



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja

Druk nr 2377

Warszawa, 5 stycznia 2004 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o współpracy Rady Ministrów z Sejmem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej i o Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Kazimierza Michała Ujazdowskiego.

(-) Adam Bielan; (-) Tadeusz Cymański; (-) Andrzej Diakonow; (-) Ludwik Dorn; (-) Jacek Falfus; (-) Szymon Giżyński; (-) Przemysław Gosiewski; (-) Wojciech Jasiński; (-) Marek Jurek; (-) Elżbieta Kruk; (-) Marek Kuchciński; (-) Adam Lipiński; (-) Andrzej Liss; (-) Kazimierz Marcinkiewicz; (-) Barbara Marianowska; (-) Tomasz Markowski; (-) Antoni Męzydło; (-) Hanna Mierzejewska; (-) Maria Nowak; (-) Ryszard Nowak; (-) Marian Piłka; (-) Jerzy Polaczek; (-) Jacek Sauk; (-) Marek Suski; (-) Kazimierz Michał Ujazdowski; (-) Wiesław Walendziak; (-) Zbigniew Wassermann; (-) Elżbieta Więclawska-Sauk; (-) Artur Zawisza; (-) Jarosław Zieliński.

Ustawa

z dnia r.

o współpracy Rady Ministrów z Sejmem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej i o Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP.

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. Rada Ministrów prowadzi sprawy związane z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej we współpracy z Sejmem.

Art. 2. 1. Rada Ministrów kwartalnie przedstawia Sejmowi informację o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej.

2. Na żądanie Sejmu Rada Ministrów przedstawia Sejmowi informację o sprawie związanej z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Rozdział 2

Sejmowa Komisja do Spraw Unii Europejskiej

Art.3. 1. Współpraca Rady Ministrów z Sejmem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej realizowana jest w szczególności za pośrednictwem Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP, zwanej dalej „Komisją”.

2. Do Komisji stosuje się przepisy regulaminu Sejmu, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej.

3. Do zadań Komisji należą sprawy związane z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, a w szczególności wyrażanie opinii na temat projektów aktów prawnych Unii Europejskiej, projektów umów międzynarodowych, których stroną mają być Unia Europejska, Wspólnoty Europejskie lub ich państwa członkowskie, oraz rocznych planów legislacyjnych Komisji Europejskiej, formułowanie zaleceń dla Rady Ministrów co do stanowisk zajmowanych przez Radę Ministrów do projektów aktów prawnych Unii Europejskiej oraz zaleceń dotyczących sposobu głosowania w Radzie Unii Europejskiej, rozpatrywanie informacji i innych dokumentów przedkładanych przez Radę Ministrów, opiniowanie stanowisk zajmowanych przez Radę Ministrów w sprawach z zakresu polityki zagranicznej, obronnej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej oraz stanowisk zajmowanych na konferencjach międzyrządowych, a także opiniowanie kandydatów na stanowiska w Unii Europejskiej.

Art. 4. Komisja współpracuje z innymi właściwymi komisjami sejmowymi oraz z odpowiednimi organami parlamentów państw członkowskich Unii Europejskiej.

Art. 5. 1. Komisja składa się z 70 członków.

2. Skład Komisji powinien odzwierciedlać proporcjonalnie reprezentację w Sejmie klubów poselskich oraz porozumień kół poselskich liczących co najmniej 15 posłów.

3. Kandydat na członka Komisji powinien wyróżniać się wiedzą w zakresie zasad organizacji i funkcjonowania Unii Europejskiej i jej organów.

Art.6. 1. Pracami Komisji kieruje prezydium.

2. W skład prezydium wchodzi przedstawiciele wszystkich klubów poselskich i porozumień liczących co najmniej 15 posłów.

3. Komisja może powołać stałe podkomisje.

4. Komisja powołuje stałe zespoły ekspertów.

5. W posiedzeniach Komisji z prawem zabierania głosu, bez prawa udziału w głosowaniu, mogą uczestniczyć posłowie do Parlamentu Europejskiego wybrani w Rzeczypospolitej Polskiej.

6. Uchwały Komisji podjęte w sprawach, o których mowa w art. 3 ust. 3 przedstawiane są przez przewodniczącego Komisji Marszałkowi Sejmu, który przesyła je Radzie Ministrów i innym odpowiednim organom.

Art. 7. 1. Komisja może zwrócić się z do innych komisji z wnioskiem o przedstawienie opinii w określonej sprawie, zakreślając termin do jej sporządzenia.

2. Komisja może zażądać od Rady Ministrów przedstawienia jej szczegółowych informacji i wyjaśnień w określonych sprawach, w tym wymagać osobistego udziału Prezesa Rady Ministrów lub innego członka Rady Ministrów na posiedzeniu Komisji. Skierowany na piśmie wniosek w tej sprawie zobowiązuje Prezesa Rady Ministrów lub innego członka Rady Ministrów do obecności na posiedzeniu Komisji.

