



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 2990
Warszawa, 3 czerwca 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt powiadomić Pana Marszałka, że Senat na 63. posiedzeniu w dniu 3 czerwca 2004 r. podjął uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu projektów ustaw:

- **o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej**, wraz z projektem tej ustawy,
- o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa, wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że do reprezentowania stanowiska Senatu w dalszych pracach nad tymi projektami Senat upoważnił:

- senator Ewę Serocką - nad projektem ustawy o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej,
- senator Teresę Liszcz - nad projektem ustawy o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa.

Łączę wyrazy szacunku

wz.

Wicemarszałek Senatu

(-) Jolanta Danielak

U C H W A Ł A

SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 3 czerwca 2004 r.

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Jednocześnie upoważnia senator Ewę Serocką do reprezentowania stanowiska Senatu w dalszych pracach nad projektem.

WICEMARSZAŁEK SENATU

Jolanta DANIELAK

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Art. 1.

W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 52, poz. 515) w art. 9:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Przed rozpatrzeniem projektu aktu prawnego w Radzie Unii Europejskiej, Rada Ministrów zasięga opinii organu właściwego na podstawie regulaminu Sejmu i organu właściwego na podstawie regulaminu Senatu, przedstawiając informację o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektu w Radzie Unii Europejskiej.";

2) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Z uwagi na organizację pracy organów Unii Europejskiej, z wyjątkiem spraw, w których Rada Unii Europejskiej stanowi jednomyślnie oraz spraw, które pociągają za sobą znaczne obciążenia dla budżetu państwa, Rada Ministrów może zająć stanowisko bez zasięgnięcia opinii, o której mowa w ust. 1. W takim przypadku przedstawiciel Rady Ministrów ma obowiązek niezwłocznie przedstawić organowi właściwemu na podstawie regulaminu Sejmu i organowi właściwemu na podstawie regulaminu Senatu zajęte stanowisko oraz wyjaśnić przyczyny, dla których nie zasięgnięto opinii.".

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Uznając ustawę z dnia 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 52, poz. 515) za akt normatywny o doniosłym znaczeniu ustrojowym, zasadne jest ustanowienie w tym zakresie takich regulacji prawnych, które zapewniłyby wpływ obu organów władzy ustawodawczej na współuczestniczenie w wyrażaniu stanowiska w sprawie tworzenia prawa wspólnotowego.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 i art. 95 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Unormowanie to determinuje przekonanie, że Senat, niezależnie od konkretnych kompetencji w ramach pełnionej przez niego funkcji ustawodawczej, jest organem współodpowiedzialnym z Sejmem za stan ustawodawstwa w Polsce.

Współpraca parlamentu z rządem w zakresie działalności prawodawczej Unii Europejskiej jest w istocie wykonywaniem kompetencji władzy ustawodawczej, obie izby powinny więc uczestniczyć w procedurach prawodawczych w zakresie opiniowania projektów aktów prawnych Unii Europejskiej. Brak jest podstaw do wyeliminowania z realizacji tej funkcji jednej z izb. Uczestnictwo jedynie Sejmu w prawodawczych procedurach decyzyjnych w ramach Unii razi jednostronnością i może być kwestionowane od strony prawnokonstytucyjnej.

Znakomita część zadań realizowanych w unijnych organach przez przedstawicieli rządu przekłada się następnie na powstawanie przepisów stosowanych bezpośrednio w krajach członkowskich albo wymagających implementacji w krajach członkowskich. Określona w art. 9 ustawy współpraca parlamentu z rządem w zakresie stanowienia prawa UE ma charakter współdziałania z władzą wykonawczą przejmującą część uprawnień prawodawczych przysługujących dotąd parlamentowi i współpraca ta mieści się całkowicie w kompetencjach władzy ustawodawczej.

Uznając określoną w art. 9 procedurę za kolejne etapy tego samego procesu opiniowania projektów aktów prawnych Unii Europejskiej, trudno znaleźć racjonalne argumenty za wykluczeniem ze współuczestniczenia w niej stosownego organu Senatu. Opinie wyrażane na podstawie art. 9 mają charakter niewładczy, nie wiążą organu do którego są kierowane i nie sposób uznać je za instytucje kontroli działalności Rady Ministrów, która zgodnie z art. 95 ust. 2 Konstytucji przysługuje wyłącznie Sejmowi. Dopiero procedura zawarta w art. 10 ustawy, nakładająca na Radę Ministrów obowiązki wynikające z wydania

przez właściwy organ Sejmu opinii, może być uznana za wykonywanie tych funkcji kontrolnych.

W związku z tym, mając na względzie konieczność zrównania pozycji właściwej komisji senackiej z komisją sejmową w zakresie opiniowania projektów aktów prawnych Unii Europejskiej oraz stanowisk, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektu aktu prawnego w Radzie Unii Europejskiej, proponuje się nadanie nowego brzmienia art. 9 ust. 1 i 3 przedmiotowej ustawy. Pierwszy z wymienionych przepisów stanowiłby, że przed rozpatrzeniem projektu aktu prawnego w Radzie Unii Europejskiej, Rada Ministrów zasięga opinii organu właściwego na podstawie regulaminu Sejmu i organu właściwego na podstawie regulaminu Senatu, przedstawiając informację o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektu w Radzie Unii Europejskiej. W przypadku natomiast, gdyby z uwagi na organizację pracy organów Unii Europejskiej, z wyjątkiem spraw, w których Rada Unii Europejskiej stanowi jednomyślnie oraz spraw, które pociągają za sobą znaczne obciążenia dla budżetu państwa, Rada Ministrów zajmowała stanowisko bez zasięgnięcia opinii właściwych organów parlamentu, przedstawiciel Rady Ministrów byłby obowiązany do niezwłocznego przedstawienia organowi właściwemu na podstawie regulaminu Sejmu i organowi właściwemu na podstawie regulaminu Senatu zajętego stanowiska oraz wyjaśnienia przyczyny, dla których nie zasięgnięto opinii (art. 9 ust. 3).

Reasumując należy stwierdzić, iż uchwalenie ustawy w projektowanym brzmieniu przyczyni się do równoprawnych pozycji Sejmu i Senatu w zakresie opiniowania projektów aktów prawnych Unii Europejskiej oraz stanowisk, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektu aktu prawnego w Radzie Unii Europejskiej, usuwając tym samym zasadnicze wątpliwości co do konstytucyjności art. 9 przedmiotowej ustawy.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
Jarosław Pietras

Sekr.Min.JP-165 /04/DPE/

Warszawa, dnia 19. 05. 2004 r.

Pani
Genowefa Grabowska
Przewodnicząca Komisji
Spraw Zagranicznych

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (druk nr 675), wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. nr 106, poz. 494) oraz art. 42 ust. 4 w zw. z art. 54 ust. 1 Regulaminu Sejmu przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Ministra Jarosława Pietrasa, działającego z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedstawionym projektem (pismo nr BPS/KSZ-0330-202/04) pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Warszawa, 9 czerwca 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
o zgodności przedstawionego senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych
z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej z prawem
Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej przewiduje zmianę art. 9 ustawy i rozszerzenie obowiązku zasięgnięcia przez Radę Ministrów opinii w sprawie swojego stanowiska w sprawie aktu prawnego Unii Europejskiej, który ma być przedmiotem obrad Rady UE. Opinie miałyby wyrażać nie tylko jak to obecnie przewiduje ustawa – organ właściwy na podstawie regulaminu Sejmu, ale również organ właściwy na podstawie regulaminu Senatu.

W razie zajęcia stanowiska w Radzie UE bez zasięgnięcia stosownych opinii Rada Ministrów miałyby obowiązek przedstawić zajęte stanowisko oraz wyjaśnić przyczyny niezasięgnięcia opinii nie tylko jak to obecnie przewiduje ustawa – organowi właściwemu na podstawie regulaminu Sejmu, ale również organowi właściwemu na podstawie regulaminu Senatu.

II. Stan prawa wspólnotowego materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej tylko w niewielkim stopniu reguluje rolę parlamentów państw członkowskich. Należy tu w szczególności wymienić dołączony do Traktatu z Amsterdamu Protokół w sprawie roli parlamentów państw członkowskich w Unii Europejskiej. Protokół przewiduje m.in., że parlamenty państw członkowskich są informowane o planowanych działaniach (głównie legislacyjnych) organów UE i mają czas na zapoznanie się z nimi. Kwestia konsultowania się rządu z parlamentem w sprawie stanowiska zajmowanego w Radzie Unii Europejskiej nie jest jednak regulowana przez prawo UE i należy do wyłącznej kompetencji państw członkowskich. Stosownie bowiem do art. 5 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej (TWE), Wspólnota działa jedynie w ramach uprawnień przyznanych jej w Traktacie i celów w nim oznaczonych. Państwa członkowskie zachowują suwerenność, a jedynie przekazują wykonywanie niektórych kompetencji Wspólnocie. W oparciu o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości należy stwierdzić, że przekazanie to nie ogranicza autonomii organizacyjnej i proceduralnej państwa członkowskiego. Państwa mogą swobodnie decydować o strukturze, kompetencjach i trybie działania organów państwowych, w tym o ich powoływaniu i likwidacji, nawet wówczas, gdy wiąże się to z implementacją prawa wspólnotowego (wyrok w sprawie International Fruit Company przeciwko Produktschap voor Groenten en Fruit z 15 grudnia 1971 r., sprawy 51-54/71 ECR z 1971 r.).

III. Traktat akcesyjny¹

Traktat akcesyjny nie dotyczy kwestii regulowanych przedstawionym projektem ustawy.

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

Opiniowany projekt ustawy pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

V. Konkluzje

Przedstawiony senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem

¹ Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej.

Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, Sejm, Senat