



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
IV kadencja

**Druk nr 2365**  
Warszawa, 15 grudnia 2003 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 Komisji Wspólnej ds. Unii Europejskiej**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Jacka Protasiewicza.

(-)Łukasz Abgarowicz; (-)Dariusz Jacek Bachalski; (-)Jerzy Feliks Budnik; (-)Zbigniew Chlebowski; (-)Andrzej Czerwiński; (-)Grzegorz Dolniak; (-)Miroslaw Drzewiecki; (-)Waldy Dzikowski; (-)Marta Fogler; (-)Andrzej Gałazewski; (-) Stanisław Gorczyca; (-) Cezary Grabarczyk; (-) Aleksander Grad; (-) Paweł Graś; (-) Jerzy Hertel; (-) Tadeusz Jarmuziewicz; (-) Bronisław Komorowski; (-) Ewa Kopacz; (-)Leszek Korzeniowski; (-)Elżbieta Łukacijewska; (-)Tadeusz Maćkała; (-)Edward Maniura; (-) Andrzej Markowiak; (-) Piotr Mateja; (-)Konstanty Miodowicz; (-) Alicja Olechowska; (-) Tadeusz Parchański; (-) Grażyna Paturalska; (-) Teresa Piotrowska; (-) Paweł Piskorski; (-) Kazimierz Plocke; (-) Edward Płonka; (-) Jacek Protosiewicz; (-) Elżbieta Radziszewska; (-) Jan Rokita; (-) Sławomir Rybicki; (-) Jan Rzymelka; (-) Grzegorz Schetyna; (-) Krystyna Skowrońska; (-)Michał Stuligrosz; (-)Tomasz Szczypiński; (-) Adam Stanisław Szejnfeld; (-) Krystyna Szumilas; (-)Tomasz Tomczykiewicz; (-) Eugeniusz Wycisło; (-) Rafał Zagórny; (-) Bogdan Zdrojewski; (-) Stanisław Żmijan; (-) Marek Żyliński

**USTAWA**

**z dnia ..... 2004 r.**

**o Komisji Wspólnej ds. Unii Europejskiej**

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1

1. Ustawa reguluje tryb działania Komisji Wspólnej ds. Unii Europejskiej, zwanej dalej komisją.

2. Do organizacji i funkcjonowania komisji stosuje się przepisy regulaminu Sejmu RP, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej.

3. Postanowienia odnoszące się do Sejmu RP, Marszałka Sejmu, Prezydium Sejmu stosuje się odpowiednio do Senatu RP, Marszałka Senatu i Prezydium Senatu.

Art. 2.

1. Do zadań komisji należą wszelkie sprawy związane z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, w szczególności: zajmowanie stanowisk i wyrażanie opinii na temat projektów aktów prawnych Unii Europejskiej, rozpatrywanie informacji i innych dokumentów przedkładanych przez Radę Ministrów w zakresie funkcjonowania Unii Europejskiej i jej organów oraz opiniowanie propozycji kandydatów na stanowiska w organach Unii.

2. Komisja współpracuje z odpowiednimi wyspecjalizowanymi organami parlamentów państw członkowskich Unii Europejskiej oraz z Parlamentem Europejskim.

Art. 3

1. Jeżeli w sprawie będącej przedmiotem obrad organów Unii Europejskiej komisja przyjęła swoje stanowisko winno ono stanowić podstawę stanowiska Rady Ministrów.

2. W przypadku kiedy stanowisko Rady Ministrów odbiega od stanowiska komisji, Prezes Rady Ministrów lub wyznaczony przez niego minister winien, na najbliższym posiedzeniu komisji, wyjaśnić powody tej rozbieżności.

3. Postanowienia ust 2 stosuje się odpowiednio w przypadku, kiedy, z uwagi na organizację pracy organów Unii Europejskiej, nie było możliwości zasięgnięcia opinii komisji przed zajęciem stanowiska przez Radę Ministrów.

## Rozdział 2

### Organizacja i prace komisji

#### Art. 4

1. Komisja składa się z 56 członków, w tym 46 posłów i 10 senatorów. Skład komisji odzwierciedla reprezentację polityczną w Sejmie i Senacie.

2. Prawo zgłaszania kandydatów na członków komisji posiadają kluby mające swoich przedstawicieli w Konwencie Seniorów Sejmu RP i Konwencie Seniorów Senatu RP.

3. Na kandydata na członka komisji proponuje się osoby o nieposzlakowanej opinii i wysokim autorytecie moralnym. Kandydat na członka komisji winien wyróżniać się wiedzą i doświadczeniem w zakresie organizacji i zasad funkcjonowania Unii Europejskiej.

4. Przewodniczący klubów mogą zgłosić do Marszałka Sejmu umotywowany wniosek o wyłączenie kandydata na członka komisji niespełniającego warunków określonych w ust. 3.

