

Warszawa, 11 marca 2019 r.

BAS-WAPM-485/19

TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zasadach ustalenia kolejności obsadzania mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej na kadencję 2019-2024
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Milczanowska)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt zakłada uchwalenie ustawy o zasadach ustalenia kolejności obsadzania mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej na kadencję 2019-2024. Wnioskodawcy proponują wprowadzenie rozwiązania, które dotyczyłoby sytuacji, gdyby Zjednoczone Królestwo pozostawało państwem członkowskim Unii Europejskiej, mimo upływu dwuletniego terminu od notyfikacji zamiaru wystąpienia. W takim przypadku liczba posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Polsce, którzy obejmowaliby swoje funkcje na początku kadencji, wynosiłaby 51 – a nie 52, jak w przypadku, gdyby Zjednoczone Królestwo wystąpiło z Unii Europejskiej. W myśl proponowanego rozwiązania Państwowa Komisja Wyborcza ustali, który spośród posłów do PE, wybranych w wyborach, nie obejmie mandatu na początku kadencji, i ogłosi tę informację w Dzienniku Ustaw. Projekt określa tryb, w jakim nastąpić mają te działania.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej wymaga uwzględnienia:

- art. 10 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 14 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE);

- decyzji Rady Europejskiej (UE) 2018/937 z dnia 28 czerwca 2018 r. ustanawiającej skład Parlamentu Europejskiego (Dz. Urz. UE L 1651 z 2.7.2018, s. 1; dalej decyzja 2018/937/UE);
- decyzji Rady Europejskiej z dnia 28 czerwca 2013 r. ustanawiającej skład Parlamentu Europejskiego (Dz. Urz. UE L 181 z 29.6.2013, s. 57; dalej: decyzja 2013/312/UE);
- Aktu dotyczącego wyborów członków do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączonego do decyzji Rady 76/787/EWWiS, EWG, Euratom (Dz. Urz. WE L 278 z 8.10.1976 r., s. 5, ze zmianami; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 4, s. 137; Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864; dalej: Akt).

Art. 10 ust. 1 i ust. 2 TUE stanowi, że podstawą funkcjonowania Unii jest demokracja przedstawicielska, w której obywatele są bezpośrednio reprezentowani na poziomie Unii w Parlamencie Europejskim, a państwa członkowskie w Radzie są reprezentowane przez swoje rządy, które odpowiadają demokratycznie przed parlamentami narodowymi lub swoimi obywatelami.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 TUE, w skład Parlamentu Europejskiego wchodzi przedstawiciele obywateli Unii, przy czym ich liczba nie przekracza siedmiuset pięćdziesięciu, nie licząc przewodniczącego. Przepis ten stanowi także, że reprezentacja obywateli ma charakter degresywnie proporcjonalny, z minimalnym progiem sześciu członków na państwo członkowskie, i żadnemu państwu członkowskiemu nie można przyznać więcej niż dziewięćdziesiąt sześć miejsc. Ponadto przepis ten ustanawia podstawę wydania przez Radę Europejską decyzji określającej, z poszanowaniem zasad traktatowych, skład Parlamentu Europejskiego. Decyzja 2018/937/UE i (wcześniejsza) decyzja 2013/312/UE zostały wydane w celu wykonania tej kompetencji.

W myśl art. 3 ust. 1 decyzji 2018/937/UE, w Polsce wybieranych jest 52 przedstawicieli na kadencję PE 2019-2024. Jednocześnie, art. 3 ust. 2 decyzji 2018/937/UE stanowi, że w przypadku gdyby Zjednoczone Królestwo nadal było państwem członkowskim Unii na początku kadencji parlamentarnej 2019-2024, liczba obejmujących swoje funkcje przedstawicieli poszczególnych państw członkowskich w Parlamencie Europejskim odpowiada liczbie określonej w art. 3 decyzji 2013/312/UE, do czasu gdy wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii stanie się prawnie skuteczne. Po tym jak wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii stanie się prawnie skuteczne, liczba przedstawicieli wybieranych do Parlamentu Europejskiego w każdym państwie członkowskim będzie odpowiadała liczbie określonej w art. 3 ust. 1 decyzji 2018/937/UE. Ponadto, zgodnie z tym przepisem, wszyscy przedstawiciele do Parlamentu Europejskiego, którzy zajmą dodatkowe miejsca wynikające z różnicy między liczbą miejsc przydzielonych zgodnie z pierwszym i drugim akapitem, obejmują mandat w Parlamencie Europejskim w tym samym czasie. Stosownie do art. 3 ust. 1 decyzji 2013/312/UE, na kadencję PE 2014-2019 było wybieranych w Polsce 51 przedstawicieli.

Zgodnie z art. 8 Aktu, z zastrzeżeniem jego postanowień, procedura wyborcza w każdym państwie członkowskim podlega przepisom krajowym. Te

przepisy krajowe, które mogą ewentualnie uwzględniać szczególne warunki w państwach członkowskich, nie mogą naruszać zasadniczo proporcjonalnego charakteru systemu wyborczego. W myśl art. 12 Aktu, Parlament Europejski weryfikuje mandat członków Parlamentu Europejskiego, w tym celu odnotowuje rezultaty ogłoszone urzędowo przez państwa członkowskie i rozstrzyga spory, jakie mogą wynikać na tle postanowień Aktu, inne aniżeli wynikające z przepisów krajowych, do których Akt się odnosi.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

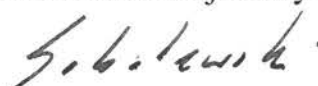
Projekt tworzy krajowe ramy instytucjonalno-proceduralne wykonania decyzji 2018/937/UE. Projekt nie zawiera przepisów sprzecznych z prawem UE.

Należy zaznaczyć, że postanowienia projektu nie odnoszą się w sposób jednoznaczny do sytuacji, gdy wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej stanie się skuteczne prawnie po wyborach do Parlamentu Europejskiego kadencji 2019-2024. W takiej sytuacji będzie konieczne wskazanie, na podstawie prawa krajowego, przedstawiciela Polski, który zajmie dodatkowe miejsce w Parlamencie Europejskim, wynikające z różnicy między składem tego parlamentu przed i po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej. Nie jest jasne, czy wyłączną i wystarczającą podstawę objęcia mandatu przez posła do Parlamentu Europejskiego, o którym mowa w art. 1 projektu, gdy wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej stanie się prawnie skuteczne dopiero po wyborach, stanowić będzie art. 3 ust. 2 akapit czwarty decyzji 2018/937/UE.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zasadach ustalenia kolejności obsadzania mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej na kadencję 2019-2024 nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych


Przemysław Sobolewski

Warszawa, 11 marca 2019 r.

BAS-WAPM-486/19

TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zasadach ustalenia kolejności obsadzania mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej na kadencję 2019-2024 (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Milczanowska) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt zakłada uchwalenie ustawy o zasadach ustalenia kolejności obsadzania mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej na kadencję 2019-2024. Wnioskodawcy proponują wprowadzenie rozwiązania, które dotyczyłoby sytuacji, gdyby Zjednoczone Królestwo pozostawało państwem członkowskim Unii Europejskiej, mimo upływu dwuletniego terminu od notyfikacji zamiaru wystąpienia. W takim przypadku liczba posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Polsce, którzy obejmowaliby swoje funkcje na początku kadencji, wynosiłaby 51 – a nie 52, jak w przypadku, gdyby Zjednoczone Królestwo wystąpiło z Unii Europejskiej. W myśl proponowanego rozwiązania Państwowa Komisja Wyborcza ustali, który spośród posłów do PE, wybranych w wyborach, nie obejmie mandatu na początku kadencji, i ogłosi tę informację w Dzienniku Ustaw. Projekt określa tryb, w jakim nastąpić mają te działania.

Projekt zawiera przepisy mające na celu wykonanie prawa UE. Prawo Unii Europejskiej określa skład Parlamentu Europejskiego. W odniesieniu do Parlamentu Europejskiego kadencji 2019-2024 właściwe reguły wynikają z decyzji Rady Europejskiej (UE) 2018/937 z dnia 28 czerwca 2018 r. ustanawiającej skład Parlamentu Europejskiego (Dz. Urz. UE L 1651 z 2.7.2018, s. 1), która została wydana na podstawie art. 14 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej. W myśl art. 3 ust. 1 decyzji 2018/937/UE, w Polsce wybieranych

jest 52 przedstawicieli na kadencję PE 2019-2024. Jednocześnie, art. 3 ust. 2 decyzji 2018/937/UE stanowi, że w przypadku gdyby Zjednoczone Królestwo nadal było państwem członkowskim Unii na początku kadencji parlamentarnej 2019-2024, liczba obejmujących swoje funkcje przedstawicieli poszczególnych państw członkowskich w Parlamencie Europejskim odpowiada liczbie określonej w art. 3 decyzji Rady Europejskiej z dnia 28 czerwca 2013 r. ustanawiającej skład Parlamentu Europejskiego (Dz. Urz. UE L 181 z 29.6.2013, s. 57), do czasu gdy wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii stanie się prawnie skuteczne. Po tym jak wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii stanie się prawnie skuteczne, liczba przedstawicieli wybieranych do Parlamentu Europejskiego w każdym państwie członkowskim będzie odpowiadała liczbie określonej w art. 3 ust. 1 decyzji 2018/937/UE. Ponadto, zgodnie z tym przepisem, wszyscy przedstawiciele do Parlamentu Europejskiego, którzy zajmą dodatkowe miejsca wynikające z różnicy między liczbą miejsc przydzielonych zgodnie z pierwszym i drugim akapitem, obejmują mandat w Parlamencie Europejskim w tym samym czasie. Stosownie do art. 3 ust. 1 decyzji 2013/312/UE, w Polsce wybieranych jest 51 przedstawicieli na kadencję PE 2014-2019.

Zgodnie z prawem UE do państwa członkowskiego należy określenie procedury wyborczej. Zgodnie z art. 8 Aktu dotyczącego wyborów członków do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączonego do decyzji Rady 76/787/EWWiS, EWG, Euratom (Dz. Urz. WE L 278 z 8.10.1976 r., s. 5, ze zmianami; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 4, s. 137; Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864), z zastrzeżeniem postanowień Aktu, procedura wyborcza w każdym państwie członkowskim podlega przepisom krajowym. Przepisy krajowe, które mogą ewentualnie uwzględniać szczególne warunki w państwach członkowskich, nie mogą naruszać zasadniczo proporcjonalnego charakteru systemu wyborczego. W myśl art. 12 Aktu, Parlament Europejski weryfikuje mandat członków Parlamentu Europejskiego, w tym celu odnotowuje rezultaty ogłoszone urzędowo przez państwa członkowskie i rozstrzyga spory, jakie mogą wynikać na tle postanowień Aktu, inne aniżeli wynikające z przepisów krajowych, do których Akt się odnosi.

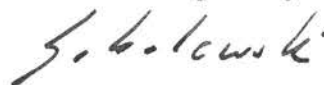
Projekt tworzy krajowe ramy instytucjonalno-proceduralne wykonania decyzji 2018/937/UE i nie zawiera przepisów sprzecznych z prawem UE.

Należy zaznaczyć, że postanowienia projektu nie odnoszą się w sposób jednoznaczny do sytuacji, gdy wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej stanie się skuteczne prawnie po wyborach do Parlamentu Europejskiego kadencji 2019-2024. W takiej sytuacji będzie konieczne wskazanie, na podstawie prawa krajowego, przedstawiciela Polski, który zajmie dodatkowe miejsce w Parlamencie Europejskim, wynikające z różnicy między składem tego parlamentu przed i po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej. Nie jest jasne, czy wyłączną i wystarczającą podstawę

objęcia mandatu przez posła do Parlamentu Europejskiego, o którym mowa w art. 1 projektu, gdy wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej stanie się prawnie skuteczne dopiero po wyborach, stanowić będzie art. 3 ust. 2 akapit czwarty decyzji 2018/937/UE.

Projekt ustawy o zasadach ustalenia kolejności obsadzania mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej na kadencję 2019-2024 **może zostać uznany** przez Marszałka Sejmu – działającego na podstawie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski