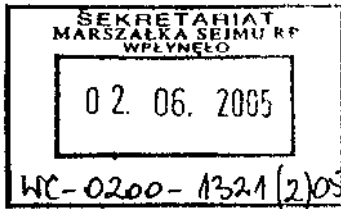




URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU

Jarosław Pietras

Min.JP/1247/2005/DP,DPI-al eb



Warszawa, 2 czerwca 2005 r.

Pan
Włodzimierz Cimoszewicz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Senatowy Paweł Marnalbu

W związku ze sprawozdaniem Komisji do Spraw Unii Europejskiej i Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich o senackim, rządowym i poselskim projektach ustaw o zmianie ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (druki nr 2990, 3947 i 3948; druk sprawozdania nr 4029), jak również skierowaniem projektu, będącego przedmiotem powyższego sprawozdania do II czytania, pozwalam sobie zgłosić do projektu następujące poprawki Rady Ministrów:

- w zaproponowanym w pkt 3 lit a projektu, będącego przedmiotem powyższego sprawozdania, brzmieniu art. 9 ust. 1 ustawy proponuje się skreślić wyrazy „na piśmie”;
- w zaproponowanym w pkt 3 lit b projektu, będącego przedmiotem powyższego sprawozdania, brzmieniu art. 9 ust. 3 ustawy proponuje się w zdaniu drugim wyrazy „członek Rady Ministrów” zastąpić wyrazami „przedstawiciel Rady Ministrów”;
- w pkt 5 projektu, będącego przedmiotem powyższego sprawozdania, skreślić lit b.

Zaproponowany w sprawozdaniu projekt nowelizacji ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej przewiduje zmianę zasad prezentowania w trybie art. 9 ust. 3 ustawy organom właściwym na podstawie regulaminu Sejmu oraz regulaminu Senatu RP informacji o stanowisku, które zostało zajęte w Radzie Unii Europejskiej bez zasięgnięcia opinii ww. organów oraz wyjaśnienia przyczyn braku

zasięgnięcia tej opinii. Analogiczna propozycja odnosi się do informacji wynikającej art. 10 ust. 2 ustawy, która jest przekazywana organowi właściwemu na podstawie regulaminu Sejmu RP, gdy opinia wyrażona przez ten organ nie została uwzględniona w stanowisku Rady Ministrów. Zgodnie z propozycją zawartą w projekcie nowelizacji ustawy ww. informacje powinny być prezentowane Posłom i Senatorom przez członka Rady Ministrów. Rada Ministrów stoi na stanowisku, że konieczne jest utrzymanie dotychczasowych przepisów ustawowych w tym zakresie, zgodnie z którymi informacje te mogą być prezentowane przez przedstawicieli Rady Ministrów. Przyjęcie propozycji zawartej w projekcie oznacza, że informacje w trybie art. 9 ust. 3 oraz 10 ust. 2 ustawy nie będą mogły być prezentowane w komisjach Sejmu i Senatu RP przez sekretarzy lub podsekretarzy stanu odpowiedzialnych w ministerstwach za kwestie europejskie, szefów urzędów centralnych lub innych upoważnionych przedstawicieli Rady Ministrów, którzy nie są członkami Rady Ministrów w rozumieniu art. 147 Konstytucji RP. Nie wydaje się właściwe, aby w tym konkretnym przypadku odchodzić od ogólnych zasad dotyczących reprezentacji Rady Ministrów w Sejmie i Senacie RP. Jeżeli zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2003 r. nr 24, poz. 199 ze zmianami) na posiedzeniach plenarnych Rząd może być reprezentowany przez sekretarzy i podsekretarzy stanu nie wydaje się uzasadnione, aby możliwość taką wyłączyć w przypadku komisji sejmowej i senackiej. W opinii Rady Ministrów przyjęcie takiego rozwiązania spowoduje ponadto problem kompetencyjny związany z prezentacją na posiedzeniu organów Sejmu i Senatu RP informacji w odniesieniu do projektów aktów prawa UE, które należą do obszarów, które na mocy przepisów ustawowych oraz zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2003 r. nr 159, poz. 1548 ze zmianami) zostały powierzone innym organom niż ministrowie konstytucyjni. Dotyczy to w szczególności takich obszarów jak konkurencja, statystyka, normalizacja, nadzór nad rynkiem telekomunikacyjnym i pocztowym oraz zamówienia publiczne.

Rada Ministrów opowiada się za utrzymaniem dotychczasowej praktyki, zgodnie z którą przedstawiciel Rady Ministrów prezentuje ustnie w trybie art. 9 ust. 1 ustawy stanowisko w sprawie projektu aktu prawnego, które zostanie zajęte na posiedzeniu Rady Unii Europejskiej. Należy bowiem odnotować, że stanowisko Rady Ministrów, które zostanie zaprezentowane w Radzie Unii Europejskiej, jest wypracowywane na ostatnim posiedzeniu Komitetu Europejskiego Rady Ministrów poprzedzającym posiedzenie Rady Unii Europejskiej. Wynika to z konieczności uwzględnienia w stanowisku Rady Ministrów wyników pracy grupy roboczej, która zajmowała się danym projektem aktu prawnego oraz Komitetu Stałych Przedstawicieli (COREPER), który przygotowuje decyzje Rady Unii Europejskiej z reguły w tygodniu bezpośrednio poprzedzającym jej posiedzenie. W dotychczasowej praktyce oznaczało to, że przedstawiciel Rady Ministrów prezentował Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP stanowisko Rządu bezpośrednio po posiedzeniu (często jeszcze w trakcie) Komitetu Europejskiego Rady Ministrów, podczas którego stanowisko to zostało

zaakceptowane. Z przyczyn organizacyjnych nie jest więc możliwe przekazanie organom właściwym na podstawie regulaminów Sejmu i Senatu RP pisemnych informacji na temat stanowiska Rady Ministrów. Ponadto należy zwrócić uwagę, że w stosunku do wszystkich projektów aktów prawnych, które są przedmiotem obrad Rady Unii Europejskiej, Rada Ministrów przekazuje organom właściwym na podstawie regulaminów Sejmu i Senatu RP pisemne stanowiska w trybie art. 6 ust. 1 pkt. 2 ustawy lub informacje o stanowisku w trybie art. 8 ustawy. Przekazane materiały pisemne są przedmiotem obrad właściwych organów Sejmu i Senatu RP.

- po zmianie 5 projektu ustawy, będącego przedmiotem powyższego sprawozdania, proponuje się dodać pkt 6 w brzmieniu:

6) po art. 11 dodaje się art. 11a w brzmieniu:

„Art. 11a.

1. W przypadku, gdy postępowanie ustawodawcze dotyczące projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej nie zostało zakończone w Sejmie lub w Senacie przed upływem ich kadencji, jest ono prowadzone w dalszym ciągu odpowiednio w Sejmie lub w Senacie następnej kadencji.
2. Marszałek Sejmu kieruje projekt ustawy, o którym mowa w ust. 1, odpowiednio do pierwszego lub drugiego czytania.
3. Marszałek Senatu kieruje ustawę uchwaloną przez Sejm, o której mowa w ust. 1, do właściwych komisji senackich.”.

Jak zostało wskazane w uzasadnieniu do powyższego brzmienia proponowanego przepisu, przedstawionym przez Radę Ministrów w druku nr 3947, dodanie art. 11a do ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej ma na celu zapewnienie terminowego wywiązywania się przez Rzeczypospolitą Polskę ze zobowiązań w zakresie dostosowywania polskiego prawa do rozwiązań unijnych, wyłączając spod działania zasady dyskontynuacji prac parlamentu projekty aktów prawnych wykonujących prawo Unii Europejskiej.

Rozwiązanie przyjęte w zaproponowanym art. 11a ust. 1 nowelizowanej ustawy pozwoli na kontynuację niezakończonych postępowania ustawodawczego z projektami ustaw wykonujących prawo Unii Europejskiej w Sejmie i Senacie następnej kadencji bez potrzeby ponownego wnoszenia projektów takich ustaw do Sejmu i powtarzania zamkniętych już etapów postępowania ustawodawczego. Postanowienia art. 11a ust. 2 i 3 doprecyzowują wyrażoną w art. 11a ust. 1 ogólną zasadę „braku dyskontynuacji”, zapewniając zachowanie odpowiednich odrębności między postępowaniem prowadzonym w Sejmie a postępowaniem w Senacie. Projekty ustaw są rozpatrywane przez Sejm w trzech czytaniach, w związku z czym konieczne jest zagwarantowanie kierowania

projektów w Sejmie nowej kadencji na właściwy etap prac legislacyjnych – do pierwszego lub drugiego czytania (art. 11a ust. 2). Z kolei w Senacie ustawa uchwalona już przez Sejm trafia do komisji senackich, następnie zaś jest rozpatrywana na posiedzeniu plenarnym, art. 11a ust. 3 zapewnia zatem skierowanie takiej ustawy do właściwych komisji.

Regulację szczegółowych kwestii proceduralnych związanych z zapewnieniem ciągłości prac nad projektami aktów prawnych wykonujących prawo Unii Europejskiej należy natomiast uznać za leżącą w kompetencji właściwych organów Sejmu i Senatu.

Zasada dyskontynuacji, utrwalona w tradycji polskiego parlamentaryzmu, ma istotne znaczenie polityczne, umożliwiając parlamentowi nowej kadencji rozpoczęcie funkcjonowania bez obciążania go balastem prac rozpoczętych w poprzedniej kadencji. Zakres stosowania tej zasady, dawniej ze wszech miar uzasadnionej, nie odpowiada jednak sytuacji, w której znajduje się dzisiaj Polska.

W związku z przystąpieniem do Unii Europejskiej, Polska zobowiązana jest do podejmowania wszelkich działań w celu zapewnienia skuteczności prawa wspólnotowego w jej wewnętrznym porządku prawnym, w tym również poprzez dokonywanie odpowiednich zmian legislacyjnych związanych przede wszystkim z wdrażaniem do prawa polskiego dyrektyw wspólnotowych. Uchybienie temu zobowiązaniu – wynikające np. z niedotrzymania terminu wdrożenia określonego aktu wspólnotowego – wiąże się z ryzykiem wszczęcia przeciwko Polsce postępowania w trybie art. 226 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską przez Komisję Europejską.

Postępowanie takie może znaleźć swój finał w Trybunale Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w Luksemburgu i doprowadzić do nałożenia przez Trybunał na Polskę wysokiej kary pieniężnej lub ryczałtu (w latach 1993-2000 Komisja Europejska, kierując do Trybunału sprawy przeciwko państwom członkowskim, występowała o kary pieniężne w wysokości od 6000 do 264 000 EURO za każdy dzień opóźnienia w wykonaniu prawa wspólnotowego).

W interesie Polski leży zatem zapewnienie sprawnego i terminowego wykonywania prawa wspólnotowego, na które nie będzie miała wpływu zasada dyskontynuacji prac parlamentu. Warto zaznaczyć, że powołanie się przed Trybunałem Sprawiedliwości w Luksemburgu na funkcjonującą w Polsce zasadę dyskontynuacji jako okoliczność usprawiedliwiająca uchybienia w wykonywaniu prawa wspólnotowego nie przyniesie efektu – w orzeczeniu w sprawie C-280/83 *Komisja v. Włochy* Trybunał podkreślił bowiem, że państwo członkowskie „nie może powoływać postanowień, praktyk lub okoliczności istniejących w jego wewnętrznym systemie prawnym w celu usprawiedliwienia niewywiązywania się ze zobowiązań i terminów ustanowionych w dyrektywach Wspólnoty”.

O tym jak bardzo istotne dla państwa polskiego jest zagwarantowanie sprawnej realizacji obowiązków związanych z wykonywaniem prawa wspólnotowego świadczyć może fakt, że już w chwili obecnej toczy się przeciwko Polsce niemal 80 postępowań Komisji Europejskiej, z których część zakończy się z pewnością w Europejskim Trybunale Sprawiedliwości.

Utrzymanie stosowania zasady dyskontynuacji do projektów ustaw wykonujących prawo Unii Europejskiej może znacząco zwiększyć liczbę postępowań przeciwko Polsce, a także utrudnić szybkie zamykanie wszczętych już spraw na jak najwcześniejszym etapie. Projekty takich ustaw, w stosunku do których postępowanie ustawodawcze nie zdążyło się zakończyć przed zakończeniem kadencji Sejmu, nie dojdą do skutku, co będzie powodować konieczność wniesienia projektu od nowa i w konsekwencji znacznie wydłuży proces implementacji wspólnotowych standardów prawnych. Co więcej, obowiązująca zasada dyskontynuacji może faktycznie zacząć wywierać negatywny wpływ na proces ustawodawczy jeszcze przed zakończeniem się kadencji Sejmu, zniechęcając Rząd do wnoszenia projektów ustaw do Sejmu w sytuacji, w której wiadomym jest, że ustawy nie będzie można uchwalić przed końcem kadencji.

W związku z powyższym, przedłożony projekt ustawy należy uznać za niezbędny dla zabezpieczenia interesów Polski związanych z jej członkostwem w Unii Europejskiej. Proponowana nowelizacja ustawy ograniczy ilość postępowań z art. 226 TWE. wszczynanych przeciwko Polsce, redukując tym samym wysokie koszty związane z uczestnictwem w takich postępowaniach i zmniejszając ryzyko wydania przez Trybunał Sprawiedliwości niekorzystnego dla Polski orzeczenia. Postulowane rozwiązanie przyczyni się także do osiągnięcia przez Polskę lepszego rezultatu w zakresie stopnia zgodności polskiego porządku prawnego z prawem unijnym (m.in. zmniejszenie deficytu we wdrażaniu dyrektyw poniżej poziomu 2%, zgodnie ze współczynnikiem określonym przez prezydencję niderlandzką), co pozwoli umocnić wizerunek Polski jako sprawnie funkcjonującego państwa członkowskiego Unii Europejskiej.

2
[Handwritten signature]
 T. Nawalacek

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 2 czerwca 2005 r.

Cena 0,30 zł + 22% VAT