5. W przypadku zgłoszenia wniosku, o którym mowa w ust 4 decyzję o skreśleniu z listy kandydatów podejmuje Prezydium Sejmu.

6. Postanowienia dotyczące klubów stosuje się odpowiednio do porozumień kół mających swoich przedstawicieli w Konwencie Seniorów.

## Art. 5

1. Liczba członków komisji właściwa dla każdego klubu określana jest przez Marszałka Sejmu w terminie 14 dni od ukonstytuowania się Sejmu nowej kadencji.

2. Przysługującą klubowi liczbę mandatów określa się w sposób następujący:

1) liczbę członków klubu dzieli się kolejno przez: 1; 2; 3; 4 i dalsze kolejne liczby aż do chwili, gdy z otrzymanych w ten sposób ilorazów da się uszeregować tyle kolejno największych liczb, ile wynosi liczba mandatów do rozdzielenia między kluby,

2) każdemu klubowi przyznaje się tyle mandatów, ile spośród ustalonego w powyższy sposób szeregu ilorazów przypada liczb kolejno największych.

3. Jeżeli kilka klubów uzyskało ilorazy równe ostatniej liczbie z liczb uszeregowanych w podany sposób, a klubów tych jest więcej niż mandatów do rozdzielenia, pierwszeństwo mają listy w kolejności ogólnej liczby członków klubu. Jeżeli dwa lub więcej klubów liczy równą liczbę członków o pierwszeństwie rozstrzyga losowanie przeprowadzane przez Marszałka Sejmu.

4. W odniesieniu do klubów parlamentarnych dla powyższych wyliczeń odrębnie uwzględnia się liczbę posłów i senatorów.

## Art. 6

1. Sejm powołuje członków komisji w głosowaniu łącznym.

2. Utrata członkostwa komisji następuje:

- 1) na skutek rezygnacji wyrażonej na piśmie przez członka komisji,
- 2) w związku ze zmianą lub utratą przynależności do klubu,
- 3) na pisemny wniosek klubu zgłaszającego kandydata,

3. W razie zmiany liczebności klubu Marszałek Sejmu jest obowiązany do bezzwłocznego określenia liczby członków komisji właściwej dla każdego klubu.

4. Jeżeli liczbą członków komisji przypadająca klubowi, określona przez Marszałka Sejmu zgodnie z ust 3, jest mniejsza niż określona uprzednio, klub na piśmie określa który członek komisji traci członkostwo. W przypadku braku decyzji klubu w terminie 7 dni od dnia określenia przez Marszałka Sejmu liczby członków komisji zgodnie z ust 3, członek komisji tracący członkostwo określany jest w drodze losowania przeprowadzanego przez Marszałka Sejmu.

5. Jeżeli liczbą członków komisji przypadająca klubowi, określona przez Marszałka Sejmu zgodnie z ust 3, jest większa niż określona uprzednio, klub na piśmie zgłasza nowego członka komisji.

6. Uchwały w sprawie powołania i odwołania członków komisji podejmuje Sejm RP.

#### Art. 7

1. Pracami komisji kieruje prezydium.

2. W skład prezydium komisji wchodzi przedstawiciele wszystkich klubów.

3. Przewodniczącym komisji jest Marszałek Sejmu, lub wskazany przez niego wicemarszałek Sejmu. W powyższym zakresie nie stosuje się postanowienia art. 1 ust. 3.

4. Na zewnątrz komisję reprezentuje oraz działa w jej imieniu przewodniczący komisji lub, z jego upoważnienia, wyznaczony członek prezydium.

5. Kierując pracami komisji prezydium w szczególności:

1) opracowuje projekty planów pracy komisji,

2) ustala terminy i porządek dzienny posiedzeń oraz czuwa nad przygotowaniem posiedzeń,

3) zapewnia członkom komisji otrzymywanie w odpowiednim czasie należycie przygotowanych materiałów,

4) wyznacza sprawozdawców (referentów) na posiedzenia komisji.

#### Art. 8

1. Prezydium komisji może, za zgodą przedstawicieli wszystkich klubów wchodzących w jego skład, postanowić o rozpatrzeniu spraw związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, o których mowa w art. 2, na posiedzeniu prezydium. Postanowienie powyższe nie dotyczy spraw, których realizacja wymaga zmian w ustawodawstwie lub pociąga za sobą znaczne obciążenie państwa pod względem finansowym.

2. Do uchwał prezydium komisji nie stosuje się postanowień art. 3.

3. Prezydium komisji może przekazać sprawę innej komisji sejmowej lub senackiej w celu sporządzenia opinii. Przekazując sprawę prezydium określa jednocześnie termin na jej rozpatrzenie.