Art. 8. Komisja raz na kwartał przedstawia Sejmowi sprawozdanie ze swej działalności.

Art. 9. 1. Uchwały w sprawach stanowiących przedmiot prac Komisji mogą zapadać na posiedzeniach Sejmu.

2. O skierowaniu sprawy na posiedzenie plenarne może zdecydować Prezydium Sejmu, Prezydium Komisji lub Komisja w drodze uchwały, podjętej bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy członków Komisji.

Art. 10. W przypadku, gdy Komisja nie zakończyła prac nad określoną sprawą przed końcem kadencji Sejmu, który ją powołał, prace te są kontynuowane w następnej kadencji Sejmu, chyba że nowo powołana Komisja postanowi inaczej.

Rozdział 3

Współpraca w zakresie stanowienia prawa Unii Europejskiej oraz uchwalania prawa wykonującego prawo Unii Europejskiej

Art. 11.1. Rada Ministrów przekazuje Sejmowi niezwłocznie po ich otrzymaniu, dokumenty Unii Europejskiej podlegające konsultacjom z państwami członkowskimi, a w szczególności:

- 1) projekty aktów prawnych,
- 2) roczne plany legislacyjne Komisji Europejskiej oraz oceny rocznych planów legislacyjnych dokonane przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej,
- 3) projekty umów międzynarodowych, których stroną mają być Unia Europejska, Wspólnota Europejska lub ich państwa członkowskie,
- 4) projekty decyzji przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie Unii Europejskiej w sprawach będących przedmiotem prac organów Unii Europejskiej,
- 5) inne dokumenty Unii Europejskiej podlegające opinii, w szczególności białe i zielone księgi, komunikaty Komisji Europejskiej i dokumenty mające znaczenie dla wykładni lub stosowania prawa Unii Europejskiej.

2. Rada Ministrów przekazuje dokumenty, o których mowa w ust. 1 wraz z projektem swojego stanowiska, uwzględniając terminy wynikające z prawa Unii Europejskiej, nie później niż w terminie 10 dni od dnia ich otrzymania.

3. Projekt stanowiska Rady Ministrów, o którym mowa w ust. 2 zawiera, między innymi ocenę wpływu aktu prawnego na prawo krajowe oraz skutków społecznych, gospodarczych i finansowych dla Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 12. 1. Komisja w drodze uchwały wyraża opinię do projektu aktu prawnego oraz do projektu stanowiska Rady Ministrów.

2. Opinia do projektu stanowiska Rady Ministrów może zawierać zalecenia, które powinny zostać uwzględnione przez Radę Ministrów.

3. Uchwały Komisji w sprawach, o których mowa w ust. 1 i 2 zapadają bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy członków Komisji.

Art. 13. 1. Komisja opiniuje projekty aktów prawnych i formułuje zalecenia, o których mowa w art.12 ust. 2, w terminie 21 dni od dnia przekazania dokumentów przez Radę Ministrów.

2. Nie wyrażenie opinii i zaleceń, o których mowa w ust. 1 w określonym terminie uważa się za akceptację projektu aktu prawnego i projektu stanowiska Rady Ministrów.

Art. 14. Rada Ministrów na bieżąco informuje na piśmie Sejm o przebiegu procesu stanowienia prawa w Unii Europejskiej oraz o stanowiskach Rady Ministrów zajmowanych w trakcie tego procesu, w tym w szczególności czy stanowiska te były zgodne z wyrażonymi opiniami oraz sformułowanymi zaleceniami, a w przypadku zajęcia odmiennego stanowiska, szczegółowo wyjaśnia przyczyny ich, nie uwzględnienia.

Art. 15. 1. Przed głosowaniem nad projektem aktu prawnego w Radzie Unii Europejskiej Rada Ministrów przedstawia Sejmowi na piśmie informację o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć w głosowaniu wraz z uzasadnieniem tego stanowiska.

2. Komisja może zalecić Radzie Ministrów zajęcie określonego stanowiska w tym głosowaniu.

3. Uchwały Komisji formułujące zalecenia, o których mowa w ust. 2 zapadają bezwzględną większością głosów.

4. Przepis art. 13 ust. 2 i art. 14 stosuje się odpowiednio.

Art. 16. 1. Rada Ministrów wnosi do Sejmu projekt ustawy wykonujący prawo Unii Europejskiej nie później niż na trzy miesiące przed upływem terminu wykonania wynikającego z prawa Unii Europejskiej.

