej, to jest do niej kierowany. Wówczas komisja rozpatruje taki projekt na posiedzeniu i wydaje o nim opinię. Dlaczego to jest takie istotne? Dlatego że później opinia komisji branżowej musi być wzięta pod uwagę przez Komisję Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej, która wyrazi swoją opinię. Po wstępnej decyzji prezydium projekt jest omawiany tylko pod tym kątem, czy ma nie być rozpatrywany, albo po prostu jest rozpatrywany na posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej. Zabiera głos senator sprawozdawca, zabiera głos rząd. Jeżeli zachodzi taka potrzeba, to oczywiście osoba z zespołu analityków, która przygotowywała opinię, też jest

obecna. Państwo mogą ją o coś dopytać. I jest przygotowywana opinia dla rządu. Ona może mieć różne formy. To znaczy opinia jest o akcie prawnym, o projekcie aktu prawnego, a nie o stanowisku rządu. Można w niej, oczywiście, wyrazić poparcie dla przyjęcia aktu, można wyrazić brak poparcia dla przyjęcia aktu albo zawrzeć jakieś uwagi. W dotychczasowej praktyce najczęściej było tak, że jeśli były jakieś konkretne uwagi, to później, właśnie w procedurze dialogu politycznego, były wysyłane do instytucji Unii Europejskiej.

Tak jak powiedziałam, jeżeli projekt był rozpatrywany, opiniowany przez komisję branżową, to nasza komisja musi poczekać na tę opinię. Jeżeli jej nie uwzględni w swojej opinii, wówczas musi to uzasadnić. Taki obowiązek nakłada Regulamin Senatu. Tak jak powiedziałam, opinia może być przekazana w dialogu politycznym do Parlamentu Europejskiego i do Komisji. Z praktyki wynika, że ona może mieć znaczenie przede wszystkim dla Parlamentu Europejskiego. Często w rozmaitych dyskusjach Parlament Europejski bierze te opinie pod uwagę. Zdarza się, że przedstawiciel parlamentu, który wydał opinię, jest zapraszany na posiedzenie odpowiedniej komisji. Tak więc być może warto to robić.

Procedura opiniowania aktu ustawodawczego wydawanego w ramach kompetencji dzielonych zgodnie z art. 7 odbywa się w zasadzie identycznie. Dodatkowym elementem jest badanie zgodności z zasadą pomocniczości. Procedura badania zgodności z zasadą pomocniczości może zostać przeprowadzona i na posiedzeniu KSZUE, i na posiedzeniu komisji branżowych. Każda komisja senacka może dojść do wniosku, że dany projekt aktu ustawodawczego jest niezgodny z zasadą pomocniczości. Wówczas jest przygotowywany projekt uchwały Senatu zawierający uzasadnioną opinię.

Co to znaczy, że projekt jest niezgodny z zasadą pomocniczości? Ponieważ to będzie bardzo istotna część pracy komisji, warto chwilę poświęcić na tę zasadę. Zasada pomocniczości jest określona w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej i tak naprawdę przesądza o tym, kto powinien uregulować daną kwestię. Została ona przekazana do kontrolowania przez parlamenty narodowe. Cały czas jest spór, czy ta zasada ma charakter polityczny, czy prawny. Niewątpliwie dotyczy bardzo ważnej kwestii, czyli przekazywania kompetencji Unii Europejskiej w tym zakresie. To znaczy jeżeli Unia Europejska już wyda jakiś akt prawny, to państwo samodzielnie nie może go zmienić. Zasada pomocniczości przewiduje, że jeżeli cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte przez państwa członkowskie w sposób wystarczający, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeżeli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania jest możliwe lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii, wówczas powinna działać Unia Europejska, powinien być wydany akt prawa Unii Europejskiej. I my badamy trzy przesłanki. Zawsze jest tak, że w swojej opinii przedstawiamy jakąś sugestię dotyczącą tego, czy naszym zdaniem zasada pomocniczości została złamana, czy nie została złamana. Również rząd w swoim stanowisku wyraża opinię o tym, czy zasada pomocniczości została, czy nie została złamana. Rząd nie ma decydującego wpływu na stanowisko Izby, stanowisko

parlamentu narodowego. Parlament narodowy jest niezależny. Co więcej, każda izba parlamentu narodowego jest w swojej opinii niezależna.

A zatem pierwsza przesłanka: czy działania prowadzone na poziomie krajowym byłyby niewystarczające do osiągnięcia zamierzonego celu? Kluczowym punktem odniesienia jest tu cel aktu prawnego, który proponuje Komisja. Kolejna: czy rozważana kwestia ma aspekty transnarodowe? To dotyczy przede wszystkim aktów prawnych, które regulują współpracę międzynarodową, współpracę między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Wtedy one są siłą rzeczy... Jest domniemanie, że zasada pomocniczości raczej jest zrealizowana. To są aspekty narodowe, które nie mogą być skutecznie uregulowane przez działania państw członkowskich. Wreszcie rozważamy, czy być może jest tak, że można to zrealizować na poziomie krajowym, ale efektywniej, skuteczniej będzie zrobić to wspólnie przez wszystkie państwa członkowskie Unii. Trzeba wziąć pod uwagę wszystkie te aspekty. Jeżeli komisja dojdzie do wniosku, że jakiś fragment projektu bądź cały projekt narusza zasadę pomocniczości, wówczas przyjmuje uzasadnioną opinię.