## Art. 9

1. Komisja obraduje na posiedzeniach.

2. Uchwały komisji zawierające stanowiska, o których mowa w art. 3 ust.1 zapadają większością głosów, w obecności co najmniej połowy członków komisji. W pozostałych sprawach komisja przyjmuje opinie. Dla przyjęcia opinii wymagana jest obecność 1/3 członków komisji. W przypadku równej liczby głosów decyduje głos przewodniczącego komisji.

3. W posiedzeniach komisji z prawem zabierania głosu, bez prawa udziału w głosowaniach, uczestniczyć mogą:

- 1) posłowie i senatorowie,
- 2) wybrani w Polsce posłowie do Parlamentu Europejskiego,

4. Na zaproszenie prezydium komisji lub jej przewodniczącego w posiedzeniach uczestniczyć mogą również inne zaproszone osoby, w szczególności przedstawiciele organizacji społecznych i zawodowych oraz eksperci.

## Art. 10

1. Posiedzenia komisji są jawne. Jawność posiedzeń komisji zapewnia się w szczególności poprzez:

- 1) wcześniejsze informowanie opinii publicznej o posiedzeniach oraz
- 2) umożliwienie prasie, radiu i telewizji sporządzania sprawozdań z

posiedzeń.

2. Komisja, na wniosek prezydium komisji lub co najmniej 10 członków może uchwalić tajność obrad.

3. Komisja rozstrzyga o tajności obrad bez udziału przedstawicieli prasy, radia i telewizji, po wysłuchaniu uzasadnienia wniosku - bez debaty. Uchwała o tajności obrad podejmowana jest bezwzględną większością głosów.

4. Tajność obrad komisji może wynikać również z przepisów Unii Europejskiej.

## Art. 11

W przypadku gdy komisja nie zakończyła swojej działalności przed końcem kadencji Sejmu, który ją powołał, postępowanie przez nią prowadzone może być kontynuowane przez komisję powołaną przez Sejm kolejnej kadencji.

### Rozdział 3

#### Opiniowanie kandydatów na stanowiska w Unii Europejskiej

##### Art. 12

1. Komisja opiniuje kandydatów desygnowanych przez Radę Ministrów na stanowiska w organach Unii Europejskiej, w szczególności:

- 1) członka Komisji Europejskiej.
- 2) sędziów Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz Sądu Pierwszej Instancji,
- 3) członka Trybunału Obrachunkowego.

2. Opiniowaniu przez komisję podlegają również kandydaci na stanowiska dyrektorów generalnych i zastępców dyrektorów generalnych w Komisji Europejskiej oraz dyrektora w Europejskim Banku Inwestycyjnym.

3. Komisja opiniuje zgłoszone kandydatury w terminie 21 dni od ich przedłożenia.

4. Rada Ministrów nie może desygnować kandydata na stanowiska w organach Unii Europejskiej przed upływem terminu określonego w ust. 2.

### Rozdział 4

#### Uczestnictwo w zakresie stanowienia prawa Unii Europejskiej

##### Art. 13

1. Komisja, w drodze uchwały, podejmuje opinię w zakresie oceny projektów aktów prawnych przedkładanych przez organy Unii Europejskiej, w szczególności w zakresie przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności.

##### Art. 14

1. Rada Ministrów przedstawia komisji niezwłocznie:

1) programy posiedzeń Rady Europejskiej, Rady Unii Europejskiej i innych organów Unii Europejskiej w których uczestniczą jej przedstawiciele oraz stanowiska Rady Ministrów w tych materiałach,

2) propozycje regulacji prawnych i innych dokumentów przedkładanych Radzie Ministrów przez Komisję Europejską lub inne organy Unii Europejskiej, w tym również roczne plany legislacyjne Komisji Europejskiej oraz oceny rocznych planów legislacyjnych dokonywane przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej,

3) wstępne stanowisko Rady Ministrów dotyczące spraw przedkładanych przez organy Unii Europejskiej, w tym w zakresie projektów umów międzynarodowych których stroną mają być: Wspólnota Europejska, Unia Europejska lub państwa członkowskie,

4) stanowisko o projektowanych przez organy Unii Europejskiej aktach prawnych, w tym o spełnianiu przez nie zasady pomocniczości i proporcjonalności,

5) informacje o przebiegu prac w organach Unii Europejskiej nad projektowanymi aktami legislacyjnymi oraz o stanowisku zajmowanym przez Radę Ministrów,

6) sprawozdania z odbytych posiedzeń Rady Europejskiej i Rady Unii Europejskiej,

7) inne dokumenty Unii Europejskiej podlegające konsultacji z państwami członkowskimi, w szczególności: białe i zielone księgi, komunikaty Komisji Europejskiej, akty prawne Unii Europejskiej mające znaczenie dla wykładni lub stosowania prawa Unii Europejskiej,

8) projekty decyzji przedstawicieli rządów państw członkowskich w sprawach będących przedmiotem prac organów Unii Europejskiej,