2. Jeżeli termin wykonania prawa Unii Europejskiej przekracza sześć miesięcy, Rada Ministrów wnosi do Sejmu projekt ustawy wykonujący prawo Unii Europejskiej nie później niż na pięć miesięcy przed upływem tego terminu.

Rozdział 4

Współpraca w zakresie realizacji polityki zagranicznej, obronnej i bezpieczeństwa w ramach Unii Europejskiej

Art. 17. 1. W sprawach z zakresu polityki zagranicznej, obronnej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej oraz spraw, które pociągają znaczne obciążenia dla budżetu państwa lub mogących ograniczać znacznie wpływy środków finansowych do budżetu państwa Rada Ministrów zasięga opinii Sejmu, przedstawiając jednocześnie informację o projekcie stanowiska, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć w tych sprawach w Unii Europejskiej.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do spraw i stanowisk Rady Ministrów zajmowanych na konferencjach międzyrządowych Unii Europejskiej.

3. Uchwały Komisji w sprawach, o których mowa w ust. 1 i 2 zapadają bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy członków Komisji.

4. Rada Ministrów na piśmie informuje Sejm o przebiegu i ustaleniach konferencji międzyrządowej oraz o stanowiskach zajętych w sprawach, o których mowa w ust. 1.

Rozdział 5

Współpraca w zakresie opiniowania kandydatów na stanowiska w Unii Europejskiej

Art. 18.1. Komisja opiniuje kandydatów na stanowiska w organach Unii Europejskiej, w szczególności:

- 1) członka Komisji Europejskiej,
- 2) członka Trybunału Obrachunkowego,
- 3) sędziów Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz Sądu Pierwszej Instancji,
- 4) dyrektora w Europejskim Banku Inwestycyjnym,
- 5) dyrektorów generalnych i zastępców dyrektorów generalnych w Komisji Europejskiej.

2. Komisja opiniuje zgłoszone kandydatury w terminie 21 dni od dnia ich przedłożenia. Przepis art.13 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

3. Uchwały Komisji w sprawach, o których mowa w ust. 1 pkt 1 – 3, zapadają większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy liczby członków komisji a w pozostałych sprawach bezwzględną większością głosów.

Art. 19. Rada Ministrów nie może desygnować kandydata przed upływem terminu, o którym mowa w art. 18 ust. 2.

Rozdział 6

Przepis końcowy

Art. 20. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 2004 r.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem w sprawach związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej i o Komisji do spraw Unii Europejskiej Sejmu RP odpowiada nowym wyzwaniom ustrojowym związanym z uczestnictwem Polski w UE. Projekt ustawy w ramach rozwiązań konstytucyjnych powierzających Radzie Ministrów prowadzenie polityki zagranicznej (art. 146 ust. 1 Konstytucji RP) tworzy szczególny mechanizm współpracy między Radą Ministrów a Sejmem w sprawach związanych z członkostwem Polski w UE.

Podstawową przesłanką tej współpracy są konstytucyjne uprawnienia Sejmu RP wyrażone w art. 95 ust. 2 Konstytucji RP w dziedzinie kontroli nad działalnością Rady Ministrów (rola ustrojowa Senatu nie jest związana z kontrolą parlamentarną) oraz szczególny rodzaj i znaczenie materii związanej z członkostwem Polski w UE. W tym wypadku chodzi bowiem o uczestnictwo w organizacji, której Rzeczpospolita „przekazała część kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach” (art. 90 Konstytucji RP) i wydającej akty prawne będące częścią krajowego porządku prawnego. Mechanizm współpracy Rady Ministrów z Sejmem i szczególne kompetencje Sejmu mają zatem podstawę w fundamentalnej wartości konstytucyjnej jaką jest zasada suwerenności Narodu.

W obecnym stanie prawnym nie istnieją procedury ustrojowe dające możliwość sprawowania przez Sejm kontroli parlamentarnej w tej dziedzinie. Obecna formuła działania Sejmowej Komisji Europejskiej związana jest przede wszystkim z procesem dostosowania ustaw do wymogów unijnych i z oczywistych względów staje się anachroniczna. Poza obszarem wpływu Sejmu znajdują się najistotniejsze kwestie związane z członkostwem Polski w UE, z tak ważnymi sprawami jak opiniowanie projektów aktów prawnych wydawanych przez instytucje Unii. Ten ostatni czynnik wiąże się obecnym w państwach UE problemem zewnętrznego deficytu demokracji, który niesie ze sobą stanowienie prawa poza parlamentami narodowymi. Kwestia ta była przedmiotem zainteresowania Konferencji Międzyrządowej UE w Amsterdamie, a jeden z protokołów do Traktatu Amsterdamskiego z

1997 roku wskazywał na konieczność umocnienia pozycji parlamentów narodowych w tej właśnie dziedzinie.

Wybór ustawowej formy regulacji współpracy Rady Ministrów z Sejmem wynika z wysokiej rangi spraw związanych z członkostwem Polski w Unii, w kwestiach nie uregulowanych przez projekt ustawy stosuje się przepisy regulaminu Sejmu RP. Projekt ustawy przewiduje szczególne obowiązki Rady Ministrów w ramach współpracy z Sejmem określone w art. 2, 11, 14, 15, 16 i 17. Określony w art. 2 obowiązek kwartalnego przedstawiania Sejmowi informacji o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej tworzy mechanizm stałej kontroli Sejmu i ogólnonarodowej debaty publicznej w dziedzinie polskiej polityki europejskiej.

Projekt ustawy powołuje Komisję do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP jako szczególną instytucję przy pomocy której Sejm realizuje współpracę z Radą Ministrów w kwestii członkostwa Polski w UE. Wypada podkreślić, że Sejm może każdą kwestię związaną z tą dziedziną podjąć w formie uchwały Sejmu *in pleno* (art. 9 projektu). Komisja zatem pomyślana jest jako stała i wzmocniona instytucja kontroli parlamentarnej, odpowiedzialna przed Sejmem (art. 8).

Zakres zadań Komisji określony jest w art. 3 ust 3 projektu ustawy i obejmuje wszystkie istotne sprawy związane z członkostwem Polski w UE.

Projekt ustawy zakłada, że Komisja licząc 70 członków będzie największą komisją sejmową, waga oraz intensywność jej prac wymaga przyjęcia takiego rozwiązania. Konstrukcja i skład Komisji powinien odzwierciedlać proporcjonalnie reprezentację klubów poselskich i porozumień kół poselskich liczących co najmniej 15 posłów, co odpowiada również zasadzie stabilności prac parlamentarnych. Projekt zakłada udział w pracach Komisji polskich członków Parlamentu Europejskiego, dający możliwość wymiany doświadczeń, informacji oraz przybliżający postulowane współdziałanie parlamentu narodowego z Parlamentem Europejskim.

Szczególne znaczenie będzie miała aktywność Komisji w zakresie wpływu na stanowienie prawa Unii Europejskiej. Projekt nakłada na Radę Ministrów szczególny obowiązek przekazywania dokumentów związanych z unijnym procesem legislacyjnym oraz tworzy szczególną procedurę opiniowania projektu aktu prawnego, projektu stanowiska Rady Ministrów (z uwagi na znaczenie materii europejskiej uchwały Komisji zapadają bezwzględnie większością głosów przy co najmniej połowie obecnych członków Komisji). Komisja ma możliwość wydania opinii do projektu stanowiska Rady Ministrów zawierającej zalecenia, które powinny być przez nią uwzględnione. Komisja może także zalecić zajęcie określonego stanowiska w głosowaniu na przyjęciem aktu prawnego. W przypadku przyjęcia odmiennego stanowiska Rada Ministrów ma obowiązek szczegółowego wyjaśnienia przyczyn nie uwzględnienia opinii i zaleceń. Proponowany w projekcie mechanizm pozytywnej współpracy Rady Ministrów i Sejmu wraz z instytucją zaleceń wyrasta z potrzeby zmniejszenia deficytu demokracji w podstawowym dla działania Sejmu wymiarze jakim jest wpływ na stanowienie aktów prawnych kształtujących polski porządek prawny. Trzeba zauważyć, że projekty aktów prawnych UE mogą w przypadku projektów nowych traktatów (prawa pierwotnego) dotyczyć materii o znaczeniu konstytucyjno-ustrojowym. Projekt ustawy wprowadza również szczególne regulacje dotyczące postępowania z projektami wykonującymi prawo Unii oraz przepisy regulujące współpracę w dziedzinie realizacji polityki zagranicznej, obronnej i bezpieczeństwa w ramach Unii Europejskiej.

Opiniowanie przez Komisję kandydatów na stanowiska w organach Unii dotyczy osób, które w przyszłości będą pełnić wysokie stanowiska w jej instytucjach. Zastosowanie procedury opiniodawczej wyrasta z troski o wysokie kwalifikacje moralne i kompetencje rekomendowanych osób. W przypadku opiniowania kandydatów na stanowiska członka

Komisji Europejskiej, członka Trybunału Obrachunkowego, sędziów Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz Sądu Pierwszej Instancji projekt przewiduje uchwalenie opinii większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy członków Komisji. Procedura ta wytwarza pozytywny dla polityki w UE mechanizm szerokiego konsensusu i buduje silne zaufanie do rekomendowanych przez RM osób.

Projekt zakłada, iż ustawa wejdzie w życie w dniu 1 kwietnia 2004 roku, na miesiąc przed uzyskaniem członkostwa w Unii Europejskiej.