Teraz powiem, po co się to robi. Uzasadnioną opinię można zgłosić w terminie ośmiu tygodni od otrzymania projektu. Tak jak wspomniałam, każda izba jest tutaj niezależna, czyli nie oglądamy się na to, co robi Sejm, procedujemy równolegle. Zresztą przyglądanie się temu, co robi Sejm, czasami nawet technicznie jest niemożliwe, dlatego że te prace odbywają się równolegle. One trochę trwają, więc zawsze trzeba sobie zostawić czas na trzy czytania uchwały Senatu. Jest na to osiem tygodni od otrzymania projektu od Komisji Europejskiej. Ten termin jest wskazany w specjalnym liście, który Komisja przesyła do każdej izby parlamentu narodowego. Kluczowe jest to, że ten ośmitygodniowy termin Komisja Europejska zaczyna liczyć od momentu, w którym już są dostępne wszystkie wersje językowe danego projektu, czyli mamy gwarancję, że on jest dostępny również w języku polskim. I tutaj zaczyna się tak zwany mechanizm wczesnego ostrzegania o niezgodności z zasadą pomocniczości. Są dwie jej formy. Pierwsza to jest tak zwana żółta kartka. „Żółta kartka” to jest ostrzeżenie dla Komisji Europejskiej, że coś jest nie tak z projektem. Do tego, żeby można było uznać, że parlamenty narodowe dały „żółtą kartkę”, jest wymagana 1/3 głosów parlamentów narodowych i 1/4 w przypadku przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości obejmuje takie kwestie: sprawy wewnętrzne, prawo cywilne i prawo karne. To tak w dużym skrócie.

W jaki sposób są liczone głosy parlamentów narodowych? To też jest istotne. One są liczone w taki sposób: każdy parlament narodowy dysponuje dwoma głosami – w przypadku gdy, tak jak w Polsce, parlament jest dwuizbowy, każda izba dysponuje samodzielnie jednym głosem, a gdy parlament jest jednoizbowy, ma od razu dwa głosy. To ma bardzo duże znaczenie w praktyce. To znaczy jest łatwiej także osiągnąć próg 1/3 głosów parlamentów narodowych, jeżeli uzasadnione opinie przyjmą parlamenty jednoizbowe. Zresztą potwierdza to też praktyka. W Unii Europejskiej i przede wszystkim na forach współpracy międzyparlament-

tarnej dużo mówi się o tym, że ten system nie jest bardzo skuteczny. Jako dowód przytacza się fakt, że do tej pory udało się zgromadzić 1/3 głosów parlamentów narodowych jedynie w dwóch przypadkach. Po pierwsze, w przypadku tak zwanego rozporządzenia Monti II w 2011 r., jeśli dobrze pamiętam, albo na początku 2012 r. To był projekt rozporządzenia, który dotyczył zrównoważenia swobody przedsiębiorczości, swobody świadczenia usług i prawa do strajku. Faktycznie udało się uzyskać większość, dziewiętnaście głosów, żeby stwierdzić o niezgodności tego projektu z zasadą pomocniczości. Drugi przypadek to był projekt dotyczący powołania prokuratury europejskiej w 2013 r. W tym wypadku był zastosowany mniejszy próg, 1/4 głosów. Jest niestety i zła wiadomość: to nie powoduje wycofania projektu przez Komisję Europejską. To powoduje konieczność rozważenia projektu jeszcze raz i przygotowania jakiejś odpowiedzi w tej sprawie. Tak że projekt jest po prostu ponownie analizowany.

Jakie były efekty tych dwóch „żółtych kartek”? W przypadku rozporządzenia Monti II Komisja wycofała projekt, ale tłumaczyła to brakiem zgody... znaczy brakiem poparcia ze strony państw członkowskich w ogóle, nie odniosła się bezpośrednio do samej zasady pomocniczości i procedury przyznania „żółtej kartki”. A jeżeli chodzi o prokuraturę europejską, Komisja przekazała parlamentom komunikat, w którym wyjaśniła, że jej zdaniem projekt jest zgodny z zasadą pomocniczości i nadal jest procedowany w instytucjach. Może niezbyt optymistycznie to zabrzmiało, ale... Oczywiście parlamenty narodowe starają się, żeby ten proces był jak najsprawniejszy i żeby jakoś zacząć współpracować ze sobą, tak żeby wywierać presję na Komisję Europejską.