## 2. Stanowisko Rady Ministrów przedkładane komisji winno zawierać:

1) krótki opis zagadnienia (ze szczególnym uwzględnieniem okoliczności, które były uprzednio przedmiotem prac ustawodawczych w Polsce),

2) podstawę prawną aktu,



- 3) procedurę przyjmowania aktu prawnego,
- 4) tryb głosowania w organach Unii Europejskiej,
- 5) ocenę skutków przyjęcia projektu, w tym:
  - przewidywany wpływ aktu na prawo obowiązujące w RP,
  - skutki finansowe dla Unii Europejskiej i RP,
  - ocenę kosztów, jeżeli projekt nakłada zobowiązania na podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

6) tekst dokumentu do którego odnosi się projektowane stanowisko Rady Ministrów w języku polskim,

3. Komisja może zażądać od Rady Ministrów udzielenia jej szczegółowych informacji w określonych kwestiach, w tym również wymagać obecności na posiedzeniu komisji Prezesa Rady Ministrów lub wyznaczonego przez niego ministra.

#### Art. 15

1. Uchwały w sprawach będących przedmiotem prac komisji mogą zapadać również na posiedzeniach Sejmu.

2. O skierowaniu sprawy na posiedzenie plenarne mogą zdecydować:

- 1) prezydium komisji,
- 2) komisja uchwałą podjętą większością 2/3 głosów.

3. Do uchwał Sejmu podejmowanych w trybie niniejszego artykułu stosuje się odpowiednio postanowienia art. 3.

#### Art. 16

1. Komisja może zwrócić się z wnioskiem do innych komisji sejmowych i senackich o przedstawienie opinii w określonej materii.

2. Występując z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1 komisja określa termin na przedłożenie opinii.

#### Art. 17

1. Komisja przedstawia Sejmowi sprawozdania ze swej działalności nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy.

2. Sprawozdanie komisji podawane jest do wiadomości publicznej.

3. Rozpatrzenie przez Sejm sprawozdań, o których mowa w ust. 1 nie może nastąpić później, niż w terminie 2 miesięcy od dnia ich przedstawienie Sejmowi.

4. Prezydium Sejmu może zwrócić się do Rady Ministrów o przedstawienie informacji na temat spraw będących przedmiotem sprawozdania o którym mowa w ust. 1. Informacja przedłożona przez RM stanowi przedmiot debaty.

## Rozdział 5

### Stały zespół ekspertów

#### Art. 18

1. Tworzy się stały zespół ekspertów komisji.

2. Eksperti powoływani są uchwałą komisji na wniosek prezydium komisji

3. Komisja może zlecać przygotowanie ekspertyz, opinii, ocen oraz badań również innym osobom i instytucjom krajowym i zagranicznym. Decyzję w tym zakresie może podjąć przewodniczący, prezydium lub sama komisja.

4. Obsługę prac komisji zapewnia Kancelaria Sejmu.

## Rozdział 6

### Przepis końcowy

#### Art. 19

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 2004 r.

### Uzasadnienie

1. Celem zgłaszanego projektu ustawy jest określenie zasad współpracy Sejmu, Senatu i Rady Ministrów po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. W szczególności ustawa normuje kwestię powołania Komisji Wspólnej ds. Unii Europejskiej. Konieczność nowego zdefiniowania zasad współpracy wynika z uwzględnienia podstawowych dokumentów konstytuujących Unię Europejską, w tym w szczególności

Traktatu Amsterdamskiego i towarzyszącego mu "Protokołu w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej".

2. Stworzenie parlamentom krajowym zinstytucjonalizowanych możliwości oddziaływania na tworzenie prawa wspólnotowego Unii, przesądzone zostało stosunkowo dawno (rezolucje Parlamentu Europejskiego z 1988 i 1991 r. – EP Doc. A2-3488/88 oraz EP Doc. A3-220/91 oraz Deklaracja w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, dołączona do Traktatu o Unii Europejskiej). Znaczenie przełomowe o charakterze formalno-prawnym miało jednak przyjęcie w Amsterdamie przez państwa członkowskie, działające jako „Wysokie Umawiające się Strony”, w rozumieniu traktatowym, Protokołu Nr 9 „W sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej”. „Pragnąc zachęcić parlamenty narodowe – czytamy w tym dokumencie – do większego zaangażowania w działalność Unii Europejskiej oraz w celu wzmocnienia możliwości wyrażania przez nie poglądów o sprawach dla nich szczególnie interesujących...”, państwa członkowskie postanowiły stworzyć system informowania parlamentów krajowych o zamierzeniach legislacyjnych organów Unii i treści dokumentów im towarzyszących oraz umocować *Konferencja organów wyspecjalizowanych ds. Wspólnot Europejskich* (utworzoną w Paryżu 16-17 listopada 1989 r., zwaną oficjalnie w skrócie: „COSAC”), do wnoszenia „każdego przedłożenia, jakie uzna za stosowne dla zwrócenia uwagi instytucji Unii Europejskiej”.

Z badań prowadzonych nad udziałem parlamentów krajowych w funkcjonowaniu UE, można wyprowadzić – z dużym uproszczeniem i z zastrzeżeniem, że chodzi jedynie o kwestie o charakterze raczej technicznym – wniosek, że istnieją cztery główne kryteria mierzenia wpływu parlamentów narodowych na działalność Unii. Pierwsze odnosi się do obszaru informacji o zamierzeniach legislacyjnych Unii Europejskiej. Im pełniejszy jest zakres informacji, tym większy jest wpływ na procedurę tworzenia prawa przez organy Unii.

Drugie – bezpośrednio związane z poprzednim – to problem odpowiedniej selekcji dokumentów. Parlament musi przyjąć skuteczny sposób selekcji dokumentów oraz identyfikacji wniosków legislacyjnych (*legislative proposals*) lub projektów ustaw (*draft legislations*), które mogłyby być dlań istotne. Kolejną ważną sprawą jest konieczność precyzyjnego skorelowania działań podejmowanych przez wyspecjalizowane organy parlamentu i rząd (również rozumiane jako „zgranie w czasie” procedury przekazywania niezbędnych dokumentów Unii Europejskiej). Tylko bowiem pod tym warunkiem parlament może naprawdę uczestniczyć w tworzeniu polityki europejskiej, a nie jedynie być obserwatorem działań rządu. I wreszcie, czwarte – z punktu widzenia ustrojowego, najważniejsze – kryterium: instrumentarium, jakim parlament może się posługiwać.

Przy przyjęciu kryterium merytorycznego, zakres udziału parlamentu krajowego w funkcjonowaniu UE można rozgranaczyć na następujące obszary:

a) udział parlamentu w samym procesie akcesji, co w tym miejscu ma mniejsze znaczenie;

b) drugi obszar oddziaływania na proces integracyjny to udział parlamentu w implementacji prawa wspólnotowego. To państwa członkowskie realizują wspólnotowe instrumenty prawne, czy to dokonując transpozycji dyrektyw, czy też zapewniając skuteczność prawa wspólnotowego;

c) trzeci obszar, odnosi się do kontroli parlamentu nad wysuwaniem kandydatów do instytucji europejskich.;

d) i w końcu ostatni obszar – rola parlamentu narodowego w kontroli przestrzegania przez Unię Europejską zasady subsydiarności.

W odniesieniu zaś do przeprowadzonego powyżej podziału trzeba zauważyć, że istnieją w tej mierze trzy sfery realizacji kompetencji parlamentu. Przede wszystkim sfera prewencji, którą można podzielić dodatkowo na trzy etapy: etap kształtowania stanowiska, jakie rząd będzie reprezentować w Radzie; etap decyzyjny na szczeblu wspólnotowym, gdzie parlamenty raczej będą działały w ramach współpracy międzyparlamentarnej, monitorując działania rządów; i wreszcie, etap implementacyjny, w trakcie którego parlament narodowy siłą rzeczy spełnia kluczową rolę.

Druga sfera to zmiany ustrojowe dotyczące parlamentu narodowego. Konstrukcja tego modelu wymaga rozważenia najogólniej mówiąc następujących zagadnień:

a) kwestia stworzenia odpowiedniej struktury w parlamencie. Praktyka państw członkowskich jest jednoznaczna – próba zajmowania się problemami europejskimi *in pleno* nie sprawdza się, bo tempo decyzyjne jest zbyt duże, potrzebny jest więc jakiś mniejszy organ decyzyjny, który zastępowałby cały parlament i byłby reprezentacją układu sił w parlamencie;

b) kwestia informacji – należy przede wszystkim określić obowiązek rządu informowania parlamentu o sprawach najistotniejszych i o stanie negocjacji w danym obszarze. Z problemem informacji wiąże się też przygotowanie infrastrukturalne parlamentu do przyjęcia bardzo dużej liczby dokumentów i zagospodarowania ich w taki sposób, by parlamentarzysta mógł w razie potrzeby do nich sięgnąć;

c) kwestia określenia mandatu działań podejmowanych przez rząd. W praktyce parlamentów państw członkowskich funkcjonują trzy rodzaje stanowisk:

- stanowiska niewiążące,
- stanowiska względnie wiążące przedstawiciela rządu w Radzie, od których może on odstąpić, jeżeli zachodzą przyczyny wynikające z natury polityki zagranicznej czy integracyjnej, ale musi to uzasadnić;
- stanowiska bezwzględnie wiążące, szczególnie w sytuacji, jeśli akt prawa wspólnotowego ingeruje w prawo konstytucyjne, w tym przypadku przedstawiciel rządu w Radzie musi się trzymać mandatu udzielonego przez parlament.

3. Określając zasady współpracy parlamentu i rządu w sprawach dotyczących Unii Europejskiej powstaje konieczność udzielenia odpowiedzi na następujące pytania:

a) czy zadania powyższe wykonywane będą przez obie, czy też jedna izbę parlamentu; i

b) jaki charakter prawny będzie miało stanowisko zajęte przez parlament (w praktyce komisję prezeń wyłonioną).

W zakresie zagadnienia pierwszego wnioskodawcy stoją na stanowisku, iż współpraca parlamentu z rządem w zakresie działalności prawodawczej Unii jest kompetencją tak istotną i mającą ścisły związek z działalnością ustawodawczą (również w zakresie późniejszego transponowania prawa wspólnotowego w porządek krajowy), iż brak jest podstaw do wyeliminowania z realizacji tej funkcji jednej z izb. Prace reprezentantów władzy ustawodawczej nad przedłożeniami rządowymi dotyczącymi wspólnotowego procesu legislacyjnego nie mieszczą się w klasycznie rozumianych funkcjach parlamentu. Pozostawać one będą na styku funkcji ustawodawczej i kontrolnej, a w praktyce stanowią będą kompensatę traconych kompetencji ustawodawczych parlamentu na rzecz organów Unii. Nie można jednak kompensować faktycznie traconych kompetencji ustawodawczych jedynie przyrostem kompetencji kontrolnych

przysługujących z mocy Konstytucji RP głównie Sejmowi. Zdaniem wnioskodawców przy konstruowaniu zasad współuczestnictwa parlamentu w określaniu polskiego stanowiska w zakresie tworzenia prawa Unii Europejskiej należy więc uwzględnić obie izby. Teza ta ulega wzmocnieniu po analizie Protokołu w sprawie roli parlamentów narodowych w krajach Unii Europejskiej upoważniającego parlament (obie izby) do wypowiedziana się w ich sprawach.

Powstaje w związku z tym potrzeba określenia – czy funkcja ta winna być wykonywana oddzielnie, czy też łącznie? Wnioskodawcy uważają, iż względy praktyczne powinny skłaniać do przyjęcia wariantu stosowanego w parlamentach Hiszpanii czy też Belgii i stworzenia komisji wspólnej, w której reprezentowane będą obie izby parlamentu.

4. Szczegółowej analizie warto poddać rozwiązania dotyczące hiszpańskiej Komisji mieszanej ds. Unii Europejskiej.

Komisja ta utworzona została ustawą Nr 47/1985 z dnia 27 grudnia 1985 r., tj. w sześć miesięcy po uroczystym podpisaniu w Lizbonie i w Madrycie Traktatu o Przystąpieniu. Uprawnienia Komisji zostały następnie zmienione ustawą Nr 8/1994 z dnia 19 maja 1994 r.

Liczba członków Komisji mieszanej (deputowanych i senatorów) ustalana jest przez biura obu Izb (Kongresu Deputowanych i Senatu), zebranych na wspólnym posiedzeniu, na początku każdej kadencji. Członkowie są wyznaczani na początku każdej kadencji przez grupy polityczne obu Izb proporcjonalnie do liczby ich członków. Przewodniczącym Komisji mieszanej jest Przewodniczący Kongresu Deputowanych lub członek komisji (deputowany lub senator) przez niego wyznaczony.

Rząd przekazuje wszystkie projekty legislacyjne przygotowane przez organy Unii Europejskiej przewodniczącemu Kongresu Deputowanych, który przesyła je do Komisji mieszanej. Komisja mieszana jest również na bieżąco informowana o stanie zaawansowania negocjacji w sprawie projektów legislacyjnych Komisji Europejskiej. Ponadto, przed każdym posiedzeniem Rady Europejskiej, rząd przekazuje obu Izbom pisemny raport na temat przebiegu zakończonej Prezydencji w Unii.

Kongres może wnioskować, aby rząd odniósł się do przyjętego przez Komisję stanowiska. Mimo, iż taki wniosek Kongresu nie jest prawnie wiążący, to jednak przykład z grudnia 1994 r. zalecający rządowi nie podpisanie traktatu o przystąpieniu nowych członków (Austria, Finlandia, Szwecja) przed uzyskaniem satysfakcjonującego

stanowiska w sprawie wspólnej polityki rybołówczej wskazuje, iż wniosek Kongresu może doprowadzić do opóźnienia podjęcia statecznej decyzji w Radzie UE.

5. Analiza rozwiązań funkcjonujących w państwach będących obecnie członkami Unii Europejskiej pozwala na konstatację, iż typową sytuacją jest wyrażanie przez parlament opinii, która ze swej zasady nie jest wiążąca dla rządu. Wyjątkiem na tym tle są rozwiązania funkcjonujące w Danii, gdzie komisja parlamentarna dysponuje kompetencjami do określenia mandatu negocyjacyjnego członka rządu w postaci wiążących instrukcji.

Określając możliwy charakter prawny stanowiska zajętego przez parlament należy uwzględnić nie tylko rozwiązania występujące w innych krajach członkowskich, lecz przede wszystkim polskie rozwiązania ustrojowe.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w art. 146 stwierdza, iż prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej należy do zadań Rady Ministrów. Brak jest więc podstaw do przyjęcia, iż rola Rady Ministrów w tym zakresie może zostać uszczuplona bez zmiany ustawy zasadniczej. Projekt ustawy nie przewiduje zatem możliwości „dodania” izbom nowych kompetencji w związku z ich funkcjonowaniem jako parlamentu narodowego kraju członkowskiego Unii Europejskiej, jednak pragnąc zapewnić udział parlamentu w kształtowaniu polityki europejskiej wnioskodawcy proponują obligatoryjne konsultacje Rady Ministrów z wyspecjalizowanym organem parlamentu ds. Unii Europejskiej jakim w zamierzeniu ustawy jest Komisja Wspólna. Rozwiązanie takie pozostaje w pełnej zgodności z postanowieniami Konstytucji RP.

6. W związku z powyższym, zdaniem wnioskodawców powstaje konieczność przyjęcia przedkładanego projektu ustawy. Brak jest bowiem w obecnych regulacjach prawnych wystarczających podstaw do nowej roli Rady Ministrów oraz Sejmu i Senatu RP.

W szczególności na nowo zdefiniowana musi zostać rola komisji parlamentarnej do spraw Unii Europejskiej. Zdaniem wnioskodawców rolę taką winna spełniać Komisja Wspólna. Jedyne tak utworzona komisja, odzwierciedlająca reprezentację polityczną zarówno Sejmu jak i Senatu, a złożona z kompetentnych i wiarygodnych społecznie polityków może przyjąć na siebie ciężar parlamentarnego współuczestnictwa w procesie stanowienia prawa europejskiego. W innym przypadku parlament zostanie sprowadzony jedynie do roli biernego obserwatora. Podmiotu pozbawionego uczestnictwa w procesie tworzenia prawa europejskiego, ale zobowiązanego do wcielenia tego prawa do porządku wewnętrznego państwa.

Z uwagi na konieczność zapewnienia ścisłego parytetu politycznego w składzie komisji niezbędne jest przyjęcie rozwiązań zapewniających możliwość dokonywania aktualizacji uwzględniającej zmiany liczebności klubów.

Szczególną rolę dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania komisji winno spełniać jej prezydium. Wnioskodawcy proponują, aby na jego czele stanął Marszałek lub wicemarszałek Sejmu, a w skład wchodziłi przedstawiciele wszystkich klubów parlamentarnych. Tak ukształtowane prezydium winno posiadać kompetencje do określania, które sprawy będą rozstrzygane na forum plenarnym izb, forum komisji lub też przez inne komisje parlamentarne. Przy jednogłośnie przywróceniu przedstawicieli wszystkich klubów reprezentowanych w prezydium, mogłoby ono również podejmować wiążące - w

imieniu komisji - decyzje w niektórych sprawach, Procedura powyższa uzasadniona jest znaczną liczbą spraw, które będą przedmiotem prac komisji.

W wykonywaniu swej funkcji komisja musiałaby być wspomagana przez wykwalifikowany personel urzędniczy, stały zespół ekspertów oraz specjalistów w określonych dziedzinach będących aktualnie przedmiotem zainteresowania komisji.

#### 7. Omówienie poszczególnych artykułów ustawy:

Art. 1. Jest to przepis wprowadzający, określający zarówno zakres przedmiotowy ustawy jak i precyzujący używane w ustawie pojęcia.

Art. 2. Przepis określa zakres działania komisji, definiując jej rolę jako głównego ciała parlamentarnego powołanego do rozpatrywania wszelkich spraw związanych z członkostwem w Unii Europejskiej. Jednocześnie postanowienia ust 2 umacniają rolę komisji w kontaktach z odpowiednimi organami wyspecjalizowanymi parlamentów państw członkowskich Unii Europejskiej oraz z Parlamentem Europejskim

Art. 3. Postanowienia tego przepisu określają charakter prawny stanowiska komisji.

Art. 4. Przepis ten określa skład liczebny komisji, podmioty uprawnione do zgłaszania kandydatów na członków komisji oraz kwalifikacje kandydatów na członków komisji. Komisja winna odzwierciedlać proporcjonalnie reprezentację polityczną w Sejmie i Senacie. Przepis określa również warunki jakie winien spełniać kandydat na członka komisji oraz procedurę zgłoszenia wniosku o wyłączenie z listy kandydatów. W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń decyzję o ewentualnym skreśleniu z listy kandydatów na członków komisji podejmować będzie Prezydium Sejmu lub, w odniesieniu do senatorów, Prezydium Senatu.

Art. 5. Przepis definiuje sposób określenia przez Marszałka liczby członków komisji przypadających dla każdego klubu. Konieczność szczegółowej regulacji zasad określających reprezentację klubu w komisji jest konsekwencją przyjęcia zasady wierniej reprezentacji politycznej komisji.

Art. 6. Przepis określa zasady powołania i utraty członkostwa komisji, oraz nakłada na Marszałka obowiązek aktualizacji liczby członków komisji właściwej dla każdego klubu.

Art. 7. Przepis ten określa organy komisji (przewodniczącego i prezydium). Z uwagi na zakres zadań powierzonych komisji niezbędne jest, aby w prezydium komisji reprezentowane były wszystkie kluby, a na jej czele stał Marszałek Sejmu lub wskazany przez niego wicemarszałek Sejmu. Postanowienia tego przepisu definiują również podstawowe zadania prezydium komisji.

Art. 8. Postanowienie tego przepisu upoważnia prezydium do podejmowania jednomyślnych decyzji w imieniu komisji w sprawach pozostających w zakresie jej zadań oraz upoważniają do przekazywania spraw w celu ich rozpatrzenia przez inne komisje sejmowe lub senackie.

Art. 9. Przepis ten określa zasady pracy komisji i precyzuje, iż w zakresie swych zadań komisja może uchwalać stanowiska i opinie. Zróżnicowaniu podlega quorum niezbędne dla podjęcia odpowiedniej uchwały. Przepis niniejszy upoważnia również do udziału w posiedzeniach komisji (z prawem głosu, lecz bez prawa udziału w głosowaniu) posłów i senatorów nie będących członkami komisji oraz deputowanych do Parlamentu Europejskiego wybranych w Polsce.

Art. 10. Przepis ten określa jawny tryb pracy komisji jako dominujący, precyzując jednocześnie zasady uchwalenia tajności obrad.

Art. 11. Przepis ten upoważnia nowo powołaną komisję do dalszego prowadzenia prac, pomimo upływu kadencji parlamentu (rezygnacja z zasady dyskontynuacji w odniesieniu do prac komisji).

Art. 12. Przepis ten przewiduje udział komisji w procedurze desygnowania kandydatów na stanowiska w organach Unii Europejskiej oraz określa tryb, w jakim komisja winna taką opinię wyrazić.



Art. 13. Przepis upoważnia komisję do przyjmowania uchwał w zakresie oceny projektów aktów prawnych przedkładanych przez organy Unii Europejskiej, w szczególności w zakresie przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności.

Art. 14. Przepis ten nakłada na Radę Ministrów obowiązek przedkładania komisji wszelkich dokumentów Unii Europejskiej wraz ze stanowiskiem (opinią) Rady Ministrów

Art. 15. Przepis upoważnia komisję do zwracania się z wnioskami do innych komisji sejmowych i senackich o zajęcie stanowiska w określonych sprawach, upoważniając ją jednocześnie do określenia terminu, w którym ta opinia ma zostać sporządzona.

Art. 16. Przepis zawiera procedurę przekazania każdej sprawy będącej przedmiotem prac komisji do rozpatrzenia przez Sejm (a w związku z postanowieniem art. 1 - również i Senat).

Art. 17. Przepis nakłada na komisję obowiązek przedłożenia Sejmowi (w związku z art. 1 - również i Senatowi) sprawozdania ze swej działalności nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy. Jednocześnie postanowienia niniejszego przepisu upoważniają Prezydium Sejmu do wystąpienia do Rady Ministrów w celu przedstawienia informacji na temat stanu spraw będących przedmiotem sprawozdania komisji.

Art. 18. Przepis ten przewiduje powołanie stałego zespołu ekspertów komisji. Funkcjonowanie takiego zespołu, w świetle zadań stojących przed komisją, wydaje się oczywiste.

Art. 19. Przepis określa termin wejścia ustawy w życie. Data 1 kwietnia 2004 r. określona została w związku z koniecznością wcześniejszego powołania komisji.

8. Ustawa rodzi skutki finansowe dla budżetu państwa. Koszty te związane są z koniecznością zapewnienia merytorycznej i technicznej obsługi komisji oraz pozostałych organów Sejmu, Senatu i Rady Ministrów. Poniesienie ich jest niezbędna dla

zapewnienia prawidłowego funkcjonowania organów państwa po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Źródła pokrycia ponoszonych kosztów określone zostaną w budżecie państwa.

9. Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej w zakresie określonym „Protokołem w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej”, a w pozostałej części nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.