Jest też procedura „pomarańczowej kartki”, która, jak się łatwo domyślić, nigdy nie została zastosowana, nigdy nie udało się zebrać wystarczającej liczby głosów. W tym wypadku jest potrzebna zwykła większość, czyli w tej chwili dwadzieścia osiem głosów parlamentów narodowych. Ta procedura działa tylko w odniesieniu do aktów prawnych przyjmowanych w zwykłej procedurze ustawodawczej. Zwykła procedura ustawodawcza to jest procedura najczęściej stosowana, w której na to samo brzmienie projektu muszą się zgodzić Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej. W tym wypadku Komisja nie analizuje projektu ponownie, tylko po prostu dołącza swoją, uzasadnioną opinię, przedstawia swoje stanowisko, a decyzję w sprawie tego, co zrobić z tak dużą krytyką parlamentów narodowych, podejmują unijni prawodawcy. Taki projekt może zostać odrzucony większością 55% głosów członków Rady. Czyli tutaj nie decyduje taka większość, jak w przypadku przyjmowania aktów, tylko po prostu projekt musi chcieć odrzucić 55% państw członkowskich lub większość w Parlamencie Europejskim. Parlament Europejski z reguły przesądza w głosowaniu bezwzględną większością. A jeśli projekt zostanie odrzucony w taki sposób, no to już go po prostu nie ma. Tak więc to jest trochę silniejsza procedura. Nie wiemy, jak będzie działała w praktyce, bo nigdy nie udało się zebrać takiej liczby głosów o złamaniu zasady pomocniczości.

Jak to wygląda od strony Senatu? Tak jak wspomniałam, w czasie normalnej procedury *scrutinium* komisja branżowa lub, dużo częściej, nasza komisja, jeśli podczas rozpa-

trywania projektu dojdzie do wniosku, że została naruszona zasada pomocniczości, zgłasza projekt uchwały i on jest procedowany tak jak każda inna uchwała. Czyli komisja branżowa składa go do marszałka, marszałek kieruje projekt, niezależnie od tego, przez kogo został złożony, do tej komisji i do właściwej komisji branżowej. Tak więc jeżeli on będzie zgłoszony przez Komisję Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej, to pierwsze czytanie będzie w naszej komisji i właściwej komisji branżowej. Jeśli zgłosi go komisja branżowa, to tak samo. I tak jak powiedziałam, dalej jest normalna procedura przyjmowania uchwały, tak jak choćby uchwał okolicznościowych, czyli odbywają się trzy czytania i uchwała jest rozpatrywana na posiedzeniu plenarnym. Jeżeli Senat podejmie decyzję o przyjęciu uzasadnionej opinii, to zostanie ona przetłumaczona na język angielski, to jest takie *courtesy translation*, po to, żeby inne parlamenty narodowe wiedziały, jakie mamy argumenty. O tej współpracy za chwilę jeszcze powiem kilka słów. Opinia jest następnie przekazywana do Komisji Europejskiej, do Parlamentu i tam liczona jako jeden głos, a później brana pod uwagę w procedurze „żółtej kartki” ewentualnie „pomarańczowej kartki”.

Co się dzieje w przypadku aktów nieustawodawczych? W przypadku aktów nieustawodawczych ma zastosowanie inny artykuł ustawy kooperacyjnej. Ma to duże znaczenie praktyczne, dlatego że projekty aktów ustawodawczych otrzymujemy od Komisji Europejskiej. Komisja Europejska nie ma wprawdzie traktatowego obowiązku przekazywania nam tych aktów, ale przekazuje te, które mają być przyjmowane przez Radę Unii Europejskiej. Znacząca praktyka jest taka, że Komisja z reguły nie przesyła aktów wykonawczych i delegowanych, czyli takich, które są wydawane w celu wykonania lub uzupełnienia aktu ustawodawczego – to jest jakby szczebel niżej w unijnej hierarchii aktów prawnych. Komisja przesyła te akty nieustawodawcze, które mają dużą rangę, są istotne, przyjmowane przez Radę trafiają do parlamentów narodowych. Oczywiście one też podlegają procedurze opiniowania, czyli tak zwanej procedurze *scrutinium*. Różnica pomiędzy art. 7, o którym wspominałam wcześniej, i art. 8 jest taka, że rząd nie ma obowiązku przedstawienia swojego stanowiska. W praktyce oznacza to, że otrzymujemy projekt aktu nieustawodawczego, on ląduje na naszych biurkach, to znaczy zespołu analityków w sekretariacie komisji w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej. My opracowujemy opinię, w której przedstawiamy sugestie, czy naszym zdaniem to jest akt istotny, na tyle istotny, że warto wystąpić o to stanowisko, czy nieistotny i nie wpływa na to, co się dzieje w Polsce, na to, co się dzieje w Unii, jest aktem technicznym. Bardzo dużo jest aktów nieustawodawczych, które nie mają jakiegoś fundamentalnego znaczenia. I taką sugestią przedstawiamy prezydium Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej, które podejmuje decyzję wstępną, czy wystąpić do rządu z żądaniem przygotowania stanowiska. Jeżeli decyzja jest pozytywna, jeżeli prezydium podejmie decyzję o wystąpieniu o stanowisko, przewodniczący komisji wysyła prośbę o przygotowanie stanowiska przez rząd. Rząd przyjmuje stanowisko w terminie 14 dni od dnia otrzymania żądania. To jest obowiązek rządu, to nie jest tak, że rząd nie może nie przysłać stano-

wiska, zignorować żądanie czy przekonywać, że nie jest ono potrzebne. Po prostu jeżeli komisja wystąpi z takim żądaniem, to rząd przygotowuje stanowisko. Najczęściej to oznacza, że później projekt jest rozpatrywany na posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej. W bardzo wyjątkowych sytuacjach, w poprzedniej kadencji zdarzyła się taka sytuacja, prośba o żądanie stanowiska może być wysyłana po to, żeby się zorientować, czy są jakieś kontrowersje, które rząd ewentualnie dostrzeże. Po decyzji prezydium komisja odstąpiła od rozpatrywania aktu na swoim posiedzeniu. Zwykle jest tak, że kiedy komisja występuje o stanowisko, to później projekt jest rozpatrywany na posiedzeniu. Wygląda to dokładnie tak samo jak w przypadku aktów ustawodawczych. Oczywiście nie jest badana zgodność z zasadą pomocniczości, ale procedura na posiedzeniu komisji jest bardzo podobna. Projekt również może być skierowany do rozpatrzenia przez komisję branżową. Regulamin Senatu nie różnicuje w tym wypadku procedury na te, które obejmują akty ustawodawcze, i te dotyczące aktów nieustawodawczych.

Teraz kolejna procedura – opiniowania stanowisk rządu. To reguluje art. 10 ustawy kooperacyjnej. Tutaj sytuacja jest inna. Art. 7 i 8 są stosowane wtedy, kiedy jest początek prac na projektem aktu prawnego, czyli Komisja przedstawia projekt i parlamenty narodowe natychmiast się nim zajmują. Art. 10 działa inaczej. Może on być zastosowany już w toku prac nad projektem. Trzeba sobie uświadomić, że czasami prace nad poważnymi aktami, dużymi aktami prawa Unii Europejskiej zajmują kilka lat i niekiedy pierwszy projekt Komisji Europejskiej w wyniku prac w Parlamencie Europejskim i w Radzie ulega bardzo dużym modyfikacjom. Dlatego rząd może przekazać Senatowi na piśmie informację o przebiegu procedur stanowienia prawa Unii i stanowiskach zajmowanych w trakcie tych procedur. Rząd nie ma w tym wypadku żadnego terminu, a Senat nie ma żadnego instrumentu pozwalającego na poproszenie rządu o przygotowanie takiego stanowiska. To jest tak, że nawet gdy państwo wiecie, że coś istotnego się dzieje, na przykład wynika to z tego, co się dzieje na jakichś forach współpracy międzyparlamentarnej, to niestety nie mamy instrumentu, który pozwalałby na poproszenie rządu o poinformowanie, co się dzieje i jakie jest stanowisko rządu na przykład w sprawie wniesionych przez Parlament Europejski poprawek do danego aktu. Rząd jest absolutnie samodzielny w podjęciu decyzji o tym, żeby przysłać swoje stanowisko w tej sprawie.

Rząd przygotowuje także stanowiska do zmienionych wniosków Komisji Europejskiej. To jest wyjątkowa sytuacja. Wspominam o niej, dlatego że to jest proceduralnie szczególna sytuacja. Czasami się zdarza, że Komisja Europejska przygotowuje coś, co się nazywa „zmieniony wniosek Komisji”. Czyli jest pierwszy wniosek, później on jest rozpatrywany przez Parlament Europejski i Radę, zachodzą jakieś poważne zmiany i Komisja przedstawia coś, co jest przygotowane na bazie wcześniejszego projektu, ale ma oddzielny numer i jakby rozpoczyna się praca. To jest wyjątkowa sytuacja. Może się zdarzyć, że akt rozpatrywany w trybie art. 10 ustawy kooperacyjnej będzie podlegał ocenie z punktu widzenia zasady pomocniczości. To jest bardzo wyjątkowa sytuacja. Kiedy już dostaniemy to stanowisko

rządu, to procedura jest bardzo podobna do już przedstawionej. Stanowisko rządu łąduje na naszych biurkach, analitycy przygotowują opinię, prezydium zapoznaje się z opiniami, ze stanowiskiem rządu i podejmuje decyzję, czy stanowisko powinno być rozpatrzone na posiedzeniu komisji.

Różnica w stosunku do art. 7 i 8 jest taka, że komisja wydaje opinię nie o projekcie aktu prawnego, tylko o stanowisku rządu. Czyli na przykład popieramy negatywne stanowisko rządu o projekcie aktu prawnego. Opinia musi być wydana w terminie dwudziestu jeden dni od dnia przekazania stanowiska. Terminy są o tyle istotne, że one bardzo poważnie wpływają na terminy posiedzeń komisji. Siłą rzeczy posiedzenia komisji czasami będą musiały być organizowane częściej, zgodnie z tym, kiedy będą upływały kolejne terminy wynikające z ustawy i ośmiotygodniowy termin wynikający z traktatu.

I teraz już absolutnie praktyczna strona tego, co robimy, czyli rozpatrzenie poszczególnych aktów, elementów porządku posiedzenia komisji. Jak to będzie wyglądało w praktyce? Po prostu komisja będzie opiniowała kolejne projekty aktów prawa Unii bądź stanowiska. Tak jak powiedziałam, jeżeli jest punkt porządku dotyczący jakiegoś projektu aktu, przedstawiciel rządu prezentuje swoje stanowisko, senator sprawozdawca wybrany przez prezydium... W poprzednich kadencjach ten wybór opierał się głównie na merytorycznych zainteresowaniach członków komisji. Jeżeli ktoś jest też w jakiejś komisji branżowej, to jest większe prawdopodobieństwo, że dostanie też do sprawozdawania taki merytoryczny akt prawny. Musicie państwo wiedzieć, że rozrzut merytoryczny aktów prawnych może być bardzo duży. To znaczy to będą i akty dotyczące gospodarki, i akty dotyczące przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, i umowy międzynarodowe zawierane przez Unię Europejską, czasami może się zdarzyć, że to będą dokumenty zawierające sankcje nakładane przez Unię Europejską. Tak że to będą bardzo różne sprawy.

Tak więc senator sprawozdawca proponuje jakąś opinię, to znaczy proponuje, żeby komisja wyraziła poparcie albo wręcz przeciwnie. Odbywa się dyskusja i jeżeli jest negatywne stanowisko, to jest głosowanie. Poza tym w czasie posiedzenia komisji musi też nastąpić zatwierdzenie decyzji podjętych przez prezydium, czyli przyjęcie propozycji dotyczącej pozostawienia bez rozpatrzenia projektów aktów ustawodawczych, przyjęcie propozycji prezydium dotyczącej wystąpienia do rządu o stanowisko w przypadku aktów nieustawodawczych bądź propozycji dotyczącej rezygnacji z tego występowania. Wygląda to mniej więcej tak... To znaczy ja wycięłam z tego przykładowego porządku to, co jest zawsze, czyli informację, o której godzinie i w jakiej sali odbywa się posiedzenie, bo to już by się tu nie zmieściło. To jest przykładowy porządek z poprzednich kadencji. Jak go czytać? Oczywiście na początku jest tytuł wniosku, później informacja, które ministerstwo jest wiodące, co w praktyce oznacza, od kogo dostaliśmy stanowisko. Tak że będzie wpisane to ministerstwo. Następnie jest podany COM, data i numer. To jest sygnatura aktu prawnego przesyłanego przez Komisję Europejską. COM to skrót od wyrazu „komisja”. Teraz jest tu napisane „2015”, niedługo będzie „2016” i kolejny numer.

Art. 7 to jest artykuł z ustawy kooperacyjnej. Proszę zwrócić uwagę, że w jednym przypadku jest art. 7, w drugim przypadku art. 8. To od razu wskazuje, w jakiej procedurze jesteśmy, co będziemy wydawać, co możemy zrobić, czy to było żądanie ze strony Komisji, czy nie.

Prezydium wskazuje senatora referenta.

Jest tu wymieniona komisja branżowa. Regulamin Senatu przewiduje obowiązek przekazania informacji do wszystkich komisji branżowych właściwych w danej sprawie o tym, że nasza komisja zajmuje się danym aktem prawnym. Tak więc tutaj jest informacja o tym, do jakiej komisji branżowej została wysłana informacja, że taki punkt porządku będzie na posiedzeniu komisji. Oczywiście operujemy skrótami.

Jest tu również informacja o badaniu pomocniczości. Ta data wskazuje nam koniec ośmiotygodniowego terminu na wydanie potencjalnej, uzasadnionej opinii. Czyli to jest data, która oznacza, że jeżeli będą jakieś wątpliwości, to do tego terminu trzeba przejść przez całą procedurę, przede wszystkim musi się odbyć posiedzenie plenarne Senatu.

Kolejne punkty. Tak jak powiedziałam, jest informacja o tym, które akty ustawodawcze są bez uwag, czyli w stosunku do których aktów prezydium podjęło decyzję, żeby ich nie rozpatrywać.

To są z kolei akty nieustawodawcze, co do których komisja nie wystąpi o stanowisko. Akurat w tym moim przykładowym porządku obrad nie ma jeszcze kolejnego punktu, który mógłby być, to znaczy obejmującego akty nieustawodawcze, co do których komisja wystąpi o stanowisko. Taka propozycja i taka informacja też może być.

Jeśli chodzi o punkty trzeci i czwarty czy ewentualnie któryś kolejny, to każdy z państwa senatorów może wystąpić o to, żeby zmienić decyzję, bo to jest tylko propozycja. Czyli można o to wystąpić.

Skąd państwo czerpicie wiedzę o tym, co się kryje za COM? To już jest absolutnie techniczna strona naszej pracy. Mianowicie to, co się podświetla na niebiesko, to jest link do bazy Lotus, do której każdy z państwa dostanie dostęp czy już dostał.

(Głos z sali: Hasła jeszcze nie ma.)

Hasła jeszcze państwo nie mają, ale już wkrótce je dostaną. To jest podstawowe narzędzie pracy. Kiedy już państwo dostajecie e-mailem porządek, klikacie w ten COM i pojawia się coś takiego, czyli informacja i wszystkie materiały dotyczące danego projektu...

Czy ja zasłaniam?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Na górze jest sygnatura komisji i numer międzyinstytucjonalny. To jest mniej istotne, ale czasami, kiedy się szuka dalszych informacji, to też jest przydatne. Następnie jest numer artykułu ustawy, na której podstawie to jest rozpatrywane. Z czasem ta tabelka może się rozrosnąć, dlatego że czasami akt wraca i będzie stosowany art. 10. Tak że jak będą kolejne elementy, to ona będzie się powiększać.

Jest też odniesienie do tego, jaka procedura decyzyjna jest stosowana w Unii Europejskiej. Specjalna procedura ustawodawcza to jest jakby druga część w stosunku do zwykłej. Jest zwykła procedura ustawodawcza bądź

specjalna. Czasami, jeśli to nie będzie procedura ustawodawcza, będzie odniesienie do tego, jaka procedura została zastosowana. Jest też wskazane właściwe ministerstwo.

Najważniejsza część to są oczywiście załączone dokumenty, bo to jest podstawa państwa pracy. Tu jest o tyle ciekawy przypadek, że jest informacja o stanowisku zgodnie z art. 11. W art. 11 ustawy mówi się o obowiązku rządu przekazania stanowiska, które przedstawiciel zaprezentuje podczas posiedzenia Rady, w czasie kiedy dany akt już będzie dyskutowany na posiedzeniu Rady. Czyli nie na etapie prac grup roboczych COREPER, tylko już w finale. Czasami to nie jest jeszcze ostateczna decyzja, lecz na przykład debata orientacyjna albo przyjęcie ogólnego podejścia w Radzie. Tak że to mogą być różne rzeczy. Za każdym jednak razem rząd musi przesłać stanowisko.

Do tej pory praktyka była taka, że na posiedzeniach komisji senackiej nie były omawiane stanowiska przekazywane w trybie art. 1. Komisja sejmowa, nasz odpowiednik, która działa na dokładnie tych samych podstawach prawnych, oprócz regulaminu, oczywiście, bo Sejm ma swój, również rozpatruje stanowiska rządu przesyłane w trybie art. 11. Jest też opinia analityka, w której państwo znajdziecie streszczenie projektu, streszczenie stanowiska rządu. To jest takie ułatwienie dla osób, które nie są referentami, żeby mogły się zorientować, czego akt dotyczy, co tam może być.

Jest też nasza opinia, każdego z nas, czyli analityków, podpisana imieniem i nazwiskiem. Staramy się dołożyć należytej staranności, żeby ona była rzetelna, staramy się zgromadzić jak najwięcej informacji i je państwu przedstawić, zwrócić uwagę na to, co może być najważniejsze w danym projekcie, co może być ewentualnie do zmiany, co może wpłynąć na sytuację w Polsce, na polski system prawny itd.

Tak więc jest projekt aktu prawnego, bo wiadomo, że on jest podstawą działania, i jest oczywiście stanowisko rządu. To jest cały pakiet dokumentów, w formie elektronicznej oczywiście. Nie dostajecie państwo żadnego papieru, wszystko odbywa się elektronicznie. I tak jak mówię, baza Lotus będzie się powiększać, będą dokładane kolejne elementy.

Teraz jeszcze dodatkowe elementy pracy tej komisji, dodatkowe informacje. Jest do dyspozycji IPEX, czyli platforma wymiany międzyparlamentarnej. To jest strona internetowa, na której wszystkie parlamenty narodowe zamieszczają informacje na temat tego, co się dzieje. W każdym parlamencie narodowym, w każdej izbie jest korespondent IPEX. My również mamy swoich korespondentów, to są dwie osoby z sekretariatu, obecne tutaj pani Ania Czelej i pani Asia Kwiecień. Umieszczają one te informacje w bazie. To jest też cenne źródło informacji dla nas, analityków, a także potencjalnie dla państwa, na temat tego, co o danym akcie prawnym myślą inne parlamenty narodowe. Podstawowa funkcjonalność tego systemu polega na tym, że tam można znaleźć każdy dokument. Kiedy się go otworzy, pojawi się lista parlamentów narodowych, izb z różnymi informacjami. Można sobie kliknąć na ten...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, myślę, że można sprawdzić, jak to działa. Można kliknąć na akt, na dany parlament narodowy i tam się pojawi informacja, że na przykład jakiś parlament narodowy

przyjął opinię w dialogu politycznym albo przyjął uzasadnioną opinię. Takie informacje powinny być zamieszczone w IPEX i z reguły są, tak że stamtąd się dowiadujemy, co inni na dany temat sądzą. My często się dowiadujemy o różnych sprawach jakimiś nieformalnymi kanałami, przede wszystkim za pośrednictwem naszych stałych przedstawicieli. Mamy stałego przedstawiciela Senatu w Brukseli, który też nam dostarcza takich informacji.

Na stronie IPEX jest też kalendarz spotkań międzyparlamentarnych, czyli wszystkich konferencji międzyparlamentarnych organizowanych przez daną prezydencję i przez Parlament Europejski, na które Parlament Europejski zaprasza parlamenty narodowe. Tak że tam jest zamieszczony taki kalendarz. Są też aktualności, są informacje na temat członkostwa w UE w innych parlamentach. My również zamieszczamy rozmaite informacje. Na przykład jeżeli w parlamencie czy na posiedzeniu komisji toczy się debata na jakiś inny temat, niezwiązany bezpośrednio z konkretnym projektem aktu prawnego, to z reguły koleżanki umieszczają na stronie IPEX krótką notkę, żeby inne parlamenty mogły się dowiedzieć, że dyskutowaliśmy o jakichś kwestiach, które nie są związane z konkretnym aktem prawnym. W zeszłej kadencji takie dyskusje odbywały się na temat umowy handlowej ze Stanami Zjednoczonymi, na temat gazu łupkowego. Tak więc to są informacje na każdy temat. Oczywiście komisja może przeprowadzić posiedzenie seminaryjne i wówczas są tam zamieszczane notatki z takiego posiedzenia. Jeśli chodzi o istotne informacje, można się na tych stronach dowiedzieć również, jak przebiega procedura *scrutinium*, procedura opiniowania aktów prawnych na potrzeby rządu, bo ona jest w każdym państwie członkowskim, i procedura wydawania uzasadnionych opinii w innych parlamentach. Jest lista parlamentów, można kliknąć w każdy parlament i się dowiedzieć, jak to wygląda. Tam są te informacje, które państwu teraz przedstawiłam, w skrócie jest tam również opisane działanie Senatu.

Co jeszcze? Są różne formy współpracy międzyparlamentarnej. Oczywiście od razu zastrzegam, że to, co tu przedstawiam, to jest tylko zakres kompetencji, który dotyczy członkostwa w Unii Europejskiej, a nie tego, co może wynikać z faktu, że to jest też komisja spraw zagranicznych, bo to jest zupełnie inna kwestia. Z faktu bycia komisją właściwą w sprawach Unii Europejskiej wynika kilka obowiązków. Art. 10 protokołu w sprawie parlamentów narodowych przewiduje istnienie konferencji międzyparlamentarnej. Jest to w zasadzie jedyna instytucja międzyparlamentarna, która ma swoje umocowanie w traktacie właśnie, w art. 10. Jest to COSAC, czyli Konferencja Komisji do spraw Unii Europejskiej...

(*Głos z sali*: Parlamentów Unii Europejskiej.)

...Parlamentów Unii Europejskiej, tak. Zjadłam słowo „parlamentu”, powinno być Konferencja Komisji do spraw Unii Europejskiej i Parlamentów Narodowych... Unii Europejskiej. Nie narodowych, dlatego że w COSAC bierze też udział, na takich samych prawach, jak każdy inny parlament, Parlament Europejski. W ramach COSAC odbywają się dwa spotkania w każdym półroczu, ich organizatorem jest państwo prezydencji. Najbliższe spotkanie, tak zwany duży COSAC, czyli główne, odbędzie się na początku przyszłego tygodnia.

(*Głos z sali*: W niedzielę.)

W niedzielę się zacznie i w poniedziałek będą obrady. Z tego co wiem, będzie tam reprezentacja państwa komisji, pan wiceprzewodniczący jedzie, jeśli dobrze pamiętam. Rozumiem, że pan wiceprzewodniczący będzie miał okazję od razu w praktyce zobaczyć, jak to wszystko wygląda.

Z reguły jest tak, że na początku danej prezydencji odbywa się tak zwany mały COSAC, czyli spotkanie przewodniczących. Celem tego spotkania jest określenie, o czym będzie dyskusja na dużym COSAC. To się odbywa w formule spotkań przewodniczących komisji, ale wiadomo, że jak przewodniczący nie może być obecny, to wysyła zastępcę. Jest zakreślony mniej więcej obszar zainteresowania COSAC. Państwo prezydencji rozsyła ankietę do wszystkich parlamentów i każda komisja na nią odpowiada. Jest przygotowywany raport i odbywa się dyskusja, zwykle na tematy związane ze współpracą międzyparlamentarną, o problemach, które się pojawiają, na przykład jak zapewnić większą efektywność w procedurze „żółtej kartki”. Teraz jest nowa procedura, tak zwanej nowej zielonej kartki, o której za chwilę jeszcze wspomnę, bo teraz to jest temat najgorętszej dyskusji międzyparlamentarnej w Unii Europejskiej. Odbywają się też dyskusje o podstawowych sprawach, które się dzieją w Unii Europejskiej, poświęcone gorącym tematom w danym półroczu. I ankietą dotyczy takich spraw.

Oprócz spotkań COSAC, po jednym przedstawicielu komisji...

Są jeszcze dwie stałe konferencje międzyparlamentarne: Konferencja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Konferencja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Obrony. To są ciała powołane do parlamentarnego kontrolowania tego, co się dzieje w ramach wspólnej polityki zagranicznej w Unii Europejskiej. W poprzedniej kadencji, kiedy ta komisja była podzielona na dwie komisje, po jednym przedstawicielu miały tam Komisja Spraw Unii Europejskiej i Komisja Spraw Zagranicznych. Rozumiem, że w tym...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Słucham?

(*Głos z sali*: Jeszcze był przedstawiciel komisji obrony.)

I przedstawiciel komisji obrony. Trzeci, tak. Rozumiem, że w tym momencie nasza komisja ma prawo do dwóch przedstawicieli.

W każdym półroczu jest jedna konferencja. Jest też konferencja międzyparlamentarna utworzona na podstawie art. 13 tak zwanego traktatu fiskalnego. Ze względu na brak miejsca nie podałam jego pełnej, oficjalnej nazwy, ale rozumiem, że wszyscy państwo wiecie, czego traktat fiskalny dotyczy. Tak więc ta konferencja odbywa się również co pół roku, raz w Brukseli, raz w państwie, które akurat sprawuje prezydencję.

Oprócz udziału w konferencjach, które łączą wszystkie parlamenty narodowe, Polska współpracuje jeszcze w ramach grup regionalnych właśnie w formie przewodniczących komisji właściwych w sprawach Unii Europejskiej. Ta współpraca regionalna odbywa się w trzech grupach i ona jest po prostu mniej formalna. Z reguły spotkania są organizowane w każdym półroczu, ale jeżeli się okaże, że ze względu na jakieś wydarzenia nie można się zebrać, to spo-

tkanie się przesuwa. Tak więc jest Grupa Bałtycka, w której spotykają się przewodniczący lub ich zastępcy z Polski, Litwy, Łotwy i Estonii; Grupa Wyszehradzka, w ramach której spotykają się państwa Grupy Wyszehradzkiej, czyli przewodniczący komisji z Polski, Czech, Słowacji i Węgier; i Trójkąt Weimarski, czyli przewodniczący komisji z Polski, Niemiec i Francji. W trakcie posiedzeń odbywa się dyskusja na aktualne tematy i później, jeżeli jest coś istotnego, konkluzje są przesyłane w formie listu do COSAC i podawane do wiadomości, jako wspólne stanowisko grupy regionalnej, wszystkim parlamentom narodowym, właśnie w ramach COSAC.

Teraz kilka słów na temat problemu „zielonej kartki”. To jest szerszy problem w Unii Europejskiej, właśnie w ramach współpracy międzyparlamentarnej. Cały czas trwa dyskusja na temat tego, że parlamenty narodowe są poszkodowane w wyniku procesu integracji europejskiej, dlatego że bardzo duży procent prawodawstwa jest uchwalany nie przez parlamenty, lecz na poziomie unijnym. Istnieje zatem potrzeba wzmocnienia roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej. Od mniej więcej półtora roku trwa dyskusja, w jaki sposób wzmocnić rolę parlamentów narodowych. Izba Lordów, która jest bardzo silnym parlamentem narodowym i bardzo aktywnym w swoich działaniach, zaproponowała stworzenie „zielonej kartki”, procedury „zielonej kartki”, w której parlamenty narodowe zebrane w większą grupę mogłyby proponować zmiany aktów prawnych lub wydanie nowych. Pierwsza, pilotażowa „kartka” została wysłana, to była propozycja dla Komisji Europejskiej, żeby przygotować projekt w sprawie odpadów spożywczych. I to się było niedawno.

Jest problem natury konstytucyjnej z zaangażowaniem się Senatu w tę inicjatywę. Niestety, z opinii konstytucjonalistów i europeistów wynika, że ani Senat, ani Sejm nie mają uprawnień do działania poza ramami traktatów, konstytucja wyraźnie przewiduje, że politykę zagraniczną prowadzi rząd. Tak więc za każdym razem Sejm i Senat musiałyby pytać rząd, co o tej sprawie on myśli. To jest dyskusja w toku, tak że nie wiemy, jaki będzie wynik. Senat poprzedniej kadencji – niestety, myślę, że to jest aktualne,

bo wynika z konstytucji – stał trochę z boku, patrzył przychylnie, acz nie angażował się bezpośrednio w tę procedurę. I to wszystko. Dziękuję bardzo.

Jeżeli państwo macie jakieś pytania, jeżeli coś było niewystarczająco jasno powiedziane, to oczywiście chętnie odpowiem na wszystkie wątpliwości. Jesteśmy do państwa dyspozycji również później, jeżeli pytania czy wątpliwości pojawią się już w praktyce. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Rocki:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów ma pytania?

Ja może tylko krótko uzupełnię tę część, która jest związana z pracami byłej Komisji Spraw Zagranicznych.

Po pierwsze, prace były związane z ratyfikacjami umów, których parlament musiał dokonywać. Po drugie, komisja dosyć często spotykała się z kandydatami na ambasadorów, ale w zupełnie innym trybie niż to było czy jest w Sejmie. Senat nie opiniuje bowiem czy nie wyraża zgody na mianowania ambasadorów. Do tej pory te spotkania odbywały się w trybie informacji niejawnych. Postanowiłem zmienić te procedury, to znaczy będę pytał kandydatów na ambasadorów, czy przewidują, że w ich wypowiedziach mogą się pojawić wątki objęte procedurą informacji niejawnych. Gdyby tak było, wówczas posiedzenie odbywałoby się w takim trybie. Dotychczas informacje niejawne rzadko się pojawiały, ale ponieważ mogą się pojawić, ta procedura wydaje się pożyteczna, da senatorom możliwość zadawania pytań wkraczających w sferę informacji niejawnych, a kandydat na ambasadora będzie mógł ich udzielić. Z tego powodu nasze spotkania będą częstsze niż wcześniej Komisji Spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych, bo łączymy kompetencje tych dwóch dotychczasowych komisji.

Czy w sprawie tych informacji ktoś z państwa ma pytania? Nie.

Zanim zamknę posiedzenie, podziękuję za informację i poproszę panów wiceprzewodniczących o spotkanie za chwilę u mnie, w siedzibie komisji. Dziękuję bardzo.

Zamykam dzisiejsze posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 00)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii