



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ



EUROPEAN CENTRE  
FOR PARLIAMENTARY  
RESEARCH AND DOCUMENTATION

## PONADNARODOWE ZGROMADZENIA PARLAMENTARNE I MIĘDZYPARLAMENTARNE W EUROPIE XXI WIEKU

Warszawa, 8 - 9 maja 2006 r.

KANCELARIA SENATU

PONADNARODOWE ZGROMADZENIA  
PARLAMENTARNE I MIĘDZYPARLAMENTARNE  
W EUROPIE XXI WIEKU

---

Seminarium ECPRD

Warszawa 8 - 9 maja 2006 r.

KANCELARIA SENATU

Projekt okładki:

MONIKA ŁĄCZYŃSKA

Opracowanie:

DZIAŁ EUROPEJSKI

BIURO INFORMACJI I DOKUMENTACJI

Redakcja techniczna:

JACEK PIETRZAK

ISBN 978-83-86065-90-5

CIP - Biblioteka Narodowa

Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne w Europie XXI wieku :

Warszawa, 8-9 maja 2006 r. / [opr. Dział

Europejski. Biuro Informacji i Dokumentacji.

Kancelaria Senatu ; Senat Rzeczypospolitej

Polskiej]. - Warszawa ; Kancelaria Senatu, 2007

BIURO INFORMATYKI

DZIAŁ EDYCJI I POLIGRAFII

Warszawa 2007 r.

Nakład 230 egz.

## SPIS TREŚCI

|                                                                                                                                                                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Wprowadzenie . . . . .                                                                                                                                                                                                                                         | 7   |
| Otwarcie seminarium . . . . .                                                                                                                                                                                                                                  | 15  |
| REFERAT WPROWADZAJĄCY                                                                                                                                                                                                                                          |     |
| Kjell Torbiörn: <i>Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie w latach 1945-2005: po okresie zimnej wojny i détente, w latach 1989-2005, oraz przed 1989 r.</i> . . . . .                                                        | 27  |
| SESJA I. PONADNARODOWE ZGROMADZENIA PARLAMENTARNE<br>I MIĘDZYPARLAMENTARNE W EUROPIE XXI WIEKU: PROPOZYCJA SYSTEMATYZACJI                                                                                                                                      |     |
| Stanisław Puzyna: <i>Zgromadzenia z udziałem parlamentów państw członkowskich Rady Europy i OBWE: opis i próba systematyzacji</i> . . . . .                                                                                                                    | 37  |
| Leszek Kieniewicz: <i>Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Unii Europejskiej jako instrumenty polityki zagranicznej państw członkowskich Unii oraz polityki stosunków zewnętrznych Unii: opis i próba systematyzacji</i> . . . . . | 49  |
| Dyskusja . . . . .                                                                                                                                                                                                                                             | 61  |
| SESJA II. PONADNARODOWE ZGROMADZENIA PARLAMENTARNE<br>I MIĘDZYPARLAMENTARNE W UNII EUROPEJSKIEJ MONITORUJĄCE POLITYKI UNII                                                                                                                                     |     |
| Robert Grzeszczak: <i>Rola współpracy Parlamentu Europejskiego z parlamentami państw członkowskich Unii w wymiarze wspólnotowym oraz międzyrządowym Unii</i> . . . . .                                                                                         | 82  |
| Andreas Maurer: <i>Międzyparlamentarne, ponadnarodowe zgromadzenia w Unii Europejskiej monitorujące polityki unijne w wymiarze wspólnotowym</i> . . . . .                                                                                                      | 94  |
| Dyskusja . . . . .                                                                                                                                                                                                                                             |     |
| SESJA III. PONADNARODOWE ZGROMADZENIA PARLAMENTARNE<br>I MIĘDZYPARLAMENTARNE W UNII EUROPEJSKIEJ MONITORUJĄCE POLITYKI UNII                                                                                                                                    |     |
| Michael Hilger: <i>Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Unii Europejskiej XXI wieku, monitorujące wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (zewnętrznego)</i> . . . . .                                                       | 108 |
| Thomas Grunert: <i>Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Unii Europejskiej XXI wieku, monitorujące wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (zewnętrznego)</i> . . . . .                                                       | 117 |
| Kim van Dooren: <i>Międzyparlamentarne, ponadnarodowe zgromadzenia w Unii Europejskiej monitorujące politykę Unii w obszarze wolności, bezpieczeństwa (wewnętrznego) i sprawiedliwości</i> . . . . .                                                           | 124 |
| Dyskusja . . . . .                                                                                                                                                                                                                                             | 132 |

SESJA IV. PONADNARODOWE ZGROMADZENIA PARLAMENTARNE

I MIĘDZYPARLAMENTARNE TWORZONE W RAMACH EUROPEJSKIEJ POLITYKI  
SĄSIEDZTWA LUB POLITYKI POSZERZANIA UNII EUROPEJSKIEJ

|                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Maria Valeria Agostini: <i>Wymiar parlamentarny śródziemnomorskiej polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej</i> . . . . .            | 145 |
| Dariusz Degutis: <i>Wymiar parlamentarny wschodnioeuropejskiej oraz północnej polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej</i> . . . . . | 152 |
| Dyskusja . . . . .                                                                                                                | 157 |

SESJA V. ROLA ZGROMADZEŃ MIĘDZYPARLAMENTARNYCH W POLITYCE ZAGRANICZNEJ,  
BEZPIECZEŃSTWA ORAZ PRAW CZŁOWIEKA W EUROPIE

|                                                                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Spencer Oliver: <i>Rola Zgromadzenia Parlamentarnego Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie</i> . . . . .        | 168 |
| Kjell Torbiörn: <i>Rola Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy</i> . . . . .                                              | 174 |
| Artur Kucharski: <i>Rola wymiaru parlamentarnego Inicjatywy Środkowoeuropejskiej</i> . . . .                                | 179 |
| Andrzej Januszewski: <i>Rola Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego</i> . . . . .                                     | 184 |
| Natia Gaprindaszwili: <i>Rola Zgromadzenia Parlamentarnego Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego</i> . . . . . | 189 |
| Dyskusja . . . . .                                                                                                          | 192 |

SESJA VI. PONADNARODOWE ZGROMADZENIA MIĘDZYPARLAMENTARNE  
Z UDZIAŁEM PARLAMENTÓW PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE ORAZ PARLAMENTÓW  
POZAEUROPEJSKICH PAŃSTW WSPÓLNOTY TRANSATLANTYCKIEJ I PARLAMENTÓW  
KRAJÓW AZJI, AFRYKI I POŁUDNIOWEJ AMERYKI

|                                                                                                                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Paul Cook: <i>Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne z udziałem parlamentów państw członkowskich UE oraz parlamentów pozaeuropejskich państw wspólnoty transatlantycznej</i> . . . . . | 206 |
| Mikołaj Karłowski: <i>Prace Zgromadzenia Parlamentarnego NATO z perspektywy Polski</i> . . .                                                                                                                   | 214 |
| Guy Lindström: <i>Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne z udziałem parlamentów państw członkowskich UE oraz parlamentów krajów Azji, Afryki i Ameryki Południowej</i> . . . . .       | 218 |
| Dyskusja . . . . .                                                                                                                                                                                             | 222 |

SESJA VII. PONADNARODOWE ZGROMADZENIA PARLAMENTARNE

I MIĘDZYPARLAMENTARNE W EUROPIE XXI WIEKU: PODSUMOWANIE DEBATY

|                                                                                                                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Morten Knudsen: <i>Podsumowanie seminarium: czy możliwe jest nadanie współpracy międzyparlamentarnej w Europie bardziej racjonalnego i funkcjonalnego charakteru? Jeżeli tak, to co należałoby w tym celu zrobić?</i> . . . . . | 238 |
| Dyskusja . . . . .                                                                                                                                                                                                              | 244 |

|                   |     |
|-------------------|-----|
| Wnioski . . . . . | 261 |
| Raport. . . . .   | 270 |

MATERIAŁY UZUPEŁNIAJĄCE

|                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| M. V. Agostini: <i>Wymiar parlamentarny śródziemnomorskiej polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej</i> . . . . . | 299 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## Spis treści

---

|                                                                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| M. Hilger: <i>Międzyparlamentarna kontrola europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obronnej</i> . . . . . | 309 |
| D. Hobbs: <i>Zgromadzenie Parlamentarne NATO</i> . . . . .                                                             | 320 |
| J. Kurczewski: <i>Pojęcie racjonalności we współczesnych naukach społecznych</i> . . . . .                             | 333 |
| J. Kurczewski: <i>Racjonalność parlamentaryzmu międzynarodowego</i> . . . . .                                          | 338 |
| G. Lindström: <i>Zgromadzenia ponadnarodowe i międzyparlamentarne, ASEM i ASEP</i> . . .                               | 344 |
| A. Nowak-Far: <i>Racjonalizacja międzynarodowej współpracy parlamentów</i> . . . . .                                   | 352 |
| Lista uczestników . . . . .                                                                                            | 365 |



Wprowadzenie  
do programu seminarium nt.  
„Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
w Europie XXI wieku”  
pod patronatem  
Europejskiego Centrum Badań  
Parlamentarnych i Dokumentacji  
(ECPRD)

Warszawa, 8–9 maja 2006 r.



## Geneza seminarium

W dniach 18-19 maja 2004 r. w Strasburgu, w siedzibie Rady Europy, obradowała Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów (European Conference of Presidents of Parliaments). Przewodniczący oraz sekretarze generalni parlamentów zastanawiali się tam między innymi nad kierunkami rozwoju współpracy między parlamentami narodowymi, Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy oraz innymi europejskimi zgromadzeniami parlamentarnymi. Konferencja unaoczniała potrzebę dokonania przeglądu i systematyzacji istniejących ponadnarodowych zgromadzeń parlamentarnych i międzyparlamentarnych w Europie.

3 czerwca 2004 r. kwestia racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie/Unii Europejskiej została podniesiona przez Konferencję Przewodniczących Parlamentów Państw UE (Conference of Speakers of the EU Parliaments), która obradowała w Hadze. Przewodniczący włoskiej Izby Deputowanych Pier Ferdinando Casini oraz Przewodniczący niemieckiego Bundestagu Wolfgang Thierse wskazali na potrzebę debaty, w trakcie której dokonano by „przeglądu rozwoju struktur, zgromadzeń i instytucji międzyparlamentarnych na poziomie europejskim oraz oceny ich efektywności”. Przewodniczący Thierse został wybrany na sprawozdawcę tego tematu oraz poproszony o przygotowanie raportu na kolejną Konferencję Przewodniczących Parlamentów Państw UE, która wyznaczona została na maj 2005 r., w Budapeszcie.

W grudniu 2004 r., w związku z przygotowaniem do opracowania Raportu Przewodniczącego Thierse, Sekretarz Generalny niemieckiego Bundestagu Wolfgang Zeh rozesłał do parlamentów UE kwestionariusz z pytaniami dotyczącymi funkcjonowania sześciu zgromadzeń międzyparlamentarnych, a mianowicie: Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (ZPRE), Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE (ZP OBWE), Zgromadzenia Parlamentarnego NATO (ZP NATO), Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej (ZUZE), Unii Międzyparlamentarnej (UMP) oraz Śródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego (EMPA).

Wcześniej, 15 października 2004 r., na dorocznej Konferencji Korespondentów ECPRD w Berlinie, korespondentka z Kancelarii polskiego Senatu zapro-

ponowała opracowanie przez ECPRD przeglądu istniejących trwałych form wielostronnej współpracy pomiędzy parlamentami państw członkowskich Rady Europy – w szczególności zgromadzeń międzyparlamentarnych, w których te parlamenty są zaangażowane. W tym kontekście wystąpiła z inicjatywą zorganizowania w Warszawie w 2006 r. seminarium, które doprowadziłoby do powstania takiego przeglądu i jego usystematyzowania.

4 marca 2005 r. Komitet Zarządzający ECPRD w Londynie włączył seminarium nt. wielostronnej współpracy parlamentarnej w Europie w polskim Senacie do kalendarza spotkań Ośrodka w 2006 r. W trakcie spotkania Komitetu przypomniano, że rolą ECPRD jest zbieranie i wymiana informacji i zaproponowano, aby w związku z seminarium w polskim Senacie ECPRD dokonał przeglądu istniejących trwałych form wielostronnej współpracy pomiędzy parlamentami państw członkowskich Rady Europy.

W maju 2005 r. propozycja zorganizowania przez Kancelarię polskiego Senatu, pod patronatem ECPRD, seminarium nt. wielostronnej współpracy parlamentarnej w Europie uzyskała akceptację ze strony władz Kancelarii.

6–7 maja 2005 r. w Budapeszcie obradowała Konferencja Przewodniczących Parlamentów Państw UE, w trakcie której - zgodnie z ustaleniami z Hagi, Przewodniczący niemieckiego Bundestagu W. Thierse omówił wyniki ww. sondażu dotyczącego funkcjonowania sześciu zgromadzeń międzyparlamentarnych: ZPRE, ZP OBWE, ZP NATO, ZUZE, UMP oraz EMPA. Poinformował, że przeważająca większość ankietowanych parlamentów wskazała, że wymienione zgromadzenia realizują swoje zadania w sposób zadowalający, jednak trzy obszary współpracy międzyparlamentarnej w Europie wymagają reform, a mianowicie: /a/ współpraca pomiędzy Zgromadzeniami Parlamentarnymi RE i OBWE, /b/ rola UZE oraz /c/ region Śródziemnomorski.

Konferencja zadecydowała, że dyskusja nt. współpracy międzyparlamentarnej w Europie ma być kontynuowana na kolejnym jej spotkaniu w 2006 r., w Kopenhadze. Materiały i tezy do tej dyskusji przygotować ma grupa robocza ds. racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie. Ustalono, że grupa ta powołana zostanie przez duńską prezydencję Konferencji.

W połowie maja 2005 r. przeprowadzone zostały wstępne konsultacje w sprawie ewentualnego włączenia planowanego na 2006 r. warszawskiego seminarium nt. wielostronnej współpracy parlamentarnej w Europie do harmonogramu prac grupy roboczej ds. racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie, powoływanej przez Konferencję Przewodniczących Parlamentów Państw UE.

Na przełomie czerwca i lipca 2005 r. uzyskaliśmy informację, że:

- kolejna Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów odbędzie się w Tallinie, w dniach 30 maja – 1 czerwca 2006 r.;
- kolejna Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej odbędzie się w Kopenhadze, w dniach 29 czerwca – 2 lipca 2006 r.

W sierpniu 2005 r. określony został termin seminarium ECPRD w Warszawie na dni 8–9 maja 2006 r., jak też doprecyzowany jego temat: „Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie XXI wieku”.

2 września 2005 r. do korespondentów ECPRD skierowana została prośba, której nadano nr 456, o odpowiedzi na dwa pytania:

- Do jakich międzyparlamentarnych zgromadzeń/konferencji/stowarzyszeń/organizacji/... należy w chwili obecnej (na statusie członka, członka stowarzyszonego, obserwatora,...) Pana/Pani parlament?
- Do jakich międzyparlamentarnych zgromadzeń/ konferencji/stowarzyszeń/organizacji/... rozważa Pana/Pani parlament przystąpienie (na statusie członka, członka stowarzyszonego, obserwatora,...) w przewidywalnej przyszłości?

Do chwili obecnej wpłynęły odpowiedzi od 35 na 58 korespondentów ECPRD (nie dotarły od 23 korespondentów). Zostały one zestawione w formie jednolitego zestawienia, do którego opracowywany jest wstęp.

Na początku października 2005 r. zaproponowany został wstępny program seminarium ECPRD w Warszawie.

12 października 2005 r., w Kopenhadze, spotkali się sekretarze generalni parlamentów Trojki Konferencji Przewodniczących Parlamentów Państw Unii Europejskiej: z Węgier, Danii i Słowacji. Na spotkaniu tym zdecydowano o realizacji duńskiej propozycji rozesłania do parlamentów UE kwestionariusza z pytaniami dotyczącymi ilości czasu poświęcanego przez parlamentarzystów na spotkania międzyparlamentarne. Uzgodniono też, że w końcu 2005 r. zwołana zostanie na poziomie ekspertów ww. grupa robocza ds. racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie. Wskazano, że dalsze uzgodnienia dotyczące prac nad kwestią racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie – po spotkaniu grupy roboczej, prowadzone będą w trakcie spotkania sekretarzy generalnych parlamentów UE, w Kopenhadze, w dniach 9-10 lutego 2006 r. oraz w trakcie Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów, w Tallinie, w dniach 30 maja-1 czerwca 2006 r. Wyrażono zainteresowanie seminarium ECPRD w Warszawie i oczekiwanie na uzyskanie bliższych szczegółów dotyczących jego programu.

17 listopada 2005 r. sekretarz generalny Folketingu Henrik Tvarnø skierował do sekretarzy generalnych parlamentów UE ww. kwestionariusz z pytaniami dotyczącymi ilości czasu poświęcanego przez parlamentarzystów z parlamentów UE na spotkania międzyparlamentarne.

Spotkanie grupy roboczej ds. racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie odbyło się w Kopenhadze, w dniu 9 lutego 2006 r. Omówione zostały na nim wyniki przeprowadzonego przez Folketing badania sondażowego dotyczącego czasu poświęcanego przez parlamentarzystów z parlamentów UE na spotkania międzyparlamentarne. Przedstawiony też został program seminarium ECPRD w Warszawie na temat: *Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie XXI wieku*. W konkluzjach ze spotkania grupy potwierdzono, że prezydencja duńska przygotowuje na Konferencję Przewodniczących Parlamentów UE, jaka odbędzie się w Kopenhadze, na przełomie czerwca i lipca br., raport w sprawie racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie. Raport ten uwzględni tezy raportu Thiersego, przedstawionego Konferencji Przewodniczących w Budapeszcie, odpowiedzi na kwestionariusz opracowany przez prezydencję duńską oraz wnioski podsumowujące seminarium ECPRD w Warszawie.

### Cel seminarium

Dotychczas uzgodniono, że seminarium ECPRD w Warszawie, w maju 2006 r., nt.: „Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie XXI wieku”, zrealizować powinno następujące cele:

- przygotowanie, w ramach ECPRD, opracowania przeglądowego na temat istniejących form trwałej wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej, w którą zaangażowane są parlamenty państw członkowskich Rady Europy<sup>1</sup>; opracowanie to powinno zawierać:
- maksymalnie kompletne i aktualne zestawienie obecnych form trwałej międzyparlamentarnej współpracy, w którą zaangażowane są parlamenty państw członkowskich Rady Europy;
- sklasyfikowanie zestawionych form trwałej multilateralnej współpracy międzyparlamentarnej według prawnego-organizacyjnych podstaw ich funkcjonowania;
- zarysowanie krótkiej historii powstawania i istnienia zestawionych form trwałej multilateralnej współpracy międzyparlamentarnej, jak też ewentualnego ich dorobku;

---

<sup>1</sup> Najlepiej, aby ww. opracowanie umieszczone zostało na stronach internetowych ECPRD i podlegało sukcesywnej aktualizacji.

- opisy formalnych i nieformalnych funkcji i kompetencji zestawionych form trwałej multilateralnej współpracy międzyparlamentarnej, jak też organizacji pracy w ich ramach;
- podsumowanie zawierające ocenę zestawionych form trwałej multilateralnej współpracy międzyparlamentarnej, w szczególności z punktu widzenia rozłączności, komplementarności, względnie nakładania się/powielania ich funkcji i zadań, jak też w wypadku Unii Europejskiej ocenę tej współpracy z punktu widzenia demokratycznej legitymizacji poszczególnych obszarów działania władz wykonawczych Unii;
- twórcze włączenie się w prace grupy roboczej ds. racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie, która zgodnie z decyzją Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE, z Budapesztu, z 6–7 maja 2005 r., powołana została przez obecną, duńską prezydencję tej Konferencji.

## Waga realizacji ww. celu seminarium

Od początku lat dziewięćdziesiątych współpraca międzyparlamentarna, w którą zaangażowane są parlamenty państw członkowskich Rady Europy rozwija się w sposób bardzo dynamiczny. Jednocześnie informacja o już istniejących (ale przekształcających się) i nowo powstających formach tej współpracy jest ograniczona i niekiedy trudno dostępna. Opracowanie przeglądu istniejących form trwałej wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej, w którą zaangażowane są parlamenty państw członkowskich Rady Europy:

- wypełniłoby tę lukę informacyjną, ułatwiając tym samym komunikację i koordynację współpracy między ww. parlamentami. Byłoby to pomocne nie tylko dla urzędników parlamentarnych, ale także dla parlamentarzystów;
- ułatwiłoby planowanie i bieżącą koordynację wewnętrznej pracy tych parlamentów;
- umożliwiłoby wzajemne dopasowywanie się istniejących i nowo powstających form trwałej multilateralnej współpracy międzyparlamentarnej, w którą zaangażowane są parlamenty państw członkowskich Rady Europy, ograniczając ewentualne nakładanie się ich funkcji i zadań;
- w wypadku Unii Europejskiej, ułatwiłoby to takie kształtowanie istniejących i nowo powstających form trwałej multilateralnej współpracy międzyparlamentarnej, aby jak najefektywniej wzmacniać demokratyczną legitymizację poszczególnych obszarów działania władz wykonawczych Unii.

*Opracował: S. Puzyna*



# Otwarcie seminarium



## EWA POLKOWSKA

### Szef Kancelarii Senatu

Panie i Panowie, serdecznie witam w polskim Senacie. Cieszę się, że przybyliście tak licznie, reprezentując służby zgromadzeń narodowych, ponadnarodowych i międzyparlamentarnych. To zainteresowanie seminarium wskazuje, że podjęliśmy ważny temat, nad którym w Europie trwa debata i jest to debata ożywiona. Podjęcie działań mających na celu racjonalizację współpracy międzyparlamentarnej w Europie – to wielkie wyzwanie.

Liczę, że mu sprostamy i że wyniki seminarium okażą się przykładem takiej zracjonalizowanej i funkcjonalnej współpracy. Tak znamienite grono uczestników gwarantuje bardzo ciekawą dyskusję. Mam nadzieję, że także – gorącą wymianę zdań. Pozwólcie państwo na chwilę osobistej refleksji. Ponad 10 lat temu, gdy pracowałam tu w Senacie jako urzędnik, miałam wspaniałego szefa Kancelarii Senatu, który był dla mnie wzorem. Tym szefem był Wojciech Sawicki.

Dziś serdecznie gratuluję mu awansu na Dyrektora Generalnego w Sekretariacie Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy i oddaję mu głos.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD

z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję bardzo za te miłe słowa skierowane pod moim adresem. Po takim wprowadzeniu nie wiem, co powinienem powiedzieć. Naprawdę bardzo dziękuję za to powitanie. Muszę wyznać, że szczególne uczucia łączą mnie z tą salą w Senacie, gdzie przez – jak sądzę – siedem lat miałem zaszczyt pełnić funkcję Szefa Kancelarii. Mogą więc Państwo z łatwością wyobrazić sobie, że dla mnie jest to jak powrót do domu.

Panie Marszałku, Szanowna Pani Minister, drodzy koledzy!

Miło mi jest powitać Państwa w Warszawie na seminarium zorganizowanym przez polski Senat na temat ponadnarodowych zgromadzeń parlamentarnych i zgromadzeń międzyparlamentarnych w XXI wieku w Europie.

Na początku chciałbym powiedzieć, że nie po raz pierwszy polski parlament organizuje seminarium w ramach działalności ECPRD (Europejskiego Centrum Badań i Dokumentacji Parlamentarnej). Gwoli przypomnienia: dwa lata temu w marcu 2004 roku polski Sejm zorganizował seminarium na temat roli parlamentarnych służb legislacyjnych w procesie legislacyjnym. Wcześniej, w 2000 roku, odbyło się seminarium na temat dostosowania prawa i wsparcia parlamentarnego dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej, w 1995 roku – na temat roli służb parlamentarnych w uchwalaniu budżetów państwowych, w 1996 roku – na temat tezaurytu EUROVOC, a w latach 1993 i 1994 – odbyła się seria seminariów zorganizowanych przez Sejm i Senat w Puławach. Widzą zatem Państwo, że polski parlament odgrywa naprawdę aktywną rolę w funkcjonowaniu ECPRD. Chciałbym serdecznie podziękować władzom tego parlamentu za ich czynny udział w naszej działalności, za zaangażowanie, za wsparcie, otwartość i chęć dzielenia się informacjami i doświadczeniami.

Dzisiejsze seminarium jest jednym z wielu seminariów współorganizowanych przez ECPRD. Na pytanie, czym zajmuje się ECPRD można udzielić kilku odpowiedzi. Jedną z nich brzmi: „ECPRD zajmuje się wymianą informacji i rozwojem współpracy parlamentarnej”. Ale równie dobrze mogłaby brzmieć: „ECPRD zajmuje się rozwojem stałych kontaktów między pracownikami parlamentów”. Rzeczywiście, poprzez naszą działalność, nasze seminaria, umożliwiamy nawiązanie kontaktów i wymianę doświadczeń osobom, które zajmują

się zwykle tymi samymi sprawami i zadaniami w krajowych parlamentach. Tak właśnie w Komitecie Wykonawczym ECPRD pojmujemy naszą rolę – budowanie stałych kontaktów między ludźmi. Dzisiejsze seminarium traktuję jako integralną część tego procesu. Będziemy dyskutować dzisiaj i jutro o międzynarodowych i międzyparlamentarnych zgromadzeniach w Europie. Wiemy, że jest ich dużo. W samej Europie jest ich, jak sądzę, od 15 do 20. Jeżeli uwzględnimy te, które działają poza Europą, możemy z łatwością doliczyć się jeszcze kolejnych 20-30. Większość z nich, jeśli się nie mylę, z wyjątkiem Parlamentu Europejskiego, dotyczy bezpośrednio członków parlamentów krajowych. Oznacza to, że członkowie Waszych parlamentów powinni brać czynny udział w pracach kilku zgromadzeń międzynarodowych. Jest to zajęcie czasochłonne, kosztowne dla Was i dla podatników. Czasami więc zadajemy sobie pytania: O co w tym wszystkim chodzi? Jakie korzyści my, w parlamentach krajowych, mamy z tych wszystkich międzynarodowych zgromadzeń? Jaka jest ich rola w dzisiejszej Europie? Czy ich działalność jest w jakimś stopniu powielana? Należy im się przyrzeć i poważnie rozważyć, czy te wszystkie zgromadzenia są nam naprawdę potrzebne.

Jak Państwu wiadomo, jestem z jednego z tych międzynarodowych zgromadzeń – ze Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, które wśród tych wszystkich zgromadzeń, o których dzisiaj mówimy, jest prawdopodobnie najstarsze w Europie. Na tej sali jest obecnych kilku innych kolegów i koleżanek z międzynarodowych zgromadzeń. Mamy swoje przemyślenia i odczucia oraz argumenty na rzecz działalności naszych zgromadzeń. Sądzymy, że wiemy jak uzasadnić ich działalność, ich – naszym zdaniem – ważną rolę w dzisiejszej Europie.

Natomiast punkt widzenia wielu kolegów i koleżanek obecnych na tej sali, którzy reprezentują parlamenty krajowe, może być inny. Państwo mogą postrzegać te zgromadzenia w inny sposób niż my, urzędnicy, którzy dla nich pracujemy. Byłoby rzeczą szalenie ciekawą, gdyby w ciągu naszej dwudniowej dyskusji doszło do konfrontacji, jeżeli wolno mi tak powiedzieć, tych dwóch podejść – osób związanych z międzynarodowymi zgromadzeniami oraz kolegów i koleżanek z parlamentów krajowych. Czy jest jakiś punkt styczności pomiędzy tymi dwoma punktami widzenia? Sądzę, że tak, ale spróbujmy w ciągu tych dwóch dni to udowodnić.

Od polskich organizatorów otrzymaliśmy, za co jestem bardzo wdzięczny, szczegółowe opracowanie na temat genezy, tła i celów tego seminarium. Nie zamierzam powtarzać wszystkiego, co jest zawarte w tym opracowaniu. Mam nadzieję, że wszyscy Państwo mieli okazję zapoznać się z tym dokumentem. Tylko krótka wypowiedź na ten temat. Początek temu seminarium dała po-

przednia Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów, zorganizowana w Strasburgu w maju 2004 roku. Przy okazji każdej takiej konferencji odbywa się zawsze spotkanie sekretarzy generalnych, którzy omawiają raport z działalności ECPRD. To właśnie podczas takiego spotkania Szef Kancelarii polskiego Senatu wystąpił z propozycją zorganizowania seminarium na temat istniejących międzynarodowych zgromadzeń działających w Europie. Potem nastąpiły kolejne wydarzenia: Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE, raport Thiersego, powołanie grupy roboczej przez Konferencję Przewodniczących w wyniku dyskusji nad raportem Thiersego i wreszcie planowany w lipcu następny krok – dyskusja na temat wniosków grupy roboczej podczas Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE. W opracowaniu przygotowanym przez organizatorów znajdują Państwo wszystkie podstawowe fakty, nie będę więc wchodził w szczegóły. Niemniej jestem przekonany, że niektóre z nich będą stale powracać w naszej dyskusji.

Szanowni Państwo,

Chciałbym jeszcze raz powitać Państwa na tym seminarium. W imieniu nas wszystkich, jak sądzę, ponownie wyrażę podziękowania jego organizatorom – pani Minister jako Szefowi Kancelarii Senatu RP i pracownikom Senatu, którzy zadbali o organizację tego seminarium. Naprawdę, bardzo dziękuję za zaproszenie do Warszawy i za całą pracę, którą Państwo włożyli w jego przygotowanie.

Teraz z prawdziwą przyjemnością przekazuję głos wicemarszałkowi polskiego Senatu panu Markowi Ziółkowskiemu.

# MAREK ZIÓŁKOWSKI

## Wicemarszałek Senatu

Bardzo dziękuję Panie Przewodniczący.

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo,

Mój poprzednik ułatwił mi zadanie, ponieważ powiedział Państwu prawie wszystko to, co ja chciałem przekazać. Nie będę ponownie szczegółowo omawiać rzeczywistego celu seminarium, chciałbym tylko powtórzyć niektóre elementy. Pragnę jeszcze raz powitać wszystkich Państwa w imieniu polskiego Senatu. Miło nam, że tu jesteście. Dzisiejsze seminarium zostało zorganizowane w odpowiedzi na potrzebę, która była wyrażana podczas kolejnych konferencji przywódców parlamentów państw członkowskich Rady Europy i Unii Europejskiej, ponieważ wszyscy zdajemy sobie sprawę z konieczności dokonania przeglądu systemu współpracy pomiędzy parlamentami europejskimi i krajowymi z punktu widzenia jej skuteczności i możliwości racjonalizacji. Od 1980 roku mieliśmy okazję wysłuchać wielu debat na licznych forach. Rzecz jasna, sytuacja uległa całkowitej zmianie po 1989 r.. Warto tutaj wspomnieć o raportach Johna Priestmana, Heinricha Klebesa i innych. Podczas konferencji, o których mówił pan Sawicki, postanowiono, że prezydencja duńska przygotuje raport na temat racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie. Projekt tego raportu będzie przedmiotem konsultacji podczas Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów w Tallinie pod koniec maja, w której będę uczestniczył. Mam nadzieję, że będę mógł wziąć udział w dyskusji na temat końcowego raportu w trakcie spotkania przewodniczących w Kopenhadze. Tak więc, seminarium w Warszawie jest krokiem na drodze do przygotowania tego raportu. Państwo zaś mają dwa zadania do wykonania: po pierwsze – dokonania przeglądu aktualnych form współpracy międzyparlamentarnej wśród parlamentów państw członkowskich Rady Europy oraz opracowanie propozycji zrationalizowania stosunków międzyparlamentarnych w Europie, tak, by wnieść twórczy wkład do przygotowań Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE w Kopenhadze.

Naturalnie, można brać pod uwagę wiele elementów, lecz nie chcąc już przedłużać, pragnę na zakończenie życzyć wszystkim Państwu i prawdę mówiąc – wszystkim nam – owocnej debaty. A w przypadku tego seminarium, owoce tej debaty są szczególnie ważne i pożądane. Spróbujmy wszyscy przy-

czynić się do tego, by stosunki międzyparlamentarne w Europie, na kontynencie europejskim były jednocześnie pełne zaangażowania i racjonalne, aby umacniały demokrację i skuteczne wiodły do celu, by były regularne i niezbyt czasochłonne, i *last but not least*, aby były zarówno interesujące, pobudzające intelektualnie, jak i miłe.

Dziękuję Państwu za uwagę.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję Panie Marszałku za otwarcie i wprowadzenie do naszego seminarium. To bardzo ważne, co Pan powiedział na temat aktualnego spotkania przewodniczących parlamentów w Kopenhadze. Wierzimy, że będzie Pan mógł przekazać przewodniczącym nasze przesłanie, jak również nasze wnioski końcowe oraz to, o czym będziemy dyskutować podczas tych dwóch dni. Dołożymy wszelkich starań, aby otrzymał Pan dobry, zwięzły i konkretny raport z naszego seminarium, który będzie mógł Pan ewentualnie wykorzystać podczas dyskusji z przewodniczącymi w Kopenhadze.

MAREK ZIÓŁKOWSKI

Wicemarszałek Senatu RP

Postaram się nie zawieść oczekiwania.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję. Panie Marszałku, serdecznie zapraszamy do pozostania z nami i do śledzenia debaty, która potrwa dwa dni. Wiemy, że jest Pan bardzo zajęty. Wiemy też, że toczy się obecnie w Polsce wiele wydarzeń politycznych. Prosimy pamiętać, że Pana obecność tutaj będzie bardzo mile widziana, ale rozumiemy, że ma Pan też inne obowiązki.

MAREK ZIÓŁKOWSKI

Wicemarszałek Senatu RP

Za Państwa pozwoleniem, pozostanę półtorej godziny, a potem składam kwiaty pod Grobem Nieznanego Żołnierza dla uczczenia rocznicy zwycięstwa w II wojnie światowej.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję.

Drodzy Koledzy, na dzisiejszej przedpołudniowej sesji mowę inauguracyjną wygłosi Kjell Torbiörn, który siedzi po mojej lewej stronie. Jest on Dyrektorem Gabinetu Sekretarza Generalnego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy i długoletnim pracownikiem Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Dokona on przeglądu historycznego rozwoju ponadnarodowych zgromadzeń parlamentarnych, które istnieją w Europie od 1945 roku.

Chciałbym zaproponować Państwu, abyśmy po tym wystąpieniu wysłuchali od razu dwóch programowych wystąpień pana Pużyny i pana Kieniewicza z polskiego Senatu i Sejmu. Wygłoszą oni referaty w ramach pierwszego tematu naszej sesji: „Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie XXI wieku – propozycja systematyzacji.”

Po tych trzech wystąpieniach nastąpi wspólna debata, dyskusja i seria pytań do naszych głównych referentów na temat tego, co usłyszeliśmy podczas tych trzech wystąpień. Zatem, jeśli Państwo pozwolą, mam przyjemność oddać głos panu Kjellowi Torbiörnowi.



# Referat wprowadzający



KJELL TORBIÖRN

Dyrektor Gabinetu Sekretarza Generalnego  
Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

---

Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne w Europie  
w latach 1945–2005:  
po okresie zimnej wojny i *détente*,  
w latach 1989–2005 oraz przed 1989 r.

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Przewodniczący, Pani Minister, drodzy koledzy z ECPRD, Szanowni Państwo,

Tematem mojego dzisiejszego referatu są: „Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie w latach 1945-2005: po okresie zimnej wojny i *détente*, w latach 1989-2005 oraz przed 1989 r.”. Pragnę również podziękować naszym polskim gospodarzom za doskonałe przyjęcie, jakie nam zgotowali. Na wstępie chciałbym powiedzieć, że otrzymają Państwo egzemplarz tego wystąpienia na piśmie po jego wygłoszeniu.

Panie Przewodniczący, temat mojego dzisiejszego wystąpienia jest bardzo interesujący i od razu przyjąłem propozycję, by zmierzyć się z nim. Odwróciłem tylko kolejność zaproponowaną w tytule, i będę najpierw mówił o okresie zimnej wojny, a potem o okresie po zimnej wojnie, gdyż taka kolejność wydaje mi się bardziej logiczna. Rozumiem tkwiący w tym zamysł, że najpierw powinienem zająć się okresem, który jest nam bliższy, w którym żyjemy, a następnie przejść do omawiania czasów bardziej odległych, które są interesujące z teoretycznego punktu widzenia. Jednakże, jeżeli chcemy zrozumieć sposób i przyczyny rozwoju wydarzeń, to powinniśmy omawiać je w porządku chronologicznym. Teraźniejszość bowiem nigdy nie może wpływać na przeszłość, chyba że mamy wehikuł czasu.

Ograniczę się do Europy i tylko pokrótce, w celu porównania, odniosę się do regionów pozaeuropejskich, takich jak Ameryka Północna. Będę mówił o całym obszarze członkostwa w ECPRD.

Na początek kilka definicji. Słowo „ponadnarodowy” oznacza „ponad narodami lub krajami”. Jest to trochę dziwne, ponieważ w rzeczywistym świecie nie ma przykładów „zgromadzenia ponadnarodowego”. „Zgromadzenie ponadnarodowe” jest właściwie czymś niemożliwym, ponieważ z chwilą, gdy zgromadzenie staje się ponadnarodowe, narody lub kraje tworzące je zawiązują konfederację lub federację. I wówczas traci swój ponadnarodowy charakter i staje się zgromadzeniem konfederacyjnym, jak w Kanadzie lub federacyjnym, jak w Stanach Zjednoczonych lub w Niemczech. Wiem, że mówiąc „zgromadzenie ponadnarodowe” mamy na myśli Parlament Europejski. Istotnie, Parlament Europejski sam się tak kreuje w oczach opinii publicznej. Ja bym się z tym spierał. W ścisłym tego słowa znaczeniu, Parlament Europejski nie jest prawdziwie ponadnarodowy, a w każdym razie nie jest całkowicie ponadnarodowy, ponieważ nie ma pełnej władzy ustawodawczej, dzieląc się nią z Radą Unii Europejskiej (dawniej Radą Ministrów lub Radą Ministrów Unii Europejskiej), która – w opinii wielu komentatorów – nadal ma większą władzę w procesie ustawodawczym, gdyż to ona podejmuje ostateczne decyzje na temat kształtu aktu prawnego na etapie końcowym tzw. procedury współdecydowania.

Przejdźmy teraz do łatwiejszej definicji: słowo „międzyparlamentarny”. Angielskie słowo „inter” oznacza „między”, czyli: zgromadzenie zorganizowane jest między parlamentami działającymi we współpracy. Istnieje wiele przykładów ciał międzyparlamentarnych: Parlament Europejski w takiej postaci, w jakiej istniał przed pierwszymi bezpośrednimi wyborami w 1979 roku, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Zgromadzenie Parlamentarne OBWE, Zgromadzenie Parlamentarne NATO, a poza Europą – na przykład, Parlament Andyjski lub zgromadzenia regionalne takie jak, Zgromadzenie Parlamentarne Organizacji Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego, Rada Nordycka itp.

Zadajmy sobie jednak pytanie, jak działały i rozwijały się tzw. zgromadzenia ponadnarodowe, jeżeli przyjąć, że tak określać będziemy Parlament Europejski i jego poprzedników, oraz różne zgromadzenia międzyparlamentarne istniejące na przestrzeni tych lat.

W 1945 roku, po zakończeniu drugiej wojny światowej, istniały cztery grupy krajów. Do pierwszej grupy należały kraje, tzw. demokracje, które przetrwały wojnę. Były to: Zjednoczone Królestwo, Szwajcaria i Szwecja, którym udało się uniknąć okupacji niemieckiej lub włoskiej i które zachowały ustrój demokratyczny nawet w okresie wojny. Podczas wojny mieliśmy mniejsze lub większe

koalicje. Życie polityczne w pewnym sensie ustało, a ludność skupiała się wokół przywódcy po to, aby ocalić naród. Nie było prawdziwych wyborów. W Stanach Zjednoczonych prezydentowi Franklinowi D. Rooseveltowi właściwie podarowano trzecią kadencję, co było wydarzeniem bez precedensu. Rząd był silny, a parlament słaby.

Drugą grupę tworzyły kraje, które były pod okupacją europejskich państw Osi. W krajach tych nastąpił proces oczyszczenia, często zwany denazyfikacją. Idąc do urn, wyborcy chcieli tylko pokoju, odbudowy i silnych rządów. Dlatego wybierano ludzi o silnych osobowościach, przeważnie mężczyzn, takich jak np. de Gaulle, który nigdy naprawdę nie doceniał polityki partyjnej i władzy parlamentarnej i który – później – stworzył Piątą Republikę, stanowiącą połączenie silnej władzy prezydenckiej ze względnie słabym parlamentem. Celem tych rządów było również potwierdzenie swoich praw i tożsamości narodowej swoich krajów, innymi słowy – potwierdzenie prawa własnych krajów do podmiotowości w świetle prawa międzynarodowego.

Trzecią grupę krajów stanowiły tzw. demokracje ludowe w Europie Środkowo-Wschodniej. Pierwsze wybory były tam mniej lub bardziej wolne, niemniej jednak krótko po nich komuniści przejęli władzę, tak jak w kraju będącym gospodarzem naszego spotkania, czyli w Polsce. Kraje te były przed długi czas zdominowane przez partię komunistyczną. Inne partie odgrywały rolę symboliczną, pełniąc funkcję dekoracyjną, a ich parlamenty służyły jedynie do przypieczętowania decyzji władz. Co charakterystyczne, ani RWPGR, czyli Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, ani Układ Warszawski nie miały w swoich strukturach ciał parlamentarnych.

Do czwartej grupy należy zaliczyć kraje, takie jak Hiszpania i Portugalia, nadal pozostające pod władzą dyktatorów. Parlamenty nie odgrywały w nich żadnej znaczącej roli, istniały wyłącznie jako ciała doradcze, do przypieczętowania decyzji władzy i nie były wybierane w sposób demokratyczny.

Zapomnijmy na chwilę o zdominowanej przez Związek Sowiecki środkowej i wschodniej części Europy, gdzie nie działo się nic ważnego z punktu widzenia naszego tematu i przyjrzyjmy się Zachodniej Europie, gdzie od zakończenia wojny rozwój wydarzeń następował dość szybko. W tych krajach odgrywały rolę dwa czynniki: pierwszym było marzenie o zjednoczonej federacyjnej Europie, częściowo wzorowanej na Stanach Zjednoczonych. Marzenie to pojawiło się już dużo wcześniej – przed wojną. W istocie nabrało ono znaczenia w następstwie strasznych doświadczeń pierwszej wojny światowej. Wydarzenia drugiej wojny światowej nadały mu jeszcze większą rangę.

Gdyby taka zjednoczona, federacyjna Europa powstała, musiałby, rzecz jasna, istnieć silny parlament – tak silny, jak w Stanach Zjednoczonych, gdzie wła-

dza jest ściśle podzielona między prezydenta, Kongres, tzn. Senat, Izbę Reprezentantów i Sąd Najwyższy.

Drugi czynnik to ludzie, którzy przewodzili temu ruchowi, tacy jak sir Winston Churchill. Wielu z nich było u władzy podczas wojny, ale teraz ją stracili, ponieważ społeczeństwa chciały widzieć nowe twarze – nie te, które kojarzyły im się z ponurymi latami wojny. Bardzo często ludzie ci byli lub na skutek swoich doświadczeń stali się idealistami. Wspólnie stworzyli tzw. Ruch Europejski. Bez wątpienia, dążyli do tego, aby parlamenty odgrywały silną rolę, zwłaszcza, że Europa miała stać się jednym krajem lub co najmniej federacją albo konfederacją.

Jednak ówczesni rządzący nie byli równie przychylnie nastawieni do tej idei. W wyniku tego powstała Unia Zachodnioeuropejska, która miała jedynie doradcze zgromadzenie. To samo dotyczyło Zgromadzenia Doradczego Rady Europy, zwanego dzisiaj Zgromadzeniem Parlamentarnym. Powstał także Sojusz Północnoatlantycki, który na początku nie miał zgromadzenia, a później utworzył zgromadzenie o charakterze doradczym, konsultacyjnym, niepowiązane oficjalnie z NATO oraz Wspólne Zgromadzenie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali.

Nawet próby podejmowane w latach pięćdziesiątych, które omal nie zakończyły się sukcesem, by stworzyć coś na kształt Unii Europejskiej – Europejskiej Wspólnoty Politycznej i Europejskiej Wspólnoty Obronnej, miały na celu nadanie wiodącej roli rządowi, przypisując parlamentom rolę o wiele słabszą niż ta, którą odgrywały w państwach członkowskich.

Na razie to było wszystko. Na chwilę możemy zapomnieć o Środkowej i Wschodniej Europie pod rządami Sowietów. W Europie Zachodniej ciała międzyparlamentarne same nigdy nie dążyły do zwiększenia zakresu swojej władzy, głównie dlatego, że ich członkami byli parlamentarzyści krajowi, którzy działalność międzyparlamentarną traktowali jako coś ubocznego w stosunku do swych obowiązków w parlamentach krajowych. Dotyczyło to zarówno Wspólnego Zgromadzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Zgromadzenia Doradczego Rady Europy jak i Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej. Może uważali, że nie było wówczas takiej potrzeby, gdyż gospodarki ich krajów przeżywały rozkwit i nie było na co narzekać.

Dopiero w połowie lat siedemdziesiątych, po podpisaniu Aktu końcowego Konferencji KBWE w Helsinkach w 1975 r., kiedy rozwój gospodarczy uległ spowolnieniu po kryzysie energetycznym w 1974 r. i entuzjazm dla ówczesnej EWG powoli opadał, zaczęto coraz poważniej traktować rolę parlamentów w procesie budowy Europy. Pomysł, by Parlament Europejski był wybierany w bezpośrednich wyborach przez obywateli ówczesnych 9 państw członkow-

skich EWG zaproponowali francuski Prezydent Valéry Giscard d'Estaing i ówczesny kanclerz Niemiec Helmut Schmidt. Pierwsze bezpośrednie wybory do Parlamentu Europejskiego odbyły się w 1979 r., ale należy zauważyć, że z początku nie uzyskał on większych uprawnień. Nadal pełnił rolę ściśle doradczą.

Jednakże, nowo wybrani członkowie Parlamentu Europejskiego zaczęli mówić między sobą i na zewnątrz: "Patrzcie, w całej strukturze EWG tylko my pochodzimy z wyboru. Rada Ministrów reprezentuje rządy, lecz one tylko pośrednio reprezentują nasze narody. Komisja jest powoływana, nie wybierana. Dlaczego nie moglibyśmy zwiększyć naszych uprawnień ustawodawczych, budżetowych i politycznych stosownie do naszego statusu, wynikającego z bezpośrednich wyborów oraz z demokratycznych dążeń naszej Wspólnoty?"

Jednak, rządy były reprezentowane w Radzie Ministrów Wspólnot Europejskich i nowo utworzonej Radzie Europejskiej (spotkania głów państw i szefów rządów) – w przypadku Francji reprezentowanej przez prezydenta – Rada Ministrów nie uległa naciskom. Więcej władzy dla Parlamentu Europejskiego oznaczałoby mniej władzy dla Rady Ministrów, która przyzwyczaiła się do tego, że przez dziesięciolecia rządziła samodzielnie.

Komisja Europejska w pewnym sensie dzieliła się władzą z Radą Ministrów, więc też mogła niechętnie odnosić się do pomysłu dzielenia się nią z "nowym przybyszem", czyli z Parlamentem Europejskim. Komisja miała też problemy z Radą Ministrów, chociażby z powodu polityki „pustego krzesła” realizowanej przez Francję w latach 1960. Dlatego sądziła, że Parlament Europejski może być jej sprzymierzeńcem w działaniach na rzecz dalszego zjednoczenia.

Rozpoczął się wówczas długi proces, w trakcie którego, stopniowo, z każdym kolejnym szczytem unijnym, Parlament Europejski rósł w siłę, osiągając taką pozycję, jaką ma dziś jako „półponadnarodowe zgromadzenie” – jeżeli wybaczą mi Państwo ten brzydki neologizm – lub parlament. Proces ten uległ przyspieszeniu w latach dziewięćdziesiątych dzięki Traktatowi o Unii Europejskiej, podpisanemu w Maastricht w 1992 r. (Traktat z Maastricht) i Traktatowi amsterdamskiemu z 1997 roku, i zakończyłby się sukcesem, gdyby Traktat Konstytucyjny UE wszedł w życie, to znaczy gdyby nie został odrzucony w referendum we Francji i Holandii w 2005 roku.

Co działo się w tym czasie ze zgromadzeniami międzyparlamentarnymi? Do zgromadzeń międzyparlamentarnych o ugruntowanej pozycji, takich jak Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Zgromadzenie UZE i Zgromadzenie NATO, dołączyło nowe – Zgromadzenie Parlamentarne OBWE; na początku lat dziewięćdziesiątych Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) przekształciła się w Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE).

W tych międzyparlamentarnych zgromadzeniach nie było dążenia do ponadnarodowości, ponieważ organizacje, które je tworzyły były międzyrządowe, a nie można stworzyć zgromadzenia ponadnarodowego w ramach organizacji międzynarodowej lub międzyrządowej. Trzeba przyznać, że czyniono pewne wysiłki, zwłaszcza w organizacji mającej tak silne i zasłużone zgromadzenie parlamentarne, jak Rada Europy, gdzie pojawiały się głosy za tym, aby zgromadzenie mogło decydować o swoim budżecie samodzielnie za pośrednictwem parlamentów krajowych, a nie, by decydował o tym, jak dotychczas, międzyrządowy Komitet Ministrów.

Nastroje w zgromadzeniach międzyparlamentarnych kontrastowały z sytuacją we Wspólnocie Europejskiej później Unii Europejskiej. W UE pochodzący z bezpośrednich wyborów parlament postrzegał siebie jako organizację coraz bardziej ponadnarodową, toteż czuł się zmarginalizowany mając tak niewielką władzę, choć był jedynym organem unijnym wybranym bezpośrednio przez obywateli. Ale w grę wchodziły także inne czynniki, które tłumaczą, dlaczego Parlament Europejski uważał, że słusznie dąży do tego, aby stać się prawdziwie ponadnarodowym zgromadzeniem. Po pierwsze, postępował proces zjednoczenia UE. W miarę postępującej integracji gospodarczej i politycznej krajów, coraz więcej spraw wymagało wspólnych decyzji. Skoro Rada Ministrów działała – jak się wydawało – głównie jako wyraziciel narodowych interesów, Parlament Europejski uważał, że jego obowiązkiem w coraz większym stopniu jest służenie ogólnej sprawie Unii Europejskiej. To dążenie nasiliło się w wyniku rozwoju ruchów na rzecz partii europejskich, takich jak europejscy socjaliści, liberałowie, konserwatyści i inni.

Drugi czynnik, który tłumaczy dążenie Parlamentu Europejskiego do statusu ponadnarodowego, to szybko postępujący proces globalizacji. Coraz częściej okazywało się, że problemy wymagają rozwiązań na poziomie unijnym lub w skali ogólnoswiatowej, np. kiedy chodziło o zmianę klimatu, walkę z terroryzmem, wspólne podejście do migracji, czy handlu ludźmi.

Trzeci powód jest taki, że rządy, reprezentowane w organizacjach międzynarodowych, w tym w UE, zdały sobie sprawę, iż potrzebują silnego głosu parlamentów, by zyskać dodatkową legitymizację swych decyzji. Tak stało się w UE, mimo, że z biegiem lat frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego coraz bardziej malała, spadając do obecnego poziomu nieco ponad 40 procent.

W takich organizacjach jak Rada Europy, zgromadzenie parlamentarne odgrywa coraz ważniejszą rolę, rzekłbym aparatu tlenowego tej organizacji. Organizacje takie jak OECD i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR), które nie mają własnych struktur parlamentarnych, zwróciły się do Zgromadzenia

Parlamentarnej Rady Europy o podjęcie się tej roli poprzez publikacje rocznych raportów i organizowanie debat za pośrednictwem Komisji ds. Gospodarczych i Rozwoju Zgromadzenia Parlamentarnej.

Co ciekawe, OECD i EBOR powstały, odpowiednio, w 1960 i 1991 roku, co świadczy o tym, że ani w 1960 ani w 1991 roku nie widziano potrzeby tworzenia w tych instytucjach struktur parlamentarnych. Zupełnie inaczej niż w przypadku UZE, utworzonej w 1949 r., w Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali, utworzonej w 1951 r., czy Radzie Europy, powołanej w 1949 r. To oznacza, że wiara, iż struktura parlamentarna jest konieczna dla organizacji międzynarodowej lub międzyrządowej wartej swej nazwy, była silniejsza w okresie tuż powojennym niż w latach 1960-1990.

Czego zatem możemy oczekiwać w przyszłości, jeśli chodzi o rolę parlamentów w europejskiej współpracy lub integracji?

Ponownie wskazałbym na dwa ważne czynniki. Po pierwsze, nie ma wspólnego zagrożenia z zewnątrz, podobnego do tego, jakie istniało w Europie Zachodniej w okresie zimnej wojny ze strony Związku Radzieckiego. Terroryzm nie jest postrzegany jako tak silne zewnętrzne zagrożenie. Zawsze trudniej jest się krajom zjednoczyć, jeżeli brakuje zagrożenia z zewnątrz.

Drugim czynnikiem jest globalizacja. W świecie błyskawicznej łączności, gdzie możliwości przekazywania ogromnych ilości informacji są nieograniczone, dystans pomiędzy krajami praktycznie nie istnieje. Jeżeli Wielka Brytania była bliżej Francji w poprzednich wiekach, to czy dzisiaj jest ona bliżej Francji, niż, powiedzmy, Australii i Afryki Południowej, z którymi łączy ją dodatkowo wspólny język? W czasach transportu konnego, Wielka Brytania była oczywiście bliżej Francji. Nawet w dobie telewizji, telegrafu i radia, bliskość geograficzna między krajami wiele znaczyła. Jednak, w erze internetu i Światowej Organizacji Handlu, która stale obniża bariery dla przepływu kapitału i usług, z czego dużą część stanowią usługi elektroniczne, bliskość geograficzna coraz bardziej traci na znaczeniu.

Sądzę, że w tej sytuacji, głos „międzyparlamentaryzmu”, który wyrażają zgromadzenia międzyparlamentarne czy „zgromadzenia półponadnarodowe”, jak Parlament Europejski, musi brzmieć donioślej. Ponieważ wobec braku realnej siły napędowej integracji, gdy tak wiele problemów wymaga wspólnego rozwiązania, musi być słyszalny głos ludzi, by móc podjąć te wyzwania. Gdy ludzie uświadomią sobie, że demokracja nie jest czymś danym im raz na zawsze, lecz że jest wartością, o którą każde pokolenie musi walczyć i udoskonalać ją, wówczas ugruntuje się powszechne przekonanie, że silny głos ciał międzyparlamentarnych jest konieczny, by zachować kształtujący się paneuropejski ustrój demokratyczny i móc skutecznie rozwiązywać wspólne problemy.

Panie Przewodniczący, Panie Marszałku, Pani Sekretarz Generalna, dziękuję Państwu za uwagę i liczę na dyskusję. Dziękuję.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję Panu za referat. Oklaski są w pełni zasłużone. Sądzę, że słusznie Pan wspominał o trudnym procesie rozwoju – nie wiem, jakiego terminu użyć – ponadnarodowych, międzynarodowych, czy międzyparlamentarnych zgromadzeń, które na początku pełniły wyłącznie rolę doradczą i stopniowo osiągnęły bardziej wpływową pozycję. Mówił Pan również o sytuacji tych zgromadzeń – właściwie dotyczy to ich wszystkich – które stale poszukują swojej roli w Europie. Dotyczy to również kilku zgromadzeń działających w ramach organizacji międzyrządowych, których są częścią. Jest to ciągły proces i prawdopodobnie „niekończąca się opowieść”, która będzie trwać dopóki te zgromadzenia będą istniały. Zauważyłem też i myślę, że Państwo zgodzą się ze mną, że niektóre fragmenty referatu Kjella mówią o jego przeszłości – Kjell przez wiele lat był szefem Sekretariatu Komisji ds. Gospodarczych w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy i te elementy można zauważyć w jego referacie – globalizacja oraz ważna rola rozwoju gospodarczego również, jeśli chodzi o funkcjonowanie zgromadzeń międzyparlamentarnych. Dziękuję bardzo i czekam na dyskusję o tym, co przed chwilą nam mówił Kjell.

Teraz poproszę o zabrane głosu pana Puzynę z Kancelarii Senatu, który wygłosi referat na temat „Zgromadzenia z udziałem parlamentów państw członkowskich Rady Europy i OBWE; opis i próba systematyzacji.”.

Sesja I  
Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
w Europie XXI wieku:  
propozycja systematyzacji



STANISŁAW PUZYNA

Ekspert w Kancelarii Senatu

## Zgromadzenia z udziałem parlamentów państw członkowskich Rady Europy i OBWE: opis i próba systematyzacji

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo!

Dzisiejsze seminarium przypomina mi debatę, jaka prowadzona była od wiosny do jesieni 2001 r. nt. roli parlamentów narodowych w perspektywie poszerzenia Unii Europejskiej oraz Konferencji Międzyrządowej 2004 na forum ówczesnej Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej Senatu. Wtedy dyskusja toczyła się także w międzynarodowym gronie ekspertów i polityków – z Polski, Niemiec, Szwecji i Belgii, i była poszukiwaniem miejsca parlamentów narodowych w dynamicznie zmieniającym się środowisku międzynarodowym. Wówczas chodziło jednak o diagnozę sytuacji bieżącej oraz poszukiwanie drogi dalszego racjonalnego rozwoju demokracji parlamentarnej w skali Unii Europejskiej, podczas gdy w trakcie dzisiejszego seminarium skala problemu jest szersza, bo obejmuje wszystkie państwa europejskie, rozumiane jako państwa członkowskie Rady Europy.

Dzisiejsze seminarium odbywa się w dniach, kiedy z jednej strony w Parlamencie Europejskim odbywa się konferencja na temat ustrojowej przyszłości Unii Europejskiej z udziałem przedstawicieli parlamentów narodowych państw członkowskich Unii i do niej kandydujących. Z drugiej natomiast strony jutro obchodzony będzie „dzień Europy”, upamiętniający pierwszy krok w kierunku utworzenia Unii Europejskiej, jakim było ogłoszenie w 1950 r. przez ówczesnego ministra spraw zagranicznych Francji Roberta Schumana deklaracji nawołującej Francję, Niemcy i inne państwa europejskie do „połączenia produkcji węgla i stali dla zapewnienia podstaw dla rozwoju gospodarczego – pierwszego etapu federacji europejskiej”. Bez deklaracji Schumana utworzona rok

wcześniej Rada Europy, zawisłaby w próżni. Bez tej deklaracji nasze dzisiejsze seminarium prawdopodobnie by się nie odbywało.

Natomiast fakt, że dzisiejsze seminarium odbywa się równolegle do tak ważnej debaty w Parlamencie Europejskim spowodował, że wiele osób, które chciały uczestniczyć w dzisiejszym seminarium zostało pozbawionych takiej możliwości, z racji ich zaangażowania w organizację debaty w Brukseli. Pragnę wyrazić żal z tego powodu.

Szanowni Państwo!

Zagadnienie zgromadzeń z udziałem parlamentów państw członkowskich Rady Europy jest częścią szerszego problemu – umiędzynarodowiania parlamentów narodowych w skali globalnej. Ekspert kanadyjski Robert M Cutler mówi nawet, zapewne nieco przesadnie, o wyłanianiu się międzynarodowych instytucji parlamentarnych, jako sieci wpływów w ramach światowego społeczeństwa.

Problemowi umiędzynarodowiania parlamentów narodowych w skali globalnej poświęcone zostały w swoim czasie dwie konferencje Stowarzyszenia Sekretarzy Generalnych Parlamentów (Association of Secretaries General of Parliaments, ASGP), których owocem były dwa, istotne dla naszych dzisiejszych rozważań, raporty:

- sekretarza generalnego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy Johna Priestmana nt. relacji pomiędzy parlamentami narodowymi a międzynarodowymi zgromadzeniami parlamentarnymi, z 1980 r. oraz
- sekretarza generalnego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy Heinricha Klebesa nt. rozwoju międzynarodowych instytucji parlamentarnych, z 1990 r.

Autorzy wymienionych raportów podejmują próbę opisu obszaru stosunków międzyparlamentarnych, jak też jego uporządkowania: dokonują zestawienia istniejących ówczesnie międzynarodowych instytucji parlamentarnych, wprowadzają ich klasyfikację oraz ujednolicają terminologię.

Temat zgromadzeń z udziałem parlamentów państw członkowskich Rady Europy podejmowany jest od wielu lat zarówno przez Europejską Konferencję Przewodniczących Parlamentów jak też przez Konferencję Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej. I tak, na przykład, podczas:

- Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów w kwietniu 2000 r. ówczesny przewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy Lord Russell-Johnston wygłasza wprowadzenie do obrad na temat uzupełniających się ról parlamentów narodowych oraz europejskich zgromadzeń parlamentarnych w kształtowaniu większej demokratycznej Europy;

- Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej w maju 2003 r. ówczesny przewodniczący włoskiej Izby Deputowanych Pier Ferdinando Casini przedstawia raport na temat roli parlamentów europejskich w poszerzonej Europie, w wymiarze instytucjonalnym i politycznym;
- Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów w maju 2004 r. ówczesny przewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy Peter Schieder wygłasza wprowadzenie do debaty na temat współpracy parlamentów narodowych oraz zgromadzeń europejskich na rzecz rozwoju demokracji;
- Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej w maju 2005 r. ówczesny przewodniczący niemieckiego Bundestagu Wolfgang Thierse przedstawia raport na temat racjonalizacji współpracy zgromadzeń międzyparlamentarnych.

W niektórych spośród wymienionych powyżej raportów, względnie wystąpień w trakcie obu konferencji przewodniczących parlamentów, – paneuropejskiej i unijnej - ich autorzy podejmują próby opisanie wybranych obszarów stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty narodowe Europy, jak też ich klasyfikacji. Próby te mają jednak charakter częściowy. Stąd też za jedyne całościowe i standardowe opracowania uznać należy wspomniane raporty Priestmana, z 1980 r. i Klebesa z 1990 r. Oba te opracowania wymagają jednak aktualizacji i rozwinięcia.

Szanowni Państwo!

Od początku lat dziewięćdziesiątych współpraca międzyparlamentarna, w którą zaangażowane są parlamenty państw członkowskich Rady Europy rozwija się w sposób bardzo dynamiczny. Jednocześnie informacja o już istniejących (ale przekształcających się), jak też nowo powstających formach tej współpracy, jest ograniczona, rozproszona i niekiedy trudno dostępna.

Stąd też we wrześniu 2005 r. do korespondentów ECPRD skierowana została prośba, o odpowiedzi na dwa pytania:

- Do jakich międzyparlamentarnych zgromadzeń, konferencji, stowarzyszeń, organizacji... należy w chwili obecnej (na statusie członka, członka stowarzyszonego, obserwatora,...) Pana / Pani parlament?
- Do jakich międzyparlamentarnych zgromadzeń, konferencji, stowarzyszeń, organizacji... rozważa Pana / Pani parlament przystąpienie (na statusie członka, członka stowarzyszonego, obserwatora,...) w przewidywalnej przyszłości?

Odpowiedzi na ankietę nadeszły z 36 na 60 izb parlamentów państw członkowskich Rady Europy (60 procent). Na podstawie tych odpowiedzi opracowany został raport pt. *Udział parlamentów państw europejskich w zgromadzeniach z udziałem państw członkowskich*.

*madzeniach międzyparlamentarnych, konferencjach, stowarzyszeniach, organizacjach, sieciach, uniach, radach, forach, komisjach wspólnych.*

Z nadesłanych przez korespondentów ECPRD odpowiedzi wynika, iż parlamenty państw członkowskich Rady Europy zaangażowane są ogółem w ok. 76 bardziej lub mniej sformalizowanych form stosunków międzyparlamentarnych w wymiarze politycznym oraz w ok. 8 w obszarze administracji parlamentarnych.

Odpowiedzi na pytanie o współpracę międzyparlamentarną, w którą zaangażowane są parlamenty państw europejskich uporządkowane zostały według dwuwymiarowej klasyfikacji, opartej na dwóch kryteriach: prawno-organizacyjnym i geopolitycznym.

Pierwszy wymiar tej klasyfikacji grupuje nadesłane informacje nt. współpracy międzyparlamentarnej według prawno-organizacyjnych ram tej współpracy.

Wyróżniono sześć kategorii tej klasyfikacji:

1. Konferencje względnie spotkania przewodniczących parlamentów;
2. Międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje wspólne, stowarzyszenia, konferencje, fora;
3. Konferencje względnie spotkania przewodniczących lub przedstawicieli parlamentarnych pokrewnych (ang. *corresponding*) komisji stałych;
4. Międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci [dla członków parlamentów];
5. Stowarzyszenia, czy też spotkania sekretarzy generalnych sekretariatów względnie kancelarii parlamentów;
6. Spotkania oraz sieci urzędników sekretariatów względnie kancelarii parlamentów.

Pierwsze cztery kategorie tej klasyfikacji objęły aspekt polityczny współpracy międzyparlamentarnej, podczas gdy dwa ostatnie – administracyjny. Obecnie skupimy się na aspekcie politycznym.

**Ad 1.** Konferencje albo spotkania przewodniczących parlamentów są autonomiczne, względnie pełnią rolę nadrzędną w stosunku do innych form stosunków międzyparlamentarnych. Często stanowią forum debaty nad kierunkami rozwoju tych stosunków. Niekiedy podejmują w tej mierze inicjatywy. Wnioski z ich obrad formalnie nie mają mocy wiążącej, ale są istotne ze względu na ich wagę polityczną. Spotkania przewodniczących parlamentów zasadniczo są autonomiczne wobec stosunków międzyrządowych. Spotkania te mogą być zastrzeżone wyłącznie dla przewodniczących, mogą też przewidywać, że przewodniczący będą reprezentowani przez wiceprzewodniczących lub innych upoważnionych członków parlamentów.

**Ad 2.** Wyróżnikiem tej kategorii międzynarodowych instytucji parlamentarnych, grupującej międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje

wspólne, stowarzyszenia, konferencje oraz fora jest to, iż składają się one z delegacji – najczęściej wybieranych i stałych w ramach kadencji poszczególnych parlamentów członkowskich. Składy tych delegacji zazwyczaj odzwierciedlają parytety polityczne. Reprezentatywność polityczna delegacji jest konsekwencją większej formalizacji organizacji i procedur pracy instytucji tej kategorii: ich działania opierają się na wielostronnych, względnie dwustronnych traktatach albo umowach międzynarodowych, czy też międzyparlamentarnych, jak też wewnętrznych regulaminach pracy. Najczęściej instytucje te powstają jako instrumenty integracji ponadnarodowej wokół określonych interesów, względnie wartości. Część spośród nich stanowi parlamentarny wymiar międzynarodowych instytucji rządowych i monitoruje (ang. *scrutiny*) ich prace.

**Ad 3.** Ta forma współpracy międzyparlamentarnej obejmuje konferencje względnie spotkania przewodniczących lub przedstawicieli parlamentarnych pokrewnych (ang. *corresponding*) komisji stałych. Rozwinęła się ona w okresie ostatnich dwudziestu – trzydziestu lat w związku z pogłębianiem się i poszerzaniem procesu integracji w ramach Wspólnot Europejskich, a później Unii Europejskiej.

W ostatnich latach, głównie w związku z pracami Konwentu Europejskiego, rozwinęła się współpraca komisji Parlamentu Europejskiego z komisjami parlamentów państw członkowskich Unii. Obecnie w Parlamencie Europejskim występuje ona w dwóch formach: wspólnych spotkań parlamentarnych (Joint Parliamentary Meetings, JPMs) oraz wspólnych spotkań komisji (Joint Committee Meetings, JCMs). Od połowy 2005 r. w Parlamencie Europejskim rozwijana jest koncepcja sieci komisji pokrewnych (Corresponding Committee Network, CCN) parlamentów Unii Europejskiej.

Współpracę podejmują też często komisje parlamentów państw członkowskich, względnie kandydujących do UE (czy też NATO) – najczęściej komisje ds. integracji europejskiej, na poziomie subregionalnym, np. Europy Środkowej (Grupa Wyszehradzka oraz Partnerstwo Regionalne), czy też obszaru Bałkanów.

**Ad 4.** Wyróżnikiem tej kategorii międzynarodowych instytucji parlamentarnych (czy też quasi-parlamentarnych), grupującej międzyparlamentarne, względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci (dla członków parlamentów) jest to, iż w ich spotkaniach biorą udział indywidualni parlamentarzyści, wybierani nie na podstawie parytetu politycznego, ale na podstawie indywidualnych cech, zainteresowań, czy też kwalifikacji. Instytucje te często charakteryzują się mniej ugruntowanymi podstawami prawnymi działania oraz mniejszą formalizacją organizacji i procedur pracy, a informacja o nich jest często trudno dostępna. W wypadku tego typu instytucji

trudno jest zazwyczaj mówić o parlamentarnym monitoringu (ang. *scrutiny*) egzekutywy, ponieważ brak jest politycznej reprezentatywności.

Tego typu międzynarodowe instytucje parlamentarne (czy też quasi-parlamentarne) zaczęły się pojawiać na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat. Ich pojawienie się i wzrost ich liczby wiąże się w znacznej mierze z procesem globalizacji, rewolucją technologiczną oraz krystalizowaniem się modelu społeczeństwa postindustrialnego, czy też postmodernistycznego. Do tego typu instytucji zaliczają się: Parlamentarzyści na rzecz Działań Globalnych (Parliamentarians for Global Action, PGA), Międzynarodowe Stowarzyszenie Parlamentarzystów na rzecz Technologii Informatycznych (International Parliamentarians' Association for Information Technology, IPAIT), etc.

Część form współpracy parlamentarnej tego typu tworzona jest też w Europie na obszarach napięć i konfliktów międzynarodowych w celu stabilizowania sytuacji politycznej i budowania fundamentów dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego. Przybierają one wtedy często charakter ram współpracy obejmującej różnego typu spotkania międzyparlamentarne, na poziomie przewodniczących parlamentów, komisji, etc. Do form takiej współpracy należą, na przykład: Parlamentarne Forum z Cetinej (Cetinje Parliamentary Forum), czy też Parlamentarny wymiar Procesu Współpracy Europy Południowo-Wschodniej (Parliamentary dimension of the South-East European Cooperation Process, SEECP). Takie formy współpracy mogą być przejściowe – dotyczyć tylko okresu transformacji; mogą się też utrwalić – tak jest, na przykład, w wypadku wymiaru parlamentarnego Grupy Wyszehradzkiej.

Drugi wymiar przyjętej klasyfikacji grupuje nadesłane informacje nt. współpracy międzyparlamentarnej według geopolitycznych ram tej współpracy.

Wyróżniono dziesięć szczebli, na których rozwijają się stosunki międzyparlamentarne państw europejskich, w zależności od ram geopolitycznych tych stosunków:

- stosunki w wymiarze globalnym;
- stosunki transatlantyckie;
- stosunki w wymiarze paneuropejskim;
- współpraca subregionalna w ramach Europy (jako kontynentu);
- stosunki zewnętrzne państw europejskich lub ich ugrupowań;
- stosunki lub *governance* w ramach Unii Europejskiej (UE);
- współpraca subregionalna w ramach Unii Europejskiej;
- stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej;
- stosunki wewnętrzne w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP);
- stosunki państw pozaeuropejskich lub ich ugrupowań z państwami europejskimi.

Powyższa klasyfikacja stanowi odbicie obrazu stosunków międzynarodowych w 2006. Generalnie stosunki te są uwarunkowane historycznie i ze swojej natury mają charakter dynamiczny. Do końca zimnej wojny (1989 r.) stosunki międzyparlamentarne w Europie rozwijały się zasadniczo tylko w obrębie jej części zachodniej: Wspólnot Europejskich oraz Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Po 1989 r. nastąpiła globalna ekspansja demokracji parlamentarnej z zachodu na wschód i południe, zarówno w wymiarze narodowym, jak i w wymiarze ponadnarodowych stosunków międzyparlamentarnych. Logika tej ekspansji w Europie w wymiarze ponadnarodowym odzwierciedlała naturalną dominację rządów w stosunkach międzynarodowych, stąd też współpraca międzyparlamentarna była zazwyczaj wtórna w stosunku do międzyrządowej, tworząc często wymiar parlamentarny tej ostatniej. Niekiedy też służyła medacyjnemu rozwiązywaniu konfliktów, czy też zarządzaniu konfliktami, np. na obszarze Bałkanów.

Wspomniane powyżej ramy geopolityczne stosunków międzyparlamentarnych w Europie odpowiadają obecnie obszarom integracji europejskiej, której kołami napędowymi są Unia Europejska oraz Wspólnota Niepodległych Państw.

Najwyższą intensywność stosunki międzyparlamentarne osiągnęły w ramach Unii Europejskiej, co po części wiąże się z utratą przez parlamenty narodowe znacznej części kompetencji w sprawach krajowych. Obecna ich aktywność na poziomie unijnym może być postrzegana jako poszukiwanie przez nie nowego miejsca w ramach nowej unijnej architektury, czy też nowego europejskiego *governance*.

Zamieszczone w załączeniu zestawienie nadesłanych odpowiedzi na pytanie o udział europejskich parlamentów narodowych we współpracy międzyparlamentarnej oparte zostało na skrzyżowaniu obu omówionych powyżej klasyfikacji: według prawno-organizacyjnych oraz geopolitycznych ram tej współpracy.

W przekroju prawno-organizacyjnym, liczba form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich o charakterze politycznym była największa w obszarach:

- międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci (dla członków parlamentów);
- międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje wspólne, stowarzyszenia, konferencje, fora.

Konferencji czy też forów spotkań przewodniczących parlamentów było blisko trzykrotnie mniej niż pierwszej z ww. form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich i dwukrotnie mniej niż drugiej. Konferencji czy też forów spotkań przewodniczących lub przedstawicieli parlamentarnych po-

krewnych (ang. *corresponding*) komisji stałych było czterokrotnie mniej niż pierwszej z ww. form i trzykrotnie mniej niż drugiej.

W przekroju geograficznym, względnie geopolitycznym, liczba form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich o charakterze politycznym była największa:

- na poziomie subregionalnym w ramach Europy (jako kontynentu);
- w wymiarze stosunków zewnętrznych państw europejskich lub ich ugrupowań;
- w wymiarze stosunków o zasięgu globalnym;
- na obszarze UE – jako całości oraz subregionalnym, jak też
- w wymiarze stosunków zewnętrznych UE.

W zamieszczonym w załączeniu zestawieniu odpowiedzi na pytanie o udział europejskich parlamentów narodowych we współpracy międzyparlamentarnej, opartym na skrzyżowaniu obu omówionych powyżej klasyfikacji liczba form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich o charakterze politycznym była największa w obszarach na przecięciu kategorii:

- międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci (dla członków parlamentów) *oraz* stosunki zewnętrzne państw europejskich lub ich ugrupowań (11 związków);
- międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje wspólne, stowarzyszenia, konferencje, fora *oraz* współpraca subregionalna w ramach Europy (jako kontynentu) (10 związków);
- międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci (dla członków parlamentów) *oraz* stosunki w wymiarze globalnym (10 związków).

Szanowni Państwo!

Przy opracowywaniu syntezy odpowiedzi na sondażowe pytania w sprawie wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej w Europie powstały następujące problemy:

- tłumaczenia nazw niektórych form współpracy międzyparlamentarnej (np. z rosyjskiego na angielski) były czasami nieprecyzyjne, co utrudniało ich identyfikację i weryfikację;
- kłopoty z terminologią:
  - brak jednolitego nazewnictwa,
  - podawane w zniekształconej formie nazwy niektórych form współpracy międzyparlamentarnej (niekiedy te same formy współpracy różnie nazywane),
  - występowanie podobnych nazw dla różnych form współpracy międzyparlamentarnej (np. w odniesieniu do współpracy śródziemnomorskiej);

- tymczasowość niektórych tworzonych struktur międzyparlamentarnych;
- niejasny status niektórych form współpracy międzyparlamentarnej (nawet jeżeli dana forma współpracy międzyparlamentarnej rozwijana jest w ciągu wielu lat, to przy braku choćby jej minimalnej instytucjonalizacji bardzo szybko może wygasnąć);
- brak ostrych kryteriów oceny, co można już uznać za trwałą formę współpracy międzyparlamentarnej, a czego jeszcze nie;
- niejasny mandat niektórych form współpracy międzyparlamentarnej: kogo, względnie co reprezentują – jakiego typu jest ich legitymacja (określenie jej jako legitymizacji „demokratycznej” jest niekiedy trudne do zoperacjonalizowania);
- luźne formy członkostwa w ramach niektórych form współpracy międzyparlamentarnej (luźne zgromadzenia parlamentarzystów, luźno traktowane przez parlamenty narodowe);
- mało wymierne efekty działalności w ramach niektórych form współpracy międzyparlamentarnej;
- stosowanie dla oznaczenia kilku różnych form współpracy międzyparlamentarnej (spotkań przewodniczących parlamentów, komisji, kobiet parlamentarzystek, etc.) jednej wspólnej nazwy. Dotyczy to przede wszystkim Europy Południowo-Wschodniej. Tak szeroki zakres oznacza np. nazwa Parlamentarne Forum z Cetinje, czy też Parlamentarny wymiar Procesu Współpracy Państw Europy Południowo-Wschodniej.

Na podstawie analizy zebranego w ramach sondażu materiału nt. wielostronnych stosunków międzyparlamentarnych w Europie sformułować można następujące wnioski:

- Potwierdza się potrzeba opracowania zestawienia i klasyfikacji istniejących form stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty państw Europy, jako punktu wyjścia ewentualnej oceny racjonalności czy też funkcjonalności tych stosunków w związku z dwoma czynnikami: opisaną mnogością i różnorodnością tych stosunków, szczególnie w kategorii międzynarodowych instytucji parlamentarnych (czy też *quasi*-parlamentarnych) o mniej ugruntowanych podstawach prawnych działania oraz mniejszej formalizacji organizacji i procedur pracy, a także w związku z często trudno dostępną i rozproszoną informacją na ich temat. Zadanie to powinno być wykonane na poziomie administracji parlamentarnych, czy też eksperckim;
- Problemy terminologiczne, które powstały przy opracowywaniu odpowiedzi na ankietę, ukazują potrzebę uzgodnienia nazwy na oznaczenie wszystkich istniejących form współpracy międzyparlamentarnej. Należałoby też

przyjąć zasadę, że wszystkie nazwy poszczególnych form stosunków międzyparlamentarnych podawane są w języku angielskim, jako standardowym, a inne wersje językowe tych nazw tłumaczone są z języka angielskiego;

- W związku z trudnościami w dostępie do informacji, na jakie natrafiano przy opracowywaniu odpowiedzi na ankietę, zasadne wydaje się wysunięcie postulatu, aby wszystkie międzynarodowe instytucje parlamentarne w Europie w ramach swoich stron internetowych podawały standardowo informacje na temat podstaw prawnych swojego działania (w tym celów, czy też misji), regulaminu pracy, sposobu wyłaniania członków, własnej historii (kiedy i w związku z jakimi okolicznościami powstały), jak też efektów swojej działalności. Zwiększyłoby to przejrzystość ich funkcjonowania;
- Wobec wspomnianej mnogości i różnorodności form stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty państw Europy, zasadniczą kwestią jest dobór odpowiednich kryteriów klasyfikacji, które pozwolą przypisać właściwą wagę poszczególnym formom tych stosunków. Te kryteria klasyfikacji powinny być dopasowane do nowej sytuacji międzynarodowej i geopolitycznej w Europie, jak też uwzględniać nowe struktury międzyparlamentarne, które stworzone zostały po 1989 r.;
- Istotne wydaje się także wypracowanie standardów ponadnarodowej demokracji parlamentarnej, na wzór tych które często są formułowane w odniesieniu do państw narodowych. Debata nt. demokracji europejskiej toczyła się w ramach Konwentu Europejskiego, toczy się na forum Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy oraz Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów, a także w środowiskach akademickich. Przeważnie jednak omija parlamenty narodowe. Nie jest też przekuwana w dokumenty o charakterze zaleceń, czy też wytycznych. Nie jest też do końca jasne, jakie ciało parlamentarne powinno takie wytyczne autoryzować;
- Istotne wydaje się określenie, które spośród europejskich zgromadzeń międzyparlamentarnych na poziomie politycznym, powinno pełnić funkcje koordynacyjne wobec pozostałych struktur tej współpracy. Od lipca 2004 r., w oparciu o *Wytyczne w sprawie współpracy międzyparlamentarnej w UE*, odpowiedzialność za „nadzór nad koordynacją działalności międzyparlamentarnej UE” ponosi Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE. Zasadnym wydawałoby się rozstrzygnięcie, czy podobna koordynacja potrzebna jest w stosunku do stosunków międzyparlamentarnych w skali całej Europy oraz jaka instytucja parlamentarna mogłaby taką koordynacyjną rolę pełnić.

W świetle tego co dotychczas powiedziałem, następujące kwestie dotyczące wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej w Europie wymagają dalszego wyjaśnienia:

- uzupełnienie informacji o odpowiedzi z parlamentów, które jeszcze na ankietę nie odpowiedziały, tak aby uzyskać pełny obraz współpracy międzyparlamentarnej, w którą zaangażowane są parlamenty państw europejskich;
- weryfikacja przez respondentów ankiety odpowiedzi udzielonych: czy właściwie zostały one zaklasyfikowane w załączonym zestawieniu zbiorczym?
- w odniesieniu do konferencji, względnie spotkań przewodniczących parlamentów, istotne wydaje się uzyskanie informacji na temat statusu przewodniczących w poszczególnych parlamentach Europy: w których parlamentach pozostają oni liderami politycznymi, a w których postawieni zostają ponad podziałami politycznymi;
- przepływ informacji ze spotkań forów międzyparlamentarnych do parlamentów narodowych i wpływ takich informacji na prace i decyzje tych parlamentów;
- sposób wyłaniania parlamentarzystów na spotkania forów międzyparlamentarnych;
- podstawy prawne i regulaminy poszczególnych forów międzyparlamentarnych.

Dziękuję Państwu za uwagę.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Zacznę od podziękowania panu Puzynie za przypomnienie nam o ważnych rocznicach, które przypadają na czas naszego spotkania w Warszawie: 8 i 9 maja to naprawdę ważne daty w historii współczesnej Europy. Bardzo panu dziękuję za przypomnienie nam o nich. Zanim oddam głos panu Kieniewiczowi, jedna krótka uwaga dotycząca pana wypowiedzi, może bardziej odnosząca się do uwag końcowych. Kiedy pan mówił o potrzebie przygotowania szczegółowego opisu istniejących forów międzyparlamentarnych oraz szczegółowego raportu, natychmiast nasunęło mi się pytanie: Czy polski Senat nie byłby gotów podjąć się opracowania takiego raportu, po tak dobrym początku z kwestionariuszem – z odpowiedziami przesłanymi przez parlamenty krajowe? A tak na marginesie: dziękuję wszystkim, którzy przesłali odpowiedzi na pytania zawarte w tym kwestionariuszu. Zatem, następny krok w tej procedurze - tu moje pytanie adresowane jest do polskiego Senatu. Czy chcą Państwo to kontynuować?

Zwrócił pan też uwagę na kwestię terminologii i problemy z nią związane. Przedstawił pan interesującą propozycję, aby pierwotna wersja obcych nazw powstawała w języku angielskim. No cóż, w erze globalizacji, kiedy tylko wypowiedzimy to słowo, od razu kojarzy się nam ono z językiem angielskim, ale nie jestem pewien, czy wszyscy, nawet w tej sali, byliby zadowoleni z tej propozycji. Należy być ostrożnym, kiedy mówimy, że angielski powinien być „początkiem wszystkiego”. Chciałbym tylko zwrócić Państwu uwagę, że tutaj mamy również inne języki i nie musimy mówić wyłącznie po angielsku. Co się tyczy standardów ponadnarodowej demokracji parlamentarnej, to kto miałby je ustalać? Kto miałby być źródłem tej podstawowej informacji dla wszystkich? Kolejne ciekawe pytanie. Mam nadzieję, że odniesie się pan do tej propozycji – czy standardy powinny być w jakiś sposób ustalane ogólnie, czy w ogóle należy kontynuować ten proces, jeśli właściwie brak jest ugruntowanych standardów wspólnych dla wszystkich zgromadzeń parlamentarnych w Europie. Jest to temat do dyskusji. Mam nadzieję, że Państwo poruszą te problemy podczas naszej dyskusji. Dziękuję bardzo panu za referat, za wykonanie niełatwego zadania, polegającego na sklasyfikowaniu i porównaniu wszystkich istniejących zgromadzeń.

Teraz mam przyjemność przekazać głos panu Kieniewiczowi z Kancelarii Sejmu.

LESZEK KIENIEWICZ

Naczelnik Wydziału Unii Europejskiej  
w Kancelarii Sejmu

---

Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
w Unii Europejskiej jako instrumenty  
polityki zagranicznej  
państw członkowskich Unii  
oraz polityki stosunków zewnętrznych Unii:  
opis i próba systematyzacji

Bardzo dziękuję za zaproszenie do udziału w tej konferencji, która – sędzę – nie jest może tak ważna jak dzisiejsze spotkanie parlamentarzystów w Brukseli, poświęcone przyszłości Europy, ale może będzie – przynajmniej dla nas, tutaj – ciekawsza.

Jestem w komfortowej sytuacji, ponieważ po znakomitym wystąpieniu pana Kjella Torbiörna, który przedstawił wspaniały rys historyczny zgromadzeń międzyparlamentarnych w Europie po wojnie oraz po przedstawieniu wyników benedyktyńskiej pracy pana Stanisława Puzyny, mogę sobie pozwolić na bardziej swobodne potraktowanie tego bardzo obszernego tematu.

Oczekuje się ode mnie opisu i próby systematyzacji, więc będzie to połączenie krytycznego opisu z systematyzacją własną.

Najpierw zapytajmy, co rzeczywiście jest ponadnarodowe i zarazem parlamentarne: przede wszystkim mogą to być parlamenty i to oczywiście jest Parlament Europejski po roku 1979. Następnie mamy zgromadzenia, czyli twory, które powstają w wyniku ukonstytuowania się delegacji wystawionych przez parlamenty narodowe.

Trzeci przypadek, to są struktury poziome, czyli kongregacje w rodzaju COSAC, czy też Komitetu Regionów, rzecz może najciekawsza.

Wreszcie mamy stowarzyszenia, czyli innymi słowy, konwentykle, którymi trudno się zajmować, ponieważ jest to sfera nieraz zupełnie indywidualnej aktywności niektórych parlamentarzystów, czy niektórych parlamentów. W ogóle parlamentaryzm międzynarodowy jest bardzo łatwym i wdzięcznym obiektem drwin, z różnych stron. Chyba tylko Parlament Europejski, podróżujący co miesiąc do Strasburga, częściej jest brany na języki.

Zgromadzenia parlamentarne są niezmiernie łatwe do wszczęcia, do zainicjowania. Wystarczy, że na koniec mniej lub bardziej udanej konferencji, dodamy punkt: data i miejsce następnego spotkania. Czasem bywa tak, że nawet sami inicjatorzy konferencji o nich zapominają, a one dalej żyją gdzieś swoim własnym życiem. Zresztą, w końcu utrzymanie takich ciał nie specjalnie wiele kosztuje. Tworzenie zgromadzeń międzyparlamentarnych, czy też powoływanie wymiaru parlamentarnego, to jest rzecz, którą, jak się wydaje, zawsze można zrobić. Ciałom rządowym, czy też organizacjom międzynarodowym, wydaje się, że to nigdy nikomu nie zaszkodzi.

Organizacji międzynarodowych, które mają mniej lub bardziej formalny wymiar parlamentarny, jest wiele, a co gorsza są one coraz bardziej liczne. Na przykład mamy ONZ, mamy Światową Organizację Handlu. Tutaj szczęśliwie z zadania próbuje się wywiązywać Unia Międzyparlamentarna i nawet Parlament Europejski przyznaje jej prawo działania w tym zakresie, o czym świadczy niedawny raport deputowanego Georgiosa Papastamkosa.

Są też organizacje całkiem wydawałoby się ważne i poważne, jak na przykład, wymiar parlamentarny partnerstwa euroazjatyckiego, których istnienia chyba nie wykazuje ani raport Thiersego, ani 465 zapytanie skierowane do ECPRD. Tymczasem właśnie 4-5 maja w Helsinkach zakończyło się czwarte takie spotkanie, pod hasłem *Asia-Europe Parliamentary Partnership Meeting*. Przypominam sobie, że przez moje biurko przeszło zaproszenie na chyba poprzednie spotkanie i przypuszczam, że znaleźli się parlamentarzyści, którzy nie oparli się zaproszeniu do stolicy Wietnamu.

Przechodząc z kolei do – teraz na chwilę – do opisu: z tego, co już powiedziałem wynika jasno, że w zgromadzeniach międzyparlamentarnych mamy do czynienia, z psychologicznego punktu widzenia, z dwoma zjawiskami. Z jednej strony znajdują w nich ujście frustracje parlamentarzystów narodowych Unii Europejskiej, dostrzegających, że coraz więcej spraw im ucieka, że coraz więcej problemów jest rozwiązywanych na szczeblu wspólnotowym. Z drugiej strony, nakładają się na to ambicje parlamentarzystów krajów, które jeszcze nie są w Unii Europejskiej, i w których wielu bardzo kompetentnych, czy wybitnych parlamentarzystów, znacznie chętniej realizuje się na szczeblu ponadnarodowym, czy też jest na taki szczebel stale dele-

gowanych, ze względu na swoje kompetencje polityczne, merytoryczne, czy językowe.

W jednej z odpowiedzi na kwestionariusz rozesłany przez Wolfganga Thierse, znalazła się sugestia z Luksemburga, że właściwie przez zgromadzenia międzyparlamentarne należałoby przepuścić maksymalnie wielu parlamentarzystów, że to po prostu jest pożyteczne i dobrze im robi. Czyli z tego punktu widzenia mamy tu sprowadzenie całego ponadnarodowego parlamentaryzmu do jakiegoś wielkiego Erasmusa, czy wymiany młodzieży.

Jest jeszcze ciemniejsza strona tego całego zjawiska, mianowicie to, że parlamenty narodowe są poniekąd paraliżowane przez wymiar ponadnarodowy. Po prostu, w stałych delegacjach oraz w licznych konferencjach, które wkrótce staną się cykliczne, uczestniczą bardzo wartościowi parlamentarzyści. Zwłaszcza dotyczy to tych forów, czy organizacji, które, ze względów budżetowych czy innych, nie zapewniają tłumaczenia. Parlamentarzyści znający języki wyjeżdżają albo wręcz są cały czas w podróży. Tak się składa, że ci sami mogliby mieć bardzo korzystny wpływ na bieg prac we własnych parlamentach, ale niestety akurat nie ma ich w kraju. Co gorsza, niektóre duże parlamenty są w praktyce bardzo małe. Można sobie wyobrazić, że kilkusetosobowy parlament jest w stanie obsłużyć wszystkie możliwe zgromadzenia parlamentarne, ale kiedy policzymy liczbę posłów swobodnie dyskutujących, czy negocjujących w języku obcym, okazuje się, że ten parlament jest mniejszy niż parlament Luksemburga.

Jakie są podejmowane próby oswojenia tej sytuacji, czy jakiegoś zapanowania nad tym gąszczem inicjatyw i działań?

Pierwsza rzecz, którą jako praktyk obserwuję, to jest stosowanie podwójnych, czasem potrójnych „czapek”. Na przykład, w tej chwili w Brukseli na spotkaniu na temat przyszłości Europy, szef delegacji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy jest zarazem szefem delegacji Zgromadzenia Narodowego Turcji. Czyli wysyła się jedną osobę zamiast dwóch.

Inna metoda to łączenie kilku okazji, tak jak w końcu tego miesiąca, między Tallinem i Helsinkami, przy pomocy jednego składu obsługiwane są przynajmniej dwa ważne międzyparlamentarne wydarzenia – Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów i obchody 100-lecia Eduskunty. Również łączenie spotkań na najwyższym szczeblu, to znaczy, przewodniczących parlamentów ze spotkaniami szefów kancelarii, też jest pożyteczne, ponieważ często i tak podróżują razem i jest to z pewnością oszczędność czasu i środków.

Inną metodą jest określanie szczebla, czy też skali inicjatyw. Są zatem pewne inicjatywy ponadnarodowe, zwłaszcza regionalne wewnątrz Unii, które są zastrzeżone tylko dla najwyższego szczebla, tak jak na przykład, Konferencja

Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej czy też Partnerstwo Regionalne, bądź tylko do szczebla komisyjnego. I tu mamy w zasadzie Grupę Wyszehradzką, czy też spotkania Komisji do spraw Unii Europejskiej trzech krajów bałtyckich i Polski.

Próbuję tu przedstawić gąszcz tych spraw i pokazać, że musimy brać byka za rogi, bo, żeby mówić o Europie, żeby zastanowić się co z tego wynika, trzeba wypracować jakieś kategorie, które umożliwią nam uporządkowanie tych spraw. Bo w tej chwili mamy sytuację taką, że albo to wszystko nie ma sensu, albo my tego nie rozumiemy.

Przechodząc zatem z powrotem do systematyzacji, chciałbym tu zaproponować dwie równoległe systematyzacje. Pierwszą według składu tych zgromadzeń, a drugą według teorii reprezentacji, która za nimi stoi. Oczywiście można grupować te inicjatywy, zgromadzenia, parlamenty ponadnarodowe, konferencje według zakresu ich kompetencji, według mandatu, jaki posiadają ich członkowie, ale zazwyczaj ten mandat jest niejasny albo bardzo słaby.

Pozostawiam na boku wszelkie indywidualne inicjatywy, indywidualne w tym sensie, że powoływane w interesie jednego kraju członkowskiego, tak się składa, że zazwyczaj kraju członkowskiego Unii Europejskiej, który po prostu wygrywa swoją atrakcyjną pozycję wobec krajów pozaunijnych, pozaeuropejskich. Czyli mamy tutaj Zgromadzenie Commonwealthu, które jest zupełnie osobną sprawą, choć jest to potężne zgromadzenie, różne parlamentarne zgromadzenia ortodoksji, frankofonii, języka portugalskiego itd.

Natomiast z punktu widzenia składu, mamy cztery przypadki: są zgromadzenia w których uczestniczą wszyscy członkowie Unii Europejskiej, tak jak Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, OBWE, Unia Międzyparlamentarna. Następnie mamy zgromadzenia, w których uczestniczą tylko członkowie Unii ale sama Unia jeszcze nie (Unia zresztą nigdzie jeszcze sama nie uczestniczy – do tego wróć). I tak członków Unii mamy w Zgromadzeniu Północnoatlantyckim, w Zgromadzeniu Unii Zachodnioeuropejskiej, w Radzie Nordyckiej, w Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego, w Zgromadzeniu Parlamentarnym Inicjatywy Środkoeuropejskiej, w końcu w Polsko-Ukraińskim Zgromadzeniu Poselskim, w Litewsko-Ukraińskim Zgromadzeniu Poselskim, itd.

Trzeci przypadek, to te zgromadzenia, które składają się tylko z członków Unii Europejskiej. Są to przeważnie inicjatywy regionalne, takie jak zgromadzenie parlamentów Beneluksu, spotkania Komisji Państw Grupy Wyszehradzkiej, Zgromadzenie Bałtyckie (grupujące Litwę, Łotwę i Estonię), także Partnerstwo Regionalne i Polsko-Litewskie Zgromadzenie Poselskie.

Dwa szczególne przypadki warte są bliższego przyjrzenia się im. Pierwszy to Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne, które jest nietypowe

z tego względu, że ma trzy typy uczestników: parlamenty narodowe państw członkowskich Unii, parlamenty narodowe spoza Unii oraz Parlament Europejski. Zgromadzenie skupia trzy interesy: unijny, krajów arabskich oraz Izraela. W tym składzie ma załatwić dwie ważne dla Unii sprawy, to znaczy: sprawę relacji z krajami Islamu, w tym zwłaszcza migracji, oraz pokój na Bliskim Wschodzie. To wszystko na razie nie bardzo się udaje.

Drugi ciekawy przypadek, to jest Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego. Przypadek dlatego ciekawy, że mamy w nim reprezentacje parlamentarne, czy czasem *quasi* parlamentarne bądź samorządowe, pięciu szczebli – począwszy od zgromadzeń międzyparlamentarnych i parlamentu ponadnarodowego, przez parlamenty narodowe i parlamenty krajowe po lokalne ciała samorządowe z wyboru, takie jak przedstawicielstwo Karelii czy Kaliningradu.

Jaki te wszystkie działania, te wszystkie wysiłki, mają udział w polityce zagranicznej Unii Europejskiej? Oczywiście taki, jak nam się wydaje. Służą przede wszystkim debacie nad współtworzeniem polityki zagranicznej Unii. Cechą charakterystyczną jest to, że głównym obiektem pracy parlamentarzystów jest zawsze ten członek zgromadzenia, który jest spoza Unii. To znaczy, że OBWE przede wszystkim zawiera w sobie komponent obecności dwóch (czy też półtora) wielkiego mocarstwa. Są tam i Amerykanie i Rosjanie. W Zgromadzeniu Eurośródziemnomorskim mamy przede wszystkim świat arabski, czyli południowe wybrzeża Morza Śródziemnego. W Parlamentarnej Komisji Wspólnej Europejskiego Obszaru Gospodarczego europarlamentarzyści pracują z Norwegami i Islandczykami. Konferencja Bałtycka jest znowu próbą wciągania do współpracy europejskiej czy wywierania nacisku na Rosję oraz kraje z dawnego obszaru Związku Radzieckiego, które mają status obserwatora.

Eurozgromadzenia służą testowi zdolności przyszłych członków czy aktualnych sąsiadów Unii do współpracy. To staje się powoli częścią nowego kryterium akcesyjnego, mianowicie kryterium zdolności do integracji. Oczywiście Unia jest w stanie przyjąć, zaabsorbować, jedynie kogoś, kto wykazuje elementarną zdolność do współpracy.

Wreszcie zgromadzenia ponadnarodowe i międzyparlamentarne z udziałem Unii rozgrywają ofertę, którą Unia posiada dla wszystkich państw poza nią. Jest to oferta stowarzyszenia, czyli ustrukturalizowanych stosunków, czy wręcz członkostwa.

Jest rzeczą charakterystyczną, że wiele zgromadzeń powstałych wewnątrz Unii dąży do wyjścia poza nią. Tu należy wspomnieć zwłaszcza inicjatywy polskiego Sejmu i Senatu. Zaczęliśmy od zgromadzenia polsko-litewskiego, obecnie oba kraje wychodzą na zewnątrz, tworząc podobne zgromadzenia poselskie z Ukrainą, a następnie trójczłonowe zgromadzenie poselskie polsko-

–litewsko–ukraińskie. Być może kiedyś, w przyszłości - także zgromadzenia z udziałem Białorusi.

Jakie możemy zaobserwować metody koordynacji, z punktu widzenia unijnego, w ramach tych wszystkich zgromadzeniach? W odpowiedziach na ankietę, którą rozesłał przewodniczący Thierse, znalazłem postulat węgierski, że mianowicie powinno być tak, iż w zgromadzeniach wiodącą rolę przyjmują parlamentarzyści czy też delegacja kraju sprawującego aktualnie prezydencję. Muszę powiedzieć, że z tego, co obserwuję, dzieje się tak już od bardzo dawna. Jeżeli jest to konferencja czy zgromadzenie globalne, powiedzmy takie, jak w 1994 r. konferencja ludnościowa w Kairze, potem w Pekinie czy też Szczyty Ziemi, parlamentarzyści europejscy właściwie są spokojni, realizują swój program turystyczny czy prywatny, wiedząc, że od tego jest prezydencja, żeby za nich mówić. Mało tego: to robi duże wrażenie na wszystkich innych delegacjach, że tak jesteśmy wspaniale zorganizowani i mamy do siebie tak duże zaufanie, które oczywiście rośnie tym bardziej im dalej jesteśmy od domu.

Druga metoda koordynacji to jest oczywiście ta, która najbardziej się podoba Parlamentowi Europejskiemu, a mianowicie według europejskich partii politycznych. Ostatnio wiceprzewodniczący Parlamentu Europejskiego McMillan-Scott zaproponował, żeby również Zgromadzenie Eurośródziemnomorskie zasiadało partiami, upatrując w tym jakiś sposób wyjścia z impasu i zdynamizowania prac tego zgromadzenia.

Co jest charakterystyczne dla zgromadzeń parlamentarnych? Przede wszystkim wszystkie marzą, żeby istniała jakaś władza wykonawcza albo rządowa, która byłaby przed nimi politycznie odpowiedzialna. Ale niestety w żadnym wypadku tak się nie dzieje. Oczywiście również Rada Unii Europejskiej nie jest odpowiedzialna politycznie przed żadnym ciałem. Także wielki Parlament Europejski ponosi porażki, kiedy na przykład odmawia się jego przedstawicielom uczestnictwa w pracach różnych agend Światowej Organizacji Handlu, jak na przykład w posiedzeniu Komitetu 133 w Genewie.

Co jest może największą atrakcją dla parlamentarzystów jeśli idzie o polityczną stronę uczestnictwa w takich spotkaniach? Jest to możliwość zadawania krzyżowych pytań przez parlamentarzystów jednego kraju ministrom innych krajów. I to jest właśnie okoliczność czy raczej możliwość, której przedstawiciele władzy wykonawczej szczególnie nie lubią, ponieważ nie mają żadnego przełożenia na parlamentarzystę z innego kraju, który może występować z najbardziej niespodziewanymi, nieuzgodnionymi, beczelnymi pytaniami. I to jest wielka zaleta zgromadzeń parlamentarnych. I oczywiście organizatorzy konferencji, jeżeli konferencje odbywają się po kolei w różnych siedzibach parlamentów, z reguły są w stanie doprowadzić do obecności przedstawicieli

własnego rządu, zwłaszcza jeżeli to jest prezydencja. Ale już na przykład Komisja Europejska stara się schodzić z linii strzału i na ostatnim COSAC najwyższy rangą przedstawiciel Komisji Europejskiej to był wicedyrektor generalny, który ograniczył się do przeczytania wystąpienia i opuścił konferencję nie dając możliwości zadania jakiegokolwiek pytania.

Kolejna ważna sprawa to elementarna koordynacja, to znaczy taka, która zapobiega tworzeniu dwóch zgromadzeń eurośródziemnomorskich, jednego w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Procesu Barcelońskiego a drugiego w ramach systemu Unii Międzyparlamentarnej, bo to jest już rzeczywiście szaleństwo.

Wydaje się, że w świetle tego, co powiedziałem – czy też może tego, co przypomniałem, bo wszyscy na co dzień mamy, sądzę, podobne wrażenia – można przyjąć, że istniejących zgromadzeń ani się nie uda zmienić, ani zreformować. I tutaj najlepszym tego wyrazem była bezsilność grupy roboczej w Kopenhadze, która miała świadomość, że nawet jeżeli zostałyby zaproponowane konkretne rozwiązania, to nigdy nie uzyskają one poparcia politycznego, i że na forum politycznym nikt się nie wychyli z propozycją zlikwidowania czegoś bądź połączenia. To są zbyt delikatne i poważne sprawy.

Wydaje się również, że można by mimo to ogłosić zasadę zakazu tworzenia dodatkowych zgromadzeń międzyparlamentarnych, tak jak należy unikać emisji pustego pieniądza.

Jeśli idzie jeszcze o reformowanie: póki Unia Europejska nie jest w stanie uzgodnić jednego wspólnego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa, tak długo trudno będzie reformować zgromadzenia międzyparlamentarne. Póki Parlament Europejski musi co miesiąc jeździć do Strasburga, również trudno oczekiwać większego wysiłku na rzecz zmian ciał od niego mniejszych i mniej ważnych. Aczkolwiek wydaje mi się, że jest pewien sposób na przełamanie konstytucyjnego impasu i uniknięcie comiesięcznych sesji parlamentu w Strasburgu. Mianowicie gdyby eurodeputowani po prostu przestali tam jeździć, to chyba by nie było quorum i te sesje by umarły śmiercią naturalną.

Cały system kontaktów zagranicznych zbudowany jest wokół Parlamentu Europejskiego. Jest to chyba w tej chwili trzydzieści pięć stałych delegacji – od przywoływanego już Zgromadzenia Eurośródziemnomorskiego poprzez parlamentarne komisje wspólne, po spotkania z krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku. Być może wkrótce jeszcze będziemy mieli wymiar parlamentarny Schengen.

Czemu służą te wszystkie delegacje? Oczywiście często są wymiarem parlamentarnym jakiejś formuły stosunków strukturalnych z danymi krajami czy organizacjami. Służą dyskusji, rozeznaniu sytuacji politycznej, rozszerzaniu wpływów, także budowaniu fundamentów partii na wzór europejski w danych

krajach, zwłaszcza krajach kandydujących czy sąsiadujących. Jednakże politycznie efekty tej pracy nie są wielkie. Delegacja Parlamentu Europejskiego nigdy nie wychyli się poza aktualną pozycję Parlamentu Europejskiego. To jest pewna granica, poza którą – przynajmniej w dokumentach pisanych – nigdy te ciała współtworzone przez Parlament nie wyjdą.

Ciekawą rzeczą jest to, że Parlament Europejski zapewnia może jeszcze lepsze respektowanie interesów byłych kolonii państw członkowskich niż Commonwealth. Także tu jest element narodowy, który, zdawałoby się, z definicji jest w Parlamencie Europejskim nieobecny. Powołując wszystkie swoje delegacje, Parlament Europejski zachowuje się jak parlament państwa powołującego dwustronne lub wielostronne zgromadzenia parlamentarne w tradycyjnym znaczeniu. Jeśli już mówimy o żywiole narodowym w Parlamencie Europejskim, to na wyjeździe występuje takie oto zjawisko, że na przykład podczas posiedzenia Komisji Gospodarczej Zgromadzenia Eurośródziemnomorskiego w Lizbonie, gdzie były obecne delegacja Parlamentu Europejskiego i delegacje parlamentów narodowych państw Unii Europejskiej, tak jakoś się dziwnie złożyło, że owe reprezentacje były całkowicie narodowo komplementarne. To znaczy, jeżeli jakiś kraj członkowski był reprezentowany w składzie delegacji Parlamentu Europejskiego, to już nie przysyłał delegacji narodowej. Czyli mamy znowu jakby dwie „czapki” i w ten sposób racjonalizowanie udziału w tego typu inicjatywach.

Kończąc ten fragment o systematyzacji, zauważmy dwie rzeczy: mamy system zgromadzeń międzyparlamentarnych, które rozkwitły po roku 1989 przede wszystkim dlatego, że podniesiona została żelazna kurtyna i przybyło nowych członków, przede wszystkim nowych państw, ale także nowych członków, którzy byli zdolni uczestniczyć w międzynarodowej współpracy parlamentarnej spełniającej europejskie standardy polityczne i cywilizacyjne. Równocześnie mamy drugi system, Parlamentu Europejskiego, budowany z kolei od 1979 r., oparty na reprezentacji ponadnarodowej i jej kontakty dwustronne.

Teraz kilka uwag o podziale inicjatyw ponadnarodowych według kryterium formy reprezentacji. Mamy formę reprezentacji pośrednią, reprezentację z klucza, czyli struktury poziome, oraz reprezentację bezpośrednią, czyli taką właśnie, jaką mamy w Parlamencie Europejskim. Istnieje szereg form mieszanych, ale tymi po prostu, wydaje mi się, nie warto się w tym momencie zajmować. Dla formy reprezentacji pośredniej rzeczą charakterystyczną i podstawową są stałe delegacje parlamentarne, które przede wszystkim szczytą się tym, że są budowane z zachowaniem parytetu politycznego właściwego dla izby, która je wyłania. Zresztą wobec podmiotów pozaunijnych Parlament Europejski rów-

niez wystawia delegacje, które w wewnętrznych pracach czy w wewnętrznym życiu Parlamentu pełnią funkcję *quasi* podkomisji do spraw danego kraju czy regionu, nie będąc zarazem organami Parlamentu Europejskiego.

Powstaje pytanie, czy Joint Parliamentary Meetings – fora inicjowane przez Parlament Europejski wraz z parlamentem kraju sprawującego prezydencję w formule dwudziestu pięciu delegacji plus Parlament Europejski plus delegacje krajów stowarzyszonych, kandydujących i przystępujących, są międzyparlamentarnymi zgromadzeniami *ad hoc*? Oczywiście tak. Oczywiście są. Przy tym są jednak o tyle słabsze od tych najbardziej znanych i standardowych i szczytujących się wieloletnią tradycją, że nie ma do nich delegacji stałych.

Znowu przywołam wiceprzewodniczącego Parlamentu Europejskiego odpowiedzialnego za kontakty z parlamentami narodowymi, deputowanego Edwarda Mcmillana-Scotta, który w ubiegłym tygodniu zaproponował utworzenie kolejnej konferencji międzyparlamentarnej, a mianowicie Parlamentu Europejskiego z krajami sąsiadującymi i to nie tylko kandydującymi, ale w ogóle sąsiedzkimi. Został poparty przez polskich deputowanych, ale z kolei inni – socjaliści – przeciwstawili się temu, tak że nie wiadomo, jaki będzie efekt tej inicjatywy. To wydarzyło się podczas posiedzenia Komisji Konstytucyjnej Parlamentu Europejskiego 2 maja.

Jeszcze krótka uwaga o żywiole narodowym w Parlamencie Europejskim. Jest jeden taki moment, kiedy europarlamentarzyści, choć to jest niezgodne z unijną polityczną poprawnością, są traktowani jako grupy narodowe. Ma to miejsce przy skrzynkach z dokumentami, istnieje bowiem domniemanie, że każdy parlamentarzysta korzysta jednak z języka ojczystego. W związku z tym, ku ewidentnej wygodzie obsługi, która wkłada odpowiednie dokumenty do skrzynek, delegacje niemieckojęzyczne, francuskojęzyczne spotykają się właśnie przy karmniku z dokumentami. To jest jedyne miejsce, gdzie Parlament jest podzielony według kryterium językowego a nie politycznego.

Zbliżając się do końca, chciałbym powiedzieć parę słów o strukturach poziomych, mianowicie o COSAC, który po raz pierwszy spotkał się w listopadzie 1989 r. i nie ulega wątpliwości, że jest to dziecko drugiej wiosny ludów, cudu roku 1989. To był przebłysk odwagi i zdrowego rozsądku, który był możliwy tylko dzięki euforii tego czasu.

COSAC został powołany przez Konferencję Przewodniczących Parlamentów, która sama zresztą konstituowała się niewiele wcześniej i która sama w sobie zresztą też jest strukturą poziomą, o ile oczywiście można mówić o poziomie w przypadku szczytu.

Istotne jest to, że COSAC tworzą delegacje, które we własnych parlamentach istnieją w sposób autonomiczny, to znaczy mają swój własny mandat i za-

kres działania w ramach własnego parlamentu, istnieją same z siebie i nie muszą być specjalnie w celu udziału w spotkaniu co pół roku powoływane.

Samo istnienie COSAC budzi mniej lub bardziej ukrywaną niechęć w Parlamencie Europejskim i ostatnie posiedzenie Komisji Konstytucyjnej, związane ze zbliżającym się kolejnym posiedzeniem COSAC w Wiedniu, było tego najlepszym przykładem. COSAC budzi sprzeciw, jak każda instytucja, która jest wymierzona w coś, co niestety w Unii też obserwujemy, mianowicie w demokratyczny centralizm.

Używam w odniesieniu do COSAC (a także Komitetu Regionów, w którego przypadku sprawa jest trochę bardziej skomplikowana) kategorii czy pojęcia „struktura pozioma”, która ma w Polsce niezłe konotacje, natomiast myślę, że równie dobrym określeniem może być „struktura sieciowa”. Zresztą rodzaj takiej struktury poziomej czy sieciowej był możliwy do powołania także przez Parlament Europejski. Mniej więcej na rok przed wielkim poszerzeniem, w sekretariacie Parlamentu pojawiła się koncepcja odbycia zgromadzenia w składzie prezydów dwunastu parlamentarnych komisji wspólnych i byłaby to *par excellence* struktura pozioma. Ten pomysł nie został rozwinięty. Wydaje mi się, że po prostu zniknęły okoliczności polityczne, które kazały brać taką możliwość czy taką koncepcję pod uwagę. Być może jestem jedyną osobą, która jeszcze o tym pamięta.

Są jeszcze poziome spotkania wyspecjalizowanych komisji parlamentarnych nie ds. europejskich ale innych, na wzór COSAC – Komisji Spraw Zagranicznych, Komisji Obrony, Środowiska, Spraw Wewnętrznych, Rolnictwa – organizowane jednak nie przez komisje Parlamentu Europejskiego, ale przez odpowiednie komisje parlamentów narodowych, z tym, że oczywiście Parlament Europejski jest do nich zapraszany. I to jest klonowanie jakby struktury COSAC czy przenoszenie tego mechanizmu także na inne wymiary, nie tylko na wymiar instytucjonalny, unijny. Projektowane czy rozważane formuły reformy Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej właściwie też zwracają się ku tej koncepcji, mianowicie przyznania tych samych kompetencji ciału, które byłoby czymś w rodzaju COSAC w składzie Komisji do Spraw Obrony. Z kolei propozycję upowszechnienia i pogodzenia się z taką właśnie siecią drugą izbą Parlamentu przedstawił na Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej w Madrycie w 2002 r. Marszałek Sejmu Marek Borowski.

Kończąc, jaką możemy sobie wyobrazić koordynację czy wyjście z tego stanu rzeczy? Myślę, że ważnym wydarzeniem ostatnio był raport premiera Luksemburga Jean Claude Junckera, który stwierdza, że jego zdaniem do końca 2010 r., czyli po wyborach w 2009 r. i po oczekiwanym przyjęciu eurokonstytucji czy nowego traktatu, Unia powinna przystąpić do Rady Europy. W ten spo-

sób Rada Europy, z punktu widzenia Brukseli, nie byłaby wówczas jakąś organizacją pozarządową, tylko stałaby się kręgiem zewnętrznym Unii Europejskiej, jednym z wielu koncentrycznych kręgów. I sądzę, że taka jest intencja ukryta za propozycją Junckera.

Obecnie musimy też skonstatować i pogodzić się z tym, że mamy Parlament Europejski, który jest ponadnarodowym zgromadzeniem parlamentarnym, którego jedna delegacja stała zastępuje całe zgromadzenie międzyparlamentarne. Jedna piętnastoosobowa delegacja. Zresztą w wymiarze spraw unijnych, w sprawach europejskich, wspólnotowych, z podobną sytuacją mamy do czynienia w każdym z naszych parlamentów, gdzie często mamy jeden organ wyspecjalizowany i właściwy, jedną komisję, która zajmuje się, przynajmniej w polskim Sejmie, wyłącznie sprawami europejskimi i ma w tych sprawach zupełny monopol, podczas gdy cała reszta parlamentu, jeżeli zajmuje się sprawami europejskimi, to wyłącznie tym, co jej po dwóch latach spadnie do transponowania w wyniku współdecydowania.

A więc, jeśli idzie o dwudziesty pierwszy wiek czy, powiedzmy, jego pierwsze dwudziestolecie, bo wydaje mi się, że dalej patrzeć nie warto, zgromadzenia międzyparlamentarne będą kwitnąć, a równocześnie Unia pozostanie tworem aparlamentarnym, tak jak była nim od początku. I to pomimo wszelkich naszych najlepszych wysiłków w dziedzinie szeroko rozumianej kontroli parlamentarnej i najlepszego realizowania wytycznych haseł i kontrolowania przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Deficyt demokratyczny polega bowiem na tym, że Unia będzie aparlamentarna tak długo, aż Europa nie stanie się federalna.

Dziękuję bardzo za uwagę.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję panu. Postawił pan kilka pytań. Niektóre z nich uznałbym nawet za prowokacyjne. Sądzę, że koledzy będą chcieli się odnieść do pana stwierdzeń. Zadał pan pytanie, czy można zakazać tworzenia nowych zgromadzeń? Kto mógłby to zrobić i w jaki sposób? Powiedział pan, że tak naprawdę nie da się zmodyfikować i zreformować istniejących zgromadzeń. To by oznaczało, że cała praca wykonana przez grupę roboczą w następstwie raportu Thiersego jest bezużyteczna, ponieważ nie możemy niczego zmienić. Będziemy jedynie tkwić w obecnym stanie, który – według mnie – jest daleki od globalizacji, a raczej przypomina globalny chaos, w Europie, gdzie istnieje kilka inicjatyw, kilka

zgromadzeń, i nie wiadomo, jakie są ich funkcje. Sądzę, że w przypadku kilku z nich, ich funkcje są jasno określone.

Mam nadzieję, że będziemy mogli również o tym podyskutować, ponieważ od tego powinniśmy zacząć: czym te zgromadzenia się zajmują, czym powinny się zajmować, jaka jest ich rola. Następna kwestia ma w zasadzie wymiar praktyczny: czy te zgromadzenia kojarzą się z aktywnym udziałem ich członków czy z tzw. turystyką parlamentarną. Powiedział pan, że wielu posłów z parlamentów krajowych bardzo często znika ze swoich parlamentów, ponieważ udają się na posiedzenia międzynarodowych zgromadzeń, których są członkami. Istotnie, zgromadzenia narodowe bardzo często są poszkodowane z powodu nieobecności swoich posłów. Mogę Państwu powiedzieć, z perspektywy Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, że my też borykamy się z tym problemem. Może to pana zdziwi, ponieważ pan powiedział, że posłowie znikają z parlamentów i udają się, powiedzmy, do Strasburga, aby uczestniczyć w pracach Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Ale my też borykamy się z problemem nieobecności parlamentarzystów. Czy to oznacza, że znikają oni gdzieś w przestrzeni pomiędzy Waszymi stolicami a Strasburgiem? To jest również interesujące pytanie, ale jest to raczej sprawa techniczna. Poruszył pan kwestię Parlamentu Europejskiego w Strasburgu. Jestem pewien, że koledzy z Parlamentu Europejskiego i nasi francuscy koledzy zareagują na pana uwagi na ten temat. Dziękuję jeszcze raz za Pański referat.

Szanowni Państwo, teraz przekazuję Państwu głos i zapraszam do dyskusji na temat tego, co usłyszeliśmy w wystąpieniach pana Torbiørna, pana Puzyny i pana Kieniewicza. Mamy 30 minut na tę część dyskusji, która – jeżeli Państwo się ze mną zgodzą – powinna być bardziej ogólna, gdyż, jak wynika z programu naszego seminarium, później przejdziemy do bardziej szczegółowych dyskusji na temat kilku zgromadzeń, ich roli, itp. Zatem, proszę o ograniczenie swoich wypowiedzi do bardziej ogólnych aspektów i niewdawanie się w szczegóły funkcjonowania poszczególnych międzynarodowych zgromadzeń. W dalszej części seminarium przejdziemy do dyskusji o zagadnieniach bardziej szczegółowych. Dla dobra naszej debaty, prosiłbym, na początku wystąpienia o przedstawienie się i podanie nazwy zgromadzenia lub parlamentu, które państwo reprezentują po to, abyśmy mogli wszystko prawidłowo zaprotokołować. Zatem, zaczynamy.

## DYSKUSJA

---

PAUL COOK

Dyrektor Komisji Gospodarki i Bezpieczeństwa  
w Zgromadzeniu Parlamentarnym NATO

To było bardzo prowokacyjne wystąpienie i jestem przekonany, że niektóre przedstawione tu koncepcje dały nam dużo do myślenia. Chciałbym odnieść się do jednej kwestii. Chodzi mi o pomysł odgórnej reorganizacji, sugerowany przez pana, ale w istocie parlamenty mogą „głosować nogami” (opuszczają salę, nie uczestniczą w głosowaniu), nie muszą uczestniczyć we wszystkim. Sądzę, na przykład, że delegacja Kongresu USA wycofała się z IPU, ponieważ uważała, że nic z tego nie ma w zamian. Uważali, że to strata czasu i energii i po prostu wycofali się. Nie sądzą, aby, co do zasady, jakkolwiek parlament musiał we wszystkim uczestniczyć, z pewnymi wyjątkami, które są uregulowane traktatami. A więc, w pewnym sensie są to suwerenne decyzje parlamentów i być może tam należało by dyskutować i szukać rozwiązania, a nie odgórnie. To jest moja pierwsza uwaga. Druga dotyczy kwestii znajomości języków. Znam wiele przypadków, kiedy uczestnictwo w tych zgromadzeniach motywowało członków do nauki języków obcych i sam wielokrotnie obserwowałem poprawę – robili znaczne postępy. Nie powinien to więc być czynnik ograniczający uczestnictwo. Może to być wręcz narzędzie, dzięki któremu parlamentarzyści będą bardziej międzynarodowi, ale można to zjawisko postrzegać w kategoriach lingwistycznych.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

W Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego odpowiadam za delegacje międzyparlamentarne i chciałbym krótko skomentować to, co pan powiedział o tej sprawie. Na wstępie pragnę wyjaśnić, że wygłaszam tutaj swoje osobiste poglądy. Nie mogę wypowiadać się w imieniu Parlamentu Europejskiego. Uczestniczymy tutaj w burzy mózgów i powinniśmy próbować myśleć

w sposób twórczy, nawet prowokacyjny i formułować hipotezy na przyszłość, jak można poprawić pracę zgromadzeń międzyparlamentarnych.

Chciałbym krótko skomentować wypowiedzi wszystkich mówców i zacząć od Kjella. Dziękuję bardzo za Twój referat o historii. Wiele się dowiedziałem z niego i z pozostałych referatów. Prawdę powiedziawszy, już po dwugodzinym pobycie mogę stwierdzić, że warto było przyjechać do Warszawy, chociażby dlatego że mogłem skorzystać z wiedzy trzech ekspertów, którzy dotychczas się wypowiadali. Jednakże, nie zgadzam się ze wszystkimi wypowiedziami i teraz przechodzę do wypowiedzi Kjella. Jeśli chodzi o twoją definicję pojęcia „ponadnarodowy”, to jak się domyślasz, nie mogę się zgodzić, gdy mówisz, że Parlament Europejski jest tylko półponadnarodowym zgromadzeniem. W Parlamencie Europejskim uważamy się jednak za zgromadzenie ponadnarodowe i, jak sam powiedziałeś, jedyne tego rodzaju w skali globalnej. Ponadnarodowe – ponieważ Parlament Europejski od 1979 r. jest wybierany w wyborach bezpośrednich i tutaj nasze oceny nieznacznie się różnią. Powiedziałbym, że Parlament Europejski jest pełnoprawnym podmiotem w procesie współtworzenia prawa, w procedurze współdecydowania. Powiedziałeś, że ostatnie słowo należy do Rady, ale Rada nie może uchwalić prawa bez Parlamentu Europejskiego i na odwrót. Jeszcze jednak kwestia terminologiczna. Mówimy tutaj „ponadnarodowy”, „międzyparlamentarny”, „międzynarodowy”, nie słyszałem natomiast, żeby użyto terminu „transnarodowy”. Kiedy studiowałem nauki polityczne, wyraźnie rozróżnialiśmy pomiędzy pojęciem „ponadnarodowy” – np. Parlament Europejski, międzynarodowy, który ma luźny charakter i „transnarodowy” – przy czym pod tym pojęciem rozumieliśmy zgromadzenia, w skład których wchodzi delegacje parlamentarne z poszczególnych państw członkowskich danej organizacji.

Krótką uwagę dotyczącą wystąpienia Stanisława. Dziękuję, z twojego referatu dużo się dowiedziałem. Zanotowałem, między innymi, jeden cytat Petera Schiedera. Były przewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, powiedział: „Czym jest współpraca międzyparlamentarna? Jest to współpraca na rzecz większej demokracji”. I to, jak sądzę, powinno być wspólnym mianownikiem dla naszych rozważań w tych dniach na temat sposobów poprawy skuteczności działania zgromadzeń międzyparlamentarnych lub transnarodowych zgromadzeń parlamentarnych.

Jeśli chodzi o Leszka, to na szczęście znam go od blisko dziesięciu lat, inaczej niektóre wypowiedzi złościłyby mnie. Ale, jak zawsze, to, co mówiłeś, zmusza do myślenia. Ogólnie biorąc, zgadzam się z twoją analizą, z trzecim punktem włącznie, który podniósł Wojciech Sawicki, a dotyczącym turystyki parlamentarnej. Dlaczego członkowie parlamentów krajowych znikają? Znikają

z parlamentów krajowych, bo muszą jechać do Strasburga, do Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Być może mają potrójny mandat, może są też członkami Zgromadzenia UZE. Zatem, jeżeli pełni się trzy różne funkcje i ma się jeszcze pracę związaną ze swoim okręgiem wyborczym, to wówczas się znika. Rzecz jasna, niektórzy z nich znikają w korytarzach i korzystają z uroków turystyki zagranicznej, ponieważ nikt ich nie może skontrolować. Ale oni znikają, ponieważ pełnią zbyt wiele funkcji równocześnie i po prostu nie da się w pełni wykonywać wszystkich obowiązków, ponieważ jest ich zbyt wiele.

Kolejna uwaga, Leszku. Cytowałeś wypowiedź naszego wiceprzewodniczącego Edwarda McMillana-Scotta dotyczącą jego propozycji, by w Eurośródziemnomorskim Zgromadzeniu Parlamentarnym posłowie siedzieli według klucza partyjnego. Takie rozwiązanie może ułatwić porozumiewanie się między narodami. Jeżeli siedzisz obok kolegów z tego samej „rodziny” politycznej, to możesz z nimi rozmawiać. Sądzę, że jest to lepsze rozwiązanie od rozsadzania delegatów krajowych w blokach, według krajów członkowskich Unii Europejskiej, z krajów basenu Morza Śródziemnego i Parlamentu Europejskiego. Byłbym ciekaw, co Państwo sądzą o propozycji, aby posłowie zajmowali miejsca według swojej przynależności partyjnej.

Jeszcze jedna sprawa, którą chciałbym krótko sprostować. Powiedziałeś, że delegacje Parlamentu Europejskiego nigdy nie wychodzą poza stanowiska przyjęte przez Parlament Europejski. Utrzymuje się rzeczywiście taka tendencja, ale twoje stwierdzenie nie jest całkiem prawdziwe. Zajmuję się teraz delegacjami międzyparlamentarni w Europie, czyli stosunkami pomiędzy Parlamentem Europejskim i wszystkimi parlamentami europejskimi w krajach spoza Unii. Mamy 17 delegacji. Niedawno wróciłem z Armenii, gdzie uczestniczyłem w posiedzeniu naszej komisji ds. współpracy parlamentarnej z Armenią. Istotnie, delegacje nigdy nie wypowiadają się w sposób, który byłby sprzeczny ze stanowiskami przyjętymi przez Parlament Europejski. Musimy trzymać się tego, co zostało przyjęte przez naszą instytucję, ale bardzo często delegacje przedstawiają własne propozycje, które Parlament Europejski podchwytuje i wykorzystuje w swoim stanowisku. Możliwe jest zatem w tym układzie twórcze myślenie i przyjęcie stanowiska.

Chciałbym też na chwilę powrócić do McMillana-Scotta. Dwa razy zacytowałeś go i odniosłeś się do jego pomysłu, aby zorganizować międzyparlamentarną konferencję obejmującą Parlament Europejski i wszystkie kraje objęte polityką sąsiedztwa, zarówno wschodniego, jak i południowego wymiaru. Jestem zdziwiony, bo nigdy wcześniej o tym pomysle nie słyszałem. Słyszeliśmy o zgłoszonej przez Edwarda McMillan-Scotta Inicjatywie na rzecz Demokracji, która istotnie miałaby objąć cały obszar krajów sąsiedztwa południowego

i wschodniego, ale – może mój kolega Dionyz Hochel to skomentuje – nigdy nie słyszałem o pomyśle utworzenia w tym kontekście takiego zgromadzenia parlamentarnego. Sądzę, że powiedziałem o wszystkich sprawach, które chciałem poruszyć w odniesieniu do Waszych referatów i ponownie dziękuję bardzo za Wasze wystąpienia.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję, Thomasie. Jedna uwaga dotycząca tego, co mówiłeś o porządku zajmowania miejsc w zgromadzeniach. Członkowie Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy zajmują miejsca zgodnie z porządkiem alfabetycznym ich nazwisk. Wynika to z przyczyn historycznych, a mianowicie członkowie, którzy tam zasiadają rzeczywiście pochodzą z parlamentów państw członkowskich, ale nie reprezentują swoich państw ani parlamentów – wszyscy są Europejczykami. Nie siedzimy nawet według grup politycznych.

Proszę, pan Laurence Smyth.

## LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Chcę podziękować organizatorom, zwłaszcza za bardzo inspirujące przedpołudnie i za trzy różne podejścia przedstawione w referatach. Uważam, że wszystkie są bardzo wartościowe. Usłyszałem wiele dającą do myślenia uwagę, że w latach czterdziestych i pięćdziesiątych żadna organizacja międzyrządowa nie była reprezentatywna bez wymiaru parlamentarnego. Wydaje się, że teraz w pewnym sensie wracamy do tej epoki. Bardzo doceniam ciężką pracę włożoną w opracowanie odpowiedzi na kwestionariusz, tym bardziej, że widać, jak trudno było zebrać i porównywać te informacje. Sądzę, że jest to dobry przykład praktycznej pracy wykonywanej przez ECPRD (Europejskie Centrum Badań Parlamentarnych i Dokumentacji), która moim zdaniem jest bardzo przydatna. Pan Leszek Kieniewicz podniósł tyle kwestii i wygłosił tyle prowokujących uwag, że nie wiem, od czego zacząć.

Tak więc nawiązując do Pańskiej wypowiedzi, Panie Przewodniczący, na temat znaczenia naszej grupy jako sieci, chcę wystosować swego rodzaju apel do kolegów. Bardzo chciałbym dowiedzieć się więcej o spotkaniu Azja-Europa w Helsinkach oraz o pracach Europejsko-Śródziemnomorskiego Zgromadze-

nia Parlamentarnego, czekając na referat Valerii. Jeżeli w ciągu następnych dwóch dni, ktoś mógłby podejść do mnie i porozmawiać o tych dwóch zgromadzeniach przy kawie lub drinku, byłbym bardzo wdzięczny. Dziękuję.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję bardzo. Jestem pewien, że koledzy udzielą panu właściwych informacji. Teraz Parlament Europejski.

DIONYZ HOCHEL

Dyrekcja do spraw Stosunków z Parlamentami Krajowymi  
w Parlamencie Europejskim

Chciałbym nawiązać do propozycji, o której mówił Thomas, aby zorganizować spotkanie parlamentarne z udziałem parlamentów krajów objętych polityką sąsiedztwa. Pomysł ten zrodził się na posiedzeniu COSAC w Londynie w zeszłym roku, kiedy francuski senator, pan Haenel, zaproponował, żeby Parlament Europejski zorganizował takie spotkanie. Wiąże się to w pewnym sensie ze sprawą, która również była przedmiotem dyskusji na COSAC, a mianowicie przyznania parlamentom Ukrainy i państwom Bałkanów Zachodnich statusu stowarzyszonych z COSAC, by mogły uczestniczyć w jego pracach. Propozycję tę przyjęto i włączono do wniosków końcowych z posiedzenia COSAC, wyrażając nadzieję, że Parlament Europejski zorganizuje, zamiast zgromadzenia parlamentarnego, spotkanie parlamentarne z krajami objętymi polityką sąsiedztwa podczas prezydencji fińskiej. Praktyczne aspekty tego spotkania omówią wspólnie Parlament Europejski i parlament fiński w drugiej połowie roku. To tylko celem wyjaśnienia.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Teraz zabierze głos kolega z UZE. Czy mogę również prosić kolegów z parlamentów krajowych, aby przyłączyli się do dyskusji i podzielili się z nami swoimi spostrzeżeniami: jak Państwo oceniają fakt istnienia tak wielu zgromadzeń międzyparlamentarnych i na ile te zgromadzenia pomagają Państwu

w działalności na szczeblu krajowym, czy warto przyrzeć się ich funkcjonowaniu również z Państwa perspektywy. Mam wrażenie, że my w zgromadzeniach międzyparlamentarnych możemy – o czym już wcześniej mówiłem – długo przekonywać, jak bardzo jesteśmy przydatni, ale warto byłoby dowiedzieć się, co pracownicy parlamentów krajowych sądzą o naszej działalności, o roli tych międzynarodowych zgromadzeń i jaki pożytek mogą Państwo z nich mieć. Czy wasi parlamentarzyści mają z nich jakiś pożytek? Jaki jest nasz – zgromadzeń parlamentarnych – wkład do waszej krajowej polityki? Unia Zachodnioeuropejska, proszę.

MICHAEL HILGER

Szef Działu Stosunków Zewnętrznych w Zgromadzeniu  
Unii Zachodnioeuropejskiej

Będę mówił krótko, aby dać możliwość wypowiedzenia się kolegom z parlamentów krajowych. Parlamente krajowe zadają często pytanie: czym tak naprawdę zajmują się parlamentarzyści, kiedy jadą na konferencje międzyparlamentarne? Pytanie, które się samo nasuwa brzmi: dlaczego ich o to nie spytamy? Chodzi mi o to, że istotne znaczenie ma to, jak przygotujemy informację zwrotną o pracach tych wszystkich delegacji i poszczególnych parlamentarzystów uczestniczących w posiedzeniach zgromadzeń parlamentarnych i w konferencjach. W jaki sposób te informacje od nich są przekazywane do parlamentów krajowych? Czy dbamy o to, by członkowie delegacji byli równocześnie członkami odpowiednich komisji w parlamentach krajowych? Czy dbamy o to, by na sesji plenarnej lub przynajmniej na posiedzeniu komisji był czas na wypowiedź dla przewodniczącego delegacji? Sądzę, że to pytanie samo się nasuwa i chciałem poruszyć ten aspekt. Bardzo dziękuję.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję bardzo za poruszenie tego tematu. Jest to istotnie ważna kwestia.

Koledzy, do tej pory wysłuchaliśmy wystąpień tylko w języku angielskim i polskim. Pamiętajcie, proszę, że mamy dwa inne języki, w których możecie się wypowiadać, dzięki tłumaczom w kabinach, a mianowicie: rosyjski i francuski.

Z przyjemnością oddaję głos Michelowi Antoinowi.

MICHEL ANTOINE

Szef Działu Badań Europejskich i Prawa Porównawczego  
we francuskim Zgromadzeniu Narodowym

Bardzo dziękuję. Fakt, że wypowiadam się w języku francuskim ma znaczenie symboliczne. Jest to symbol obrony różnorodności językowej oraz różnorodności kulturowej. Jestem bowiem przekonany, że obecnie w Europie żyjemy w okresie przełomowym, który pozwala na rozważanie różnych scenariuszy rozwoju.

Możliwy jest rozwój scentralizowany, skupiony na Brukseli, wokół instytucji, które starałyby się wspólnie znaleźć rozwiązania poszczególnych problemów, co jednak wywoływałoby pewne frustracje. Frustracje, które ostatnio znalazły swe odbicie w referendum przeprowadzonym zarówno we Francji jak i Holandii.

Możemy również wyobrazić sobie inny scenariusz, ku któremu ja osobiście się skłaniam, a mianowicie obraz Europy zróżnicowanej. Europy, która szanuje poczucie odrębności narodowej. Europy, w której zacieśnia się współpraca. I pragnę tu zaznaczyć, że już dziś mamy sygnały zachęcające do rozwoju w tym właśnie kierunku i, że stosunki między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim od pewnego czasu uległy znacznej poprawie. Chciałbym pogratulować COSAC wspaniałej pracy, która oczywiście może przybrać inny wymiar, jeśli Europa będzie się rozwijać, jeśli będzie się rozwijać w kierunku czegoś więcej niż wspólnoty politycznej. Sądzę, że obecnie istotną kwestią jest przybliżenie Europy obywatelom. I uważam, że właśnie w tym zakresie szczególnie istotna jest rola europejskich instytucji parlamentarnych.

Jeśli spojrzycie Państwo na sytuację z punktu widzenia parlamentu narodowego, to, czemu służy międzynarodowa organizacja parlamentarna czy też europejska organizacja parlamentarna? Osoby, które przepracowały w parlamencie 10, 20 czy 30 lat, a znam takich wiele, które spotykałem między innymi w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy, powiedzą Państwu, że organizacje te nauczyły je zrozumienia dla postaw ich kolegów z innych krajów.

Właściwie toczy się wiele dyskusji, czasem są to dyskusje ideowe, które wydają się znacznie odbiegać od rzeczywistości. Ale prowadzone są również liczne dyskusje nad zagadnieniami, które są nam wszystkim bliskie, a które z czasem będą jeszcze bliższe. Mam tu na myśli na przykład imigrację. Jestem zaskoczony tym, że obecnie we Francji toczy się wielka debata parlamentarna na temat imigracji i być może po raz pierwszy w dyskusji pojawiła się pewna ilość przykładów spoza naszych granic. Im lepiej są nam znane te obce przykłady, tym bardziej uświadamiamy sobie jak bardzo są one ciekawe. I sądzę, że

jest to jeden z wymiarów przyszłej europejskiej współpracy parlamentarnej. A mianowicie doprowadzenie do tego by zarówno parlamentarzyści, jak i urzędnicy parlamentów, którzy mogą brać udział w tego typu dyskusjach, uświadomili sobie, że każda sytuacja, czy też problem mogą mieć różne rozwiązania prawne. Wielkim wyzwaniem w nadchodzących latach będzie dokonanie oceny, czy jesteśmy w stanie ujednolicić nasze systemy prawne, czy uda się nam zbliżyć je do siebie oraz czy osiągniemy ich większą kompatybilność. Zauważymy bez wątpienia, że istnieją dziedziny, w których nie ma konieczności stosowania dokładnie tych samych przepisów, jednakże, w których winny być przestrzegane pewne wspólne zasady. I w tym zakresie wymiany informacji oraz badań, wierzę w konkretną rolę ECPRD. Wierzę jako osoba mająca pieczęć nad jedną z grup Zgromadzenia Narodowego, która prowadzi badania, w tym też badania porównawcze, nad systemami prawnymi innych krajów członkowskich. Prawdą jest, że często napotykamy olbrzymie trudności w dotarciu do przepisów prawnych i nie chodzi tu o informację dotyczącą samego brzmienia tekstu, lecz także sposobu zastosowania danego przepisu. W wielu przypadkach, w celu uzyskania informacji pochodzących z innych parlamentów krajowych, mogłem skorzystać z możliwości współpracy, jakie oferuje ECPRD, i jestem przekonany, że jest to działanie, które moglibyśmy rozwinąć, gdyż może uświadamiając naszym parlamentarzystom istnienie różnych rozwiązań problemów społecznych leżących w zakresie ich zainteresowania, udałoby nam się stworzyć w rzeczywistości tę tak wymarzoną Europę obywateli.

Zatem pozwólcie Państwo, że jako Francuz wyrażę żal spowodowany atakami na Strasburg. Pamiętajmy, że Strasburg, Parlament Europejski w Strasburgu, jest wynikiem postanowień Traktatu. Jest to decyzja podjęta w ramach Traktatu. Pamiętajmy przede wszystkim i na tym zakończę, że Strasburg był symbolem: symbolem pogodzenia się Francji i Niemiec. Powiedziałbym nawet, że dziś jest symbolem różnorodności kulturowej.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję za pana wystąpienie. Rzeczywiście wydaje mi się, że w przypadku Strasburga, aspekt odnoszący się do Traktatu jest mniej istotny niż kwestia symboliki. Cóż, można powiedzieć, «co tam symbol», «cóż to takiego symbol». Realia polityczne są najistotniejszym symbolem.... otóż nie, symbole w życiu są równie istotne. Strasburg jest symbolicznym miejscem dla Europy, jest symbolem porozumienia i pokoju w Europie. I wydaje mi się, że ten argu-

ment ma większą wagę niż Traktat będący decyzją polityczną podjętą, zresztą dawno temu, przez szefów państw.

Bardzo dziękuję również za uwagę odnoszącą się do funkcjonowania zgromadzeń międzynarodowych oraz ich znaczącej roli we wzajemnym lepszym poznawaniu się parlamentarzystów. Ponieważ moim zdaniem Europa buduje się poprzez poznanie rzeczy, poznanie przyczyn, poznanie procesów rozwoju poszczególnych krajów, poznanie stanowisk poszczególnych krajów. Jestem przekonany, że jutro Kjell również to powie, w trakcie przedstawiania Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. My też uważamy, że najważniejszym zadaniem Zgromadzenia Parlamentarnego jest wykorzystanie sytuacji, w której parlamentarzyści z różnych krajów mogą ze sobą dyskutować i przedstawiać wzajemnie stanowiska polityczne przyjmowane przez ich kraje, a ta wymiana informacji na poziomie parlamentarnym jest kwestią bardzo istotną.

MIKOŁAJ KARŁOWSKI

Ekspert w Biurze Analiz Sejmowych  
(poprzednio w Biurze Studiów i Ekspertyz)

Spośród prezentacji, które mieliśmy okazję usłyszeć od rana, trzy kwestie wydają się interesujące.

Tzw. „ekspertem” jestem od niedawna – przez poprzednie osiem lat byłem sekretarzem delegacji Sejmu i Senatu do Zgromadzenia Parlamentarnego NATO – moje podejście do problemu było więc bardzo praktyczne. Uważam, że koordynacja funkcjonowania zgromadzeń parlamentarnych może być zadaniem niełatwym. Jeśliby przyjąć, że istnieje wolny rynek tworców tego rodzaju, to byłoby najlepiej, gdyby one same dostosowywały się do zmieniającego i dynamicznego otoczenia. Zresztą, widzimy, co się stało po 1989 roku, kiedy zgromadzenia, powiedzmy, rozkwitły, kiedy wprowadziły się do Europy Środkowej, gdy kraje naszego regionu wykorzystały szansę na zmianę i z wysoką dynamiką nawiązały współpracę z politycznymi strukturami Zachodu.

Wydaje mi się, że spotkanie, którego dzisiaj jesteśmy uczestnikami, może przyczynić się do próby koordynacji czy usprawnienia współpracy parlamentarnej w takim zakresie, w jakim do usprawnienia działania rynku służy giełda, czyli poprzez umożliwienie uczestnikom wymiany informacji. Z tego punktu widzenia opracowanie pana Puzyny jest cennym materiałem porównawczym. Zgromadzenia, jeśli będą dysponowały wiedzą na temat swojego istnienia – swoich zadań, otoczenia, w którym się znajdują – będą w stanie się dostosować. Tak więc „rynek” czy warunki zewnętrzne – otoczenie – będzie miał wię-

kszy wpływ na ich kształt i funkcjonowanie, niż próby, czy to odgórnej, czy oddolnej koordynacji, formalizacji bądź uniformizacji prac.

Chciałbym jeszcze krótko poruszyć dwie sprawy.

Struktury sieciowe takie jak COSAC są interesującą formą pracy i wykazały, z mojego punktu widzenia, pracownika Kancelarii Sejmu, swoją przydatność. Po wejściu Polski do Unii Europejskiej (wówczas pracowałem w Biurze Spraw Międzynarodowych) otrzymywaliśmy znacznie większą niż poprzednio liczbę propozycji spotkań wyspecjalizowanych komisji parlamentu z odpowiednikami z innych parlamentów narodowych członków Unii Europejskiej. Moi koledzy z sekretariatów komisji sejmowych byli niejednokrotnie zdziwieni faktem istnienia takiej współpracy i jej intensywnością. Niektórzy z nich sądzili dotąd, że kontakty między parlamentami to są sprawy zewnętrzne, „kontakty zagraniczne”, coś, czym zajmuje się tylko jedno biuro, a „my w komisjach” zajmujemy się legislacją, sprawami danej dziedziny gospodarki czy funkcjonowania państwa. Tymczasem okazało się, że współpraca międzyparlamentarna to obszar, w którym działając posłowie odnoszą korzyść, ponieważ widzą, że gdzie indziej także istnieją problemy podobne do tych, nad którymi debatują u siebie w kraju. Odkrywają, że pewne rozwiązania, których u nas dopiero zaczyna się poszukiwać, już gdzieś zostały wdrożone i sprawdzone. Powiedziałbym, że taka sytuacja może być dla nich cenna poznawczo.

Rolą zgromadzeń parlamentarnych – więcej chciałbym powiedzieć o tym jutro – tak naprawdę jest edukacja. Chętnie w tym miejscu przypomnę, co powiedział pan Leszek Kieniewicz, o propozycji luksemburskiej, że w pracę zgromadzeń należałoby angażować jak największą liczbę parlamentarzystów. To słuszny postulat; posłowie to przecież ludzie tacy jak my (choć może nie do końca, bo my jesteśmy już „skażeni” pracą w administracji) – którzy jednak muszą się odnaleźć w szczególnej roli publicznej, zobaczyć, w jakim świecie funkcjonują. To obywatele, na których spoczywa zadanie szczególnego rodzaju. Nasza obecna rzeczywistość – nie chcę używać terminu „globalizacja”, ale świat staje się coraz bardziej współzależny – powoduje, że nie można zamykać się w ramach jednego regionu, problemów swojego kraju. Naszym zadaniem jest umożliwienie posłom dokonania spojrzenia, jakie problemy i w jaki sposób rysują się „na zewnątrz”.

Na koniec, trzecia, praktyczna sprawa: próbowałem zajmować się przez ostatnie lata tym o czym mówił Michael Hilger – codziennymi problemami tak zwanej dyplomacji parlamentarnej. Ze względu na brak czasu, na liczbę spotkań jakie mają w swoim parlamencie narodowym (posiedzenia komisji, spotkania polityczne) trudno zachęcić posłów, żeby przekazali swoim kolegom w kraju doświadczenia zdobyte podczas spotkań za granicą, podczas pracy

w zgromadzeniu parlamentarnym. To naprawdę trudne zadanie. Być może to się dzieje – tak naprawdę nie zawsze wiemy, jak to wygląda – może podczas rozmów przy kawie czy w trakcie spotkań kularowych, wymieniają uwagi nt. swej aktywności na forach międzynarodowych. W każdym razie trudno jest zebrać posłów razem w kraju i zachęcić by w formalny sposób przekazali doświadczenia zdobyte za granicą. Sądzę, że poznanie państwa doświadczeń z przekazywania wiedzy zebranej w wyniku współpracy międzyparlamentarnej byłoby pouczające. Moje doświadczenie bywa i takie, że można pracować z parlamentarzystami, można pracować dla nich, ale pytanie o sens pracy trzeba postawić w chwili, gdy okazuje się, że pracuje się zamiast parlamentarzystów. Trudno robić spotkanie z samym sobą: muszą być ludzie, którzy będą chcieli się spotkać i wymienić wiedzą i opiniami.

Mam nadzieję, że powyższe może być małym przyczynkiem do dyskusji na temat praktycznych aspektów i sposobów prowadzenia międzynarodowej czy ponadnarodowej współpracy parlamentarzystów z korzyścią dla funkcjonowania parlamentów narodowych.

Dziękuję bardzo.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

To, co powiedział pan o tworzeniu sieci stałych kontaktów, choć mówił pan o tym w kontekście COSAC, to miód ma moje serce. Bo tak naprawdę ECPRD to jest właśnie tworzenie sieci stałych kontaktów między ludźmi i tworzenie jak największej liczby powiązań między pracownikami parlamentów krajowych. To jest nasza zasadnicza rola i obowiązek. Wspomniał pan również o wolnym rynku zgromadzeń międzynarodowych. Nie wiem, czy możemy zastosować zasady gospodarki rynkowej do zgromadzeń międzynarodowych. Jak powiedział pan Kieniewicz w swoim referacie, dość łatwo można stworzyć nowy wymiar parlamentarny, nowe zgromadzenia parlamentarne. Taka jest prawda – łatwo jest je stworzyć i prawie nie da się ich zlikwidować. Nie wiem, czy możemy naprawdę zastosować zasady gospodarki rynkowej do istniejących zgromadzeń.

Teraz chciała zabrać głos pani Brown z Izby Gmin. Po wypowiedzi pani Brown chciałbym prosić naszych trzech głównych referentów z przedpołudnia, czy nie zechcieliby skomentować pytań i dyskusji, która przed chwilą się odbyła. Przekazuję pani głos.

ADÈLE BROWN

Biuro Spraw Międzynarodowych w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Pracuję w pionie służb informacyjnych Izby Gmin. Pan Przewodniczący pytał, czy znamy przykłady pozytywnego wpływu ciał ponadnarodowych na pracę parlamentów krajowych i parlamentarzystów. Chciałabym krótko odnieść się do tej kwestii.

Pod koniec 2005 r. wielu członków Izby Gmin i Izby Lordów bardzo zaniepokoiła sprawa przetrzymywania więźniów i rzekome tajne więzienia CIA w Europie. Mimo początkowo szerokiej debaty w Izbie Gmin i Izbie Lordów na ten temat, dyskusja dość szybko utknęła w miejscu z powodu braku informacji. Na szczęście dla brytyjskich parlamentarzystów, toczyły się w tej sprawie dwa śledztwa, jedno w Radzie Europy, drugie w Parlamencie Europejskim. Raporty obu organizacji oraz ich praca ponownie ożywiły debatę w Izbie Gmin i dostarczyły parlamentarzystom dodatkowych informacji, dzięki czemu mogli wywierać naciski na rząd brytyjski, by dostarczył im dalszych wyjaśnień na ten temat.

Sądzę, że zarówno Radzie Europy, jak i Parlamentowi Europejskiemu udało się nie tylko dostarczyć ważnych informacji, ale również nadać całej sprawie dodatkowy rozgłos polityczny, uznany przez parlament za bardzo potrzebny. Uważam, że obie organizacje wykazały się bardzo dobrym wyczuciem czasu, jeśli chodzi o moment wszczęcia tych śledztw, jak również wyczuciem wagi aktualnych spraw. I sądzę, że te właśnie czynniki miały większe znaczenie niż struktura i skład instytucji, o których mowa. Mam nadzieję, że to co powiedziałam choć trochę wyjaśnia, w jaki sposób ponadnarodowe instytucje mogą mieć pozytywny wpływ na ważne sprawy. Dziękuję.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję bardzo za podanie tego konkretnego przykładu. Do Państwa wiadomości: Trwają prace nad raportami obu organizacji – Parlamentu Europejskiego i Zgromadzenia Rady Europy. Debata na temat raportu Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy jest przewidziana na czerwiec, i mamy nadzieję, że się odbędzie. Mogę powiedzieć, że zawiera on odpowiedzi na kilka pytań, które – z tego, co wiem – padają również na forum parlamentów krajowych. Chcę tylko Państwu powiedzieć, że śledztwo to od razu postawiło nas przed zasadniczym problemem, ponieważ nie mamy faktycznych uprawnień docho-

dzeniowych – nie wiem, czy ma je Parlament Europejski. Oznacza to, że zbieramy informacje, ale nie mamy takich możliwości jak parlamenty krajowe, które na mocy konstytucji mogą powoływać w pewnych sytuacjach komisje specjalne o uprawnieniach zbliżonych do sądowniczych, mogą np. wzywać do stawienia się i składania zeznań. Tego nie ma w Radzie Europy. W naszym statucie nie ma przepisów, które by na to zezwalały. Staramy się dostarczać możliwie jak najwięcej informacji, ale podlegamy pewnym ograniczeniom. Podobnie jak wy, Thomasie.

### THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Chciałbym tylko uzupełnić te informacje. Przepraszam, nie było mnie, kiedy wygłaszałeś swoje uwagi, ale mój sąsiad i przyjaciel ze Zgromadzenia UZE zrelacjonował mi je. Odniosłeś się do problemów, jakie w Wielkiej Brytanii miała parlamentarna komisja śledcza, której działania mające na celu zbadanie afery CIA blokował rząd. Parlament Europejski, Wojciechu, podlega podobnym ograniczeniom jak Rada Europy. Nasz regulamin przewiduje możliwość utworzenia komisji śledczych, ale mogą one działać jedynie w tych obszarach, które podlegają kompetencjom Unii Europejskiej. Natomiast w przypadku afery CIA mamy do czynienia z naruszeniem ustawodawstwa krajowego. W związku z tym, Parlament Europejski, po gorącej dyskusji, zrezygnował z pomysłu, aby utworzyć komisję śledczą i powołaliśmy do zbadania tej sprawy komisję tymczasową, inne narzędzie, które mamy do dyspozycji. Istotnie, jest to sprawa, przy badaniu której międzynarodowa współpraca parlamentarna ma kolosalne znaczenie. Współdziałamy w ramach OBWE lub, dzięki naszym bezpośrednim kontaktom z Kongresem Stanów Zjednoczonych, Parlament Europejski współpracuje z przedstawicielami Kongresu, aby wypracować wspólne podejście do sprawy. W istocie nie chodzi tu jednak o dochodzenie w związku z naruszeniem prawa, ale w celu ujawnienia dalszych faktów i ustalenia które z nich należy potępić.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Tylko w celu uzupełnienia. To jest również bardzo dobry przykład współpracy pomiędzy naszymi dwiema instytucjami, ponieważ istnieje dobra wymiana informacji pomiędzy tą tymczasową komisją Parlamentu Europejskiego i naszą Komisją ds. Prawnych, która zajmuje się tą sprawą. Tak to wygląda.

Czy nasi główni referenci zechcą to skomentować. Leszek, proszę.

## LESZEK KIENIEWICZ

Naczelnik Wydziału Unii Europejskiej w Kancelarii Sejmu

Rozumiem, że mogę teraz odnieść się do pytań i uwag. Przede wszystkim kto miałby zakazać tworzenia nowych zgromadzeń międzyparlamentarnych? Oczywiście nikt nie może zakazać, ale wyobrażam sobie, że przewodniczący parlamentów mogliby, podczas spotkania w Kopenhadze postanowić na przykład, że każda następna konferencja czy zgromadzenie będą odbywać się w całości na koszt gospodarza. I myślę, że to byłoby zaporowe w stosunku do różnych inicjatyw.

Jeśli idzie o grupę roboczą, która obradowała w lutym w Kopenhadze, to było ogromnie ciekawe spotkanie i to, że uznano, że nie sposób zaproponować nic konkretnego przewodniczącym, nie oznacza, że było ono bezużyteczne. Ja napisałem z przyjemnością bardzo duży raport i chętnie nim służyć.

Chaos. Owszem, chaos to jest coś normalnego, chaos to jest życie i tu nie ma nic nadzwyczajnego.

Jeśli idzie o tych członków, których nie ma ani w parlamencie ani w zgromadzeniu, to istotnie – oni podróżują i często podróże zajmują im więcej czasu niż sama obecność na obradach. I dlatego uważam, że w duńskiej ankiecie rozesełanej jesienią ubiegłego roku, był jednak błąd w założeniu. Jako realne obciążenia związane z uczestnictwem należało podawać także czas podróży, bo co innego jest uczestniczenie Holendra w Zgromadzeniu Unii Zachodnioeuropejskiej, a co innego kogoś, kto leci z kraju, który może nie jest tak daleko, ale nie ma bezpośrednich połączeń. To jest ogromna różnica.

Jeśli idzie o transnarodowe kontakty to myślę, że w ogóle nie mówiliśmy o czymś takim jak udział europarlamentarzystów w pracach parlamentów narodowych, bo to chyba byłyby kontakty transinstytucjonalne czy też... Nie wiem, jak to określić, ale może wymyślimy dla tego jakąś nazwę i pociągniemy ten temat?

Jeśli idzie o inicjatywę zasiadania partiami w Zgromadzeniu Eurośródziemnomorskim uważam, że to jest bardzo dobry pomysł, aczkolwiek sędzę, że wiele ugrupowań krajów z południa Morza Śródziemnego, tamtejsze partie, bardzo trudno znajdą odpowiedników po naszej stronie morza, ale z pewnością byłoby to pożyteczne i dodałoby więcej energii temu zgromadzeniu.

Oczywiście zgadzam się z zastrzeżeniem dotyczącym przestrzegania linii Parlamentu Europejskiego. Komisje wspólne owszem, nieraz występują, idą dalej, korzystają z tego przywileju parlamentarzysty, a jedynie nie mówią nic przeciwko linii Parlamentu. Zgadzam się, to jest oczywiście słuszne. Sam pamiętam, że pierwszą datę poszerzenia, która się sprawdziła, podał przewodniczący Parlamentu Europejskiego w Sofii, kiedy oświadczył, że następne eurowybory odbędą się już po poszerzeniu. To było chyba w 1999 r. w Sofii, w czasie spotkania przewodniczącego Parlamentu Europejskiego z przewodniczącymi parlamentów państw uczestniczących w procesie poszerzenia Unii Europejskiej.

Jeśli idzie o inicjatywę Mcmillana-Scotta, oczywiście nie chodziło o zgromadzenie, tylko mowa była o konferencji. Ja czerpałem informacje z biuletynu *Agence Europe* i to była dosyć krótka informacja. Istotnie, dziękuję za przypomnienie, że podczas posiedzenia COSAC coś takiego się pojawiło i być może dlatego inny członek, też socjalista, przeciwko temu zaoponował. Nie wiem. W każdym razie, jeżeli by takie ciało raz się spotkało, to z pewnością byłoby to zgromadzenie międzyparlamentarne *ad hoc*. Ale na pewno spotkałoby się znowu, nie wierzę, że skończyłoby się na jednym razie. Zresztą, być może takie zgromadzenie nie jest bardzo potrzebne.

Szczęśliwie, kiedy tego typu inicjatywy są realizowane w Parlamencie Europejskim, gdzie jest cała infrastruktura i tłumaczenia, odpada masa kosztów a doświadczenie zaplecza urzędniczego na miejscu też jest bezcenne.

Zgromadzenie Euroazjatyckie – to, o co pytał Liam – odbyło się czwarte, jak się okazuje, spotkanie Parlamentarnego Partnerstwa Euroazjatyckiego. Wiem, że uczestniczyli w nim przewodniczący Komisji do Spraw Unii Europejskiej oraz przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu, więc było to coś ważnego. Mam nadzieję się czegoś więcej wkrótce dowiedzieć.

Myślę, że na wszelkie pozostałe pytania mogę odpowiedzieć w czasie lunchu, w czasie kolacji oraz w czasie przerwy na kawę.

Dziękuję bardzo.

## KJELL TORBIÖRN

Dyrektor Gabinetu Sekretarza Generalnego  
Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Chciałbym odnieść się do dwóch uwag Thomasa Grunerta z Parlamentu Europejskiego. Po pierwsze, Thomas miał drobne zastrzeżenia co do mojego użycia terminu „półponadnarodowy” i przekonywał – chociaż ja nie jestem całkiem do tego przekonany – że jest to faktycznie ciało ponadnarodowe. Jeżeli tak jest, to oznaczałoby, że państwa członkowskie UE, nie zdając sobie z tego sprawy, są w istocie częścią konfederacji lub federacji. Ale nadal są niepodległymi państwami. Tak więc, jest to chyba organ „kryptoponadnarodowy”. By rozwiązać więc ten terminologiczny problem, może powinniśmy przyrzeć się łacińskim przyimkom. Jest jeden rzadko używany przyimek – „praeter”. Mówiliście o czymś, co ma właśnie takie znaczenie jak wyraz „praeter”, który nie oznacza czegoś ponadnaturalnego ani magicznego, a tylko „poza”, „praeter” znaczy „poza”. Tak więc, o Parlamencie Europejskim możemy mówić, że jest „pozanarodowy”, a nie „ponadnarodowy”. Mówisz, że jesteście pełnoprawnym uczestnikiem procesu ustawodawczego w UE, ale w krajach UE i krajach europejskich w ogóle – to parlament podejmuje ostateczne decyzje. Skrajnym przykładem jest parlament brytyjski, który jest jedyną rzeczywistą władzą w kraju, jeżeli się nie mylę (spoglądam tu na Liama i Adelę). Natomiast w unijnej procedurze, o ile wiem, to Rada Ministrów ma ostatnie słowo, a wy jesteście jedynie współuczestnikami, i to jednym z wielu. Musicie współdziałać z Komisją, która ma prawo inicjatywy ustawodawczej, decyduje zaś Rada Ministrów.

Na koniec, odniosę się do wypowiedzi Mikołaja Karłowskiego. Mówił pan o wolnym rynku i pokusiłbym się o stwierdzenie, że istnieje w pewnym sensie rynek zgromadzeń międzyparlamentarnych. W przeciwieństwie do rynku gumy do żucia lub szamponów jest to rynek jeszcze niedoskonały, a decydentami na nim są rządy krajowe i parlamenty krajowe, bo – w ostatecznym rozrachunku – to one muszą wiązać koniec z końcem, martwić się o deficyty budżetowe, i to teraz, gdy deficyty budżetowe dają się tak bardzo we znaki. W pewnym sensie okazuje się, że Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy potrafi reagować w sposób „rynkowy”, ponieważ niedawno próbowaliśmy w Zgromadzeniu Parlamentarnym skupić się na tym, co nazywamy „działaniami podstawowymi” tzn. na prawach człowieka, rządach prawa i demokracji. W rezultacie, Zgromadzenie Parlamentarne ustaliło pewne priorytety, a Prezydium Zgromadzenia Parlamentarnego będzie bardzo ściśle przestrzegać tego, jakie zagadnienia mogą być tematem raportów komisyjnych i debat plenarnych. Stąd, moim zdaniem, istnieje rynek i jako ekonomista, zgodziłbym się z panem. Dziękuję.

MIKOŁAJ KARŁOWSKI

Ekspert w Biurze Analiz Sejmowych

Mówiąc o rynku, muszę przyznać, że jest to rynek w pełni subsydiowany przez państwo, czyż nie?

GŁOS Z SALI

Jak za starych komunistycznych czasów.

STANISŁAW PUZYNA

Ekspert w Kancelarii Senatu

Dwa słowa nawiązania do wyrażonego przez Leszka Kieniewicza sceptycyzmu w odniesieniu do prac grupy roboczej do spraw racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie.

Otóż ja częściowo podzielam ten sceptycyzm, w szczególności w związku z tym, że wspomniana grupa robocza ds. racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w skali paneuropejskiej tworzona jest przy Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE, której kompetencje związane są zasadniczo z obszarem Unii, a nie całej Europy. Generalnie Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE zaczyna podejmować ostatnio problemy, które dotychczas były domeną działania Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów, związanej ze Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy. W tym kontekście można się oczywiście zastanawiać, czy grupa robocza powołana została we właściwych ramach i czy nie będzie to ograniczać skuteczności jej działania.

Podzielam też sceptycyzm Leszka Kieniewicza, w związku z ograniczonymi możliwościami racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w obszarach, w których współpraca ta stanowi wymiar parlamentarny współpracy międzyrządowej. Odnosi się to w szczególności do postulatu racjonalizacji tej współpracy w obszarze kompetencji Zgromadzeń Parlamentarnych Rady Europy oraz OBWE. Otóż oba Zgromadzenia Parlamentarne stanowią wymiar parlamentarny międzynarodowych instytucji międzyrządowych. Dyskusja na temat racjonalizacji odnosić się zatem powinna w pierwszym rzędzie, jeżeli w ogóle, do poziomu międzyrządowego, regulowanego przez odpowiednie traktaty, czy też porozumienia międzynarodowe. Wymiar parlamentarny ma w tym wypadku charakter wtórny w stosunku do rządowego.

Reasumując, oczywistym jest, że ani grupa robocza ds. racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie, ani tym bardziej obecne seminarium poświęcone temu problemowi nie dokona cudów i tej współpracy nie zracjonalizuje. To co jest natomiast realne, to zapoczątkowanie pewnego procesu, którego punktem wyjścia powinno być zestawienie niezwykle zróżnicowanych obecnie form współpracy międzyparlamentarnej w skali Europy w ramach odpowiedniej klasyfikacji. Zestawienie takie uczyni tę współpracę bardziej przejrzystą oraz umożliwi działania racjonalizacyjne na szczeblu tak eksperckim, jak też ewentualnie dalej – politycznym, w szczególności na forum Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE, czy też Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów.

Dziękuję Państwu za uwagę.

#### JEWGIENIJ BOROWIKOW

Ekspert w Departamencie Analiz Rady Federacji Parlamentu Rosji

Chciałbym tutaj powiedzieć o procesie międzynarodowej komunikacji. Część delegacji Dumy rosyjskiej nie przyjechała dzisiaj i jest to związane z tym, o czym mówili koledzy, to znaczy z ograniczeniem turystyki parlamentarnej. I to jest istotne.

Ważne jest również to, że pewne kwestie, omawiamy między innymi podczas takich seminariów, są oderwane od istotnych problemów współpracy międzynarodowej. Problem rozszerzenia ponadnarodowej współpracy parlamentarnej nie może być oderwany od rozszerzenia dostępu do informacji dla wszystkich stron na równych zasadach, na zasadach równości.

Dziękuję.

#### WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Przerwijmy tutaj. Spotykamy się po przerwie aby rozpocząć kolejną dyskusję. Kawa już czeka. Przerwa powinna zacząć się już pół godziny temu i to wyłącznie moja wina, ponieważ nie potrafiłem bardziej energicznie poprowadzić dyskusji. Spotykamy się ponownie za dwadzieścia dwunasta, czyli za dwanaście minut. Przepraszam za dwadzieścia pierwsza.

Sesja II

Ponadnarodowe zgromadzenia  
parlamentarne i międzyparlamentarne  
w Unii Europejskiej  
monitorujące polityki Unii



## LESZEK KIENIEWICZ

Naczelnik Wydziału Unii Europejskiej w Kancelarii Sejmu

---

Szanowni Państwo, po kawie i dodatkach do niej, możemy przejść do następnego tematu porządku dnia, który dotyczy monitorowania polityk wewnętrznych UE przez ponadnarodowe i międzynarodowe zgromadzenia parlamentarne UE. Nasz kolega, Andreas Maurer, już wylądował i niebawem do nas dołączy. Pierwszym mówcą po przerwie jest pan dr Robert Grzeszczak z Uniwersytetu Wrocławskiego. Przekazuję panu głos.

ROBERT GRZESZCZAK

Uniwersytet Wrocławski, Centrum im. Willy Brandta

---

## Rola współpracy Parlamentu Europejskiego z parlamentami państw członkowskich Unii w wymiarze wspólnotowym oraz międzyrządowym Unii

Dziękuję gospodarzom za zaproszenie na to bardzo ciekawe seminarium. Jest mi bardzo miło móc podzielić się kilkoma informacjami na temat współpracy Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w Unii Europejskiej.

Poproszono mnie, żebym opowiedział o tym w dwóch wymiarach, a mianowicie zarysował wymiar wspólnotowy i międzyrządowy.

O wymiarze międzyrządowym można powiedzieć tyle, iż rola parlamentów narodowych w procesach integracyjnych opiera się przede wszystkim na wewnątrzpaństwowych praktykach i rozwiązaniach prawnych. Uwaga ta dotyczy oczywiście wiązania się dokumentami powstającymi w ramach drugiego i trzeciego filaru Unii Europejskiej. Natomiast – do tego punktu jeszcze wróć – Parlament Europejski w ramach drugiego i trzeciego filaru posiada znikome kompetencje, żeby nie powiedzieć zgoła – jest nieobecny. Jest jedynie informowany o projektowanych i podejmowanych działaniach. Natomiast parlamenty narodowe mogą, co do zasady, zgadzać się (lub zgody tej odmawiać) na przeprowadzenie ratyfikacji w państwach członkowskich, z tym, że rola parlamentów jest tutaj sprowadzona do prostego „tak” lub „nie”. Nie mają wpływu na kreowanie dokumentów, to znaczy na konstruowanie treści tychże dokumentów, nie mogą wносить poprawek. Mogą zgodzić się lub też nie zgodzić się na związanie tymi aktami, które w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej wymagają ratyfikacji.

Natomiast w wymiarze wspólnotowym, praktycznie od początku, a więc od lat pięćdziesiątych, pozycja parlamentów narodowych została wyznaczona z jednej strony statusem założycieli organizacji i współtwórców ich politycznej woli, a z drugiej zaś strony rolą wykonawców zobowiązań wynikających z tych

traktatów. Jest to rola czasami dosyć instrumentalna, służebna, gdyż parlamenty narodowe nie mają mocy sprawczej, tj. mocy wypowiedzenia się: owszem, chcemy wdrożyć akt prawny, a z drugiej strony: on nam nie odpowiada, nie wdrożymy. A więc w tym sensie instrumentalna rola, iż są zobligowane na podstawie przepisów prawa traktatowego do ich implementacji. Przede wszystkim chodzi tutaj o dyrektywy, a w kontekście ogólnej tendencji do „dyrektywizacji” prawa wspólnotowego, tj. wyjątkowo częstego regulowania polityk wspólnotowych właśnie w drodze dyrektyw. Jest to zadanie, które znacząco obarcza parlamenty, jeżeli chodzi o prawo gospodarcze, w bardzo szerokim zakresie.

Chciałbym przypomnieć, że współpraca Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych wynika już nie tyle, a przynajmniej nie wyłącznie, z dobrej woli, ile też z obowiązku, który znalazł się w przepisach Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Dla przypomnienia – są to art. 5 i 10 Traktatu. W art. 5, szczególnie zaś jego ust. 1, wyrażono zasadę kompetencji powierzonych, a przepis art. 10 traktuje o obowiązku współpracy między państwami w sprawach wspólnotowych. I przepisy te mają swoje bezpośrednie przełożenie na wymóg współpracy parlamentów i instytucji wspólnotowych, w tym Parlamentu Europejskiego. Dodatkowo do „rewizji amsterdamskiej” dołączono dwa protokoły nakładające obowiązek prowadzenia takiej współpracy, o czym będę jeszcze mówić szerzej.

Już przez sam kształt zasad i procedur implementacyjnych pożądana jest współpraca między organami, a przede wszystkim między Parlamentem Europejskim i parlamentami narodowymi. To determinuje rolę, czy raczej wpływa na rolę parlamentów, ale i na konieczność, na potrzebę, na konieczność, jak powiedziałem, współpracy narodowych ciał legislacyjnych z Parlamentem Europejskim w sprawach wspólnotowych. Ten obowiązek jest obowiązkiem kooperacji i lojalności. Nie wnikając w tę dosyć teoretyczną dziedzinę podziału obowiązków parlamentów narodowych wobec instytucji wspólnotowych, należy stwierdzić, że obowiązek ten niezaprzeczalnie istnieje. I o tym trzeba pamiętać, iż ogólne podstawy współpracy parlamentów opierają się na obowiązku kształtowanym przez prawo traktatowe, przez zasady ogólne rządzące Wspólnotami. Z drugiej jednak strony niebagatelne znaczenie dla ostatecznego kształtu i zakresu tej współpracy ma zwykły pragmatyzm, czyli dążenie do efektywnego wpływania na proces legislacyjny przede wszystkim na poziomie wspólnotowym i wpływanie na kształt poszczególnych polityk UE.

Jak już wspominałem, zasady współpracy parlamentów narodowych z Parlamentem Europejskim wynikają w większym zakresie z praktyki, aniżeli z przepisów prawa traktatowego, których po prostu w tej materii najczęściej

brakuje. Fakt ten nie dziwi, trudno żeby w Traktacie ustanawiającym Unię Europejską, czy w Traktacie o Wspólnocie Europejskiej, pojawiły się przepisy, które szeregowałyby nakazy czy zakazy po stronie parlamentów narodowych. To kłóciłoby się z autonomią ciał legislacyjnych państw członkowskich, łamiąc przy okazji zasady demokratycznego państwa prawa.

Tak więc w prawie traktatowym w latach pięćdziesiątych nie umieszczono ani podziału kompetencji, ani też nie stworzono żadnych nowych obowiązków ze strony parlamentów narodowych na rzecz współpracy z Parlamentem Europejskim i odwrotnie. Nic takiego nie pojawiało się w kolejnych rewizjach prawa traktatowego. Jednak, jak o tym wiemy, do Traktatu z Maastricht dołączone zostały pierwsze deklaracje, które nie mając mocy wiążącej, były pewną oczywistą zapowiedzią, iż parlamenty narodowe, ich rola i znaczenie w procesach integracyjnych, zostały zauważone na nowo po okresie, kiedy straciły bezpośrednią łączność z Parlamentem Europejskim, to znaczy kiedy przestały wysyłać swoich deputowanych na obrady do Strasburga lub Brukseli, a więc od chwili pierwszych wyborów bezpośrednich (1979). Traktat z Maastricht, obok podniesienia problemu roli parlamentów narodowych w strukturach nowo powoływanej organizacji, wprowadził problem funkcjonowania parlamentów narodowych państw członkowskich w inny wymiar polityczno-prawny.

W minionej dekadzie rola parlamentów narodowych w europejskich procesach integracyjnych, ich wzajemna współpraca na tym polu, jak również współpraca z europejskim ciałem przedstawicielskim (Parlamentem Europejskim) stały się przedmiotem regulacji o zróżnicowanej mocy wiążącej i zróżnicowanej randze. Traktat Amsterdamski z 1999 r. wprowadził do samego tekstu traktatów regulacje dotyczące współpracy między parlamentami a Parlamentem Europejskim. Rada Europejska zdecydowała się dołączyć do Traktatu Amsterdamskiego *Protokół o roli parlamentów narodowych państw członkowskich Unii Europejskiej*. Protokół stanowi integralną część Traktatu i dzieli się na dwie podstawowe części. W pierwszej mówi się o informowaniu parlamentów państw członkowskich, a w części drugiej jest natomiast mowa o podstawowych założeniach prac COSAC. Tą drogą podążył też Traktat Konstytucyjny, do którego dołączono protokoły – w sprawie stosowania zasady pomocniczości oraz protokół dotyczący roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej.

Parlamenty narodowe, jak i Parlament Europejski, mają do odegrania odrębne, a zarazem, w pewnych obszarach, komplementarne role. I brzmi to trochę jak truizm, bo odrębna i komplementarna, to znaczy różna i taka sama. W takim razie gdzie jest granica między odrębnymi a wspólnymi zadaniami? Ta granica dosyć ładnie się rysuje, jeżeli przyjrzymy się „trójfilarowości” UE.

W latach dziewięćdziesiątych Parlament Europejski otworzył się, można tak powiedzieć, na współpracę z narodowymi parlamentami, promując wiele bardziej lub mniej zinstytucjonalizowanych lub nieformalnych form współpracy z parlamentami narodowymi. Współpraca ta, pamiętając o tym, że parlamenty narodowe różnią się w aktywności jeżeli chodzi o wpływ na politykę wspólnotową, nabierała różnego stopnia zaawansowania z poszczególnymi parlamentami. Nieobecny Andreas Maurer, w jednym z projektów realizowanych na Uniwersytecie w Kolonii, celnie podzielił parlamenty na szybko i wolno przystosowujące się do dynamicznego rozwoju prawa wspólnotowego. A więc są parlamenty, jak duński Folketing czy w ogóle parlamenty skandynawskie, które rzeczywiście „trzymają rękę na pulsie”, które efektywnie wpływają na politykę rządów, a więc na swoich ministrów, robiąc to jeszcze przed ich wyjazdem do Brukseli na posiedzenie Rady Unii Europejskiej. Udzielają bardziej lub mniej restrykcyjne mandaty negocjacyjne.

Są parlamenty, które rzadko zabierają głos w sprawach integracyjnych, a są takie, których praktyka europejska ewoluuje jak na przykład włoska Camera dei Deputati i Senato della Repubblica Italiana, który to parlament, można powiedzieć, po okresie niebytu jakby zaczął istnieć. Wcześniej rzeczywiście był dosyć, powiedzmy, powoli przystosowujący się do dynamiki prawa wspólnotowego.

Nie będę wyrażać opinii teraz o parlamencie polskim, myślę, że czas jeszcze pokaże, jak ta dynamika będzie wyglądała, na ile tempo i efektywność prac będzie rzeczywiście szybka, na ile nie. Dosyć krótki czas naszego uczestnictwa w strukturach wspólnotowych jeszcze nie daje szansy na wyłonienie się pełnego obrazu. Niemniej trzeba położyć tutaj akcent na to, że jak dotychczas pokazywała to praktyka parlamentów starej Unii – i to raczej się nie zmieni – parlamenty potrzebują wyodrębnienia się elit służby cywilnej, to znaczy osób, które znają się na mechanizmach decyzyjnych UE, które będą to trzymały pod opieką i które będą wskazywały odpowiednie drogi, zmieniającym się jednak cyklicznie parlamentarzystom i często nie mającym rzeczywiście w tym zakresie podstawowej nawet wiedzy, bo przecież w końcu nie muszą jej mieć. A więc tutaj duże obciążenie i bardzo znaczące zadanie dla urzędników zajmujących się tymi kwestiami.

Pewnym, też truizmem jest stwierdzenie, jednak wymaga to podkreślania, iż rolą współpracy Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych jest wzmocnienie demokratycznej legitymizacji inicjatyw Unii Europejskiej. I tak, rzeczywiście tak jest. Tę legitymację demokratyczną będzie umacniała i umacniała współpraca z Parlamentem Europejskim. Nie jestem jednak zdania, iż usprawnienie współpracy między parlamentami narodowymi i Parlamentem

Europejskim doprowadzi do przełamania kryzysu legitymacji demokratycznej unijnych procesów decyzyjnych. To byłoby zbyt proste rozwiązanie, gdyby odpowiedź na przełamanie kryzysu demokracji w Unii miałyby się opierać tylko na takich prostych rozwiązaniach. Jeżeli tak wyglądałaby sprawa, to byłoby to już wprowadzone, jak się wydaje.

Tak jak już powiedziałem, współpraca między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi opiera się na określonych podstawach prawnych, ale przede wszystkim na pragmatyzmie. Znacząca przewaga rządów, a więc egzekutyw, w procesach integracyjnych, a w szczególności we wspólnotowych procesach legislacyjnych spowodowała w konsekwencji znaczącą otwartość samych parlamentów narodowych na nowe formy współpracy z instytucjami wspólnotowymi, przede wszystkim z Parlamentem Europejskim.

Na szczególną uwagę zasługują relacje Parlamentu Europejskiego oraz parlamentarnych komisji do spraw europejskich, a tym samym relacje Parlamentu europejskiego i parlamentów narodowych. Już teraz chciałbym się odnieść do uwagi podsumowującej pana Przewodniczącego.

Rzeczywiście, powstały parlamentarne komisje do spraw Unii Europejskiej czy jak jeszcze kiedyś nazywano je – do spraw wspólnotowych, rzadziej są to komisje branżowe. Praca tych komisji często zastępuje prace plenarne parlamentu. Ale nic w tym dziwnego. Plenum, a więc całe posiedzenie parlamentu, nie jest w stanie zająć się już tak dużym natłokiem spraw integracyjnych, nie zapanuje nad przepływem dokumentów. Przy tym wszystkim trzeba mieć też tę świadomość, że sprawy wspólnotowe nie są sprawami prostymi, dotyczą szeregu specjalistycznych spraw gospodarczych, a część z nich już wykracza poza gospodarkę – drugi czy trzeci filar UE, chociażby kwestia przyjęcia kontrowersyjnego europejskiego nakazu aresztowania. Polityka legislacyjna w odniesieniu do np. Współpracy sądów i policji w sprawach karnych wymaga znaczącej wiedzy fachowej, a więc nie tylko dobrze funkcjonującej obsługi urzędników pracujących w parlamentach, w ich kancelariach, ale także osób, parlamentarzystów, którzy zasiadają w tej komisji, którzy posiadają odpowiednią wiedzę.

No cóż, trzeba być też świadomym, że tak jak pan powiedział, w epoce globalizacji, kiedy dynamika życia jest niespotykana jak dotąd, nie sposób odbywać dyskusji i głosowań nad wszelkimi ważnymi sprawami na plenum. Chcę zwrócić uwagę, że w tym przypadku stajemy nieuchronnie wobec zjawiska kryzysu zasad parlamentarnej demokracji przedstawicielskiej, która traci w tym sensie na znaczeniu. Powszechnym zjawiskiem jest to, że partie nie są już partiami masowymi, tylko raczej kanapowymi, a sprawy merytoryczne załatwia się na posiedzeniach komisji parlamentarnych, a nie na plenum. A więc

ta merytoryczna praca odbywa się w wąskich gremiach i to ma jak najszerze przełożenie na kwestie wspólnotowe. To właśnie komisje do spraw Unii Europejskiej poszczególnych parlamentów mają jedyną szansę na efektywną współpracę i rzeczywiste wywieranie wpływu na pewne elementy polityki integracyjnej rządów oraz instytucji. Tym bardziej praca komisji powinna odbywać się w przełożeniu na współpracę z Parlamentem Europejskim.

Owa współpraca Parlamentu Europejskiego z parlamentami narodowymi (już patrzę na zegarek, żeby nie przeciągać) kształtuje się na dwóch poziomach, a mianowicie zinstytucjonalizowanej i niesformalizowanej, informacyjnej, o personalnym najczęściej charakterze. Zresztą w praktyce owe kontakty personalne między deputowanymi (jak również między urzędnikami poszczególnych parlamentów) odgrywają bardzo doniosłą rolę.

Jeżeli chodzi o formy instytucjonalne współpracy z Parlamentem Europejskim, nie będę już ich wymieniać, one w związku z tematem tego seminarium będą poddawane próbie racjonalnego skatalogowania. A jednak pozwolę sobie je wymienić – Mała Konferencja Przewodniczących Izb Parlamentów Państw Członkowskich (Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej) czy COSAC – jako gremium zapewniające efektywną współpracę między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi.

Chciałbym jednak przyznać, powtórzyć też za moimi przedmówcami, że rola, znaczenie, zadania, funkcje konferencji COSAC są różnie oceniane w poszczególnych parlamentach jak i przez sam Parlament Europejski. Ten ostatni był nawet, na samym początku funkcjonowania COSAC, przeciwny sformalizowaniu prac tego forum, upatrując w tej instytucji pewnego zagrożenia dla swoich kompetencji. Historia Parlamentu Europejskiego jawi się jednak jako sukcesywne dochodzenie do coraz większych kompetencji i rzeczywiście Parlament Europejski mógł się wcześniej obawiać pewnej konkurencji ze strony COSAC. Teraz, szczególnie wobec dotychczasowych reform, jak i reform zapowiadanych w Konstytucji dla Europy, Parlament Europejski zyskuje coraz dalej idące kompetencje, a co za tym idzie takiej konkurencji już się obawiać nie powinien.

O ile COSAC stanowi platformę współpracy parlamentów narodowych z Parlamentem Europejskim, o tyle, to już wspominałem, Konferencja Przewodniczących odgrywa, w moim odczuciu ważną rolę, ale bardziej jako koordynatora współpracy samych parlamentów narodowych, a nie parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego.

Ciekawą rzeczą i chyba niedocenianą przez doktrynę, jak mi się wydaje, jest rola niesformalizowanych kontaktów z Parlamentem Europejskim. Tak jak już wspominałem, Parlament Europejski promował szeroki katalog form współpra-

cy z parlamentami narodowymi, zwykle takich, które nie przybierały form zinstytucjonalizowanych.

Te nieformalne praktyki są to takie formy, jak na przykład wspólne posiedzenia branżowych komisji parlamentarnych. Poza tym są to częste bilateralne posiedzenia komisji do spraw wspólnotowych, europejskich oraz spotkania przewodniczących frakcji parlamentarnych. To są swego rodzaju spotkania okrągłego stołu – jak zwykło się to nazywać w literaturze – organizowane przez poszczególne komisje Parlamentu Europejskiego z udziałem przedstawicieli analogicznych komisji parlamentów narodowych. Spotkania te poświęcone są konkretnym problemom, na przykład wejścia do strefy euro Szwecji, kwestii związanych z polityką pieniężną czy wdrażaniem paktu zrównoważonego rozwoju i wzrostu (Strategii Lizbońskiej).

Parlament w Strasburgu zaprasza także przedstawicieli wszystkich komisji parlamentów narodowych do spraw polityki pieniężnej, monetarnej, na posiedzenia własnych komisji zajmujących się np. problematyką Unii Walutowej.

Następna forma współpracy niezinstytucjonalizowanej to udział deputowanych do Parlamentu Europejskiego w posiedzeniach komisji parlamentarnych narodowych ciał przedstawicielskich. A więc odwrócenie sytuacji poprzedniej. Zazwyczaj jest to współudział w posiedzeniach bez prawa do uczestnictwa w głosowaniu przez deputowanych z Parlamentu Europejskiego. Z możliwości tej korzystają europejscy parlamentarzyści, chcąc zazwyczaj przeforsować odmienne stanowisko Parlamentu Europejskiego w stosunku do pozostałych instytucji. Są przypadki wykorzystywania parlamentów narodowych, jako naturalnego sojusznika, w sporach z Radą Unii Europejskiej. Mamy więc najlepszy przykład owej komplementarności interesów Parlamentu Europejskiego i narodowych legislatorów.

Co do udziału deputowanych Parlamentu Europejskiego w posiedzeniach komisji poszczególnych parlamentów narodowych, to praktyka ta statystycznie wygląda bardzo ciekawie. W dziewiętnastu izbach parlamentów Państw Członkowskich deputowani do Parlamentu Europejskiego, na podstawie tak zwanego stałego zaproszenia, mają prawo uczestnictwa w regularnych posiedzeniach komisji do spraw europejskich. W pięciu innych izbach, deputowani do Parlamentu Europejskiego, również mają prawo uczestniczenia w posiedzeniach komisji do spraw europejskich ale już na podstawie tak zwanego specjalnego, a więc okresowego, zaproszenia. W jedenastu izbach nie przewiduje się regularnego udziału, co nie oznacza jednak, że wyklucza się taką formę kontaktów, ale po prostu nie ma takiej praktyki lub jest ona bardzo rzadka.

Jeżeli chodzi o komisje branżowe, które też odgrywają ważną rolę, to w ośmiu izbach parlamentarnych deputowani do Parlamentu Europejskiego mają

stałe zaproszenia do udziału w regularnych posiedzeniach komisji, w siedmiu izbach udział ten wymaga specjalnego zaproszenia, a w dwudziestu izbach deputowani europejscy nie mają takiej możliwości. Ich udział w posiedzeniach komisji branżowych ogranicza się do możliwości zabierania głosu.

Organizowane są także jednorazowe, doraźne spotkania, dla omówienia pewnych bardzo wrażliwych lub problematycznych kwestii z posłami do Parlamentu Europejskiego.

Kolejna, nieformalna współpraca Parlamentu Europejskiego z parlamentami narodowymi odbywa się za sprawą (inicjatywą) samego Parlamentu Europejskiego. Są to nieformalne komisje wspólne, które spotykają się na jego forum, najczęściej w Brukseli, aby omówić konkretny raport czy sprawozdanie z określonej dziedziny.

Często odbywają się też spotkania urzędników – sprawozdawców, a więc funkcjonariuszy służb cywilnych i urzędników Parlamentu Europejskiego odelegowanych do pracy w parlamentach państw członkowskich. Działania te są skuteczną metodą, zapewniającą Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom narodowym szybką i rzeczową wymianę informacji.

Tu wypadałoby pochwalić praktykę m.in. niemiecką, gdzie od dawna w komisji do spraw Unii Europejskiej zasiada piętnastu deputowanych z Parlamentu Europejskiego, a do tego jeszcze jest tam stała wymiana urzędników z Bundestagu i Parlamentu Europejskiego.

I kwestia jeszcze koordynacji prac z grupami politycznymi, a więc parlament narodowy – Parlament Europejski. Tutaj praktyka jest wyraźnie zróżnicowana, to znaczy koordynacja odbywa się poprzez partie, frakcje w parlamencie i przekłada się na koordynację polityk, opinii i stanowisk deputowanych zasiadających w ławach Parlamentu Europejskiego. Myślę, że ta kwestia będzie się jeszcze rozwijała – tj. wpływu partii politycznych, przewodniczących tych partii na deputowanych europejskich z ramienia których zostali wybrani do Parlamentu Europejskiego.

Generalnie relacja między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim w moim odczuciu – i to zresztą jest powtarzane już wielokrotnie we wszelkich gremiach – powinna opierać się na dwóch podstawowych założeniach, a mianowicie jakiejkolwiek zmiany czy dopełnienia instytucjonalne nie mogą osłabiać obecnie już funkcjonujących instytucji, a więc nie powinny osłabiać wydolności Parlamentu Europejskiego ani też innych instytucji, chociażby Rady.

A więc jeśli coś zmieniać, to nie poprzez najprostszą praktykę, przypominającą mi nieco komitologię, a więc poprzez powoływanie kolejnych gremiów formalnej i nieformalnej współpracy, które nie wnoszą nic nowego – nie chcę

jednak zbyt ostro tego komentować, nie jestem bowiem takim znawcą, czy i co wnoszą. Mam jednak wrażenie, że ich wkład jest niewielki, a stają się formą – dość ostro to nazwę – turystyki parlamentarnej. Albo jasność procedur, albo dokładamy coraz to nowe ogniwa do tego procederu, do tego łańcucha i on staje się takim łańcuchem, który sam zaczyna dusić ten przewód legislacyjny.

Następną zasadą, która powinna towarzyszyć rozwojowi stosunków między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi, to oprócz nienawastwiania kolejnych form owej współpracy, powinna być dążność do wykorzystywania dotychczasowych, ale za to jak najbardziej efektywnie, już posiadanych możliwości. Weźmy za przykład COSAC. Platforma współpracy między-parlamentarnej w ramach COSAC niesie ze sobą dużo możliwości jej rozwoju. Jest ona bowiem platformą, w przeciwieństwie do np. Komitetu Regionów, która może się wypowiadać w każdej kwestii dotyczącej Unii Europejskiej, a więc jest tu bardzo duże pole do działania. Należy więc wykorzystać to, co mamy, a nie tworzyć wciąż nowe struktury.

Dodatkowo owe zmiany czy raczej racjonalizacja dotychczasowych form współpracy nie powinny zaciemniać już i tak zawilego procesu decyzyjnego UE. To jest duży problem, bo na przykład nowe zadania stawiane przez Konstytucję dla Europy, a więc np. rola parlamentów Państw Członkowskich jako strażników przestrzegania przez instytucje wspólnotowe zasady pomocniczości, są trudne do pogodzenia z potrzebą zachowania jasności i przejrzystości procesów decyzyjnych. Nie można podnosić w nieskończoność argumentów o tym, że rola Parlamentu Europejskiego powinna być coraz silniejsza w procesach decyzyjnych. A przynajmniej nie powinno się o tym mówić, jak często się to zdarza, w sposób machinalny. Uznaje się bowiem, że skoro mamy kryzys legitymacji demokratycznej struktur unijnych, to wystarczy podnieść kompetencje Parlamentu europejskiego i problem zostanie ucięty. Tak jednak nie jest. Potem zaraz, drugim głosem, mówi się, że parlamenty narodowe powinny mieć zagwarantowany znaczący wkład w legislacyjny proces wspólnotowy, ponieważ także one są gwarantem demokracji. I rzeczywiście jest w tym dużo racji. Skoro bowiem Parlament Europejski nie reprezentuje narodu europejskiego, bo takowego jeszcze nie ma (kadłubowy *demos* europejski, tj. ok. 440 milionów obywateli UE oraz brak *ethnos*). Skoro narodu europejskiego nie ma, lub pozostaje on w fazie zalążkowej, to póki co przedstawicielem poszczególnych narodów jednoczących się w Unii Europejskiej są wciąż nasze narodowe ciała przedstawicielskie.

Co jakiś czas pojawiają się sztandarowe, jakbym je nazwał, hasła o współpracy między Parlamentem strasburskim i parlamentami narodowymi. Są to hasła bogate w retorykę, ale mało w nich jednak treści merytorycznej, a więc właśnie

podnoszenia roli i zagwarantowania znaczenia parlamentów w procesach integracyjnych. Ważne zatem, aby koncentrować się nie tyle na efektownych hasłach, ale na merytorycznej stronie dyskusji o zasadach współpracy parlamentów w sprawach unijnych.

Nie zawsze interesy Parlamentu Europejskiego – i to jest też oczywiste, jak mi się wydaje – są zbieżne z poglądami i interesami parlamentów narodowych. O ile Parlament Europejski dąży do zwiększenia swojej roli wobec pozostałych organów, szczególnie wobec Rady Unii Europejskiej – co wynika z konkurencji tych ciał zapisanej we wspólnotowych procedurach legislacyjnych – o tyle parlamenty narodowe są bardziej zainteresowane rozszerzaniem stopnia wpływu jaki sprawować będą, czy mogłyby, wobec rządów krajowych w związku z wykonywaniem przez nie funkcji właśnie w Radzie.

Ucinając niejako debatę o zakresie konkurencyjności czy niekonkurencyjności kompetencji zadań Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, ten pierwszy, w raporcie z 2002 r., podkreśla, że nie uznaje się za wyłącznego przedstawiciela obywateli na poziomie Unii Europejskiej i gwaranta demokracji. I bardzo słusznie, moim zdaniem, że to podkreślił, ponieważ formalnie nie ma do tego przesłanek, żeby móc się uznać za przedstawiciela i gwaranta demokracji struktur europejskich. Musiałby być bowiem przedstawicielem narodu europejskiego, a jak już wspominałem, do wykształcenia takowego jeszcze nie doszło.

Nie jest trudno wskazać obszary, które są dosyć problematyczne dla współpracy parlamentów narodowych z Parlamentem Europejskim. Pozwolę sobie wymienić jeden: budżet Unii Europejskiej. Parlamenty są zainteresowane w sposób naturalny, to też wynika z natury rzeczy, zachowaniem jak największego wpływu (wyłącznieści) w kreowaniu budżetów krajowych. Parlament Europejski chciałby natomiast doprowadzić do podnoszenia wysokości wpłat własnych państw członkowskich, wpłat pochodzących z budżetów krajowych. To podnosi zarazem rolę Parlamentu Europejskiego, obok Rady, jako unijnej władzy budżetowej. Parlamenty narodowe dążą z kolei do zachowania jak największej ilości środków kasie państwowej, której są wyłącznym dysponentem.

Mimo tych dosyć krytycznych zdań i opinii na temat współpracy Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, to Parlament Europejski, spośród wszystkich instytucji, utrzymuje niewątpliwie najściślejsze kontakty z parlamentami narodowymi. Nie oznacza to, że wszystkie propozycje Parlamentu strasburskiego mają na uwadze rolę parlamentów narodowych. Np. propozycja nadania podmiotowości prawnomiędzynarodowej Unii Europejskiej. Krok słuszny i pożądany, trzeba jednak być świadomym też tego, iż zmieni to rolę parlamentów narodowych w zakresie dzisiejszego drugiego i trzeciego filaru.

Może się to wiązać z odejściem od parlamentów kompetencji wyrażania zgody na ratyfikację dokumentów powstających w ramach dzisiejszego drugiego i trzeciego filaru Unii.

Pytanie, czy Parlament Europejski będzie wówczas dalej tak zainteresowany współpracą w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa? Obecnie, nie odgrywając tam żadnej w praktyce roli, jest zainteresowany naturalnie tym, aby poprzez kontakty z parlamentami narodowymi mieć choć ograniczony wpływ, a tym samym być bliżej drugiego i trzeciego filaru.

Omawiając wzajemne relacje parlamentów narodowych z Parlamentem Europejskim należy zastanowić się nad ważnym problemem, czy umacnianie roli Parlamentu Europejskiego prowadzi do podniesienia znaczenia parlamentów narodowych. Stawiana jest przecież teza odwrotna. Zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny – też się do tego przychylam – rozszerzenie kompetencji Parlamentu Europejskiego w systemie wspólnotowym już teraz uwypukla i uwypukli dodatkowo partykularyzm parlamentów narodowych, a w rezultacie ograniczy to ich znaczenie polityczne jak i możliwość oddziaływania na prawodawstwo wspólnotowe.

Jestem ciekaw opinii państwa, to jest bowiem bardziej teza niż jakiś udowodniony już pogląd.

Reasumując, współpraca z Parlamentem Europejskim wynika z jednej strony z dobrej woli i zdrowego pragmatyzmu parlamentów narodowych, z drugiej oparta jest na gruntownych podstawach prawnych. Pragmatyzm, gdyż będąc „bliżej Parlamentu Europejskiego” poprzez częstsze kontakty formalne i nieformalne, narodowe ciała przedstawicielskie mają znacznie lepszy dostęp do informacji, jak i do tzw. dobrych praktyk, tj. takich które przeszły już egzamin swojej efektywności. Współpraca parlamentów narodowych z Parlamentem Europejskim jest istotna w takich dziedzinach jak: kontrola stosowania zasady pomocniczości, wymiana informacji i dokumentów unijnych, tak zwanych dobrych praktyk, wymiana doświadczeń w zakresie form i procedur kontroli wobec rządu w sprawach integracyjnych i praktyka kontrolowania polityk drugiego i trzeciego filaru.

Aktualnie problem współpracy parlamentów z Parlamentem Europejskim pojawia się ponownie i silniej, tym razem w kontekście debaty nad przyszłością Unii Europejskiej. Nie jest to przypadkowe. Trzeba bowiem oceniać rolę parlamentu narodowego również z punktu widzenia relacji między suwerennością państwową a kompetencjami Wspólnot Europejskich, które obecnie ujmuje się – w sposób zupełnie nowy – jako konstruktywne kooperacje między obszarami władzy państwowej i obszarami władzy Wspólnot. Oba te obszary współpracują ze sobą w coraz większym zakresie, a parlamenty narodowe po-

winny stać się (i stają się) w coraz większym stopniu pomostami między państwem a Unią Europejską.

Niewątpliwie UE zmierza w kierunku coraz bardziej skomplikowanego systemu politycznego, gdzie wykorzystywane są instrumenty o charakterze państwowym w ramach struktury administracyjnej o charakterze niepaństwowym. Dlatego parlamenty narodowe i Parlament Europejski stają w obliczu szeregu nowych wyzwań. Te stawiają pod znakiem zapytania ich pozycję instytucjonalną jako zbiorowości obywateli UE, bezpośrednio legitymowanych i reprezentatywnych. To zjawisko wymaga stałego wykorzystywania możliwości i dopasowania się do okoliczności, celem parlamentarnego zaangażowania w odpowiedzi na wyzwanie związane z legislacją WE i działalnością UE.

Temat jest bardzo szeroki, jest jeszcze wiele wątków, których nie podjąłem, być może wyjdą one podczas dyskusji. Ja dziękuję już Państwu bardzo serdecznie za uwagę.

LESZEK KIENIEWICZ

Naczelnik Wydziału Unii Europejskiej w Kancelarii Sejmu

Następnym mówcą jest pan doktor Andreas Maurer, który wygłosi referat na temat międzyparlamentarnego monitoringu polityk wewnętrznych UE. Oddaję panu głos. Zatem, głos, krzesło i przewodnictwo.

Bardzo miło jest awansować. Mnie awansowano przed przerwą na kawę.

ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

---

## Międzyparlamentarne, ponadnarodowe zgromadzenia w Unii Europejskiej monitorujące polityki unijne w wymiarze wspólnotowym

Bardzo dziękuję, panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo, drodzy koledzy. Jestem osobą z zewnątrz: nie jestem członkiem parlamentu – Europejskiego czy krajowego ani urzędnikiem parlamentu krajowego. Jestem po prostu naukowcem, który bada funkcjonowanie parlamentów krajowych i Parlamentu Europejskiego oraz współpracę między parlamentami krajowymi i Parlamentem Europejskim w obrębie UE oraz w obszarze Światowej Organizacji Handlu.

Chciałbym przedstawić Państwu trzy poglądy.

Na początku chciałbym omówić pewne aspekty głównych zasad współpracy międzyparlamentarnej w obszarze wspólnotowym UE, ponieważ działają takie zasady zarówno w odniesieniu do Parlamentu Europejskiego, jak i parlamentów krajowych.

Następnie przejdę do pewnego rodzaju ćwiczenia z tworzenia kategorii – przyjrę się różnym formom współpracy międzyparlamentarnej i spróbuję je usystematyzować według szeregu wskaźników. Poprzedni mówca mówił o posiedzeniach wspólnych komisji, COSAC itp. Chciałbym to nieco usystematyzować.

W trzeciej części mojego wystąpienia przedstawię niektóre wyniki badań empirycznych, a właściwie moją interpretację tych wyników badań empirycznych, ponieważ wyjściowe dane są zbierane głównie przez Parlament Europejski, COSAC, prezydencje COSAC, Europejskie Centrum Badań Parlamentarnych i Dokumentacji (ECPRD) lub IPEX.

Na koniec przedstawię kilka propozycji w ramach aktualnej dyskusji o usprawnianiu współpracy międzyparlamentarnej.

Po pierwsze – zasady.

Mamy do czynienia z wieloma grupami zasad, które służą jako wytyczne dla każdej części bądź poziomu współpracy międzyparlamentarnej, to znaczy obszaru Unii Europejskiej, z uwzględnieniem obszaru wspólnotowego, ale też z odniesieniem do trzeciego filaru, drugiego filaru i tak dalej. Po prostu współpraca międzyparlamentarna powinna pomóc parlamentom w zlikwidowaniu tego, co nazywamy deficytem demokracji. Jest to oczywiste zarówno dla polskiego, jak i każdego innego parlamentu krajowego i Parlamentu Europejskiego. Jednak interpretacje pojęcia „deficyt demokracji” są różne. Po dwóch „nie” w referendach we Francji i w Holandii wygląda na to, że demokracja i deficyt demokracji w UE są inaczej rozumiane w Holandii i Wielkiej Brytanii niż w Estonii, Finlandii i innych krajach, które przygotowują ratyfikację, choć wiedzą, że może to być poważnym problemem we wszystkich państwach członkowskich.

Druga zasada – różnie interpretowana przez Parlament Europejski i parlamenty krajowe – dotyczy tego, że współpraca międzyparlamentarna powinna być współmierna do strategii Parlamentu Europejskiego, której celem jest usprawnienie działalności ustawodawczej i uczynienie jej bardziej przejrzystą. Wszyscy opowiadamy się za większą przejrzystością. Kiedy jednak w Niemczech mówimy o współpracy międzyparlamentarnej lub o Parlamencie Europejskim w kontekście sprawności, to wiele osób ma wątpliwości. Jeśli chodzi o Parlament Europejski, to zdaniem wielu autorów droga projektów legislacyjnych między instytucjami UE jest zbyt skomplikowana, długa, kłopotliwa i przewlekła (Duff 1995, Gosalbo Bono 1995; Westlake 1994; Corbett/Jacobs/Shackleton 2000; Nugent 1998). I rzeczywiście, pierwotną procedurę współdecydowania można z powodzeniem interpretować jako „ogólny kompromis” między skutecznym podejmowaniem decyzji w Unii Europejskiej z jednej strony, a udziałem parlamentu – z drugiej (Scharpf 1994). Oczywiście pierwotne procedury ustawodawcze ustanowione przez Traktat z Maastricht okazały się przewlekłe. Jeśli chodzi o wpływ Parlamentu Europejskiego na ostateczny kształt aktów legislacyjnych Unii, a więc jego udział w ostatecznej legitymizacji – legitymizacji produktu finalnego – wielopoziomowej struktury władzy w Unii Europejskiej, zakładano, że procedura współdecydowania sama w sobie będzie skomplikowana, długa i przewlekła. Co więcej, procedurę tę można było z powodzeniem uznać za charakterystyczną dla „ogólnego kompromisu” pomiędzy zdolnością rozwiązywania problemów w procesie decyzyjnym w Unii Europejskiej z jednej strony, a udziałem parlamentu – z drugiej. Fritz Scharpf ujął to następująco: „Rozszerzanie kompetencji legislacyjnych [...] Parlamentu Europejskiego mogłoby spowodować, że proces decyzyjny w UE,

już dziś zbyt skomplikowany i długotrwały, stanie się jeszcze bardziej uciążliwy”. Jednakże, wbrew temu argumentowi, procedura współdecydowania nie wydłużyła zbytnio procesu ustawodawczego w UE. Parlament Europejski był zawsze świadom tego „ogólnego kompromisu”, stąd też parlamentarna skuteczność stała się jedną z jego ulubionych śpiewek. Przeprowadzona przez Krepela analiza zmian w regulaminie Parlamentu Europejskiego wskazuje, że „najczęściej podawany powód przyjęcia określonej zmiany, często kontrowersyjnej, to zwiększenie skuteczności Parlamentu”. Dane empiryczne świadczą jednak, przynajmniej w przypadku procedury współdecydowania, że włączenie Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w ten proces zwiększa skuteczność całej procedury. Udział Parlamentu Europejskiego nie osłabia skuteczności Wspólnoty Europejskiej! Wprost przeciwnie – rozszerzenie uprawnień Parlamentu w kształtowaniu polityki w poszczególnych dziedzinach zwiększyło w rezultacie skuteczność procesu decyzyjnego, choć jednocześnie wzrosła groźba konfliktu międzyinstytucjonalnego pomiędzy Radą a Parlamentem. Tworzenie polityk w poszczególnych obszarach nie jest wyłącznie kwestią demokracji. Dotyczy również parlamentów, które pomagają Wspólnocie Europejskiej osiągać coraz większą skuteczność. Gwarantami tej skuteczności są bowiem nie tylko rządy państw członkowskich Unii Europejskiej, lecz także i parlamentarzyści.

Odnosnie tych spostrzeżeń. Sądzę, że obok tych dwóch zasad w obszarze współpracy międzyparlamentarnej istnieją dwa nakładające się na siebie warunki organizacyjne. Po pierwsze, dzięki współpracy międzyparlamentarnej UE powinna stale stawać się bardziej skutecznym, bardziej sprawnym, widocznym „graczem” i twórcą produktu pożądanego przez obywateli UE.

Po drugie, współpraca międzyparlamentarna musi opierać się na zasadzie wzajemności. Obecnie ani traktaty, ani protokół amsterdamski na temat parlamentów krajowych i współpracy między parlamentami narodowymi w Unii Europejskiej nie wspominają już o zasadzie wzajemności. Zapisano ją w deklaracjach nr 13 i 14 w Traktacie z Maastricht, które jednak nie mają mocy wiążącej. Jednak tę zasadę wzajemności stosuje się, co w praktyce przejawia się, jak określił to mój przedmówca, jako obecność eurodeputowanych w parlamentach narodowych, i odwrotnie: zaproszenie do stałych kontaktów skierowane do parlamentów różnych szczebli.

Jeśli chcemy dokonać analizy tych kryteriów, musimy przypisać każde z nich do odpowiedniej kategorii. Uważam, że istnieje jakościowa różnica na dwóch poziomach. Jedną sprawą to pytanie „Do jakiego stopnia chcemy sformalizować i zinstytucjonalizować kontakty między parlamentami?” Są różne interpretacje w Parlamencie Europejskim i w poszczególnych parlamentach

narodowych oraz wśród niektórych eurodeputowanych. Drugi problem jest czysto praktyczny i dotyczy systematyzacji współpracy międzyparlamentarnej według standardów działalności parlamentarnej.

Z punktu widzenia stopnia oficjalności możemy wyróżnić pięć kategorii współpracy międzyparlamentarnej. Pierwsza to zbiór całkowicie nieformalnych kontaktów pomiędzy deputowanymi do Parlamentu Europejskiego a parlamentarzystami krajowymi bez jakichkolwiek reguł, przepisów na piśmie. Druga dotyczy konceptualizacji kontekstu, co oznacza, że uczestnicy wskazują aktorów, którzy biorą udział we współpracy międzyparlamentarnej, ale nie ograniczają jej żadnym kodeksem postępowania ani regulaminem etc. Do trzeciej kategorii należy obecnie COSAC – nazwałbym to formą pośrednią między formalizacją i kodyfikacją kontaktów, czyli pewien obszar współpracy międzyparlamentarnej, w której COSAC ma oficjalnie uznany status, określony w regulaminie (kilkakrotnie zmienianym ostatnio). Regulamin ten do pewnego stopnia kształtuje współpracę międzyparlamentarną. Ostatnią kategorią jest pełna instytucjonalizacja kontaktów, czyli oficjalne i formalne uznanie tych ciał międzyparlamentarnych na poziomie traktatowym. Tak zrobiono, w pewnym sensie, w Traktacie Amsterdamskim, który jako pierwszy określił COSAC jako forum wspólne dla Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych. Jednak jeśli zapytacie deputowanych do parlamentów narodowych, kiedy odbędzie się następne posiedzenie COSAC, to nawet wśród członków komisji do spraw Unii Europejskiej znajdą się tacy, którzy nie będą tak naprawdę wiedzieć, co to jest COSAC. Ogólnie rzecz biorąc, COSAC jest rozpoznawany jako ciało, ale konieczne są zawsze dodatkowe objaśnienia. Każdy nowy członek Bundestagu, nowy członek Parlamentu Europejskiego potrzebuje wyjaśnienia co to jest COSAC i dlaczego jest nam potrzebne takie ciało. Są to kryteria „oficjalności”.

Druga kategoria, która – jak sądzę – nabiera dużego znaczenia, kiedy zaczynamy dyskutować na temat powielania pracy międzyparlamentarnej na poziomie Rady Europy, Unii Europejskiej itp., to systematyzacja, w ramach której można wyróżnić trzy kategorie. Pierwsza obejmuje zagadnienia związane z planowaniem kontaktów oraz ich treści, i sprowadza się do pytania: na ile / czy podmioty współpracy międzyparlamentarnej uwzględniają pewnego rodzaju prognozowanie kontaktów, planowanie, programowanie kontaktów stosownie do harmonogramów prac różnych parlamentów, różnego tempa i częstotliwości posiedzeń parlamentarnych, itp. Druga – stały proces prób i błędów, poprzez który następuje ustalenie hierarchii w strukturze pomiędzy różnymi poziomami kontroli i ciał kontrolujących. Jest różnica, jeśli przyjrzymy się Konferencji Przewodniczących Parlamentów, COSAC lub wspólnym posiedzeniom komisji lub konferencjom z udziałem sprawozdawców, czy konferen-

cjom z udziałem urzędników itp. Zagadnienia te dotyczą kwestii określenia hierarchii etapów działania. Poglądy na ten rodzaj hierarchii różnią się znacznie w zależności od tego, jak sam uczestnik postrzega istotę współpracy międzyparlamentarnej: do czego ma ona służyć? Jaki jest bądź powinien być jej cel?

Spróbujmy prześledzić idealny cykl formułowania polityki w poszczególnych obszarach we Wspólnocie Europejskiej. Istotne jest, gdy współpraca międzyparlamentarna rozpoczyna się od rocznego planu pracy Komisji Europejskiej i analizuje ten plan prac, przekłada plan legislacyjny Komisji na doroczne debaty w parlamentach krajowych i badanie zagadnień, które mogą okazać się istotne w ciągu roku, a następnie przekazuje swoje uwagi pod dyskusję na forum COSAC lub na wspólnych posiedzeniach komisji w celu określenia spraw do dalszej dyskusji. Jest to jeden sposób systematyzacji. Lub można również stwierdzić, że systematyzacja nie ma żadnego znaczenia, parlamenty bowiem i tak się spotykają i dyskutują o wszystkim. Takie podejście powoduje, że spotkania COSAC koncentrują się, mniej lub bardziej, wyłącznie na sprawach wewnętrznych. Są to bardzo interesujące, lecz ogólne debaty na temat roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej oraz niekończące się dyskusje na temat subsydiarności. COSAC nie zajmuje się kwestiami polityki w poszczególnych dziedzinach, sprawami, które mogłyby zainteresować obywateli. Innymi słowy – COSAC nie zajmuje się zagadnieniami interesującymi dla tych, których reprezentują osoby zasiadające w COSAC, tzn. członkowie parlamentów. Problem COSAC polega na tym, że nie działa według planu pracy, harmonogramu Wspólnoty Europejskiej ani nie jest zorganizowana zgodnie z cyklem politycznym Unii Europejskiej. A mogło by tak właśnie być.

Komisja Europejska, po zatwierdzeniu jej składu, przedstawia pięcioletni plan, bardzo ogólny, ale jednak plan, a potem programy roczne. Poza tym, parlamentom są jeszcze przedstawiane 6-miesięczne plany kolejnych prezydencji Rady. Istnieje zatem wystarczająco dużo okazji do współpracy międzyparlamentarnej, by zająć się polityką w poszczególnych obszarach. Jednak, jeżeli przyjrzeć się historii sformalizowanych ciał takich jak COSAC, z wyjątkiem ćwiczenia z pakietem kolejowym – o czym za chwilę – to zauważymy, że COSAC nadal bardzo koncentruje się na sprawach instytucjonalnych.

Jak powinna wyglądać współpraca międzyparlamentarna? Przedstawione poniżej uwagi nie są mojego autorstwa. Ja jedynie powtarzam to, co były portugalski deputowany do Parlamentu Europejskiego, pan Cavinho, zaprezentował na początku lat 80. jako idealny sposób współpracy międzyparlamentarnej w obszarze wspólnotowym. Aby zbliżyć do siebie parlamentarzystów, proponował on następującą procedurę:

1. Zanim zostanie przyjęty program legislacyjny, Parlament Europejski przesyła plan pracy Komisji Europejskiej parlamentom narodowym i zaprasza je do nieformalnego zgłaszania komentarzy.
2. Przed końcem roku Parlament Europejski przesyła do parlamentów narodowych *Roczny program legislacyjny* przyjęty wspólnie przez Komisję i Parlament oraz *Wspólną deklarację tych dwóch instytucji na temat programu legislacyjnego*. Stwarza to parlamentom narodowym najlepszą z możliwych okazję, by podjąć ustawodawcze i implementacyjne działania związane z Unią Europejską zanim zostaną podjęte ostateczne decyzje.
3. Po przyjęciu programu legislacyjnego, Parlament Europejski proponuje doroczny przegląd – razem z parlamentami narodowymi – wspólnych możliwych do podjęcia inicjatyw, dotyczących różnych aspektów programu legislacyjnego. Przegląd ten mógłby być realizowany podczas spotkania COSAC w pierwszej połowie roku, lub w formie spotkań przewodniczących odpowiednich komisji. Na tyle, na ile to możliwe, komisje Parlamentu Europejskiego przekazują odpowiednim komisjom w parlamentach narodowych nazwiska ewentualnych sprawozdawców poszczególnych projektów ustawodawczych, aby móc ułatwić spotkanie sprawozdawców. O ile to możliwe, otrzymują oni także opinie parlamentów narodowych na temat projektów legislacyjnych przekazanych im do rozważenia.
4. Parlament Europejski przekazuje komisjom w parlamentach narodowych specjalizującym się w sprawach Unii Europejskiej swój comiesięczny raport na temat bieżącej i przyszłej pracy, aby informować je na bieżąco o postępach prac w komisjach PE.
5. W celu łatwiejszego śledzenia i planowania pracy, Parlament Europejski udostępnia parlamentom narodowym swój system OVIDE, który zawiera harmonogram posiedzeń plenarnych PE, porządki posiedzeń komisji, zapis ich działalności (INFO-MEMO), listę odpowiednich komisji we wszystkich parlamentach narodowych, listę przewodniczących parlamentów i sekretarzy generalnych, oraz ordynacje wyborcze (krajowe i europejską). Dodatkowo, Parlament Europejski udostępnia swoje Obserwatorium Legislacyjne (OEIL), dzięki któremu można stale śledzić treść wspólnotowych projektów ustawodawczych i postęp w pracach nad nimi. Parlamenti narodowe mają również dostęp do systemu EPOQUE, który pozwala na systematyczne przeszukiwanie przyjętego już ustawodawstwa, które mogło nie zostać jeszcze wdrożone.

Oprócz postępu osiągniętego w ramach porozumień międzyinstytucjonalnych w kwestii zwiększenia udziału Parlamentu Europejskiego w tworzeniu i przyspieszeniu procedury przyjmowania i przejrzystości programu legislacyj-

nego, Parlament Europejski wzmógł starania, aby parlamenty narodowe otrzymywały ten program na jak najwcześniejszym etapie. W tym celu do regulaminu Parlamentu Europejskiego wprowadzono szereg zmian dotyczących rocznego programu legislacyjnego. Parlament Europejski zobowiązał się zatem przekazywać ten program parlamentom narodowym. By włączyć parlamenty narodowe w proces decyzyjny dotyczący programu legislacyjnego PE zaprasza Radę do współpracy. W Deklaracji Międzyinstytucjonalnej na temat demokracji, przejrzystości i pomocniczości, przyjętej 25 października 1993 r., Rada zareagowała pozytywnie na te starania i stwierdziła, że „zajmie stanowisko wobec tego programu w deklaracji i wdroży jak najszybciej postanowienia, które uważa za najważniejsze”. W tym kontekście Komisja potwierdziła ponownie swoją chęć podjęcia następujących działań:

- „prowadzenie szerszych konsultacji jeszcze przed przedstawieniem wniosków / projektów ustawodawczych, w szczególności publikowanie białych i zielonych ksiąg”,
- „sygnalizowanie w programie legislacyjnym, które z planowanych projektów ustawodawczych, nadają się do szerokich konsultacji wstępnych”,
- „publikowanie programów pracy i programów legislacyjnych..., aby upublicznnić działania planowane przez Komisję”.

Aby dać parlamentom narodowym wystarczającą ilość czasu dla rozpatrzenia i przygotowania odpowiedzi na program legislacyjny, podjęto kroki w celu przyspieszenia prac nad jego przyjęciem:

- W ww. Deklaracji Międzyinstytucjonalnej Komisja zobowiązała się przygotowywać swój program pracy do października poprzedzającego roku.
- Rada zmieniła punkt 6. swojego regulaminu, by móc decydować o tym programie wtedy, kiedy będzie to konieczne.
- Parlament Europejski potwierdził w swym regulaminie wolę przeprowadzenia całościowej analizy programu legislacyjnego przed końcem poprzedzającego roku.

W swoim dokumencie na temat pomocniczości Komisja zaproponowała, aby projekt programu legislacyjnego był przesyłany jednocześnie parlamentom narodowym i Parlamentowi Europejskiemu.

Z tych powodów czteroetapowy plan współpracy międzyinstytucjonalnej w związku z programem legislacyjnym, zaprezentowany w raporcie Cavinho, wydaje się wciąż odpowiednim sposobem na włączenie parlamentów narodowych w dyskusję nad tym programem.

Kłopot z zastosowaniem programu Cavinho dotyczy trzeciego etapu. Na posiedzenia COSAC parlamenty narodowe przyjeżdżają z własnymi sprawami – np. chcą zająć się dokładniejszym zbadaniem przedkładanych projektów legis-

lacyjnych, białych i zielonych ksiąg, zgodności z zasadą pomocniczości i proporcjonalności bądź innych kryteriów oceny. Obecna dyskusja, prowadzona w cieniu traktatu konstytucyjnego, zbyt skupia się na zagadnieniu pomocniczości. Jest wiele innych spraw. Po pierwsze – kwestia pomocniczości nie dotyczy wyłącznie podziału kompetencji między państwami członkowskimi a Unią Europejską, lecz czasami także – proszę przyrzeć się stosunkom handlowym – między UE a organizacjami międzynarodowymi. Tutaj Unia jest tylko jednym z podmiotów. Pomocniczość niekoniecznie rozwiązuje problemy demokracji, jest to tylko mała część tego zagadnienia.

Inny problem wiąże się z piątym etapem programu Cavinho. Międzyparlamentarne spotkania komisji krajowych oraz COSAC. Istnieje pewien rodzaj sprzężenia zwrotnego między Parlamentem Europejskim, który wykorzystuje te informacje w raportach związanych z pierwszym i drugim czytaniem, a parlamentami narodowymi. Krajowi delegaci mogą uzyskać informację nie tylko o tym, co Parlament Europejski myśli o danym punkcie obrad, lecz także o tym, jak inne parlamenty podchodzą do tych samych zagadnień. Ta specyficzna cecha charakterystyczna dla wspólnych posiedzeń – możliwość uczenia się, jak parlamenty narodowe radzą sobie z napływającym ustawodawstwem – nie dotyczy spotkań COSAC, ponieważ członkowie COSAC z definicji są członkami komisji ds. Unii Europejskiej. Znają się doskonale na kwestiach instytucjonalnych, na wielkich spornych sprawach, konferencjach międzyrządowych, Agendzie 2007 itd., lecz niekoniecznie na codziennej, ciężkiej pracy Wspólnoty Europejskiej, dzięki której Wspólnota funkcjonuje, jak transport, energia i inne. To nie są sprawy do omawiania na COSAC, lecz na wspólnych spotkaniach komisji. Weźmy na przykład niedawny kryzys energetyczny wywołany w pewnym sensie przez Rosjan. Polska, Ukraina, Niemcy, Francja czy Wielka Brytania mają różne poglądy na ten temat. Gdzie powinno się na ten temat dyskutować ma szczeblu parlamentarnym? Na forum COSAC? Bardzo trudne zadanie. Półtora dnia na omówienie kwestii energii? Sądzę, że skład COSAC sprawia, że byłoby to bardzo skomplikowane. Lecz jeśli powiemy: „Zapraszamy komisje zajmujące się gospodarką, przemysłem i polityką energetyczną. Omówmy to na tym szczeblu, wówczas będzie to ciekawsze dla wszystkich uczestników”. Ciekawsze dla Brytyjczyków i Niemców będzie zrozumienie obaw Polaków. Ciekawsze dla Polaków będzie poznanie powodów, dla których Francuzi i Niemcy nie obawiają się tak bardzo Rosjan.

Aby podsumować COSAC i inne kontakty na „wysokim szczeblu”: Skupianie się na pomocniczości i wprowadzaniu jej w życie oraz na tak zwanym „mechanizmie wczesnego ostrzegania” bez traktatu konstytucyjnego jest złą drogą, jeśli ktoś chce, by ustawodawstwo Wspólnoty było bardziej demokratyczne

i skuteczne. Z punktu widzenia obywatela, pomocniczość jako taka nie ma nic wspólnego z demokracją. Kompetencje i zasady, które rządzą korzystaniem z tych kompetencji są określone w traktatach. Jeśli państwa członkowskie lub parlamenty uważają, że te kompetencje powinny zostać zreformowane, mogą to zrobić na poziomie Konferencji Międzyrządowej, albo korzystając z artykułu 309 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Ale znowu: nie ma to nic wspólnego ze skutecznością. A pomocniczość nie jest tematem, do którego parlamenty narodowe mogłyby rościć pretensje jako do swojej wyłącznej własności politycznej. Pomocniczość jako zasada została wymyślona przez Parlament Europejski w raporcie Spinellego z 1984 r.! Był to pomysł Parlamentu Europejskiego, a nie parlamentów narodowych. Nie był to także pomysł niemiecki. Dopiero po Spinellim, Belgia i Niemcy zaproponowały włączenie tej zasady do Traktatu z Maastricht. Zasada pomocniczości została wtedy przez te dwa kraje zinterpretowana na nowo i przeformułowana jako zasada, która ma zapewnić pewien mechanizm gwarantujący równowagę polityczną pomiędzy tymi dwoma szczeblami zarządzania. Lecz idea leżąca u podstaw tego postępowania nie miała nic wspólnego ze skutecznością. Tak więc skuteczność nie zależy jedynie od przydzielenia kompetencji zgodnie z traktatami, lecz także od odpowiedniego obciążenia pracą na różnych szczeblach. Bywają sytuacje, kiedy uczestnicy procesu decyzyjnego mają świadomość, iż Unia, choć nie ma prawnych kompetencji, lepiej sobie poradzi z zewnętrznym wyzwaniem, nawet jeśli nie przewiduje tego traktat. Skupianie się na pomocniczości jest, moim zdaniem, zbyt wąskim podejściem. Jest to niewłaściwa reakcja na krytykę płynącą ze strony obywateli Francji, Holandii i innych krajów w odniesieniu do traktatu konstytucyjnego. Obywatele nie krytykują Unii Europejskiej za to, że robi zbyt wiele. Oni krytykują Unię za to, że robi zbyt mało!

Odnosnie przyszłości spotkań wspólnych komisji. Zapoznałem się ze wspólnymi posiedzeniami komisji od roku 1987, kiedy to odbyło się pierwsze z nich. Oczywiście, zdarzają się posiedzenia komisji, na których mówi się o sprawach błahych. Jednak okazało się, że ostatnie wspólne posiedzenia komisji budżetowych, komisji do spraw gospodarczych i monetarnych oraz komisji wolności obywatelskich i spraw wewnętrznych są bardzo skuteczne i ściśle merytoryczne. Ich uczestnicy w sposób pragmatyczny poszukują form współpracy międzyparlamentarnej, aby pogłębić swoją wiedzę o skomplikowanych, technicznych i dynamicznie rozwijających się obszarach polityki na poziomie parlamentarnym. Weźmy na przykład wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne. Parlament Europejski zaprosił w 1992 r. po raz pierwszy parlamenty narodowe, aby wspólnie przedyskutować raporty PE na temat azylu i polityki imigracyjnej. Spotkanie to zaowocowało stworzeniem specjalnych

komisji w parlamentach Irlandii i Portugalii. Jeśli przyjrzyć się dziś tym wspólnym spotkaniom komisji, które odbywają się co najmniej raz w roku, to widać, że często mają one bardzo techniczny charakter, ale uczestnicy są specjalistami w danej materii. Są to spotkania o czysto technicznym charakterze, gdzie omawia się poprawki, również poprawki Parlamentu Europejskiego na etapie pierwszego i drugiego czytania w celu ostrzeżenia PE: „Jeśli przyjmiecie poprawkę „A” wbrew Radzie Ministrów, to możecie to zrobić. Odniesiecie sukces, lecz my, parlamenty narodowe, możemy już dziś powiedzieć wam, że nie będziemy w stanie wdrożyć tego rodzaju zmian”. Ten sposób prowadzenia dyskusji jest, jak sądzę, jednym z najcenniejszych przekazów dla Parlamentu Europejskiego, jeśli chodzi o skuteczność – otrzymuje on wczesne ostrzeżenie odnośnie tego, na ile realistyczne są jego poprawki.

Ostatnia kwestia, to częstotliwość wspólnych posiedzeń komisji, ponieważ harmonogramy pracy parlamentów nie są takie same. Jeśli chciałoby się zebrać razem sprawozdawców parlamentarnych lub członków komisji, należy uwzględnić harmonogram prac 25 parlamentów. Parlament Europejski ma bardzo napięty plan pracy, potrzebuje przynajmniej trzech tygodni w miesiącu na posiedzenia plenarne, posiedzenia komisji oraz spotkania grup politycznych. Tymczasem parlamenty narodowe zbierają się na jeden tydzień w miesiącu i odbywają wtedy wszystkie wymienione wcześniej działania. W tej sytuacji bardzo trudno znaleźć dogodne terminy na wymianę międzyparlamentarną. Jest to problem, którego nie da się rozwiązać za pomocą przepisu, spraw parlamentarnych nie da się zharmonizować.

Podsumowując, sądzę, że skupienie się COSAC na pomocniczości jest odbierane bardzo krytycznie przez parlamenty krajowe, które z pewnością nie chcą blokować ustawodawstwa Wspólnoty Europejskiej, ale w przyszłości chcą przyczynić się do większej sprawności i skuteczności Wspólnoty Europejskiej w stosunkach z partnerami spoza Unii i organizacjami międzynarodowymi.

Po drugie, obserwujemy pojawienie się obszaru „nowego deficytu demokracji”. Wszystko to, nad czym pracuje się w ramach Agendy Lizbońskiej, co możemy nazwać otwartą metodą koordynacji (OMK), jest poza kontrolą parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego, który zaczyna zauważać tu problem. Parlamenty Finlandii i Estonii również zdały sobie sprawę, że istnieje problem, że mamy do czynienia z tworzeniem polityki „na niby”, która nie jest pod kontrolą Parlamentu Europejskiego lub parlamentów krajowych; a ministrowie są poza kontrolą i mogą robić, co chcą. Przy zastosowaniu OMK ministrowie pozostają poza wszelką kontrolą, mogą robić, co tylko chcą. Podobnie jest z polityką handlową. Parlament Europejski bardzo skutecznie kontroluje politykę handlową. Założmy jednak, że Runda z Doha zakończy się fiaskiem

i wchodzimy ponownie w fazę dwustronnych kontaktów handlowych – wtedy Parlament Europejski będzie miał duży problem z kontrolą polityki handlowej. Rzecz jasna, kontrola polityki handlowej na obszarze europejskim nie przysparza Parlamentowi Europejskiemu problemów, natomiast kontrola polityki handlowej lub spraw związanych z polityką handlową byłaby bardzo trudna w przypadku niepowodzenia Rundy z Doha. Podobne problemy tworzenia polityki poza sceną parlamentarną dają się zauważyć w Eurogrupie, gdzie Parlament Europejski nie ma żadnych praw.

Na koniec, dzisiaj i jutro niemiecki Bundestag będzie debatował i możliwe, że – czego się obawiam – ratyfikuje Traktat z Prüm. W Prüm w zeszłym roku, Austria, Niemcy, państwa Beneluksu, Francja i Hiszpania przyjęły traktat, pozwalający krajom uczestniczącym w nim dokonywać wymiany danych biometrycznych, wymiany wart ochronnych w samolotach i danych daktylograficznych. Traktat z Prüm jest działaniem w rodzaju Schengen – ściślejsza współpraca poza Unią Europejską, lecz w związku z UE. Oni działają na zewnątrz, nie ma tam Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego. Jedynym parlamentem, który odbył prawdziwą debatę nad Traktatem z Prüm był austriacki Nationalrat. Hiszpański parlament ratyfikował Traktat z Prüm bez jakiejkolwiek debaty. Obawiam się, że Niemcy zrobią to samo, ponieważ chcą być prymusami. W obszarze Schengen, zanim jeszcze proces Schengen znalazł się pod parasolem Wspólnoty Europejskiej, byliśmy świadkami wydarzeń, nad którymi parlamenty nie miały żadnej kontroli. I właśnie te zagadnienia – mając na względzie poszanowanie demokracji – mają większe znaczenie dla współpracy i kontaktów międzyparlamentarnych, zarówno jeśli chodzi o skuteczność, demokrację, jak i odpowiedzialność parlamentarną za działania polityczne, niż skupianie się wyłącznie na pomocniczości.

Dziękuję bardzo.

**LESZEK KIENIEWICZ**

Naczelnik Wydziału Unii Europejskiej w Kancelarii Sejmu

Dziękuję bardzo. Sądzę, że Państwo się zgodzą ze mną, że wysłuchaliśmy dwóch zasadniczych referatów, w trakcie których obaj mówcy udowodnili, że znają zagadnienie „od podszewki”, mimo, że są osobami spoza służby cywilnej.

Sądzę, że potrzebujemy trochę czasu na przemyślenie tego, co usłyszeliśmy zanim przystąpimy do zadawania pytań. Chyba najlepszą porą na pytania będzie następna sesja, której po lunchu będzie przewodniczył doktor Maurer.

Sesja III  
Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
w Unii Europejskiej  
monitorujące polityki Unii



## ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

---

Myślę, że jesteśmy w komplecie, przynajmniej, jeśli chodzi o mówców. Są też tłumacze, więc możemy zaczynać. Witam na popołudniowym posiedzeniu. Będę przewodniczył dwóm sesjom – trzeciej i czwartej. Tematem trzeciej będą „Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Unii Europejskiej monitorujące polityki UE”, podczas której skupimy się na drugim filarze UE, tzn. na Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa – WPZiB oraz Wspólnej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony – WPBiO. Przemawiać będą pan Michael Hilger, który jest odpowiedzialny za stosunki międzynarodowe Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej, pan Thomas Grunert, szef działu ds. delegacji międzyparlamentarnych w Parlamencie Europejskim oraz pani Kim van Dooren, która jest zastępcą Sekretarza Generalnego *Eerste Kamer*, czyli holenderskiego Senatu.

Rozpocznie pan Hilger, który przedstawi swoje poglądy z perspektywy Zgromadzenia UZE.

MICHAEL HILGER

Szef Działu Stosunków Zewnętrznych  
w Zgromadzeniu Unii Zachodnioeuropejskiej

---

## Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Unii Europejskiej XXI wieku monitorujące wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (zewnętrznego)

Dziękuję, panie Przewodniczący. Mam nadzieję, że pokrzepili się Państwo filiżanką kawy i że wytrzymają Państwo tę wyczerpującą popołudniową pracę. Przerwę przemówienie, jeśli zauważę, że więcej niż pięć osób zasnęło. Dotychczas seminarium było niezwykle interesujące, więc bardzo się cieszę, że teraz ja mogę Państwu przedstawić Zgromadzenie UZE. Przygotowałem wystąpienie również na papierze. Nasi polscy gospodarze w swej uprzejmości powielili je nawet w kolorze. Nie mam zamiaru tego Państwu czytać, ale może to Państwu posłużyć jako lektura do poduszki. Jeśli Państwo pozwolą, to wolałbym się skupić na kilku najistotniejszych punktach. Mam też nadzieję na dyskusję na temat najlepszego modelu parlamentarnej kontroli europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, która jest, jak mniemam, tematem tej sesji.

UZE jest organizacją o bardzo długiej historii. Powstała w roku 1948 jako organizacja do spraw wspólnej obrony i była to pierwsza organizacja państw europejskich po wojnie. Podpisały one wówczas Traktat Brukselski, który jest traktatem założycielskim UZE i nawiązały współpracę nie tylko w ramach obrony zbiorowej, lecz także w sprawach społecznych, gospodarczych i kulturalnych. Jednakże UZE przez długi czas żyła w cieniu kilku innych organizacji: NATO, które również zajmowało się kwestiami obrony, Rady Europy – zajmującej się sprawami społecznymi i kulturalnymi oraz Wspólnoty Europejskiej, a później Unii Europejskiej – zajmującej się stroną gospodarczą. Rzecz jasna,

dzisiaj te organizacje mają znacznie więcej kompetencji niż wtedy. Mimo to, UZE nie zaprzestała działalności, została „odświeżona” w latach osiemdziesiątych i dalej się rozwijała w latach dziewięćdziesiątych, uzyskując zdolności do zarządzania kryzysami cywilnymi i wojskowymi. Na tym etapie rozwoju Unia Europejska, która nie była w stanie wypracować polityki w sprawach wojskowych korzystała z UZE - wykorzystywała UZE m.in. do obsługi operacji zarządzania kryzysowego. Funkcja ta została po raz pierwszy oficjalnie wpisana do Traktatu z Maastricht, a po raz drugi do Traktatu Amsterdamskiego. Przeczytam Państwu odnośny fragment z tego dokumentu. Artykuł 17 Traktatu Amsterdamskiego głosi, iż „UZE jest integralną częścią rozwoju UE, zapewniając Unii dostęp do zdolności operacyjnej w związku z zarządzaniem kryzysami”. W tym czasie UE wykorzystywała UZE w wielu misjach, m.in. – w cywilnej misji policji w Mostarze, misji rozminowywania w Chorwacji oraz, już na szerszą skalę, w misjach ds. kontroli przestrzegania sankcji na Adriatyku i w Zatoce Perskiej.

To były najlepsze lata UZE i Zgromadzenia. Pytano nas wówczas, dlaczego całkowicie nie włączamy UZE do UE. Jednak zamiast pełnej integracji, pod koniec lat dziewięćdziesiątych zdecydowano, iż UZE będzie rozwijać własne zdolności zarządzania kryzysowego. Tak właśnie narodziły się WPBiO i WPZiB, czyli obszary, o których dzisiaj mówimy. Funkcje zarządzania kryzysowego przeniesiono do UE, zaś w trakcie tych reform UZE zredukowano do poziomu z początku lat dziewięćdziesiątych. Nadal realizowała zobowiązania wzajemnej obrony, współpracowała w zakresie zbrojenia, no i wciąż istniało Zgromadzenie UZE.

Samo Zgromadzenie zostało powołane w roku 1954, po modyfikacji Traktatu Brukselskiego z 1948 roku. Krótko przypomnę, co się wówczas działo. Zrodził się pomysł utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej, odrzucony przez Francuskie Zgromadzenie Narodowe („nie” dla Konstytucji Europejskiej nie jest oczywiście przypadkiem). Europejska Wspólnota Obronna przewidywała utworzenie zgromadzenia doradczego. Kiedy pomysł upadł z powodu francuskiego sprzeciwu, zmieniono Traktat Brukselski i „wyposażono” UZE w zgromadzenie. Nie ma ono żadnej władzy wykonawczej, nie głosuje nad ustawami, nie decyduje o rozmieszczeniu wojsk, nie zatwierdza konwencji ani budżetów na misje wojskowe, ale ma szerokie uprawnienia konsultacyjne. Reguluje to art. 9 zmienionego Traktatu Brukselskiego. Jeśli Państwo zechcą, kopie tego traktatu są dostępne. Wyłożę je na stole przed salą. Zostały wydrukowane jako mini-książeczki przez francuską firmę, która wydaje różne ważne traktaty. Na szczęście uznali, że ten również jest istotny. Chodziło tu również o stworzenie czegoś wartościowego, co warto zatrzymać, czego się łatwo nie

wyrzuca. Był to dla nas również środek przekazu. W tej miniksiążeczce mieści się cały tekst traktatu, proszę ją porównać z tekstem konstytucji. W zmienionym Traktacie Brukselskim jest jedno proste zdanie: „Rada UZE przedkłada doroczny raport ze swojej działalności Zgromadzeniu UZE”. I to krótkie zdanie stało się przedmiotem licznych interpretacji. W rezultacie, na podstawie regulaminu, nieformalnych umów z Radą oraz *de facto* w trakcie rozwoju Zgromadzenia ustalono, że członkowie mogą zajmować się wszystkimi sprawami związanymi z europejskim bezpieczeństwem i obroną. Najczęstsze tematy to m.in. nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia, zdolności UE w dziedzinie zarządzania kryzysami, a także sytuacja polityczna na Bliskim Wschodzie, na Kaukazie i polityka transatlantycka. Ponadto, powstają jeszcze raporty porównawcze na temat uprawnień decyzyjnych parlamentów krajowych w zakresie rozmieszczenia wojsk. Jest jeden niezwykle interesujący raport deputowanego z parlamentu portugalskiego, w którym jest mowa o tym, że np. w Holandii ani jeden żołnierz nie może wyjechać z kraju bez zgody holenderskiego parlamentu. Z drugiej strony, członkami UE są też kraje, w których żaden parlamentarzysta nie wie nawet o tym, że jakiś żołnierz wyjeżdża z kraju. Istnieją kolosalne różnice między parlamentami krajowymi, jeśli chodzi o ich prerogatywy w kwestii rozmieszczenia wojsk, jakkolwiek, koniec końców, parlamenty krajowe zgodziły się na takie, a nie inne rozmieszczenie.

Zgromadzenie może powoływać komisje i podkomisje. Najważniejsze z nich to komisje do spraw obrony, polityki, technologii i przestrzeni kosmicznej. Zgromadzenie może powoływać sprawozdawców, ma też budżet na wizyty informacyjne. Procedura jest następująca: wszystko zaczyna się od jednego zdania, które głosi, iż „Rada składa doroczny raport”. Raport wpływa na piśmie, może też być przedstawiony parlamentarzystom w formie ustnej. Jest to materiał do pracy politycznej. Zgromadzenie omawia działalność Rady oraz formułuje zalecenia, które są następnie przesyłane do rządów. Rządy natomiast, co podkreślam, mają obowiązek na nie odpowiedzieć.

Na stole przed salą wyłożyłem również najnowszy dokument Zgromadzenia zawierający zalecenia oraz odpowiedzi rządów. Oczywiście, niektóre z tych odpowiedzi są bardzo dobre, zawierają dużo istotnej treści i sporo informacji dotyczących tego, czym kierowały się rządy przy podejmowaniu pewnych decyzji. Zdarzają się też odpowiedzi niezwykle oszczędne. Jednakże ważne jest to, że zgodnie z tą procedurą zalecenia wędrują od parlamentarzystów z Brukseli do stolic poszczególnych krajów. Ktoś je czyta, ktoś musi na nie odpowiedzieć, a odpowiedź musi być skoordynowana w Brukseli. Dzięki temu, sprawy ważne dla parlamentarzystów przenikają do rządów. Sądzę, że jest to niezwykle istotny element prac międzyparlamentarnych.

Zgromadzenie istnieje już pięćdziesiąt lat, mamy mnóstwo raportów, zaleceń i rezolucji, ukazujących rozległość spraw, którymi zajmowali się parlamentarzyści w tym czasie, podobnie jak książka historyczna. Wydaliśmy to. Publikacje tego typu traktujemy jako działania reklamowe, przygotowaliśmy zatem książkę o historii Zgromadzenia wraz z płytą DVD, zawierającą wszystkie raporty Zgromadzenia. Bardzo chętnie prześlę Państwu egzemplarz, proszę zostawić swoją wizytówkę.

Ważne jest to, że w ciągu całego procesu przemian, od chwili kiedy UZE najpierw wpisano do Traktatu o Unii Europejskiej jako integralna część UE, a później oddzielono od Unii, bo Unia mogła już wypełniać te zadania samodzielnie, nasze Zgromadzenie kontynuowało swoją działalność, choć ostatnio ucierpiało z powodu upadku i obniżenia prestiżu UZE. Jego wpływ na politykę został zredukowany do poziomu, który Zgromadzenie miało jako narzędzie Unii Europejskiej. Wiele dzieje się teraz wokół budżetu Zgromadzenia. Najważniejsze jednak jest to, że według parlamentarzystów fakt, iż rządy mniej korzystają z UZE nie oznacza, iż Zgromadzenie powinno przestać działać. Zresztą same rządy wielokrotnie deklarowały, że uznają i wspierają Zgromadzenie jako forum wymiany strategicznych koncepcji dla parlamentarzystów krajowych. Motywacją do działania jest również szeroka interpretacja artykułu 5 zmienionego Traktatu Brukselskiego, co pozwala – jak już wspomniałem – na debatę o wszystkich aspektach europejskiego bezpieczeństwa i obrony, które niekoniecznie muszą być ujęte w ramach Traktatu o UZE.

Sprawa trzecia. Parlamentarzystom zależało na korzystaniu z prawnych ram UZE do kontroli działań rządów na szczeblu europejskim. Chciałbym tu przypomnieć pewną zasadę, o której była dziś już mowa. Mam na myśli zasadę paralelizmu pomiędzy współpracą międzyrządową a współpracą międzyparlamentarną. Mają Państwo rację – zasada ta nie znalazła zastosowania we współpracy gospodarczej, ale w przeszłości stosowano ją do współpracy w zakresie bezpieczeństwa. Mamy zatem międzyrządową współpracę w ramach OBWE, międzyparlamentarną współpracę w ramach OBWE, międzyrządową współpracę w ramach NATO, międzyparlamentarną współpracę w ramach Zgromadzenia Parlamentarnego NATO oraz, oczywiście, Zgromadzenie UZE. Jedyną organizacją, która dopiero musi stworzyć swój system współpracy międzyparlamentarnej jest Unia Europejska. Szczególnie teraz, gdy zajmuje się kwestiami bezpieczeństwa.

Członkowie Zgromadzenia UZE argumentują, że z braku analogicznego Zgromadzenia Parlamentarnego UE to właśnie Zgromadzenie UZE służy jako forum debaty międzyparlamentarnej. W zasadzie „wszystko gra”, ale nie wszyscy są co do tego zgodni. Tak więc, podejście Zgromadzenia UZE do tej kwestii

wspierają niektóre rządy, natomiast inne – by użyć eufemizmu – ledwo je tolerują. Wszyscy natomiast zgadzają się co do jednego, a mianowicie, że obecna sytuacja jest niezadowolająca. Może nie dla rządów, które są zadowolone, że nie ma nad nimi żadnej faktycznej struktury kontrolnej. Żaden rząd nie domagałby się otwarcie kontroli. W tej sytuacji należy chyba uznać, że nie ma prostego rozwiązania, które zadowoliliby wszystkich. Będzie to rozwiązanie skomplikowane.

Mówiąc często, że UE jest instytucją wyjątkową, chce się ukryć jej systemowe problemy, jak np. podział władzy itp. Sądzę więc, że taka sytuacja wymaga wyjątkowego rozwiązania w kwestii kontroli parlamentarnej. Graczy jest trzech: Parlament Europejski, parlamenty krajowe i Zgromadzenie UZE. Myślę, że dziś można stwierdzić bez wątplenia, że głównym parlamentarnym graczem w Brukseli jest Parlament Europejski. Chodzi konkretnie o to, że PE wznowił działalność specjalnej komisji ds. bezpieczeństwa i obrony, której przewodniczy pan van Wogau, bardzo doświadczony parlamentarzysta. Jednak nawet przed wznowieniem działalności tej komisji, Parlament Europejski wyrobił sobie dobrą opinię dzięki swoim debatom, raportom, przesłuchaniom i misjom. Dzięki tym ostatnim, finansowanym z budżetu Wspólnoty i WPZiB, Parlament Europejski wzmocnił swoje uprawnienia decyzyjne i kontrolne. Znow chciałbym użyć wyrażenia „i wszystko gra”, ale eurodeputowani nie są parlamentarzystami krajowymi, to po prostu inny rodzaj reprezentacji. Na przykład decyzję, aby UE rozpoczęła jakąś operację podejmują w drodze konsensu rządy krajowe w Brukseli, ale w rzeczywistości ona wciąż zależy od poszczególnych państw. Jest to proces czysto międzyrządowy. Deputowani do Parlamentu Europejskiego nie kontrolują takich decyzji, podlegają one kontroli parlamentów krajowych. Co więcej, to właśnie parlamentarzyści krajowi głosują nad budżetem na obronę, który zapewnia środki na funkcjonowanie WPBiO i misje wojskowe UE. Parlamentarzyści krajowi również decydują lub zatwierdzają kwestię rozmieszczenia wojsk. Jednak paradoksalnie, mimo że to parlamenty krajowe podejmują te decyzje, nie mają żadnego organu międzyparlamentarnego, dzięki któremu mogliby prowadzić dialog międzyparlamentarny, zaś sami parlamentarzyści krajowi nie prowadzą żadnego regularnego dialogu z władzą wykonawczą UE. Natomiast eurodeputowani mają dostęp do informacji i prowadzą taki dialog z władzą wykonawczą UE, ale nie głosują nad budżetem i rozmieszczeniem wojsk. To właśnie nazywa się czasem paradoksem demokracji WPBiO.

Wiem, że niektórzy wciąż uważają, że parlamenty krajowe powinny zajmować się krajowymi sprawami, kontrolować własne rządy i na tym koniec. Ja jednak sądzę, że jeżeli parlamentarzysta krajowy chce naprawdę rzetelnie wykonywać swoją pracę, czyli kontrolować swój rząd, to powinien mieć możli-

wość wglądu w jego europejską politykę. Są parlamenty krajowe, które wydają mnóstwo pieniędzy na indywidualne wyjazdy do Brukseli po takie właśnie informacje. Zarówno Izba Lordów, jak i Izba Gmin regularnie wysyłają delegacje do Brukseli. Właśnie rozmawiałem z Michelelem Antoinem z francuskiego Zgromadzenia Narodowego, który powiedział mi, że codziennie jakiś francuski parlamentarzysta przyjeżdża do Brukseli z misją, z wizytą informacyjną. Trudno nawet wyobrazić sobie, że, kilkanaście parlamentów z państw członkowskich UE wysyła regularnie swoje komisje do Brukseli. Gdyby wszystkie parlamenty wysyłały tylko po jednym parlamentarzystę dziennie, to jestem pewien, że sparaliżowałoby to Brukselę. Trzeba zatem znaleźć inny sposób, by parlamenty krajowe miały dostęp do informacji niezbędnych do oceny pracy swych rządów w wymiarze europejskim. To bardzo ważne.

W przeciwieństwie do parlamentów krajowych rządy mają dostęp do informacji UE. Rządy regularnie spotykają się w Brukseli, natomiast parlamentarzyści krajowi – nie. Jeśli spojrzeć na to pod innym kątem, to nie tylko obnaża to słabości kontroli ograniczonej wyłącznie do szczebla krajowego, ale również nie służy to integracji europejskiej. Chcę powiedzieć coś naprawdę mocnego i z góry za to przepraszam. Uważam, że ograniczanie roli parlamentów krajowych jedynie do poziomu krajowego może sprzyjać bardzo wąskiemu, a nawet nacjonalistycznemu oglądowi rzeczywistości. Uważam również, że jeśli zbierano by informacje na poziomie europejskim, nie podlegałyby one tak silnym wpływom partykularnych interesów narodowych. Toteż moim pierwszym wnioskiem jest stwierdzenie, że parlamentarzyści krajowi potrzebują narzędzia, dzięki któremu będą mogli zbierać informacje na szczeblu europejskim, dyskutować o europejskich aspektach prowadzonej przez ich kraje polityki zagranicznej oraz polityki bezpieczeństwa i obrony, i wreszcie, będą mogli jako zbiorowość przekazywać rządowi swoje poglądy na temat europejskiego wymiaru ich działalności.

Drugi wniosek jest taki, że nie ma mowy o jakiegokolwiek wyłączności, jeśli chodzi o kontrolę WPZiB i WPBiO. Żaden z trzech graczy, których wymieniłem – Parlament Europejski, parlamenty krajowe i Zgromadzenie UZE – nie ma pełnych uprawnień, ani niezbędnej siły instytucjonalnej i politycznego znaczenia, ani nawet środków technicznych, by domagać się wyłącznego prawa do kontroli WPZiB i WPBiO. Uważam, że najlepszym rozwiązaniem jest połączenie kompetencji tych trzech instytucji. Sądzę, że powinniśmy podejść do sprawy bez uprzedzeń, a nie walczyć o wyłączność. Pamiętajmy, że obecnie sprawy europejskiego bezpieczeństwa i obrony spoczywają na trzech instytucjach: NATO, UZE i UE. To sytuacja wyjątkowa, a więc i kwestia kontroli parlamentarnej wymaga wyjątkowych rozwiązań. Zdaniem członków Zgromadzenia

UZE rozwiązania takie powinny opierać się na modelu międzyparlamentarnym przy wykorzystaniu całego wachlarza sprawdzonych instrumentów kontroli parlamentarnej.

Zanim przejdę do ostatniej części mojego wystąpienia, w której omówię zalety modelu międzyparlamentarnego, chciałbym szybko wymienić warunki, które według mnie należy spełnić, by parlamentarzyści krajowi mogli uzyskać informacje potrzebne w ich pracy. Sądzę, że obowiązkiem Rady UE powinno być dostarczanie parlamentarzystom krajowym raportów na temat jej działań w obszarze WPZiB i WPBiO. Obowiązek ten powinien być zapisany w traktacie. Jest różnica czy informacje przekazuje Rada jako kolektyw, czy prezydencja Rady. Prezydencja będzie bowiem zawsze wypowiadać się z perspektywy krajowej. Tym gorzej, jeśli informacje przedstawia Sekretarz Generalny. Wszyscy dobrze znamy te wystąpienia Sekretarzy Generalnych organizacji międzynarodowych, przemawiających do parlamentarzystów. Najlepiej jednak, aby była to prezydencja Rady. Po drugie, uważam, że raport powinien być podstawą politycznej pracy parlamentarzystów, najlepiej w komisjach, ale o tym możemy oczywiście jeszcze podyskutować. Zalecenia powinny być przyjmowane w drodze głosowania, ma to bowiem ważne znaczenie dla ich legitymizacji. Po trzecie, uważam, że rządy powinny mieć obowiązek udzielania odpowiedzi na zalecenia. Z tych samych powodów, o których mówiłem wcześniej. Taki formalny obowiązek zapewni przenikanie informacji do rządów, do stolic, a może również do instytutów badawczych i opinii publicznej. Dzięki temu, możemy zmusić rządy do wyjaśnienia, dlaczego coś zrobiły lub czegoś nie zrobiły. Ten aspekt niekiedy umyka z pola widzenia. Wygłosiłem właśnie miazdzącą krytykę pod adresem prezydencji i sekretarzy generalnych za to, że nie są zbyt chętni do udzielania informacji, ale uważam, że powinni odpowiadać na ustne zapytania, bo o wiele trudniej wówczas uchylić się od odpowiedzi.

Parlamentarzyści potrzebują stałego i niezależnego personelu. Może brzmi to jak próba promocji siebie samego i obecnych tu kolegów, którzy pracują dla zgromadzeń międzyparlamentarnych, ale uważam, że parlamentarzyści nie mogą dobrze pracować na poziomie międzyparlamentarnym, jeśli nie mają personelu, który w jakimś sensie pełni rolę pamięci instytucjonalnej i mechanizmu przekazu informacji.

Parlamentarzystom potrzebny jest oczywiście budżet na wizyty informacyjne. O budżecie powinny decydować w głosowaniu parlamenty krajowe. Sytuacja, w której instytucja kontrolowana daje pieniądze tym, którzy ją kontrolują nie powinna mieć miejsca, a tak jest właśnie w przypadku Zgromadzenia UZE – Rada przekazuje Zgromadzeniu pieniądze, aby kontrolowało Radę, co zagraża na absurd.

Ostatnia sprawa, o której wspominałem wcześniej, dotyczy sprzężenia zwrotnego. Kiedy parlamentarzysta wraca ze spotkania międzyparlamentarnego, nie należy pytać go o to, czy miło spędził czas, lecz o to, co zrobił, jakie podjęto decyzje, etc. To są podstawowe warunki, które należy spełnić, by zapewnić parlamentarzystom dostęp do informacji i aby mogli rzetelnie wykonywać swoją pracę. Inną kwestią jest to, jaką strukturę należałoby wybrać. Czy byłaby to Konferencja Komisji Wspecjalizowanych w Sprawach Wspólnotowych (COSAC), czy konferencja przewodniczących komisji do spraw zagranicznych i obrony, czy raczej model międzyparlamentarny?

Kończę już swoje wystąpienie. Uważam, że model międzyparlamentarny ma wiele zalet. Najważniejsze są cztery: pierwsza – poszczególne kraje byłyby reprezentowane zgodnie z ich znaczeniem demograficznym i ekonomicznym, czyli aspekt ekonomiczny byłby równie ważny jak aspekt wojskowy. To jest istotne w procesie podejmowania decyzji. Ważne jest również, by skład był prawdziwym odzwierciedleniem różnych ugrupowań politycznych obecnych na arenie krajowej, dzięki czemu głosy sprzeciwu będą słyszalne na poziomie międzyparlamentarnym. W przypadku konferencji przewodniczących komisji krajowych musimy pamiętać, że w wielu parlamentach przewodniczący są z partii rządzącej i że w takim układzie otrzymujemy jedynie odzwierciedlenie stanowisk rządowych. Jeżeli dany parlamentarzysta należy do partii rządzącej, to na poziomie międzyparlamentarnym będzie powtarzał mniej więcej to, co powiedział już rząd. Natomiast w przypadku delegacji, reprezentowane są poglądy wszystkich opcji politycznych.

Po drugie, w przeciwieństwie do COSAC, model międzyparlamentarny byłby ofertą tylko dla parlamentów krajowych, dzięki czemu nie było by parlamentarzystów o różnym statusie.

Po trzecie, uważam, że w modelu międzyparlamentarnym znacznie większa liczba parlamentarzystów korzysta z zebranych informacji. Oczywiście, delegacja jest większa, jeśli jej członkowie nie znikają gdzieś, tylko biorą w niej udział. Mają wówczas okazję zebrać informacje, które w ten sposób docierają do wielu parlamentarzystów. To szczególnie ważne, jeśli wziąć pod uwagę rolę, jaką pełnią parlamentarzyści krajowi w informowaniu opinii publicznej i *vice versa* – w przekazywaniu głosów opinii publicznej na szczebel europejski. Im więcej parlamentarzystów zaangażuje się w ten proces, tym lepiej. Oczywiście, liczba ta jest ograniczona. To ważne również ze względu na odległość, jaka dzieli obywatela od parlamentarzysty krajowego i eurodeputowanego.

Po czwarte, uważam, że zaletą modelu międzyparlamentarnego, w przeciwieństwie do organizowanych *ad hoc* konferencji, jest stale trwający dialog i zachowanie pewnej ciągłości. Na zakończenie mojego wystąpienia kilka

słów, które sprawią, że nie będą Państwo zbyt zmartwieni propozycją utworzenia jakiejś nowej instytucji. Jeśli uwzględnimy wielkość delegacji wysyłanych obecnie do Rady Europy i jeśli do europejskiego zgromadzenia międzyparlamentarnego UE, składającego się z 25 państw członkowskich, wysyłalibyśmy takie same delegacje, mielibyśmy 396 członków, podczas gdy Parlament Europejski liczy sobie 732 deputowanych.

Dziękuję Państwu bardzo.

ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

Ja również dziękuję. Teraz przedstawiciel Parlamentu Europejskiego – na inny ważny i, mam nadzieję, kontrowersyjny temat. Oddaję głos panu Thomasowi Grunertowi. Muszę przyznać, że nie jestem wobec niego całkiem obiektywny, ponieważ jest on jednym z moich nauczycieli. Kiedy zaczynałem zdobywać wiedzę o Parlamencie Europejskim i odbywałem w nim staż organizowany przez Fundację Schumanna, Thomas był moim doradcą i przełożonym.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

---

## Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Unii Europejskiej XXI wieku monitorujące wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (zewnętrznego)

Bardzo dziękuję, Andreasie. Muszę przyznać, że od tego czasu role się odwróciły, bo obecnie ja mogę znacznie więcej nauczyć się od Ciebie niż Ty ode mnie, przynajmniej jeśli chodzi o teorię współpracy międzyparlamentarnej, teorię demokracji, etc. Jestem teraz w kłopotcie, ponieważ Michael Hilger podarował mi książkę o Zgromadzeniu UZE i wobec tego muszę wypowiadać się dużo bardziej dyplomatycznie na temat UZE i jej przyszłości. Chciałbym Państwa sprowokować i przedstawić kilka dosyć radykalnych pomysłów na usprawnienie współpracy międzyparlamentarnej, aby była bardziej wydajna i skuteczna. Postaram się mówić zwięźle, a moją wypowiedź uzupełni Dionizy Hochel, mój kolega z Dyrekcji Generalnej ds. polityki wewnętrznej. Jest tam odpowiedzialny za kontakty z parlamentami krajowymi. Będę mówił chaotycznie, ponieważ nie miałem czasu, żeby przygotować się do tej konferencji. Mogłem to wprawdzie zrobić w samolocie, ale zrezygnowałem z tego, wolę bowiem działać w sposób spontaniczny i tak też reagować na wszystko, co zostało do tej pory powiedziane.

Pozwolą Państwo, że zacznę od stwierdzenia, iż mamy tu dwa zasadnicze problemy: samej kontroli oraz demokratycznej odpowiedzialności w tej sferze. Powszechnie znanym faktem jest, że wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, a więc i wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony, należy do prerogatyw władzy wykonawczej. Oznacza to, że parlamenty mają w tej kwestii

niewiele do powiedzenia i dlatego właśnie muszą starać się działać wspólnie, ponieważ tylko wtedy istnieje szansa, że będą miały wpływ na władzę wykonawczą w swoich krajach oraz na szczeblu europejskim. Michael wspominał w swojej wypowiedzi o prawach parlamentów krajowych do głosowania nad rozmieszczeniem wojsk i budżetem na obronę. Jest to prawda jeśli chodzi o budżety na obronę, ale niestety nie w odniesieniu do rozmieszczenia wojsk. Być może ktoś z Państwa mnie poprawi, ale zgodnie z moim rozeznaniem wśród 25 państw członkowskich UE są 3, w których kwestia rozmieszczenia wojsk jest rzeczywiście głosowana w parlamencie. Są to Holandia, Szwecja i Niemcy. Może jeszcze kilka innych państw, ale to i tak mniejszość. Moje osobiste zdanie na ten temat jest takie, że jeżeli w grę wchodzi życie obywateli, to parlamenty, czyli reprezentacja tychże obywateli, powinny być konsultowane, a nawet powinny móc samodzielnie decydować. Szkoda, że rola parlamentów jest tak ograniczona, ale rzeczą oczywistą jest, że polityka zagraniczna, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa i obrony, należy do rządu i dlatego, zarówno w przeszłości, jak i dziś, parlamenty mają tu niewiele do powiedzenia. To moje pierwsze stwierdzenie.

Pozwólcie Państwo, że krótko opiszę funkcjonowanie zgromadzeń międzyparlamentarnych, których zadaniem jest kontrola nad polityką zagraniczną, polityką bezpieczeństwa i obrony. Jak już powiedziałem, nie można tu mówić o rzeczywistej kontroli, a jedynie o oddziaływaniu, o wpływie na politykę w tej dziedzinie. Dobrze Państwu znana Unia Międzyparlamentarna ma niewiele do powiedzenia. Jest ciałem doradczym, dysponuje kilkoma komisjami, jedna z nich zajmuje się bezpieczeństwem. To ważne, ponieważ parlamentarzyści spotykają się tam i wymieniają poglądy, ale to wciąż nie ma nic wspólnego z kontrolą.

Jeśli chodzi o Zgromadzenie Parlamentarne OBWE – Sekretarza Generalnego jeszcze nie ma z nami, ale mam nadzieję, że pojawi się w trakcie konferencji i szczerze wypowie się na ten temat – to jest ono uprawnione do podejmowania działań w obszarze polityki bezpieczeństwa na mocy Aktu Końcowego z Helsinek z roku 1975. Zgromadzenie zostało powołane na początku lat dwudziestych. Akt Końcowy z Helsinek obejmuje trzy obszary: bezpieczeństwa, współpracy gospodarczej i praw człowieka. Obecnie doszła jeszcze koordynacja polityki śródziemnomorskiej. Ale Zgromadzenie OBWE nie ma żadnych narzędzi do sprawowania kontroli, może jedynie wywierać pewien wpływ. Chcę podkreślić, że te zgromadzenia są ważne, mają bowiem – o czym wspominało tu dziś już wcześniej – uczyć parlamentarzystów, poszerzać ich horyzonty dzięki spotkaniom z pełniącymi podobne funkcje kolegami z innych krajów. Chodzi o to, by uczyć się rozumieć innych i, rzecz jasna, wymieniać informacje.

Mała dygresja: funkcję wymiany informacji mogłyby coraz częściej przejmować ciała takie jak ECPRD czy IPEX, ogólnie rzecz biorąc dzięki wykorzystaniu nowych technik informacyjnych. Opinia publiczna i parlamentarzyści docieraliby do potrzebnych informacji.

Bardzo ważne wydaje mi się to, co powiedział Michael o sprzężeniu zwrotnym. To jest problem. Nie mówimy tu o parlamentarzystach, którzy gubią się na międzynarodowych konferencjach, bo zamiast słuchania polityków wolą pójść do muzeum lub robić coś równie przyjemnego. To się zdarza. Na ogół jednak parlamentarzyści są poważni i uczęszczają na posiedzenia, tyle że nie działają tu żadne mechanizmy zwrotne. Nie mówię tu o Wielkiej Brytanii i kilku innych krajach, ale najczęściej bywa tak, że raporty końcowe, np. z ostatniej sesji plenarnej Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE, nie trafiają pod obrady przeznaczonego do tego posiedzenia plenarnego lub spotkania innego szczebla w parlamentach krajowych. Należy coś z tym zrobić.

A teraz nasze drogie Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy. Rada Europy zajmuje się kwestiami bezpieczeństwa, ale już nie kwestiami obrony, ponieważ te zadania spełnia Zgromadzenie UZE. A jeśli mowa o prawach człowieka, o demokracji, to wszystkie te sprawy mają w ostateczności związek z bezpieczeństwem, zarówno wewnętrznym, jak i zewnętrznym.

Nigdy nie kwestionowałbym racji bytu tych ciał parlamentarnych. Rada Europy ma o wiele większą wiedzę fachową niż PE w zakresie podstawowych dziedzin Waszej działalności, takich jak: obserwowanie wyborów, propagowanie praw człowieka i demokracji, itp.

Zgromadzenie Parlamentarne NATO. Zwracam się tu do mojego „wnuka”, Paula Cooka, którego tak nazywam, ponieważ pełni on teraz w Zgromadzeniu Parlamentarnym NATO funkcję, którą ja sprawowałem jakieś dwadzieścia lat temu, a mianowicie funkcję szefa Sekretariatu Komisji Gospodarczej. Jeśli mowa o bezpieczeństwie i obronie, to Zgromadzenie Parlamentarne NATO ma, rzecz jasna, kolosalne znaczenie, ponieważ łączy partnerów transatlantyckich, ma członków stowarzyszonych, obejmując niemal wszystkie kraje europejskie, oraz dysponuje wiedzą ekspercką. Nawiasem mówiąc, dlatego właśnie Parlament Europejski jakieś cztery lata temu powołał stałą delegację do kontaktów ze Zgromadzeniem Parlamentarnym NATO. My w Parlamencie Europejskim właściwie nie mamy żadnych ekspertów w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. W Sekretariacie Generalnym Parlamentu, w którym pracuje około czterech tysięcy ludzi, licząc tłumaczy, jest zaledwie kilka osób, które uważa się za ekspertów do spraw bezpieczeństwa i obrony. Sam jestem jednym z nich, choć oczywiście wcale nie jestem ekspertem w tej dziedzinie. Tylko dlatego, że zajmowałem się tymi sprawami przez dziesięć lat, kiedy w 1985 roku Parlament

Europejski powołał swoją pierwszą podkomisję do spraw bezpieczeństwa i rozbrojenia (obecnie do spraw bezpieczeństwa i obrony), traktują mnie „jako faceta, który przyszedł ze Zgromadzenia NATO i jest ekspertem w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony”. Rzecz jasna, skoro ja nim nie jestem, to właściwie nie mamy żadnych ekspertów. Z tego powodu musimy polegać na ekspertach członków i pracowników Zgromadzenia Parlamentarnego NATO, a także, przynajmniej na razie, Zgromadzenia UZE.

I znowu powraca sprawa kontroli. Zgromadzenie Parlamentarne NATO nie sprawuje kontroli. No dobrze, Rada NATO musi jakoś reagować na przysłane przez was teksty, tak jak robią to w przypadku Zgromadzenia UZE, ale to wszystko. Nie ma obowiązku słuchać doradców politycznych ani brać pod uwagę opinii zgromadzeń. To są ciała tylko doradcze i nic ponad to.

Czy istnieje możliwość stosowania sankcji? Żadnej. W jaki sposób Zgromadzenie UZE, Zgromadzenie NATO czy Zgromadzenie OBWE mogłyby nakładać sankcje na własne rządy? Mogą tylko uprawiać miękką politykę, wprowadzać swoją tematykę do porządku obrad i w ten sposób wpływać na bieg wydarzeń na scenie politycznej.

Teraz chciałbym dokończyć kwestię Zgromadzenia UZE. Michael i ja znamy się już wiele lat i uprzedziłem go, że będę prowokacyjny. Mogę zatem powiedzieć otwarcie, że jeśli mamy usprawnić działalność zgromadzeń międzyparlamentarnych, to należy skończyć ze Zgromadzeniem UZE. Należy stworzyć na jego miejsce coś innego, co przejęłoby jego funkcje. Osobiście sędzę (nie mówię tu w imieniu Parlamentu Europejskiego, nawet, jeśli tak sądzi większość eurodeputowanych), że nie ma już potrzeby, żeby UZE działało jako niezależna jednostka. Jak niektórzy z Państwa wiedzą, w deklaracji końcowej Rady, która odbyła się w Kolonii w 1999 roku zapisano, iż „UZE wypełniła swoją historyczną funkcję”. Nie jest już potrzebna. W rzeczy samej, UZE i jej Zgromadzenie miały do odegrania historyczną rolę, ale zważywszy na rosnącą rolę Parlamentu Europejskiego oraz zaangażowanie Zgromadzenia Parlamentarnego NATO, należy zadać sobie pytanie „Czy Zgromadzenie UZE jest nam jeszcze potrzebne?”. Jak Państwo wiedzą, inne organy UZE zostały już zlikwidowane, nie ma już Rady UZE, nie odbywają się żadne regularne spotkania. UZE było ogniwem w procesie integracji europejskiej, integralną częścią rozwoju UE, tak, jak zapisano w Traktacie Amsterdamskim. Obecnie proces ten ulega dalszym zmianom. Należy więc zacząć myśleć o innych rozwiązaniach, dzięki którym wpływ parlamentów na politykę zagraniczną, a także politykę w zakresie bezpieczeństwa i obrony będzie wzrastał.

Jak to zrobić? Chciałbym tu zacytować siebie. Nie po to, by pochwalić się, co napisałem, ale dlatego, że dzisiejszego ranka rozmawialiśmy o słynnym

kwestionariuszu, który opracował przewodniczący niemieckiego Bundestagu, Wolfgang Thierse. Dotyczył on usprawnienia działania zgromadzeń międzyparlamentarnych. Byłem wówczas odpowiedzialny za przygotowanie odpowiedzi dla Parlamentu Europejskiego, co – ponownie podkreślam – nie odzwierciedla wcale stanowiska PE w tej sprawie.

Jeśli chodzi o Zgromadzenie UZE, to kwestia była następująca: „Zgromadzenie Parlamentarne UZE pierwotnie miało pełnić funkcję parlamentarnego forum dla polityki obronnej”. Proszę przypomnieć sobie Traktat z 1948 roku, porażkę z Europejską Komisją Obrony, porażkę we francuskim Zgromadzeniu Narodowym. Warto przy tym dodać, że do porażki przedsięwzięcia doprowadziła koalicja gaullistowsko-komunistyczna. Pozostałe partie we Francuskim Zgromadzeniu Narodowym w 1951 r. popierały projekt, ale gaulliści i komuniści mieli względną większość. Sami Państwo mogą wyciągnąć wnioski, jakie były tego skutki dla procesu integracji europejskiej. Zalety były następujące: powstanie UZE jako organizacji, a szczególnie powstanie Zgromadzenia UZE jako forum do spraw polityki obronnej. Przecież dlatego wprowadzono poprawki do Traktatu Brukselskiego w 1954 r. Trzeba tu odnieść się do art. 5. Traktatu o UZE, mówiącego o zobowiązaniu do wzajemnej obrony. Wykracza on znacznie poza art. 5. Traktatu o NATO, ponieważ przewiduje, że w razie ataku zbrojnego na terytorium któregośkolwiek z państw członkowskich pozostali członkowie są automatycznie zobowiązani do wzajemnej obrony. Wolałbym, żeby podobny zapis znalazł się w Traktacie o Unii Europejskiej lub w konstytucji europejskiej, ale konstytucja europejska to oczywiście odrębna kwestia, która, co gorsza, przyprowadziłaby mnie o ból głowy.

Pytanie Bundestagu brzmiało: „Kto, waszym zdaniem, w przyszłości powinien pełnić funkcję Zgromadzenia UZE jako parlamentarnego forum dla polityki obronnej?”. Napisałem wówczas: „Od czasu Traktatu z Maastricht, wzmocnionego kolejnymi traktatami, instytucje UE stopniowo przejmowały zadania UZE. Mimo, że Zgromadzenie UZE nadal istnieje (choć nie istnieją inne organy UZE), Parlament Europejski jest obecnie główną ponadnarodową – transnarodową władzą parlamentarną w Europie, również w odniesieniu do polityki bezpieczeństwa i obrony. Biorąc pod uwagę, że obrona nadal jest prerogatywą państw członkowskich, Parlament Europejski razem z parlamentami krajowymi i właściwymi komisjami, powinien być w tej dziedzinie instancją legitymizującą, kontrolującą i ustawodawczą. Wspólne posiedzenia przedstawicieli komisji Parlamentu Europejskiego oraz parlamentów krajowych, jak również udział parlamentów krajowych w przesłuchaniach Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB / WPBiO, mogłyby przejąć zadanie Zgromadzenia UZE”.

Nie wiem, czy dziś napisałbym to samo, ale przynajmniej jest to jakiś materiał do przemyśleń na temat alternatywy dla Zgromadzenia UZE, którego istnienie jest wyrzucaniem pieniędzy podatników. Mówiliśmy dziś rano, że ci ludzie, posłowie, parlamentarzyści krajowi, którzy są członkami Zgromadzenia UZE, są również członkami Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Większość z nich ma za dużo pracy i nie może rzetelnie pełnić tych trzech funkcji jednocześnie. Dlatego uważam, że zamiast rozwiązania trójstronnego, o którym wspominał Michael, tzn. obejmującego parlamenty krajowe, Zgromadzenie UZE i Parlament Europejski, dużo lepsze efekty dałoby podejście dwubiegunkowe, czyli rozwijanie współpracy między parlamentami krajowymi, ich właściwymi komisjami, a Parlamentem Europejskim w sferze polityki zagranicznej, a także bezpieczeństwa i obrony. Obecnie Parlament Europejski nie ma możliwości kontrolowania polityki bezpieczeństwa i obrony. Słusznie zauważono, że jest to obszar międzyrządowy, a zatem w pierwszej fazie takimi sprawami powinny się zająć parlamenty krajowe, a w drugiej – Parlament Europejski. Ponieważ również w tej dziedzinie widoczne jest przeniesienie kompetencji na poziom wspólnotowy, sądzę, że parlamenty krajowe i Parlament Europejski powinny ściśle ze sobą współpracować. Mam nadzieję, że jeśli Zgromadzenie UZE przestanie funkcjonować, to jego pracownicy zaczną pracować dla UE i że nasi koledzy, jak Michael, dołączą do personelu Parlamentu Europejskiego, ponieważ rozpaczliwie potrzebujemy ich fachowej wiedzy w tej dziedzinie.

Zobaczymy, jak to się wszystko potoczy, ponieważ sprawa jest wielce kontrowersyjna. Jeśli zapytamy naszych kolegów z Francji, Wielkiej Brytanii czy Niemiec, to usłyszymy: „Ależ tak, potrzebujemy UZE jako forum” i mają na to silne argumenty. Dlatego też uprzedzałem, że będę prowokował. Uważam, że są inne rozwiązania zamiast UZE, które byłyby bardziej skuteczne.

Wreszcie, ostatnia uwaga. Wróć do dyskusji, która odbyła się dziś rano po wystąpieniach Roberta i Andreasa. Mówiliście sporo o COSAC i Robert wyraził się bardzo jasno. COSAC miałby odgrywać pewną rolę w drugim i trzecim filarze, gdzie drugi filar to kwestie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony, a trzeci – wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, obszary współpracy międzyrządowej, czy też szara strefa. Można sobie wyobrazić – choć ja osobiście nie jestem za tym – że COSAC przejmuje obowiązki merytoryczne, o co apelował Andreas. Macie absolutną rację, że koncentrowanie się jedynie na kontroli zasady pomocniczości nie ma najmniejszego sensu. Brytyjskie podejście, które kładzie nacisk na kontrolę parlamentarną i wymianę poglądów w tych dziedzinach jest, z mojego punktu widzenia, ograniczone. A zatem COSAC mógłby rzeczywiście przejąć drugi i trzeci filar. W Traktacie Amsterdamskim (a może w Traktacie z Maastricht, nie pamiętam) jest protokół dotyczący

parlamentów narodowych, który daje COSAC prawo zgłaszania wniosków w dziedzinie spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości. Tyle że COSAC nigdy z tego prawa nie korzystał. No, ale oczywiście, mógłby to jednak robić, także w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Przepraszam, że odrobinę przedłużyłem wystąpienie. Dziękuję, że Państwo mnie wysłuchali i mam nadzieję, panie Przewodniczący, że teraz Dionyz Hochel będzie mógł uzupełnić moją wypowiedź. Czy lepiej, żeby zrobił to później?

ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

Może lepiej później. Nie będzie przerwy na kawę, ponieważ musimy mieć czas na dyskusję. Przechodzimy teraz do bardzo trudnego obszaru, który rozwija się niezwykle dynamicznie, do wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, czyli do tzw. „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”, która w pewnej mierze jest odrębna. Sądzę, że większość zagadnień z tego obszaru podlega Wspólnocie Europejskiej, mamy też Program Haski z 2004 roku. O większości z nich decyduje kwalifikowana większość w Radzie, a o niektórych współdecyduje Parlament Europejski. Wciąż jednak pozostają takie kwestie, jak współpraca policyjna, współpraca w sprawach karnych i inne, które są regulowane na poziomie międzyrządowym. Jak już mówiłem, to wszystko jest bardzo skomplikowane, bardzo dynamiczne, mamy Schengen, mamy Prüm.

Chciałbym teraz zapowiedzieć wystąpienie pani Kim van Doreen z Izby Wyższej (*Eerste Kamer*) – Parlamentu Stanów Generalnych Niderlandów, która przedstawi nam swoją opinię na temat, jak funkcjonuje współpraca międzyparlamentarna w tym właśnie obszarze.

KIM VAN DOOREN

Zastępca Sekretarza Generalnego Senatu Holandii (*Eerste Kamer*)

---

Międzyparlamentarne,  
ponadnarodowe zgromadzenia  
w Unii Europejskiej  
monitorujące politykę Unii  
w obszarze wolności, bezpieczeństwa  
(wewnętrznego) i sprawiedliwości

Dziękuję bardzo. Mniej więcej rok temu otrzymaliśmy pewien kwestionariusz, dostajemy ich zresztą mnóstwo. Zawsze staramy się odpowiadać na pytania, ponieważ pozwala nam to lepiej zrozumieć, jak należy radzić sobie z różnymi sprawami w parlamentach krajowych UE i w całej Europie.

Pierwsze pytanie tego kwestionariusza uświadomiło mi, że pod względem liczby pracowników, Senat holenderski jest karzełkiem.

Pytanie pierwsze brzmiało: „Ile osób pracuje w Waszym parlamencie?” 100-250, 250-500, 500-1000 czy 1000?”. W Senacie holenderskim pracuje łącznie 48 osób, tak więc w porównaniu z resztą Europy jesteśmy naprawdę karzełkiem. Jestem jednym z trzech urzędników komisyjnych w naszym Senacie. Pomagam ośmiu komisjom. Mamy wydział, składający się z 18 osób, które pomagają urzędnikom i komisjom w przygotowywaniu spotkań i informowaniu senatorów. Sami Państwo rozumieją, że przy takim zatrudnieniu zadania, które w innych parlamentach wykonują oddzielne biura, w Senacie holenderskim wykonuje jedna osoba. W rezultacie, nasi pracownicy mają ogólne pojęcie o wszystkim, ale brak nam specjalistów. Wygląda to mniej więcej tak, że jednego dnia któryś z urzędników pisze raport na temat projektu ustawy w sprawie zmiany systemu edukacji, a następnego dnia ta sama osoba referuje tematy omawiane na posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. Jednego dnia ktoś z nas towarzyszy senatorowi van der Lindenowi na posiedzeniu Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, zaś następnego

dnia organizuje wizytę komisji obrony w siedzibie Królewskich Sił Powietrznych, po czym przygotowuje spotkanie COSAC. Tak więc, nie jesteśmy specjalistami, ale staramy się dotrzeć do fachowej wiedzy i organizujemy spotkania ze specjalistami.

Nasi senatorowie nie mają własnych asystentów ani też asystentów etatowych w klubach parlamentarnych. Polegają więc na opinii ekspertów, własnych kontaktach politycznych i na informacjach, których my im dostarczamy. Zamieszczamy informacje na dwóch stronach internetowych, mamy stronę Senatu oraz portal europejski, *Europaport*. Tworzymy pliki, zawierające zarówno informacje ogólnodostępne, jak i informacje poufne, które senator może przeczytać, kiedy wpisze odpowiednie hasło.

Jak się Państwo domyślają, karzełek stara się zawsze usprawnić organizację pracy. Jak nam się to udaje? Jak radzimy sobie z nadmiarem informacji w naszym Senacie? Co tydzień otrzymujemy z Komisji Europejskiej wiele projektów aktów prawnych, opiniowanych przez nasz rząd. Czytamy te projekty i opinie, a następnie wybieramy te, które zasługują na debatę. Komisja ds. Organizacji Współpracy Europejskiej ocenia nasz wybór, dodając niekiedy jeden lub dwa projekty KE. Następnie, projekty aktów prawnych są przesyłane do określonych komisji z zaleceniem, by przedyskutowały je z rządem. Tworzymy z nich pliki jednogwiazdkowe na portalu *Europaport*. Jeżeli komisja zdecyduje, że daną sprawę należy przedyskutować z rządem, to plik jest dwugwiazdkowy – dodajemy tu korespondencję między parlamentem a rządem. Czasami komisje zgłaszają jakieś dodatkowe potrzeby, np. zorganizowanie spotkania z ekspertami, zwrócenie się do innych parlamentów z prośbą o opinię, napisanie listu lub noty prasowej. Wówczas powstaje plik trzygwiazdkowy. Zawiadamiamy komisje, jeśli pojawia się coś interesującego, często też aktualizujemy informacje. W grudniu obie izby parlamentu, Izba Reprezentantów i Senat, na połączonym posiedzeniu komisji wybrały 11 projektów aktów prawnych z programu pracy Komisji Europejskiej na rok 2006, które będą przeanalizowane, szczególnie pod kątem zgodności z zasadą pomocniczości. Te projekty automatycznie staną się plikami trzygwiazdkowymi. Tak organizujemy naszą pracę, na którą silny wpływ ma znaczenie, jakie dana komisja parlamentarna przykładła do konkretnego projektu legislacyjnego.

Dlaczego o tym mówię? Dlatego, że nasz system gwiazdek jest również rodzajem „przewodnika Michelin” dla parlamentarzystów z innych krajów. Kiedy uruchomimy IPEX - Międzyparlamentarną Wymianę Informacji UE, większość treści będziemy zamieszczać w plikach trzygwiazdkowych, a pisemną wymianę informacji między Senatem a rządem można będzie znaleźć w plikach dwugwiazdkowych. Poza tym, inne parlamenty będą mogły zwrócić naszą uwagę

na pliki bezgwiazdkowe i jednogwiazdkowe, jeśli nie będziemy w stanie zdobyć się na krytyczne podejście do wniosków Komisji Europejskiej. Opinie innych parlamentów możemy umieszczać pod wspólnym hasłem „Opinie stron trzecich”. Kiedy ruszy IPEX, będziemy pewnie udostępniać pliki trzygwiazdkowe również w języku angielskim, być może także w innych językach, jeżeli portal *Europaport* zdobędzie międzynarodowych użytkowników. Mam nadzieję, że dzięki IPEX będziemy mieli więcej informacji o stanowiskach innych parlamentów oraz, że sprawi on, że negocjacje w Radzie będą bardziej przejrzyste. Będzie można tworzyć swoiste „listy przebojów”: „pierwszą 3”, „pierwszą 5”, „pierwszą 10” projektów legislacyjnych, wokół których toczą się ważne debaty w parlamentach krajowych. I być może dzięki temu, parlamenty będą miały wpływ na los tych projektów. Zdaje mi się, że pan Maurer wspomniał dziś, że COSAC mógłby wykorzystać „pierwszą 10” z programu pracy Komisji Europejskiej i wówczas można by dyskutować o meritum.

Nie wspominałam jeszcze o naszej specyficznej sytuacji, jeśli chodzi o kontrolę parlamentarną unijnych projektów aktów prawnych, dotyczących wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Rok temu sądziłam, że sytuacja ta ulegnie zmianie wraz z wejściem w życie Traktatu Konstytucyjnego, ale w wyniku referendum w Holandii zdecydowano inaczej. Ta szczególna sytuacja obu izb parlamentu holenderskiego datuje się od czasów Układu z Schengen i Traktatu z Maastricht. Parlament musiał ratyfikować traktaty, a Izba Deputowanych wniosła poprawki do projektu ustawy. Ponieważ w kwestiach wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych Parlament Europejski nie miał żadnej władzy, nawet w ramach procedury współdecydowania, a Rada Ministrów miała decydować o instrumentach wiążących prawnie, parlament holenderski chciał zapewnić sobie możliwość wpływania na sytuację. Tak więc, procedura podejmowania decyzji wymagała jednomyślności, i w związku z tym holenderski minister mógł zostać zmuszony przez parlament do zgłoszenia weta w Radzie. Parlament domagał się informacji, jakie decyzje mają być podjęte w Radzie i żądał dwóch tygodni na zapoznanie się z dokumentami. Ponieważ ministrowie nie chcieli stanąć wobec konieczności zawetowania decyzji w Radzie, np. po dwóch latach negocjacji, zaczęli przysyłać nam mnóstwo dokumentów z Rady. Skutek był taki, że piętrzyły się nam stosy dokumentów na dwa tygodnie przed posiedzeniem Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, kolejne stosy dokumentów spływały na tydzień przed posiedzeniem Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, a następne stosy dosyłało już po jej posiedzeniu.

Parlament holenderski był prawdopodobnie najlepiej poinformowanym parlamentem w sprawach wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych,

ale nie był dobrze zorganizowany. Kiedy zaczęłam pracę w Senacie, moim pierwszym zadaniem było uporządkowanie sterty dokumentów dotyczących wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, ponieważ prawo do powiedzenia „tak” lub „nie” ustawodawstwu UE to jednocześnie ogromna odpowiedzialność dla parlamentu. Tak powstał *Europaport*, czyli tworzenie elektronicznych plików, które zawierały dokumenty Rady, opinie rządu, dyskusje z parlamentem, informacje o pracy instytucji europejskich oraz opinie stron trzecich.

Pokażę Państwu na przykładach działanie naszej strony internetowej. Mamy silną pozycję, ale jesteśmy jedynym parlamentem krajowym o tak szczególnej pozycji. Minister robi wszystko, żeby zapobiec sytuacji, w której musiałby zgłosić weto, argumentując, że pozostałby sam na placu boju. Być może niektórzy holenderscy obywatele lub parlamentarzyści pochwaliliby taką sytuację, ale wśród tych ostatnich większość chce znać stanowiska innych parlamentów i Parlamentu Europejskiego, by móc wypracować własne wyważone stanowisko. I tutaj mamy brakujące ogniwo.

W ubiegłym roku bardzo zaangażowaliśmy się w dyskusję o przechowywaniu danych. Parlament zastanawiał się co zrobić, by zachować równowagę między potrzebą udostępniania danych osobowych policji i wymiarowi sprawiedliwości a obowiązkiem gromadzenia ich i przekazywania władzom, który spada na podmioty odpowiedzialne za te dane. Na początku omawialiśmy decyzję ramową. Zapoznaliśmy się z opiniami innych parlamentów i umieściliśmy je w naszym pliku. Podzieliliśmy się naszą opinią z zainteresowanymi holenderskimi deputowanymi do Parlamentu Europejskiego. Parlament Europejski, który uczestniczył w procedurze konsultacji, w swoim raporcie odrzucił decyzję ramową. Senat i Izba Deputowanych poparły opinię Parlamentu Europejskiego, że potrzebna jest dyrektywa, by wzmocnić pozycję Parlamentu Europejskiego poprzez udział w procedurze współdecydowania. Ponieważ minister sprawiedliwości, pan Donner, znał negatywne stanowisko obu izb, które mogłyby zmusić go do zawetowania decyzji ramowej, poparł Komisję Europejską w sprawie projektu dyrektywy. W grudniu ubiegłego roku Parlament Europejski przyjął kompromisowy tekst. Holenderscy parlamentarzyści nadal krytycznie oceniali wynik negocjacji, ale nie mogli już zobowiązać ministra Donnera do zawetowania dyrektywy. Wiedzieli jednak, że przedstawili już wszystkie możliwe argumenty i że kompromis jest możliwy do przyjęcia na szczeblu europejskim. Proszę wyobrazić sobie sytuację, w której Rada kontynuowałaby negocjacje nad decyzją ramową. Czy holenderscy parlamentarzyści mieliby odwagę zawetować ją, gdyby minister Donner powiedział im na koniec negocjacji, że jest zupełnie osamotniony w Radzie? Czy zawetowaliby decyzję ramową wiedząc, że inne parlamenty też się jej sprzeciwiają? Cóż, na ten temat możemy jedynie spekulować.

Czy dyrektywa uległaby zmianie, gdybyśmy przedyskutowali ją na spotkaniu z członkami parlamentów krajowych i Parlamentu Europejskiego? Tego nie wiem, jestem jednak pewna, że przyczyniłoby się to do zwiększenia przejrzystości procesu decyzyjnego. Obecnie ministrowi łatwo stwierdzić „zostałem pokonany”, bo nie wiemy, jakie były stanowiska innych państw członkowskich. Przejrzystość zaś może przyczynić się do legitymizacji decyzji zapadających w Radzie.

Podobnie jak parlamenty krajowe bierzemy udział w kontroli parlamentarnej projektów aktów prawnych oraz implementacji i stosowaniu obowiązującego prawa. Najbardziej problematyczną kwestią jest parlamentarna kontrola Europolu i Eurojustu oraz budowa nowego Systemu Informacyjnego Schengen.

Kilka lat temu senator Jurgens lansował pomysł stworzenia Parlopolu – regularnych spotkań eurodeputowanych i parlamentarzystów krajowych celem kontrolowania pracy Europolu. I mimo że mówimy tu o usprawnieniu pracy istniejących już zgromadzeń parlamentarnych, chciałabym poprzeć ten pomysł, nawet jeśli miałyby to oznaczać utworzenie kolejnego forum. Można by w tym celu wykorzystać posiedzenia istniejących już komisji wspólnych. Można by też wykorzystać COSAC. W każdym razie uważam, że potrzebujemy współpracy międzyparlamentarnej w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

A teraz chciałabym powiedzieć coś od siebie. Myślę, że przy parlamentach powinny działać grupy ekspertów, którzy wspieraliby je w kontrolowaniu władzy wykonawczej. Słyszałam np. ciekawy opis pracy komisji B w Belgii, która pomaga parlamentarzystom, bo naprawdę potrzebujemy fachowej wiedzy do kontroli władzy wykonawczej. Może IPEX pomoże nam wytypować dziesięć najważniejszych tematów do przedyskutowania na szczeblu europejskim.

Zanim zaczęłam pracę w Senacie, pracowałam w ministerstwie i widzę dużą różnicę jeśli chodzi o spotkania międzynarodowe. Jako przedstawiciel ministerstwa uczestniczy się w posiedzeniach, podczas których negocjuje się projekty aktów prawnych. Przed posiedzeniem próbuje się uzyskać stosowne pełnomocnictwo, a po posiedzeniu składa się raport swojemu ministrowi. Wiele spraw da się rozwiązać podczas licznych posiedzeń grup roboczych, na końcu minister załatwia większość kwestii politycznych, i w rezultacie otrzymujemy prawnie wiążące instrumenty. Natomiast podczas spotkań parlamentarzystów to, czy dojdzie do uzgodnienia wiążącego prawnie instrumentu ma mniejsze znaczenie. Wyjątek stanowił tu Konwent Europejski, dla którego faktycznie było to istotne, spotkania odbywały się często, a efektem jego prac był projekt Traktatu Konstytucyjnego. Ponieważ parlamentarzyści na ogół zajmują się kontrolą działalności rządu, władzy wykonawczej, my, spotykając się

w zgromadzeniach międzyparlamentarnych, stawiamy sobie inne cele. Moim zdaniem, niektóre z nich przyczyniają się do większej przejrzystości. Widać było znaczną różnicę między przejrzystymi obradami Rady Europejskiej a konferencją międzyrządową dotyczącą Traktatu Konstytucyjnego, którą spowijała aura tajemniczości. Moglibyśmy tu przytoczyć wszystkie argumenty ukrywane przed nami przez władzę wykonawczą.

Chodzi również o wzrost świadomości. O czym będziemy mówić w całej Europie? Jakie kwestie będą najważniejsze? Wspominano tu dzisiaj o tajnych lotach CIA, o których dyskutuje się we wszystkich parlamentach. Sprawę tę badało Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy oraz Parlament Europejski. Mówiliśmy dziś również o tym, że Parlament Europejski przedstawił projekt raportu, a Rada Europy – raport Marty’ego. Szkoda, że w swoim projekcie PE nie uwzględnił raportu Marty’ego. Myślę, że powinniśmy połączyć siły, aby wzmocnić naszą pozycję, a następnie – korzystając z raportów Rady Europy i Parlamentu Europejskiego – powrócić do krajowych debat z naszymi własnymi rządami.

W przeszłości toczyliśmy zbyt wiele wojen na tym kontynencie, stworzyliśmy więc organizacje, które mają zapewnić współpracę między państwami, łączą nas zatem rozliczne więzi. Traktaty międzynarodowe i ustawodawstwo stawiają prawo i sprawiedliwość ponad siłę i armie. Powinniśmy chronić te prawa, a jednocześnie starać się, by zachować w nich pewną równowagę. Chcemy współpracy europejskiej, ale przede wszystkim chcemy, by była to współpraca trwała i odporna na wstrząsy. Dzięki dyskusjom, które prowadzimy na międzyparlamentarnych i ponadnarodowych forach współpracy z Parlamentem Europejskim i parlamentami krajowymi, możemy poszukiwać tej równowagi a niektórzy eurodeputowani odrzucili koncepcję „wybierania rodziny” z Traktatu Konstytucyjnego. Jednakże Unia Europejska od swego zarania kierowała się również zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Tak więc, jesteśmy skazani na nieustanną walkę pomiędzy koniecznością podejmowania decyzji na szczeblu centralnym a potrzebą uszanowania różnorodności.

Mówiliśmy dzisiaj o tym, że przy analizie projektów europejskich aktów prawnych nie należy za bardzo skupiać się na subsydiarności. Powołaliśmy specjalną komisję do spraw subsydiarności i jeden z jej członków powiedział mi: „pośredni sens istnienia tej komisji jest właściwie ważniejszy, bo dzięki niej komisje w parlamentach krajowych oraz komisje specjalne zaczynają się interesować europejskim ustawodawstwem już we wczesnej fazie negocjacji. Prawdopodobnie w 99 procentach przypadków nie ma żadnego problemu z zasadą pomocniczości, ale w trakcie negocjacji parlamentarzyści przepytują

ministrów i rząd głównie w sprawie zasady proporcjonalności, co w efekcie jest pozytywne”.

Na początku mojego wystąpienia mówiłam o kwestionariuszu wysłanym do parlamentów krajowych. Komisja Europejska także korzysta z kwestionariuszy, by zbierać informacje, głównie od europejskich obywateli. W ubiegłym tygodniu zaprezentowała swój raport na temat stosunku obywateli do Unii Europejskiej. Jak Państwo wiedzą, Holendrzy są na pierwszym miejscu wśród niezadowolonych. Najczęściej wymienianą przyczyną ich sceptycyzmu jest brak skuteczności i jedności w UE. Szczerze przyznam, że niekiedy się z nimi zgadzam. Jednak w tym samym badaniu Holendrzy stwierdzili, że chcą, by Unia Europejska robiła więcej i z lepszym skutkiem w zwalczaniu terroryzmu, a także w innych sprawach. Na szczęście, nie jest to tylko opinia Holendrów.

Poproszono mnie dziś, bym mówiła o zwiększeniu skuteczności działań, podejmowanych w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych a raport Komisji Europejskiej tylko podkreśla wagę i aktualność tego zagadnienia. Wolno nam oczywiście snuć marzenia o idealnie harmonijnym współdziałaniu naszych parlamentów, o prawdziwym centrum wymiany wiedzy i informacji, ale musimy jednakże zacząć od małych kroków. Ja zrobiłam taki pierwszy mały, ale ważny krok, związany z dzieleniem się informacjami i wiedzą. Musimy przede wszystkim chcieć dzielić się tym, co wiemy. Niektóre parlamenty są bardziej chętne, by dzielić się swoimi poglądami i raportami. Chciałbym tu wyrazić słowa uznania dla brytyjskiej Izby Lordów, która wydaje świetne raporty na różne tematy i udostępnia je innym parlamentom. Są one szczególnie cenne dla tych parlamentów, które cierpią na braki kadrowe. Oczywiście w większości parlamentów angielski i francuski nie są językami ojczystymi, ale chciałabym zwrócić się do Państwa z apelem, by informować inne parlamenty o tym, że istnieje tzw. europejski trzygwiazdkowy plik, poświęcony ważnym zagadnieniom, które wymagają dogłębnego przedyskutowania w parlamencie. W kilka minut można umieścić w nim główne argumenty i różne opinie, a dzięki temu stworzymy europejską płaszczyznę wymiany poglądów. Poza tym, jest to prosty mechanizm i szczególnie teraz, w dobie Internetu i poczty elektronicznej, mamy narzędzia, by wymieniać się takimi informacjami.

W ramach COSAC parlamenty zdecydowały o przeprowadzeniu ogólnounijnej kontroli parlamentarnej wybranych projektów aktów prawnych. Jeżeli to przedsięwzięcie się powiedzie, to powinniśmy – jak nieraz już proponowano – zastosować ten sam mechanizm w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Jednakże, niektórzy eurodeputowani stwierdzili w zeszłym tygodniu, że nie czują się na siłach, by rozpatrywać projekty europejskich aktów prawnych tak szczegółowo, jak parlamenty krajowe. Jak wspomi-

nałam już wcześniej, nie zgadzam się z tym i uważam, że PE i parlamenty krajowe powinni ze sobą ściślej współpracować, szczególnie tam, gdzie PE nie uczestniczy w procedurze współdecydowania, czyli w trzecim filarze.

Uważam, że powinniśmy współpracować. Powinniśmy także śledzić informacje Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy i OBWE. To również powinni być nasi partnerzy.

Powinniśmy stworzyć przestrzeń, w której wszyscy uczestnicy na szczeblu krajowym, regionalnym i europejskim, będą sobie pomagać i skutecznie współpracować, zamiast powielać to, co zrobił już ktoś inny. W przeciwnym razie, nie będziemy w stanie zrobić tego, czego oczekują od nas obywatele Unii Europejskiej.

Jak już powiedziałam, nie mamy w Senacie ekspertów, ale próbujemy dotrzeć do fachowej wiedzy, by poszerzyć nasze widzenie spraw Europejskich.

ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

Mimo, że kończy nam się czas, sądzę, że mamy jeszcze chwilę na krótką dyskusję, pytania i odpowiedzi. Czy ktoś chciałby zabrać głos? Pytania, komentarze? Tak, proszę.

## DYSKUSJA

---

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Tylko jedno pytanie, dotyczące Zgromadzenia UZE. Organizuje ono we wrześniu spotkanie w Kourou, w Gujanie, i zdaje się, że mają się tam spotkać trzy komisje. Wielka Brytania to duży kraj. Sądzę, że będę musiał zapłacić za podróż 16 parlamentarzystów do Ameryki Południowej. Przysłuchiwałem się Pańskim wyjaśnieniom, jaki cel przyświeca UZE i nie widzę tu związku z wydatkami, jakie ponosi mój parlament.

MARIA VALERIA AGOSTINI

Szef Wydziału Spraw Międzynarodowych Senatu Włoch

Chciałabym się odnieść do interesującego i pełnego pasji wystąpienia pana Maurera na temat COSAC. Jednocześnie nawiążę do tego, co mój przyjaciel, Thomas Grunert, powiedział o możliwościach działań COSAC w sprawach bezpieczeństwa i obrony. Absolutnie zgadzam się z uwagą pana Maurera, iż COSAC nie powinien tak bardzo skupiać się na kontroli pomocniczości. Zgadzam się też z pomysłem Thomasa, że Zgromadzenie UZE należy rozwiązać, ale zastanawiam się – i to jest moje pytanie – czy możemy oczekiwać, że COSAC będzie zajmować się i to skutecznie rozwiązywaniem kwestii politycznych. Mamy tu dwie zasadnicze przeszkody. Po pierwsze, w łonie COSAC mamy do czynienia z bardzo różnymi stanowiskami parlamentów krajowych, po drugie – sam skład COSAC, który, jak wiemy, opiera się na równej reprezentacji i nie odzwierciedla wagi poszczególnych parlamentów. Wątpię więc, by COSAC była w stanie uchwalić jakąś bardzo doniosłą rezolucję. Pod tym względem podobnie jest ze wspólnymi komisjami Parlamentu Europejskiego. Dlatego właśnie powinniśmy, jak sądzę, zapytać naszych przyjaciół, czy o strukturach tych należy myśleć w kategoriach dialogu, do jakiego się przyczyniają, czy w kategoriach ich skuteczności. Chodzi mi o to, że pełnią one bardziej rolę edukacyjną, jak powiedział pan Grunert, służą do wymiany informacji i uwrażliwiania członków parlamentów krajowych na rozmaite kwestie, mają natomiast mniejszy wpływ na skuteczność struktur międzyparlamentarnych i instytucji Unii Europejskiej. Dziękuję.

MICHAEL HILGER

Szef Działu Stosunków Zewnętrznych w Zgromadzeniu  
Unii Zachodnioeuropejskiej

Dziękuję bardzo za komentarze i pytanie. Pozwolę sobie zacząć od tego ostatniego. Spotkanie w Kourou nie jest wyłącznie spotkaniem Zgromadzenia UZE, jest ono organizowane we współpracy z UZE. Głównym organizatorem jest Europejska Konferencja Krajowych Komisji ds. Przestrzeni Kosmicznej w parlamentach krajowych. Skupia ona stowarzyszenia istniejące w parlamentach krajowych, które zajmują się sprawami przestrzeni kosmicznej. Ponieważ Zgromadzenie UZE także ma Komisję ds. Technologii i Przestrzeni Kosmicznej, bierzemy udział w spotkaniu w Kourou. Jeżeli jest to spotkanie atrakcyjne i 16 parlamentarzystów brytyjskich chce tam pojechać, musi pan znaleźć pieniądze lub skłonić ich do rezygnacji. Ale nie widzę tu żadnego związku ze Zgromadzeniem UZE.

Jeśli chodzi o uwagi Thomasa, to sądzę, że w wielu sprawach się zgadzamy. Zgadzamy się, że parlamenty powinny lepiej działać jeśli chodzi o kontrolę WPZiB i WPBiO. Zgadzamy się, że należy przyznać im większe prawa do informacji i decydowania w sprawach bezpieczeństwa i wojskowości, i że dotyczy to zarówno Parlamentu Europejskiego, jak i parlamentów krajowych.

Jeśli zaś chodzi o sprawy, w których się nie zgadzamy, to naprawdę nie chciałbym powtarzać opisu tego dramatu, gdy w jednym panelu biorą udział eurodeputowany, członek Zgromadzenia UZE i czasem deputowani do parlamentów krajowych. Mam nadzieję, że skład dzisiejszego panelu był przygotowany z myślą o zaprezentowaniu różnych punktów widzenia, a nie spowodowania kłótni między dwoma mówcami. Dlatego też zaapelowałem o wyzbycie się uprzedzeń, ale ty Thomasie, „wyjąłeś nóż”. Ale nie szkodzi. Uważam jednak, że walka między nami, albo między instytucjami parlamentarnymi posłuży tylko rządowi. Takie spory pochłaniają nasze środki finansowe, zajmują czas parlamentarzystom i urzędnikom i pozwalają rządowi grać na zwłokę – rządowi, które miały okazję zająć się tymi sprawami podczas licznych międzyrządowych konferencji, ale oczywiście nie chciały tego zrobić, ponieważ nie chcą wzmocnienia kontroli parlamentarnej działań na szczeblu międzyrządowym.

Wierzę, że parlamenty krajowe powinny zastosować model międzyparlamentarny, ponieważ ma on wiele zalet. Wymieniłem już te zalety.

Jeszcze tylko kilka uwag do wypowiedzi Thomasa. Powiedziałeś, że międzyparlamentarne zgromadzenia, a dotyczy to nie tylko Zgromadzenia UZE, lecz także innych zgromadzeń – nie mogę mówić w ich imieniu, ale spróbuję podważyć zasadność Twojego argumentu – nie mają narzędzi kontroli. Nie oz-

nacza to jednak, że nie pełnią żadnych funkcji. Zwiększają przejrzystość rządzenia, informują opinię publiczną, a także – co najważniejsze – pomagają parlamentom krajowym w wykonywaniu ich zadań na „własnym podwórku”. Nigdy nie twierdziłem, że zgromadzenia międzyparlamentarne zastąpią krajowe parlamenty w wykonywaniu ich konstytucyjnych zadań. Zawsze jednak uważałem, że mogą nam pomóc jako narzędzie parlamentów krajowych. Jest to ich instrument na szczeblu europejskim. Rządy się spotykają, a parlamenty nie – potrzebują zatem własnego narzędzia, które umożliwi im zbieranie informacji i dyskusję wśród parlamentarzystów. Chodzi tu po prostu o wnikliwe przesłuchanie. Mam na to dobry przykład, przytaczany wielokrotnie przez Sekretarza Generalnego Rady Europy, pana Terry’ego Daviesa, który był parlamentarzystą, zanim podjął się pełnienia funkcji wykonawczych. Kiedy jako poseł w Izbie Gmin pytał swój rząd: „Dlaczego to zrobiliście?” lub „Dlaczego tego nie zrobiliście?”, odpowiadano mu: „To Niemcy nie pozwolili nam na to w Brukseli”. Gdy spotkał swego niemieckiego kolegę ze Zgromadzenia UZE, zapytał go, jakie było w tej sprawie stanowisko niemieckiego rządu. Zaskoczony kolega wyjaśnił wówczas: „Gdy zapytałem o to rząd, powiedzieli, że to Francuzi zgłosili sprzeciw”. I tak w kółko. Ale, jeśli masz możliwości takie jak brytyjski parlamentarzysta, skierowania pytania bezpośrednio do właściwego ministra w Brukseli, to taka forma pytań obnaża wszystkie sprzeczności i pozwala na znacznie więcej niż ograniczona przecież krajowa kontrola parlamentarna.

Mówisz także, że Parlament Europejski nie ma możliwości sprawowania kontroli. To Twoje słowa. Jako urzędnik służby cywilnej – pracuję bowiem nie tylko dla Zgromadzenia UZE, jestem także urzędnikiem w niemieckim Bundestagu, oddelegowanym do Zgromadzenia UZE – nie potrafię sobie wyobrazić, jak mógłbym doradzać Bundestagowi, by połączył siły z Parlamentem Europejskim w celu wzmocnienia kontroli, jeśli sam Parlament Europejski mówi: „nie możemy sprawować kontroli”. A więc znów twierdzę, że parlamenty krajowe potrzebują własnego narzędzia, własnego instrumentu oddziaływania na rządy.

Jeszcze jedno. Mówisz, że zgromadzenia międzyparlamentarne nie dysponują żadnymi sankcjami. To nie do końca prawda. Zgromadzenie Parlamentarne UZE na przykład może odrzucić doroczny raport, jeśli parlamentarzyści uznają, że jest on nie do przyjęcia. Z kolei, poszczególni członkowie Zgromadzenia, po powrocie do własnych krajów, mogą ukarać rząd w rozmaity sposób, choćby przy zatwierdzaniu budżetu.

Mówiłeś o problemie potrójnego mandatu. W przypadku Zgromadzenia UZE, składa się on z mandatu parlamentu krajowego, mandatu Zgromadzenia UZE i mandatu Rady Europy, która jest starszą siostrą Zgromadzenia UZE, czy też starszym bratem, jak kto woli. Problem potrójnego mandatu dotyczy tylko

10 z 37 krajów. Większość delegacji *de facto* poradziła sobie z tym problemem. Delegacja dzieli się na tych, którzy wykonują więcej pracy w ramach Rady Europy i na parlamentarzystów, którzy bardziej koncentrują się na Zgromadzeniu UZE. Tak więc, argument o potrójnym mandacie nie ma uzasadnienia.

Wspomniałeś potem, że UZE wypełniła już swą historyczną rolę. To prawda, ale tylko w pojęciu Unii Europejskiej. UZE wypełniła swoją rolę, ale jedynie rolę „zestawu narzędzi” dla Unii. UZE pojawiła się w Traktacie o Unii Europejskiej, ponieważ UE nie była zdolna do prowadzenia operacji wojskowych. UE wykorzystała UZE w kilku operacjach, ale potem zaczęła rozwijać własne zdolności zarządzania kryzysowego i UZE wykreślono z traktatu. To prawda więc, że dla Unii Europejskiej UZE wypełniła swą historyczną rolę, ale nie z punktu widzenia samej UZE. Wciąż obowiązuje traktat i wzajemna obrona. Unia Europejska, pozwól sobie przypomnieć, nadaje się tylko do zarządzania kryzysowego, ale nie nadaje się do wspólnej obrony.

UZE i Zgromadzenie UZE wciąż odgrywają rolę swoistej poczekalni dla krajów spoza UE. Europa to więcej niż 25 krajów Unii Europejskiej.

I jeszcze bardzo krótko o dwóch sprawach. Racja, że nie mamy czasu, ale jednak chciałbym odpowiedzieć na te drobne prowokacje. Chodzi mi o dwie sprawy, o których – jak sądzę – wspominał Thomas, które są jedynie mrzonkami. Żeby rozwiązać zgromadzenie UZE, trzeba najpierw rozwiązać traktat, a na to nie ma zgody wśród państw członkowskich UZE. Druga sprawa: to bardzo miło, że w przypadku rozwiązania Zgromadzenia UZE, personelowi UZE proponuje się posady w instytucjach Unii Europejskiej. Ale – może o tym nie wiesz, Thomasie, że to jest niemożliwe. Mieliśmy już taki przypadek, gdy w Sekretariacie Generalnym UZE trzeba było zredukować zatrudnienie. Wszystkie instytucje UE kategorycznie odmówiły przyjęcia pracowników UZE. Jest to więc, niestety, jedynie mrzonka. Byłoby to miłe, ale pozostaje w sferze marzeń. Dziękuję bardzo.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Aby unikać hegemonii językowej, będę mówił po francusku.

Rozumiem Twoją reakcję Michaelu i cieszę się, że udało nam się nawiązać dyskusję obejmującą różne punkty widzenia. W pełni zgadzam się też z niektórymi punktami, o których wspomniałeś. Nie zdawałem sobie sprawy, że obecnie mniejszość krajów członkowskich Rady Europy posiada potrójny mandat i jestem zadowolony dowiadując się, że liczba ta zmniejszyła się do 10.

Jeśli chodzi o podejście, cóż, jestem osobą o otwartym umyśle i nie chciałbym stawiać sprawy na ostrzu noża, zwłaszcza, że podarowałeś mi tę książkę, którą przeczytam z wielką uwagą. Chciałem jedynie, i tu podkreślam, że jest to prowokacja, przytoczyć argument przemawiający za racjonalizacją zgromadzeń międzyparlamentarnych. Zgodzisz się, że Zgromadzenie UZE nie ma możliwości ani środków do kontrolowania rządów, a w każdym razie nie w sposób bezpośredni. Co do przedstawionego przez Ciebie argumentu przejrzystości, to owszem, stworzenie przejrzystości w teorii wygląda dobrze, ale jeśli spojrzysz na realia posiedzeń międzyparlamentarnych musisz mieć świadomość, że możliwości zapewnienia przejrzystości w stosunku do obywateli są bardzo ograniczone. Oczywiście pragnę też, jak wszyscy, jak to powiedziałeś, by informować opinię publiczną, ale tutaj znów widzę niewielki wpływ udziału krajów członków UZE w regularnych posiedzeniach Zgromadzenia na to, czy informacje oraz punkt widzenia są i będą podawane do wiadomości obywateli. Należałoby rozwinąć tę kwestię. Wspomniałeś również o pojęciu, które dla mnie jest słowem kluczowym: a mianowicie *feedback* (sprzężenie zwrotne). Chodzi o to, by po posiedzeniach informacja została przekazana kompetentnej komisji, bądź, w idealnej sytuacji, przedyskutowana na posiedzeniu plenarnym, a następnie przekazana obywatelom. Wszyscy wiemy, że nie tak się sprawy mają.

Nie sądzę abyśmy zasadniczo różnili się w naszych stanowiskach, lecz moje podejście i mój zamiysł polega na próbie racjonalizacji. I wcale nie chcę tego dokonać poprzez wyłączenie poziomu krajowego w sprawach międzyrządowych. Wręcz przeciwnie – to, czego bym pragnął to nasilenie współpracy między poziomem ponadnarodowym, w tym też Parlamentem Europejskim a poziomem krajowym.

W kwestii obrony i bezpieczeństwa parlamenty narodowe odgrywają ważniejszą rolę niż Parlament Europejski. Już to powiedziałem, my jako Parlament europejski nie dysponujemy środkami by poddawać politykę obronną dogłębnej analizie. A przecież w epoce globalizacji, czy po francusku – mondializacji, należy działać wspólnie na arenie międzynarodowej. Należy wprowadzić koordynację międzyparlamentarną. Należy, i o tym już wspomniałem na początku, poczynić wspólnie starania by nadać polityce międzynarodowej, w tym także zagadnieniom bezpieczeństwa i obrony, wymiar parlamentarny.

Teraz mamy wspólny cel, pozostaje jedynie zdecydować jak możemy odnieść sukces w jego realizacji. I tutaj, moim zdaniem, Zgromadzenie UZE jest już elementem należącym do przeszłości, a raczej, z całym szacunkiem dla jego zasług, skierowanym na przeszłość. A przytoczyłem tu jedynie deklarację Rady z Kolonii z roku 1999.

Trzeba znaleźć inne sposoby. Mowa była o COSAC. Nie jestem przekonany, że COSAC zajmie się tą kwestią.

Może rozwiązaniem byłyby regularne spotkania komisji parlamentów krajowych kompetentnych w sprawach bezpieczeństwa i obrony oraz spraw zagranicznych ze szczeblem europejskim, czyli Parlamentem Europejskim. Jednakże celem jest po prostu zacieśnienie współpracy międzyparlamentarnej. I dlatego też mamy owe stałe przedstawicielstwo przy Zgromadzeniu NATO, i dlatego też, choć jeszcze tylko okazjonalnie bierzemy udział w organizowanych, co dwa lata posiedzeniach Zgromadzenia UZE. Dlatego też należałoby również wzmocnić relacje między Parlamentem Europejskim a Zgromadzeniem OBWE.

I zastanawiam się, czy – zważywszy na kontekst – powracając do zagadnienia racjonalizacji, lepsza współpraca między Zgromadzeniem OBWE a Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, które mają prawie identyczne komisje, nie byłaby dobrym posunięciem w kierunku racjonalizacji. Może owe komisje spotkałyby się razem od czasu do czasu? Mogę sobie wyobrazić, że Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy przejęłoby też pozostałe funkcje Zgromadzenia UZE.

To są tylko pomysły. Pomysły, które trzeba rozważyć, przedyskutować. Oczywiście, nie dysponujemy obecnie ostatecznym rozwiązaniem, ale to, czego się od nas oczekuje to przecież „twórczego myślenia”.

ROBERT GRZESZCZAK

Uniwersytet Wrocławski, Centrum im. Willy Brandta

Chciałbym się odnieść przede wszystkim do wystąpienia pana Thomasa Grunerta. Wyraził pan nadzieję, że wpływ parlamentów narodowych na politykę zagraniczną i bezpieczeństwa zewnętrznego w tym wypadku będzie coraz większy. Ja pozwolę sobie na dosyć odważną uwagę. Uważam bowiem, że to jest raczej katalog dobrych życzeń. Ponieważ zwróćmy uwagę, że właśnie polityka zagraniczna, a także wojskowa i bezpieczeństwa, pozostają w gestii rządów krajowych. Jest to silnie zauważalne przede wszystkim na poziomie krajowym. W tym zakresie nie tyle kontrola demokratyczna się liczy, ile efektywność tych polityk. Dopiero wtedy, kiedy te nie są efektywnie prowadzone, nie przynoszą spodziewanych efektów (np. poczucia bezpieczeństwa w społeczeństwie czy efektów ekonomicznych) zaczynają się toczyć dyskusje o tym, że mamy tutaj problem legitymacji demokratycznej, że być może procedury nie są właściwe.

W związku z tym, skoro parlamenty narodowe na poziomie krajowym zdecydowanie nie odgrywają najważniejszej roli w tych dziedzinach, to czy jest *de*

*facto* możliwe, żeby na poziomie wspólnotowym (unijnym) ustanowić ich pewien nadzór, choć to chyba za silne słowo, a więc – kontrolę czy określony, realny wpływ, jaki wywierałyby te parlamenty na dziedziny, które w politykach krajowych są właściwie poza większym ich wpływem.

Mam też pytanie, uwagę czy raczej komentarz do wystąpienia pani van Dooren. No tak, w przypadku gdy mówimy o racjonalizacji organizacji międzyparlamentarnych, to jeżeli zaczynamy mówić też o tym, że warto byłoby jednak powołać kolejne fora tej współpracy, to, w moim odczuciu stoi to w sprzeczności z ideą tej racjonalizacji. Powoływanie nowych struktur jest najprostszą techniką, zbyt często praktykowaną, bo skoro mamy problem, skoro współpraca nie jest efektywna, to powołajmy nową strukturę, być może ta się uda.

Tych form już jest zbyt dużo. Unia Europejska cierpi na przesyt struktur, komitetów doradczych, opiniodawczych, tego jest już i tak zbyt wiele. I tak jak zaznaczałem to w swoim referacie wcześniej, COSAC ma bardzo szeroką legitymację wynikającą z Protokołu dołączonego do Traktatu Amsterdamskiego. Bardzo silna pozycja wyjściowa, której nie wykorzystuje się. A więc po co nowe? Może trzeba zastanowić się, jak można z tego tortu, który składa się z bardzo różnych elementów, ponieważ każdy z parlamentów narodowych jest instytucją autonomiczną o różnym zakresie aktywności i kompetencji wpływania na rządy, a więc na egzekutywy, uczynić spójną całość, gdzie tu znaleźć wspólny mianownik i uczynić współpracę efektywną? Ale nie powoływać już nic nowego. To wciąż nasuwa się pytanie, czy Unia ma być efektywna, czy to ma być efektywny rynek i jaki jest efekt polityczny procesów integracyjnych. Wiem, że seminarium nie dotyczy tylko Unii Europejskiej, ale także Rady Europy. Ale jak dotąd referaty dotyczą wyłącznie Unii, dlatego ja także tak się koncentruję na problematyce integracyjnej.

Dziękuję bardzo.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Chcę wrócić do pytania zadanego przez pana Laurence'a Smytha, które – jak sądzę – wymaga komentarza. Jeśli chodzi o międzynarodowe zgromadzenia musimy być bardzo ostrożni. Nie wolno nam zapominać, że dużą część wydatków na ich funkcjonowanie finansują parlamenty krajowe. Musimy o tym pamiętać. Nie powinniśmy wywoływać w parlamentach krajowych negatywnych reakcji na temat działalności naszych zgromadzeń. Mamy pewne metody i środki, by unikać tego rodzaju trudnych sytuacji, sytuacji, które niejednokrot-

nie zdarzają się, a mianowicie, że decyzje podejmowane przez te zgromadzenia, w wielu przypadkach podejmują bogaci, czyli deputowani z bogatych parlamentów. Przedstawiciele biednych parlamentów są nieobecni. Jaką moc prawną mają decyzje podjęte wyłącznie przez tych, którzy mają pieniądze? Nigdy nie wolno nam zapominać o tej kwestii, szczególnie w sytuacji zgromadzeń międzynarodowych. Musimy być ostrożni, ponieważ w parlamentach krajowych powinniśmy szukać przyjaciół i partnerów, a nie wywoływać ich negatywne reakcje wobec nas z powodu głupich pieniędzy. Powinniśmy starać się tego unikać.

#### DYONIZ HOCHÉL

Dyrekcja do spraw Stosunków z Parlamentami Krajowymi  
w Parlamencie Europejskim

Chciałbym wygłosić bardzo krótką uwagę na temat COSAC. Razem z moim kolegą, Mortenem Knudsenem, pracowaliśmy przez dwa lata w sekretariacie COSAC. Nie wiem, czy się ze mną zgodzi, ale według mnie COSAC jest ciałem bardzo zachowawczym, które niezwykle starannie równoważy swoje działania. Na przykład, odrzucono wnioski parlamentarzystów państw Grupy Wyszehradzkiej, zgłaszane podczas ostatnich dwóch, trzech spotkań, aby do COSAC zaprosić delegację ukraińską. Moje pytanie brzmi więc, jak skłonić COSAC do odgrywania nowej roli, jak sugerował pan przewodniczący.

#### KIM VAN DOOREN

Zastępca Sekretarza Generalnego Senatu Holandii (*Eerste Kamer*)

Mówiłam już w swoim wystąpieniu, że moja propozycja, by utworzyć nowe forum do kontroli projektów europejskich aktów prawnych w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, może kłócić się z poruszonym dzisiaj zagadnieniem racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej. Uważam jednak, że to nie musi być wcale nowe ciało. Jeśli policzyć wszystkie posiedzenia komisji wspólnych, konferencje na tematy związane z wymiarem sprawiedliwości i sprawami wewnętrznymi, organizowane przez kraje sprawujące przewodnictwo w UE, to widać, że całkiem sporo dzieje się w tej dziedzinie. Może należy wymyślić nową strukturę, w której znajdzie się miejsce dla tych zagadnień, oraz korzystać, np. z systemu IPEX, w celu wymiany informacji i opinii. Należy ustalić listę 10 lub 5 najważniejszych zagadnień i wszystkie par-

lamente, zarówno Parlament Europejski, jak i parlamenty krajowe, powinny wypowiedzieć się na ten temat. Potem razem należy zdecydować, które z nich będą omawiane, choć i tak stałym punktem na takiej liście powinna być kontrola Europolu i Eurojustu. Byłoby to więc połączenie kwestii kontroli nad Europolem i jakichś pięciu innych tematów, być może wziętych z planu pracy Komisji Europejskiej. Mógłby to być także dobry punkt wyjścia do innych spotkań, np. COSAC mógłby ułożyć listę 10 najważniejszych projektów legislacyjnych, którymi należało by się zająć w nadchodzącym roku.

Jeśli chodzi o nową rolę COSAC, to wydaje mi się, że nie należy jej chyba ograniczać wyłącznie do obszaru wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Być może COSAC powinien posiłkować się programem pracy Komisji Europejskiej, wskazywać pewne zagadnienia; nie tylko skupiać się na kwestii kontroli parlamentarnej projektów legislacyjnych, lecz również zająć się nimi od strony merytorycznej. Będziemy mieli pewność, że tych pięć wybranych zagadnień będzie omawianych także w innych parlamentach, a my potem będziemy wymieniać te opinie, by zdobyć lepsze rozeznanie, i to nie tylko podczas spotkań, lecz także przez Internet i pocztę elektroniczną.

Sesja IV  
Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
tworzone w ramach  
Europejskiej Polityki Sąsiedztwa  
lub polityki poszerzania  
Unii Europejskiej



## ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

---

Zanim oddam głos pani Agostini i panu Degutisowi, chcę powiedzieć, że podzielam pogląd pani Van Dooren. Nie uważam COSAC za ciało decyzyjne, za ciało, które może o czymś decydować. To błąd popełniany przez niektórych, tak było przynajmniej na konferencji w St. Pölten i na zeszłorocznej konferencji w Hadze na temat podziału władzy w Europie. Niektóre delegacje chcą, by COSAC był ciałem władnym podejmować decyzje. COSAC to ciało, które powinno służyć wzajemnej wymianie informacji, korzystać z systemu IPEX i pracować nad nim. Powinno koncentrować się nad zagadnieniami, np. trzeciego filaru, ściślejszej współpracy lub owej listy 10 głównych tematów ułożonej dzięki IPEX. Sądzę – i mówię tu jako zwykły obywatel, który ma czynne prawo wyborcze i nic więcej – że parlamenty krajowe przeżywają zmianę swych tradycyjnych funkcji. Wraz ze wzrostem znaczenia Parlamentu Europejskiego – ciała o kompetencjach kontrolnych, które staje się również ciałem ustawodawczym (mniej więcej 80 procent pracy PE dotyczy ustawodawstwa) – parlamenty krajowe straciły pewną część swej funkcji ustawodawczej. Oznacza to, że parlamenty krajowe powinny skupić się bardziej na funkcji informacyjnej oraz na kwestii odpowiedzialności wobec obywateli. Widziałbym COSAC raczej jako ciało, które będzie wyławiać i nagłaśniać pewne kwestie. Może dyskusje na posiedzeniach COSAC są trochę nudne. Nie wiem, bo brałem w nich udział tylko dwa razy. To należy już do *public relations*, jeśli chcemy, by COSAC był pozytywnie odbierana przez obywateli, by wspierał parlamenty krajowe w ich nowej funkcji informacyjnej, edukacyjnej, czyli tych funkcjach, których PE nigdy nie będzie mógł pełnić, ponieważ jest zbyt daleko od obywateli w sensie geograficznym, fizycznym i ideologicznym. Oznacza to, że są przynajmniej dwie, nowe funkcje dla COSAC.

Teraz przechodzimy do następnego panelu. Dziękuję bardzo za Państwa pytania i wypowiedzi.

Zapraszam panią Agostini i naszego kolegę z Litwy, Dariusza Degutisa, żeby powiedzieli coś o polityce sąsiedztwa. W czerwcu organizujemy w Berlinie konferencję pod tytułem: „Draußen vor der Tür“ (Na zewnątrz, pod drzwiami), poświęconą książce pana Borcherta. Konferencja będzie dotyczyć polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej wobec Południa i Wschodu.

Zajmiemy się parlamentarnym wymiarem polityki sąsiedztwa. Najpierw pani Agostini zaprezentuje śródziemnomorskie elementy Procesu Barcelońskiego. Następnie, pan Degutis omówi wschodnio-europejskie aspekty polityki sąsiedztwa.

Pani Agostini, oddaję pani głos.

MARIA VALERIA AGOSTINI

Szefowa Wydziału Spraw Międzynarodowych Senatu Włoch

## Wymiar parlamentarny śródziemnomorskiej polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej

Dziękuję Panie Przewodniczący. Spróbuję streścić niektóre fragmenty przygotowanego wystąpienia, bo zdaje się, że mamy mało czasu. Po pierwsze, chciałam pogratulować naszym kolegom z polskiego Senatu za zorganizowanie tego ważnego seminarium, które okazało się jeszcze ciekawsze w świetle dotychczasowych wypowiedzi Wierzę, że ECPRD i Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów stanowią idealne forum, na którym możemy dokonać przeglądu obecnych form stałej, wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej. Powiedziano już dziś rano, że to seminarium ma bardzo ambitne cele, a mianowicie ustalenie pełnej, aktualnej listy organizacji parlamentarnych, krótkie opisanie historii ich powstania i działalności, i wreszcie, przedstawienie propozycji, jak zracjonalizować tę współpracę.

Moim zadaniem jest opisanie parlamentarnego wymiaru śródziemnomorskiej polityki sąsiedztwa UE.

Jak wszyscy wiemy, politykę sąsiedztwa UE, która obecnie dotyczy zarówno północno-wschodnich, jak i południowych granic Wspólnoty, poprzedził Proces Barceloński, zapoczątkowany w 1995 roku. Śródziemnomorska polityka UE zmieniła się pod pewnymi względami od tamtej pory, ale współpraca parlamentarna w rejonie Morza Śródziemnego nie uległa zmianie w wyniku polityki sąsiedztwa.

Nakreślony w Procesie Barcelońskim wymiar parlamentarny wciąż jest dla nas punktem odniesienia. Jego elementami są: Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne (EMPA), Eurośródziemnomorska Konferencja Przewodniczących Parlamentów oraz Eurośródziemnomorskie Forum Parlamentarzynek.

W pierwszej części mojej analizy postaram się dokładnie opisać te instytucje. Następnie krótko scharakteryzuję inne ciała międzyparlamentarne w regio-

nie Morza Śródziemnego, aby mieć własny, skromny wkład w osiągnięcie celu niniejszego seminarium.

Ci spośród nas, którzy w ubiegłym roku brali udział w Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE w Budapeszcie, z pewnością pamiętają przemówienie przewodniczącego Bundestagu, które udostępniono również na naszym seminarium. Po wykonaniu zadania, do którego zobowiązano go w Hadze, by zbadać możliwości usprawnienia działań europejskich ciał międzyparlamentarnych, pan Thierse podkreślił złożoność zagadnienia, trudności z wypracowaniem wspólnego stanowiska i sformułowaniem zaleceń. Wymienił jednak trzy obszary, które warto rozważyć pod kątem reform. Pierwszy z nich to kwestie obrony i bezpieczeństwa, o których rozmawialiśmy już w poprzedniej części seminarium. Drugi to region śródziemnomorski. Nie sądzę, aby panu Thiersemu chodziło konkretnie o parlamentarny wymiar Procesu Barcelońskiego, a w każdym razie jest mało prawdopodobne, aby w swej analizie nie uwzględnił szerszego kontekstu, czyli innych ciał międzyparlamentarnych, które działają w tym regionie. Dlatego też przedstawię krótki zarys funkcjonowania tych organizacji, aby dać pełny obraz sytuacji tym, którzy będą opracowywać wnioski z naszego seminarium.

Przede wszystkim, zajmijmy się Eurośródziemnomorskim Zgromadzeniem Parlamentarnym (EMPA), które jest głównym podmiotem Procesu Barcelońskiego. Jego początki datują się na rok 1995, kiedy w Deklaracji Barcelońskiej powołano do życia Partnerstwo Śródziemnomorskie i zaproszono Parlament Europejski, by wspólnie z innymi parlamentami podjął inicjatywę w sprawie przyszłości Eurośródziemnomorskiego Dialogu Parlamentarnego.

Parlament Europejski przyjął to zaproszenie i w październiku 1998 r. oficjalnie ustanowił Eurośródziemnomorskie Forum Parlamentarne, przekształcone później w Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne. Zgromadzenie to liczy sobie 240 członków, spośród których 120 jest wydelegowanych przez 10 partnerów śródziemnomorskich, 45 – przez Parlament Europejski, a 75 – przez parlamenty krajowe UE (po trzech z każdego państwa członkowskiego).

Ta dość niespotykana forma członkostwa jest wynikiem zawiłych prac przy tworzeniu regulaminu, trzeba było bowiem uwzględnić trzy różne potrzeby. Po pierwsze, należało zapewnić równy udział reprezentantom północnego i południowego wybrzeża Morza Śródziemnego. Po drugie, znaleźć równowagę między reprezentacją Parlamentu Europejskiego a reprezentacjami parlamentów krajowych. I po trzecie, należało pamiętać, by liczba członków Zgromadzenia nie przekroczyła granic rozsądku.

W rezultacie, członkostwo w EMPA różni się znacznie od modelu, który dominuje w innych ciałach międzyparlamentarnych, gdzie parlamenty są na ogół

reprezentowane proporcjonalnie do ich liczebności lub na zasadzie równości. W Zgromadzeniu Eurośródziemnomorskim każdy z parlamentów południowego wybrzeża Morza Śródziemnego ma prawo wydelegować maksymalnie 12 członków, natomiast parlamenty wybrzeża północnego – tylko po 3 członków. Oznacza to, że parlamenty dwuizbowe muszą w jakiś sposób zapewnić przedstawicielstwo obu izb lub zastosować mechanizm rotacji.

Struktura organów Zgromadzenia spełnia te same wymogi i podlega tym samym regułom. Każda z trzech komisji składa się z osiemdziesięciu członków, z których połowa pochodzi z południowych krajów śródziemnomorskich, piętnastu – z Parlamentu Europejskiego, a pozostałych dwudziestu pięciu – z północnośródziemnomorskich państw członkowskich UE. W ten sposób każdy z krajów członkowskich UE ma jednego przedstawiciela w każdej komisji.

W roku 2005 prezydium EMPA wyraziło zgodę na utworzenie komisji *ad hoc* do spraw przestrzegania praw kobiet w krajach regionu śródziemnomorskiego, w której skład weszły niemal same kobiety. Komisji tej przewodniczy – mam nadzieję, że dobrze wymówię nazwisko – pani Grażyna Ciemniak z Polski.

Te dwie zasady: równej reprezentacji parlamentów europejskich i krajów trzecich oraz zachowania równowagi między delegacjami Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych dotyczą również systemu głosowania, który jest prawie tak skomplikowany, jak w Radzie UE. Mimo tej złożoności, Zgromadzenie korzystało z tego systemu wielokrotnie i okazał się on bardzo skuteczny. Do podjęcia decyzji potrzebna jest kwalifikowana większość, czyli 4/5 głosów przedstawicieli każdej z trzech części składowych Zgromadzenia (południowego wybrzeża Morza Śródziemnego, Parlamentu Europejskiego, parlamentów krajowych). Ten system sprawdza się w przypadku uchwalania bardziej wyważonych rezolucji.

Przedstawiciele Komisji Europejskiej i Konferencji Ministerialnej biorą udział w posiedzeniach Zgromadzenia. Jego rezolucje i zalecenia są przysyłane również Radzie Europejskiej. Oczywiście, problemy, z jakimi boryka się Proces Barceloński osłabiają siłę oddziaływania Zgromadzenia. Trzeba przyznać, że i samo Zgromadzenie bywało widownią napięć, będących odbiciem dramatycznej sytuacji na Bliskim Wschodzie. Należy jednak zauważyć, że jest to jedyne forum międzyparlamentarnego dialogu pomiędzy Izraelem i Palestyną.

Jak już wspomniałam, Partnerstwo Eurośródziemnomorskie powołało do życia Eurośródziemnomorską Konferencję Przewodniczących Parlamentów. Ciało to po raz pierwszy spotkało się w Palma de Mallorca w roku 1999, tuż po powołaniu Forum Eurośródziemnomorskiego. Obecnie spotkania odbywają się mniej więcej co dwa lata, przy czym brakuje wyraźnie określonych struktur

i procedur. Debaty na ogół ogniskują się wokół trzech „koszyków” partnerstwa. Ostateczne wnioski uchwała się w drodze konsensu.

Eurośródziemnomorskie Forum Kobiet przyjęło własne zasady, które mają służyć promowaniu idei równych szans dla kobiet i mężczyzn. Jeszcze do tej organizacji wrócimy. W skład każdej delegacji do Forum wchodzi 4 parlamentarzystki z krajów, które uczestniczą w Procesie Barcelońskim oraz 4 posłanki do Parlamentu Europejskiego. Jak widać, w odróżnieniu od Zgromadzenia, obowiązuje zasada równej reprezentacji.

Mamy jeszcze cztery inne fora dialogu międzyparlamentarnego, o których jedynie wspomniałam, odsyłając Państwa do mojego wystąpienia na piśmie. Mamy mało czasu i nie chcę Państwa zanudzać szczegółami, więc je tylko wymienię.

Pierwszą i najważniejszą jest Śródziemnomorska Grupa Specjalna Zgromadzenia Parlamentarnego NATO (ŚGS), utworzona po powołaniu przez Północnoatlantycką Radę NATO tzw. Dialogu Śródziemnomorskiego. Na spotkania Grupy zapraszane są nie tylko delegacje z 26 krajów wchodzących w skład NATO, ale także przedstawiciele parlamentów 11 krajów południowośródziemnomorskich. Pięć z nich otrzymało status członków stowarzyszonych, a cztery – status obserwatorów.

Kolejne fora, będące odzwierciedleniem analogicznych struktur rządowych, to dwa nieformalne spotkania przewodniczących parlamentów. Pierwsze z nich to Konferencja Przewodniczących Inicjatywy Adriatycko-Jońskiej, a drugim Konferencja Przewodniczących Dialogu 5+5 do dialogu z Libią, która – jak Państwo wiedzą – nie jest członkiem Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego.

Warto jeszcze wspomnieć o Zgromadzeniu Parlamentarnym Regionu Śródziemnomorskiego. Wywodzi się ono z Międzyparlamentarnej Konferencji na rzecz Bezpieczeństwa i Współpracy w Obszarze Śródziemnomorskim (CSCM), która powstała w 1992 roku w strukturach Unii Międzyparlamentarnej, biorąc nazwę po słynnej Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (CSCE) zajmującej się stosunkami między Europą Wschodnią i Zachodnią.

Czwarta konferencja z lutego 2005 roku, która odbyła się w Nafplionie (Náfplio) – Grecja, miała na celu zinstytucjonalizowanie i przekształcenie CSCM w to nowe Zgromadzenie. Jego zadaniem było opracowanie regulaminu, uzgodnienie budżetu i uruchomienie sekretariatu w roku 2007. Spotkało się to z silnym sprzeciwem Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego, który zaapelował do przewodniczących parlamentów, by nie tworzyć delegacji krajowych, ponieważ byłoby to zbędnym i kosztownym powielaniem działalności Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego.

Nie będziemy tu analizować, na czym polegał ten spór, ale warto przedstawić różnice i podobieństwa między różnymi regionalnymi ciałami międzyparlamentarnymi ze względu na obszar geopolityczny, który reprezentują, a także sposób ich funkcjonowania i znaczenie w wielostronnych ciałach decyzyjnych. Na mapach dołączonych do pisemnej wersji mojego wystąpienia zaznaczyłam geopolityczną sytuację krajów należących do poszczególnych ciał parlamentarnych.

Dwie małe konferencje przewodniczących parlamentów obejmują jedynie część regionu śródziemnomorskiego – Dialog 5+5 na zachodzie, Inicjatywa Adriatycko-Jońska na wschodzie. Natomiast Zgromadzenie Śródziemnomorskie obejmuje cały basen Morza Śródziemnego i wszystkie 23 kraje graniczące z regionem śródziemnomorskim.

Ciała parlamentarne funkcjonujące w ramach Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego (EMPA, Eurośródziemnomorska Konferencja Przewodniczących Parlamentów, Forum Kobiet) łączą dziesięć krajów południowych, które uczestniczą w Procesie Barcelońskim i 25 państw członkowskich UE. Całość rozciąga się aż po Europę Środkową i Północną. Śródziemnomorska Grupa Specjalna Zgromadzenia NATO (MSG) skupia przy okrągłym stole państwa śródziemnomorskie, europejskie, USA i Kanadę.

Należy zaznaczyć, że wszystkie trzy konferencje przewodniczących to struktury o charakterze nieformalnym, natomiast Zgromadzenie Śródziemnomorskie i EMPA mają swoje regulaminy, które określają ich skład, kompetencje i procedury postępowania. MSG Zgromadzenia NATO jest uznana przez Zgromadzenie i działa według jego regulaminu.

Analizując kwestie z punktu widzenia ewentualnego wpływu na wielostronny proces decyzyjny, warto zauważyć, że Śródziemnomorską Grupę Specjalną (ŚGS) powołano aby uwzględnić Dialog Śródziemnomorski w obrębie Sojuszu Atlantycznego. Co więcej, Konferencja Przewodniczących Dialogu 5+5 i Konferencja Przewodniczących Inicjatywy Adriatycko-Jońskiej są parlamentarnym odpowiednikiem spotkań ministrów spraw zagranicznych, natomiast Zgromadzenie Śródziemnomorskie nie ma odpowiednika na szczeblu rządowym.

W związku z tym, EMPA ma przewagę nad innymi. Jak już wspomniałam, EMPA utrzymuje kontakty nie tylko z parlamentami krajowymi, ale także z instytucjami UE i międzyparlamentarnymi ciałami Partnerstwa Europejsko-Śródziemnomorskiego.

Aby podsumować ten krótki szkic, opowiem o kilku pomysłach, które mogłyby usprawnić współpracę śródziemnomorskich ciał międzyparlamentarnych.

Jeśli chodzi o parlamentarny wymiar partnerstwa, to pierwsze próby można podjąć w stosunku do Eurośródziemnomorskiego Forum Parlamentarzystek.

Są szanse na połączenie tej organizacji z Komisją *ad hoc* Praw Kobiet Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego (EMPA). Propozycję tę zaakceptowano w Paryżu na spotkaniu Komisji Koordynacyjnej Forum pod przewodnictwem francuskim, ale na pierwszym spotkaniu Komisji *ad hoc* EMPA w Warszawie 28 marca 2006 r. wyrażono opinię negatywną. Nie można jednak wykluczyć, że sprawa będzie miała dalszy ciąg, a to ze względu na dwa czynniki. Po pierwsze, oba te ciała stawiają sobie identyczne cele, a w ich skład wchodzi ci sami członkowie, co oznacza, że się dublują. Po drugie, Komisja EMPA jest ważniejsza, ponieważ jej rezolucje, po przyjęciu i zatwierdzeniu na posiedzeniu plenarnym, są przesyłane stronie rządowej Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego oraz instytucjom UE.

Do rozpatrzenia pozostają jeszcze dwie kwestie dotyczące Komisji EMPA. Są nimi: reprezentacja krajowa oraz reprezentacja płci. Dwa ciała, o których mowa, różnią się znacznie pod względem reprezentacji krajowej. Jak już wspomniałam, Forum wymaga włączenia czterech kobiet do każdej delegacji krajowej oraz do delegacji do Parlamentu Europejskiego. Natomiast Komisja *ad hoc*, podobnie jak EMPA, bardziej skłania się ku członkom z Południa oraz Parlamentu Europejskiego. Wśród jej 40 członków, 20 pochodzi z Południa, 8 z Parlamentu Europejskiego, a tylko 12 z delegacji krajowych. Jak widać, brakuje tu miejsc dla delegacji wszystkich krajów członkowskich.

Jeśli zaś chodzi o reprezentację płci, to pomysł, by w skład Komisji wchodziły tylko albo głównie kobiety, nie ma szans na realizację, ponieważ kobiety stanowią zdecydowaną mniejszość w EMPA.

Problemy te można rozwiązać na kilka sposobów, np. przez:

- zwiększenie liczby członków komisji z czterdziestu do osiemdziesięciu, czyli tak, jak w innych komisjach EMPA
- oraz/lub dołączenie delegatki do delegacji, składających się z samych mężczyzn, tak by ta dodatkowa członkini mogła uczestniczyć w posiedzeniach Komisji *ad hoc*

Przy wyłanianiu nowej delegacji, każdy z parlamentów powinien zwrócić szczególną uwagę na punkt 2(4) Regulaminu EMPA. Zobowiązuje on parlamenty członkowskie do zagwarantowania, że w składzie delegacji, ustalonym zgodnie z krajowymi przepisami, znajdują się kobiety.

Innym sposobem zrationalizowania prac śródziemnomorskich ciał parlamentarnych mogłoby być wykorzystanie Eurośródziemnomorskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów jako jedynej okazji do spotkania się urzędujących szefów parlamentów. Byłoby to naturalne rozwiązanie, gdyby zarzucono Dialog 5+5 po przyjęciu Libii do Partnerstwa i rozwiązano Inicjatywę Adriatycko-Jońską po poszerzeniu UE o kraje Bałkanów Zachodnich. Na za-

kończenie mojej wypowiedzi chciałabym dodać, że zastanawiam się również nad przyszłością Zgromadzenia Śródziemnomorskiego oraz Śródziemnomorskiej Grupy Specjalnej przy Zgromadzeniu NATO (ŚGS). Trudno tu cokolwiek przewidzieć, wiele bowiem może zależeć od rozwoju sytuacji międzynarodowej. ŚGS odgrywa ważną rolę, ponieważ jest jedynym forum międzyparlamentarnego dialogu śródziemnomorskiego, w którym uczestniczą również Stany Zjednoczone. Zgromadzenie Śródziemnomorskie ma jednak tę przewagę, że należą do niego na równych prawach wszystkie kraje regionu śródziemnomorskiego. Mimo to, jego działania mogą okazać się bezowocne, ponieważ nie uczestniczy w nim szczebel rządowy, a także ze względu na fakt, że ani UE, ani USA nie są jego członkami.

Scenariusz może jednak ulec zmianie, gdyby podjąć na nowo propozycję, wysuniętą w latach dziewięćdziesiątych przez Włochy i Hiszpanię, utworzenia Konferencji do spraw Bezpieczeństwa i Współpracy w Regionie Śródziemnomorskim (CSCM), działającej na podobnych zasadach jak Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (CSCE), która przyczyniła się w znacznym stopniu do zakończenia zimnej wojny. W takim wypadku, Zgromadzenie Śródziemnomorskie, które zostałoby powołane w ramach Unii Międzyparlamentarnej, mogłoby stać się płaszczyzną współpracy parlamentarnej dla rozwoju cennego dialogu na rzecz pokoju na Bliskim Wschodzie. Wiadomo jednak powszechnie, że taki dialog nie przyniesie żadnych realnych skutków, jeśli nie wezmą w nim udziału Stany Zjednoczone. Uważa się również, że powinny w nim uczestniczyć także Chiny i Rosja, w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Bardzo dziękuję za Państwa uwagę i oddaję głos prelegentowi z Litwy.

## DARIUS DEGUTIS

Szef Działu Stosunków Międzynarodowych, Sejmas, Litwa

---

### Wymiar parlamentarny wschodnioeuropejskiej oraz północnej polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej

Korzystając z okazji, że jestem przy głosie, chciałbym przede wszystkim odpowiedzieć panu Grunertowi i dorzucić swój głos w sprawie likwidacji Zgromadzenia Parlamentarnego UZE. To najtrudniejsze pytanie, na które muszę znaleźć odpowiedź dla moich przełożonych, przewodniczących Parlamentu, zwłaszcza, kiedy muszę wyjaśnić, dlaczego działamy w tej organizacji, skoro tak wiele z tych zadań wypełniają inne instytucje.

Wróćę jednak do tematu, o którym miałem mówić. Jako zawodowy dyplomata chętniej zajmuję się analizą polityki zagranicznej niż kwestiami związanymi z organizacyjnymi aspektami współpracy międzyparlamentarnej. Chciałbym serdecznie podziękować organizatorom za umożliwienie mi wypowiedzi na ten temat. Uważam, że jest on bardzo na czasie, bo właśnie w zeszłym tygodniu odbyła się w Wilnie konferencja pod hasłem „Wspólna wizja wspólnego sąsiedztwa” i wzięło w niej udział 10 prezydentów i inni przywódcy regionu. Z geograficznego punktu widzenia, różnorodność krajów uczestniczących w konferencji była imponująca – od Stanów Zjednoczonych, po Hiszpanię i Azerbejdżan. Zaprezentowano bardzo różne punkty widzenia.

Dla nas symboliczne znaczenie miał fakt, że współgospodarzami szczytu w Wilnie byli prezydenci Polski i Litwy, nawiązując w ten sposób do najlepszej tradycji wielowiekowej współpracy polsko-litewskiej, która bez wątpienia będzie kontynuowana w przyszłości.

To nie jedyne wydarzenie o symbolicznym znaczeniu. W minioną sobotę w Krakowie nasza ekipa parlamentarzystów litewskich biegła w maratonie i wygrała go. Zdaje się, że my tutaj też czujemy się odrobinę jak maratończycy po intensywnym dniu pracy, więc postaram się ten ostatni odcinek przebiec szybko i bezboleśnie dla Państwa. Chociaż parlamentarzyści przebiegli tylko 21 kilometrów – połowę dystansu maratońskiego – każdy, kto go pokonał z ca-

łą pewnością rozumie, skąd ta cała gadanina o zwycięstwie. Zwłaszcza, że miało ono miejsce w pięknym Krakowie, mieście drogim sercom Polaków i Litwinów, ponieważ w żadnym innym mieście na świecie nie spotkacie tylu litewskich herbów zdobiących tę wspaniałą architekturę. Wreszcie, symboliczny jest fakt, że sześciu kolejnych spośród najlepszych maratończyków to polscy i ukraińscy parlamentarzyści, co idealnie odzwierciedla strukturę trójstronnego Polsko-Litewsko-Ukraińskiego Zgromadzenia Parlamentarnego.

Co działo się w Wilnie? Na konferencji niemal każdy prelegent mówił o Polityce Sąsiedztwa UE i przyszłym rozszerzeniu Unii. Jeśli Państwo pozwolą, chciałbym skorzystać z okazji i przedstawić kilka kwestii poruszonych w czasie szczytu w Wilnie, które mogą znaleźć odbicie w naszych działaniach i rozwijania wymiaru parlamentarnego w dalszym kształtowaniu unijnej Polityki Sąsiedztwa wobec Europy Wschodniej.

Jak wiadomo, UE stworzyła politykę sąsiedztwa po to, by kształtować swe stosunki z krajami Europy Wschodniej. Obecnie widzimy jednak, że wymaga ona dokładniejszej kontroli oraz zastosowania precyzyjnych mechanizmów do jej realizacji. Widać to zwłaszcza wtedy, gdy porównamy dysproporcje między południowym i wschodnim wymiarem polityki sąsiedztwa. Niestety, jeśli chodzi o wsparcie techniczne i finansowe, to co najmniej dwie trzecie środków unijnych trafia do naszych południowych sąsiadów. To samo dotyczy zaangażowania politycznego i gospodarczego UE, które skierowane jest głównie do Afryki, krajów Bliskiego Wschodu i innych południowych sąsiadów.

Mimo wyraźnych różnic między tymi krajami jeśli chodzi o ich orientację polityczną, europejskie korzenie, a także ich przyszłość w Europie, nasza polityka rozwoju stosunków ze wspólnymi sąsiadami wymaga zrównoważenia, przy czym dotyczy to również pomocy finansowej i technicznej, co powinno znaleźć odbicie w następnej Perspektywie Finansowej.

Na szczycie w Wilnie wielu szacownych prelegentów zgodnie podkreślało, że Unia Europejska nie ma opracowanej strategii wschodniej. Czasami można odnieść wrażenie, że UE zupełnie nie wie, jak postępować z Ukrainą, Mołdową i państwami południowego Kaukazu, czy regionu Morza Czarnego. Wyraźne deklaracje tych pięciu państw, iż różnią się od reszty, że zdecydowały się być państwami europejskimi są słabo słyszalne w Brukseli. Wydaje się, że Unia Europejska próbuje im proponować politykę sąsiedztwa rozumianą jako polityka trwałego sąsiedztwa, wyznaczając tym samym wyraźną granicę między Europą a jej sąsiadami. Czasem nawet nazywamy to polityką szarej strefy. Przypomina to sytuację krajów bałtyckich w latach 1991-1992, kiedy mieliśmy wokół nas sowieckie czołgi, a my mimo to twierdziliśmy, że jesteśmy inni, choć mało kto w Europie chciał nas wtedy słuchać.

Dzisiaj Litwa, Polska i inne kraje członkowskie UE doskonale wiedzą, co należy zrobić na Wschodzie, aby dokończyć dzieła zjednoczenia wolnej Europy.

Wiceprezydent Stanów Zjednoczonych Dick Cheney powiedział na szczycie wileńskim: „Szerzenie demokracji jest tworzeniem historii. Jest to z korzyścią dla wszystkich, dla nikogo zaś nie stanowi zagrożenia. Najlepszym sąsiadem, jakiego można sobie życzyć, jest demokracja – stabilna, pokojowo nastawiona i otwarta na stosunki gospodarcze oraz współpracę, a nie pełna podejrzeń i strachu. System, który regionowi Morza Bałtyckiego przyniósł tyle nadziei, może tę samą nadzieję przynieść regionowi Morza Czarnego i wielu innym regionom. To, co jest prawdą w Wilnie, jest prawdą w Tbilisi i Kijowie, Mińsku i Moskwie”.

Czas działa prawdopodobnie na niekorzyść młodych demokracji na Wschodzie. Napięcie rośnie, a niedemokratyczne reżimy na Wschodzie umacniają się, zarówno w polityce zewnętrznej, jak i wewnętrznej. W tej sytuacji wiele zależy również od tego, co wybierze Zachód. Tymczasem Unia Europejska nie wspiera młodych demokracji na Wschodzie tak, jak wspierała budowę ustroju demokratycznego w krajach bałtyckich. Nasza pomoc powinna być zdecydowanie większa. Powinniśmy uruchomić wszystkie możliwe instrumenty i programy, wszystkie możliwe bodźce, które zachęciłyby młode demokracje wschodnie do reform, tak, jak zrobiliśmy to na Bałkanach, gdzie idea europejskiej perspektywy, stabilizacji lub umów stowarzyszeniowych zrodziła się dopiero po wielu bolesnych doświadczeniach. Właściwie to jaka jest teraz różnica między Mołdową a Bałkanami? Dlaczego np. Mołdowa i Gruzja miałyby znaleźć mniej zrozumienia i wsparcia z Brukseli? Szanse na demokrację na Wschodzie są wyraźnie widoczne, ale będziemy musieli zdecydować, czy potrzebujemy jasnej europejskiej strategii wsparcia młodych demokracji na Wschodzie, czy potrzebujemy stabilnej, demokratycznej Ukrainy, a jeśli tak, to czy potrzebujemy choć małej szansy na demokrację w Rosji? Jeśli osłabimy siłę przyciągania Unii Europejskiej, to ciążenie ku Wschodowi będzie jedyną alternatywą. Czasu coraz mniej, by rozwiązać te problemy. Nową strategię wschodnią UE powinniśmy budować kierując się zasadą równego traktowania, poszanowania wewnętrznego, zróżnicowania i nadrabiania zaległości. Strategia ta powinna opierać się również na stopniowym otwieraniu rynku wewnętrznego UE dla nowych demokracji wschodnich. Naszym średniookresowym celem powinno być przystąpienie tych krajów do Światowej Organizacji Handlu (WTO), wprowadzenie wolnego handlu z Unią, swobodnego przepływu kapitału, usług i ludzi. Dzięki Europejskiej Polityce Sąsiedztwa możemy doprowadzić do porozumienia w sprawie wolnego handlu między Wschodem a UE, które zmieniłoby gospodarczy i polityczny krajobraz u naszych wschodnich sąsiadów. Byłby to status

podobny do tego, jaki kraje bałtyckie uzyskały w roku 1995 po podpisaniu umów stowarzyszeniowych. Sądzę, że taki stan w stosunkach ze wschodnimi sąsiadami możemy osiągnąć do roku 2008, kiedy wygasną umowy o partnerstwie i współpracy z tymi państwami.

Musimy szczerze przyznać, że Unii Europejskiej brakuje nieraz odpowiednich instrumentów, by wspierać demokratyczne przemiany, budowę demokratycznych instytucji społeczeństwa obywatelskiego na Wschodzie. UE jest dość skuteczna w pomaganiu rządów o proeuropejskiej orientacji, jednak w zetknięciu z autokracją lub reżimem totalitarnym, jej strategii zawodzi. Ten smutny fakt był jednym z głównych tematów poruszanych podczas szczytu w Wilnie. Idea utworzenia Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji, przedstawiona przez prezydenta Adamkusa, może być właśnie tym instrumentem, którego nam trzeba. Zakłada ona, że Unia Europejska powinna wykorzystywać inicjatywy regionalne, takie jak Wspólnota Demokratycznego Wyboru (WDW), które mogą być bardzo pomocne w utrwalaniu przemian demokratycznych. Wspólnota Demokratycznego Wyboru stwarza nowe szanse na rozwój nieformalnej współpracy w całej Europie, szczególnie dzięki wykorzystaniu form współpracy dostępnych na szczeblu parlamentarnym.

Jedną z nich, zaproponowaną zresztą przeze mnie w tym roku na spotkaniu Sekretarzy Generalnych w Kopenhadze, byłoby zaproszenie na Szczyt Przewodniczących Parlamentów UE przewodniczących parlamentów z Ukrainy, Mołdowy i Gruzji. Takie forum, wspólnie ze strukturami współpracy wielostronnej, Nordycko-Bałtycko-Ukraińskiej, Nordycko-Bałtycko-Gruzińskiej, czy Litewsko-Polsko-Ukraińskiej, byłoby z pewnością dodatkowym czynnikiem silnie motywującym wschodnich sąsiadów UE do podążania ścieżką demokracji. Być może dałoby to początek inicjatywie utworzenia zgromadzenia parlamentarnego krajów Wspólnoty Demokratycznego Wyboru. Autentyczne partnerstwo jutra możemy budować opierając się na wspólnie wyznawanych wartościach, a nie na zbieżności interesów.

Wspólna wizja wspólnego sąsiedztwa wymaga wytyczenia nowych wzajemnych zobowiązań, demokratycznych, nastawionych na reformy rządów na Wschodzie oraz stworzenia długofalowej strategii europejskiej perspektywy na Zachodzie.

Pozwolą Państwo, że zakończę cytatem ze szczytu wileńskiego. Prezydenci Adamkus i Kaczyński we wspólnym stanowisku stwierdzili: „XXI wiek będzie wiekiem demokracji. Tylko te narody, którym uda się zbudować pluralistyczne społeczeństwa oraz gospodarkę wolnorynkową będą gotowe do współpracy i wzajemnej integracji w obliczu wyzwań globalizacji. Natomiast kraje, które się

nie zdemokratyzują, będą skazane na izolację. Być może zaakceptujemy ten stan, a nawet zaangażujemy się w transakcje handlowe z tymi krajami w poszukiwaniu cennych dla naszej gospodarki bogactw, ale ostatecznie nikt nie będzie chciał integrować się z dyktaturą. Systemy niedemokratyczne będą musiały samotnie zmagać się z globalizacją”. Dziękuję.

## DYSKUSJA

---

ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

Myślę, że możemy się teraz spodziewać kilku pytań i komentarzy. Bardzo proszę.

JEWGIENIJ BOROWIKOW

Ekspert w Departamencie Analiz Rady Federacji Parlamentu Rosji

Dzisiejszy dzień jest dla nas bardzo ważny. Pięćdziesiąt lat temu zakończyła się II wojna światowa. Ofiarami tej wojny byli ludzie różnych narodowości. W okupowanej Warszawie naziści utworzyli getto żydowskie. Ludzie byli poniżani i zabijani ze względu na swą narodowość. Międzynarodowa koalicja, przy decydującym udziale ZSRR, odniosła zwycięstwo nad hitlerowskim koszmarem. Pomimo tych doświadczeń, dzisiaj jesteśmy świadkami podziału ludzi na obywateli pierwszej i drugiej kategorii w niektórych krajach bałtyckich. Żołnierze SS maszerowali ulicami miast, dumna klasa oprawców. Pamiętajmy, o tym, co SS zrobiło w Mathausen, Buchenwaldzie, Treblince, Auschwitz-Birkenau, Majdanku i Sobiborze. W tych strasznych miejscach truto w komorach gazowych, palono żywcem w piecach nie tylko dorosłych, lecz także dzieci – białoruskie, polskie, ukraińskie, żydowskie i rosyjskie. W związku z tym, chciałbym wiedzieć, jak ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne mogą pomóc w rozwiązaniu palącego problemu, jakim jest odradzanie się faszyzmu w formie państwowej polityki w Europie. Dziękuję.

DIONYZ HOCHEL

Dyrekcja do spraw Stosunków z Parlamentami Krajowymi  
w Parlamencie Europejskim

Mam cztery drobne uwagi dotyczące wystąpień dwóch ostatnich prelegentów. Pierwsze z nich było poświęcone Eurośródziemnomorskiemu Zgromadzeniu Parlamentarnemu. Przypomnę, że od marca 2005 do marca tego roku

przewodniczył mu Parlament Europejski. Pragnę przypomnieć słowa pana Borrelli, przewodniczącego Parlamentu Europejskiego, który w swym wystąpieniu podkreślił, że naszym celem było stworzenie przymierza cywilizacji w czasie, gdy niektórzy dążą do zderzenia cywilizacji. Powołanie Eurośródziemnomorskiej Fundacji na rzecz Dialogu Międzykulturowego im. Anny Lindh jest przykładem takich pojednawczych działań. Fundacja wspiera dialog między kulturami i przyczynia się do wzrostu znaczenia Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego poprzez współpracę intelektualistów, artystów oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Moja druga uwaga związana jest z rolą Zgromadzenia Parlamentarnego. Zdajemy sobie sprawę, że EMPA pełni raczej rolę doradczą oraz że nasze decyzje i zalecenia nie są wiążące dla Konferencji Eurośródziemnomorskiej. Jednak zgoda Parlamentu Europejskiego, parlamentów krajowych oraz krajów stowarzyszonych jest niezbędna dla umów stowarzyszeniowych zawartych w ramach Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego.

I jeszcze dwie uwagi, poświęcone polityce sąsiedztwa. Chciałbym poinformować Państwa, że w naszym departamencie przygotowujemy, razem z nadchodzącą prezydentką fińską, konferencję parlamentarną poświęconą dialogowi między Unią Europejską a państwami objętymi polityką sąsiedztwa. Data spotkania nie została jeszcze ustalona, ale pojawiła się propozycja, by zorganizować je w październiku. Zgromadzimy na nim eurodeputowanych, parlamentarzystów z państw członkowskich UE i państw sąsiedzkich oraz wysokich rangą urzędników Komisji Europejskiej i Rady. Dziękuję.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Chciałbym skomentować dwa ostatnie wystąpienia. Kwestia pierwsza dotyczy Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego. To był bardzo trudny poród, ale sądzę, że naprawdę warto było powołać zgromadzenie, które skupia przedstawicieli parlamentów krajowych – naszych partnerów z południowej części regionu śródziemnomorskiego oraz Parlamentu Europejskiego. W marcu ubiegłego roku w Kairze byłem na spotkaniu Zgromadzenia. Dobrze wiem, jak trudno było nawiązać tę współpracę, która okazała się jednak owocna. Jak Państwo wiedzą, Zgromadzenie ma trzy komisje, a także nową grupę ds. równouprawnienia kobiet. Ze szczególną uwagą przyglądałem się pracom komisji ds. gospodarczych, której przewodniczył przedstawiciel Jordanii. Ko-

misja miała przyjąć rezolucję lub wspólną deklarację. Było to bardzo trudne, ponieważ niektórzy z naszych partnerów śródziemnomorskich z Południa mieli inne podejście do kwestii parlamentarizmu i metod pracy parlamentarnej. Nie mogliśmy zaakceptować pierwotnego tekstu rezolucji i długo nad nim pracowaliśmy. Ostatecznie udało nam się przyjąć rezolucję. Podobnie było w przypadku dwóch pozostałych komisji: ds. kultury (przewodniczył jej przedstawiciel Włoch) oraz ds. bezpieczeństwa etc.

Zauważyłem wówczas – i dlatego chciałem tu zabrać głos – że wiele problemów wynikało z braku koordynacji wewnętrznej, czyli wśród parlamentarzystów z państw członkowskich oraz między nimi a Parlamentem Europejskim. Wnioski, które wyciągnąłem z tego doświadczenia są następujące: w tej strukturze Zgromadzenia Eurośródziemnomorskiego, parlamenty krajowe i Parlament Europejski powinny się konsultować nawzajem, odbywać spotkania w ścisłym gronie kierowniczym, aby wypracować wspólne podejście, a także wspólne stanowisko w kwestii żądań i propozycji naszych śródziemnomorskich partnerów z Południa. Nie znam wprowadzić wszystkich uczestników, ale długo utrzymywałem kontakty z delegacją duńską. Nie jesteśmy w stanie reagować, ponieważ nie organizujemy spotkań między nami, tzn. parlamentami krajowymi państw członkowskich a Parlamentem Europejskim. Bardzo życzyłbym sobie, żeby udało nam się to w przyszłości poprawić.

Pamiętając, iż jedną z wiodących kwestii tego seminarium jest racjonalizacja, Valeria wspominała o Śródziemnomorskiej Grupie Specjalnej Zgromadzenia Parlamentarnego NATO, która pełni niezwykle ważną rolę, ponieważ włącza w swe prace Amerykanów. W wymiarze eurośródziemnomorskim musimy również unikać powielania, nakładania się prac różnych instytucji oraz usprawnić współpracę, ponieważ Śródziemnomorska Grupa Specjalna Zgromadzenia Parlamentarnego NATO nie jest jedyna. Takie grupy – i tutaj Spencer Oliver ewentualnie mnie poprawi – są również w Zgromadzeniu OBWE oraz w Unii Międzyparlamentarnej (IPU). Wiem, że był pomysł – choć mam nadzieję, że ostatecznie upadł – utworzenia Zgromadzenia Eurośródziemnomorskiego wywodzącego się z Konferencji ds. Bezpieczeństwa i Współpracy w Regionie Śródziemnomorskim. Jeśli takie dodatkowe zgromadzenie faktycznie by powstało, to rywalizowałoby ono z tym, które już istnieje.

Tak więc sądzę, że utworzenie Eurośródziemnomorskiego Forum Parlamentarnego, które spotyka się regularnie i gromadzi parlamentarzystów z południowej części regionu śródziemnomorskiego oraz parlamentarzystów krajowych i eurodeputowanych, naprawdę ma sens. Trzeba jeszcze szczegółowo nad tym popracować. Pytanie jest następujące: Czy Zgromadzenie powinno mieć swojego sekretarza generalnego? Są na Południu kraje, które są za

i chciałyby go mieć. Czy Zgromadzenie powinno mieć budżet? Wszystkie te kwestie należy poważnie przemyśleć, ale jestem pewien, że temu Zgromadzeniu się uda i że z pożytkiem dla wszystkich będzie współpracować z innymi śródziemnomorskimi ugrupowaniami zgromadzeń parlamentarnych, o których już wspominałem.

Jeśli zaś chodzi o wypowiedź Dariusa Degutisa, powiem tylko, że w pełni zgadzam się z opinią, iż wymiar północno-wschodni został zaniedbany. Muszę jednak przyznać, że ja bardziej optymistycznie oceniam możliwości nowej polityki sąsiedztwa. I to nie tylko w związku z finansowaniem – programy PHARE i TACIS zastępuje obecnie nowy instrument polityki sąsiedztwa, co przynosi 18 miliardów Euro (oczywiście wszystko zależy od tego, jak pieniądze są dzielone i jak wykorzystywane) – ale przede wszystkim w związku z planami działania. Jeśli przyrzeć się, co wspólnie przygotowała Komisja Europejska i kraje partnerskie, jak Mołdowa i Gruzja, to naprawdę będziecie zaskoczeni (ja przynajmniej byłem) widząc, jakie możliwości tkwią w tym nowym instrumencie, nowej polityce. Moja uwaga ma nieco osłabić Pańskie stwierdzenie, że UE nie ma żadnej siły oddziaływania na Wschodzie.

Jeśli chodzi o szarą strefę, o wzmiankowaną przez pana politykę stałego sąsiedztwa, to znów jestem nieco bardziej optymistycznie nastawiony. To jest szara strefa, ponieważ nie wiemy, jaka jest strategia Unii Europejskiej w kwestii ewentualnego członkostwa Mołdowy czy Ukrainy, ale to członkostwo wcale nie jest wykluczone. Czas pokaże, czy te kraje przygotowują się odpowiednio i dostosują swoje systemy prawne do *acquis communautaire*, a robią to już teraz, oraz czy będą członkami Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej. Wyobrażam sobie, że niektóre z tych krajów, z Gruzją włącznie, staną się pewnego dnia członkami Unii Europejskiej. Nie chciałbym tu wyznaczać żadnych dat, ale naprawdę nie należy tego wykluczać i bardzo się cieszę, że istnieje coś takiego jak polityka sąsiedztwa.

Moja ostatnia uwaga na temat parlamentarnego wymiaru polityki sąsiedztwa. Całkowicie się zgadzam, że Ukraina, Gruzja i Mołdowa powinny dołączyć do Konferencji Przewodniczących i że w jakiś sposób powinny może również uczestniczyć w COSAC. Wiem, że wzbudza to kontrowersje, ale parlamentarzyści powinni mieć możliwość udziału i tak właśnie staramy się działać w Parlamencie Europejskim. Proszę mnie źle nie zrozumieć. Nie chcę, żeby odnieśli Państwo wrażenie, że Parlament Europejski działa dużo lepiej niż inne parlamenty, ale rzeczywiście mamy u siebie komisje ds. współpracy parlamentarnej z tymi krajami. Dwa tygodnie temu byłem w Armenii z naszą komisją ds. współpracy parlamentarnej z Armenią. Odbyliśmy tam półtoradniową dyskusję z naszymi armeńskimi partnerami. Spotkaliśmy się również z prezydentem,

premierem, ministrem spraw zagranicznych oraz ministrem sprawiedliwości. Myślę, że te spotkania odniosły pewien skutek i zachęcałbym każdy parlament, nie tylko Parlament Europejski, do nawiązywania takich stosunków dwustronnych. Mają Państwo kontakty partnerskie z parlamentami, np. Litwa wprowadziła taki konkretny program, nie pamiętam w tej chwili, czy z Ukrainą czy jakimś innym krajem. Sądzę jednak, że poprzez rozwijanie stosunków dwustronnych państwa członkowskie UE mogą zdziałać wiele dobrego dla tych krajów.

#### JACEK KURCZEWSKI

Instytut Stosowanych Nauk Społecznych, Uniwersytet Warszawski

Bardzo Państwu dziękuję za zaproszenie na tę konferencję. Jako profesor czuję się wręcz zobligowany do zadania pytania, które może trochę naruszyć zasady poprawności. Kieruję je do pana Degutisa. Poproszono mnie o napisanie tekstu na temat racjonalności. Niezwykle trudno jest zdefiniować czym jest, na czym polega racjonalność, ale za jeden z klasycznych jej przejawów można uznać spójność działań w poszczególnych obszarach. Gdy słuchałem tych dwóch interesujących wystąpień na temat Zgromadzenia Eurośródziemnomorskiego oraz problemów wschodnich granic Unii Europejskiej, pewna rzecz mnie zafrapowała. Czy pan sądzi, że to wszystko naprawdę dobrze funkcjonuje w ramach eurośródziemnomorskiej współpracy parlamentarnej, jeśli kraje uczestniczące w tych przeróżnych forach są, wybaczenie Państwo, na poziomie Białorusi, której chyba nikt z nas nie uznałby za dobrego partnera do współpracy parlamentarnej. Moje pytanie zatem brzmi: Czy nie sądzi pan, że jednym ze sposobów zrationalizowania współpracy międzyparlamentarnej powinno być wprowadzenie do niej więcej spójności?

#### DARIUS DEGUTIS

Szef Działu Stosunków Międzynarodowych, Sejmas, Litwa

Myślę, że odpowiedź na to pytanie wprowadziłaby nas w kolejny etap długiej dyskusji, zwłaszcza że wymienił pan kraj, który często przyciągał naszą uwagę w ostatnim czasie. Sądzę, że to osobna kwestia do przedyskutowania i odkładał ją na później. Ale jeśli mówimy o racjonalności porównując dwa różne ciała, dwie różne struktury współpracy parlamentarnej, to sądzę – i chyba już częściowo odniosłem się do tego w swym wystąpieniu – że zgodnie

z naszym rozeznaniem i naszym doświadczeniem, doświadczeniem tego regionu, tych ludzi, polityków i biznesmenów żyjących i pracujących w tym nowym regionie, nie odważyłbym się wprowadzać terminologicznego podziału na nową i starą Europę oraz porównywać tych dwóch części. Podobnie jak wy w Polsce, tak my na Litwie, czy w jakimkolwiek innym kraju tego regionu, doskonale zdajemy sobie sprawę z potencjału, wyznaczonego celu i determinacji wschodnich sąsiadów Unii Europejskiej, by zdobyć odpowiednie narzędzia praktyczne do realizacji tego celu, tj. wspomniane przez Thomasa plany działania, programy TACIS czy PHARE. Sądzę jednak, że obecnie na Forum Eurośródziemnomorskim (Tunezja, Algieria, kraje wybrzeża Afryki Północnej i południowa część regionu śródziemnomorskiego) nie toczą się żadne konkretne dyskusje, nie ma żadnych koncepcji w kwestii członkostwa w Unii Europejskiej.

W Europie Wschodniej sytuacja jest jednak zupełnie inna, zarówno pod względem geopolitycznym, jak i strategicznym. Widzimy i mamy pełną świadomość tego, co dzieje się dzisiaj w dziedzinie energetyki, i jak wielkie znaczenie ma to dla przyszłości całej Europy. Myślę więc, że należy tym krajom wysłać wyraźny i jednoznaczny sygnał, mam tu na myśli Ukrainę, Mołdowę i, rzecz jasna, Gruzję. Sytuacja z Turcją jest jaśniejsza odkąd zaproszono ją do negocjacji akcesyjnych. Jeśli porównać Turcję i Ukrainę, to oczywiście widać różnice, ale zarówno *in minus*, jak i *in plus*. Dlaczego by więc nie zaproponować Ukrainie tego, co Turcja już dawno uzyskała, a więc współpracy gospodarczej, porozumień dotyczących taryf celnych, polityki wizowej, udziału w Schengen? Wspomniał pan również o Białorusi. To, co naprawdę możemy i chcemy zrobić, to znieść bariery, które muszą pokonać mieszkańcy Białorusi, gdy wybierają się na Litwę lub do Polski. Nie chodzi nam o udział w jakichś demonstracjach politycznych, lecz o weekendowy wyjazd do Wilna, połączony z wyjściem do pubu, zakupami w supermarkecie i innymi tego typu sprawami, które ci ludzie robili i chcą dalej robić płacąc 5 euro za wizę. Dlaczego mają teraz płacić za tę wizę 60 euro? Jeśli porównać sytuację Białorusinów, Ukraińców i Mołdowian, to ich możliwości finansowe są dzisiaj zupełnie inne. Jeśli zarabia się 100 dolarów miesięcznie, to jak można zapłacić 60 euro za wizę i nie czuć się obrażonym takim traktowaniem przez Unię Europejską? Tak więc jest wiele rzeczy do zrobienia, których się nie robi. Natomiast ton dyskusji wewnątrz UE nie prowadzi nas wcale we właściwym kierunku. Są więc rzeczy, które należy poprawić i takie działania byłyby, według mnie, jak najbardziej uzasadnione.

MARIA VALERIA AGOSTINI

Szef Wydziału Spraw Międzynarodowych Senatu Włoch

Tylko kilka słów. Pan Hochel przypomniał nam o utworzeniu Fundacji im. Anny Lindh. Bardzo za to dziękuję, ponieważ dzięki temu mam okazję zaznaczyć, jak istotną rolę w jej powstaniu odegrała komisja ds. kultury pod przewodnictwem naszego senatora, pana Greco.

Jeśli chodzi o wypowiedź Thomasa, to podkreślił on brak koordynacji między parlamentami krajowymi a Parlamentem Europejskim wobec południowego wybrzeża regionu śródziemnomorskiego. Jestem pewna, że nie chodziło ci tutaj o ewentualne utworzenie sekretariatu. Wydaje mi się, że kraje południowe idą w tym właśnie kierunku, choć my nie zgadzamy się z tym pomysłem. Myślisz zapewne o możliwości organizowania częstych spotkań między parlamentami krajowymi a Parlamentem Europejskim. To dobry pomysł, ale nie wolno nam zapominać o strukturze Zgromadzenia Eurośródziemnomorskiego. Mówiłam już o niej. Osiągnięcie porozumienia w sprawie struktury Zgromadzenia Eurośródziemnomorskiego jest trudnym zadaniem. Jeśli chodzi o relacje między Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi, to należy zaznaczyć, że Parlament ma silniejszą pozycję, ponieważ eurodeputowanych jest znacznie więcej. To też należy wziąć pod uwagę.

Po drugie, nasi partnerzy nie powinni odnosić wrażenia, że istnieje sojusz krajów północnego wybrzeża regionu śródziemnomorskiego. Byłam w Rzymie na ostatnim posiedzeniu komisji ds. kultury. Nie braliśmy udziału w dyskusji, przysłuchiwalismy się tylko i nawet trochę obawialiśmy się, ponieważ omawiano problem duńskich karykatur Mahometa. Nie wiem, czy ktoś z Państwa też tam był. Pod koniec obrad istniało ryzyko, że dojdzie do zderzenia cywilizacji. Moim zdaniem, udało się tego uniknąć, ponieważ przedstawiciele parlamentów krajowych mieli różne poglądy na tę sprawę. Widzieli wyraźnie, że nie było żadnego jednolitego frontu wybrzeża północnego. Opinie były rozmaite i ostatecznie udało nam się porozumieć i uchwalić rezolucję. To wszystko, co chciałam powiedzieć. Dziękuję.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Mam trzy krótkie uwagi. Pierwszą z nich kieruję do Valerii. Nie jestem wcale zwolennikiem stałego sekretariatu, powołania sekretariatu generalnego, czy

uchwalenia budżetu Zgromadzenia Eurośródziemnomorskiego. Sądzę, że niezwykle ważna jest twoja uwaga, by unikać sytuacji, w której nasi partnerzy mieliby wrażenie, że istnieje front północny. Czego nam trzeba – głównie w kwestiach organizacyjno-technicznych, np. jeśli chodzi o utworzenie Eurośródziemnomorskiego Banku Inwestycyjnego (*Euro-Med Investment Bank*), to tego, by przy okazji spotkania parlamenty krajowe państw członkowskich mogły w kuluarach omówić i uzgodnić w pół godziny na co mogą przystać. Parlament Europejski też powinien brać w tym udział.

Drugą uwagę kieruję do naszego kolegi z Rosji, który – jeśli dobrze pamiętam – pytał o to, jak zgromadzenia międzyparlamentarne mogą przeciwdziałać odradzaniu się faszyzmu, itp. Na to pytanie jeszcze sobie tutaj nie odpowiedzieliśmy. Osobiście uważam, że zgromadzenia międzyparlamentarne i parlamentarzyści mają tu rolę do odegrania, jeśli wypracują wspólne podejście do tych spraw i zaproponują, jak przeciwdziałać rasizmowi, ksenofobii i innym zjawiskom, które prowadzą do opisywanego przez Samuela Huntingtona zderzenia cywilizacji. A jesteśmy coraz bliżej tego. Powinniśmy również wspólnie ustalić, jakie są źródła terroryzmu, a w związku z tym jak walczyć z nim nie tylko za pomocą środków prawnych.

Jeszcze jedna uwaga i już kończę. Sądzą Państwo, że zbyt mało uwagi poświęca się wymiarowi północno-wschodniemu. Myślę, że rzeczywiście warto rozważyć dość popularny i w waszym kraju pomysł utworzenia północno-wschodniego odpowiednika Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego. Wiem, że budzi on kontrowersje, ale warto się nad tym zastanowić.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

To dobrze, że Thomas odpowiedział naszemu koledze z Rosji. Ja dodam tylko, że na ostatniej sesji parlamentarnej zajmowano się raportem na temat odradzania się nazizmu oraz tego, jak sobie radzić z tym zjawiskiem w państwach członkowskich. Zgromadzenie przyjęło rezolucję oraz istotne zalecenia. Są więc ciała, które zajmują się również tymi problemami.

ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

Bardzo dziękuję za wszystkie wypowiedzi i komentarze.

Sesja V  
Rola  
zgromadzeń  
międzyparlamentarnych  
w polityce zagranicznej,  
bezpieczeństwa  
oraz praw człowieka  
w Europie



## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

---

Dzień dobry Państwu.

Podczas dzisiejszego spotkania zajmiemy się rolą zgromadzeń międzyparlamentarnych, działających w Europie. Chodzi nam o Zgromadzenie Parlamentarne OBWE, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, a także o Inicjatywę Środkowoeuropejską, Konferencję Parlamentarną Morza Bałtyckiego oraz Zgromadzenie WNP. Zaplanowaliśmy na dzisiaj pięć prezentacji oraz dyskusje. Bardzo proszę naszych dzisiejszych prelegentów o zwięzłe prezentacje, abyśmy mieli jeszcze czas na wymianę poglądów i ewentualną krytykę z Państwa strony. Jeśli chodzi o zgromadzenia, to będziemy mówić o ich funkcjonowaniu, relacjach między nimi a parlamentami krajowymi, o ich wpływie na pracę parlamentów krajowych, a także o sposobie, w jaki parlamenty krajowe i delegacje narodowe mogą przyczynić się do usprawnienia prac zgromadzeń międzynarodowych.

Z przyjemnością oddaję głos naszemu pierwszemu prelegentowi, panu Spencerowi Oliverowi, który pełni funkcję sekretarza generalnego Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE. Spencerze, zapraszam do zabrania głosu.

SPENCER OLIVER

Sekretarz Generalny Międzynarodowego Sekretariatu  
Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE

---

## Rola Zgromadzenia Parlamentarnego Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Bardzo dziękuję, Wojciechu. Postaram się mówić krótko i zwięźle. Większość z nas, zgromadzonych tutaj, zna się już dość dobrze z prac zgromadzeń parlamentarnych. Wiemy, czym się kto zajmuje, jak się ze sobą komunikować i jak współpracować.

Zgromadzenie Parlamentarne OBWE jest jednym z najmłodszych zgromadzeń parlamentarnych, zwłaszcza, jeśli porównać je ze Zgromadzeniem NATO, Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy czy Parlamentem Europejskim, powołanym pod koniec zimnej wojny. OBWE została utworzona przez rządy, parlamenty natomiast nie były zainteresowane powołaniem zgromadzenia parlamentarnego. Zgromadzenie Parlamentarne OBWE powstało w wyniku podjęcia rezolucji podczas szczytu NATO w lipcu 1990, wspieranej przez Prezydenta Stanów Zjednoczonych George'a Busha, któremu zależało na zinstytucjonalizowaniu funkcjonowania OBWE poprzez utworzenie zgromadzenia parlamentarnego. Problem w tym, że prezydent Bush nie skonsultował z Kongresem Stanów Zjednoczonych decyzji o ewentualnym udziale w takim zgromadzeniu, ani tego, czy powołanie takiego ciała w ogóle jest potrzebne. Wiele innych parlamentów znalazło się w podobnej sytuacji. Pierwszą reakcją Kongresu – a byłem wtedy szefem Rady do spraw Zagranicznych – było stwierdzenie, że nie potrzebujemy kolejnego międzynarodowego zgromadzenia parlamentarnego, skoro i tak nie mielibyśmy czasu w nim uczestniczyć. Z naszych doświadczeń z Unią Międzyparlamentarną (IPU), a także do pewnego stopnia ze Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, do którego byliśmy regularnie zapraszani, wynikało, że parlamentarzyści na ogół nie mieli czasu na udział w tych spotkaniach. A ponieważ w Kongresie Stanów Zjednoczonych nie funkcjonuje system „łączenia” posłów (*pairing system*), który obowiązuje w niektórych sys-

temach parlamentarnych w Europie, członkowie Kongresu nie podróżują w sytuacji, gdy mogliby opuścić głosowania. Oznacza to, że jeśli spotkanie IPU odbywa się Korei w tygodniu, w którym trwa sesja Kongresu, nie przyjeżdża nikt z Kongresu. Podobnie jest zresztą ze Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, gdzie jesteśmy zapraszani do regularnego udziału. I z tych powodów dominowały wówczas nastroje sceptyczne. Nasz sceptycyzm dzieliły zresztą również inne parlamenty, które miały poczucie, że powstało zbyt wiele międzynarodowych zgromadzeń parlamentarnych, w których nie mogły wziąć udziału, a których organizacja wymagała sporych nakładów finansowych i odciągała parlamentarzystów od ich normalnych prac.

Po serii konsultacji, włącznie z tą, podczas której sekretarz James Baker przyszedł do biura mojego szefa, przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych, a zarazem oficjalnego oponenta idei utworzenia kolejnego zgromadzenia i skłaniał go do poparcia tej sprawy, ponieważ wyszła z inicjatywy Prezydenta Busha, który chciał zachować twarz przed Kongresem Stanów Zjednoczonych, Przewodniczący zgodził się i wspólnie z kilkoma innymi parlamentarzystami, w tym z przewodniczącym parlamentu hiszpańskiego w tym czasie, oraz z Michaelem Joplinem z Izby Gmin zdecydowali, że odbędzie się spotkanie, w trakcie którego zastanowią się czy jest szansa utworzenia nowego zgromadzenia parlamentarnego, które działałoby tak, by umożliwić udział wszystkich parlamentów.

Na mocy Paryskiej Karty Nowej Europy z jesieni 1990 roku powołano Zgromadzenie Parlamentarne, ale cały tekst Karty został ustalony z wiodącymi parlamentami zanim przedstawiono go podczas szczytu. W Karcie istnieje następujący zapis: „Biorąc pod uwagę istotną rolę parlamentarzystów w funkcjonowaniu KBWE, wzywamy do większego zaangażowania w KBWE ze strony parlamentów, szczególnie, w sprawie powołania Zgromadzenia Parlamentarnego KBWE, w którym zasiadaliiby parlamentarzyści ze wszystkich zaangażowanych państw. Z tego względu nalegamy na nawiązanie kontaktów na poziomie parlamentarnym celem przedyskutowania obszarów działania, metod pracy oraz regulaminu takiej struktury parlamentarnej, uwzględniającej dotychczasowe doświadczenia oraz pracę, która w tej dziedzinie została już podjęta”. Ostatnie zdania były w zasadzie odwołaniem do Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, ponieważ propozycja prezydenta Busha w pierwotnej wersji zakładała, że podstawą dla utworzenia zgromadzenia parlamentarnego powinny być właśnie prace Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Negocjacje między Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy i innymi parlamentami, tj. Kongresem Stanów Zjednoczonych, Kanadyjczykami czy Rosjanami, faktycznie się odbyły.

Rzeczywiście istniała możliwość utworzenia zgromadzenia parlamentarnego w Strasburgu, gdyby nie jedna kwestia. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy nalegało, by struktura Zgromadzenia Parlamentarnego KBWE była zbliżona do struktury Zgromadzenia Parlamentarnego UZE, tyle że członkami Zgromadzenia delegowanymi z państw członkowskich Rady Europy byłiby ci sami ludzie, którzy zasiadają w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy, a zatem osoby te sprawowałyby dwie a nawet trzy (jeśli byłiby członkami Zgromadzenia UZE) funkcje jednocześnie. Amerykanie, Rosjanie i Kanadyjczycy, a także inni, którzy nie byli członkami Rady Europy, nie zgodzili się na to twierdząc, że byłiby w tej sytuacji traktowani jako obywatele drugiej kategorii w strukturach parlamentarnych zarządzanych gdzie indziej. Żądali niezależnego Zgromadzenia Parlamentarnego, które obradowałoby niezbyt często, nie było zbyt biurokratyzowane i niewiele kosztowało. Tak zdecydowały wiosną 1991 roku 34 parlamenty. Był to okres przed rozpadem Związku Radzieckiego. Nowe Zgromadzenie Parlamentarne miało spotykać się raz w roku, działać na podstawie konsensusu w ramach stałej komisji oraz posiadać niewielki sekretariat. Obecnie nasze Zgromadzenie faktycznie utrzymuje bardzo mały sekretariat. Nasz budżet wynosi 2 miliony 300 tys. euro – to naprawdę niewiele, w porównaniu z Parlamentem Europejskim czy Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, tym bardziej że Zgromadzenie NATO liczy sobie zresztą zaledwie 26 członków, z czego 19 posługuje się dwoma językami. My mamy 55 członków i posługujemy się sześcioma językami. Spotykamy się trzy razy w roku, ale głosujemy tylko raz, w czasie sesji rocznej. Głosujemy metodą większościową i uchwalamy rezolucje. W sesji zimowej spotykamy się w Wiedniu ze strukturami rządowymi. Mimo że relacje pomiędzy stroną rządową a parlamentarną nie są formalne, a parlamenty nie zatwierdzają ani budżetu ani żadnych nominacji, aktualnie urzędujący Przewodniczący OBWE odwiedza nas dwa razy w roku i odpowiada na pytania parlamentarzystów, podobnie jak szefowie instytucji OBWE – Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych, Wyższy Urzędnik ds. Wolnych Mediów oraz Przewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE. Tak więc Zgromadzenie pomyślane było jako organizacja skromna, mało wymagająca finansowo i dostępna dla wszystkich. Zgodnie z naszym statutem sesja roczna trwa zawsze nie dłużej niż pięć dni i odbywa się w ciągu pierwszych dziesięciu dni lipca, a to dlatego, że zdaniem parlamentarzystów współpraca transatlantycka jest niezwykle ważna dla działania Zgromadzenia, a Kongres Stanów Zjednoczonych ma zawsze w tym okresie przerwę z okazji święta 4 lipca.

Sesja zimowa odbywa się w tzw. tygodniu prezydenckim, obowiązującym w Stanach Zjednoczonych. Zgromadzenie NATO postępuje zresztą identycz-

nie, z tym że oni spotykają się na początku tygodnia a my na końcu, oni – w Brukseli, my – w Wiedniu. Wszystko to przez wzgląd na fakt, że te dwa transatlantyckie zgromadzenia parlamentarne naprawdę są potrzebne aby wzmocnić kontakty transatlantyckie. Chodzi o to, by Amerykanie i Kanadyjczycy także mogli wziąć w nich udział. Jest to zresztą wygodne również dla parlamentarzystów europejskich, ponieważ wielu z nich kończy sesję pod koniec czerwca i zaczyna przerwę wakacyjną. Dzięki temu większość z nich może w tym czasie podróżować. Próbowaliśmy więc zrealizować skromny program.

Jeden z członków Zgromadzenia – ja zostałem wybrany na sekretarza generalnego w październiku 1992 roku i rozpocząłem pracę na początku roku 1993 – zorganizował sekretariat Zgromadzenia w Kopenhadze. Dzięki temu staliśmy się wzorem do naśladowania dla innych instytucji OBWE. Duńczycy, chcąc mieć ten sekretariat u siebie, zdecydowali się go sfinansować. Jednym słowem, oddali nam do użytku siedzibę, dbają o nasz status dyplomatyczny i mnóstwo innych rzeczy. W efekcie, głównie dzięki tej siedzibie, Duńczycy najbardziej wspierają nasz budżet. Ten precedens został wykorzystany przez inne instytucje OBWE. W Warszawie na przykład, gdzie mieszczą się biura demokratycznych instytucji zajmujących się prawami człowieka, siedzibę zapewnia polski rząd. Podobnie w Austrii, gdzie mieszczą się inne kwatery OBWE oraz w Hadze, gdzie urzęduje Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych. Dzięki temu struktury i instytucje OBWE są w stanie zaoszczędzić sporo pieniędzy. Mamy bardzo skromny mandat, w ramach którego realizujemy pięć zadań, które Państwu przytoczę:

1. Pomoc we wdrażaniu celów KBWE, obecnie OBWE;
2. Dyskusowanie tematów poruszanych podczas spotkań Rady Ministerialnej i szczytów szefów państw lub rządów;
3. Rozwój i promowanie mechanizmów prewencyjnych i mechanizmów rozwiązywania konfliktów;
4. Wspieranie, wzmacnianie i konsolidacja demokratycznych instytucji w krajach członkowskich OBWE;
5. Udział w rozwijaniu struktur instytucyjnych OBWE oraz relacji i kooperacji między istniejącymi już instytucjami OBWE.

Staramy się wypełniać te zadania stosując skromne środki. Jesteśmy zaangażowani w obserwację (monitoring) wyborów. 70 naszych parlamentarzystów jedzie za tydzień do Czarnogóry na referendum. Niemal 100 naszych parlamentarzystów pojechało na wybory na Białoruś. Tyle samo wyjechało na wybory na Ukrainę. Jeśli dodać do tego liczbę parlamentarzystów współpracujących z Radą Europy, Parlamentem Europejskim i Zgromadzeniem NATO w obser-

wowaniu wyborów, gdy dodacie tę liczbę parlamentarzystów, którzy biorą udział w monitoringu, Zgromadzenie Parlamentarne OBWE wysyła więcej obserwatorów aniżeli wszyscy inni razem, co stanowi około 65 procent wszystkich biorących udział w monitorowaniu wyborów. Wynika to częściowo z faktu, że mamy 55 państw członkowskich, a nasze komisje spotykają się tylko podczas sesji rocznych i podczas sesji zimowej. Dzięki temu nie muszą poświęcać swego czasu na wiele spotkań komisji i wiele innych spotkań, na które musieliby się udać. Mają zatem więcej czasu, który mogą poświęcić na działalność związaną z obserwacją wyborów. Działają też specjalne komisje ds. zapobiegania konfliktom i zarządzania kryzysowego oraz ustanawiane ad hoc komisje ds. Białorusi, Abchazji, Mołdowy. Mamy też swoich przedstawicieli ds. Górnego Karabachu i Guantanamo, którzy niedawno – był to Przewodniczący Senatu Belgii – jako pierwsi i jedyni europejscy politycy odwiedzili Guantanamo. Staramy się być użyteczni i nie uprawiać tzw. turystyki politycznej, za którą krytykuje się tak wiele zgromadzeń parlamentarnych, a w szczególności IPU. Przede wszystkim staramy się zapewnić parlamentarzystom z 55 parlamentów oraz przedstawicielom Watykanu, który również jest państwem, choć nie ma parlamentu, ale uczestniczy w debatach, forum debat, spotkań, dyskusji na temat zagadnień związanych z OBWE oraz kontaktów z instytucjami OBWE, ministrami spraw zagranicznych, którzy są we władzach OBWE, a także dać im możliwość wzięcia udziału w misjach w terenie. OBWE uczestniczy w 20 misjach – na Bałkanach, na Kaukazie i innych obszarach byłego Związku Radzieckiego. Ich praca polega nie tylko na zapobieganiu konfliktom, lecz przede wszystkim na budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Tak więc w każdym parlamencie jest kadra parlamentarzystów zorientowanych w pracach OBWE. Kiedy utworzono Zgromadzenie Parlamentarne KBWE, to zapewne mniej niż 1 procent parlamentarzystów z krajów członkowskich KBWE wiedziało, czym jest KBWE, czym się zajmuje i po co wydawać pieniądze na udział w tej organizacji. Obecnie setki parlamentarzystów w każdym parlamencie wiedzą o OBWE, o jej działaniach, jej funkcjonowaniu, dlaczego to jest ważne jak również, dlaczego należy zatwierdzać wydatki budżetowe na misje w Kosowie oraz udział w innych projektach, w które OBWE jest głęboko zaangażowane. OBWE angażuje się w tzw. miękką dyplomację lub dyplomację w sprawach bezpieczeństwa, nie mającą nic wspólnego z systemami obronnymi, wojskami czy działaniami wojskowymi. Jest to więc skromne Zgromadzenie Parlamentarne z niewielkim budżetem, silną reprezentacją z 55 krajów, które pomagają w budowie systemów demokratycznych, w zapewnianiu i promowaniu demokratycznych procedur wyborczych, w gromadzeniu parlamentarzystów z tych wszystkich państw celem przedyskutowania kwestii ważnych

dla OBWE oraz pomagających w tworzeniu demokratycznych podstaw organizacji. Dziękuję, Wojtku.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję za tę prezentację. Teraz oddaję głos Kjellowi, który będzie mówił o Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy.

KJELL TORBIÖRN

Dyrektor Gabinetu Sekretarza Generalnego  
Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

---

## Rola Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję, panie Przewodniczący.

Szanowne Panie, Szanowni Panowie,

Chciałbym powtórzyć słowa Spencera Olivera, dotyczące tego, jak ważnym zjawiskiem jest współpraca międzyparlamentarna. Już wczoraj mówiłem o Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy jako swoistej butli z tlenem. Zgromadzenie Parlamentarne jest stałym źródłem inspiracji dla Rady Europy. Kontaktuje się z opinią publiczną i skłania Komitet Ministrów Rady Europy, czyli ministrów spraw zagranicznych lub ich ambasadorów, państwa członkowskie i parlamentarzystów państw członkowskich Rady Europy do podejmowania rozmaitych działań. Rzecz jasna, nie wszystkie projekty Zgromadzenia są przekładane przez Komitet Ministrów na nowe konwencje czy inne teksty. Tym niemniej te, które zostają podjęte, faktycznie popychają organizację, a nawet Europę, naprzód. Powinienem dodać, że w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy mamy dobrze rozwinięte grupy polityczne. Nazwałbym je – proszę wybaczyć mi to niezgrabne określenie – butlami z tlenem wewnątrz wielkiego zbiornika z tlenem. Wewnątrz grup politycznych stale pojawiają się jakieś nowe pomysły. Są one formułowane na poziomie grupy, a następnie są podstawą kompromisów i uzgodnień między pięcioma różnymi grupami politycznymi wchodzącymi w skład Zgromadzenia, a ostatecznie stanowią podstawę inicjatyw politycznych. Jak już wspomniałem w moim wczorajszym wystąpieniu poświęconym zgromadzeniom ponadnarodowym i międzynarodowym, fakt, że Rada Europy od początku, czyli od roku 1949 miała swoje Zgromadzenie Parlamentarne rzeczywiście odzwierciedla ducha tamtego okresu. Organizacje utworzone później, jak np. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) nie posiadają wymiaru parlamentarnego, podczas gdy OBWE – powołana na początku lat dziewięćdziesiątych – ma taką strukturę. To daje pewne wyobra-

żenie o duchu panującym w pewnych okresach, które mamy już za sobą. Można zatem powiedzieć, że mieliśmy odrobinę szczęścia przy powoływaniu Zgromadzenia Parlamentarnego przy Radzie Europy, ponieważ w ciągu ostatniego półwiecza, a tak naprawdę w ciągu lat, wpłynęło ono bardzo pozytywnie na witalność tej organizacji.

Tytuł mojego wystąpienia ogranicza mnie do mówienia jedynie o wydarzeniach nowego, XXI wieku, jakkolwiek liczy on sobie zaledwie 5 lat. Z tego względu pozwolę sobie jednak krótko przypomnieć najważniejsze kwestie związane z działalnością Zgromadzenia Parlamentarnego w ubiegłym stuleciu.

Położyło ono podwaliny pod powojenną odbudowę Zachodniej Europy. Z jego inicjatywy powstała Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, która dziś zaliczana jest do czołowych osiągnięć prawnych naszego kontynentu.

Odegrało ono rolę politycznej trampoliny – i to nawet w sensie fizycznym, ponieważ dyskusje toczyły się w nieistniejącym już dziś budynku w miejscu, gdzie dziś jest trawnik przed siedzibą Rady Europy – dla dzisiejszej Unii Europejskiej, oraz tego, co ją poprzedzało, a więc Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, nie mówiąc już o nieudanych planach stworzenia Europejskiej Wspólnoty Politycznej i Europejskiej Wspólnoty Obronnej w 1954 r.

Warto jeszcze wspomnieć np. o tym, że to właśnie Zgromadzenie podtrzymywało w okresie zimnej wojny nadzieję na wolność i demokrację w zdominowanych przez Związek Radziecki krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Węgry świętowały tej jesieni pięćdziesiątą rocznicę rewolucji z 1956 roku, która wybuchła jako sprzeciw wobec Związku Radzieckiego. Znaczące jest to, że właśnie Radzie Europy Węgry ofiarowały jedną z dwóch flag ocalałych z demonstracji 1956 roku, flag z wyciętym znakiem sierpa i młota. Flagi te znajdują się obecnie na stałej wystawie w budynku Rady Europy. Nasze Zgromadzenie Parlamentarne to jedyna organizacja międzynarodowa, która w tym mrocznym okresie wyśtosowała deklarację wspierającą węgierski rząd tymczasowy.

Wspomnę również o niezłomnej postawie Zgromadzenia Parlamentarnego na rzecz odprężenia (*détente*) między Zachodem a Wschodem podczas zimnej wojny, a także o naszym wsparciu przy przygotowaniu Aktu Końcowego z Helsinek (1975). Zarówno papież w 1988 roku, jak i ówczesny prezydent Rosji – Gorbaczow w 1989 roku, wybrali Radę Europy na forum swoich wystąpień na temat wspólnego europejskiego domu. Gdy upadł Mur Berliński, Zgromadzenie Parlamentarne wprowadziło tzw. status gościa specjalnego dla parlamentów z Europy Środkowej i Wschodniej. Było także pierwszą instytucją europejską, która zaoferowała członkostwo temu regionowi w tym trzem kra-

jom nadbałtyckim. W 1996 roku Zgromadzenie zarekomendowało także członkostwo Rosji i Ukrainy – powiększenie naszej organizacji o te kraje bardzo wzmocniło rolę Rady Europy na naszym kontynencie. Mówiąc krótko, Zgromadzenie Parlamentarne zawsze pracowało i pracuje na rzecz „Europy bez podziałów”, żeby zacytować słowa deklaracji podpisanej dokładnie rok temu podczas Trzeciego Szczytu Rady Europy w Warszawie.

Gdybym miał wehikuł czasu i mógł przenieść się w rzeczywistość o 100 lat, do roku 2106, zakładając, że zarówno Europejskie Centrum Badań Parlamentarnych i Dokumentacji (ECPRD), jak i Rada Europy wraz ze Zgromadzeniem Parlamentarnym nadal będą istniały, to jestem pewien, że zasługi Zgromadzenia Parlamentarnego byłyby równie znaczące. Jednakże mam tylko swą kryształową kulę pełną zaklęć na przyszłość i lusterko wsteczne, które pokazuje nam pięć lat do tyłu.

Zanim jednak opowiem o bardziej aktualnych osiągnięciach Zgromadzenia, chciałbym jeszcze powiedzieć kilka słów o narzędziach, jakimi dysponujemy, tj. dziewięciu wyspecjalizowanych komisjach, spośród których trzy są szczególnie ważne, jeśli chodzi o sprawy związane z polityką zagraniczną, a raczej międzynarodową (wszak Rada Europy nie prowadzi żadnej polityki zagranicznej), a także z polityką bezpieczeństwa i prawami człowieka. Są to: Komisja do Spraw Politycznych, Komisja Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka oraz tzw. Komisja Monitoringowa, nazywana oficjalnie Komisją do spraw Wypełniania Zobowiązań przez Państwa Członkowskie Rady Europy. Komisje te są niezwykle aktywne. W tym roku odbyły się cztery sesje Zgromadzenia Parlamentarnego, w dniach 10-13 kwietnia, w których uczestniczyły wszystkie te komisje, a zwłaszcza Komisja do Spraw Politycznych. Przedstawiły one Zgromadzeniu raporty. Tematy raportów były związane głównie z sytuacją na Bliskim Wschodzie, z metodami przeciwdziałania odradzaniu się ideologii nazistowskiej, sytuacją na Białorusi, sytuacją uchodźców w Armenii, Azerbejdżanie i Gruzji, a także stosunkami między Unią Europejską a Radą Europy. W ostatniej debacie uczestniczyli: przewodniczący Komisji Europejskiej – pan Barroso, pan Junker – premier Luksemburga, pan Schüssel – premier Austrii, pan Popescu-Tariceanu – premier Rumunii oraz pan Brok – przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych w Parlamencie Europejskim.

W czasie sesji styczniowej bieżącego roku dyskutowaliśmy na temat przypuszczalnego rozmieszczenia tajnych więzień w krajach członkowskich Rady Europy, wypełniania przez Gruzję zobowiązań wobec Rady Europy, praw człowieka w Czeczenii, międzynarodowego potępienia zbrodni totalitarnych reżimów komunistycznych i – po raz kolejny – dyskutowaliśmy na temat sytuacji na Białorusi. Przyjęte teksty, zarówno w formie rezolucji skierowanych do

parlamentów krajowych, jak i zaleceń dla Komitetu Ministrów Rady Europy, są niezwykle ważne nie tylko ze względu na ich oddziaływanie ale również dlatego, że – jak przed chwilą wspomniał Oliver – podnoszą poziom wiedzy części członków Zgromadzenia. Członkowie Zgromadzenia zostają często ministrami, premierami, prezydentami albo sprawowali te funkcje zanim znaleźli się w Zgromadzeniu. Przez te wszystkie lata kolejne pokolenia europejskich polityków stawały się coraz bardziej europejskie. Trudno przecenić wpływ tego czynnika na zachowanie pokoju. Do tego zaś dochodzi budowana latami przyjaźń pomiędzy politykami europejskich krajów, a także swoista sieć polityczna, która powstała dzięki częstym spotkaniom polityków i całych ugrupowań. Oni właśnie tworzą podstawę dyplomacji parlamentarnej w Europie, a dyplomacja parlamentarna, moim zdaniem, jest ważnym uzupełnieniem dyplomacji rządowej. Parlamenty Kanady i Meksyku mają status obserwatora w naszym Zgromadzeniu, a ich duże delegacje regularnie uczestniczą w spotkaniach Zgromadzenia. Dzięki temu mogą więcej dowiedzieć się o Europie, a europejscy członkowie Zgromadzenia o Kanadzie i Meksyku.

Ponadto, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, zbliżone do Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE, stanowi dobre uzupełnienie dla Parlamentu Europejskiego. Po pierwsze dlatego, że członkostwo w Radzie Europy dotyczy niemal całej Europy, a po drugie dlatego, że Parlament Europejski jest zaabsorbowany swoją rolą w procesie legislacyjnym Unii Europejskiej. Myślę, że to Thomas Grunert lub ktoś inny z Państwa wspominał już wczoraj o tym, że 80 procent czasu Parlamentu Europejskiego pochłania wewnętrzny proces legislacyjny UE.

Panie Przewodniczący, jeszcze jedna myśl, na zakończenie. Żyjemy w czasach, wydaje się, wzrastającego nacjonalizmu. Narodowe uprzedzenia znów zaczynają zaprzętać ludzkie głowy. Paradoksalnie, dzieje się to mimo wszystkich otwartych możliwości podróżowania i mimo uruchomienia nowoczesnych technik, które powinny nas jednak zbliżać i wspierać działania przeciwko wszelkim uprzedzeniom. Myślę, że dyplomacja międzyparlamentarna jaka jest obecnie praktykowana przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy – jest szczególnie korzystną inwestycją na rzecz pokoju i zrozumienia, ponieważ, gdy politycy z całego kontynentu mogą spotkać się w jednym miejscu, dyskutują i poznają się, mają okazję przekonać się, że dużo więcej ich łączy niż dzieli. Panie Przewodniczący, to wszystko, co przygotowałem wzięwszy pod uwagę ograniczony czas wystąpienia. Liczę na ciekawą dyskusję.

**WOJCIECH SAWICKI**

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję, Kjell. Mam tylko kilka uwag formalnych. Mówiłeś, że ustanowiliśmy status gościa specjalnego zaraz po upadku muru berlińskiego. Tymczasem udało nam się to zrobić już na sześć miesięcy przed upadkiem Muru. Status gościa specjalnego, który w pewien sposób przewidywał udział parlamentów Europy Środkowo-Wschodniej w działaniach Zgromadzenia, został zatwierdzony w czerwcu 1989 roku, podczas gdy mur upadł w listopadzie. Parlament Izraela również jest obserwatorem w Zgromadzeniu. Bardzo dziękuję za Twoją prezentację.

Teraz nastąpią kolejne prezentacje dotyczące innych zgromadzeń międzynarodowych funkcjonujących w Europie, m.in. Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego, Zgromadzenia Międzyparlamentarnego WNP oraz Zgromadzenia Parlamentarnego Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego (PABSEC). Chciałbym teraz zaprosić pana Kucharskiego z Kancelarii Sejmu.

ARTUR KUCHARSKI

Ekspert, Kancelaria Sejmu

---

## Rola wymiaru parlamentarnego Inicjatywy Środkowoeuropejskiej

Szanowny Panie Przewodniczący. Szanowni Państwo!

Spośród europejskich organizacji współpracy regionalnej Inicjatywa Środkowoeuropejska pomimo swojej wielkości jest jedną z najmniej znanych, a na poziomie parlamentarnym również jedną z najmniej ustrukturyzowanych organizacji. Nie jest to nawet organizacja międzynarodowa *sensu stricto*. Pomimo podejmowanych już prób przekształcenia jej w taką organizację nadal jej stopień ustrukturyzowania pozostaje bardzo mały. Z tego powodu pozwólcie państwo, że powiem kilka słów o samej organizacji, a następnie przejdę do omówienia jej wymiaru parlamentarnego.

Historia ugrupowania sięga listopada 1989 r., kiedy to w Budapeszcie przedstawiciele Austrii, Włoch, Jugosławii i Węgier utworzyli Quadragonale. Celem nowego ugrupowania było stworzenie alternatywy wobec istniejących form współpracy międzynarodowej w Europie po upadku dwóch bloków. W następnych latach do ugrupowania przystępowały kolejne państwa. Polska przystąpiła do IŚE jako piąte z kolei państwo w roku 1991. W ten sposób od Quadragonale, poprzez Pentagonale i Hexagonale, ugrupowanie rozrosło się w 2000 r. do siedemnastu państw członkowskich i w tym stanie trwa do dzisiaj. Należą do niego Albania, Austria, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Macedonia, Mołdowa, Polska, Rumunia, Serbia i Czarnogóra, Słowacja, Słowenia, Ukraina, Węgry i Włochy.

Sekretariat wykonawczy wymiaru rządowego Inicjatywy mieści się w Trieście i jest w większości utrzymywany przez państwo przyjmujące, czyli przez Włochy. Od momentu powstania jednym z nadrzędnych celów Inicjatywy Środkowoeuropejskiej była współpraca i wymiana doświadczeń w procesie dostosowywania krajów ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej. Od 1991 r. rozwija się współpraca parlamentarzystów IŚE. Określa się ją mianem wymiaru parlamentarnego.

To główne założenie, o którym mówiłem, wymiar parlamentarny realizował, omawiając w trakcie swoich posiedzeń stan przygotowań krajów Inicjatywy do członkostwa w Unii Europejskiej oraz monitorując pracę odpowiednich grup roboczych Inicjatywy wydankowanie funduszy celowych IŚE w ramach różnych projektów. Te fundusze nie są duże, o czym powiem dalej.

Zgodnie z regulaminem wymiaru parlamentarnego jego celami są: udział w wypełnianiu zadań IŚE w porozumieniu i bliskiej współpracy z rządami i innymi strukturami Inicjatywy, wzmacnianie wielostronnej współpracy państw członkowskich na poziomie parlamentarnym, ustanawianie i pogłębianie struktur partnerstwa opartych na zasadzie demokracji parlamentarnej, szacunku dla praw człowieka w zgodzie z Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz działaniami OBWE. Innym celem jest wzmacnianie udziału wszystkich krajów członkowskich w procesie integracji europejskiej, promowanie współpracy gospodarczej, jak również w zakresie ochrony środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Każde spotkanie plenarne wymiaru parlamentarnego Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, są dwie formy, Komitet Parlamentarny i Zgromadzenie Parlamentarne, kończy się przyjęciem dokumentu końcowego, w którym parlamentarzyści wyrażają swoje stanowisko wobec bieżących działań Inicjatywy oraz aktualnych problemów na arenie międzynarodowej, a dotyczących naszej części Europy. Dokument ten przekazywany jest następnie rządowi krajów członkowskich i jest brany pod uwagę na spotkaniach premierów i ministrów spraw zagranicznych Inicjatywy Środkowoeuropejskiej.

Innymi formami działalności wymiaru parlamentarnego, poza Komitetem Parlamentarnym i Zgromadzeniem Parlamentarnym, jest stały komitet oraz trzy komisje ogólne, *General Committees*, które zajmują się konkretnymi sprawami, od praw człowieka poprzez współpracę gospodarczą, i polityczną. Wymiar Parlamentarny IŚE współpracuje też z innymi zgromadzeniami parlamentarnymi. Na zasadzie wzajemności posiada status obserwatora w Zgromadzeniu Parlamentarnym Organizacji Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego. Myślę, że możemy się pochwalić tym, że tę współpracę nawiązano właśnie w czasie polskiej prezydencji w 2003 r.

Żeby jednak nie tworzyć zbyt lakonicznego obrazu organizacji powiem parę słów również o jej innych aspektach. O mocnych stronach i ambitnych założeniach każdej organizacji można przeczytać na jej stronach internetowych i w jej licznych oficjalnych publikacjach. Myślę, że będzie ciekawsze, jeżeli podzielę się z państwem kilkoma obserwacjami, których w takich materiałach się nie znajdzie. Zaznaczam jednocześnie, że są to moje subiektywne obserwacje.

IŚE obejmuje dziś swoim zasięgiem obszar 2,5 miliona km kwadratowych z blisko 260 milionami mieszkańców. Byłyby to liczby imponujące, ale to, co jest siłą IŚE, jest również jej słabością. Rozległość terytorialna, różne kierunki zainteresowań oraz różna sytuacja gospodarcza i polityczna krajów członkowskich sprawiają, że w ramach ugrupowania ciężko jest przeprowadzać dalej idące projekty gospodarcze, infrastrukturalne lub polityczne. Dochodzą do tego skromne możliwości finansowe organizacji.

Wydaje mi się ponadto, że większość krajów członkowskich umieszcza instrumenty współpracy w ramach Inicjatywy Środkowoeuropejskiej na raczej bardzo odległym miejscu na liście priorytetowych narzędzi prowadzenia polityki zagranicznej. Nie negując roli, jaką odgrywa i być może będzie odgrywać w przyszłości Inicjatywa Środkowoeuropejska, sądzę, że jest ona dobrym przykładem organizacji, której skuteczność i wydolność jest odwrotnie proporcjonalna do wzrostu wielkości.

Pośrednim potwierdzeniem tej tezy jest fakt tworzenia przez państwa członkowskie IŚE mniejszych forów współpracy w składzie niektórych państw IŚE. Mniejszych forów, na których współpraca może odbywać się na obszarach bardziej zbliżonych do zainteresowań tych państw. Przykładem takich organizacji może być *Quadrilateral Initiative – Parliamentary Dimension of the Stability Pact for South and East Europe*, proces Cetine i inne. Szczególnie *Quadrilateral Initiative* przypomina na pierwszy rzut oka pierwotną formę, z której wyrosła Inicjatywa Środkowoeuropejska. Do *Quadrilateral Initiative* należą bowiem Włochy, Węgry, Chorwacja i Słowenia. To jest bardzo podobna forma współpracy do tej, którą w 1989 r. nawiązały Włochy, Austria, Jugosławia i Węgry.

Tak jak na poziomie międzyrządowym IŚE nigdy nie przekształciło się w organizację międzynarodową w ścisłym tego słowa znaczeniu, tak wymiar parlamentarny mimo piętnastoletniej historii nigdy nie stał się typowym zgromadzeniem parlamentarnym z typowymi atrybutami, jak formalne umocowanie w strukturze organizacji czy własny stały sekretariat. Po trzyletniej dyskusji udało się w zeszłym roku w Bratysławie przyjąć nowy regulamin wymiaru parlamentarnego IŚE. Pomimo ambitnych założeń początkowych ostatecznie uchwalona forma nowego regulaminu nie przynosi przełomu w funkcjonowaniu Wymiaru.

Nie udało się uzgodnić najdalej idących reform, nie zdecydowano na przykład o stworzeniu stałych organów wymiaru parlamentarnego, jak wybierany przez Zgromadzenie przewodniczący i wiceprzewodniczący, którzy mogliby zastąpić istniejące dziś, rotacyjne przewodnictwo każdorazowo obejmowane przez kraj sprawujący przewodnictwo w IŚE. Głównie z powodów finansowych, z powodu konieczności wprowadzenia składki członkowskiej płaconej

przez wszystkie państwa członkowskie wymiaru parlamentarnego, nie udało się też podjąć decyzji o utworzeniu stałego sekretariatu wymiaru parlamentarnego.

Brak uregulowania tych dwóch kwestii sprawia, że działania wymiaru zachowują charakter doraźny, zależny każdorazowo od inwencji, woli i zdolności organizacyjnych kraju sprawującego przewodnictwo. Studium wymiaru parlamentarnego pokazuje też, jak ważną rolę w każdej organizacji pełni sekretariat, którego wymiar nie posiada. Oprócz funkcji administracyjno-organizacyjnych pełni on w każdej organizacji rolę archiwum jej działań, swoistego twardego dysku, na którym zapisywane są wszystkie działania struktury, której sekretariat służy. Brak stałego sekretariatu w wymiarze parlamentarnym IŚE sprawia, że podejmowane działania oraz wiedza i doświadczenie zgromadzone w okresie jednej prezydencji nie są przekazywane dalej i przepadają wraz z jej zmianą. W dodatku system taki nie gwarantuje nie tylko ciągłości prac, ale nawet i samych prac.

Tak jak wczoraj mówił pan Leszek Kieniewicz, łatwo doprowadzić do wygaśnięcia nieustukturyzowanych form współpracy parlamentarnej, wystarczy tylko nie zapisać w dokumencie końcowym, kto organizuje następne spotkanie. W IŚE kryzys ma miejsce wtedy, kiedy prezydencja nie wypełnia swoich podstawowych zadań wobec wymiaru parlamentarnego. W takiej sytuacji okazuje się, że nie istnieje nikt, kogo obowiązkiem byłoby interweniować w tej sprawie, albo też skłonić radę prezydencji do wypełniania ciężących na niej obowiązków.

Jak już wspomniałem na początku, nadrzędnym założeniem IŚE była pomoc krajom kandydującym w spełnianiu kryteriów członkostwa w Unii Europejskiej. Cel ten pozostaje nadal ważny, ale w miarę przyjmowania do Unii nowych państw, staje się dla większości mało atrakcyjny. Wraz z przystąpieniem do wspólnoty Bułgarii, Rumunii i Chorwacji zdecydowana większość, bo dziesięć spośród siedemnastu, krajów członkowskich IŚE będzie równocześnie członkami Unii Europejskiej.

Jest więc dzisiaj IŚE, a wraz z nią wymiar parlamentarny, ugrupowaniem poszukującym nowej identyfikacji oraz prawdziwie aktualnego celu działania. Poszukiwania te idą w kierunku współpracy w dziedzinie kultury, edukacji, wymiany młodzieży oraz sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych w Europie Środkowej i Wschodniej. Czas pokaże, co z tych poszukiwań wyniknie.

Dziękuję państwu za uwagę.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Podczas tej sesji wysłuchamy jeszcze dwoje prelegentów. Pan Januszewski z Senatu opowie nam o Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego, a następnie zabierze głos pani Gaprindaszwili ze Zgromadzenia Parlamentarnego Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego (PABSEC). Bardzo Państwa proszę, aby prezentacje były zwarte. Będziemy wtedy mieć trochę czasu na dyskusje.

ANDRZEJ JANUSZEWSKI

Ekspert w Kancelarii Senatu

## Rola Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo!

Chciałbym podzielić się z państwem kilkoma uwagami na temat roli organizacji parlamentarnych o zasięgu regionalnym na przykładzie właśnie Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego.

Oczywiście jednym z podstawowych motywów tworzenia się organizacji międzynarodowych jest ten prosty fakt, że podmioty tworzące daną organizację ze sobą sąsiadują i poprzez to posiadają wspólne interesy. Państwa zajmujące sąsiadujące geograficznie terytoria stoją przed podobnymi zagrożeniami, przed podobnymi wyzwaniami, podobnymi szansami. Więc to, co się dzieje tuż za granicą danego kraju ma także często wpływ na jego wewnętrzną sytuację. Widoczne jest to w wielu dziedzinach, a szczególnie jaskrawym przykładem jest ochrona środowiska. Emitowane do atmosfery czy do wód zanieczyszczenia nie zatrzymują się niestety na granicach. Dlatego też jesteśmy żywotnie zainteresowani współpracą i wspólnym rozwiązywaniem problemów z tymi, którzy współtworzą geograficzny region, w którym się znajdujemy. Tak więc tworzenie organizacji o zasięgu regionalnym jest – nie chcę powiedzieć koniecznością – ale z pewnością najbardziej naturalnym bodźcem współpracy międzynarodowej.

W ten schemat wpisuje się doskonale Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego. Do organizacji tej należą parlamenty państw, jak to przyjęto określać, leżących w regionie Morza Bałtyckiego. Nie oznacza to, jak by można wnioskować z nazwy, że są to kraje, które leżą nad Bałtykiem, bo do organizacji tej należą także Islandia i Norwegia. Ma to swoje uzasadnienie historyczne i polityczne i jest ciekawym przyczynkiem do dyskusji na temat, jaka jest w ogóle definicja regionu, bowiem okazuje się w tym przypadku, że kryterium geograficzne nie zawsze wystarcza. Na dobrą sprawę można by się też zastana-

wiać, czy nie należałoby włączyć do Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego na przykład Ukrainy i Białorusi, które leżą w zlewisku Morza Bałtyckiego i w ewidentny sposób mają wpływ na sytuację choćby ekologiczną w regionie. A także polityczną.

Tak więc, do Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego należą parlamenty narodowe Niemiec, Rosji, Finlandii, Szwecji, Danii, Norwegii, Islandii, Litwy, Łotwy, Estonii i Polski, a więc państw, które wchodzi w skład rządowej organizacji o podobnym zasięgu, to jest Rady Państw Morza Bałtyckiego. Do organizacji tej wchodzi także, i to na zasadach równoprawnych członków, parlamenty terytoriów autonomicznych tych państw, to znaczy Wysp Alandzkich, Wysp Owczych, oraz Grenlandii, które są przecież regionami autonomicznymi Danii. Widzimy więc, jak rozrasta nam się tutaj pojęcie regionu.

Ponadto do Konferencji należą parlamentarne organizacje międzynarodowe, takie jak Rada Nordycka, Zgromadzenie Bałtyckie, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Zgromadzenie Parlamentarne OBWE oraz Parlament Europejski. I co więcej, co jest unikalne chyba w skali światowej, pełnoprawnymi członkami Konferencji są również parlamenty lokalne z Niemiec i Rosji, na przykład parlament Szlezewiku-Holsztynu czy parlament Karelii i parlament Sankt Petersburga. Tak więc Konferencja Parlamentarna jest taką ciekawą hybrydą podmiotów współpracy międzynarodowej i myślę, że stwarza to niepowtarzalną szansę na dialog państw i społeczności lokalnych na temat istotnych kwestii w regionie.

Tak ustalona struktura członkostwa uwydatnia pierwszy cel regionalnych organizacji parlamentarnych, którym jest według mnie przedstawianie i nagłaśnianie problemów dotyczących całego regionu w poszczególnych państwach i współpraca w tych kwestiach z instytucjami rządowymi. Polega to na swoim lobbingu, na budzeniu świadomości decydentów, że decyzje podejmowane na szczeblu krajowym powinny przyczyniać się do rozwiązywania kwestii regionalnych.

Jak istotne są to problemy, niech świadczą dwa przykłady z zakresu zainteresowania Konferencji. Pierwszy to bezpieczeństwo żeglugi po Morzu Bałtyckim, zwłaszcza tankowców i masowców przewożących często substancje niebezpieczne. Jest to temat niesłychanie ważny, podejmowany przez Konferencję od dłuższego czasu. Kilka lat temu działała nawet specjalna grupa robocza do spraw bezpieczeństwa żeglugi, która opracowała szczegółowe zalecenia mające na celu podniesienie bezpieczeństwa żeglugi na Morzu Bałtyckim.

Zapewne niewiele osób wie, że tankowiec *Prestige*, który przewoził 77 tysięcy ton mazutu i który uległ katastrofie 13 listopada 2002 r. u wybrzeży Hiszpanii, powodując straszne zniszczenia, śmierć dziesiątków tysięcy ptaków,

wypłynął z Łotwy. To znaczy, że przepłynął przez całe Morze Bałtyckie wcześniej, zanim znalazł się na otwartych wodach Atlantyku, gdzie doszło do katastrofy. Gdyby to nieszczęście wydarzyło się zanim znalazł się na Atlantyku, skutki byłyby o wiele bardziej przerażające. W Bałtyku całkowita wymiana wód trwa czterdzieści dwa lata, więc można sobie wyobrazić skalę zniszczeń, gdyby ten tankowiec rozbił się na Bałtyku. Jednocześnie Bałtyk jest morzem o jednym z najintensywniejszych ruchów statków, zagrożenie jest więc naprawdę duże. W takiej sytuacji tylko współdziałanie wszystkich państw korzystających z transportu na Bałtyku może przynieść jakieś pozytywne efekty.

I drugi przykład. Tysiące ton chemikaliów zostało zatopionych w Morzu Bałtyckim po II wojnie światowej, które od czasu do czasu wyławiane są przez kutry rybackie w skorodowanych beczkach, zawierających na przykład iperyt. Ten problem jest często pomijany czy też nie do końca uświadamiany przez rządy leżących nad Bałtykiem państw. Możliwe skutki uwalniania się substancji trujących znajdujących się na dnie Bałtyku nie są do końca znane, a przecież potencjalnie dotyczą wszystkich.

Myślę, że rolą właśnie takich organizacji jak Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego jest podejmowanie i upublicznianie takich kwestii oraz apelowanie o poszukiwanie skutecznych rozwiązań, a czasami wręcz sugerowanie tych rozwiązań. Z tą rolą łączy się druga, o podobnym charakterze, związana z faktem, iż we współczesnym świecie rolę tradycyjnie zarezerwowaną dla państw przejmują inne podmioty, głównie rządowe organizacje międzynarodowe. W tym kontekście rolą regionalnej organizacji parlamentarnej jest dialog z międzynarodowymi organizacjami rządowymi i wskazywanie na potrzeby regionu, ale już na poziomie ponadnarodowym.

Dla regionu Morza Bałtyckiego najważniejsze są dwie takie organizacje. Rada Państw Morza Bałtyckiego, o której już wspomniałem, i Unia Europejska. Rada Państw Morza Bałtyckiego zasięgiem działania pokrywa się z zasięgiem działania Konferencji, istotną jednakże różnicą jest fakt, że na działalność Rady i prowadzone przez nią programy państwa członkowskie przeznaczają setki tysięcy euro rocznie, tymczasem Konferencja własnych środków finansowych po prostu nie ma. Działa na zasadzie dobrowolnej kontrybucji jej członków, nic więc dziwnego, że Konferencja stara się być dla Rady swoistym parlamentem i zachęcać ją do wydawania pieniędzy w taki sposób, jaki wydaje się parlamentarzystom najlepszy.

Oczywiście organizacje rządowe przejawiają naturalny opór wobec jakiegokolwiek podporządkowywania się dyrektywom czy podpowiedziom ze strony organizacji parlamentarnych. Tak jest i w przypadku stosunków Rada – Konferencja. No, ale dialog trwa. Rada bierze pod uwagę rezolucje wypracowywane

przez Konferencję co roku i świadoma jest, jakie problemy regionu parlamentarzyści uważają za najbardziej istotne.

Jeszcze wyraźniej widać to w stosunkach z Unią Europejską. Przecież powszechnie uważa się, że to jest najpotężniejsza siła sprawcza w Europie i używając przerośniętych, tam właśnie stoją konfitury w postaci bogatych funduszy unijnych. Tymczasem po rozszerzeniu Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. o Polskę i o kraje bałtyckie – Litwę, Estonię i Łotwę, Bałtyk stał się niemal wewnętrznym morzem Unii Europejskiej. W tym kontekście jeszcze większego znaczenia nabral tak zwany wymiar północny Unii Europejskiej. Taka koncepcja całościowego rozwoju Północnej Europy, która została wysunięta przez Finlandię.

Mówiąc o roli Finlandii dodajmy, że to dzięki temu właśnie krajowi Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego w ogóle rozpoczęła swoją działalność. Stało się to w styczniu 1991 r., kiedy z inicjatywy przewodniczącego parlamentu fińskiego, nieżyjącego już niestety wybitnego polityka, pana Kalevi Sorsa odbyła się w Helsinkach pierwsza Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego. Data jej powstania jest symptomatyczna dla wielu regionalnych organizacji parlamentarnych w całej Europie. Ich powstanie stało się możliwe dzięki zmianom politycznym i upadkowi muru berlińskiego w 1989 r. Żelazna kurtyna przestała dzielić Europę i można było ponownie nawiązywać kontakty pomiędzy Wschodem i Zachodem na otwartych partnerskich zasadach. Jeśli wyobrazić sobie państwo mapę Bałtyku, to był on rozdarty dokładnie w połowie pomiędzy przeciwników podczas zimnej wojny.

Tak więc powracając do mojej koncepcji ról, które takie regionalne parlamenty mogłyby odgrywać, kolejną rolę jest odbudowywanie i pogłębianie świadomości przynależenia do regionu i tworzenia jego tożsamości oraz eksponowania i wzmacniania więzi kulturowych, naukowych, społecznych, politycznych, gospodarczych. Ponieważ mamy mało czasu będę bardzo skracał i wymienię tylko jeszcze pozostałe role, już nie będę podawał przykładów z działalności Konferencji, ale myślę, że jeszcze kolejnymi rolami, które regionalne organizacje parlamentarne mają do spełnienia, reasumując to, co powiedziałem i dodając to, co jeszcze miałem do powiedzenia są:

Po pierwsze, przedstawianie problemów i interesów ogólnych danego regionu na forach krajowych. Po drugie, czynienie tego na forach międzynarodowych. I w obu przypadkach – lobbowanie na rzecz realizacji tych interesów i rozwiązywania problemów. Po trzecie, budowanie tożsamości regionalnej, budzenie świadomości przynależenia do regionu, jego tradycji, spajanie regionu w wielorakich różnych obszarach. Po czwarte, dążenie do wyrównywania dysproporcji rozwoju w regionie. I po piąte wreszcie, tworzenie wizji funkcyj-

nowania regionu w przyszłości i wypracowywanie najlepszych pomysłów dla jego zrównoważonego rozwoju.

Dziękuję bardzo za uwagę.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Teraz zapraszam panią Gaprindaszwili, Sekretarza Komisji Prawa PABSEC.  
Oddaję pani głos.

NATIA GAPRINDASZWILI

Sekretarz Komisji do spraw Legislacyjnych i Politycznych  
Zgromadzenia Parlamentarnej Organizacji Współpracy Gospodarczej  
Morza Czarnego (PABSEC)

---

## Rola Zgromadzenia Parlamentarnej Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego

Bardzo dziękuję, panie Przewodniczący. Postaram się mówić krótko. PABSEC zostało utworzone w roku 1993 z inicjatywy parlamentów krajowych w celu promowania współpracy oraz nawiązywania wzajemnych relacji w tym regionie, a także stworzenia możliwości i podstawy prawnej dla realizacji zasad zawartych w Deklaracji PABSEC oraz Deklaracji Bosforskiej podpisanej 22 czerwca 1992 roku w Stambule. PABSEC stanowi polityczne forum dla dialogu międzyparlamentarnego w obszarze Morza Czarnego. W jego skład wchodzi 76 parlamentarzystów reprezentujących parlamenty krajowe 12 państw członkowskich Współpracy Gospodarczej Krajów Morza Czarnego (BSEC). PABSEC zajmuje się najważniejszymi aspektami regionalnej współpracy gospodarczej i wydaje istotne zalecenia w celu osiągnięcia wyższego stopnia integracji regionu BSEC z gospodarką europejską i światową.

Zgromadzenie wspiera politykę opierającą się na instytucjonalnie regulowanych reformach, zmierzających do zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Zalecenia Zgromadzenia dotyczące liberalizacji handlu, prawa celnego, ochrony inwestycji, ustanowienia giełdy (rynku papierów wartościowych) oraz promocji małych i średnich przedsiębiorstw wraz z kwestiami związanymi z transportem i energią stanowią część wysiłków Zgromadzenia podjętych do osiągnięcia tego celu. Podczas gdy wielostronna współpraca gospodarcza jest głównym zadaniem BSEC, PABSEC zajmuje się również kwestiami bieżącymi, politycznymi i społecznymi.

Biorąc pod uwagę fakt, że regionalna współpraca gospodarcza nie jest możliwa bez osiągnięcia pewnej stabilności w regionie, PABSEC podjął inicjatywę o rozwoju instytucji demokratycznych w państwach członkowskich BSEC już

podczas swego pierwszego seminarium w roku 1994, po którym zorganizowano drugie w 1995 roku na temat pokoju i stabilności w regionie Morza Czarnego. Początkowo, podczas tych dwóch seminariów odbywały się bardzo żarliwe dyskusje, czasem także bardzo burzliwe, ale Zgromadzeniu udało się doprowadzić jednak do wymiany poglądów na temat problemów, które rzeczywiście dotyczyły państw członkowskich.

W 2001 roku, w wyniku obrad Zgromadzenia, zostało przyjęte zalecenie dotyczące promowania politycznej stabilności oraz integracji gospodarczej w regionie. W dokumencie tym Zgromadzenie podkreśla, że regionalna współpraca gospodarcza jest skuteczną miarą budowania zaufania, która przyczynia się do zwiększenia szans na pojednanie i łagodzenia sporów. Region Morza Czarnego łącząc kraje położone bardzo daleko od siebie, włączając Kaukaz, obszar Morza Kaspijskiego oraz Wschodnią i Południową Europę, o różnej dynamice politycznej, wewnętrznym zróżnicowaniu i konfliktach jest miejscem przecięcia się wielu politycznych i strategicznych interesów rozmaitych graczy regionalnych i światowych. Zagrożenia dla bezpieczeństwa, obawy i wyzwania w regionie Morza Czarnego są wielowymiarowe i różnorodne. Wiele nowych zagrożeń i obaw ma charakter ponadnarodowy i wymaga wypracowania ram współpracy wielostronnej. W 2004 Zgromadzenie przyjęło raport i zalecenie w sprawie regionalnego wymiaru stabilności i bezpieczeństwa w obszarze Morza Czarnego. W tych dokumentach PABSEC zaznaczył, iż korzyści z pokoju nie można osiągnąć tylko poprzez zobowiązania poszczególnych państw, lecz także dzięki wsparciu ludności. Zgromadzenie Parlamentarne musiało zatem wzmocnić wysiłki na drodze dyplomacji parlamentarnej, aby utorować drogę do budowania zaufania poprzez osiągnięcie trwałej stabilności i bezpieczeństwa w regionie.

Cel, jakim jest przemiana regionu Morza Czarnego w region pokoju, stabilności i dobrobytu może być osiągnięty poprzez uzyskania poparcia parlamentów w sprawie ochrony praw człowieka i fundamentalnych wolności, a także poprzez pracę nad poprawą klimatu politycznego oraz promowanie stabilności w regionie.

Parlamentarzyści, poprzez ich udział w regionalnych i międzynarodowych organizacjach powinni mieć swój wkład w ochronę bezpieczeństwa i stabilności, dzieląc się swoim doświadczeniem, oraz wprowadzając nowe wymiary współpracy poprzez lepsze wykorzystanie międzynarodowych źródeł, unikając jednocześnie powielania funkcji (działań).

W związku z tym intensywne kontakty PABSEC i jej członków z organizacjami parlamentarnymi w Europie, tj. Zgromadzeniem Parlamentarnym NATO, Zgromadzeniem Parlamentarnym OBWE oraz Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy bez wątpienia torują drogę do podjęcia wspólnych wysiłków

i działań na rzecz demokratycznego rozwoju oraz wzmocnienia stabilności i bezpieczeństwa w regionie.

Jednocześnie, rozszerzenie UE, które objęło również niektóre kraje członkowskie BSEC, a także współpraca w ramach polityki sąsiedzkiej oraz kontakty na poziomie struktur międzynarodowych, regionalnych i lokalnych przynoszą wiele korzyści w staraniach o pokój i stabilność. Zauważono, że perspektywa członkostwa w UE to duży bodziec do wprowadzania reform wewnętrznych, umacniania stabilności politycznej i gospodarczej, a także podtrzymania zrównoważonego wzrostu gospodarczego w regionie Morza Czarnego. Chciałabym tu wspomnieć o pewnym bardzo interesującym seminarium, które odbyło się pod auspicjami Instytutu UE ds. Badań Bezpieczeństwa. Zgromadziło się na nim wielu wysokich rangą przedstawicieli państw członkowskich Unii Europejskiej i Organizacji Narodów Zjednoczonych, a także wielu ekspertów. Celem tego seminarium była analiza kwestii związanych z bezpieczeństwem na obszarze Morza Czarnego, dlatego zwłaszcza, że Morze Czarne bardzo długo było tematem zapomnianym w polityce UE i nigdy nie pojawiło się w porządku obrad dotyczących Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB).

Obecnie, wraz z akcesją Rumunii i Bułgarii oraz negocjacjami Turcji, planami działań Europejskiej Polityki Sąsiedztwa wobec Ukrainy, Mołdowy i Gruzji, uwzględniając jednocześnie cztery wspólne przestrzenie z Rosją, Morze Czarne staje się morzem europejskim. Pojawia się więc pytanie, czy nie należało wypracować w ramach UE regionalnej koncepcji dla obszaru Morza Czarnego. PABSEC skupiło się również na kwestiach demokracji i praw człowieka oraz przyjęło stosowne zalecenia (nie pomnę w tej chwili, które konkretnie). Zgromadzenie aktywnie poparło nową inicjatywę, jaką jest nawiązanie współpracy między stolicami, mediami publicznymi i trybunałami konstytucyjnymi w krajach członkowskich, a także w sprawie organizowania festiwalu dla dzieci i młodzieży z państw BSEC, wzmacniania współpracy na poziomie społeczeństwa obywatelskiego i wzrostu świadomości obywateli wobec tożsamości regionu Morza Czarnego.

Na koniec chciałabym poinformować Państwa o nadchodzącej sesji w Erewaniu. Odbędzie się ona na początku czerwca. Zgromadzenie zajmie się na niej współpracą państw członkowskich BSEC w zakresie walki z przestępczością gospodarczą w regionie Morza Czarnego, przestrzegania zasad funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w procesie współpracy gospodarczej w regionie, wpływu środowiska i klimatu na konkurencyjność gospodarczą państw oraz dialogu międzykulturowego jako sposobu osiągnięcia stabilności i wzajemnego zaufania narodów. Debata powszechna Zgromadzenia będzie natomiast poświęcona kwestiom bezpieczeństwa energetycznego w regionie Morza Czarnego. Bardzo dziękuję.

## DYSKUSJA

---

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Ja również dziękuję za tę prezentację. Usłyszeliśmy już pięć wystąpień, dwa z nich dotyczyły, jeśli wolno mi tak powiedzieć, zgromadzeń paneuropejskich, przy czym jedno odnosiło się również do współpracy transatlantyckiej, a trzy kolejne były poświęcone zgromadzeniom regionalnym. Przejdźmy zatem do pytań i dyskusji. Oddaję Państwu głos. Proszę powiedzieć, jak Państwo znajdują te zgromadzenia. Czy wnoszą coś do Państwa pracy w parlamentach krajowych? Jaka jest ich wartość dodana? Jak Państwo to widzą? Można również zadawać pytania prelegentom. Otwieram dyskusję. Jako pierwszy Parlament Europejski. Kto następny?

DIONYZ HOCHEL

Dyrekcja do spraw Stosunków z Parlamentami Krajowymi  
w Parlamencie Europejskim

Dziękuję, panie przewodniczący. Mam dwa drobne komentarze do prezentacji pana Januszewskiego, dotyczącej działalności Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego. Chciałbym jedynie dodać, iż 15 lutego bieżącego roku, Parlament Europejski przyjął zaproszenie i stał się członkiem Komisji Stałej Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego. To zaproszenie zostało wystosowane podczas zeszłorocznego XIV spotkania Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego w Wilnie. Parlament Europejski będzie reprezentowany przez przewodniczącą delegacji do spraw Islandii, Szwajcarii, Norwegii i Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, pani Diane Wallis.

Moje drugie pytanie i uwaga dotyczą prezentacji Kjella Torbiörna, który przedstawiał działalność Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. W naszej dyrekcji, która zajmuje się kontaktami z parlamentami narodowymi, przyczyniając się także do płynnego przebiegu seminarium Europejskiego Centrum Badań Parlamentarnych i Dokumentacji (ECPRD), dzięki wielkiej aktywności pani Coppolechii-Somers, omawialiśmy z dużym zainteresowaniem raport przygotowany przez premiera Luksemburga, pana Jean-Claude Junckera, który

przedstawił mapę drogową rozwiązań dotyczących organizacji współpracy pomiędzy Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, a Parlamentem Europejskim. Chciałbym zapytać Państwa o refleksje i pierwsze reakcje na raport.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję. Pan Puzyna.

STANISŁAW PUZYNA

Ekspert w Kancelarii Senatu

Moja pierwsza uwaga i pytanie – do panów Kjella Torbiörna i Spencera Olivera – dotyczyć będą Zgromadzeń Parlamentarnych Rady Europy (RE) oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), w nawiązaniu do przywoływanego już w trakcie obecnego seminarium raportu przewodniczącego Bundestagu Wolfganga Thiersego z ostatniej Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE w Budapeszcie. W raporcie tym podniesiony został problem nakładania się kompetencji ww. Zgromadzeń Parlamentarnych – RE i OBWE – i sformułowany ogólny postulat zracjonalizowania działań wspomnianych Zgromadzeń.

Otóż, pragnę zwrócić uwagę, że problem ewentualnego nakładania się kompetencji – jeżeli w ogóle istnieje, ma swoje źródło w organizacjach międzyrządowych – RE i OBWE. Zgromadzenia Parlamentarne stanowią tylko ich wymiary parlamentarne. Stąd racjonalizować – jeżeli w ogóle, należałoby organizacje międzyrządowe, co wydaje się leżeć poza kompetencją Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE.

Chciałem natomiast zapytać, czy w codziennej działalności, praktycznie występuje problem nakładania się kompetencji Zgromadzeń RE i OBWE, a jeżeli tak to czy można go rozwiązywać poprzez współpracę oraz koordynację działań tych Zgromadzeń. Czy taka współpraca i koordynacja już istnieje i w jakich obszarach?

Byłbym także wdzięczny za komentarz – panów Artura Kucharskiego, Andrzeja Januszewskiego oraz pani Natii Gaprindaszwili – dotyczący ewentualnego wpływu integracji w ramach Unii Europejskiej na integrację europejską poza Unią, przykładowo, w regionie basenu Morza Bałtyckiego, czy też Morza Czarnego.

Dziękuję.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Kto jest gotowy zabrać głos? Proszę podnosić ręce. Bądźcie odważni.

## THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Cóż, tylko kilka komentarzy dotyczących ciał parlamentarnych zaprezentowanych dziś rano. Zaczniemy od Zgromadzenia OBWE i Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy.

Po pierwsze – pytanie kieruję bezpośrednio do Spencera Olivera. Wspomniałeś – nie, tak naprawdę pytanie jest do Kjella, dotyczy obserwatorów w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy. Chodzi o Kanadę, Meksyk i Izrael. Czy byłoby możliwe i korzystne, żeby Stany Zjednoczone Ameryki – po spełnieniu kryteriów politycznych – mogły także stać się obserwatorem w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy? Stany Zjednoczone nie mogą przystąpić do Unii Europejskiej, gdyż – jak sam wiesz – nie spełniają kopenhaskich kryteriów politycznych.

Po drugie – współpraca pomiędzy parlamentarnymi zgromadzeniami Rady Europy i OBWE. Odwołuję się tutaj, jak Stanisław Puzyna, do kwestionariusza Thiersego. Jedno z pytań brzmiało: „Jakie widzą Państwo obszary współpracy pomiędzy Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy a Zgromadzeniem Parlamentarnym OBWE? Czy Państwa zdaniem istnieją jakieś przykłady skutecznej współpracy? Czy macie Państwo jakieś sugestie, jak ulepszyć stan rzeczy?”. Parlament Europejski odpowiedział wówczas, że te dwa zgromadzenia mają podobną strukturę i potencjał polityczny, co potwierdziły teraz wasze prezentacje. Dziesięć, czy też dziewięć komisji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, oraz trzy komisje generalne Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE zajmują się w dużej mierze tymi samymi obszarami. A zatem, i jest to pytanie do was obydwu, czy współpraca na poziomie komisji może doprowadzić do synergii między tymi dwoma zgromadzeniami? Druga kwestia dotyczy późniejszej odpowiedzi na ten sam kwestionariusz. Czy mając podobne zakresy działania i skład, byłoby możliwe organizowanie od czasu do czasu wspólnych sesji tych dwóch zgromadzeń, aby doprowadzić do synergii oraz sesji poświęconych dowolnym zagadnieniom, we wspólnym interesie, np. walce z terroryzmem lub innym sprawom?

Jeśli chodzi o inne zgromadzenia, po prostu chciałbym zauważyć, że PE obserwuje z coraz większą uwagą działania Zgromadzenia Parlamentarnego Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego (PABSEC) i Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego i innych. Mój kolega Dionyz Hochel wspominał, że Parlament Europejski już teraz jest członkiem Komisji Stałej Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego. Parlament Europejski jest regularnie reprezentowany na spotkaniach PABSEC przez jednego z naszych wiceprzewodniczących do spraw kontaktów wielostronnych ze zgromadzeniami parlamentarnymi.

Współpraca regionalna jest bardzo ważna i właśnie dlatego Parlament Europejski nie chciałby stać się pełnoprawnym członkiem, ograniczając się do wspierania działań podejmowanych na poziomie regionalnym, czy to w rejonie Morza Czarnego, czy też Morza Północnego.

Na zakończenie sprawa stosunków pomiędzy Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy a Parlamentem Europejskim: tu także jesteśmy świadkami wzrostu aktywności w kontaktach, ale wciąż myślę, iż współpraca powinna być dalej rozszerzana bez potrzeby wstępowania Parlamentu Europejskiego do Rady Europy, o czym mówiliśmy wczoraj. Sądzę, iż było to nieporozumienie. Nie chodzi tu o członkostwo w Radzie Europy, lecz o przystąpienie Unii Europejskiej lub może Parlamentu Europejskiego do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Zgromadzenie OBWE. Obserwowałem je z zewnątrz na samym początku, gdy je tworono w 1992. Parlament Europejski chciał być wówczas pełnoprawnym członkiem. Obecnie, biorąc pod uwagę różnicę między parlamentem ponadnarodowym a zgromadzeniami międzyparlamentarnymi, nie jest to wykluczone, ale bardzo trudne. Pamiętam, że nasza instytucja badała takie możliwości i miała pewne wsparcie dla pełnej integracji. Obecnie Parlament Europejski ma status obserwatora w Zgromadzeniu OBWE. Sądzę, iż współpraca między nimi powinna być ulepszona. Trwaliśmy w marazmie przez dziesięć lat doprowadzając do tego, że Parlament Europejski nie ma nawet oficjalnej reprezentacji na odbywających się dwa razy w roku spotkaniach Zgromadzenia OBWE.

Pytanie w tym kontekście brzmi: czy myślicie, że miałoby sens rozszerzenie statusu Parlamentu Europejskiego w Zgromadzeniu OBWE do członka stowarzyszonego lub pełnoprawnego? Osobiście nie jestem o tym przekonany. Jestem natomiast przekonany, że nasza współpraca powinna być ulepszona i zintensyfikowana.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję. Czekając na inne głosy z sali – jesteście najmilej widziani, żeby zabierać głos – oddaję głos Spencerowi i Kjellowi, żeby odpowiedzieli na pytania, które padły do tej pory.

## SPENCER OLIVER

Sekretarz Generalny Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE

Dziękuję, Wojtku. Spróbuję odpowiedzieć na rozliczne pytania zadane przez Thomasa Grunerta. Po pierwsze, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy jest organizacją opartą na traktacie. Wszystkie rządy zobowiązały się w tym traktacie, do określonych działań, w tym – do uczestniczenia w Zgromadzeniu Parlamentarnym.

OBWE nie jest organizacją opartą na traktacie. Jej postanowienia nie są wiążące. Jest to organizacja polityczna, która jako taka w zasadzie nie ma statusu prawnego. Tak więc nie można ich ze sobą mieszać. Inną sprawą jest reprezentacja, która w tych zgromadzeniach nie jest podobna. W ramach Rady Europy nie istnieje współpraca Północnoatlantycka. Stany Zjednoczone nie mogą przystąpić do traktatu, na mocy którego powstała Rada Europy, ani do Unii Europejskiej. Poza tym, OBWE sięga dużo dalej na wschód aniżeli Rada Europy, chociaż daleko na wschodzie mamy właśnie te obszary, na których budowanie demokracji jest najważniejsze. A jest to rejon, w którym OBWE jest wyjątkowo aktywna: Tadżykistan, Kirgistan, Turkmenistan i Kazachstan. To jest zatem granica – jeśli wolno mi powiedzieć – rozwoju demokracji w OBWE.

Po trzecie, komisje ds. ogólnych nie są takie same. To znaczy, w Radzie Europy jest osiem, czy też dziesięć komisji, które nie są tożsame z trzema komisjami ds. ogólnych w OBWE. Jedną z implikacji twojej sugestii byłoby zwiększenie liczby spotkań, czego właśnie Zgromadzenie Parlamentarne OBWE nie chce, ani czego nie chcieli jego założyciele, żeby nie stało się zgromadzeniem, które spotyka się tak często, że parlamentarzyści nie chcą w nich uczestniczyć z braku czasu. Weź pod uwagę ilość spotkań w tych międzynarodowych zgromadzeniach parlamentarnych składających się z krajowych parlamentów – zachodzi tam bezpośrednia korelacja pomiędzy poziomem przedstawicieli a ilością spotkań. Gdy mamy jedno spotkanie 55 delegacji w roku, około 40 przewodniczących delegacji to przewodniczący parlamentów, ponieważ mogą oni uczestniczyć w międzynarodowym zgromadzeniu, które organizowane jest raz

w roku. Kiedy mamy dwa spotkania w roku, liczba przewodniczących spada o połowę. A kiedy mamy trzy spotkania w roku, obecnych jest dziesięciu czy dwunastu przewodniczących. Tak więc obecność przedstawicieli wysokiego szczebla lub jej brak to istotny czynnik, mający znaczenie dla jakości debat i wagi wpływu w organizacji.

Pamiętam debatę o Parlamencie Europejskim, który miał się stać pełnoprawnym członkiem OBWE. Stany Zjednoczone nie wnikwały wówczas w tę kwestię, to właśnie krajowi parlamentarzyści nie chcieli parlamentarzystów europejskich w Zgromadzeniu Parlamentarnym OBWE i zablokowali tę inicjatywę. Sądzę, że ponieważ działamy na zasadzie konsensusu, szanse na to są niewielkie, o ile nic się nie zmieni. Myślę, że to nigdy nie nastąpi.

W kwestii wspólnych sesji. Przyjrzelśmy się pomysłowi prób zorganizowania wspólnych sesji. Pojawia się tu jednak problem harmonogramu, czyli problem ze znalezieniem terminu, w którym możesz w jednym miejscu zebrać 317 parlamentarzystów, lub chociaż znaczną ich część, razem z kilkoma setkami parlamentarzystów z Rady Europy. To po prostu prawie niemożliwe. Znaleźliśmy, jak wiecie, sposoby współpracy w terenie. Po pierwsze, na Bałkanach. W połowie lat dziewięćdziesiątych, Przewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE nawiązał współpracę z Parlamentem Europejskim i Radą Europy, w sprawie wsparcia demokratycznych reform na Bałkanach na prośbę ONZ; Unia Europejska i OBWE próbowały pomóc w rozwoju parlamentów na Bałkanach po podpisaniu porozumienia z Dayton. To samo zrobiliśmy na Białorusi, gdzie mamy ciała parlamentarne, które współpracują i podejmują wspólne działania. Pracujemy wspólnie przy obserwacji wyborów, staramy się koordynować nasze działania a organizując wspólne konferencje prasowe pod koniec każdej z misji obserwowania wyborów, próbujemy osiągnąć wspólne stanowisko. Nie sadzę jednak, aby działania tej organizacji wynikały z dokumentów podstawowych, czyli *acquis*, z postanowień Aktu Końcowego z Helsinek czy Karty Paryskiej dla Nowej Europy, które nie są aktami prawnymi. Są obietnicami lepszego działania, posuwania się w tym kierunku, podążania do tego celu. To nie jest zobowiązanie prawne, nie chodzi o to, że „ty pracujesz nad tą normą, a ty pracujesz nad tamtą normą”, jak to ma miejsce w Radzie Europy czy w Parlamencie Europejskim. To są zupełnie różne rzeczy. Jedyne podobieństwo między tymi organizacjami dotyczy zajmowania się podobnymi obszarami, ale dwa istotne obszary: wschodni i zachodni nie istnieją, w takim znaczeniu jak w Radzie Europy. Inną sprawą jest to, że członkowie obu zgromadzeń są członkami swoich parlamentów krajowych. To jest wspólny grunt. Oni coś wiedzą o polityce i wyborach, mogą współpracować w dziedzinach, w których mają doświadczenie. Sądzę, iż Zgromadzenie Parlamentarne OBWE

prawdopodobnie osiągnęło granicę możliwości swoich działań, w które chcą się angażować jego członkowie. Trzy spotkania w roku, jedno głosowanie, obserwacja wyborów na zasadzie dobrowolnego uczestnictwa zgromadzeń parlamentarnych. Powodem, dla którego wysyłamy aż dwie trzecie parlamentarzystów wysyłanych łącznie do obserwowania wyborów w ostatnich latach, w minionej dekadzie, jest fakt, iż mamy 55 parlamentów, które okazały nam pomoc. Przewodniczący tych parlamentów czują, że to jest korzystne, aby ich parlamentarzyści przyczyniali się do rozwoju demokracji i, że warto przeznaczyć na to środki. Ale cała idea racjonalizacji, w którą zaangażował się Wolfgang Thierse, wzięła się z tego, że narzekał on na zbyt wielką ilość tych zgromadzeń, udział w nich zbyt wielu parlamentarzystów, zbyt wiele stolic w to zaangażowanych oraz na zbyt wielkie koszty – może dałoby się więc to jakoś ograniczyć. To, co wy chcielibyście zrobić, to rozszerzać, mieć więcej spotkań, więcej komisji i więcej wspólnych spotkań, itd. To po prostu się nie uda.

Powiem jeszcze o Radzie Europy. Sądzę, że mamy bardzo dobre stosunki robocze: spotykają się przewodniczący, sekretarze generalni, rozmawiamy ze sobą co tydzień, próbujemy znaleźć sposoby współpracy i znajdujemy ich wiele. Jak zauważył Kjell, oni są organizacją opartą na frakcjach politycznych – każdy jest członkiem jakiejś frakcji politycznej. W Zgromadzeniu Parlamentarnym nie mamy frakcji politycznych, ponieważ około 40 procent naszych członków nie pasowałoby do tradycyjnych europejskich frakcji politycznych: konserwatywnej, liberalnej, socjalistycznej. Zwłaszcza Amerykanie, z Republikanami po jednej stronie i z Demokratami, po drugiej. To nie działa w ten sposób. Rządy zgromadzone w OBWE powołały Zgromadzenie Parlamentarne, żeby uzyskać wsparcie parlamentów krajowych dla OBWE. I to właśnie udało im się uzyskać. I są tym generalnie usatysfakcjonowane. Nie przewidują raczej jego powiększenia, zwiększenia budżetu czy rozszerzania zakresu obowiązków. I myślą nad tym, co robią. Testem jest zawsze pytanie: „Czy to będzie przydatne? Czy warto na to poświęcać czas parlamentarzystów?”. Sądzę, że obserwacja wyborów, powoływanie komisji *ad hoc*, zajmowanie się obszarami kryzysowymi oraz powoływanie specjalnych reprezentantów do takich spraw jak Guantanamo czy Górny Karabach – to wszystko to są sprawy przydatne. Inną rzeczą jest zorganizowanie forum, na którym ci parlamentarzyści będą mogli porozmawiać ze sobą o zagadnieniach związanych z OBWE.

Chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jedną sprawę związaną z wczorajszym wystąpieniem pani Agostini na temat Zgromadzenia Parlamentarnego Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego (EuroMed). Mamy także wymiar śródziemnomorski, o czym być może nie wiedziała. Jeśli ta konferencja miałaby doprowadzić do jakichś przydatnych wniosków, mogą one dotyczyć racjonalizacji

wszystkich tych grup śródziemnomorskich, bo okazuje się, że uczestniczą w nich ci sami ludzie. Jeśli jest pięć różnych grup, z których każda organizuje doroczne forum śródziemnomorskie na jakiś temat i jest także Zgromadzenie EuroMedu, to może istniałby jakiś sposób zebrania wszystkich na tym forum, zanim tak się rozrosną, że nie będą chcieli, lub też nie będą mogli kontaktować się ze sobą. Chyba odpowiedziałem na wszystkie pytania. Dziękuję.

#### KJELL TORBIÖRN

Dyrektor Gabinetu Sekretarza Generalnego  
Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Tak, dziękuję panie Przewodniczący. Trzy pytania skierowali do mnie panowie Hochel, Puzyna i Grunert.

Pytanie pana Hochela dotyczyło raportu Junckera. Przybliżę Państwu teraz tę sprawę. Źródłem raportu Junckera jest całokształt zagadnień związanych ze stosunkami pomiędzy Unią Europejską a Radą Europy. Problem pojawił się w Warszawie podczas Trzeciego Szczytu Szefów Państw i Rządów Rady Europy, dokładnie rok temu. Był to ważny punkt programu. Pan Juncker został osobiście poproszony o sporządzenie raportu opisującego jego wizję mapy drogowej dla przyszłych relacji między Unią Europejską a Radą Europy. Raport został opublikowany 11 kwietnia tego roku pod koniec ostatniej sesji Zgromadzenia Parlamentarnego z wielką pompą, ale w otoczce tajemnicy. Był oparty częściowo na poprzednim dokumencie, który sporządzili Brytyjczycy w czasie ich przewodnictwa w Unii Europejskiej. Sporządzili swoją wersję nie tylko z perspektywy Brytyjczyków, lecz także całej Unii Europejskiej. W tym czasie Rumunia przewodziła Radzie Europy i przyjęła wersję brytyjską, do której następnie Sekretarz Generalny Rady Europy, pan Thierry Davies, dodał swój punkt widzenia. Wreszcie Rumuni dodali dezyderaty a wszyscy czekali na raport Junckera. A to dlatego, że Zgromadzenie Parlamentarne stwierdziło: „Patrzcie, czujemy, że pan Juncker jest pozytywnie nastawiony do roli Rady Europy i tego zgromadzenia. Poczekajmy na jego raport.” To wydarzyło się w kwietniu, a obecnie panuje swoisty chaos wywołany przez rumuńską prezydencję, która chce zakończyć całą sprawę, jeśli się uda, do 18 maja. Nie wydaje się to zbyt prawdopodobne, ponieważ mamy na razie tylko wersję roboczą, a wiele delegacji oznajmiło, że „musi sprawę przemyśleć”. Zastanawiają się nad tym, nad relacjami między Unią Europejską a Radą Europy, dlatego też lepiej poczekać do następnej prezydencji – rosyjskiej – rozpoczynającej się 19 maja.

Tak więc wygląda sytuacja. Ale raport Junckera jest dostępny, łatwy w lekturze i bardzo pozytywny w stosunku do Rady Europy. Jest zatem bardzo popierany przez Radę Europy i poleciłbym tę lekturę każdemu. To naprawdę ciekawa lektura.

Drugie pytanie, od pana Puzyny, dotyczyło stosunków pomiędzy Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy a Zgromadzeniem Parlamentarnym OBWE. To, o czym mówił pan Oliver, dotyka sedna sprawy.

Powiedziałbym, że pojawiła się pewna irytacja na samym początku, przyznasz, Spencer. Kiedy pojawia się nowa organizacja, „nowy dzieciak w dzielnicy”, wtedy obydwie strony próbują się dostosować, poszukują *modus vivendi*. W tym wypadku to było łatwe nie tylko ze względu na dobrą wolę po obydwu stronach, lecz także z powodu różnic w członkostwie i ze względu na wymiar transatlantycki, którym Wy zajmujecie się w większym stopniu aniżeli nasza organizacja, ponieważ ani Kanada ani Stany Zjednoczone nie są naszymi członkami. Rzekłbym, że bardzo się uzupełniamy, zwłaszcza przy obserwacji wyborów. Struktura komisji jest inna – my mamy bardziej rozbudowaną strukturę. Współpracujemy także przy wyborach i muszę powiedzieć, że jest to współpraca wyśmienita.

Teraz pytanie Thomasa Grunerta, dotyczące wspólnych sesji obu organizacji. Stanąłbym tu po stronie Spencera. Organizacja takich spotkań jest niezwykle trudna. To trochę jak taniec dwóch dinozaurów na tylnych nogach. To jest bardzo trudne dla każdego z nich. Próba zatańczenia tanga kończy się upadkiem i decyzją, aby już tego nie powtarzać. Tak czuliśmy się na wspólnych sesjach Zgromadzenia Parlamentarnego i Parlamentu Europejskiego – byliśmy dość rozzarowani, że przybyło bardzo niewielu członków Parlamentu Europejskiego, podczas gdy my zjawiliśmy się tłumnie. Więc nawet takie spotkanie trudno zorganizować, nie wspominając o tym, że w Strasburgu brakuje pokoi w hotelach, gdy próbujemy zorganizować wspólną sesję tych dwóch ciał.

A teraz o obserwatorach. Powinienem tu wspomnieć o istotnej różnicy pomiędzy obserwatorami z krajów nie będących członkami Rady Europy, a tymi z Rady Europy, reprezentowanej przez stronę rządową, i tymi ze Zgromadzenia Parlamentarnego. Mamy pięciu obserwatorów w Radzie Europy jako organizacji rządów narodowych. Są to: Stany Zjednoczone, Japonia, Meksyk, Kanada i Watykan. Ale tylko trzy państwa – Kanada, Meksyk i Izrael – są obserwatorami w Zgromadzeniu Parlamentarnym. Dlaczego nie Stany Zjednoczone i Japonia? Myślę, że po prostu dlatego, że te dwa kraje nie poprosiły o status obserwatora w Zgromadzeniu Parlamentarnym, a Zgromadzenie Parlamentarne nie zaprosiło ich jako obserwatorów. Myślę, że wpływa na to fakt, iż w Stanach Zjednoczonych i Japonii wciąż obowiązuje kara śmierci. Jednym z kluczo-

wych działań Zgromadzenia Parlamentarnego jest próba zniesienia kary śmierci na całym świecie. Stąd więc mogą się brać drobne komplikacje.

Panie przewodniczący, wydaje mi się, że powiedziałem już wszystko, co zamierzałem. Dziękuję.

## WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję. Kjell, jeśli pozwolisz, mam jeden komentarz do raportu Junckera, gdyż pytanie dotyczyło konsekwencji czy też jego wpływu na stosunki między dwoma parlamentami, tj. Parlamentem Europejskim i Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy.

Mogę powiedzieć, że w istocie nie potrzebujemy tak bardzo raportu Junckera do ustanowienia czy kontynuacji kontaktów między tymi dwoma ciałami, ponieważ w obydwu parlamentach, w obydwu zgromadzeniach istnieją wytyczne dotyczące zasad postępowania, które umożliwiają współpracę oraz wspólne posiedzenia komisji, z czego korzystamy. Mamy wiele okazji organizowania wspólnych posiedzeń komisji Parlamentu Europejskiego i Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Współpracujemy także przy obserwacji wyborów i kontynuujemy tę współpracę. Współpracujemy w wielu sprawach, np. sprawa tajnych więzień CIA to przykład wymiany informacji i współpracy w dochodzeniu prowadzonym jednocześnie w obydwu ciałach. Tych przykładów jest więcej. Mogę tylko powiedzieć, że raport Junckera nie był aż tak bardzo potrzebny dla ustanowienia kontaktów między tymi dwoma ciałami parlamentarnymi. Takie jest moje zdanie.

Koledzy, zapraszam do zabierania głosu. Żadnych komentarzy? To by oznaczało, że jesteście zadowoleni z tych wszystkich zgromadzeń. Dobrze to wiedzieć!

Myślę także o ważnej sprawie, dotyczącej obydwu zgromadzeń, tj. Rady Europy i OBWE. Często używamy określenia „zgromadzenia paneuropejskie”, ale nie możemy zapominać, że te zgromadzenia są głęboko zakorzenione w swoich organizacjach. To znaczy, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy – w Radzie Europy, w jej statucie. To samo w wypadku Zgromadzenia OBWE, które powołano wewnątrz samej OBWE. Nie są one zatem czymś w rodzaju suwerennych ciał paneuropejskich, istniejących tylko dla siebie samych. Przeciwnie – ich zadania są uregulowane w statucie Rady Europy, oraz przepisami uchwalonymi przez państwa członkowskie OBWE. Nie można zatem mówić: „po prostu połącz te dwa ciała, bo obydwa funkcjonują w całej Europie, więc

w czym problem”. Wydaje się, że to bardzo prosty wniosek, ale błędny. Należy bowiem przyrzeć się pochodzeniu tych organizacji, tzn. jakie były ich korzenie? To bardzo ważny element, o którym nie wolno zapominać.

Dziękuję bardzo za tę debatę, za wasz udział i zadane pytania. Chciałbym podziękować wszystkim mówcom za ich wkład w debatę.

Sesja VI  
Ponadnarodowe  
zgromadzenia międzyparlamentarne  
z udziałem parlamentów  
państw członkowskich UE  
oraz parlamentów pozaeuropejskich  
państw wspólnoty transatlantyckiej  
i parlamentów krajów Azji, Afryki  
i Ameryki Południowej



## THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

---

Mamy zapas przynajmniej trzydziestu minut w stosunku do programu, a ta sesja powinna zakończyć się w południe. Zostały nam jeszcze trzy kwadranse. Mamy trzech mówców. Nie będę robił wielkiego wstępu, po prostu odczytam temat sesji numer sześć: „Ponadnarodowe zgromadzenia międzyparlamentarne z udziałem parlamentów państw członkowskich UE oraz parlamentów pozaeuropejskich państw wspólnoty transatlantyckiej i parlamentów krajów Azji, Afryki i Płd. Ameryki”.

Tak więc, w 45 minut musimy objąć cały świat, nie licząc Europy. Oddaję zatem bezzwłocznie głos Paulowi Cookowi, Dyrektorowi Komisji Gospodarki i Bezpieczeństwa w Zgromadzeniu Parlamentarnym NATO, jednej z kluczowych postaci kształtujących międzyparlamentarną współpracę w ramach Partnerstwa dla Bezpieczeństwa Transatlantyckiego. Paul, oddaję Ci głos.

PAUL COOK

Dyrektor Komisji Gospodarki i Bezpieczeństwa  
w Zgromadzeniu Parlamentarnym NATO

---

Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
z udziałem parlamentów  
państw członkowskich UE  
oraz parlamentów pozaeuropejskich  
państw wspólnoty transatlantyckiej

Dziękuję, Thomasie.

Panie i Panowie, myślę, że przyjmiecie z radością do wiadomości fakt, że Thomas „nie ma w tej chwili przed sobą żadnego noża”. Przypiszę to trwałej zdolności odstraszałającej NATO albo raczej naszym wyśmienitym stosunkom z Parlamentem Europejskim lub jednemu i drugiemu. W każdym razie chcemy tu zadawać trudne pytania.

Thomasie, to jest wystąpienie, które wygłaszałem przez półtorej godziny. Z powodu ograniczeń czasowych będę się zatem spieszył. Nie wahaj się jednak przed wyprzedzającym atakiem i powstrzymaj mnie, chociaż, jak sądzę, najważniejsze informacje są zgrupowane na początku.

Obejrzymy tu parę slajdów. Mam nadzieję, że dobrze widzicie tę prezentację w PowerPoint. Pierwszy slajd przedstawia uproszczoną historię Zgromadzenia, nad którą nie mam zamiaru się specjalnie zatrzymywać. Zostaliśmy założeni na mocy międzyparlamentarnego porozumienia przewodniczących parlamentów państw członkowskich NATO w 1955, co nadal pozostaje istotną cechą Zgromadzenia. Nie jesteśmy organizacją działającą na mocy traktatu. Od przeszło czterdziestu lat dyskutujemy, czy nie powinniśmy stać się organizacją działającą na mocy traktatu, związaną formalnie z NATO. Niektóre rządy sprzeciwiają się temu z sobie znanych powodów. Nie chcą sformalizowanej roli par-

lamentarnej w tak kluczowych sprawach jak obrona i polityka bezpieczeństwa. Państwa członkowskie dochodzą stopniowo do wniosku, że to w zasadzie dobry pomysł. Daje nam to ogromną swobodę w ustalaniu programu obrad przez parlamentarzystów a nie przez rządy. Tak więc jesteśmy w pewnym sensie organizacją czysto parlamentarną bez żadnego formalnego wymiaru rządowego ani formalnego związku z tym międzyrządowym procesem, w który angażuje się NATO. Zostaliśmy założeni jako konferencja parlamentarzystów NATO a w 1966 roku staliśmy się Zgromadzeniem Północnoatlantyckim, co – jak sądzę – było w pewnym sensie odpowiednią nazwą, ponieważ uwzględniała fakt, że zajmujemy się stosunkami transatlantyckimi, stosunkami Północnoatlantyckimi, a nie tylko NATO. I tak jest do dziś. Słabością tej nazwy było to, że ludzie nie rozumieli, co oznaczała, mogła być równie dobrze nazwą islandzkiej organizacji rybołówstwa, jak niektórzy sądzili.

W 1999 roku jej członkowie zmienili nazwę na Zgromadzenie Parlamentarne NATO. Ale znów należy dodać, że nasze zainteresowania są znacznie szersze, zwłaszcza w obszarze, którym się zajmuję, obejmującym zagadnienia gospodarcze. Poświęcamy wiele pracy sprawom handlu a nawet sprawom rozwoju i bezpieczeństwa, które niekoniecznie pojawiają się w agendzie NATO.

Pierwotnymi celami Zgromadzenia było: wzmocnienie transatlantyckiej solidarności, zapewnienie kontaktów pomiędzy parlamentami a władzami NATO oraz promocja celów sojuszu. Muszę przyznać, że mamy jeszcze przynajmniej dwie inne ważne funkcje – może nie trzeba o tym wspominać, ale uważam, że istotna jest edukacja parlamentarna. I jeśli porozmawiać o tym z członkami, to ci, którzy zasiadają w Zgromadzeniu od wielu lat powiedzą wam, że nauczyli się wiele poprzez swój udział. Druga rzecz, to tworzenie sieci kontaktów. Dotyczy to wszystkich zgromadzeń – chodzi o zapewnienie swoim członkom dostępu do sieci, umożliwienie im poznania się nawzajem, nawiązania kontaktów z kolegami za granicą i zawierania sojuszów w tym czasie. To może być użyteczne.

Artykuł 2 traktatu jest dla nas czymś najbliższym karty. Jeśli możecie to odczytać na slajdzie, określa on zasadniczo cele polityczne Sojuszu, które obejmują również zagadnienia gospodarcze. Tak więc uznajemy go za coś najbliższego karty z braku traktatu założycielskiego.

Pojawił się też dodatkowy cel, związany z okresem po 1989, który ma związek z końcem zimnej wojny. Chodzi tu o zapewnienie kontaktu pomiędzy parlamentami państw członkowskich NATO, a krajami partnerskimi Sojuszu. Oczywiście było to decydujące dla procesu rozszerzenia. Cały nasz program uległ zmianie w 1989 r.. Skoncentrowaliśmy się wówczas na pracy z parlamentami państw nie będących członkami NATO, państw starających się o członkostwo, a także z tymi krajami, których parlamenty były ważne ze względów

strategicznych. Mam tu na myśli na przykład Rosję i Ukrainę. Oczywiście, Ukraina obecnie także stara się o członkostwo.

Na kolejnym slajdzie widzą Państwo skład Zgromadzenia. Odzwierciedla on dokładnie skład członków NATO. Każdy parlament krajów członkowskich NATO jest reprezentowany jako pełnoprawny członek Zgromadzenia Parlamentarnego NATO. Widzicie tu także liczbę miejsc przydzielonych każdej delegacji. Stany Zjednoczone, jako największy kraj mają 36 parlamentarzystów. Zdaje mi się, że Estonia jest przykładem małego państwa, które jest reprezentowane przez trzech członków w Zgromadzeniu.

Muszę tu wspomnieć, że Stany Zjednoczone bardzo aktywnie uczestniczą w naszych spotkaniach, przynajmniej w trzech spotkaniach w roku i dorocznej sesji, w naszych lutowych spotkaniach w Brukseli i w Waszyngtonie. Forum odbywa się co roku w grudniu. Stany Zjednoczone są tam obecne. Nie sądzę, aby kiedykolwiek brało udział 36 parlamentarzystów, ale w spotkaniach tych uczestniczy zwykle ponad 20 senatorów i kongresmanów. Do tego są oni bardzo oddanymi zwolennikami Zgromadzenia. Są aktywni i uważają, że jest to istotne przedsięwzięcie. Powiedziałbym, że w pewnym sensie, trochę tak, jak w OBWE – te transatlantyckie kontakty są dla nas sprawą powszednią. Zaangażowanie Kongresu USA jest nadzwyczaj ważne i sądzę, że nadaje ono naszej pracy wymiar niezbędny do osiągnięcia sukcesu.

Kolejny slajd – to członkowie stowarzyszeni i liczba miejsc przyznana każdemu z nich. Członkowie stowarzyszeni biorą pełny udział w życiu Zgromadzenia z jednym wyjątkiem – nie głosują nad rezolucjami. Mają zatem, w zasadzie, wszystkie prawa pełnoprawnych członków Zgromadzenia. Oczywiście, nie muszą wpłacać składek do naszego budżetu. Niektóre kraje, jak na przykład Szwajcaria współpracowała intensywnie ze Zgromadzeniem w sprawie demokratycznej kontroli sił zbrojnych.

Na następnym slajdzie widzicie delegacje obserwatorów. Ich udział jest dużo bardziej ograniczony. Mogą zabierać głos podczas spotkań wyłącznie za pozwoleniem przewodniczących komisji. Jest to bardziej ograniczony rodzaj członkostwa.

Na kolejnym slajdzie widzimy śródziemnomorskich członków stowarzyszonych. Jest to nowa kategoria, którą niedawno stworzyliśmy w związku ze wzrastającym zainteresowaniem tym regionem. Algieria, Izrael, Jordania i Maroko uzyskały status śródziemnomorskich członków stowarzyszonych. Odzwierciedla to porozumienie członków Zgromadzenia w sprawie większego skoncentrowania się na tym regionie, ponieważ tam właśnie istnieją dość poważne wyzwania dotyczące wspólnego bezpieczeństwa i jest w pełni uzasadnione politycznie i strategicznie koncentrowanie się na tym regionie.

Dalej, mamy inne delegacje, które mają swoje miejsce w Zgromadzeniu. Parlament Europejski ma dziesięcioosobową delegację i status członka *quasi*-stowarzyszonego. I znów, powraca kwestia różnicy między tymi ciałami – parlament jest najbliżej jak tylko można statusu członka stowarzyszonego, nie będąc nim jednocześnie. Parlamentarzyści europejscy brali udział nie tylko w naszych dorocznych spotkaniach, lecz także w komisjach wyjazdowych. My z kolei byliśmy zapraszani do Parlamentu Europejskiego, by wziąć udział w niektórych spotkaniach Komisji Spraw Zagranicznych oraz konsultacjach.

Zgromadzenie Parlamentarne OBWE, Unia Zachodnioeuropejska, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy – wszyscy byli zapraszani do uczestniczenia w dorocznym spotkaniu Zgromadzenia i byli tam reprezentowani.

Podstawową pracę w Zgromadzeniu, jak sądzę, wykonują komisje. Nasze komisje są bardzo aktywne. Każda z nich opracowuje co roku raport ze swojej działalności a także konkretne, poważne opracowania, które pomagają zainteresować parlamentarzystów pracą Zgromadzenia. Mamy bezpośredni wpływ na funkcjonowanie organizacji.

Kolejny slajd to lista komisji i podkomisji. Tak więc, mamy tu Komisję ds. Bezpieczeństwa Obywateli, Komisję Obrony i Bezpieczeństwa, Komisję Gospodarczą i Bezpieczeństwa, Komisję Polityczną oraz Komisję Nauki i Techniki. I z drugiej strony – podkomisje.

Widzimy tu poza tym inne fora – Specjalną Grupę Śródziemnomorską, Grupę NATO-Rosja i Grupę NATO-Ukraina. Wszystkie są obecnie bardzo aktywne.

Kolejny slajd pokazuje, jak wygląda typowy roczny program – robimy bardzo dużo. Muszę powiedzieć, że byłem pod wrażeniem ilości pracy, jaką muszą wykonać bardzo niewielkie służby holenderskiego Senatu. My pracujemy w 31 osobowym zespole. Myślę, że jesteście bardziej przeładowani niż my, ale też sporo robimy. Spójrzcie tylko na niektóre z naszych spotkań. Organizujemy seminaria Rose-Roth – są to duże seminaria. Do udziału w nich i pełnej współpracy z parlamentarzystami w kluczowych sprawach zapraszamy naukowców akademickich. Poza tym organizujemy – Forum Transatlantyckie, dwa seminaria śródziemnomorskie, raz w roku mamy spotkanie w Moskwie, spotkanie w Kijowie, szesnaście spotkań podkomisji, które uczestniczą w misjach zbierania danych, co jest bardzo istotne oraz doroczną wizytę naukową, która jest w istocie wizytą wojskowego establishmentu z kraju członkowskiego lub nawet partnerskiego. Pracujemy też w ramach Rady Międzyparlamentarnej NATO-Ukraina, Grupy Parlamentarnej NATO-Rosja, a nasza Komisja Stała jest oczywiście ciałem zarządzającym. Stosunkowo nową inicjatywą jest *Program dla nowych parlamentarzystów*. Początkowo był nazwany *Programem dla mło-*

*dych parlamentarzystów* i rzeczywiście wielu z nich było świeżo wybranych, ale mieli ponad sześćdziesiąt lat, więc zmieniliśmy nazwę, która jest chyba bardziej stosowna. Uczestniczymy w przesłuchaniach w Parlamencie Europejskim w sprawie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBO), uczestniczymy w seminariach z udziałem NATO oraz seminariach Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa (EAPC). Moja komisja, na przykład, ściśle współpracuje z Komisją Gospodarki NATO i brała udział w niektórych seminariach przez nich organizowanych, dotyczących takich spraw, jak demokratyczna kontrola budżetów wojskowych. Nasi parlamentarzyści uczestniczyli w forach NATO, głównie po to, by członkowie mogli podzielić się doświadczeniem w kwestiach nadzoru parlamentarzystów nad narodowym budżetem obrony, co jest często nowym zagadnieniem dla niektórych państw.

Stosunkowo nową inicjatywą są szkolenia personelu parlamentarnego. Spora część personelu z parlamentów narodowych odbyła szkolenia w naszym sekretariacie w Brukseli. Chcieliśmy im dać szansę zdobycia wiedzy o NATO, stosunkach NATO z UE i o pracy, którą wykonujemy. Dzięki temu gromadzi się sporo informacji w parlamentach krajowych. Organizujemy szkolenia nie tylko dla krajów partnerskich. Zakończyliśmy właśnie jedno szkolenie dla krajów członkowskich. Oczywiście nie chcemy angażować jedynie sekretarza delegacji odpowiedzialnej za relacje z ZP NATO, ale także pozostały personel, by zwał sobie sprawę, nad czym pracujemy.

Powinienem wrócić teraz do raportów, które sporządzamy. Jeśli poszukujemy synergii pośród zgromadzeń parlamentarnych, jedną z rzeczy, którą próbowałem robić, podobnie, jak moi koledzy, to rozpowszechniać nasze raporty tak szeroko, jak to tylko możliwe. W istocie, wysłałem wam kilka w zeszłym tygodniu. Chcemy, by korzystano z nich w sposób, jaki parlamenty uznają za stosowny, bo powstają po to, by były użyteczne, by informować parlamentarzystów. Nie są nazbyt długie ani nazbyt naukowe, ale są pełne interesujących faktów i spostrzeżeń i wiemy, że korzysta z nich nie tylko samo Zgromadzenie. Zatem namawiam was wszystkich do odwiedzenia naszej strony internetowej, gdzie znajdziecie listę tych raportów i linki do plików w Wordzie, z którymi możecie robić, co tylko chcecie.

Skupię się obecnie nad pewnymi zagadnieniami, którymi zajmują się aktualnie niektóre komisje.

Komisja ds. Bezpieczeństwa Obywateli obserwuje w tym roku Bośnię, dziesięć lat po Dayton, zajmuje się obroną natowską i cywilną oraz regionalną współpracą w regionie Morza Czarnego. Muszę powiedzieć, że komisja ta jest komisją najbardziej zaangażowaną w obserwowanie wyborów i była bardzo aktywna np. w kontaktach z OBWE. Komisja ta bierze na siebie ciężar kontak-

tów w sprawach związanych z budowaniem demokracji. Komisja Obrony i Bezpieczeństwa to jedna z naszych dwóch dużych komisji. Jest to podstawowa komisja Zgromadzenia NATO. W tym roku pracujemy nad następującymi zagadnieniami: transformacja NATO, rola NATO na południowym Kaukazie, stosunki transatlantyckie i zmiany w przewencyjnym rozmieszczeniu sił amerykańskich. Tak więc byliśmy skoncentrowani na sprawach obronności, na sprawach wojskowych. Właśnie ta komisja zazwyczaj wizytuje wojskowe placówki obronne, rozmawia z wyższymi oficerami.

A tutaj widzicie moją komisję – Gospodarczą i Bezpieczeństwa. Czasami określam ją mianem: „wszystko, tylko nie natowska komisja”, ponieważ niewiele zajmujemy się NATO i zagadnieniami, za które NATO bezpośrednio odpowiada. Czasami pracujemy nad zagadnieniami budżetów obrony, ale nie można tego robić co roku, aby nie utracić zainteresowania parlamentarzystów, ponieważ zagadnienia te nie zmieniły się od dwudziestu lat. Jest zatem istotne, aby zajmować się tym od czasu do czasu, ale członkowie Zgromadzenia wolą zajmować się innymi zagadnieniami, które kształtują stosunki transatlantyckie.

Kolejny slajd to transatlantyckie i globalne rynki energetyczne, bezpieczeństwo energetyczne, specjalny raport o rozwoju Afryki i zobowiązaniach G-8. Pracowaliśmy nad połączeniem zagadnień bezpieczeństwa i rozwoju, tak więc, raport jest wyjątkowo skoncentrowany na tym zagadnieniu. Opracowaliśmy raport na temat kryzysu etapu przejściowego na Ukrainie – właściwy tytuł to: „Przemiany na Ukrainie”, ostatecznie nie nazwaliśmy sytuacji kryzysem. Wreszcie – rozwój gospodarczy zachodnich regionów Chin. Nasza komisja zaczyna przodować w sprawach Chin. Chiny cieszą się olbrzymim zainteresowaniem wśród naszych parlamentarzystów, nie tylko jako wyzwaniem strategicznym, lecz także – gospodarczym. Ignorowanie Chin, to tak, jakbyśmy ignorowali półtoratonowego goryla siedzącego w tym pokoju. Tego się nie robi. Wysłaliśmy tam więc komisję w zeszłym roku i zamierzamy tam wrócić w roku bieżącym. Nasz przewodniczący, Pierre Lellouche odbędzie w tym roku pierwszą oficjalną wizytę w Chinach. Rozpoczęliśmy więc zatem coś w rodzaju dialogu z Chinami. Jeżeli chcemy coś znaczyć w XXI wieku, jest to niezbędne.

Komisja Polityczna, zajmuje się w tym roku Afganistanem, i przyszłością Sojuszu, bezpieczeństwem w Azji Środkowej, rolą NATO i Iranem. Wszystkie tematy są bardzo ważne.

Komisja Nauki i Techniki koncentruje się nie tylko na technikach wojskowych, lecz także na kwestiach ochrony środowiska. Pracujemy więc z nimi nad protokołem z Kioto i nad zagadnieniami nuklearnymi w Iranie. Komisja koncentruje się także na silnej kontroli zbrojeń. Przeprowadzają większość kontroli uzbrojenia.

Zbliżam się do końca. Widzicie tu przegląd naszych dokonań. Zapewniamy forum dla dialogu transatlantyckiego, promujemy ducha partnerstwa i współpracy na poziomie ustawodawczym, angażujemy i integrujemy parlamentarzystów z krajów partnerskich w ramach prac Zgromadzenia, zapewniamy łączność pomiędzy władzami NATO a parlamentarzystami, łączność, której w innym wypadku by nie mieli. Wpływamy na poprawę wzajemnego rozumienia problemów z uwzględnieniem perspektyw każdej ze stron – co jest dość oczywiste i konieczne, gdy zbierze się grupa parlamentarzystów w celu wymiany poglądów w kwestiach spornych. Zwiększamy przejrzystość polityk NATO a zatem pełniemy jakąś funkcję kontrolną wobec NATO, choć jest ona nieformalna. Nasi członkowie lubią zadawać trudne pytania, gdy odwiedzają kwaterę NATO. Próbuja „przypierać do muru” natowskich urzędników – to samo dotyczy krajowych ministrów itp. Informujemy ustawodawców o kluczowych zagadnieniach bezpieczeństwa i obrony. Osobiście uważam, że jest to być może nasza najważniejsza rola. Przygotowujemy parlamentarzystów do sprawowania nadzoru legislacyjnego nad sprawami obrony i sił zbrojnych. Koncentrujemy się w tej pracy na nowych demokracjach krajów partnerskich. Promujemy rozwój odpowiednich stosunków cywilno-wojskowych, co jest dodatkową rolą naszych działań.

Wspieranie rozszerzenia NATO. Z tym akurat bym się nie zgodził. Nie sądzę, aby wspieranie rozszerzenia było jednym z naszych zadań. Wydaje mi się, że jest to zadanie dla naszych parlamentarzystów. Jeśli uważają, że to dobry pomysł – wspierają go politycznie. Jak dotąd oceniono sytuację wszystkich nowych członków i jest zgoda, co do tego wśród naszych członków, że rozszerzanie ma sens, ale wymaga to poświęcenia wiele czasu, wielu debat i wielu analiz. Teraz przechodzimy do kolejnej rundy i zobaczymy, co z tego wyniknie. Nie powiedziałbym jednak, że nasi członkowie będą wspierać rozszerzenie bez dogłębnego namysłu i analizy. Tutaj zakończę.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Dziękuję Ci bardzo, Paul. Po pierwsze: za Twoją samodyscyplinę i skrócenie swego długiego exposé, oraz – naturalnie – za wszystkie informacje, których nam dostarczyłeś. Muszę przyznać, że jest to godne podziwu, jak organizacja z personelem liczącym 31 osób może sobie pozwolić na realizację tak dużego programu. Z mojego osobistego doświadczenia wynika, że jest to możliwe. ZP NATO z pewnością ulepszyło i rozbudowało swój program:

włączyło seminaria Rose-Roth, wymieniał też grupy specjalne do kontaktów z Rosją i Ukrainą oraz regionem śródziemnomorskim.

Myślę, Spencerze, że Ty masz personel ok. 40 ludzi? Czternastu? Z perspektywy Parlamentu Europejskiego, z personelem liczącym kilka tysięcy ludzi, możemy tylko spytać: „Jak im się to udaje?”. Ale udaje się, co tylko podkreśla wasze znaczenie i kompetencje. Jeszcze parę słów o raportach, i tu zwracam się do wszystkich zgromadzeń i do Parlamentu Europejskiego, który – pomimo znaczącego personelu – nie ma doświadczenia w sprawach bezpieczeństwa i obrony. Wasze raporty, to znaczy raporty Zgromadzenia Parlamentarnego NATO, Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy czy Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE – są wykorzystywane nie tylko w strukturach pionowych – wszyscy je czytają. Nie możemy zaoferować jakiegoś odpowiednika, polegamy zatem na waszym doświadczeniu i chęci współpracy z nami.

Przejdźmy do następnego mówcy – Mikołaj Karłowski. Nie widzę w programie dokładnego zagadnienia, o którym będziesz mówił ale niezależnie od tego, czy zabierzesz nas teraz do Azji, Afryki czy Ameryki Południowej, będziesz naszym przewodnikiem przez następne dziesięć minut, jeśli wystarczy dziesięć minut.

MIKOŁAJ KARŁOWSKI

Ekspert w Kancelarii Sejmu

## Prace Zgromadzenia Parlamentarnego NATO z perspektywy Polski

Tematem mojej wypowiedzi będą stosunki transatlantyckie – spojrzenie na prace Zgromadzenia Parlamentarnego NATO z perspektywy Polski jako (1) państwa leżącego w Europie Środkowej oraz (2) pełnoprawnego członka Sojuszu Północnoatlantyckiego.

W pracy Zgromadzenia najistotniejsza jest – przed chwilą mówił o tym Paul – wartość edukacyjna. Wyjątkowość Zgromadzenia Parlamentarnego NATO polega na tym, że zajmuje się sprawami bezpieczeństwa na poziomie strategicznym – więzią transatlantycką. Za chwilę powiem o specyfice i znaczeniu tej więzi. Teraz nieco o korzyściach, które Zgromadzenie daje swoim członkom.

Zgromadzenie wykorzystało unikalną historyczną szansę, jaka zaistniała po 1989 r. Było jednym z pierwszych demokratycznych organizacji „zachodu”, które otworzyły się na Europę Środkową. Jego przedstawiciele przyjechali do Polski i innych krajów regionu, zapraszając członków już demokratycznie wybranych parlamentów do udziału w swoich pracach. Tym samym Zgromadzenie pokazało, że bez zbytej opieszałości można otworzyć forum dialogu na temat bezpieczeństwa dość dynamicznie zmieniającej się wówczas Europy. Spoglądając w przeszłość wiemy, że nie od razu i nie od początku było oczywiste, że NATO będzie się rozszerzać, że kraje Europy Środkowej zostaną członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego. Na początku dyskutowano nawet czy by nie zrobić jakiegoś NATO-bis lub w jakiś inny sposób zapłacić pustkę po rozwiązaniu Układzie Warszawskim.

Być może to dzięki – a powiedziałbym nawet – w dużej mierze dzięki dialogowi parlamentarnemu udało się, nie tylko na poziomie międzyrządowym, lecz także na poziomie parlamentarnym wytworzyć przeświadczenie, że rozszerzenie NATO jest potrzebne, że jest szansą a może i warunkiem na promocję stabilności i demokracji w Europie Środkowej i dalej na Wschód. To

przekonanie stało się częścią misji zarówno Zgromadzenia, jak i całego Sojuszu. Misja ta jest skutecznie realizowana.

Tym co było i nadal jest ważne dla członków Zgromadzenia – to wielość form uczestnictwa i współpracy. Na pierwszym miejscu wymienilibym – może tuż po komisjach, w których ogniskuje się większość prac – seminaria Rose-Roth. Zostały one ustanowione po 1989 r. w celu upowszechniania zasad cywilnej i demokratycznej kontroli funkcjonowania sił zbrojnych. Cywilny nadzór nad wojskiem i demokratyczna kontrola tego procesu – były to zagadnienia nieznane wówczas w naszej części Europy. Pojęcia i problemy, które politycy, oficerowie i żołnierze, a wraz z nimi całe społeczeństwo, musieli dopiero poznać.

Zgromadzenie zapewnia parlamentarzystom możliwość dialogu w sprawach ściśle dotyczących Sojuszu. Jest to możliwość bardzo istotna. Służą temu tzw. *February Meetings*, spotkania członków Zgromadzenia w Kwaterze Głównej NATO w formule tylko dwudziestu sześciu członków sojuszu. Jest to znaczące w ciągu roku wydarzenie, którego uczestnicy – parlamentarzyści, dyplomaci, wojskowi i eksperci – rozmawiają w sposób bardzo otwarty na tematy najistotniejsze dla kondycji i przyszłości NATO. Temat niby stale ten sam, ale zmienia się otoczenie bezpieczeństwa i, niemal za każdym razem, pojawiają się nowe problemy, jak na przykład aspekty strategii Sojuszu czy tematy takie jak kontakty Sojuszu z Chinami i kwestia zniesienia embarga na dostawy broni do tego kraju.

Ważnym elementem tych spotkań są rozmowy w Parlamencie Europejskim i z przedstawicielami Komisji Europejskiej, w szczególności poświęcone sprawom gospodarczym. Moim zdaniem mają one bardzo duże znaczenie dla parlamentarzystów z Kanady i Stanów Zjednoczonych, dla których są dobrą okazją, żeby zrozumieć, móc osobiście przekonać się, czym tak naprawdę jest Europa, na czym polega fenomen integracji Europejskiej. Dla kongresmanów, którzy zazwyczaj rzadko ruszają poza granice swojego kraju, jest to niejednokrotnie rzecz nowa, z którą dopiero muszą się zapoznać.

Wież transatlantycka jest szczególnym wymiarem współpracy. Sojusz Północnoatlantycki opiera się na wspólnocie wartości. Podobnie Zgromadzenie Parlamentarne NATO: jego członkowie podzielają przekonanie, że demokracja, prawa człowieka, wolność jednostki, gospodarka rynkowa i rządy prawa to fundamenty wspólnoty cywilizacyjnej państw, w których organach władzy ustawodawczej zasiadają.

Jeśli można by sformułować zalecenie dotyczące skuteczności funkcjonowania zgromadzeń parlamentarnych brzmiałoby ono: trzymać się wartości, pamiętać o misji, która legła u podstawy organizacji, zapewnić dialog i otwartość.

Te zalecenia Zgromadzeniu Parlamentarnemu NATO udało się osiągnąć. Powinniśmy pamiętać, że więź transatlantycka opiera się nie tylko na wymiarze strategicznym, na kolektywnej obronie, lecz także na codziennej współpracy, w tym gospodarczej. W monitorowanie i stymulowanie tej dziedziny angażuje się Parlament Europejski poprzez swoje forum *Transatlantic Dialogue*. Mówiąc o gospodarce, o ograniczeniach w dostępie do zasobów, do surowców, do energii, czy dostępie do rynków, perspektywach rozwoju handlu – a handel między Północną Ameryką a Europą to 40% handlu światowego – możemy zauważyć, że pomimo iż bardzo często dochodzi do sporów, konkurencji między tymi dwoma dużymi aktorami gospodarczymi – to wartości, które legły u podstaw współpracy transatlantyckiej, jej strategiczny wymiar – pozwalają na umieszczenie ich we właściwym kontekście: spory te wynikają po prostu ze zdrowej gospodarczej konkurencji, a nie z różnic w wyznawanych ideach i wartościach.

Powiedziałbym, że nigdy nie będzie za dużo miejsca na dyskusję na tematy strategiczne, o problemach więzi transatlantyckiej. Wydaje mi się, że istnienie takiego dialogu leży u podstaw spójności naszej cywilizacji.

Jestem gotów odpowiedzieć na pytania. Dziękuję.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Dziękuję, Mikołaju. Naprawdę udało Ci się zmieścić w dwanaście minut, więc zaoszczędziliśmy trochę czasu na dyskusję. Mam nadzieję, że nie musimy kończyć punkt dwunasta i możemy przedłużyć spotkanie mniej więcej do dwunastej piętnaście.

Słowami kluczowymi była „wartość edukacyjna” Zgromadzenia Parlamentarnego NATO, myśl przewodnia dialogu. Mogę się tylko pod tym podpisać. Trzecim elementem, o którym wspomnieliście była rola ZP NATO w związku z rozszerzeniem NATO. Paul miał wątpliwości, czy Zgromadzenie powinno wspierać rozszerzenie, czy też je nadzorować. Uważam, że Zgromadzenie Parlamentarne NATO również wspierało rozszerzenie NATO. Wrócimy do tej kwestii podczas dyskusji.

Drobna uwaga, Mikołaju. Wspomniałeś także o Parlamencie Europejskim i jego działaniach w wymiarze transatlantyckim. Rzeczywiście, jest tu wiele inicjatyw. Wspomniałeś o Transatlantyckim Dialogu Ustawodawców, mamy także Transatlantycki Dialog Biznesowy, specjalną grupę założoną przez Jamesa

Alice'a do spraw współpracy transatlantyckiej, stałą delegację do spraw kontaktów z Kongresem USA, która spotyka się dwa razy w roku – raz w Brukseli lub w Strasburgu, a raz w Stanach Zjednoczonych. Tak więc mamy tu pełen zestaw inicjatyw transatlantyckich podjętych przez Parlament Europejski. Choć jest to wbrew tendencjom – rozważa się utworzenie w Parlamencie Europejskim zgromadzenia transatlantyckiego. Wciąż jestem osobą wierzącą w racjonalizację, ale ten pomysł jest rozważany. Nie wiemy, czy do tego dojdzie. Chciałem was jednak poinformować, że jest pomysł utworzenia takiego zgromadzenia. O znaczeniu roli Parlamentu Europejskiego dla relacji transatlantyckich niech zaświadczy fakt powołania stałego reprezentanta Sekretariatu PE w Waszyngtonie, osoby, która będzie koordynowała nasze kontakty ze Stanami Zjednoczonymi, a głównie z Kongresem USA.

Następnym i zarazem ostatnim mówcą tego spotkania jest Guy Lindström. On także przygotował prezentację w PowerPoint. Chciałbym cię również poprosić o zwięzłość i ograniczenie prezentacji – jeśli to możliwe – do dziesięciu minut.

GUY LINDSTRÖM

Wicedyrektor Departamentu Międzynarodowego Parlamentu Finlandii

---

Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
z udziałem parlamentów  
państw członkowskich UE  
oraz parlamentów krajów Azji, Afryki  
i Ameryki Południowej

Dziękuję, Panie przewodniczący.

Koledzy, gdy byłem młody, moją ulubioną książką było „W osiemdziesiąt dni dookoła świata”, ale zdaje się, że mam tylko 10 minut. Nawet jeśli wyłączymy Amerykę Północną, będzie to trudne zadanie. Ograniczę się zatem do spraw – o co mnie zresztą proszono – koncentrujących się na stosunkach Azja-Europa i spotkaniu w ramach Parlamentarnego Partnerstwa Azja-Europa (ASEP), właśnie zakończonym w Helsinkach w zeszły piątek. Cieszę się także, że widzę tu w Warszawie mojego włoskiego kolegę.

Ten temat nie dotyczy właściwie zgromadzenia, tylko spotkania. Zacznę od paru definicji i pewnie pomyślę się w dalszej części wywodów, ponieważ Forum azjatycko-europejskie ASEM i ASEP są bardzo do siebie zbliżone. Źródłem tej współpracy jest Azja. W Europie współpraca rozpoczęła się w 1996 roku. ASEM – to współpraca rządowa, to spotkania szefów państw i rządów odbywające się dwa razy w roku. Podobne spotkania na poziomie parlamentarnym zostały ustanowione dziesięć lat temu. Jesteśmy więc w miejscu, z którego możemy ocenić to, co wydarzyło się w czasie pierwszych dziesięciu lat.

Jest to także praca, można powiedzieć, wykonywana *ad hoc*, przez kraj będący aktualnie gospodarzem spotkania, bez stałego sekretariatu. To brzmi całkiem miło, gdy się o tym mówi, ale na pewno wiecie, że oznacza to, iż ktoś musi to robić jako pracę dodatkową, oprócz swoich zwykłych zadań. Wyniki

mogą być całkiem dobre, ale z drugiej strony, przez brak stałego sekretariatu tracimy trochę na ciągłości prac i kompetencjach, gdyż zawsze trzeba zaczynać od zera, tak jak my. Cieszę się, że możemy choć trochę polegać na Parlamencie Europejskim i sekretariacie waszej delegacji, który jest naprawdę bardzo cenny i pomocny – to jedyne miejsce w Europie, w którym mamy jakąś ciągłość na tym polu.

Członkostwo – to bardzo proste, zwłaszcza z europejskiego punktu widzenia. Spotykają się państwa członkowskie UE i Parlament lub Komisja, w zależności od typu spotkania oraz 13 państw azjatyckich. Jeśli chodzi o parlamentarną stronę, mamy bardzo drażliwą kwestię Birmy i Brunei, nawet jeśli te problemy nie są ze sobą w żaden inny sposób powiązane poza tym, że obydwa państwa nie mają parlamentów. Finlandia, jako gospodarz spotkania uważała, że nie powinniśmy zapraszać tych dwóch krajów jako pełnoprawnych członków. Pomysł udziału tych krajów jako obserwatorów skonsultowano z pozostałymi krajami biorącymi udział w spotkaniu, ale w efekcie żadne z nich nie pojawiło się jednak na spotkaniu.

Zawsze można zadać pytanie, czym jest parlament i jak go zdefiniować. Jedyną zasadą, której zazwyczaj staraliśmy się trzymać w naszym parlamencie, to uznawanie tych parlamentów, które są także członkami Unii Międzyparlamentarnej (IPU), a w tym przypadku było to proste, bo tylko te dwa państwa nie były członkami IPU.

Misja. Stwarzanie możliwości dialogu na wysokim szczeblu a także tworzenie czegoś w rodzaju równowagi pomiędzy stosunkami Europy z Ameryką Północną z jednej strony a Azją z drugiej jest dość typowe we współpracy międzynarodowej. ASEP nadaje tym działaniom wymiar parlamentarny.

Można powiedzieć, że jesteśmy przynajmniej w dobrej sytuacji, aby poruszać wiele kwestii w tym kontekście, o czym niech zaświadczą liczby. Stanowimy 40 procent populacji, mamy 50 procentowy udział w PKB i 60 procentowy w handlu światowym.

Może kilka słów o spotkaniu w Helsinkach. Mamy opracowanie wykonane w celu oceny pierwszych dziesięciu lat, które zawiera także pewne wskazówki na przyszłość, głównie dla partnerów ASEM i współpracy międzyrządowej. Odbiliśmy też specjalne debaty dotyczące zmian klimatycznych i kwestii kulturowych a także spotkanie, podczas którego został formalnie przyjęty regulamin i deklaracja.

Nowością po tym spotkaniu ASEP jest to, że mamy obecnie coś w rodzaju struktury formalnej, nawet, jeśli jest to nadal spotkanie w takim znaczeniu, jak poprzednio. Kluczową rolę odgrywa kraj będący gospodarzem spotkania – a zasady, które przyjęliśmy są dość szczegółowe, wypracowane w drodze

kompromisu między Europą a Azją, ale jednocześnie dosyć elastyczne, ponieważ to ostatecznie państwo-gospodarz spotkania decyduje o tym, co będą robić, a czego nie.

Spotkanie w Helsinkach było bardzo krótkie. Proszono nas, aby było ono krótkie i efektywne i tak też się stało, choć pozostał bardzo mały margines na rozwiązanie jakichkolwiek problemów. W pewnym momencie stało się dość nerwowe. Rozpoczęło się od kilku kontrowersyjnych spraw dotyczących członkostwa. Kontrowersyjnych, ponieważ kraje azjatyckie nie bardzo chciały zgodzić na to, aby wszyscy nowi członkowie UE zostali automatycznie przyjęci do ASEP bez żadnego oficjalnego procesu aplikacji. Udało nam się to jednak rozwiązać. Myślę, że następnym razem będzie łatwiej.

Spotkania parlamentarne nie zawsze są takie łatwe do przygotowania i w tym sensie zazdroścę spotkaniom międzyrządowym, gdyż można tam przewidzieć, o czym będą mówić delegacje. W parlamentach natomiast zawsze znajdują się jedna lub dwie osoby, które będą sprawiały problemy, jeśli nie będą miały dość czasu na wypowiedź.

W Helsinkach była całkiem dobra frekwencja, zwłaszcza gości z Azji, ale także z Europy. Następnym gospodarzem będą Chiny, które były bardzo zadowolone z przyjęcia tej roli, mimo, że nie chciały o tym wspominać przed spotkaniem. Jednakże, gdy tylko przybyli do Helsinek, stało się jasne, że to zrobią.

Z europejskiego punktu widzenia jest całkiem jasne, jak sędzę, że w przyszłości spotkania ASEM i ASEP będą miały tych samych gospodarzy, jeśli tylko uda się nam utrzymać ten schemat. Wydaje mi się, że sprawdziło się to w Helsinkach, gdyż było nam dużo łatwiej, gdy mogliśmy współpracować z kolegami z Ministerstwa Spraw Zagranicznych, przygotowującymi w tym samym czasie spotkanie ASEM.

Chcieliśmy także – mam nadzieję, że nam się udało – doprowadzić do kontaktów między tymi dwoma spotkaniami, ASEM i ASEP, tak, aby w przyszłości przewodniczący spotkania ASEP byli zapraszani na spotkania szefów państw i rządów, by zaprezentować swoje deklaracje i *vice versa*. Przewodniczący spotkania ASEM odwiedził już naszą konferencję. Priorytety ASEM i ASEP są całkiem zbieżne. Podczas tego spotkania próbowaliśmy także doprowadzić do tego, aby deklaracja koncentrowała się głównie na zagadnieniach, które znalazły się w porządku obrad lub w programie konferencji, aby nie poruszać wszystkiego, co w danej chwili jest interesujące, a jedynie kwestie kluczowe.

Nie zamierzam w tym momencie wnikać w inne organizacje. Jak Państwo wiedzą, nie ma żadnej ogólnoeuropejskiej organizacji, która koncentrowałaby się jednocześnie na innych częściach świata, tak jak ASEP, ale są oczywiście ta-

kie, którymi opiekuje się Parlament Europejski, połączone zgromadzenia a także liczne delegacje. Podobne działania podejmuje Zgromadzenie Ogólne Światowej Organizacji Handlu lub przynajmniej spotkanie parlamentarne, IPU wraz z Parlamentem Europejskim, jak również wiele innych mniejszych organizacji lub organizacji pozarządowych. Chciałbym jeszcze krótko zwrócić państwa uwagę na sieć parlamentarną do spraw Banku Światowego, ponieważ jak się zdaje trzonem tej grupy są Europejczycy, a parlamentarzyści europejscy spotykają się z parlamentarzystami z państw rozwijających się, głównie afrykańskich. Ale nie jest to typowe zgromadzenie parlamentarne, to bardziej pozarządowe ciało, składające się z członków parlamentów z ponad stu krajów, jak dotąd. Jest to grupa, zajmująca się bardziej bezpośrednimi działaniami i ma dostęp do Zarządu Banku Światowego. Udało im się doprowadzić do regularnych, corocznych spotkań z prezesem Banku Światowego, podczas których omawiają z nim bezpośrednio zagadnienia globalne i dotyczące rozwoju.

Możecie mieć oczywiście różne zdania na temat tych organizacji i tego, czy pokrywają się czy nie. Przyznam, że to mi się podoba, ponieważ udział raz na jakiś czas w spotkaniu międzynarodowym, w którym uczestnicy są tak zaangażowani i naprawdę bardzo chcą coś zrobić jest bardzo krzepiące. Tak właśnie było w przypadku sieci parlamentarnej do spraw Banku Światowego.

Panie przewodniczący, z przyczyn czasowych zatrzymam się w tym miejscu. Jestem wdzięczny za możliwość przybycia i wygłoszenia tego wystąpienia. To moja druga kadencja w fińskim parlamencie, ale zaczynałem w obsłudze badań i dokumentacji parlamentu. Pamiętam, że już wtedy mieliśmy coś na kształt sieci europejskiej. Nie pamiętam, czy już wtedy nazywano to ECPRD, ale było to szalenie przydatne. Miałem więc szansę podłączyć się do niej na nowo. Dziękuję.

## DYSKUSJA

---

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Dziękuję bardzo. Prawie doścignąłeś Paula. Jemu udało się w dwanaście minut, tobie – w czternaście, co spełniło moje optymistyczne oczekiwania. Mam tu na myśli to, że Finowie mają reputację zwięzłych i precyzyjnych, tak jak ty. Dziękuję także za dostarczenie nam tematów do przemyśleń. Skoncentrowałeś się na Azji z ważnych powodów. Mamy dwie wyłaniające się superpotęgi na skalę globalną – jedna to oczywiście Chiny, a druga – Indie. Wczoraj po kolacji długo dyskutowaliśmy z kolegami głównie o naszych relacjach z Chinami i Indiami, a jest tu jeszcze wiele do zrobienia. Misja o której mówiłeś w swoim wystąpieniu, polega na doprowadzeniu do dialogu na wysokim szczeblu pomiędzy Azją i Europą, w celu utworzenia brakującego ogniwa w międzynarodowej strukturze gospodarcze „w formie trójkąta”, oraz w celu zrównoważenia stosunków między Europą, Ameryką i Azją Wschodnią.

Wspomniałeś krótko o WTO. Jeśli mowa o przyszłej roli zgromadzeń międzyparlamentarnych, oczywiście WTO ma najwyższą rangę, a w erze globalizacji nie ma zgromadzenia parlamentarnego WTO. Są pewne spotkania w ramach WTO, jak już wspominałeś, które są zdecydowanie potrzebne, ale jeśli ktokolwiek rozważałby utworzenie nowych międzyparlamentarnych zgromadzeń, sądzę, że obszar zainteresowania WTO jest jednym z tych, które powinny być brane pod uwagę.

Koledzy, mamy zgodę na przedłużenie sesji o 15-20 minut i jestem pewien, że macie pytania i komentarze do wypowiedzi naszych trzech mówców. Otwieram dyskusję. Liam.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Mam proste pytanie techniczne. Zastanawiam się, kto pokrywa koszty podróży związane z uczestnictwem w spotkaniach parlamentarzystów wyjeżdżających na indywidualne zaproszenie sieci do spraw Banku Światowego? Wiem,

że w naszym kraju byłoby możliwe, aby brytyjski członek parlamentu wziął udział w spotkaniu na terenie Europy ale nie wiem, jak mieliby się dostać dalej.

#### GUY LINDSTRÖM

Wicedyrektor Departamentu Międzynarodowego Parlamentu Finlandii

Różni się to w zależności od kraju. Mamy z tym pewien problem w tym sensie, że zwykle nie płacimy za podróże członków, biorących udział na zaproszenie indywidualne. Próbuje się kierować zaproszenia dla fińskich parlamentarzystów bezpośrednio do parlamentu i wtedy jest to łatwiejsze. Zasadniczo każdy organizuje własny przejazd i płaci zań ze środków państw-darczyńców. Doroczna konferencja sieci parlamentarnej do spraw Banku Światowego jest finansowana przez państwo-gospodarza, co oznacza, że uczestnicy z krajów rozwijających się otrzymują zwykle zwrot kosztów podróży od gospodarza. Tak właśnie zrobiliśmy w zeszłym roku, gdy konferencja odbywała się w Helsinkach. Wydaje mi się, że poprzednie kraje robiły tak samo.

#### PAUL COOK

Dyrektor Komisji Gospodarki i Bezpieczeństwa  
w Zgromadzeniu Parlamentarnym NATO

Chciałem poruszyć jeszcze jedną sprawę związaną z Bankiem Światowym, który uruchomił odrębny, bardzo interesujący proces (inicjatywę) – nazywa się Procesem Wiedeńskim. W ramach tego procesu, zbierają się zgromadzenia międzyparlamentarne z Południa i Północy, zajmujące się rozwojem, by dzielić się informacjami tak, byśmy wszyscy wiedzieli, co robią inni w kwestii rozwoju zarówno z perspektywy darczyńców, jak i beneficjentów. Moja komisja robi coraz więcej w kwestii zagadnień rozwojowych. Zajmuje się rozwojem i przywracaniem bezpieczeństwa po konflikcie. Udało nam się włączyć w Proces Wiedeński. Jest on bardzo nieformalny i polega na dzieleniu się referatami, dzieleniu się pomysłami. Nasi *speakerzy* i uczestnicy spotkań mają dzięki temu dostęp do personelu Banku Światowego. W przyszłym roku, na przykład, jadę do Chin – przepraszam, jesienią – i chcę tam zabrać moją komisję, więc proszę Bank Światowy o pomoc. Możemy zatem włączyć się w tę sieć. Sądzę, że jest to godne przemyślenia. Jest to także spotkanie organizacji międzyparlamentarnych, ale Bank myśli bardzo intensywnie nad tym, w jaki sposób to wykorzystać w celu przekazania ich przesłania ale także, by sprowokować ludzi do

rozmawiania ze sobą. Myślę, że to, co tu dzisiaj słyszę, może być inspiracją dla tego procesu.

Jeszcze jedna sprawa związana z rozszerzeniem, ponieważ wypłynęła tu wcześniej. Moje zdanie w kwestii, czy wspieramy rozszerzenie czy nie brzmi: robimy jedno i drugie. Robimy to po długiej dyskusji, analizie, pytaniach, wizytach. Doprowadzenie do konsensusu wśród naszych członków zajęło nam wiele lat – niemalże nigdy nie ma konsensusu – ale przynajmniej tworzy się wyraźna większość, którzy popierają lub sprzeciwiają się rozszerzeniu w pierwszej rundzie. Krąży pewna historyjka o sesji, która odbyła się w Wilnie, w czasie gdy Wilno aktywnie zabiegało o członkostwo. Pięciu senatorów amerykańskich przyjechało do Wilna. Czterech z nich było w chwili przyjazdu sceptycznie nastawionych do członkostwa Litwy. Po trzech dniach jednak sprawa członkostwa Litwy została załatwiona w prosty sposób. Ci czterej członkowie stali się gorącymi zwolennikami rozszerzenia o państwa nadbałtyckie, a zwłaszcza o Litwę. Mamy więc zdolność przekonywania do zmiany poglądów, ale odbywa się to na drodze analiz i w sposób przejrzysty. Dziękuję.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Następnym mówcą jest Andreas Maurer.

ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

Dziękuję. Mam tylko dwa pytania. Dowiedziałem się dziś wiele o różnych międzynarodowych i międzyparlamentarnych zgromadzeniach. Wczoraj koncentrowaliśmy się głównie na kwestii nadzoru i kontroli ministrów oraz na odpowiedzialności rządów. Chciałbym zapytać, przynajmniej mówców z dzisiejszej sesji przedpołudniowej: „Czy próbujecie w jakikolwiek sposób zapewnić odpowiedzialność waszych członków wobec obywateli?”. Oczywiście wy, jako sekretariat nie możecie tego zrobić, ale myślę, że byłoby pomocnym, gdyby udało się skłonić obecnych na Zgromadzeniu NATO do podjęcia odpowiedzialnych działań we wszystkich zgromadzeniach ustawodawczych. Nie widzę aby ponosili oni jakkolwiek odpowiedzialność parlamentarną wobec tych, którzy ich wybrali. Widzę tu dużą różnicę między Parlamentem Europejskim i całą resztą.

Drugie pytanie dotyczy planowania i koordynacji. Bardzo zainteresowało mnie to, co Paul mówił o Protokole z Kyoto, polityce energetycznej, bezpieczeństwie energetycznym itp. Zgromadzenie NATO nie jest jednak jedynym, które zajmuje się tymi sprawami. Czy macie jakiś pomysł na koordynację działań różnych zgromadzeń i instytucji zajmujących się mniej więcej tymi samymi zagadnieniami, ponieważ Parlament Europejski, Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego, Zgromadzenie Nordyckie – również zajmują się tymi samymi sprawami. Uważam, jako osoba z zewnątrz, że w celu uniknięcia powielania działań oraz, doprowadzenia do owocnej współpracy między zgromadzeniami, niezbędna jest jakaś koordynacja. Wczoraj wiele słyszeliśmy o systemie IPEX, który zajmuje się bardziej kwestiami legislacyjnymi. Czy nie byłoby możliwe zamieszczanie w systemie IPEX czegoś w rodzaju programu działania i zaproszenia innych międzynarodowych zgromadzeń do wzięcia udziału w danym przedsięwzięciu albo wymyślenie czegoś w rodzaju systemu IPEX dla tych programów tak, by jedni mogli uczyć się od drugich?

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Dziękuję. Zanim odpowiecie, Kjell chciałby skomentować.

KJELL TORBIÖRN

Dyrektor Gabinetu Sekretarza Generalnego  
Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję, Panie przewodniczący. To tylko komentarz do tego, co powiedziałeś o WTO. Wyraziłeś nadzieję, że mogłoby powstać zgromadzenie parlamentarne WTO. To, co się tam teraz stało, to bardzo ciekawe zjawisko. WTO reaguje alergicznie na jakiekolwiek uczestnictwo parlamentarne. Uważają się za organizację ściśle międzyrządową. Argumentują to tym, że osiągnęły porozumienia, które są potem ratyfikowane przez parlamenty wszystkich państw członkowskich.

W tej sytuacji zostaje nam Unia Europejska i Parlament Europejski. UE jest bardzo istotnym aktorem w negocjacjach z WTO, ponieważ Komisja Europejska ma uprawnienia do negocjowania w imieniu Unii Europejskiej. Parlament Europejski stwierdza: „Komisja Europejska negocjuje, a my nie mamy głosu

a chcemy mieć głos”. A WTO odpowiada: „Przykro nam. Nie jesteście stroną w tych negocjacjach”. Podobnie w kwestii członkostwa. Mamy dziś dwudziestu pięciu z chyba stu czterdziestu czterech członków WTO. W tej sytuacji Parlament Europejski nawiązał współpracę z Unią Międzyparlamentarną. IPU ma ogólnoswiatową reprezentację i mogłaby być naturalnym partnerem parlamentarnym dla WTO, ale nie ma pieniędzy. Parlament Europejski natomiast dysponuje funduszami. Spotykają się regularnie i odgrywają bardzo ważną rolę razem ze Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, jako młodszym partnerem. Zawsze wysyłamy delegacje na te spotkania i mamy bardzo dobre kontakty zarówno z PE jak i z IPU. Tak więc PE wpłaca większość potrzebnych funduszy, a IPU zapewnia ogólnoswiatową reprezentację. Zatem WTO ma więc reprezentację parlamentarną, bez potrzeby oficjalnego jej uznania. To bardzo interesujące. Dziękuję.

#### THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Rozumiem, że Światowa Organizacja Handlu alergicznie reaguje na zaangażowanie parlamentarne ale faktem jest, że jednak takie zaangażowanie parlamentarne również tam istnieje. Oczywiście nie jesteśmy w stanie działać samodzielnie, dlatego też jesteśmy zainteresowani wymianą informacji, poglądów z organizacjami parlamentarnymi z Europy.

Andreas Maurer zadał dwa pytania dotyczące odpowiedzialności i współpracy między ciałami parlamentarnymi, pytania skierowane do trzech mówców. Zaczniemy od Guya.

#### GUY LINDSTRÖM

Wicedyrektor Departamentu Międzynarodowego Parlamentu Finlandii

Powiem coś o koordynacji. Musimy chyba przyznać, że parlamenty słabo radzą sobie z koordynacją, zarówno na szczeblu krajowym jak również na szczeblu międzynarodowym. Być może powodem jest to, że mamy bardzo słabe kontakty między parlamentami i różnymi organizacjami międzynarodowymi. Możemy skoordynować nasze działania poprzez wspólne spotkania, seminaria itp. To wszystko sprawdza się na poziomie krajowym, ale nie pomaga to specjalnie w formowaniu parlamentarzystów lub przygotowywaniu ich do między-

narodowych negocjacji. Kilka lat temu uczestniczyłem w próbie koordynacji w czasie trwania szczytu w Johannesburgu, poświęconego Zrównoważonemu Rozwojowi. Finlandia przewodniczyła wówczas Radzie Arktycznej, która także ma swoje ciało parlamentarne. Usiłowaliśmy wnieść jakiś bezpośredni wkład parlamentarny w prace szczytu w Johannesburgu. Było to bardzo trudne i zakończyło się chyba zaledwie pięciominutowym oświadczeniem, które ktoś wygłosił, co oczywiście było czymś w rodzaju głosu parlamentarnego na koniec szczytu. Można powiedzieć, że byliśmy tam. To było pozytywne, ale tak naprawdę nie mam żadnego pomysłu na koordynację. Wszyscy chcieliby zrobić więcej, ale gdy przychodzi co do czego, jest naprawdę trudno znaleźć odpowiednie kanały, jeżeli chcemy mieć jakiś wpływ.

MIKOŁAJ KARŁOWSKI

Ekspert w Kancelarii Sejmu

Zgodzę się z przedmówcą, że to jest sprawa w parlamentach trudna do przeprowadzenia. Natomiast w zgromadzeniach priorytety prac i tematyka obrad są w dużej mierze ustalane przez członków, w przypadku Zgromadzenia Parlamentarnego NATO głównie przez Komisję Stałą. Zgromadzenia same decydują, o czym chcą dyskutować. Tematyka prac jest określana z ich własnej perspektywy; pod kątem tego, co interesuje członków zgromadzenia.

Warto zwrócić uwagę na istniejące kontakty i współpracę na poziomie sekretariatów delegacji narodowych, pomiędzy sekretarzami delegacji, pomiędzy deputowanymi. Tytułem przykładu można wspomnieć o organizowanych przez Zgromadzenie Parlamentarne OBWE misjach obserwacyjnych wyborów. Zgromadzenie zwracało się niejednokrotnie z prośbami do innych zgromadzeń, by ich przedstawiciele uczestniczyli w organizowanych przez nie misjach. Deputowani z Polski bardzo chętnie brali udział w misjach obserwacyjnych na Ukrainie czy na Białorusi. Powiedziałbym nawet, że było zbyt wielu chętnych w stosunku do możliwości organizacyjnych i potrzeb.

Tak więc współpraca między zgromadzeniami istnieje, a nawet widoczne są próby (i efekty) koordynacji prac. Należy jednak pamiętać, że agenda zgromadzeń musi odzwierciedlać oczekiwania deputowanych. My możemy tylko doradzić, ukierunkować jakoś ich energię.

## PAUL COOK

Dyrektor Komisji Gospodarki i Bezpieczeństwa  
w Zgromadzeniu Parlamentarnym NATO

Na początku poruszę kwestię odpowiedzialności. Z perspektywy sekretariatu wydaje mi się, że jest to delikatna sprawa, gdyż nie leży w naszym interesie pouczanie parlamentarzystów na temat ich odpowiedzialności wobec wyborców. To jest ich decyzja. Uważam, że wyposażamy ich intelektualnie do kontaktów z wyborcami i dzielenia się z nimi informacjami. Wiem na przykład, że wielu członków Zgromadzenia zamieszcza odnośniki na swoich osobistych stronach internetowych. To jeden ze sposobów, aby wyborcy – jeżeli są wystarczająco ciekawi – mogli bezpośrednio zapoznać się z naszymi artykułami i raportami. Wydaje mi się, że to prawie wszystko, co możemy zrobić w tej sprawie, patrząc na to także z perspektywy parlamentu krajowego. To był punkt pierwszy.

Jeśli chodzi o koordynację, to była celna uwaga. Fakt, że pięć lub sześć zgromadzeń parlamentarnych zajmuje się bezpieczeństwem energetycznym to jest pozytywne. Zagadnienie jest na tyle poważne, a podejścia do sprawy na tyle zróżnicowane, że – jak sądzę – to naprawdę ma sens, że wszyscy się tym zajmujemy w taki czy inny sposób. To byłby mój pierwszy wniosek.

Jeśli się nad tym zastanowić, to powstaje problem potencjalnej przydatności banku informacji, być może wirtualnego, może strony internetowej, na której wszyscy moglibyśmy zamieścić nasze projekty czy różnego rodzaju dokumenty, nad którymi będziemy pracować. W ten sposób bylibyśmy wszyscy poinformowani. Wiem, że członkowie mojej bardzo nieformalnej grupy parlamentarzystów nie mają problemów ze współpracą z innymi grupami. Wykonujemy wiele prac wspólnie z OECD, współpracujemy z Bankiem Światowym. Chodzi mi o to, że istnieją sposoby nawiązania kontaktów, niekoniecznie formalnych. Uważam, że bank informacji byłby dobrym rozwiązaniem. Znalazłyby się w nim konkretne raporty i zagadnienia, nad którymi pracujemy. Myślę, że byłoby to przydatne.

Chciałbym zaznaczyć, że zajmujemy się WTO. Mam podkomisję ds. transatlantyckich stosunków handlowych. Jest ona skoncentrowana nie tylko na WTO, ale na kwestiach z WTO powiązanych. Ideą leżącą u podstaw tego pomysłu było spostrzeżenie, że w okresie po zimnej wojnie utraciliśmy „zmysł transatlantycki”, utraciliśmy obszar do dyskusji. Tak więc, nasi członkowie – przy znacznym wkładzie Amerykanów – zdecydowali o utworzeniu podkomisji zajmującej się sprawami handlowymi. I znów, jest to tematyka nie leżąca w kompetencjach NATO, ale zajmujemy się nią, ponieważ jest ważna w sensie politycznym dla wzajemnych kontaktów.

Jeszcze jedna uwaga na temat koordynacji. Nie wiem, jakie jest źródło tej inicjatywy, ale pojawiły się pewne działania w celu stworzenia czegoś w rodzaju parlamentu elektronicznego, *e-parliament* – globalnego, wirtualnego parlamentu. Jest to miejsce, w którym można zamieszczać informacje dotyczące pracy parlamentów krajowych i dzielić się pomysłami legislacyjnymi. Nie znam jednak żadnego odpowiednika dla zgromadzeń międzyparlamentarnych, więc znów wracamy do pomysłu banku informacji.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Dziękuję, Paul. Sądzę, że pomysł parlamentu elektronicznego, który jest rozważany od dziesięciu lat, jest pomysłem ciekawym. Debata stanęła w miejscu, ale parlamentarzyści powinni korzystać z nowych technik informacyjnych, by działać w sieci i współpracować.

Mamy dwie inne osoby, które chcą zabrać głos, a później chciałbym zakończyć, by zostawić wystarczająco dużo czasu na sesję podsumowującą, moderowaną przez eksperta w sprawach racjonalizacji Mortena Knudsen z duńskiego Folketingu. Najpierw Wojciech Sawicki, a potem Michel Antoine.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję, Thomasie. To, co powiedział Paul w odpowiedzi na pytanie Andreasa w sprawie koordynacji, jest bardzo istotne. Osobiście nie wierzę za bardzo w ideę koordynacji, bowiem jakie ciało miałoby podjąć się tej koordynacji, kogo miałoby ono koordynować, kto miałby decydować „ty zrobisz to, a ty tamto?” Jest to rzecz trudna. Natomiast naprawdę wierzę w wymianę informacji. Andreas mówił o IPEX – jest to sprawa bardzo ważna. Spodziewam się, że będzie to platforma wymiany informacji na temat ustawodawstwa UE z parlamentami krajowymi. Możemy zastanowić się na poziomie sekretarzy generalnych międzynarodowych zgromadzeń, jakie są możliwości wymiany informacji oraz udostępnienia jej parlamentom krajowym – naszych porządków obrad i spraw, które będą przedmiotem debat. Jest to dość istotne. Wszyscy wiemy o istnieniu naszych stron internetowych, na których tego rodzaju informacje są zamieszczane, jednak, aby zgromadzić te wszystkie informacje musimy szukać

ich na różnych stronach internetowych, sprawdzać je oraz weryfikować, itp. Stworzenie wspólnego systemu wymiany informacji mogłoby być interesujące i sądzę, że powinniśmy tę ideę dalej rozwijać. Uważam również, że wiąże się to z następnym punktem porządku obrad. Jednym z wniosków końcowych tego seminarium mogłaby być propozycja zwrócenia się do sekretarzy generalnych zgromadzeń międzyparlamentarnych o dalsze rozwijanie tej idei.

#### MICHEL ANTOINE

Szef Działu Badań Europejskich i Prawa Porównawczego  
we francuskim Zgromadzeniu Narodowym

Chciałbym podzielić się doświadczeniem urzędnika parlamentu narodowego na temat sposobu, w jaki parlamentarzyści przedstawiają swą działalność międzynarodową zarówno wyborcom, jak i parlamentowi. Nie zawsze jest to łatwe. Prasa nie zawsze interesuje się organizacjami międzynarodowymi. Nie interesuje się, co sądzi pan X o danym zagadnieniu międzynarodowym. A jednak istnieją bardzo ciekawe przypadki. Jestem zdziwiony ilością debat transmitowanych w telewizji z udziałem parlamentarzystów narodowych, którzy równocześnie są członkami różnych zgromadzeń międzynarodowych i którzy dzięki pracom prowadzonym w tych zgromadzeniach parlamentarnych mają możliwość zrozumienia wielu problemów międzynarodowych. Dzięki temu stają się ciekawymi rozmówcami, mogą wysuwać pewne nowe pomysły, wspierać aktualnie rządzącego ministra, bądź też mu się przeciwstawiać. Jednym z większych problemów parlamentarzystów krajowych w ramach wypełniania obowiązków kontroli jest umiejętność powiedzenia ministrowi: Panie Ministrze, oto problem, którym pan minister się nie zajął, co pan o tym sądzi? Problemem urzędników parlamentu jest natomiast zapewnienie wystarczającego wsparcia parlamentarzystom, by minister nigdy im nie odpowiedział: „Panie pośle, pan nie ma pojęcia o tej kwestii”.

Rozwój kanałów informacji międzynarodowej, rozwój kanałów informacji parlamentarnej, transmisje telewizyjne debat międzynarodowych, tak częste we Francji – nie wiem dokładnie jak wygląda sytuacja w innych krajach – choć patrząc na propozycje BBC, czy też Deutsche Welle, znajdziemy podobne przypadki – sprzyja, co jest zjawiskiem bardzo ciekawym, łączności z obywatelem. A jestem przekonany, że im lepsza jest jakość prac wykonywanych przez dane zgromadzenie międzynarodowe, tym lepiej wypełniają one swoją rolę. Myślę tu o niektórych, godnych naśladowania, sprawozdaniach Rady Europy. Mam też na myśli wspianą pracę pani Gebart dotyczącą tzw. dyrektywy usług

gowej. Im częściej parlamentarzyści narodowi będą uczestniczyć w tego typu dyskusjach, będą sprawozdawcami lub przewodniczącymi komisji, tym większą rolę będą odgrywać w sprawach międzynarodowych. Czy można mówić o dyplomacji parlamentarnej? To już jest inna kwestia. Zarówno w organizacjach międzynarodowych i w coraz większym stopniu w mediach prowadzona jest debata międzynarodowa. I tu również coraz liczniejsze są bardzo ciekawe doświadczenia, którymi być może należałoby się podzielić.

#### THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Dziękuję Michelu. Sądzę, że to, co zostało tu powiedziane, szczególnie w kwestii rozwoju parlamentarnych kanałów informacyjnych istnieje już w większości parlamentów. Parlament Europejski jest w trakcie budowania własnego kanału informacyjnego. Nagłaśnianie działań parlamentów narodowych również na poziomie zgromadzeń międzynarodowych jest naszym wspólnym zadaniem i jest polem do działań w przyszłości. Myślę, że jest wiele do zrobienia, a dzięki nowym technikom informacyjnym jest wiele możliwości, by dyplomacja parlamentarna osiągnęła większą skuteczność a parlamentarzyści mogli dotrzeć do obywateli – gdyż obecnie ten dystans jest olbrzymi i należy go zmniejszyć.

Czy któryś z trzech panelistów chciałby zabrać głos? Proszę, Mikołaju.

#### MIKOŁAJ KARŁOWSKI

Ekspert w Kancelarii Sejmu

Czy istnieje odpowiedzialność deputowanych – posłów do parlamentów narodowych – przed swoimi wyborcami? To zależy w dużej mierze od stopnia rozwoju kultury politycznej w kraju, a także od sposobu pracy parlamentów i sposobów wybierania tych deputowanych. W przypadku Polski często mamy do czynienia z sytuacją, kiedy deputowani są zadowoleni, są dumni i chwalą się przed swoimi wyborcami, że są członkami takiej a takiej delegacji, uczestniczą w spotkaniach, podczas gdy wyborcy nie są zainteresowani sprawami międzynarodowymi – ich interesują sprawy gospodarcze, podatki. Pytają, dlaczego w moim czy w pana okręgu wyborczym jest takie, a nie inne bezrobocie.

Bardzo ciekawą sprawą, którą poruszył pan ze Zgromadzenia Narodowego Francji, jest kwestia mediatyzacji, czyli zastosowania nowych technik do kontaktu z wyborcami. Jesteśmy świadkami sytuacji, kiedy przychodzą nowe pokolenia wyborców będące za pan brat z technikami informacyjnymi. To może jest nowa przestrzeń do zagospodarowania przez parlamenty i przez zgromadzenia.

Dość ciekawym przykładem może być strona internetowa NATO, gdzie można poznać nie tylko aktualne wydarzenia w Kwaterze Głównej ale także, na przykład, ściągnąć, aktualizowane co jakiś czas kilkunastominutowe wypowiedzi rzecznika prasowego, sekretarza generalnego lub innych, zaproszonych gości z okazji spotkań ministerialnych czy spotkań Rady Północnoatlantyckiej. Jest to nowa forma kontaktu. Wyborca, czy ktokolwiek zainteresowany (do mojego komputera też to splaywa), ma możliwość odsłuchania takich informacji. Nowa technologia oferuje – wprawdzie jednostronną – możliwość współuczestniczenia w wydarzeniu. Być może i posłowie mogliby wykorzystać podobne rozwiązania.

Jeszcze jest inny aspekt. Nasze parlamenty nie angażowały się dotychczas we wsparcie deputowanych w ich kontaktach z wyborcami. To miało być zadanie samych wyborców, to miało być zadanie partii politycznych. Administracja parlamentów koncentrowała się zazwyczaj na tym, żeby zapewnić możliwość pracy parlamentarzystom w samym parlamencie oraz w ich pozostałych formach aktywności parlamentarnej, np. we współpracy międzyparlamentarnej.

THOMAS GRUNERT

Szef Działu ds. Delegacji Międzyparlamentarnych  
w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego

Dziękuję Mikołaju. Czy Paul lub Guy, chcieliby coś jeszcze dodać ? Dobrze, zatem dziękuję naszym trzem panelistom, wszystkim uczestnikom dziękuję za udział w dyskusji. Myślę, że była to bardzo ciekawa «wyprawa» nawet, jeśli nie udało nam się poznać całej kuli ziemskiej. Nie wspomnieliśmy bowiem o stosunkach z Ameryką Łacińską czy Afryką. Może, jeśli jesteście Państwo tym zainteresowani to w ostatniej rundzie możemy poruszyć tę kwestię, lub też będzie ona przedmiotem kolejnej konferencji. Bardzo dziękuję i przekazuję przewodnictwo Liamowi Laurence Smyth, który obejmie je na okres ostatniej sesji. Dziękuję.

Sesja VII  
Ponadnarodowe  
zgromadzenia parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
w Europie XXI wieku:  
podsumowanie debaty



## LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

W 1989 roku byłem w Strasburgu, kiedy Gorbaczow w swoim przemówieniu mówił o wspólnym europejskim domu. W tamtych latach, pod koniec lat 80. byłem sekretarzem Delegacji do Rady Europy, Unii Zachodnioeuropejskiej i Zgromadzenia Parlamentarnego NATO. Był to niezmiernie ekscytujący i inspirowający dla mnie okres i teraz sprawia mi ogromną przyjemność to, że mogę powrócić na obecnym etapie mojej kariery do spraw międzynarodowych, po to, aby zobaczyć ile dokonaliśmy i co zostało jeszcze do zrobienia.

W ostatnich latach zajmowałem się sprawami europejskimi, w szczególności rozwojem strony internetowej IPEX, w czym niemałe zasługi ma pani Agostini i jej współpracownicy we Włoszech, Morten Knudsen i jego współpracownicy w Danii oraz moi polscy przyjaciele Regina Wąsowicz i Andrzej Dziubecki, z którymi współpraca układa się nam bardzo dobrze. Obecność tutaj jest dla mnie wielką przyjemnością.

Sądzę, że jest to niezwykle interesujące seminarium. Wysłuchaliśmy kilku bardzo dobrych referatów, ale nie mogę oprzeć się wrażeniu, że przy tym stole zgromadziło się wiele osób, których rola ogranicza się jedynie do słuchania a nie do uczestniczenia w pełni w naszych obradach, albo nie mają poczucia, że mogą przemawiać w imieniu swoich parlamentów. Możemy zrozumieć i uszanować powody, którymi się kierują. Zatem może powinniśmy realistycznie podejść do tego, co możemy osiągnąć w ciągu następnej godziny. Nie sądzę, abyśmy osiągnęli bardzo wiążący zestaw zaleceń, które będziemy mogli przekazać naszym politycznym mocodawcom.

Nasi polscy koledzy przedstawili nam kilka poglądów i wniosków z tego seminarium. Naszą rolą jest przemyśleć je i przyjąć. Rzecz jasna, możecie podzielić się z nami swoimi uwagami teraz, za chwilę, albo uczynić to w ciągu następnych kilku tygodni drogą elektroniczną. Chciałbym teraz przekazać wam kilka moich wstępnych uwag.

Niedawno wykonałem analizę ryzyka dotyczącego mojej działalności. Jakie jest ryzyko? Jak powinienem zarządzać tym ryzykiem? Co się tyczy moich pracowników, którzy wspierają prace zgromadzeń międzynarodowych, przypuszczam, że robię co w mojej mocy, aby zapewnić obecność członków parlamentu na spotkaniach, w których mają obowiązek uczestniczyć. Lecz prawda jest taka, że ich nieobecność na tych spotkaniach niewiele zmienia. W dłuższej per-

spektywie czasu, być może, Zjednoczone Królestwo straciłoby trochę wpływów, wiarygodności a parlamentarzyści straciliby pewne okazje. Naprawdę musimy odpowiedzieć na pytanie, czy działalność międzyparlamentarna jest niezbędna lub nie. Bardzo interesujące było wysłuchanie różnych poglądów na ten temat wygłaszanych przez przedstawicieli zgromadzeń międzyparlamentarnych. Przedstawiciele Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej – być może przypadek skrajny – mówili o znaczeniu traktatu, o konieczności posiadania bazy. W przeciwieństwie do nich, przedstawiciel Zgromadzenia Parlamentarnego NATO wypowiadał się na temat swobody możliwości wyboru członków, którzy narzucaliby własne metody i sposoby działania. Sądzę, że jest sprawą oczywistą to, iż istnieje bardzo niewielka możliwość racjonalizacji zgromadzeń międzyparlamentarnych. Przypomnijmy sobie trudności, o jakich mówiła Valeria, że kobietom z parlamentów zgromadzonych w regionie śródziemnomorskim trudno jest dojść do porozumienia, żeby zamiast dwóch grup stworzyć jedną. To bardzo komplikuje działania. Stąd, być może, powinniśmy skierować nasze wysiłki w innym kierunku. To seminarium spełniło bardzo dobrze swoją rolę badawczą w ramach Europejskiego Centrum Badań i Dokumentacji Parlamentarnej. Zastanawiam się nad dokumentacją, zastanawiam się czy mamy dobrą dokumentację tego, co wydarzyło się w tych zgromadzeniach międzyparlamentarnych, czy pamięć instytucjonalna, która jest przekazywana jest dobra. Możemy, na przykład, podziwiać oszczędność funkcjonowania Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE. Lecz nie dysponuje ono tak wyrafinowanymi zapisami obrad, które posiada, na przykład, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy. Sądzę, że powinniśmy włożyć więcej wysiłku we wspieranie naszych parlamentarzystów w naszych parlamentach krajowych po to, aby mogli czerpać jak największą korzyść ze swojej działalności. Stwierdzam, że koncentrujemy się głównie na znajdowaniu połączeń lotniczych i hoteli. Nie sądę, abym poświęcał tyle czasu i wysiłków ile powinienem, aby pomóc moim parlamentarzystom w wykonywaniu ich pracy, kiedy już tam się znajdują, aby dostarczać im informacji. Sądzę, że czynimy za mało, aby zdobywać informacje. Myślę też, że jedną z najcenniejszych inicjatyw tego seminarium będzie nasza odpowiedź na apel Paula Cooka, aby zdobywać więcej informacji i lepiej je wykorzystywać.

Szanuję i rozumiem znaczenie wypowiedzi kolegów o doświadczeniu członków parlamentów, którzy uczestniczą w pracach, o tworzeniu sieci, przyjaźni, jakie się zadzierzgnęły. Lecz są to doświadczenia bardzo osobiste i efemeryczne. Sądzę, że naszym zadaniem jako urzędników parlamentarnych jest poszukiwanie sposobów wspierania tych doświadczeń. Lecz również sposobu, który pozwoliłby wzbogacić i rozwijać życie naszych parlamentów. I tutaj, jak

sądzę, wyzwania, jakie przed nami postawił Andreas Maurer są bardzo związane z tym tematem.

To seminarium oceniam jako bardzo interesujące. Sądzę, że referaty były niezwykle satysfakcjonujące. Mam nadzieję, że w tym czasie, kiedy dzieliłem się z Wami moimi chaotycznymi uwagami, zdążyliście przejrzeć te wnioski. Teraz poproszę Mortena Knudsen o zabranie głosu i zachęcam Was bardzo gorąco do udziału i do zgłaszania swoich uwag do referatów.

Morten wspiera konferencję Przewodniczących Europejskich Parlamentów, która niebawem się odbędzie. Niedawno odszedł z funkcji, którą jako pierwszy piastował będąc zaangażowanym w prace sekretariatu COSAC, dzięki hojnemu wsparciu finansowemu z parlamentu duńskiego. Bardzo nas wszystkich inspirował sposób, w jaki stworzył rolę dla przedstawicieli parlamentów krajowych w Brukseli, i z niecierpliwością czekam na jego wystąpienie.

## MORTEN KNUDSEN

Sekretarz Grupy Roboczej ds. Racjonalizacji Współpracy  
Międzyparlamentarnej w Europie, Parlament Danii

---

### Podsumowanie seminarium: czy możliwe jest nadanie współpracy międzyparlamentarnej w Europie bardziej racjonalnego i funkcjonalnego charakteru? Jeżeli tak, to co należałoby w tym celu zrobić?

Dziękuję bardzo, Liamie.

Szanowni państwo, drodzy przyjaciele. Mimo, że jest to moje pierwsze wystąpienie na spotkaniu ECPRD, mogę zwracać się do was per „przyjaciele”, ponieważ rozpoznaję wiele twarzy, które znam z innych spotkań międzyparlamentarnych, przede wszystkim z forum COSAC, ponieważ – jak wspominał Liam – moja przeszłość jest związana z COSAC. Dlatego, zanim rozpocznę moje wystąpienie, muszę jedną rzecz sprostować, a mianowicie to, że pan Grunert określił mnie mianem eksperta od racjonalizacji. Z ręką na sercu mogę powiedzieć, że nie mam absolutnie żadnego doświadczenia w racjonalizowaniu cze-gokolwiek. Wręcz odwrotnie, dołożyłem swoją rękę do stworzenia nowej biurokracji w COSAC, co pod wieloma względami, jak sądzę, usprawniło prace COSAC. I skoro racjonalizacja jest celem naszego seminarium, nie chodzi tu ko-niecznie o likwidację organizacji, ale o uczynienie ich bardziej sprawnymi.

Zanim rozpocznę, chciałbym podziękować naszym gospodarzom, Senatowi RP, za wspaniałe, doskonale zorganizowane seminarium. Wiele się dowiedziałem w ciągu tego ostatniego półtora dnia o organizacjach międzyparlamentarnych. Mogę się tylko modlić o to, aby parlament duński był w stanie zorganizować równie udaną konferencję w Kopenhadze, kiedy przewodni-czący parlamentów UE spotkają się w dniach od 29 czerwca do 2 lipca. Dzięku-ję Wam bardzo, zwłaszcza za wczorajszą wyśmienitą kolację. Mogę Wam

powiedzieć, wygląda na to, że mam przygotowany referat – przywiozłem ze sobą ten laptop – tak, zgadza się, mam kilka notatek, które przygotowałem wczoraj wieczorem po kolacji. Jeżeli powiem coś, co wzbudzi Waszą wątpliwość, to winę za to ponosi dobre polskie wino. Pragnę też dodać, że wyrażam swoje osobiste poglądy i nie reprezentuję parlamentu duńskiego. Nie będę wygłaszać aż tak prowokujących uwag, jak to uczynił wczoraj pan Maurer lub pan Grunert, ale zabezpieczam się na wypadek, gdyby ktoś doniósł treść mojej wypowiedzi moim mocodawcom w parlamencie duńskim. Oczywiście, nie mogę w żaden sposób przewidzieć decyzji moich politycznych mocodawców, kiedy spotkają się w Kopenhadze.

Poproszono mnie o wypowiedź na temat „Czy można zracjonalizować współpracę międzyparlamentarną? Jeżeli tak, co należy uczynić, aby to osiągnąć?”. Zanim odpowiem na to pytanie – przez cały czas próbuję uniknąć na nie odpowiedzi – chciałbym omówić tło sytuacji w kontekście Konferencji Przewodniczących na ten temat. Ci przynajmniej, którzy nie śledzą działalności Konferencji Przewodniczących na co dzień mogą z tego skorzystać. Pytanie o racjonalizację zadano po raz pierwszy podczas Konferencji Przewodniczących, która odbyła się w Hadze w lipcu 2004 roku. To właśnie wówczas, ówczesny przewodniczący włoskiej Izby Deputowanych pan Casini, oraz ówczesny przewodniczący niemieckiego Bundestagu, pan Thierse, zasugerowali potrzebę przeprowadzenia dyskusji na temat możliwości zracjonalizowania organizacji międzyparlamentarnych. Chodziło im dokładnie o to, aby odbyła się dyskusja na temat rozwoju struktur międzyparlamentarnych, zgromadzeń i instytucji na poziomie europejskim oraz dokonanie przeglądu ich skuteczności.

Należy zawsze ostrożnie podchodzić do składania wniosków, bo zanim się obejrzyysz, powołają cię na sprawozdawcę. To zdarzyło się panu Thiersemu. Poproszono go o przygotowanie sprawozdania na następną konferencję, która odbyła się w Budapeszcie w zeszłym roku w maju. Thierse rozesłał kwestionariusz, z kilkoma odniesieniami do swojego raportu, który stał się podstawą do dyskusji w sprawie zracjonalizowania organizacji międzyparlamentarnych, która odbyła się w Budapeszcie w zeszłym roku. Dyskusja koncentrowała się w owym czasie tylko na sześciu międzyparlamentarnych organizacjach europejskich. W Budapeszcie nie doszło jednak do porozumienia przewodniczących w sprawie konkretnych propozycji reform współpracy międzyparlamentarnej w Europie. Przewodniczący użyli dobrego starego triku polegającego na „wrzuceniu kamyka do ogródka następnej prezydencji”. Zdecydowali, że zwrócą się do prezydencji duńskiej z wnioskiem o utworzenie grupy roboczej, która powinna zbadać możliwość racjonalizacji oraz, o ile to możliwe, przedstawić propozycję reform organizacji międzyparlamentarnych.

Zanim powiem więcej o pracy grupy roboczej, wspomnę tylko, że pan Thierse, mimo, że Konferencja Przewodniczących nie doszła do wniosków końcowych w tej dziedzinie, stwierdził w swoim raporcie, że przeważająca większość parlamentów nie znalazła sposobu na racjonalizację współpracy międzyparlamentarnej w przyszłości. Stwierdził również, że istnieją trzy obszary, przynajmniej z jego osobistego punktu widzenia, w których reforma była możliwa a nawet konieczna. W ciągu ostatniego półtora dnia zwrócono uwagę na kilka takich przypadków. Obszary te to: współpraca pomiędzy Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy a Zgromadzeniem Parlamentarnym OBWE w niektórych sprawach, druga to: rola Zgromadzenia Parlamentarnego UZE, a trzecia to współpraca międzyparlamentarna w regionie Morza Śródziemnego. Grupa robocza utworzona przez Konferencję Przewodniczących spotkała się tylko raz, w lutym, w Kopenhadze. Początkowo, przed spotkaniem, intencją prezydencji duńskiej było odbycie debaty na temat tych trzech obszarów przedstawionych przez Wolfganga Thiersego. Wynikało to z naszego poglądu, że nie można koncentrować się na wszystkim – dziedzina współpracy międzyparlamentarnej jest bardzo obszerna i nie ma szans na osiągnięcie jakichkolwiek rezultatów, jeżeli nie skoncentrujemy naszych wysiłków na konkretnych zagadnieniach.

Jednak – muszę to powiedzieć – wśród przedstawicieli parlamentów nie było woli przedyskutowania możliwości zrationalizowania organizacji międzyparlamentarnych. Drugą, dość istotną sprawą była niewystarczająca, dostępna w tym czasie, informacja na temat prac organizacji międzyparlamentarnych, struktur, itp. w Europie. Za mało konsultacji odbyło się na temat organizacji międzyparlamentarnych. Rzecz jasna, od czasu propozycji, aby te trzy obszary zostały omówione w grupie roboczej, nie przeprowadzono wystarczających konsultacji z tymi organizacjami.

Sądzę, i do tego jeszcze wrócę, że jeżeli chcemy osiągnąć postęp w pracach nad reformą lub racjonalizacją współpracy międzyparlamentarnej, to potrzebujemy bardziej gruntownego przeglądu istniejących organizacji międzyparlamentarnych w Europie, ich zadań i funkcji. Powrócę jeszcze do tego tematu.

Wynik pracy grupy roboczej był dość marny, jeśli chodzi o sugestie jak zrationalizować współpracę międzyparlamentarną. Istotnie, wnioski zaakceptowane przez Sekretarzy Generalnych następnego dnia, zmieściły się na jednej kartce papieru, i są one dostępne na stronie internetowej Konferencji Przewodniczących Prezydencji duńskiej. Jeżeli są Państwo zainteresowani, podam Państwu adres, gdzie można je znaleźć.

Było to odpowiednie forum zwłaszcza dlatego, że w jednym z wniosków końcowych zawarta jest sugestia, aby prezydencja duńska sporządziła rzecz-

wy raport dla następnej Konferencji Przewodniczących w Kopenhadze. Raport ten powinien opierać się na różnych ważnych źródłach informacji. Jednym z nich powinien być raport Thiersego a drugim – badanie ankietowe przeprowadzone przez parlament duński przed spotkaniem Sekretarzy Generalnych (dotyczyło ono źródeł wykorzystywanych przez parlamenty w różnych działaniach międzyparlamentarnych), a trzecim – wnioski z tego seminarium. Dlatego bardzo uważnie się przysłuchuję wszystkiemu, co powiedziano tutaj od czasu mojego przyjazdu wczoraj rano. Wtedy rozpoczął się etap słuchania, przywołując sformułowanie konwentu, ale mogę Państwa zapewnić, że etap słuchania będzie trwał jeszcze kilka tygodni. Zatem, jeżeli ktoś ma dobre pomysły lub propozycje, o których zapomniał powiedzieć na tym seminarium, to proszę o kontakt i przesłanie ich.

Czwartym punktem wniosków końcowych grupy roboczej była propozycja, aby oprócz przyjrzenia się wielu organizacjom parlamentarnym spoza Europy, raport uwzględnił ewentualne problemy związane z implementacją wytycznych z Hagi. Przyjęte przez Konferencję Przewodniczących w lipcu 2004 roku są wytycznymi dla współpracy międzyparlamentarnej wewnątrz UE. Obejmuje ona Konferencję Przewodniczących, COSAC, wszystkie spotkania zorganizowane przez komisje branżowe parlamentów krajowych, oraz spotkania zorganizowane przez PE lub przez parlament krajowy z kraju obejmującego przewodnictwo w Radzie. Jest to całkiem odrębna kwestia i nie będę jej teraz szczegółowo omawiał. Zajmiemy się nią na Konferencji Przewodniczących UE. W tamtym raporcie nie przedstawimy żadnych zaleceń, gdyż nie jesteśmy do tego uprawnieni, tylko określimy ewentualne problemy związane z implementacją.

To w zasadzie jest mandat, jakiego udzieliła grupa robocza. Jutro, wspólnie z jednym z kolegów zaczynam opracowywać raport, który uwzględni zagadnienia, o których przed chwilą mówiłem i będzie on bardzo rzeczowy. Jeżeli spodziewacie się, że zasugerujemy likwidację jakiejś organizacji, to nie czekajcie z zapartym tchem, bo obecnie nie ma woli politycznej, aby tego dokonać. Ale, czy to oznacza, że zrationalizowanie europejskich organizacji międzyparlamentarnych nie jest możliwe, nie jest pożądane lub potrzebne? Sądzę, że to seminarium udowodniło, że na pewno istnieje potrzeba zreformowania współpracy międzyparlamentarnej i są takie możliwości. W ciągu ostatniego półtora dnia, różni referenci przedstawili szereg interesujących pomysłów. Myślę, że to pan Karłowski zasugerował, aby pozostawić racjonalizację siłom rynkowym. Jeżeli nie dojdziemy do porozumienia w żadnej sprawie w kontekście Konferencji Przewodniczących, to prawdopodobnie tak właśnie się stanie. Pan Grunert zaproponował, i to była jedna z najbardziej prowokacyjnych propozycji, abyśmy zlikwidowali UZE, a którego bardzo zażarcie bronił, przyta-

czając wiele dobrych argumentów pan Hilger. Pan Maurer zasugerował, jeżeli dobrze go zrozumiałem, aby COSAC jak również parlamenty krajowe przestały kłaść tak wielki nacisk na zasadę pomocniczości. Nie całkiem zgadzam się zarówno z panem Grunertem jak i z panem Maurerem w tej sprawie, ale sądzę, że będziemy mieć jeszcze inne okazje, aby o tym podyskutować.

Pan Oliver zaproponował, aby podjąć szczególny wysiłek w celu zrationalizowania wielu grup śródziemnomorskich. Jego propozycja jest zbieżna z sugestią pana Thiersego. Rzecz jasna nie do mnie należy wyciąganie jakichkolwiek wniosków z tego faktu.

Jednakże, i to są moje ostatnie uwagi – prawdopodobnie mówię już za długo, ale początkowo, kiedy powiedziano mi, że mogę mówić przez dziewiętnaście minut, to uznałem to za lekką przesadę, ponieważ poprzednim mówcom dano dwanaście minut. Ale, jak Państwo wiedzą, my ludzie z Północy nie jesteśmy zbyt rozmowni.

W każdym razie, kończąc chciałbym powiedzieć, że zanim rozpoczniemy dyskusję na temat racjonalizacji europejskiej współpracy międzyparlamentarnej, powinniśmy określić zakres naszego badania. O jakie organizacje chodzi? Czy tylko o te sześć organizacji międzyparlamentarnych, o których wspomina pan Thierse? A może powinniśmy poszerzyć ten obszar, aby znalazły się w nim inne regionalne organizacje międzyparlamentarne, których jest wiele, jak słyszeliśmy dzisiaj rano?

Osobiście, uważam, że powinniśmy skoncentrować nasze wysiłki tylko na kilku problemach tam, gdzie takie potrzeby istnieją i gdzie mamy możliwości. Nie udzielę odpowiedzi na pytanie, gdzie one się dzisiaj znajdują, pozostawiam to mocodawcom politycznym, kiedy spotkają się w Kopenhadze. Lecz zanim zajdziemy tak daleko, sądzę, że, jak wspomniał pan Puzyna, należy dokonać dokładnego przeglądu organizacji międzyparlamentarnych, ich różnych zadań, celów, podstaw prawnych. Czy one się nakładają, dublują swoją pracę, czy mają charakter rządowy? Problemy związane z racjonalizacją to zasadniczo problemy rządowe a nie parlamentarne.

Ostatnie dwa pytania, zanim rozpoczniemy ten proces brzmią: „Kto powinien dokonać tego przeglądu?” i „Czyją sprawą jest racjonalizacja europejskich organizacji międzyparlamentarnych?”

Moja odpowiedź na pierwsze pytanie brzmi: Sądzę, że ECPRD i polski Senat wykonali bardzo dobrą pracę, jeśli chodzi o przygotowanie do tego spotkania. Na pewno zaufałbym polskiemu Senatowi i ECPRD, że będą kontynuowali dobrą pracę i być może roześlą nowy kwestionariusz, badający niektóre zagadnienia, o których ja i inni koledzy mówili przez te ostatnie dwa dni.

Drugie pytanie: „Czyją sprawą jest racjonalizacja europejskich organizacji międzyparlamentarnych?”. Sądzę, a to może nie spodobać się Konferencji Przewodniczących UE, że to nie jest ani zadanie ani odpowiedzialność Konferencji Przewodniczących UE, aby racjonalizować jakiekolwiek organizacje międzyparlamentarne. Mogą oni jedynie wnieść wkład w ten proces, określić dziedziny, w których spostrzegają dublowanie się prac, zreferować sprawę parlamentom, i – miejmy nadzieję – ułatwić dyskusję w parlamentach krajowych, ponieważ – jak sądzę – parlamenty krajowe uczestniczące w organizacjach międzyparlamentarnych są kluczowymi uczestnikami. I rzecz jasna, same organizacje międzyparlamentarne mogą wiele uczynić, aby ich praca była bardziej skuteczna i przejrzysta – mówili o tym zwłaszcza niektórzy koledzy z Polski. Spodziewałbym się ujęcia tych zagadnień we wnioskach końcowych z Konferencji Przewodniczących, co stanowiłoby zachętę dla organizacji międzyparlamentarnych do poprawy skuteczności i przejrzystości.

Sądzę, Liam, że mówiłem dłużej niż przez przyznanych mi dziewiętnaście minut, ale wiesz, jak czas leci, kiedy się przebywa w dobrym towarzystwie. Dziękuję bardzo.

## DYSKUSJA

---

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Dziękuję bardzo. Wysłuchaliśmy referatu zawierającego wnioski końcowe, a więc sugestie i uwagi są mile widziane. Byłbym bardzo zainteresowany wysłuchaniem nowych głosów, będących wyzwaniem dla skuteczności i przejrzystości. Zacznę od Wojciecha Sawickiego.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Dziękuję. Postaram się mówić krótko. Zgadzam się bardzo z kilkoma wnioskami końcowymi, które zostały tutaj sformułowane. Co się tyczy racjonalizacji, pierwsze pytanie, na które należy odpowiedzieć brzmi: Co rozumiemy pod pojęciem racjonalizacji? Co to słowo oznacza? Kiedy wcześniej pracowałem w tym miejscu, w Kancelarii Senatu – i kiedy moi polityczni mocodawcy prosili mnie, abym zrationalizował pracę kancelarii, to zazwyczaj chodziło im o to, żebym kogoś zwolnił. Zatem, powinniśmy zdefiniować to, o czym mówimy.

Druga sprawa: kiedy mówimy o racjonalizacji, modyfikacji pracy zgromadzeń międzyparlamentarnych, to mówimy o potrzebie pełnego zaangażowania się tych zgromadzeń w ten proces. Zgodnie z powiedzeniem „nic o nas bez nas”. Musimy być włączeni w tę dyskusję.

Wiem, że adresujemy nasze pismo do tych samych uczestników, czyli do członków parlamentów krajowych. Oni są naszymi uczestnikami, oni wnoszą wkład w pracę naszych zgromadzeń, bez nich nie możemy funkcjonować. Zatem naszym adresatem – w różnych międzynarodowych zgromadzeniach – jest ta sama grupa osób. Istotnie, polegamy na ich pracy, a oni wnoszą wkład w prace wielu zgromadzeń. Zatem „racjonalizacja” oznacza modyfikację prac członków parlamentów krajowych w zgromadzeniach międzynarodowych, czyż nie tak? Czy oznacza to wydawanie mniej pieniędzy na ich działalność? Czy racjonalizacja odnosi się przede wszystkim do pieniędzy? Patrząc na to z perspektywy parlamentów krajowych. Czy mówimy tutaj o ewentualnym dublowaniu się prac różnych organizacji? Na to pytanie należy odpowiedzieć.

Rzecz jasna, nie możemy zapominać, że w tych zgromadzeniach my również dokonujemy przeglądu naszych metod pracy oraz tego, co robimy. W Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy trwa obecnie dyskusja na temat funkcjonowania Zgromadzenia, a konkretnie o powrocie do podstawowej działalności Rady Europy, o tym, jak powinniśmy zorganizować prace komisji i sesji plenarnej, jak rozwiązać problem niskiego poziomu uczestnictwa, co to oznacza i jakie są tego przyczyny. Wiemy, że dla pewnej grupy członków priorytetem jest ich działalność w kraju, a nie nasze zgromadzenie. A więc, jeżeli mają pilne sprawy do załatwienia w kraju, wyjeżdżają i nie uczestniczą w naszych pracach. Jak rozwiązać te wszystkie problemy? To nie jest tak, że my nic nie robimy, tylko czekamy na raport Thiersego czy na Konferencję Przewodniczących UE, a dopiero potem zaczynamy się zastanawiać „może powinniśmy coś zrobić, ponieważ pojawia się niebezpieczeństwo”. Tak nie jest w tym przypadku. Sądzę, że wysiłki należy połączyć i nie zapominać, że nie jest to tylko zadanie parlamentów krajowych, ale również tych instytucji.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Dziękuję bardzo. Teraz pani Małgorzata Korzeniowska.

MAŁGORZATA KORZENIOWSKA

Kierownik Działu Europejskiego w Kancelarii Senatu

Chciałam może nie tyle zaprotestować przeciwko temu co powiedział Liam, ale nieco złagodzić jego wypowiedź o tym, że najczęściej i najwięcej czasu zużywamy na znalezienie miejsca w samolocie.

Otóż powiem z punktu widzenia bardzo skromnego Biura Informacji i Dokumentacji, że wkładamy bardzo wiele wysiłku w przygotowanie naszych parlamentarzystów do udziału w różnych zgromadzeniach międzynarodowych. Nie chcę powtarzać tutaj wszystkich argumentów już wymienianych, skąd biorą się trudności w przygotowaniu naszych parlamentarzystów, a więc np. z braku dostatecznej informacji, braku baz danych. Dla nas, urzędników, najistotniejszym problemem jest oczywiście brak informacji zwrotnej od parlamentarzystów, którzy brali udział w spotkaniach konkretnych zgromadzeń. Po ich powrocie nie otrzymujemy już żadnej informacji o tym, co się tam działo.

Ten brak informacji zwrotnej utrudnia oczywiście przygotowanie informacji na następne spotkanie. To jest oczywiste.

Mam pytanie. Seminarium ECPRD jest to seminarium urzędników. W jaki sposób mamy teraz ze swoimi wnioskami dotrzeć do naszych parlamentarzystów? Chcielibyśmy, aby wzięli pod uwagę to, że od ich aktywności, ich naprawdę bardzo aktywnego udziału w zgromadzeniach parlamentarnych zależy skuteczność tych zgromadzeń.

Dziękuję.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Powinienem z pokorą uznać korzyść płynącą z faktu, że wszystkie dokumenty są zawsze opracowywane w języku narodowym mojego parlamentu. Teraz pani Irena Szymanowska.

IRENA SZYMANOWSKA

Ekspert w Dziale Europejskim Kancelarii Senatu

Mam krótką uwagę raczej natury metodologicznej. Jak już wspomniał Staszek Puzyna, ogromną przeszkodą przy analizowaniu obecnie funkcjonującego systemu współpracy międzyparlamentarnej jest niejednolita terminologia.

Proszę na przykład zwrócić uwagę na mnogość nazw na oznaczenie struktur zaangażowanych w tę współpracę. Forum, konferencja, organizacja, stowarzyszenie, zgromadzenie itd. Jeżeli są jakieś uzasadnienia organizacyjne lub prawno-administracyjne dla takiego rozróżnienia to trzeba by to było bardzo dokładnie zdefiniować. Myślę, że byłoby celowe zainicjowanie pracy nad ujednoliceniem tej terminologii.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Pan Dionyz Hochel, oddaję panu głos.

DIONYZ HOCHEL

Dyrekcja do spraw Stosunków z Parlamentami Krajowymi  
w Parlamencie Europejskim

Bardzo dziękuję, panie Przewodniczący. Mam nadzieję, że będziemy mogli Wam przekazać streszczenie z obrad wspólnego posiedzenia parlamentarnego, które niedawno zakończyło się w Brukseli. W PE oczekujemy na ostateczne wnioski z tej debaty. Chciałbym przypomnieć to, do czego odwoływał się pan Knudsen. Jeśli chodzi o racjonalizację, to jest to również zadanie dla parlamentów krajowych. Chciałbym przypomnieć, że współpraca międzyparlamentarna pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi polega zasadniczo na wzmocnieniu wymiaru parlamentarnego dzięki zwiększeniu zasięgu kontroli demokratycznej i odpowiedzialności w odniesieniu do decyzji podejmowanych na szczeblu unijnym. Chciałbym też przypomnieć, że dla zapewnienia większej sprawności i przejrzystości, 21 spośród 25 państw członkowskich UE ma już swoich stałych przedstawicieli w PE. Jest to też wkład w bardziej sprawny i racjonalny sposób rozwoju stosunków międzyparlamentarnych. Dziękuję.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Chciałbym teraz oddać głos Valerii Agostini, a po niej Andreasowi Maurerowi i Stanisławowi Puzynie.

MARIA VALERIA AGOSTINI

Szef Wydziału Spraw Międzynarodowych Senatu Włoch

Dziękuję. To seminarium jest bardzo interesujące i wyczerpujące. Chciałabym pogratulować naszym kolegom z polskiego Senatu za doskonałą organizację i gościnność. Myślę, że wszyscy wrócimy do domu bogatsi o wiedzę na temat wielu różnych instytucji parlamentarnych działających w Europie, a to jest bardzo ważne w naszej pracy.

Zostały tu poruszone dwie ważne sprawy, które – jak sądzę – powinny być jeszcze bardziej podkreślone. Jedną z nich jest sprawa dokumentacji, o której mówił Liam. Jest to bardzo ważna sprawa nie tylko wówczas, gdy nasi parlamentarzyści wyjeżdżają, aby uczestniczyć w międzynarodowym zgromadze-

niu, ale również wtedy, kiedy wracają do domu. Problem ten poruszyła nasza koleżanka z polskiego Senatu. Drugą sprawą jest problem informacji zwrotnej otrzymywanej od podmiotów międzyrządowych. Chodzi mi o dwa problemy. Informacje zwrotne o pracach podjętych w instytucjach międzyparlamentarnych i rządowych, a co ważniejsze – informacje zwrotne wewnątrz każdego z parlamentów krajowych. O ile mi wiadomo, bardzo rzadko uchwały lub dokumenty przyjmowane przez ciało międzynarodowe są przedmiotem dyskusji w parlamentach krajowych. Dlatego tak często słyszymy wypowiedzi przewodniczących naszych parlamentów, że „jest za dużo spotkań, zbyt wielu parlamentarzystów jest za granicą i, że wydaje się za dużo pieniędzy”. Sądzę, że te narzekania skończyłyby się, gdyby parlamentarzystom dano możliwość podzielenia się z ich zgromadzeniami i komisjami doświadczeniami, jakie wynieśli ze spotkań międzynarodowych ciał. Sądzę, że powinniśmy gruntownie przestudiować ten problem. Nie mam gotowego rozwiązania tego problemu, ale uważam, że łatwo będzie znaleźć takie rozwiązanie. Temat ten zasługuje na odrębne seminarium po to, aby można było dokonać przeglądu odpowiedzi przesłanych przez wszystkie parlamenty krajowe lub przez organizacje międzynarodowe, to jest organizacje rządowe, po to, aby zasugerować rozwiązanie, które przyczyni się do zwiększenia świadomości znaczenia działalności międzynarodowej wewnątrz każdego parlamentu krajowego. Dziękuję.

#### ANDREAS MAURER

Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa, Berlin

Nie mam prawa ingerować w tę dyskusję, ponieważ staje się ona bardzo praktyczna. Jako człowiek z zewnątrz, nie mam prawa w niej uczestniczyć. Jednakże, podczas tej dyskusji wczoraj i dzisiaj, myślałem o tym, co bym zrobił, gdyby powierzono mi zadanie napisania sprawozdania dla mojego instytutu lub dla przewodniczącego Bundestagu na temat racjonalizacji. Żeby było jasne, Bundestag nigdy mnie o to nie poprosił. A więc zacząłbym od raportu opracowanego przez polskich kolegów na temat poziomów zgromadzeń międzynarodowych, ponadnarodowych tzn. od kategoryzacji, którą uważam za bardzo przydatną. Następnie zaproponowałbym pójście o jeden krok dalej. Co się dotyczy racjonalizacji oraz pytania o moje wskaźniki racjonalizacji, to zaproponowałbym określenie czterech wymiarów. Pierwszy wymiar byłby geograficzny, tzn. członkostwo w międzynarodowych lub ponadnarodowych zgromadzeniach parlamentarnych. Drugi wymiar byłby polityczny tzn. obszary polityki, którymi te organizacje i zgromadzenia się zajmują. Trzeci wymiar, związany

jest z twoim pytaniem Liam, o analizę ryzyka, i dotyczy spraw formalnych, tzn., co by się stało, gdyby tych ponadnarodowych zgromadzeń nie było. Zgromadzenia te mają swoje regulaminy i różnią się one zasadniczo od zgromadzeń ponadnarodowych, które są po prostu siecią służącą do wymiany informacji itp. i działają na innym poziomie formalności. Czwarty wymiar odnosi się do kwestii czasu, w którym funkcjonują. Sądzę, że wszystkie te zgromadzenia, o których była mowa wczoraj i dzisiaj bardzo się różnią, jeśli chodzi o to kiedy działają? Niektóre z nich działają tylko *ex ante*, biorąc pod obrady kwestie, których losy niekoniecznie ważą się na szczeblu politycznym. Niektóre działają *ex post*, np. Zgromadzenie UZE. Inne rozpoczynają swoje prace na etapie przygotowawczym procesu decyzyjnego. A więc uczestniczą one na etapie debaty, na etapie procesu decyzyjnego i na etapie implementacji. Zatem, działają *ex ante* i *ex post*.

Jeżeli chcemy znaleźć odpowiedź na pytanie dotyczące racjonalności i racjonalizacji zgromadzeń ponadnarodowych, spróbujmy połączyć te cztery wymiary i zobaczyć miejsca, gdzie się częściowo pokrywają. Jeżeli dwa wymiary częściowo się pokrywają, to żadne działanie polityczne nie jest konieczne. Natomiast, im więcej jest obszarów wspólnych dla tych wymiarów, tym trudniej jest obywatelom i parlamentom krajowym zrozumieć dlaczego te wszystkie struktury istnieją.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Bardzo dziękuję. Dla mnie ten zimny prysznic akademickiego podejścia kwestionującego to nasze często zagmatwane pragmatyczne podejście jest bardzo cenny. Zatem bardzo dziękuję. Teraz głos zabierze Stanisław Puzyna, potem Michel Antoine.

STANISŁAW PUZYNA

Ekspert w Kancelarii Senatu

Chciałem nawiązać do tego, o czym mówił Mikołaj Karłowski, co z kolei było komentowane przez kilku dalszych mówców, że racjonalizacja współpracy międzyparlamentarnej może się dokonywać w oparciu o wolnorynkowe siły podaży i popytu. Przy czym rozumiem, że nie chodzi tutaj o mechanizm finansowy, ale o wolny, racjonalny wybór odwołujący się do popytu, jako wyrazu

rzeczywistych potrzeb, które ograniczać powinny niekontrolowaną czasami dynamikę wzrostu liczby forów międzyparlamentarnych (po stronie podaży).

Mikołaj Karłowski przywołał w tym miejscu giełdę. I rzeczywiście wolny rynek nie jest dżunglą: aby mógł sprawnie funkcjonować potrzebuje instytucji regulacyjnych. Jedną z takich instytucji jest giełda. Giełda ma za zadanie dostarczyć informacji, która umożliwi ocenę przydatności na rynku podmiotów gospodarczych. Na giełdzie niektóre spośród tych podmiotów są pozytywnie oceniane i w ślad za tą oceną wzmacniane, natomiast inne negatywnie oceniane i w ślad za tym osłabiane, a niekiedy doprowadzane do bankructwa. Ale kluczem jest informacja o podmiotach występujących na giełdzie.

Otóż wydaje mi się, że dzisiejsze seminarium stanowi rodzaj giełdy w tym znaczeniu, że przedstawiana jest informacja porównawcza na temat różnych forów międzyparlamentarnych. Informacja ta powinna przenikać do gremiów decyzyjnych i powodować wzmacnianie tych forów, których działania są owocne, a osłabiać te które są bezowocne.

Kolejnym problemem, podnoszonym przez moich przedmówców, była kwestia braku przepływu informacji (czy też przenoszenia impulsów do działania) ze spotkań międzyparlamentarnych do parlamentów narodowych. Otóż problem ten jest wskazywany przez przedstawicieli administracji parlamentarnych od bardzo dawna. Przykładowo, na spotkaniu Stowarzyszenia Sekretarzy Generalnych Parlamentów (ASGP) w Budapeszcie w marcu 1988 r. uznano, że *„istotnym problemem, z którym zetknęły się międzynarodowe instytucje parlamentarne było słabe ich oddziaływanie na to co działo się w parlamentach narodowych”*. Tak więc problem istnieje od dawna i od dawna świadomi jego istnienia są tak urzędnicy parlamentarni jak i eksperci. Stąd też podnosząc dzisiaj ten problem nadal nie wiemy jak go rozwiązać.

Pozwolę sobie obecnie sformułować kilka uwag odnoszących się do przekazanego nam projektu wniosków z seminarium, na temat jego struktury oraz treści.

Struktura dokumentu wprowadzona została poprzez śródtytuły. Proponowałbym ją trochę zmodyfikować i wprowadzić następujące śródtytuły:

- *Przegląd wielostronnych stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty narodowe Europy;*
- *Przejrzystość stosunków międzyparlamentarnych w Europie;*
- *Racjonalizacja stosunków międzyparlamentarnych w Europie oraz*
- *Aneks: Pytania do drugiej rundy ankiety ECPRD na temat udziału parlamentów państw europejskich w międzynarodowych forach parlamentarnych.*

Jeżeli chodzi o pierwszy śródtytuł to proponuję zamiast sformułowania „międzyparlamentarnej współpracy w Europie” wprowadzić zdanie „wielo-

*stronnych stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty narodowe Europy*”. Chodzi o to, że – przykładowo, parlament Rosji uczestniczy w spotkaniach forów międzyparlamentarnych spoza Europy – azjatyckich.

Taka kolejność śródtytułów odzwierciedla fakt, że aby stosunki międzyparlamentarne można było racjonalizować, trzeba najpierw dokonać ich przeglądu i dalej – spróbować je *przeświecić*, uczynić ich strukturę przejrzystą.

Jeżeli chodzi o aneks, to organizatorzy seminarium będą wdzięczni za dalsze propozycje z Państwa strony do drugiej rundy ankiety ECPRD na temat udziału parlamentów państw europejskich w międzynarodowych forach parlamentarnych. Propozycje te mogą być zgłaszane jeszcze w trakcie seminarium, a mogą też zostać przesłane później drogą elektroniczną. Na pewno ważnym elementem kwestionariusza powinno być pytanie o wpływ forów międzyparlamentarnych na prace parlamentów narodowych.

Jeżeli chodzi o treść projektu wniosków, to proponowałbym aby znalazły się w nich syntezы wygłaszanych w trakcie seminarium opinii odnoszących się do trzech obszarów współpracy międzyparlamentarnej w Europie, o których problematyczności mówił przewodniczący Bundestagu Wolfgang Thierse na Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE w maju 2005 r. w Budapeszcie, czyli na temat:

- współpracy pomiędzy Zgromadzeniami Parlamentarnymi Rady Europy oraz OBWE,

- roli Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) oraz

- współpracy międzyparlamentarnej w regionie śródziemnomorskim.

Dziękuję Państwu za uwagę.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Myślę, że czas przeznaczony na nasz program dobiega końca, a zatem nie możemy teraz przejść do dyskusji na temat projektu wniosków. Sądę, że najlepiej będzie jeżeli uczestnicy przemyslą, przyswoją sobie, zastanowią się i prześlą nam swoje opinie e-mailem. Zatem, jeżeli możecie wysłać nam e-mail lub przypomnieć nam swój e-mail, określając ostateczny termin nadsyłania odpowiedzi, to – sądę, że będzie to najbardziej skuteczny sposób, w jaki możemy odpowiedzieć

Teraz naprawdę chcę zakończyć nasze obrady. Zamierzam poprosić Wojciecha Sawickiego o wygłoszenie słowa końcowego, ale zanim to uczynię,

chciałbym zapytać Michela Antoine'a czy chciałby coś powiedzieć. A także Leszka Kieniewicza, ponieważ nadal uważam, że wygłosił on najbardziej prowokacyjne uwagi. Nie wszystkie były dla mnie zrozumiałe. Po czym być może Paul Cook, w roli eksperta od metafor ekonomicznych mógłby szybko powiedzieć coś na koniec, zanim oddam głos Wojciechowi.

#### MICHEL ANTOINE

Szef Działu Badań Europejskich i Prawa Porównawczego  
we francuskim Zgromadzeniu Narodowym

Chciałem poczynić trzy krótkie uwagi. Po pierwsze, należy bardzo uważać na używaną przez nas terminologię. Mówienie o rynku w kontekście współpracy międzyparlamentarnej jest czymś surrealistycznym. Wiem, że w niektórych kulturach można wyobrazić sobie posługiwanie się pojęciami z sektora prywatnego lub działalności handlowej, lecz w innych kulturach, w tym w mojej, jest to rzecz nie do pomyślenia. Dlatego też winniśmy jednak uważać na stosowane przez nas określenia. Nie można bez końca igrzać z pojęciami.

Druga uwaga. Jestem bardzo zdziwiony, że we wszystkich dyskusjach, jakie toczyliśmy odnośnie racjonalizacji działań poszczególnych zgromadzeń narodowych, nikt właściwie nie mówił o restrykcjach, ograniczeniach budżetowych. A pamiętajmy, że to właśnie było powodem debaty, jaka została wszczęta kilka lat temu. Niektóre kraje członkowskie stoją przed trudnościami budżetowymi i muszą dokonać racjonalizacji swych budżetów. Pojawia się zatem pytanie, jakie fundusze można przeznaczyć na finansowanie międzynarodowych zgromadzeń oraz finansowanie delegacji narodowych w tych zgromadzeniach. I jest to pytanie ciekawe, gdyż zgromadzenia parlamentarne potrzebują wsparcia ze strony bądź parlamentów bądź rządów krajów członkowskich – a im większa będzie świadomość problemów wśród parlamentarzystów narodowych uczestniczących w tych zgromadzeniach tym większy będzie ich wpływ na rządy ich krajów i tym problemy te będą mniejsze. Bądźmy jednak ostrożni gdyż powielenie działań doprowadzi nieuchronnie do cięć budżetowych. Duże wrażenie zrobiła na mnie uwaga Sekretarza Generalnego Zgromadzenia OBWE, który powiedział: „postanowiliśmy zrobić niewiele rzeczy, ale zrobić je dobrze i dobrej jakości”. Sądzę, że tak właśnie należy postępować. My w Zgromadzeniu Narodowym coraz częściej jesteśmy zmuszeni do organizowania bardzo krótkich, jedno- lub dwudniowych misji dla jednego lub dwóch parlamentarzystów udających się do Brukseli lub tej czy innej stolicy, czy też do takiej, czy innej międzynarodowej organizacji parlamentarnej lub między-

rządowej, w celu zebrania odpowiednich informacji. Misje te mają bardzo konkretne zadania. Kończą się one sprawozdaniem a osiągnięte wyniki są przeważnie o bardzo wysokiej jakości. Ponadto nie wymagają one dużych wydatków. Dobrze wiemy, jaki rodzaj działań jest skuteczny i tani. Gdy organizujemy misje obserwatorów przebiegu wyborów, z czego OBWE wywiązuje się doskonale, jesteśmy w stanie uzyskać w ciągu 3-4 dni ogromną ilość informacji na temat danego kraju, które są często ciekawsze niż ogrom informacji zebranych przez uczestników grup przyjaźni, które spędzają w obcym kraju cały tydzień. Gdy międzynarodowa organizacja parlamentarna organizuje ściśle ukierunkowaną debatę z udziałem ważnej osobistości, specjalisty wysokiego szczebla, i kiedy taka dyskusja pozwala lepiej zrozumieć złożoność pewnych problemów – mam tu na myśli na przykład działania podejmowane przez Radę Europy w kwestii Środkowego Wschodu – wtedy natychmiast pojawia się wartość dodana.

Zatem spróbujmy może zastanowić się nad tym, jakiego typu działania dałyby nam największą wartość dodaną z punktu widzenia organizacji oraz parlamentarzystów, jakie działania przyczyniłyby się rozszerzenia naszych spostrzeżeń lub ewentualnego wpływu na sprawy międzynarodowe, albowiem, pozostaje podstawowe pytanie – czy parlamentarzyści mają do odegrania jakąś rolę w kwestiach międzynarodowych oraz czy ich zadaniem jest uczestnictwo w debatach na temat istotnych zagadnień międzynarodowych. Myślę, że jesteśmy wszyscy o tym przekonani, a obecny rozwój życia politycznego, życia gospodarczego i społecznego w kierunku globalizacji oraz europeizacji pewnych decyzji, powoduje, że dziś żaden parlamentarzysta nie może zadawać się jedynie wymiarem krajowym. Jeśli pragnie być osobą wpływową sprawy międzynarodowe nie mogą mu być obce.

Sytuacja jest złożona, gdyż wielu naszych parlamentarzystów nie prowadzi żadnej działalności na arenie międzynarodowej. Wielu z nich nigdy nie będzie miało okazji do występowania w międzynarodowej organizacji parlamentarnej. Jednakże my, jako urzędnicy parlamentu jesteśmy w coraz większym stopniu zobowiązani do przekazywania im informacji pozwalających na zrozumienie wagi problemów, a przede wszystkim na działanie.

Gdy wysyłamy parlamentarzystę do Brukseli w celu nawiązania kontaktu z komisarzem europejskim, lub dyrektorem generalnym Komisji, przygotowujemy wspólnie dokumentację tak, by stawiane przez niego pytania były najwłaściwsze. Jeśli współpracujemy z członkami międzynarodowych zgromadzeń parlamentarnych, którzy mają być sprawozdawcami lub przewodniczącymi komisji, uważamy, że powinni mieć wpływ na działanie organizacji.

Czym są międzynarodowe organizacje parlamentarne? Są to fora, dające być może parlamentarzystom możliwość pełnego uczestniczenia w politycznej de-

bacie międzynarodowej. Uważam, że debata polityczna ma dzisiaj wiele wymiarów. Jest oczywiście wymiar lokalny, który u nas wzbudza zainteresowanie wielu parlamentarzystów. Jest wymiar narodowy i jest również wymiar europejski, a także wymiar międzynarodowy. A parlamentarzysta siłą rzeczy musi mieć różne oblicza („siłą rzeczy nosi kilka czapek”). Jestem zatem przekonany o przydatności organizacji międzynarodowych. Ich racjonalizacja będzie zadaniem niesłychanie trudnym, gdyż u podstaw ich powstania leżą racje historyczne. Poruszają one różne zagadnienia, obejmują liczne formy uczestnictwa, ale spróbujmy może zastanowić się nad tym, jak przeorientować poszczególne działania w taki sposób, by każda organizacja mogła wypełniać swe podstawowe zadania, być może właśnie te, dla wykonania których została początkowo powołana.

Trzecia uwaga dotyczy zupełnie innego tematu a mianowicie – wymiany dokumentacji oraz roli ECPRD. Oczywiście będziemy mieli IPEX. Nie wiemy dokładnie jak to będzie funkcjonowało, ale jestem przekonany, że bardzo dobrze. Dlaczego? Dlatego, że organy naszych parlamentów odpowiedzialne za zagadnienia wspólnotowe – bez względu na to, czy są to tzw. komisje europejskie, czy delegacje, jak w przypadku Francji – wykonały całą pracę od podstaw. Jest to jednak tylko ustawodawstwo wspólnotowe. A jest jeszcze ogromna dziedzina dotycząca nie tylko przepisów obowiązujących w innych krajach członkowskich ale również ich stosowania w praktyce. Mówimy tu o prawie porównawczym. Porównywanie przepisów prawnych jest zadaniem szczególnie trudnym, ale i dziedziną, w której - puszczam wodze fantazji - widzę udział ECPRD. W wielu parlamentach pracuje się nad prowadzeniem badań porównawczych. Francuski Senat jest prekursorem w tej dziedzinie i wykonał bardzo ciekawe prace, które znalazły swe naśladownictwo w Zgromadzeniu Narodowym. Dzięki ECPRD możemy zwracać się z zapytaniami do innych administracji parlamentarnych. Jest to bardzo ciekawe. Myślę, że trzeba będzie podjąć dyskusję na temat jakości uzyskanych wyników, a także, być może, rozmawiać na temat wymiany doświadczeń.

Podsumuję to krótko, mówiąc, że w Zgromadzeniu Narodowym właśnie przeprowadzamy pewien szczególny eksperyment. Koncentrujemy w jednym miejscu wszystkie służby zajmujące się współpracą międzynarodową, czyli Komisję d.s. Obrony, Komisję Spraw Zagranicznych, Dział Europejski oraz Dział Współpracy Międzynarodowej. I postanowiliśmy wprowadzić coś, co nazwaaliśmy „wspólną dokumentacją”. Polega to na racjonalizacji dokumentacji w ramach tych czterech różnych służb, co okazuje się zadaniem niesłychanie trudnym. Udało nam się zachęcić ludzi do pracy poprzez stworzenie pewnego portalu informatycznego, czyli niewielkiej strony intranetowej. Zachęcamy

wszystkich do umieszczania na nich interesujących dokumentów, które zostały przygotowane dla potrzeb takiej, czy innej delegacji udającej się do takiej, czy innej organizacji międzynarodowej.

I rzeczywiście zauważyliśmy, że wystąpienie przed Zgromadzeniem Północnoatlantyckim może być wykorzystane w Zgromadzeniu UZE, czy też w Zgromadzeniu Rady Europy. Również, w ramach naszego portalu informatycznego, staramy się stworzyć listę interesujących stron internetowych oraz organizacji międzynarodowych. Zatem znajdziecie tam Państwo nie tylko wszystkie reprezentowane przez Państwa międzynarodowe organizacje parlamentarne, lecz również wskazówki, jak dotrzeć do stron internetowych największych uniwersytetów, prasy międzynarodowej, międzynarodowych ekspertów lub ośrodków badawczych. Zbieramy tego właśnie typu informacje, które choć obecnie są dostępne jedynie wewnątrz naszych struktur poprzez Intranet, to jesteśmy w pełni gotowi do podzielenia się z osobami zainteresowanymi metodami opracowania takiego portalu informatycznego. Muszę Państwu powiedzieć, że nad stworzeniem tego portalu informatycznego pracowaliśmy razem z Pascalem Forget oraz zespołem informatyków przez sześć miesięcy. A kiedy jest się urzędnikiem parlamentu, kiedy jest się prawnikiem, czy ekonomistą wcale nie jest łatwo dobrze zrozumieć, jak należy pracować z informatykami. My, jako urzędnicy parlamentu, mamy zwyczaj odpowiadać na zadane nam pytania w sposób następujący: „Nie wiem czy będę w stanie odpowiedzieć na Pana/Pani pytanie, ale dołożę wszelkich starań, by dać lub znaleźć na to pytanie odpowiedź”, zatem na zapytania stawiane przez parlamentarzystów odpowiadamy raczej „tak”. Natomiast, gdy zapytamy informatyka o to, czy można daną rzecz zrobić, on odpowiada „nie”, po czym po 15 lub 30 sekundach mówi : «no cóż, może będę mógł znaleźć jakieś rozwiązanie, ale sam nie wiem, i to będzie bardzo trudne». Zatem jesteśmy gotowi podzielić się doświadczeniem w zakresie tworzenia nowych narzędzi informatycznych. Uważam, że byłoby dobrze, aby w tym właśnie kierunku rozwijała się nasza współpraca z ECPRD.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Teraz poproszę pana Kieniewicza i pana Mikołaja Karłowskiego o krótkie komentarze.

## LESZEK KIENIEWICZ

Naczelnik Wydziału Unii Europejskiej w Kancelarii Sejmu

Będę mówił krótko, aby dać Państwu możliwość ujrzenia mojego lepszego oblicza – „dobrego policjanta.” Sądzę, że niezwykła ekspansja zgromadzeń parlamentarnych po 1989 roku napędzana była głównie perspektywą zdobycia członkostwa w UE lub chęcią nawiązania stosunków o charakterze strukturalnym z UE. Po takim zwiększeniu liczby członków, można by przypuszczać, że prawo Parkinsona powinno mieć zastosowanie. I tak się stało, ale tylko przez chwilę, ponieważ z powodu większego rozszerzenia, potencjał absorpcyjny UE uległ radykalnej poprawie, powiedziałbym nawet, że znajduje się na poziomie z roku 1995. Zatem, obecnie, potencjał absorpcyjny UE jest większy, przynajmniej jeśli chodzi o wymiar parlamentarny.

## MIKOŁAJ KARŁOWSKI

Ekspert w Kancelarii Sejmu

Chciałbym krótko odnieść się do trzech zagadnień. Zainspirował mnie referat Profesora Nowaka-Fara i zgadzam się z panią Korzeniowską i panią Agostini, które mówiły o potrzebie informacji zwrotnej w parlamentach. Sądzę, że skoro poczyniliśmy tutaj pierwszy krok – mieliśmy prezentacje na temat działalności parlamentarnej – następnym krokiem może być wymiana doświadczeń i dobrych praktyk w pracy parlamentarnej. Uważam bowiem, że proces racjonalizacji należy zacząć od siebie. Potrzebna jest nam wymiana informacji, a następnie dyskusja o tym, jakie wsparcie oferuje administracja parlamentarnym oraz informacje o tym jak parlamentarzyści relacjonują swoje prace kolegom. To jest zawsze okryte jakąś tajemnicą i nie wiemy jak to wygląda w innych parlamentach.

Drugie zagadnienie jest bardzo krótkie. Mówiliśmy o ograniczeniach budżetowych. Sądzę, że warto podkreślić, iż pieniądze to nie wszystko. Czasami ważniejsze jest to, z jakimi ludźmi przyszło nam współpracować i jakimi ludźmi my sami jesteśmy. Skoro my lub niektóre parlamenty jesteśmy w stanie zorganizować turnieje tenisowe lub piłki nożnej, to sądzą, że istnieją środki, które można przeznaczyć na dobre cele.

Trzecie i ostatnie zagadnienie dotyczy wymiany dokumentów. Jest to ważna sprawa, bowiem prowadzi do zwiększenia ilości informacji, którą można wykorzystać jako wiedzę. Nie powinniśmy zapominać o wartości dodanej, czyli o tym, że zgromadzenia parlamentarne tworzą demokracje w działaniu. Jest to

wyjątkowy widok, kiedy patrzymy na członków zgromadzenia zebranych w jednym miejscu o tym samym czasie, kiedy ostatecznie udaje im się wyrazić coś wspólnym głosem. Na tym właśnie polega parlamentaryzm: na spotykaniu się, na dyskusji i ostatecznie na uzgodnieniu. I to nazwałbym demokracją w działaniu. Dziękuję.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Teraz kilka krótkich uwag wygłosi Paul, a potem oddamy głos prezydium.

PAUL COOK

Dyrektor Komisji Gospodarki i Bezpieczeństwa  
w Zgromadzeniu Parlamentarnym NATO

Chciałbym powrócić do sprawy, o której mówiłem dzisiaj wcześniej, bo sądzę, że może być ona pomocna przy formułowaniu naszych wniosków końcowych. Jest to koncepcja sieci, składającej się z wielu sieci (sieć w sieci). Nie musi ona mieć charakteru formalnego, może być wirtualna. Wydaje mi się, że zbiorowo tworzymy wiele istotnych informacji i nie dzielimy się nimi w sposób właściwy. Nie otrzymujemy należnego zwrotu zainwestowanego czasu i pieniędzy. A tak na marginesie, po każdym spotkaniu wydajemy streszczenie, a więc one nie kończą swojego życia na miejscu; istnieje streszczenie, które politycy mogą później wykorzystać jako tezy do swoich przemówień.

Zastanawiam się nad problemem z wymiarem śródziemnomorskim i pięcioma różnymi grupami zajmującymi się zagadnieniami śródziemnomorskimi. Poświęciliśmy z posłem sprawozdawcą dużo czasu na opracowanie raportu dotyczącego tego problemu. Raport był zaprezentowany, o ile mi wiadomo, na forum naszej organizacji tylko raz lub dwa. Wydaje mi się, że istnieje wiele okazji, aby taki poseł sprawozdawca mógł przedstawić ten sam raport na forum innej organizacji parlamentarnej, aby praca ta nie została zepchnięta na bok lub wykorzystana tylko w naszej wąskiej sieci. Wydaje mi się, że moglibyśmy znaleźć sposób, aby wymieniać się tymi informacjami a nawet dzielić wiedzą i talentami naszych członków, aby umożliwić im wywarcie większego wpływu.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Bardzo dziękuję. Kilka bardzo krótkich uwag wygłosi teraz Andrzej Dziubecki a po nim Wojciech Sawicki.

ANDRZEJ DZIUBECKI

Dyrektor Biura Informacji i Dokumentacji w Kancelarii Senatu

Tak, bardzo krótkich. Chciałbym powiedzieć, że jesteśmy przygotowani, jesteśmy naprawdę radzi i czujemy się zobowiązani do kontynuowania prac badawczych na temat będący przedmiotem dzisiejszej konferencji. Zajmiemy się opisem i systematyzacją organizacji, o których mówiliśmy i mamy nadzieję, że wyniki naszej pracy będzie można umieścić na stronie internetowej ECPRD.

Po drugie, będziemy pracować nad wnioskami końcowymi, których projekt już został przedstawiony. Jeżeli macie Państwo uwagi, będzie nam miło poznać je w ciągu następnych dwóch tygodni. Chciałbym na koniec powiedzieć, że zamierzamy opracować tak szybko, jak będzie to możliwe publikację zawierającą teksty wszystkich referatów i dyskusji z naszego seminarium. Pierwotnie planowaliśmy wydać tę publikację tylko w języku angielskim i polskim, ale sądząc po zainteresowaniu osób tu zgromadzonych i zakładając, że parlamentarzyści oraz inne osoby pracujące w różnych parlamentach też będą nią zainteresowane, porozmawiam z moim szefem o możliwości sfinansowania również wydania francuskojęzycznego, niemieckojęzycznego i rosyjskojęzycznego. Dziękuję.

LIAM LAURENCE SMYTH

Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania

Bardzo dziękuję. Przewodnictwo tej sesji było dla mnie zaszczytem. Teraz przekazuję głos Wojciechowi Sawickiemu, który zamknie posiedzenie.

WOJCIECH SAWICKI

Dyrektor ECPRD z ramienia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Bardzo dziękuję. Pozwólcie, że wejdę teraz w rolę przedstawiciela ECPRD. Chciałbym zacząć od podziękowania Wam za miłe słowa skierowane pod adresem ECPRD. W kilku wypowiedziach słyszałem, jak mówiliście, że ECPRD

może lub powinno uczynić to czy owo. Istotnie, takie wypowiedzi zakładają istnienie jakiejś instytucji, a ECPRD nią nie jest. ECPRD to ludzie, którzy pracują w parlamentach krajowych. ECPRD to jesteście wy i tutaj, ponieważ ECPRD to jest sieć ludzi, którzy zajmują się podobnymi sprawami w parlamentach krajowych. W tym znaczeniu, my wszyscy tworzymy ECPRD. Nawet jeżeli działacie za pośrednictwem korespondentów w parlamentach krajowych przy różnych okazjach, to właśnie ci korespondenci zwracają się z prośbą do swoich kolegów z parlamentów krajowych o współpracę, o przyłączenie się do prac nad zagadnieniami, którymi zajmuje się ECPRD. Zatem wszelkie inicjatywy, które mają być realizowane w ramach ECPRD muszą pochodzić od ludzi z parlamentów krajowych. Jestem wdzięczny polskiemu Senatowi za jego gotowość kontynuacji prac po zakończeniu seminarium. Jeżeli stwierdzamy, że ECPRD powinno dokonać przeglądu instytucji międzyparlamentarnych, to ktoś powinien się podjąć tego zadania. Szukamy ochotnika i jestem wdzięczny, że już się znalazł. Bardzo za to dziękuję. Powiedział pan, że będziecie kontynuować opracowywanie kwestionariusza będącego dalszym ciągiem prac tego seminarium. Bardzo dziękuję za to. Ale podziękowania należą się wam wszystkim również za waszą – mam nadzieję – gotowość odpowiedzi na pytania w nim zawarte, ponieważ samo wysłanie kwestionariusza nie wystarczy. Oczekujemy, że koledzy z parlamentów krajowych odpowiedzą na zawarte w nim pytania. Zatem po obu stronach mamy w pewnym sensie ochotników, czyli inicjatorów i respondentów. A to jest tak naprawdę podstawą pracy ECPRD - to praca wolontariuszy z parlamentów krajowych. Przypominam sobie e-maila wysłanego do mojego kolegi z Parlamentu Europejskiego i do mnie od kolegi z parlamentu australijskiego, który pisał, że chciałby odwiedzić siedzibę ECPRD podczas swojego pobytu w Europie w nadchodzącym miesiącu. No cóż, mieliśmy problem ze znalezieniem tej siedziby, bo nic takiego rzecz jasna nie istnieje.

Zatem, jeszcze raz pragnę Wam wszystkim podziękować za Wasz wkład w działalność ECPRD, do której my wszyscy możemy się przyczynić.

Chciałbym również podziękować tym wszystkim, którzy wnieśli swój wkład do naszych dwudniowych dyskusji, autorom głównych referatów, wszystkim tym, którzy zabierali głos w dyskusji, poprzez zadawanie pytań i wygłaszanie uwag. Dziękuję Wam bardzo za udział w naszej dyskusji.

Na tym etapie, jeżeli pozwolicie mi skorzystać z tej rzadkiej okazji, jaką stwarza ta międzynarodowa konferencja, na której mój język ojczysty jest jednym z języków roboczych przejdę na język polski, za Waszym pozwoleniem.

Chciałbym w tym momencie w imieniu nas wszystkich tutaj zebranych bardzo serdecznie i gorąco podziękować Senatowi, Kancelarii Senatu, pani minister

i wszystkim pracownikom Kancelarii Senatu, którzy brali udział w przygotowaniu tego seminarium. Tym wszystkim z państwa, których widzieliśmy tutaj na sali, tym wszystkim z państwa i proszę o przekazanie im też podziękowań, których nie widzieliśmy na tej sali a którzy też wnieśli swój wkład w przygotowanie tego seminarium. Bez pracy urzędników kancelarii to seminarium nie mogłoby się odbyć. Dziękuję bardzo w imieniu nas wszystkich za to wszystko co państwo zrobiliście dla nas wszystkich.

Chciałbym też podziękować tłumaczom, których widzimy w kabinach z tyłu sali. To dzięki ich pracy w ciągu tych dwóch dni mogliśmy się wzajemnie rozumieć. W imieniu nas wszystkich bardzo im serdecznie dziękuję.

Na zakończenie chciałbym powiedzieć, że z góry cieszę się na spotkanie z państwem ponownie w Strasburgu lub podczas innego wydarzenia, na innej imprezie ECPRD gdzieś w Europie. Miło byłoby kontynuować nasze kontakty. I sądzę, że powinienem podziękować naszym polskim organizatorom za wspólną pogodę, którą zorganizowali w ciągu tych dwóch dni. Widzę, że macie państwo doskonałe kontakty z tymi, którzy odpowiadają za pogodę.

I na samym końcu chciałbym wszystkim państwu życzyć bezpiecznego powrotu do domu.

Bardzo dziękuję za uczestnictwo i za państwa obecność w Warszawie.

WNIOSKI Z SEMINARIUM<sup>1</sup> NT.  
„PONADNARODOWE ZGROMADZENIA PARLAMENTARNE  
I MIĘDZYPARLAMENTARNE W EUROPIE XXI WIEKU”,  
POD PATRONATEM EUROPEJSKIEGO CENTRUM  
BADAŃ PARLAMENTARNYCH I DOKUMENTACJI (ECPRD),  
Warszawa, 8-9 maja 2006 r.

Przegląd wielostronnych stosunków międzyparlamentarnych,  
w których uczestniczą parlamenty narodowe Europy

- 1.1. Potwierdziła się potrzeba opracowania zestawienia i klasyfikacji istniejących form stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty narodowe Europy, głównie w związku z następującymi czynnikami:
  - i. dynamicznym rozwojem tych stosunków po przełomie w historii Europy w 1989 r., a w szczególności – ze wzrostem liczby międzynarodowych instytucji parlamentarnych (czy też quasi-parlamentarnych) o mniej ugruntowanych podstawach prawnych działania oraz mniej-szej formalizacji procedur pracy;
  - ii. trudno dostępną i rozproszoną informacją na temat tych stosunków.
- 1.2. Zestawienie istniejących form stosunków międzyparlamentarnych powinno w pierwszym rzędzie opierać się na opracowaniu wyników ankiety ECPRD nr 456 z września 2005 r. oraz kolejnej, uzupełniającej ankiety, uzgodnionej w trakcie obecnego seminarium (porównaj aneks do Wniosków).
- 1.3. Wobec mnogości i różnorodności forów współpracy międzyparlamentarnej, w których uczestniczą europejskie parlamenty narodowe oraz Parlament Europejski, zasadniczą kwestią jest dobór odpowiednich kryteriów klasyfikacji, które pozwolą przypisać właściwą wagę poszczególnym fo-

---

<sup>1</sup> Wnioski zostały przygotowane przez zespół redakcyjny w składzie: Thomas Grunert, Szef Działu ds Delegacji Międzyparlamentarnych w Sekretariacie Generalnym Parlamentu Europejskiego, Michael Hilger, Szef Działu Stosunków Zewnętrznych w Zgromadzeniu UZE, Morten Knudsen, Sekretarz Grupy Roboczej ds. Racjonalizacji Współpracy Parlamentarnej w Europie, duński Folketing, Artur Nowak-Far, profesor prawa europejskiego, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Stanisław Puzyna, ekspert, Kancelaria Senatu, Wojciech Sawicki, zastępca szefa Kancelarii Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, oraz Liam Laurence Smyth, Szef Biura Zagranicznego w Izbie Gmin, Wielka Brytania.

rom. Kryteria te powinny być dopasowane do bieżącej sytuacji międzynarodowej i geopolitycznej w Europie, jak też uwzględniać przekształcenia struktury współpracy międzyparlamentarnej po 1989 r., w szczególności coraz częstszy udział indywidualnych parlamentarzystów w spotkaniach międzyparlamentarnych (względnie quasi-parlamentarnych), zwiększoną współpracę na poziomie przewodniczących parlamentów oraz przewodniczących (względnie przedstawicieli) komisji parlamentarnych.

- 1.4. Pierwszym kryterium powinno być kryterium polityczne i organizacyjne (dzielące stosunki międzyparlamentarne na kategorie w zależności od tego, czy uczestniczą w nich delegacje parlamentarne, których składy odzwierciedlają parytety parlamentarne lub wewnętrzną strukturę polityczną parlamentu, czy też – indywidualni parlamentarzyści, wybrani na podstawie ich cech osobistych, bez względu na pozycję w strukturze parlamentu). Drugie kryterium powinny tworzyć geopolityczne ramy współpracy międzyparlamentarnej (dzielące stosunki międzyparlamentarne na kategorie w zależności od tego jakie partie / parlamenty angażują one we współpracy i z jakich geograficznych grup państw one pochodzą)<sup>2</sup>.
- 1.5. Ważny jest dobór właściwego, dopasowanego do aktualnej sytuacji terminu, który obejmowałby całą gamę relacji międzyparlamentarnych. Obecnie termin „międzynarodowe fora parlamentarne” wydaje się wystarczająco ogólny i precyzyjny<sup>3</sup>. Obejmuje on, na przykład, spotkania przedstawicieli komisji parlamentarnych, które nie mieszczą się ani w kategorii „instytucji”, ani „zgromadzenia”, ani „stowarzyszenia”.
- 1.6. Generalnie, należałoby przyjąć zasadę, że wszystkie nazwy międzynarodowych forów parlamentarnych podawane są w języku angielskim jako standardowym, a inne wersje językowe tych nazw tłumaczone są z języka angielskiego. Sprzyjałoby to większej precyzji tych nazw.
- 1.7. Skatalogowane aktualnie działające międzynarodowe fora parlamentarne, w których uczestniczą parlamenty narodowe Europy, powinny następnie zostać poddane ocenie z punktu widzenia rozłączności, wzajemnego uzupełniania się czy też nakładania funkcji i zadań oraz, w przypadku Unii Europejskiej, także z punktu widzenia demokratycznej legitymizacji po-

<sup>2</sup> W dotychczasowych raportach na temat rozwoju stosunków międzyparlamentarnych – przygotowywanych przez szefów Kancelarii Zgromadzenia Parlamentarnego Europy Johna Priestmana (1980) oraz Heinricha Klebesa (1990) – głównymi kryteriami klasyfikacji *międzynarodowych instytucji parlamentarnych* były: prawna podstawa ich działania (czy było to prawo międzynarodowe czy też nie) oraz lokalizacja geograficzna.

<sup>3</sup> W wymienionym powyżej raporcie Johna Priestmana (1980) wybrany został termin „międzynarodowe zgromadzenia lub stowarzyszenia parlamentarne”, natomiast w raporcie Heinricha Klebesa (1990) przyjęto sformułowanie „międzynarodowe instytucje parlamentarne”.

szczególnych obszarów działania władz wykonawczych Unii. Ocena powinna zostać dokonana w ramach opisanych powyżej kategorii szczegółowych – politycznej i organizacyjnej oraz geopolitycznej.

### Przejrzystość stosunków międzyparlamentarnych w Europie

- 2.1. Skatalogowanie oraz klasyfikacja istniejących form stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty narodowe Europy, uczyni je bardziej przejrzystymi. Powinny one zostać umieszczone na stronach internetowych ECPRD oraz podlegać regularnej aktualizacji.
- 2.2. Ponadto, zasadne wydaje się wysunięcie postulatu, aby wszystkie międzynarodowe fora parlamentarne na swoich stronach internetowych (jeżeli je posiadają) standardowo zamieszczały następujące informacje:
  - i. podstawy prawne ich działania (w tym celów, czy też misji),
  - ii. regulaminy pracy,
  - iii. sposób wyłaniania członków,
  - iv. opis własnej historii (kiedy i w związku z jakimi okolicznościami powstały),
  - v. efekty swojej działalności.
- 2.3. Zasadne wydaje się także postulowanie, aby daty spotkań wszystkich międzynarodowych forów parlamentarnych w Europie, w ramach poszczególnych kategorii geopolitycznych, podawane były z wyprzedzeniem rocznym, względnie półrocznym (tak jak to już się staje regułą w Unii Europejskiej).

### Racjonalizacja stosunków międzyparlamentarnych w Europie

- 3.1. Kategoryzacja i klasyfikacja istniejących międzynarodowych forów parlamentarnych i zapewnienie większej przejrzystości ich działania, powinno być punktem wyjścia racjonalizacji stosunków międzyparlamentarnych w Europie.
- 3.2. Racjonalizacja stosunków międzyparlamentarnych w Europie wymaga także:
  - i. uszczegółowienia celów współpracy międzyparlamentarnej w Europie oraz dostosowania działań do tych celów;
  - ii. wypracowania standardów ponadnarodowej demokracji parlamentarnej, na wzór tych, które często są formułowane w odniesieniu do państw narodowych;

- iii. określenie, które spośród europejskich zgromadzeń międzyparlamentarnych powinny pełnić funkcje koordynacyjne wobec innych politycznych struktur międzyparlamentarnych<sup>4</sup>;
  - iv. zapewnienia działaniom politycznym odpowiedniego materialnego i administracyjnego wsparcia.
- 3.3. Nie udało się osiągnąć konsensusu w odniesieniu do żadnej szczegółowej propozycji racjonalizacji współpracy międzyparlamentarnej w Europie. Przedstawiane były natomiast następujące opinie odnoszące się do trzech obszarów tej współpracy, które powinny zostać zreformowane (na co wskazywał przewodniczący Bundestagu W. Thierse na Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE w maju 2005 r. w Budapeszcie):
- i. Współpraca pomiędzy Zgromadzeniami Parlamentarnymi Rady Europy oraz OBWE
    - Zgromadzenia Parlamentarne Rady Europy oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) to wymiary parlamentarne tych dwóch organizacji: pierwszej opartej na traktacie międzynarodowym<sup>5</sup>, drugiej natomiast, o charakterze politycznym - bez osobowości prawnej<sup>6</sup>; stąd też, po pierwsze - główne narzędzia racjonalizacji tych Zgromadzeń znajdują się w rękach rządów oraz po drugie - obie organizacje mają odmienne natury: dokumenty Rady Europy mają charakter prawny, podczas gdy dokumenty OBWE nie są prawnie wiążące, są odbiciem zobowiązań, względnie obietnic politycznych;
    - Rada Europy i OBWE były tworzone w różnych czasach (RE w 1949 a KBWE / OBWE w 1975 r.). Stąd też mają one różne zadania i misje. To samo odnosi się do Zgromadzeń Parlamentarnych tych organizacji.
    - Jeżeli chodzi o ich członkostwo, to Rada Europy jest organizacją europejską a OBWE transatlantycką, OBWE wysunięta jest znacznie bardziej na wschód, gdzie budowanie demokracji ma największe znaczenie;

---

<sup>4</sup> Od lipca 2004 r., zgodnie z Wytycznymi w sprawie współpracy międzyparlamentarnej w Unii Europejskiej "odpowiedzialność za nadzór nad koordynacją działalności międzyparlamentarnej UE" leży w kompetencjach Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE. Zasadnym byłoby rozważenie, czy podobna koordynacja nie byłaby racjonalna w odniesieniu do stosunków międzyparlamentarnych na poziomie paneuropejskim oraz która spośród instytucji parlamentarnych mogłaby taką rolę koordynacyjną pełnić.

<sup>5</sup> Rada Europy jest organizacją międzynarodową powołaną na mocy Traktatu Londyńskiego, podpisanego w dniu 5 maja 1949 r., który nazywany jest też Statutem Rady Europy.

<sup>6</sup> OBWE jest procesem politycznym opartym głównie na Akcie Końcowym KBWE (1975) oraz Paryskiej Karcie Nowej Europy (1990).

- Rada Europy i OBWE od dawna bardzo dobrze ze sobą współpracują. Współpraca ta rozwinęła się na poziomie sekretarzy generalnych, przewodniczących, w trakcie misji monitorujących wybory, a także w trakcie działań na rzecz budowy państwa, przykładowo, na Bałkanach oraz Białorusi. Trudne do zorganizowania z logistycznego punktu widzenia są wspólne parlamentarne spotkania komisji oraz plenarne. Struktury komisji w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy różnią się od tych w ZP OBWE. Dodatkowo praca Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy opiera się w ogromnej mierze na grupach politycznych, podczas gdy grupy takie nie istnieją w ZP OBWE.
- ii. Rola Zgromadzenia Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE)<sup>7</sup>

Argumenty przemawiające przeciwko dalszemu istnieniu Zgromadzenia UZE:

- Od Rady Europejskiej w Kolonii w czerwcu 1999 i w Helsinkach w grudniu 1999 r. dokonuje się ciągły transfer kompetencji UZE oraz działań operacyjnych do Unii Europejskiej. W następstwie decyzji Rady Ministrów UZE w Marsylii w lipcu 2001 r., wszystkie działania UZE zostały wstrzymane względnie “uśpione”. Istnieje nieformalne porozumienie, że UZE ma istnieć do momentu wejścia w życie Traktatu Konstytucyjnego. Ma to umożliwić przejście przez UE wszystkich zobowiązań UZE zawartych w Traktacie Brukselskim. Obecnie jedyną aktywną instytucją związaną z UZE jest Zgromadzenie UZE;
- Zgromadzenie UZE pełni tylko rolę konsultacyjną, która może zostać łatwo przejęta przez Parlament Europejski. Z punktu widzenia racjonalizacji stosunków międzyparlamentarnych w Europie, nie ma potrzeby istnienia drugiego zgromadzenia konsultacyjnego w sprawach europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony na poziomie Unii;
- Zakres kompetencji Komisji Spraw Zagranicznych (AFET) Parlamentu Europejskiego obejmuje w szczególności wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (CFSP) oraz europejską politykę bezpieczeństwa i obrony (ESDP). W tej dziedzinie komisja jest wspomagana przez podkomisję ds. bezpieczeństwa i obrony (SE-DE). Komisja Spraw Zagranicznych Parlamentu Europejskiego zai-

---

<sup>7</sup> Funkcjonuje ona także pod nazwą „Międzyparlamentarne Zgromadzenie Bezpieczeństwa Europejskiego i Obrony”.

nicjowała w ostatnich latach praktykę zapraszania przedstawicieli komisji spraw zagranicznych parlamentów narodowych do udziału w odbywających się co pół roku spotkaniach w Brukseli. Ponadto, w ostatnich latach kolejne prezydencje Unii organizowały co pół roku regularne spotkania komisji spraw zagranicznych razem z komisjami bezpieczeństwa i obrony parlamentów państw członkowskich UE oraz Parlamentu Europejskiego. Ta regularna platforma parlamentarnej wymiany informacji oraz koordynacji polityki, uzupełniająca poszerzone działania Parlamentu Europejskiego w sprawach bezpieczeństwa i obrony, czyni Zgromadzenie UZE coraz bardziej zbędnym. Takie spotkania mogłyby zapewnić wspólny unijny międzyparlamentarny nadzór nad CFSP oraz ESDP.

Argumenty przemawiające za dalszym istnieniem Zgromadzenia UZE:

- Rządy popierają pracę Zgromadzenia UZE i wielokrotnie zapewniały o jego wartości jako forum analizującego kwestie strategii bezpieczeństwa i obrony. Zmodyfikowany Traktat Brukselski z 1954 r. zachowuje w pełni swoją ważność. Zgromadzenie monitoruje stosowanie bezwarunkowego kolektywnego zaangażowania obronnego, o którym mówi art. V Traktatu, jak też współpracę z NATO opisaną w art. IV. Unia Europejska nie ma podobnej klauzuli o wzajemnym bezpieczeństwie;
- Traktat o Unii Europejskiej nie dostarcza parlamentom narodowym narzędzi umożliwiających dostęp do informacji o działaniach UE w obszarze bezpieczeństwa i obrony, wymianę opinii lub zaangażowanie w zbiorowy dialog z władzami wykonawczymi Unii. Tymczasem parlamenty narodowe podejmują decyzje w sprawach budżetu na obronę, co tworzy środki dla europejskich operacji militarnych, oraz mają ostatnie słowo w sprawach związanych z rozmieszczaniem wojsk, jako że wiąże się to z zagrożeniem życia obywateli ich państw. Te kompetencje parlamentów narodowych wzajemnie się uzupełniają z uprawnieniami deputowanych do Parlamentu Europejskiego. Jednak te drugie nie mogą zastąpić tych pierwszych;
- Zgromadzenie UZE stanowi jedyny instrument w rękach parlamentów narodowych pozwalający im na zaangażowanie w debatę na temat wszystkich aspektów europejskiego bezpieczeństwa i obrony. Tworzy ono pełnoprawną strukturę międzyparlamentarną, która umożliwia parlamentom narodowym wykorzystywanie

obszernej informacji oraz uprawnień konsultacyjnych, dostępnych w ramach UZE do monitorowania działań międzyrządowych na poziomie UE;

- Zgromadzenie proponuje utworzenie na poziomie Unii Europejskiej forum międzyparlamentarnego, które debatowałoby nad kwestiami bezpieczeństwa i obrony, w przypadku gdyby były spełnione warunki (dotyczące klauzuli wzajemnej obrony dla UE oraz stosunków UE-NATO), umożliwiające odejście od zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego. To forum zastąpiłoby Zgromadzenie, ale opierałoby się na jego sprawdzonym sposobie pracy. Ścisłe współpracowałoby ono z Parlamentem Europejskim.

iii. Region śródziemnomorski

- Wysuwana była propozycja połączenia Forum Euro-Śródziemnomorskich Kobiet Parlamentarzystek z Komisją Praw Kobiet Euro-Śródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego;
- Sugerowano, aby Konferencja Przewodniczących Parlamentów Euro-Śródziemnomorskich była jedyną formą spotkań przewodniczących parlamentów w regionie;
- Proponowano utworzenie Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy Regionu Morza Śródziemnego (CSCM), z udziałem delegacji z USA oraz ewentualnie z Chin i Rosji, według formuły OBWE w Europie, która przyczyniła się do zakończenia zimnej wojny. Jednak jeden z uczestników seminarium przekonywał, że tworzenie kolejnego forum międzyparlamentarnego wydaje się nieuzasadnione po powołaniu do życia w 2005 r. Euro-Śródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego (EMPA) z jego rozbudowaną strukturą (komisje, grupy robocze oraz wielorakie działania);
- Wysuwana była propozycja większej aktywności EMPA wokół grup politycznych w celu nadania Zgromadzeniu większej dynamiki.

3.4. Ponieważ Wytyczne haskie w sprawie współpracy międzyparlamentarnej w Unii Europejskiej (przyjęte w lipcu 2004 r.) mówią o „nadzorze nad koordynacją” a nie o samej koordynacji, Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej mogłaby rozpatrywać roczne podsumowania czy też raporty na temat stanu tej współpracy, przygotowywane przez sekretarzy generalnych parlamentów Unii.

## Aneks

Pytania do drugiej rundy ankiety ECPRD na temat  
Udziału parlamentów państw europejskich  
w międzynarodowych forach parlamentarnych  
Warszawa, 8-9 maja 2006 r.

### **Dalsze pytania do korespondentów ECPRD:**

1. Jeżeli Państwo nie mieli jeszcze okazji odpowiedzieć na kwestionariusz ECPRD nr 456 z 2 września 2005 r., to prosimy zrobić to teraz. Bylibyśmy także bardzo wdzięczni, gdyby Państwo mogli wskazać międzynarodowe fora parlamentarne, w których uczestniczy Państwa parlament, grupując je według kategorii opisanych w załączonej dokumentacji.
2. Jeżeli Państwo już odpowiedzieli na ww. kwestionariusz, to prosimy o zwerifikowanie, czy międzynarodowe fora parlamentarne, w których uczestniczy Państwa parlament, zostały zakwalifikowane do właściwych kategorii opisanych w załączonej dokumentacji.
3. Czy mogliby Państwo opisać szczególny status przewodniczącego Państwa parlamentu? Czy po wyborze na przewodniczącego parlamentu pozostaje on nadal przywódcą partii politycznej, czy też jest on zobowiązany reprezentować cały parlament i stać ponad podziałami politycznymi? Jakie prawa lub regulacje, jeżeli takie w ogóle istnieją, opisują relacje pomiędzy przewodniczącym parlamentu a parlamentem?
4. W jaki sposób ukierunkowywany jest przepływ informacji z międzynarodowych forów parlamentarnych, w których uczestniczy Państwa parlament, do różnych jego organów oraz jak przekazywana informacja wpływa na jego pracę i decyzje? Czy po wszystkich spotkaniach międzyparlamentarnych przygotowywane są i prezentowane sprawozdania i jakie mają one znaczenie?
5. Czy mogliby Państwo opisać metody wyboru przedstawicieli Państwa parlamentu na spotkania międzynarodowych forów parlamentarnych, w których uczestniczy Państwa parlament? Prosimy określić, czy metody te opierają się na parytecie politycznym, indywidualnych kwalifikacjach, czy też innych kryteriach.

**Pytania do wybranych międzynarodowych instytucji parlamentarnych:**

1. Na jakich podstawach prawnych opiera się działalność Państwa forum międzyparlamentarnego?
2. Jakie unormowania regulują funkcjonowanie Państwa forum międzyparlamentarnego?
3. Jakie są zasadnicze cele i zadania Państwa forum międzyparlamentarnego?
4. Jakie były główne działania Państwa forum międzyparlamentarnego w czasie ostatniego (2006) roku?
5. Czy Państwa forum międzyparlamentarne zawierało dotychczas jakiekolwiek porozumienia o współpracy z innymi forami międzyparlamentarnymi?

RAPORT NT.  
UDZIAŁU PARLAMENTÓW PAŃSTW EUROPEJSKICH  
W ZGROMADZENIACH MIĘDZYPARLAMENTARNYCH,  
KONFERENCJACH, STOWARZYSZENIACH, ORGANIZACJACH,  
SIECIACH, UNIACH, RADACH, FORACH, KOMISJACH WSPÓLNYCH  
OPRACOWANY NA PODSTAWIE ODPOWIEDZI NA ANKIETĘ ECPRD  
NR 456 Z WRZEŚNIA 2005 R.

---

## I. Ankieta w sprawie wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej w Europie

2 września 2005 r. Senat RP skierował do korespondentów ECPRD prośbę o odpowiedź na dwa następujące pytania sondażowe:

- Do jakich międzyparlamentarnych zgromadzeń, konferencji, stowarzyszeń, organizacji... należy w chwili obecnej (na statusie członka, członka stowarzyszonego, obserwatora,...) Pana / Pani parlament?
- Do jakich międzyparlamentarnych zgromadzeń, konferencji, stowarzyszeń, organizacji... rozważa Pana / Pani parlament przystąpienie (na statusie członka, członka stowarzyszonego, obserwatora,...) w przewidywalnej przyszłości?

Pytania te postawione zostały w związku z perspektywą zorganizowania w dniach 8-9 maja 2006 r. w Warszawie pod patronatem ECPRD seminarium na temat: *Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie XXI wieku.*

## II. Respondenci ankiety

Na dwa powyższe pytania wpłynęły odpowiedzi od **35** na **58** korespondentów Centrum<sup>1</sup>. **Dwie** z tych **35** odpowiedzi nadesłane zostały z parlamentów krajów pozaeuropejskich: Izraela (z Knesetu) i USA (z Kongresu).

Tak więc, z krajów europejskich<sup>2</sup> wpłynęły odpowiedzi od **33** na **56** europejskich korespondentów ECPRD (blisko **59%**). Nie dotarły od **23** korespondentów.

---

<sup>1</sup> Do ECPRD należy **58** izb parlamentów narodowych oraz **3** zgromadzenia międzyparlamentarne.

<sup>2</sup> W tekście tym za kryterium *europejskości* danego kraju uznano jego przynależność do Rady Europy na statusie pełnoprawnego członka.

Spośród tych **33** odpowiedzi **3** – nadeszły z parlamentów dwuizbowych, oddzielnie (z Belgii, Słowenii i Wielkiej Brytanii), a **3** – wspólnie (z Austrii, Bośni i Hercegowiny i Szwajcarii).

Tak więc, odpowiedzi wpłynęły z **30** krajów europejskich na **46** państw członkowskich Rady Europy<sup>3</sup> (ponad **65%**).

Nie dotarły z **16** państw członkowskich Rady: Albanii, Andory, Azerbejdżanu, Hiszpanii (dwie izby), Irlandii (dwie izby), Islandii, Lichtensteinu, Luksemburga, Malty, Mołdawii, Monako, San Marino, Serbii i Czarnogóry, Turcji, Ukrainy i Węgier.

Ponadto, odpowiedzi nie dotarły z **8** izb parlamentów dwuizbowych państw członkowskich Rady Europy: Izby Deputowanych Czech, Senatu Francji, niemieckiego Bundestagu, Senatu Włoch, Senatu Holandii, polskiego Sejmu, Senatu Rumunii oraz Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej.

Reasumując, odpowiedzi nadeszły z **36** na **60** izb parlamentów państw członkowskich Rady Europy (**60%**). Nie dotarły z **24** izb.

### III. Klasyfikacja odpowiedzi respondentów: wymiar polityczny stosunków międzyparlamentarnych w Europie

Odpowiedzi na pytanie o współpracę międzyparlamentarną, w którą zaangażowane są parlamenty państw europejskich uporządkowane zostały według dwuwymiarowej klasyfikacji, opartej na dwóch kryteriach: **prawno-organizacyjnym** i **geopolitycznym**.

#### A. Prawno-organizacyjne ramy współpracy międzyparlamentarnej

Pierwszy wymiar tej klasyfikacji grupuje nadesłane informacje nt. współpracy międzyparlamentarnej według **prawno-organizacyjnych** ram tej współpracy.

Wyróżniono sześć kategorii tej klasyfikacji:

1. konferencje względnie spotkania przewodniczących parlamentów;
2. międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje wspólne, stowarzyszenia, konferencje, fora;

---

<sup>3</sup> Do Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy delegowani są parlamentarzyści z **46** państw członkowskich Rady i **3** – z państw pozaeuropejskich na statusie obserwatorów. Spośród owych **46** państw członkowskich, **30** ma parlamenty jednoizbowe, a **16** – dwuizbowe. Tym samym, w Zgromadzeniu zasiadają parlamentarzyści z **62** izb państw członkowskich Rady. Do ZP RE z Europy nie należą tylko parlamentarzyści białoruscy.

3. konferencje względnie spotkania przewodniczących lub przedstawicieli parlamentarnych pokrewnych (ang. *corresponding*) komisji stałych;
4. międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci [dla członków parlamentów];
5. stowarzyszenia, czy też spotkania sekretarzy generalnych sekretariatów względnie kancelarii parlamentów;
6. spotkania oraz sieci urzędników sekretariatów względnie kancelarii parlamentów.

Pierwsze cztery kategorie tej klasyfikacji obejmują aspekt polityczny współpracy międzyparlamentarnej, podczas gdy dwa ostatnie – administracyjny. Obecnie skupimy się na aspekcie politycznym – administracyjny omówimy odrębnie.

**Ad 1.** Konferencje albo spotkania przewodniczących parlamentów są autonomiczne, względnie pełnią rolę nadrzędną w stosunku do innych form stosunków międzyparlamentarnych. Często stanowią forum debaty<sup>4</sup> nad kierunkami rozwoju tych stosunków. Niekiedy podejmują w tej mierze inicjatywy<sup>5</sup>. Wnioski z ich obrad formalnie nie mają mocy wiążącej, ale są istotne ze względu na ich wagę polityczną. Spotkania przewodniczących parlamentów zasadniczo są autonomiczne wobec stosunków międzyrządowych. Spotkania te mogą być zastrzeżone wyłącznie dla przewodniczących, mogą też przewidywać, że przewodniczący będą reprezentowani przez wiceprzewodniczących lub innych upoważnionych członków parlamentów.

Najdłuższą historię – ciągnącą się od 1969 r., ma Konferencja Przewodniczących Parlamentów Commonwealth-u<sup>6</sup> (Commonwealth Speakers and Presiding Officers Conference, CSPOC). Odbywa ona spotkania raz na dwa lata. Jej inicjatorem był jednak parlament pozaeuropejski – Parlament Kanady, a obejmuje ona parlamenty państw członkowskich Commonwealth-u, do którego należą zaledwie trzy państwa europejskie.

W Europie regularne spotkania przewodniczących parlamentów odbywają się od pierwszej połowy lat 80. Od tego czasu do końca lat 90., co roku naprzemiennie zbierały się Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów

---

<sup>4</sup> Dyskusyjna pozostaje zarówno rola polityczna (przewodniczący parlamentów często stoją ponad podziałami politycznymi w swoich parlamentach), jak i moc decyzyjna tych gremiów (nie jest do końca jasne do kogo miałyby być adresowane ewentualne ich decyzje).

<sup>5</sup> Na przykład, Konferencję Komisji Wyspecjalizowanych w Sprawach Wspólnotowych Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC) powołano do życia na Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE, która obradowała w dniach 19 – 20 maja 1989 r. w Madrycie.

<sup>6</sup> Składa się ona z 19 parlamentów dwuizbowych i 36 jednoizbowych, co daje 74 członków z 55 krajów. Z Europy (obszar Wysp Brytyjskich oraz regionu Morza Śródziemnego) należą do niej cztery parlamenty z trzech państw (Wielkiej Brytanii, Cypru i Malty).

oraz Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE. W latach 2000. wzrasta i stopniowo formalizuje się<sup>7</sup> rola Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE<sup>8</sup>, która obecnie zbiera się co roku i której prace koordynowane są przez parlamenty trojki prezydencji Konferencji. Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów nadal zbiera się raz na dwa lata. Podjęła także próbę formalizacji swojej roli<sup>9</sup>.

**Ad 2.** Wyróżnikiem tej kategorii międzynarodowych instytucji parlamentarnych, grupującej międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje wspólne, stowarzyszenia, konferencje oraz fora jest to, iż składają się one z delegacji - najczęściej wybieranych i stałych w ramach kadencji poszczególnych parlamentów członkowskich. Składy tych delegacji zazwyczaj odzwierciedlają parytety polityczne. Reprezentatywność polityczna delegacji jest konsekwencją większej formalizacji organizacji i procedur pracy instytucji tej kategorii: ich działania opierają się na wielostronnych, względnie dwustronnych traktatach albo umowach międzynarodowych, czy też międzyparlamentarnych, jak też wewnętrznych regulaminach pracy. Najczęściej instytucje te powstają jako instrumenty integracji ponadnarodowej wokół określonych interesów, względnie wartości. Część spośród nich stanowi parlamentarny wymiar międzynarodowych instytucji rządowych i monitoruje (ang. *scrutiny*) ich prace.

Najstarszymi międzynarodowymi instytucjami parlamentarnymi tej kategorii w Europie są Unia Międzyparlamentarna (utworzona w 1889 r.<sup>10</sup>) oraz Parlamentarne Stowarzyszenie Commonwealth-u (utworzone w 1911 r.<sup>11</sup>). Jednak obie ww. instytucje nie są instytucjami europejskimi, w przyjętym przez nas rozumieniu tego słowa. Pierwsza z nich ma wymiar globalny – a tym samym należą do niej wszystkie parlamenty narodowe starego kontynentu, a druga obejmuje państwa członkowskie Commonwealth-u (por. przypis nr 6).

Najstarsze europejskie instytucje parlamentarne tej kategorii zaczęły powstawać po drugiej wojnie światowej w związku z dążeniami integracyjnymi

<sup>7</sup> We wrześniu 2000 r. w Rzymie Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE przyjęła Wytoczne (Regulamin), określające zasady i procedury jej pracy. W lipcu 2004 r. w Hadze przyjęła ona Wytoczne w sprawie współpracy międzyparlamentarnej w UE.

<sup>8</sup> Według ww. Wytocznych w sprawie współpracy międzyparlamentarnej w Unii Europejskiej przyjętych przez Konferencję Przewodniczących Parlamentów UE: „Konferencja ponosi odpowiedzialność za nadzór nad koordynacją działalności międzyparlamentarnej UE”.

<sup>9</sup> W 2004 r. wypracowała też projekt regulaminu swojego działania.

<sup>10</sup> Początkowo organizacja ta była otwarta dla indywidualnych parlamentarzystów, jednak z biegiem czasu przekształciła się w organizację międzynarodową parlamentów suwerennych państw. Początkowym celem Unii był arbitraż w wypadku konfliktów międzynarodowych. Z czasem jej misją stało się promowanie demokracji i porozumienia między parlamentami.

<sup>11</sup> W 1911 r. powołano Imperialne Stowarzyszenie Parlamentarne. Obecną nazwę przyjęło ono w 1948 r.

na kontynencie. Za ich pierwowzór uznaje się powołane w 1949 r. Zgromadzenie Konsultacyjne<sup>12</sup> (obecnie Parlamentarne) Rady Europy, z czego wyrósł także Parlament Europejski.

W międzynarodowych instytucjach parlamentarnych tej kategorii w obszarze stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej, Unia jest niekiedy w sposób wyłączny reprezentowana przez Parlament Europejski. Tak jest na przykład w przypadku Transatlantyckiego Dialogu Legislatorów (Transatlantic Legislators' Dialogue, TLD)<sup>13</sup>, czy też Parlamentarnych Komisji Wspólnych (Joint Parliamentary Committees, JPCs)<sup>14</sup>: UE – Bułgaria, UE – Chorwacja, UE – Macedonia/FYROM.

**Ad 3.** Ta forma współpracy międzyparlamentarnej obejmuje konferencje względnie spotkania przewodniczących lub przedstawicieli parlamentarnych pokrewnych (ang. *corresponding*) komisji stałych. Rozwinęła się ona w okresie ostatnich dwudziestu – trzydziestu lat w związku z pogłębianiem się i poszerzaniem procesu integracji w ramach Wspólnot Europejskich, a później Unii Europejskiej.

Najstarszym forum współpracy międzyparlamentarnej na poziomie komisji jest Konferencja Komisji Wyszczególnionych w Sprawach Wspólnotowych Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC), powołana do życia na Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE, jaka obradowała w maju 1989 r. w Madrycie. Pierwsze spotkanie COSAC odbyło się w listopadzie 1989 r. w Paryżu.

Wkrótce później – w styczniu 1993 r. w Paryżu, na zaproszenie przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych Zgromadzenia Narodowego Republiki Francuskiej, deputowanego socjalistycznego, André Bellona, odbyło się pierwsze spotkanie Konferencji Przewodniczących Komisji Spraw Zagranicznych Parlamentów UE<sup>15</sup>.

Oba powyższe fora współpracy komisji parlamentów UE zapoczątkowały spotkania kolejnych komisji stałych w parlamentach państw przewodniczących (prezydencji) Unii.

W ostatnich latach, głównie w związku z pracami Konwentu Europejskiego, rozwinęła się współpraca komisji Parlamentu Europejskiego z komisjami parla-

---

<sup>12</sup> W Zgromadzeniu tym początkowo zasiadali przedstawiciele rządów państw dwunastki, założycieli Rady. Jednak już od roku 1951 do chwili obecnej składa się ono z przedstawicieli parlamentów narodowych państw członkowskich Rady.

<sup>13</sup> Na jej gruncie spotykają się członkowie Parlamentu Europejskiego i Kongresu Stanów Zjednoczonych Ameryki.

<sup>14</sup> Komisje te stanowią wymiar parlamentarny relacji między UE a państwami do Unii kandydującymi.

<sup>15</sup> Początkowo nazywało się ono Spotkaniem Przewodniczących Komisji Spraw Zagranicznych Zgromadzeń Parlamentarnych Dwunastki.

mentów państw członkowskich Unii. Obecnie w Parlamencie Europejskim występuje ona w dwóch formach: wspólnych spotkań parlamentarnych (Joint Parliamentary Meetings, JPMs) oraz wspólnych spotkań komisji (Joint Committee Meetings, JCMs). Od połowy 2005 r. w Parlamencie Europejskim rozwijana jest koncepcja sieci komisji pokrewnych (Corresponding Committee Network, CCN) parlamentów Unii Europejskiej.

Współpracę podejmują też często komisje parlamentów państw członkowskich, względnie kandydujących do UE (czy też NATO) - najczęściej komisje ds. integracji europejskiej, na poziomie subregionalnym, np. Europy Środkowej (Grupa Wyszehradzka oraz Partnerstwo Regionalne), czy też obszaru Bałkanów.

**Ad 4.** Wyróżnikiem tej kategorii międzynarodowych instytucji parlamentarnych (czy też quasi-parlamentarnych), grupującej międzyparlamentarne, względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci [dla członków parlamentów] jest to, iż w ich spotkaniach biorą udział indywidualni parlamentarzyści, wybierani nie na podstawie parytetu politycznego, ale na podstawie indywidualnych cech, zainteresowań, czy też kwalifikacji. Instytucje te często charakteryzują się mniej ugruntowanymi podstawami prawnymi działania oraz mniejszą formalizacją organizacji i procedur pracy, a informacja o nich jest często trudno dostępna. W wypadku tego typu instytucji trudno jest zazwyczaj mówić o parlamentarnym monitoringu (ang. *scrutiny*) egzekutywy, ponieważ brak jest politycznej reprezentatywności.

Tego typu międzynarodowe instytucje parlamentarne (czy też quasi-parlamentarne) zaczęły się pojawiać na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat. Ich pojawienie się i wzrost ich liczby wiąże się w znacznej mierze z procesem globalizacji, rewolucją technologiczną oraz krystalizowaniem się modelu społeczeństwa postindustrialnego, czy też postmodernistycznego. Do tego typu instytucji zaliczają się: Parlamentarzyści na rzecz Działań Globalnych (Parliamentarians for Global Action, PGA), Międzynarodowe Stowarzyszenie Parlamentarzystów na rzecz Technologii Informatycznych (International Parliamentarians' Association for Information Technology, IPAIT), etc.

Część form współpracy parlamentarnej tego typu tworzona jest też w Europie na obszarach napięć i konfliktów międzynarodowych w celu stabilizowania sytuacji politycznej i budowania fundamentów dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego. Przybierają one wtedy często charakter ram współpracy obejmującej różnego typu spotkania międzyparlamentarne, na poziomie przewodniczących parlamentów, komisji, etc. Do form takiej współpracy należą, na przykład: Parlamentarne Forum z Cetinje (Cetinje Parliamentary Forum), czy też Parlamentarny wymiar Południowo-Wschodnio Europejskiego Procesu

Współpracy (Parliamentary dimension of the South-East European Cooperation Process, SEECP). Takie formy współpracy mogą być przejściowe – dotyczyć tylko okresu transformacji; mogą się też utrwalić – tak jest, na przykład, w wypadku wymiaru parlamentarnego Grupy Wyszehradzkiej<sup>16</sup>.

## B. Geopolityczne ramy współpracy międzyparlamentarnej

Drugi wymiar przyjętej klasyfikacji grupuje nadesłane informacje nt. współpracy międzyparlamentarnej według **geopolitycznych** ram tej współpracy.

Wyróżniono dziesięć szczebli, na których rozwijają się stosunki międzyparlamentarne państw europejskich, w zależności od ram geopolitycznych tych stosunków:

1. stosunki w wymiarze globalnym;
2. stosunki transatlantyckie;
3. stosunki w wymiarze paneuropejskim;
4. współpraca subregionalna w ramach Europy (jako kontynentu);
5. stosunki zewnętrzne państw europejskich lub ich ugrupowań;
6. stosunki lub *governance*<sup>17</sup> [zarządzenie] w ramach Unii Europejskiej (UE);
7. współpraca subregionalna w ramach Unii Europejskiej;
8. stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej;
9. stosunki wewnętrzne w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP);
10. stosunki państw pozaeuropejskich lub ich ugrupowań z państwami europejskimi.

Powyższa klasyfikacja stanowi odbicie obrazu stosunków międzynarodowych *Anno Domini* 2006. Generalnie stosunki te są uwarunkowane historycznie i ze swojej natury mają charakter dynamiczny. Do końca zimnej wojny (1989 r.) stosunki międzyparlamentarne w Europie rozwijały się zasadniczo tylko w obrębie jej części zachodniej: Wspólnot Europejskich oraz Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Po 1989 r. nastąpiła globalna *ekspan-*

---

<sup>16</sup> Współpraca międzyparlamentarna na poziomie komisji zapoczątkowana została w ramach Grupy Wyszehradzkiej w okresie kiedy jej państwa członkowskie kandydowały do NATO i UE i trwa do dzisiaj, kiedy należą one już do obu ugrupowań integracyjnych.

<sup>17</sup> Komisja Europejska rozwinęła swoją własną koncepcję *governance* w Białej księdze nt. Europejskiego *governance*, w której termin „Europejskie *governance*” odnosi się do zasad, procesów oraz zachowań, które wpływają na sposób sprawowania władzy na poziomie europejskim, w szczególności jeżeli chodzi o otwartość, partycypację, odpowiedzialność demokratyczną, skuteczność oraz spójność. Te pięć zasad „dobrego *governance*” wzmacnia ideę pomocniczości i proporcjonalności. Generalnie Biała księga mówi o tym jak Unia powinna używać przekazanej jej przez obywateli władzy. [Por. [http://europa.eu.int/comm/governance/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.html)]

sja demokracji parlamentarnej z zachodu na wschód i południe, zarówno w wymiarze narodowym, jak i w wymiarze ponadnarodowych stosunków międzyparlamentarnych. Logika tej *ekspansji* w Europie w wymiarze ponadnarodowym odbijała naturalną dominację rządów w stosunkach międzynarodowych, stąd też współpraca międzyparlamentarna była zazwyczaj wtórna w stosunku do międzyrządowej, tworząc często wymiar parlamentarny tej ostatniej. Niekiedy też służyła mediacyjnemu rozwiązywaniu konfliktów, czy też zarządzaniu konfliktami, np. na obszarze Bałkanów.

Wspomniane powyżej ramy geopolityczne stosunków międzyparlamentarnych w Europie odpowiadają obecnie obszarom integracji europejskiej, której kołami napędowymi są Unia Europejska oraz Wspólnota Niepodległych Państw.

Najwyższą intensywność stosunki międzyparlamentarne osiągnęły w ramach Unii Europejskiej, co po części wiąże się z utratą przez parlamenty narodowe znacznej części kompetencji w sprawach krajowych. Obecna ich aktywność na poziomie unijnym może być postrzegana jako poszukiwanie przez nie nowego miejsca w ramach nowej unijnej architektury, czy też nowego europejskiego *governance* (por. przypis nr 17).

Zamieszczone w załączeniu zestawienie nadesłanych odpowiedzi na pytanie o udział europejskich parlamentów narodowych we współpracy międzyparlamentarnej oparte zostało na skrzyżowaniu obu omówionych powyżej klasyfikacji: według **prawno-organizacyjnych** oraz **geopolitycznych** ram tej współpracy.

#### IV. Statystyka odpowiedzi respondentów<sup>18</sup>

Z odpowiedzi nadesłanych przez korespondentów ECPRD wynika, iż parlamenty państw członkowskich Rady Europy zaangażowane są ogółem w ok. **76** bardziej lub mniej sformalizowanych formach stosunków międzyparlamentarnych w wymiarze politycznym oraz ok. **9** w obszarze administracji parlamentarnych.

Poniższa analiza dotyczy międzyparlamentarnych stosunków politycznych.

---

<sup>18</sup> Statystyka opiera się na uzyskanych dotychczas odpowiedziach z parlamentów. Zostanie ona zweryfikowana po nadesłaniu brakujących odpowiedzi.

**Tabela 1. Liczba form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich o charakterze politycznym, w zależności od zasięgu geograficznego, względnie ram geopolitycznych tych związków**

| Lp. | Wymiar międzyparlamentarnych stosunków politycznych                         | Liczba form stosunków międzyparlamentarnych |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 1.  | stosunki w wymiarze ogólnoświatowym                                         | 13                                          |
| 2.  | stosunki transatlantyckie                                                   | 2                                           |
| 3.  | stosunki w wymiarze paneuropejskim                                          | 5                                           |
| 4.  | współpraca subregionalna w ramach Europy (jako kontynentu)                  | 16                                          |
| 5.  | stosunki zewnętrzne państw europejskich lub ich ugrupowań                   | 14                                          |
| 6.  | stosunki lub <i>governance</i> w ramach Unii Europejskiej (UE)              | 8                                           |
| 7.  | współpraca subregionalna w ramach UE                                        | 7                                           |
| 8.  | stosunki zewnętrzne UE                                                      | 7                                           |
| 9.  | stosunki wewnętrzne w ramach WNP                                            | 2                                           |
| 10. | stosunki państw pozaeuropejskich lub ich ugrupowań z państwami europejskimi | 2                                           |

W przekroju geograficznym, względnie geopolitycznym, liczba form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich o charakterze politycznym była największa:

- I. na poziomie subregionalnym w ramach Europy (jako kontynentu);
- II. w wymiarze stosunków zewnętrznych państw europejskich lub ich ugrupowań;
- III. w wymiarze stosunków o zasięgu ogólnoświatowym;
- IV. na obszarze UE - jako całości oraz subregionalnym, jak też
- V. w wymiarze stosunków zewnętrznych UE.

**Tabela 2. Liczba form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich o charakterze politycznym, w zależności od ram prawno-organizacyjnych tych związków**

| Lp. | Międzyparlamentarne stosunki polityczne według ram prawno-organizacyjnych tych stosunków         | Liczba form stosunków międzyparlamentarnych |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 1.  | konferencje względnie spotkania przewodniczących parlamentów                                     | 12                                          |
| 2.  | międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje wspólne, stowarzyszenia, konferencje, fora | 24                                          |

|    |                                                                                                                                              |           |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3. | konferencje względnie spotkania przewodniczących lub przedstawicieli parlamentarnych pokrewnych (ang. <i>corresponding</i> ) komisji stałych | <b>8</b>  |
| 4. | Międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci [dla członków parlamentów]            | <b>32</b> |

W przekroju prawno-organizacyjnym, liczba form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich o charakterze politycznym była największa w obszarach:

- I. międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci [dla członków parlamentów];
- II. międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje wspólne, stowarzyszenia, konferencje, fora.

Konferencji czy też forów spotkań przewodniczących parlamentów było blisko trzykrotnie mniej niż pierwszej z ww. form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich i dwukrotnie mniej niż drugiej. Konferencji czy też forów spotkań przewodniczących lub przedstawicieli parlamentarnych pokrewnych (ang. *corresponding*) komisji stałych było czterokrotnie mniej niż pierwszej z ww. form i trzykrotnie mniej niż drugiej.

W zamieszczonym w załączeniu zestawieniu odpowiedzi na pytanie o udział europejskich parlamentów narodowych we współpracy międzyparlamentarnej, opartym na skrzyżowaniu obu omówionych powyżej klasyfikacji liczba form stosunków międzyparlamentarnych państw europejskich o charakterze politycznym była największa w obszarach na przecięciu kategorii:

- I. *międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci [dla członków parlamentów] oraz stosunki zewnętrzne państw europejskich lub ich ugrupowań (11 związków);*
- II. *międzyparlamentarne unie, rady, zgromadzenia, komisje wspólne, stowarzyszenia, konferencje, fora oraz współpraca subregionalna w ramach Europy (jako kontynentu) (10 związków);*
- III. *międzyparlamentarne względnie parlamentarne organizacje, stowarzyszenia, konferencje, spotkania, sieci [dla członków parlamentów] oraz stosunki w wymiarze globalnym (10 związków).*

## V. Wymiar administracyjny stosunków międzyparlamentarnych w Europie.

Wymiar administracyjny stosunków międzyparlamentarnych jest istotny, ale wtórny wobec politycznego. Niemniej w ciągu ostatnich kilkunastu lat coraz bardziej się on autonomizuje. Pewien stopień autonomizacji jest konieczny w związku z następującymi determinantami:

- potrzebą zapewnienia wsparcia kadrowego, informacyjnego oraz technicznego politycznych stosunków międzyparlamentarnych, przy dynamicznie zwiększającym się ich nasileniu;
- koniecznością zapewnienia ciągłości komunikacji w wymiarze politycznych stosunków międzyparlamentarnych w okresie dłuższym niż jedna kadencja parlamentarna;
- koniecznością racjonalizacji i funkcjonalizacji politycznych stosunków międzyparlamentarnych, w dłuższym okresie, w kontekście dynamicznie zmieniającego się środowiska międzynarodowego;
- koniecznością nadążania za postępem technicznym, którego konsekwencją jest wyłanianie się społeczeństwa informacyjnego;
- w wypadku Unii Europejskiej, potrzebami wymiany informacji oraz koordynacji w ramach unijnego procesu podejmowania decyzji, jak też standaryzacji procedur kontroli rządów państw członkowskich Unii w sprawach europejskich.

W skali paneuropejskiej administracyjny wymiar stosunków międzyparlamentarnych związany jest z politycznym poprzez Europejską Konferencję Przewodniczących Parlamentów. Równoległe ze spotkaniami Konferencji odbywają się spotkania sekretarzy generalnych parlamentów członkowskich Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy oraz ECPRD. W trakcie tych spotkań przyjmowane są sprawozdania z dotychczasowych prac ECPRD i plany na przyszłość.

W ostatnich latach zaczęły się instytucjonalizować spotkania sekretarzy generalnych parlamentów państw Unii Europejskiej, które w sposób organiczny związane są ze spotkaniami Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE.

Istotnym zjawiskiem w obrębie stosunków międzyparlamentarnych na poziomie administracyjnym są też liczne sieci urzędników łącznikowych, zapewniających komunikację w ramach różnych form współpracy międzyparlamentarnej: z Parlamentem Europejskim, COSAC, Konferencją Przewodniczących Parlamentów UE, ECPRD, etc.

## VI. Problemy przy opracowywaniu nadesłanych odpowiedzi

Przy opracowywaniu syntezy odpowiedzi na sondażowe pytania w sprawie wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej w Europie powstały następujące problemy:

- tłumaczenia nazw niektórych form współpracy międzyparlamentarnej (np. z rosyjskiego na angielski) były czasami nieprecyzyjne, co utrudniało ich identyfikację i weryfikację;
- kłopoty z terminologią:
  - brak jednolitego nazewnictwa,
  - podawane w zniekształconej formie nazwy niektórych form współpracy międzyparlamentarnej (niekiedy te same formy współpracy różnie nazywane),
  - występowanie podobnych nazw dla różnych form współpracy międzyparlamentarnej (np. w odniesieniu do współpracy śródziemnomorskiej);
- tymczasowość niektórych tworzonych struktur międzyparlamentarnych;
- niejasny status niektórych form współpracy międzyparlamentarnej (nawet jeżeli dana forma współpracy międzyparlamentarnej rozwijana jest w ciągu wielu lat, to przy braku choćby jej minimalnej instytucjonalizacji bardzo szybko może wygasnąć);
- brak ostrych kryteriów oceny, co można już uznać za trwałą formę współpracy międzyparlamentarnej, a czego jeszcze nie;
- niejasny mandat niektórych form współpracy międzyparlamentarnej: kogo, względnie co reprezentują – jakiego typu jest ich legitymacja (określenie jej jako legitymizacji „demokratycznej” jest niekiedy trudne do zoperacjonalizowania);
- luźne formy członkostwa w ramach niektórych form współpracy międzyparlamentarnej (luźne zgromadzenia parlamentarzystów, luźno traktowane przez parlamenty narodowe);
- mało wymierne efekty działalności w ramach niektórych form współpracy międzyparlamentarnej;
- stosowanie dla oznaczenia kilku różnych form współpracy międzyparlamentarnej (spotkań przewodniczących parlamentów, komisji, kobiet parlamentarzystek, etc.) jednej wspólnej nazwy. Dotyczy to przede wszystkim Europy Południowo-Wschodniej. Tak szeroki zakres oznacza np. nazwa *Parlamentarne Forum z Cetine*, czy też *Parlamentarny Wymiar Współpracy pomiędzy krajami Europy Południowo-Wschodniej*.

## VII. Wnioski

Na podstawie analizy zebranego w ramach sondażu materiału nt. wielostronnych stosunków międzyparlamentarnych w Europie sformułować można następujące wnioski:

- Potwierdza się potrzeba opracowania zestawienia i klasyfikacji istniejących form stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty państw Europy, jako punktu wyjścia ewentualnej oceny racjonalności czy też funkcjonalności tych stosunków<sup>19</sup> w związku z dwoma czynnikami: opisaną mnogością i różnorodnością tych stosunków, szczególnie w kategorii międzynarodowych instytucji parlamentarnych (czy też quasi-parlamentarnych) o mniej ugruntowanych podstawach prawnych działania oraz mniejszej formalizacji organizacji i procedur pracy, a także w związku z często trudno dostępną i rozproszoną informacją na ich temat. Zadanie to powinno być wykonane na poziomie administracji parlamentarnych, czy też eksperckim;
- Problemy terminologiczne, które powstały przy opracowywaniu odpowiedzi na ankietę, ukazują potrzebę uzgodnienia nazwy na oznaczenie wszystkich istniejących form współpracy międzyparlamentarnej<sup>20</sup>. Należałoby też przyjąć zasadę, że wszystkie nazwy poszczególnych form stosunków międzyparlamentarnych podawane są w języku angielskim, jako standardowym, a inne wersje językowe tych nazw tłumaczone są z języka angielskiego;
- W związku z trudnościami w dostępie do informacji, na jakie natrafiano przy opracowywaniu odpowiedzi na ankietę, zasadne wydaje się wysunięcie postulatu, aby wszystkie międzynarodowe instytucje parlamentarne w Europie w ramach swoich stron internetowych podawały standardowo informacje na temat podstaw prawnych swojego działania (w tym celów, czy też misji), regulaminu pracy, sposobu wyłaniania członków, własnej historii (kiedy i w związku z jakimi okolicznościami powstały), jak też efektów swojej działalności. Zwiększyłoby to przejrzystość ich funkcjonowania;
- Wobec wspomnianej mnogości i różnorodności form stosunków międzyparlamentarnych, w których uczestniczą parlamenty państw Europy, zasad-

---

<sup>19</sup> W szczególności takie zestawienie i klasyfikacja jest istotne z punktu widzenia oceny intensywności zaangażowania parlamentarzystów we współpracę międzyparlamentarną (próba takiej oceny podjęta została przez Folketing).

<sup>20</sup> W dotychczasowych raportach na ten temat - z 1980 r. nt. relacji pomiędzy parlamentami narodowymi a międzynarodowymi zgromadzeniami parlamentarnymi, zaprezentowanego przez szefa sekretariatu (ang. clerk) ZP RE Johna Priestmana oraz jego zaktualizowanej wersji z 1990 r., przedstawionej przez szefa sekretariatu ZP RE Heinricha Klebesa - używano nazwy międzynarodowe instytucje parlamentarne (ang. international parliamentary institutions).

niczą kwestią jest dobór odpowiednich kryteriów klasyfikacji, które pozwolą przypisać właściwą wagę poszczególnym formom tych stosunków<sup>21</sup>. Te kryteria klasyfikacji powinny być dopasowane do nowej sytuacji międzynarodowej i geopolitycznej w Europie, jak też uwzględniać nowe struktury międzyparlamentarne, które stworzone zostały po 1989 r.<sup>22</sup>;

- Istotne wydaje się także wypracowanie standardów ponadnarodowej demokracji parlamentarnej, na wzór tych które często są formułowane w odniesieniu do państw narodowych. Debata nt. demokracji europejskiej toczyła się w ramach Konwentu Europejskiego<sup>23</sup>, toczy się na forum Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy<sup>24</sup> oraz Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów, a także w środowiskach akademickich. Przeważnie jednak omija parlamenty narodowe. Nie jest też przekuwana w dokumenty o charakterze zaleceń, czy też wytycznych<sup>25</sup>. Nie jest też do końca jasne jakie ciało parlamentarne powinno takie wytyczne autoryzować;
- Istotne wydaje się określenie, które spośród europejskich zgromadzeń międzyparlamentarnych na poziomie politycznym, powinno pełnić funkcje koordynacyjne wobec pozostałych struktur tej współpracy. Od lipca 2004 r., w oparciu o Wytyczne w sprawie współpracy międzyparlamentarnej w UE, odpowiedzialność za "nadzór nad koordynacją działalności międzyparlamentarnej UE" ponosi Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE<sup>26</sup>. Zasadnym wydawałoby się rozstrzygnięcie, czy podobna koordynacja potrzebna jest w stosunku do stosunków międzyparlamentarnych w skali całej Europy oraz jaka instytucja parlamentarna mogłaby taką koordynacyjną rolę pełnić.

---

<sup>21</sup> W ww. raportach Priestmana i Klebesa podstawowymi kryteriami klasyfikacji międzynarodowych instytucji parlamentarnych były: prawna podstawa funkcjonowania (czy opiera się ona na prawie międzynarodowym, czy też nie) oraz lokalizacja geograficzna.

<sup>22</sup> W szczególności chodzi tutaj o współpracę komisji parlamentarnych.

<sup>23</sup> Debata w Konwencie dotyczyła tylko Unii Europejskiej w kontekście prac nad projektem Traktatu konstytucyjnego dla Europy.

<sup>24</sup> W 2004 r. Zgromadzenie przyjmowało Raport i Rekomendacje w sprawie kryzysu demokracji w Europie. Problem podnoszony był też na Europejskiej Konferencji Przewodniczących Parlamentów w 2004 r. w Strasburgu.

<sup>25</sup> W szczególności istotne wydaje się zoperacjonalizowanie takich pojęć jak: legitymacja demokratyczna (ang. democratic legitimacy), delegacja uprawnień (ang. delegation of power), czy też odpowiedzialność egzekutywy wobec zgromadzenia parlamentarnego (ang. accountability) w odniesieniu do istniejących form stosunków międzyparlamentarnych w Europie.

<sup>26</sup> Jednak nawet w odniesieniu do stosunków parlamentarnych w Unii Europejskiej wydaje się iż ww. kompetencje koordynacyjne Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE nie obejmują działań Parlamentu Europejskiego. Generalnie koordynacja ze strony Konferencji jest trudna przy częstotliwości spotkań raz w roku oraz braku porównywalnego z Parlamentem Europejskim zaplecza administracyjnego, jak też statusu legislacyjny Unii. Może dlatego w Wytycznych kopenhaskich mowa jest o nadzorze nad koordynacją a nie o samej koordynacji.

## VIII. Kwestie wymagające uzupełnienia – dalsze pytania do korespondentów ECPRD oraz niektórych międzynarodowych instytucji parlamentarnych

Następujące kwestie dotyczące wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej w Europie wymagają dalszego wyjaśnienia:

- uzupełnienie informacji o odpowiedzi z parlamentów, które jeszcze na ankietę nie odpowiedziały, tak aby uzyskać pełny obraz współpracy międzyparlamentarnej, w którą zaangażowane są parlamenty państw europejskich;
- weryfikacja przez respondentów ankiety odpowiedzi udzielonych: czy właściwie zostały one zaklasyfikowane w załączonym zestawieniu zbiorczym?;
- w odniesieniu do konferencji względnie spotkań przewodniczących parlamentów istotne wydaje się uzyskanie informacji na temat statusu przewodniczących w poszczególnych parlamentach Europy: w których parlamentach pozostają oni liderami politycznymi, a w których postawieni zostają ponad podziałami politycznymi;
- przepływ informacji ze spotkań forów międzyparlamentarnych do parlamentów narodowych i wpływ takich informacji na prace i decyzje tych parlamentów;
- sposób wyłaniania parlamentarzystów na spotkania forów międzyparlamentarnych;
- podstawy prawne i regulaminy poszczególnych forów międzyparlamentarnych.

W związku z powyższym nasuwają się następujące, dalsze prośby oraz pytania do korespondentów ECPRD:

- prośba o przesłanie odpowiedzi na ankietę ECPRD nr 456 z 2 września 2005 r., z parlamentów, które jeszcze na nią nie odpowiedziały;
- prośba o weryfikację odpowiedzi udzielonych już przez respondentów ankiety: czy właściwie zostały one zaklasyfikowane w załączonym ich zestawieniu zbiorczym?;
- pytanie o status przewodniczących parlamentów w poszczególnych parlamentach Europy: w których parlamentach pozostają oni liderami politycznymi, a w których postawieni zostają ponad podziałami politycznymi;
- pytanie o przepływ informacji ze spotkań forów międzyparlamentarnych do parlamentów narodowych i wpływ takich informacji na prace i decyzje tych parlamentów: czy ze wszystkich takich spotkań sporządzane są sprawozdania i jaka jest ich ewentualna rola?;
- pytanie o sposób wyłaniania parlamentarzystów na poszczególne spotkania forów międzyparlamentarnych: czy opiera się on na parytecie politycznym,

na kwalifikacjach merytorycznych, czy też obowiązują tu jeszcze inne kryteria?

Nasuwać się też następujące, dalsze pytania do niektórych międzynarodowych instytucji parlamentarnych:

- Jakie są podstawy prawne działania poszczególnych forów międzyparlamentarnych?
- Jakie są regulacje regulaminowe określające sposób funkcjonowania tych forów?

*Oprac. Stanisław Puzyna*

Podsumowanie odpowiedzi  
na ankietę ECPRD Nr 456 na temat:  
Udziału parlamentów państw europejskich  
w zgromadzeniach międzyparlamentarnych, konferencjach,  
stowarzyszeniach, organizacjach, sieciach, uniach, radach,  
forach i komisjach wspólnych

**A.** Do jakich międzyparlamentarnych zgromadzeń, konferencji, stowarzyszeń, organizacji... należy w chwili obecnej (na statusie członka, członka stowarzyszonego, obserwatora,...) Pana/Pani parlament?

**1. Konferencje / Spotkania przewodniczących parlamentów / Przewodniczący parlamentów**

- Stosunki ogólnoświatowe
  - Światowa Konferencja Przewodniczących Parlamentów  
*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [członek]
  - Konferencja Przewodniczących Izb Niższych Parlamentów Krajów Grupy G8  
[Konferencja Przewodniczących Parlamentów G8]  
*Odpowiedzi z:* Wielkiej Brytanii (Izba Gmin), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]
- Stosunki paneuropejskie<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Stosunki paneuropejskie – oznacza to potencjalnie wszystkie państwa członkowskie wchodzące w skład Rady Europy.

- Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów  
*Odpowiedzi z:* Austrii, Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Niemiec (Bundesrat), Polski (Senat) [członkowie]
- Stowarzyszenie Senatów Europy  
*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [członek]
- Współpraca subregionalna w ramach Europy (rozumianej jako kontynent)
- Spotkania Przewodniczących Parlamentów uczestniczących w Inicjatywie Adriatycko-Jońskiej  
*Odpowiedzi z:* Chorwacji, Grecji, Włoch (Izba Deputowanych), Słowenii (Zgromadzenie Narodowe) [uczestnicy]
- Spotkania Przewodniczących Parlamentów uczestniczących w Inicjatywie Cze-rostronnej „wysokiego szczybla”  
*Odpowiedzi z:* Chorwacji, Słowenii (Zgromadzenie Narodowe), Węgier, Włoch (Izba Deputowanych) [uczestnicy]
- Spotkania Przewodniczących Parlamentów uczestniczących w Inicjatywie Cze-rostronnej „niższego szczybla”  
*Odpowiedzi z:* Albanii, Bułgarii, Macedonii / FYROM, Włoch (Izba Deputowa-nych) [uczestnicy]
- Stosunki zewnętrzne państw europejskich lub grup państw
- Konferencja przewodniczących parlamentów i sekretarzy generalnych Brytyj-skiej Wspólnoty Narodów (CSPOC)  
*Odpowiedzi z:* Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów) [członek]
- Unia Europejska – stosunki wewnętrzne / Governance
- Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej  
*Odpowiedzi z:* Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Cypru, Danii, Estonii, Fin-landii, Francji (Zgromadzenie Narodowe), Grecji, Hiszpanii, Holandii (Izba Re-prezentantów), Litwy, Łotwy, Niemiec (Bundesrat), Polski (Senat), Portugalii, Słowacji, Słowenii (Rada Narodowa), Szwecji, Węgier, Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]; Bułgarii, Ru-munii (Izba Deputowanych) [kandydaci]; Chorwacji, Turcji [obserwatorzy]
- Współpraca subregionalna w ramach Unii Europejskiej
- Spotkania Przewodniczących Parlamentów Państw Grupy Wyszehradzkiej (V4)  
*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [uczestnik]
- Spotkania Przewodniczących Parlamentów Państw Partnerstwa Regionalnego  
– Austrii, Polski, Republiki Czeskiej, Słowacji, Słowenii, Węgier,  
*Odpowiedzi z:* Polski (Senat), Słowenii (Zgromadzenie Narodowe) [uczestnicy]

- Stosunki zagraniczne Unii Europejskiej
- Konferencja Przewodniczących Parlamentów Euro-Śródziemnomorskich  
*Odpowiedzi z:* Belgii (Senat), Cypru, Niemiec (Bundesrat), Polski (Senat), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]

## **2. Unie Międzyparlamentarne / Rady / Zgromadzenia / Komisje wspólne / Stowarzyszenia/ Konferencje / Fora<sup>28</sup>**

- Stosunki ogólnoświatowe
- Unia Międzyparlamentarna (IPU)  
*Odpowiedzi z:* Armenii, Austrii (Rada Federalna, Rada Narodowa), Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Bośni-Herzegowiny, Bułgarii, Chorwacji, Cypru, Danii, Estonii, Finlandii, Francji (Zgromadzenie Narodowe), Gruzji, Holandii (Izba Reprezentantów), Izraela, Łotwy, Litwy, Macedonii / FYROM, Niemiec (Bundestag), Norwegii, Polski (Senat), Portugalii, Republiki Czeskiej (Izba Deputowanych, Senat), Rosji (Duma Państwowa), Słowenii (Zgromadzenie Narodowe i Rada Narodowa), Szwecji, Szwajcarii (Zgromadzenie Federalne), Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]
- Stosunki północno-atlantyczne lub transatlantyckie
- Zgromadzenie Parlamentarne NATO [członek]  
*Odpowiedzi z:* Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Bułgarii, Danii, Estonii, Francji (Zgromadzenie Narodowe), Grecji, Łotwy, Litwy, Holandii (Izba Reprezentantów), Niemiec (Bundestag, Bundesrat), Norwegii, Polski (Senat), Portugalii, Republiki Czeskiej (Izba Deputowanych, Senat), Rumunii (Izba Deputowanych), Słowacji, Słowenii (Zgromadzenie Narodowe), Stanów Zjednoczonych (Izba Reprezentantów, Senat), Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]; Armenii, Austrii (Rada Federalna, Rada Narodowa), Chorwacji, Finlandii, Gruzji, Izraela, Macedonii / FYROM, Rosji (Duma Państwowa), Szwecji, Szwajcarii (Zgromadzenie Federalne) [członkowie stowarzyszeni]; Bośni-Herzegowiny [obserwator]
- Transatlantycki Dialog Legislatorów  
*Odpowiedź z:* Izby Reprezentantów USA
- Stosunki paneuropejskie
- Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (PACE)

---

<sup>28</sup> Delegacje formalnie wyznaczane przez parlamenty członkowskie unii / stowarzyszeń / konferencji / forów.

*Odpowiedzi z:* Armenii, Austrii (Rada Federalna, Rada Narodowa), Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Bośni-Herzegowiny, Bułgarii, Chorwacji, Cypru, Danii, Estonii, Finlandii, Francji (Zgromadzenie Narodowe), Gruzji, Grecji, Holandii (Izba Reprezentantów), Litwy, Łotwy, Macedonii / FYROM, Niemiec (Bundestag, Bundesrat), Norwegii, Polski (Senat), Portugalii, Republiki Czeskiej (Izba Deputowanych, Senat), Rumunii (Izba Deputowanych), Rosji (Duma Państwowa), Słowacji, Słowenii (Rada Narodowa), Szwecji, Szwajcarii (Zgromadzenie Federalne), Włoch (Izba Deputowanych), Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów) [członkowie]; Izraela [obserwator]

- Zgromadzenie Parlamentarne Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OSCE PA)

*Odpowiedzi otrzymano z:* Armenii, Austrii (Rada Federalna, Rada Narodowa), Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Bośni-Herzegowiny, Bułgarii, Chorwacji, Cypru, Danii, Estonii, Finlandii, Francji (Zgromadzenie Narodowe), Gruzji, Holandii (Izba Reprezentantów), Litwy, Łotwy, Macedonii / FYROM, Niemiec (Bundestag), Norwegii, Polski (Senat), Portugalii, Republiki Czeskiej (Izba Deputowanych, Senat), Rumunii (Izba Deputowanych), Rosji (Duma Państwowa), Słowacji, Słowenii (Zgromadzenie Narodowe), Szwajcarii (Zgromadzenie Federalne), Szwecji, Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]; Izraela [obserwator]

- Współpraca subregionalna w Europie (rozumianej jako kontynent)

- Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego (BSPC)

*Odpowiedzi z:* Niemiec (Bundestag), Norwegii, Polski (Senat), Rosji (Duma Państwowa), Szwecji [członkowie]

- Inicjatywa Środkowoeuropejska (CEI) - Wymiar Parlamentarny

*Odpowiedzi otrzymano z:* Austrii (Rada Federalna, Rada Narodowa), Bośni-Herzegowiny, Bułgarii, Chorwacji, Macedonii / FYROM, Polski (Senat), Republiki Czeskiej (Izba Deputowanych, Senat), Rumunii (Izba Deputowanych), Słowacji, Słowenii (Zgromadzenie Narodowe), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]

- Zgromadzenie UZE - Międzyparlamentarne Zgromadzenie Europejskiego Bezpieczeństwa i Obrony

*Odpowiedzi z:* Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Francji (Zgromadzenie Narodowe), Grecji, Holandii (Izba Reprezentantów), Niemiec (Bundestag), Portugalii, Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie rzeczywisci]; Estonii, Litwy, Łotwy, Polski (Senat), Republiki Czeskiej (Izba Deputowanych, Senat), Słowacji, Słowenii (Zgromadzenie Narodowe), [członkowie afiliowani]; Norwegii [członek stowarzyszony]; Bułgarii,

Rumunii (Izba Deputowanych) [afiliowani członkowie stowarzyszeni]; Austrii (Rada Federalna, Rada Narodowa), Danii, Finlandii, Szwecji [stali obserwatorzy]; Cypru [afiliowany stały obserwator]; Chorwacji [afiliowany partner stowarzyszony]; Rosji (Duma Państwowa) [stały gość]; Bośni-Herzegowiny, Macedonii / FYROM [gość specjalny]

- Zgromadzenie Parlamentarne Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego (PABSEC)

*Odpowiedzi z:* Armenii, Bułgarii, Gruzji, Grecji, Rosji (Duma Państwowa), Rumunii (Izba Deputowanych), Słowacja [członkowie]; Francji (Zgromadzenie Narodowe), Izraela, Niemiec (Bundestag) [obserwatorzy]

- Rada Nordycka

*Odpowiedzi z:* Danii, Norwegii, Szwecji [członkowie]; Grecji [gość]

- Ukraińsko – Polskie Zgromadzenie Międzyparlamentarne

*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [członek]

- Zgromadzenie Sejmu Republiki Litewskiej i Wierchownej Rady z Ukrainy

*Odpowiedzi otrzymano z:* Litwy [członek]

- GUAM [Gruzja, Ukraina, Azerbejdżan i Mołdowa] Zgromadzenie Parlamentarne

*Brak odpowiedzi*

- Forum parlamentarzystów grupy na rzecz stosunków międzyparlamentarnych Federacji Rosyjskiej i Sejmu Litwy z Dumą Obwodu Kaliningradzkiego

*Odpowiedź z:* Litwy [uczestnik]

- Inicjatywa Parlamentarna Południowego Kaukazu (SCPI)

*Odpowiedź z:* Gruzji [uczestnik]

- Europejskie państwa lub grupy państw współpracujące z zagranicą

- Komisja Parlamentarna Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA)<sup>29</sup>

*Odpowiedź z:* Norwegii [członek]

- Konferencja Parlamentarzystów Regionu Arktycznego

*Odpowiedzi z:* Finlandii, Rosji (Duma Państwowa), Szwecji [członkowie]; Polski (Senat) [uczestnik]

- Współpraca subregionalna w ramach Unii Europejskiej

- Międzyparlamentarna Rada Konsultacyjna Beneluksu (Parlament Beneluksu)

*Odpowiedzi z:* Belgii, Holandii (Izba Reprezentantów), Luksemburga [członkowie]

---

<sup>29</sup> Od chwili wejścia w życie Porozumienia EEA, istnieją w istocie dwie parlamentarne komisje EFTA: Parlamentarna Komisja Członków Parlamentów Państw EFTA (MPS), która zajmuje się sprawami związanymi z EEA i formami obecności EFTY we Wspólnej Komisji Parlamentarnej EEA (JPC), oraz Komisja Członków Parlamentów państw EFTA (CMP), która zajmuje się wszystkimi innymi sprawami, w tym również stosunkami z krajami trzecimi.

- Zgromadzenie Bałtyckie  
*Odpowiedzi z:* Estonii, Finlandii, Litwy, Łotwy [członkowie]
  - Stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej
  - Euro-Śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne (EMPA)  
*Odpowiedzi z:* Austrii (Rada Federalna, Rada Narodowa), Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Cypru, Francji (Zgromadzenie Narodowe), Grecji, Holandii (Izba Reprezentantów), Izraela, Łotwy, Litwy, Niemiec (Bundestag), Polski (Senat), Republiki Czeskiej, Słowacji, Słowenii (Zgromadzenie Narodowe), Szwecji, Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]; Niemiec (Bundesrat), Republiki Czeskiej (Izba Deputowanych), Rumunii (Izba Deputowanych) [obserwatorzy]
  - Parlamentarne Komisje Wspólne (JPCs): UE – Bułgaria, UE – Chorwacja, UE – Macedonia / FYROM  
*Odpowiedzi z:* Bułgarii, Chorwacji, Macedonii / FYROM [członkowie]
  - Parlamentarna Komisja Wspólna (JPC) Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EEA)  
*Odpowiedź z:* Norwegii [członek]
  - Stosunki wewnętrzne – Wspólnota Niepodległych Państw
  - Międzyparlamentarna Komisja Krajów Członkowskich Wspólnoty Niepodległych Państw (IPA CIS)  
*Odpowiedzi z:* Armenii, Rosji (Duma Państwowa) [członkowie]
  - Zgromadzenie Parlamentarne Związku Białorusi i Rosji  
*Odpowiedź z:* Rosji (Duma Państwowa) [członek]
3. Konferencje / Spotkania przewodniczących lub przedstawicieli odpowiednich parlamentarnych komisji stałych
- Subregionalna współpraca w ramach Europy (jako kontynentu)
  - Spotkania komisji parlamentarnych parlamentów uczestniczących w Inicjatywie Adriatycko-Jońskiej  
*Odpowiedzi z:* Chorwacji, Grecji, Słowenii (Zgromadzenie Narodowe), Włoch (Izba Deputowanych)
  - Unia Europejska – stosunki wewnętrzne / Governance
  - Konferencja Komisji ds. Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC) organizowana i prowadzona przez parlament kraju, który sprawuje prezydencję  
*Odpowiedzi z:* Austrii (Rada Federalna, Rada Narodowa), Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Cypru, Danii, Litwy, Niemiec (Bundesrat), Polski (Senat), Słowe-

nii (Rada Narodowa), Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów) [członkowie]; Bułgarii, Chorwacji, Rumunii (Izba Deputowanych) [obserwatorzy]

- Konferencja Przewodniczących Komisji Spraw Zagranicznych parlamentów krajów należących do Unii Europejskiej, Parlamentu Europejskiego oraz parlamentów krajów kandydujących do Unii Europejskiej, organizowana i prowadzona przez parlament kraju, który sprawuje prezydencję w UE

*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [członek]

- Spotkania przewodniczących odpowiednich stałych komisji parlamentów krajów należących do Unii Europejskiej
- Spotkania przewodniczących komisji stałych parlamentów krajów członkowskich Unii Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajów kandydujących do Unii Europejskiej – organizowane i prowadzone przez Parlament Europejski oraz parlament kraju sprawującego prezydencję w UE

*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [uczestnik]

- Spotkania stałych komisji Parlamentu Europejskiego z przedstawicielami stałych komisji parlamentów krajów członkowskich UE i krajów kandydujących do UE

*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [uczestnik]

- Współpraca subregionalna w ramach Unii Europejskiej

- Spotkania Komisji Spraw Zagranicznych, Obrony Narodowej oraz Komisji ds. Unii Europejskiej parlamentów krajów Grupy Wyszehradzkiej (V4)

*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [uczestnik]

- Spotkania Komisji ds. Europejskich parlamentów Estonii, Litwy, Łotwy i Polski

*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [uczestnik]

- Spotkania komisji [transportu, finansów] parlamentów Partnerstwa Regionalnego – Austrii, Polski, Republiki Czeskiej, Słowacji, Słowenii oraz Węgier

*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [uczestnik]

#### 4. Organizacje Międzyparlamentarne / Parlamentarne / Stowarzyszenia / Konferencje/ Spotkania / Sieci [dla parlamentarzystów]

- Stosunki ogólnościatowe

- Parlamentarzyści dla Akcji Globalnej (PGA)

*Odpowiedzi z:* Polski (Senat), Rumunii (Izba Deputowanych), Włoch (Izba Deputowanych) [regularne uczestnictwo]

- Sieć parlamentarna Banku Światowego (PNoWB)

*Odpowiedzi z:* Rumunii (Izba Deputowanych) [członek]; Finlandii, Polski (Senat), Włoch (Izba Deputowanych) [uczestnictwo okazjonalne]

- Konferencja Parlamentarna WTO  
*Odpowiedzi z:* Polski (Senat), Włoch (Izba Deputowanych) [udział regularny]
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Parlamentarzystów ds. Technologii Informatycznych (IPAIT) [Konwencja Inauguracyjna IPAIT 2002 (Seul, Korea)]  
*Odpowiedzi z:* Finlandii, Polski (Senat), Rumunii (Izba Deputowanych), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]
- Światowe Stowarzyszenie Parlamentarzystów Habitat Forum  
*Odpowiedzi z:* Chorwacji, Finlandii, Rumunii (Izba Deputowanych), Włoch (Izba Deputowanych) [uczestnicy]
- Światowa Organizacja Legislatorów na Rzecz Równowagi w Środowisku Naturalnym (GLOBE) [Filia amerykańska]  
*Odpowiedzi z:* Estonii, Rosji (Duma Państwowa) [uczestnicy]
- Światowa Organizacja Parlamentarzystów Przeciwko Korupcji (GOPAC)  
*Odpowiedź z:* Rumunii (Izba Deputowanych) [uczestnik]
- Międzyparlamentarna Konferencja ds. Narkotyków  
*Odpowiedź z:* Włoch (Izba Deputowanych) [uczestnik]
- Międzyparlamentarna Konferencja ds. Praw Człowieka i Wolności Religijnej  
*Odpowiedź z:* Włoch (Izba Deputowanych) [uczestnik]
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Parlamentarzystów (lub Parlamentarne) ds. Rolnictwa, Leśnictwa i Rybołówstwa (IPAAF)  
*Odpowiedzi z:* Rosji (Duma Państwowa), Rumunii (Izba Deputowanych) [uczestnicy]
- Stosunki paneuropejskie
- Europejskie Parlamentarne Forum ds. Ludności i Rozwoju (IEPPFD)  
*Odpowiedź z:* Rosji (Duma Państwowa) [uczestnik]
- Subregionalna współpraca w obrębie Europy (rozumianej jako kontynent)
- Parlamentarny wymiar procesu współpracy pomiędzy krajami Europy Południowo-Wschodniej (SEECF)  
*Odpowiedzi z:* Grecji, Macedonii / FYROM, Rumunii (Izba Deputowanych) [uczestnicy]
- Forum Parlamentarne Cetine  
*Odpowiedzi z:* Grecji, Macedonii / FYROM, Rumunii (Izba Deputowanych), Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów) [uczestnicy]
- Państwa europejskie lub grupy krajów - stosunki zagraniczne
- Stowarzyszenie Parlamentarzystów Europejskich dla Afryki (AWEPA)

*Odpowiedzi z:* Włoch (Izba Deputowanych), Rumunii (Izba Deputowanych) [uczestnicy]; Polski (Senat), Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów) [udział okazjonalny]

- Parlamentarna Konferencja Morza Barentsa

*Odpowiedź z:* Rosji (Duma Państwowa) [uczestnik]

- Konferencja Młodych Parlamentarzystów Europa-Azja<sup>30</sup>

*Odpowiedzi z:* Włoch (Izba Deputowanych) [uczestnik]

- Konferencja Parlamentarzystów Pochodzenia Włoskiego

*Odpowiedź z:* Włoch (Izba Deputowanych) [uczestnik]

- Międzyparlamentarna Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy państw Morza Śródziemnego (CSCM)<sup>31</sup>

*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [obserwator]

- Parlamentarne Stowarzyszenie Krajów Frankofońskich

*Odpowiedzi z:* Armenii, Francji (Zgromadzenie Narodowe), Macedonii / FYROM, Rumunii (Izba Deputowanych) [członkowie]; Bułgarii, Polski (Senat), Szwajcarii (Zgromadzenie Federalne) [członkowie stowarzyszeni]; Litwy [obserwator]

- Stowarzyszenie Parlamentarne Brytyjskiej Wspólnoty Narodów (CPA)

*Odpowiedzi z:* Cypru, Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów) [członkowie]

- Światowa Helleńska Unia Międzyparlamentarna

*Odpowiedź z:* Rumunii (Izba Deputowanych) [członek]

- Międzyparlamentarne Stowarzyszenie ds. Ortodoksji (IAO) [członek]

*Odpowiedzi z:* Armenii, Bułgarii, Cypru, Grecji, Polski (Senat), Rosji (Duma Państwowa), Rumunii (Izba Deputowanych) [członkowie]

- Parlamentarne Forum Krajów Portugalskojęzycznych

*Odpowiedź z:* Portugalii [uczestnik]

- Międzyparlamentarny Komitet na rzecz Unii Języka Holenderskiego

*Odpowiedź otrzymano z:* Holandii (Izba Reprezentantów) [członek]

- Unia Europejska – stosunki wewnętrzne / Governance

- Inicjatywa Badawcza Parlamentów Europejskich (EPRI)

*Odpowiedzi z:* Polski (Senat), Włoch (Izba Deputowanych) [udział]

- Konferencja Międzyparlamentarna EUREKA

*Odpowiedzi z:* Polski (Senat), Włoch (Izba Deputowanych) [udział okazjonalny]

---

<sup>30</sup> Konferencja Młodych Parlamentarzystów Europa-Azja została zorganizowana pod auspicjami Fundacji Azja Europa (ASEF). Czwarte spotkanie Konferencji Młodych Parlamentarzystów Europa-Azja odbyło się w Wenecji (Włochy), w dniach 17-20 listopada 2002 r.

<sup>31</sup> Zostało ono przekształcone w Parlamentarne Stowarzyszenie Śródziemnomorskie (PAM)

- Europejska Międzyparlamentarna Konferencja ds. Przestrzeni Kosmicznej (EISC)  
Odpowiedzi z: Belgii (Senat), Włoch (Izba Deputowanych) [uczestnicy]
- Stosunki zagraniczne Unii Europejskiej
- Konferencja Parlamentarna Krajów Paktu Stabilizacyjnego dla Południowej i Wschodniej Europy / Parlamentarna Konferencja Paktu Stabilizacyjnego (SPPC)  
Odpowiedzi z: Chorwacji, Macedonii / FYROM, Polski (Senat), Rumunii (Izba Deputowanych), Włoch (Izba Deputowanych) [członkowie]
- Euro-Śródziemnomorskie Forum Parlamentarzystek  
Odpowiedź z: Polski (Senat) [członek]
- Partnerstwo Parlamentarne Azja - Europa (ASEP)  
Odpowiedzi z: Belgii (Senat), Finlandii, Włoch (Izba Deputowanych) [udział]
- Stosunki państw lub grup państw pozaeuropejskich z państwami europejskimi
- Stowarzyszenie Parlamentów Azji dla Pokoju (AAPP)  
Odpowiedzi z: Cypru, Rosji (Duma Państwowa) [udział]
- Forum Parlamentarne Azja-Pacyfik (APPFA)  
Odpowiedź z: Rosji (Duma Państwowa) [udział]
- 5. Stowarzyszenia / Spotkania sekretarzy generalnych parlamentów
- Stosunki ogólnościowe
- Stowarzyszenie Sekretarzy Generalnych Parlamentów (ASGP)  
Odpowiedź z: Polski (Senat) [członek]
- Stosunki paneuropejskie
- Spotkania sekretarzy generalnych parlamentów należących do ZPRE/ECPRD<sup>31</sup>  
Odpowiedź z: Polski (Senat) [uczestnik]
- Unia Europejska – stosunki wewnętrzne / Governance
- Spotkania sekretarzy generalnych parlamentów krajów UE<sup>32</sup>  
Odpowiedzi z: Chorwacji, Niemiec (Bundestag), Polski (Senat) [uczestnik]
- 6. Spotkania / Sieci pracowników służby cywilnej w kancelariach parlamentów
- Stosunki ogólnościowe
- Biblioteki i Służby Informacyjne dla Parlamentów – Sekcja Międzynarodowej Federacji Stowarzyszenia Bibliotek i Instytucji (IFLA)  
Odpowiedź z: Polski (Senat) [członek]

---

<sup>31</sup> Spotkania odbywają się jednocześnie z Europejską Konferencją Przewodniczących Parlamentów.

<sup>32</sup> Spotkania odbywają się w celu przygotowania Konferencji Przewodniczących Parlamentów Państw UE.

- Stosunki paneuropejskie
  - Sieć Europejskiego Centrum Badań Parlamentarnych i Dokumentacji (ECPRD)  
*Odpowiedzi z:* Niemiec (Bundesrat), Polski (Senat) [członkowie – korespondenci]; Izraela [obserwator]
- Unia Europejska – stosunki wewnętrzne / Governance
  - Sieć urzędników łącznikowych z parlamentów krajów członkowskich UE a także krajów kandydujących ds. kontaktów z Konferencją Przewodniczącą Parlamentów Państw UE  
*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [urzędnik łącznikowy]
  - Sieć urzędników łącznikowych parlamentów państw UE i państw kandydujących do UE ds. łączności z Parlamentem Europejskim  
*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [urzędnik łącznikowy]
  - Sieć urzędników delegowanych przez parlamenty ds. (Konferencja komisji ds. wspólnotowych i europejskich parlamentów Unii Europejskiej), którą tworzą urzędnicy delegowani przez parlamenty  
*Odpowiedzi z:* Austrii, Belgii (Izba Reprezentantów, Senat), Cypru, Niemiec (Bundesrat), Polski (Senat), Słowenii (Rada Narodowa), Wielkiej Brytanii (Izba Gmin, Izba Lordów) [urzędnicy delegacji parlamentarnych]
  - Sieć IPEX (Międzyparlamentarna Wymiana Informacji o UE)  
*Odpowiedź z:* Polski (Senat) [korespondent]

**B.** Do jakich międzyparlamentarnych zgromadzeń, konferencji, stowarzyszeń, organizacji rozważa Pana / Pani parlament przystąpienie (na statusie członka, członka stowarzyszonego, obserwatora,...) w przewidywalnej przyszłości?

- Bośnia i Hercegowina
  - NATO
  - Unia Europejska
- Chorwacja
  - Unia Europejska
  - NATO
- Cypr
  - Śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne
- Francja (Zgromadzenie Narodowe)
  - Śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne

- Niemcy (Bundesrat)
  - Euro-Śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne (EMPA) [zmiana statusu z obecnego *obserwatora* na *członka*]
- Litwa
  - Litewsko-Polsko-Ukraińskie Zgromadzenie Międzyparlamentarne
- Macedonia / FYROM
  - COSAC
  - Zgromadzenie Parlamentarne Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego (PABSEC)
- Polska (Senat)
  - Zgromadzenie Sejmu Republiki Litwy i Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
  - Spotkania Komisji ds. UE Parlamentów krajów Grupy Wyszehradzkiej (V4)
  - Litewsko - Polsko - Ukraińskie Zgromadzenie Międzyparlamentarne
  - Sieć Stałych Przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego parlamentów krajów członkowskich UE oraz krajów kandydujących do UE
- Portugalia
  - Śródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne (przypuszczalnie)

*Opr. Stanisław Puzyna*

**UWAGA**

Komplet odpowiedzi na ankietę rozesłaną przez organizatorów seminarium znajduje się na stronie internetowej ECPRD.

# Materiały uzupełniające



MARIA VALERIA AGOSTINI

Szef Wydziału Spraw Międzynarodowych Senatu Włoch

## Wymiar parlamentarny śródziemnomorskiej polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej

### Słowo wstępne

Po pierwsze, pragnę pogratulować, i to nie tylko formalnie, naszym kolegom z Senatu RP za zorganizowanie tego pouczającego seminarium. Wiem, że zdefiniowanie jego programu nie było łatwym zadaniem, biorąc pod uwagę różnorodność omawianych ciał i ewentualnego zazębiania się obszarów ich kompetencji.

Jestem przekonana, że ECPRD (Europejskie Centrum Badań Parlamentarnych i Dokumentacji) i Europejska Konferencja Przewodniczących Parlamentów stanowią idealne forum, na którym możemy przeanalizować istniejące formy trwałej wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej co stanowi cel tego seminarium. Niniejsze forum zapewnia szerszy kontekst niż fora obejmujące jedynie Państwa Członkowskie UE i istnieje prawdopodobieństwo, iż będzie ono w stanie określić przydatne wytyczne, również dla grupy roboczej zajmującej się racjonalizacją współpracy międzyparlamentarnej w Europie, która została powołana przez Konferencję Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej.

Niniejsze seminarium posiada bardzo ambitne cele, to znaczy:

- przygotowanie wyczerpującego i aktualnego zestawienia obecnych form trwałej wielostronnej współpracy międzyparlamentarnej;
- sklasyfikowanie zestawionych form współpracy międzyparlamentarnej według prawno-organizacyjnych podstaw ich funkcjonowania;
- zarysowanie krótkiej historii ich powstania i istnienia, jak też ich dorobku;
- opisy formalnych i nieformalnych funkcji oraz kompetencji.

Moim zadaniem jest przedstawienie wymiaru parlamentarnego śródziemnomorskiej polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej. Jak wszyscy wiemy, politykę

sąsiedztwa Unii Europejskiej – która obecnie obejmuje zasięgiem północno-wschodnie, jak też południowe granice Unii Europejskiej – poprzedził, w regionie śródziemnomorskim, Proces Barceloński, zapoczątkowany w 1995 r.

Od tamtej pory polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej uległa zmianie: wprowadzono nowe elementy w odniesieniu do stosunków pomiędzy Unią Europejską a jej partnerami – w ramach których dwustronnemu wymiarowi współpracy eurośródziemnomorskiej nadano większe znaczenie w porównaniu z podejściem regionalnym – a instrumenty wsparcia finansowego – z aktualnym programem MEDA mają zostać zastąpione nowym instrumentem „sąsiedztwa”.

Współpraca międzyparlamentarna nie zmieniła się w wyniku polityki sąsiedztwa: wymiar parlamentarny nakreślony Procesem Barcelońskim jest nadal aktualnym punktem odniesienia, który doprowadził do powołania Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego (EMPA), które opiszę bardziej szczegółowo, jak też Konferencji Przewodniczących Parlamentów Eurośródziemnomorskich i Eurośródziemnomorskiego Forum Kobiet Parlamentarzynek, które opiszę bardziej skrótowo.

Następnie dokonam skrótowej prezentacji innych międzyparlamentarnych ciał obszaru śródziemnomorskiego, zamierzając wnieść skromny wkład w osiągnięcie celów tego seminarium. Ci spośród nas, którzy uczestniczyli w ubiegłorocznej Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej, która miała miejsce w Budapeszcie, przypomną sobie przemówienie Przewodniczącego Bundestagu, który jest również wspomniany we wprowadzeniu do programu tego seminarium. Po wykonaniu zadania przydzielonego mu przez konferencję haską, polegającego na przeprowadzeniu analizy na temat tego w jaki sposób należy zracjonalizować europejskie ciała międzyparlamentarne, Pan Thierse podkreślił złożoność zagadnienia i trudność w zidentyfikowaniu wspólnego podejścia oraz przedstawienia rekomendacji. Jednakże, określił trzy obszary, które są warte dalszych rozważań jeśli chodzi o ewentualne reformy. Jednym z tych obszarów był obszar śródziemnomorski.

Mało prawdopodobne jest to, że miał na myśli konkretnie wymiar parlamentarny procesu barcelońskiego lub przynajmniej jest to mało prawdopodobne, że rozważał go bez umieszczania w kontekście szerszego wachlarza organów międzyparlamentarnych działających na tym obszarze. W związku z tym, opiszę takie działania, aby przedstawić bardziej wyczerpujący obraz dla tych osób, które będą opracowywały wnioski niniejszego seminarium.

## Wymiar parlamentarny partnerstwa śródziemnomorskiego: Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne, Konferencja Przewodniczących Parlamentów Eurośródziemnomorskich i Eurośródziemnomorskie Forum Kobiet Parlamentarzystek

Jak wiadomo Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne (EMPA) jest podstawowym ciałem procesu barcelońskiego. Swój początek czerpie z deklaracji barcelońskiej z 1995 r., która ustanowiła partnerstwo śródziemnomorskie. Wymiar parlamentarny był częścią programu roboczego od samego początku. W szczególności ustęp V stanowi: „Parlament Europejski zostaje zaproszony do podjęcia inicjatywy z innymi parlamentami dotyczącej przyszłego Eurośródziemnomorskiego Dialogu Parlamentarnego, który mógłby umożliwić wybranym przedstawicielom partnerów wymianę poglądów w wielu kwestiach.”

Parlament Europejski nawiązał do zaproszenia złożonego w Barcelonie i w październiku 1998 r. oficjalnie ustanowił Eurośródziemnomorskie Forum Parlamentarne. Po procesie obejmującym opracowanie regulaminu przez doraźną grupę roboczą *ad hoc*, Forum przyjęło rekomendację – podczas piątej sesji odbytej w Neapolu w dniach 2-3 grudnia 2003 r. – dotyczącą jego przekształcenia w Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie. Kolejna konferencja ministrów spraw zagranicznych zatwierdziła rekomendację, skutecznie sprawiając, iż nowe Zgromadzenie stało się instytucją partnerstwa.

Zgromadzenie posiada 240 członków; 120 z nich powoływanych jest przez 10 partnerów śródziemnomorskich (Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Syria, Tunezja, Turcja i Autonomia Palestyńska), 45 przez Parlament Europejski i 75 przez parlamenty narodowe Unii Europejskiej (trzech na każde Państwo Członkowskie). Taka nietypowa forma członkostwa jest wynikiem złożonych prac mediacyjnych prowadzonych podczas opracowywania regulaminu. Należało uwzględnić trzy różne potrzeby:

- zapewnienie równej reprezentacji z północnego i południowego wybrzeża Morza Śródziemnego;
- osiągnięcie równowagi pomiędzy reprezentacjami Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych UE;
- utrzymanie łącznej liczby członków Zgromadzenia na rozsądnym poziomie.

W związku z tym, członkostwo EMPA różni się od modelu obowiązującego w przypadku innych złożonych ciał międzyparlamentarnych, w których reprezentacja jest zwykle proporcjonalna do wielkości każdego parlamentu narodowego. W Eurośródziemnomorskim Zgromadzeniu parlamenty z południowego wybrzeża co do zasady są uprawnione do powołania do 12 członków każdy,

podczas gdy parlamenty z wybrzeża północnego nie mogą powoływać więcej niż po trzech członków. W wyniku tego, dwuizbowe parlamenty muszą znajdować sposoby dla zapewnienia zrównoważonej reprezentacji lub przyjąć mechanizmy rotacji.

Parlament Europejski korzysta z szerokiej reprezentacji, jako że Zgromadzenie zostało utworzone przez Parlament Europejski i ponieważ ma ono reprezentować wymiar parlamentarny polityki UE.

Skład organów tworzących Zgromadzenie spełnia te same wymogi i wywodzi się z tych samych zasad. Każda z jego trzech komisji – w przybliżeniu odzwierciedlających trzy koszyki partnerstwa (partnerstwo polityczne i w zakresie bezpieczeństwa; gospodarcze i finansowe; społeczne, kulturowe i humanitarne) – posiada osiemdziesięciu członków: połowa z południowych państw basenu Morza Śródziemnego, piętnastu z Parlamentu Europejskiego, pozostałych dwudziestu pięciu członków wywodzi się z parlamentów Państw Członkowskich UE z północnych wybrzeży Morza Śródziemnego tak, aby każde Państwo Członkowskie UE posiadało po jednym przedstawicielu w każdej komisji. Biuro Zgromadzenia z kolei posiada czterech członków (dwóch z trzech państw śródziemnomorskich, jednego z Parlamentu Europejskiego i jednego z parlamentu narodowego), którzy kolejno pełnią roczną funkcję prezydencji.

W 2005 r. Biuro EMPA zgodziło się zawiązać komisję doraźną *ad-hoc* Zgromadzenia zajmującą się prawami kobiet w basenie Morza Śródziemnego, składającą się praktycznie w całości z kobiet. Komisji tej przewodniczy Pani Grażyna Ciemniak z Polski.

Dwie zasady równej reprezentacji Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajów trzecich oraz równowagi PE i parlamentów narodowych w komponencie europejskim również wpływają na system głosowania Zgromadzenia, który jest prawie tak złożony jak system Rady Ministrów UE. ustęp 9(3) Regulaminu Zgromadzenia stanowi, że:

„Zgromadzenie podejmuje decyzje w drodze konsensusu i w układzie obecności połowy delegacji +1 po stronie każdej z dwóch części składowych Zgromadzenia, tj. części europejskiej i części państw partnerskich.

W przypadku niemożności osiągnięcia konsensusu, Zgromadzenie podejmuje decyzje kwalifikowaną większością głosów w układzie przynajmniej czterech piątych głosów przedstawicieli każdej z dwóch grup składowych części europejskiej i co najmniej czterech piątych głosów przedstawicieli państw partnerskich.”

Pomimo swojej złożoności, system głosowania do tej pory sprawdza się jako skuteczny. Faktycznie oddawano wysokokwalifikowaną większość głosów co dało pozytywne rezultaty jeśli chodzi o większe zrównoważenie dokumentów uzgadnianych w ten sposób.

Jako ciało doradcze funkcjonujące w ramach tak zwanego Procesu Barcelońskiego, Zgromadzenie może podejmować uchwały i wydawać rekomendacje na temat dowolnych aspektów dotyczących programów współpracy. Zgromadzenie może wydawać opinie na wniosek konferencji ministerialnej.

Stosunki z wymiarem rządowym partnerstwa zapewnione są poprzez uczestnictwo Komisji Europejskiej i przedstawicieli Konferencji Ministerialnej w posiedzeniach Zgromadzenia oraz poprzez przekazywanie Komisji Europejskiej oraz Radzie uchwał i rekomendacji Zgromadzenia. Każda uchwała podjęta przez Zgromadzenie zostaje włączona do porządku obrad Komitetu Wyższych Urzędników.

Oczywiście na możliwości wywierania wpływów przez Zgromadzenie mają wpływ trudności napotymane przez Proces Barceloński zarówno w tworzeniu obszaru wolnego handlu, jak też w kwestiach natury politycznej. Również, okazjonalnie w Zgromadzeniu odbijały się echem napięcia wynikające z dramatycznej sytuacji na Bliskim Wschodzie. Jednakże, EMPA stanowi jedyne forum dialogu międzyparlamentarnego pomiędzy Izraelem a Palestyną i jest to element, którego nie można lekceważyć.

Jak wspomniano powyżej, partnerstwo eurośródziemnomorskie również zapoczątkowało Konferencję Przewodniczących Parlamentów Eurośródziemnomorskich. Takie ciało spotkało się po raz pierwszy w Palma de Mallorca w roku 1999, tuż po ustanowieniu Forum Eurośródziemnomorskiego. Konferencja odbywa się obecnie praktycznie co drugi rok ale brakuje jej dobrze zdefiniowanych struktur i procedur. Debaty zwykle koncentrują się na trzech koszykach partnerstwa. Pod koniec każdego posiedzenia, uzgadniane są w drodze konsensusu wnioski końcowe.

Z drugiej strony, Forum Kobiet przyjęło własny regulamin, który przydziela mu zadanie monitorowania implementacji konwencji międzynarodowych i planów działania, mających na celu ochronę praw kobiet i promowanie potwierdzania oraz wdrażania zasady równych możliwości kobiet i mężczyzn w ustawodawstwie krajowym i polityce rządowej. Forum tworzą delegacje czterech parlamentarzystek z każdego z państw, będących sygnatariuszami Procesu Barcelońskiego. Forum również obejmuje cztery kobiety z Parlamentu Europejskiego. Organ ten odbywa jedną sesję plenarną rocznie w kraju, który sprawuje prezydencję, która to funkcja jest pełniona rotacyjnie. Forum spotkało się cztery razy, przy czym ostatnie posiedzenie odbyło się w Ammanie, w Jordanii w roku 2003.

Inne ciała międzyparlamentarne działające  
w obszarze śródziemnomorskim: Śródziemnomorska Grupa  
Specjalna (GSM) Zgromadzenia Parlamentarnego NATO;  
Konferencja Przewodniczących Dialogu „5+5”;  
Konferencja Przewodniczących Inicjatywy Adriatycko-Jońskiej;  
Zgromadzenie Śródziemnomorskie

Bliższe spojrzenie na inne ciała funkcjonujące w regionie śródziemnomorskim ukaze nam cztery dalsze fora dialogu parlamentarnego.

Pierwszym i najważniejszym, ze względu na strategiczne znaczenie Zgromadzenia, do którego należy, jest Śródziemnomorska Grupa Specjalna Zgromadzenia Parlamentarnego NATO (GSM). Ta inicjatywa parlamentarna powstała po stworzeniu przez Radę Północnoatlantycką tak zwanego dialogu śródziemnomorskiego.

Członkostwo i zakres forum parlamentarnego są dużo szersze niż wymiar rządowy. Oprócz 26 państw członkowskich NATO, zaproszone są do uczestnictwa parlamenty z 11 państw południowego wybrzeża Morza Śródziemnego, to znaczy: Algieria, Cypr, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Malta, Mauretania, Maroko, Autonomia Palestyńska, Syryjska Republika Arabska i Tunezja. Spośród nich, pięć państw posiada status stowarzyszenia (to znaczy, Algieria, Izrael, Jordania, Mauretania i Maroko) a cztery posiadają status obserwatora (tnz. Cypr, Egipt, Autonomia Palestyńska i Tunezja). Również, zwiększają się możliwości dialogu i partnerstwa z krajami w rejonie Zatoki.

W ciągu dziewięciu lat od zawązania grupa GSM stała się ważną częścią agendy Zgromadzenia NATO, tym samym odzwierciedlając rosnące znaczenie agendy śródziemnomorskiej w samym NATO. Takie rosnące znaczenie ostatnio znalazło swój wyraz w Regulaminie Zgromadzenia. Podczas dorocznej sesji w Wenecji w listopadzie 2004 r., Zgromadzenie zmieniło ustęp 35 Regulaminu, dodając odpowiednie postanowienia odnośnie grupy GSM, która tym samym uzyskała status podobny do dużej okresowej komisji.

Pośród innych śródziemnomorskich stałych organów należy również wspomnieć o dwóch nieformalnych zebraniach szefów parlamentów, zorganizowanych tak, aby odzwierciedlać równoległe struktury rządowe: Konferencja Przewodniczących Inicjatywy Adriatycko-Jońskiej i Konferencja Przewodniczących Dialogu „5+5”.

Wymiar parlamentarny inicjatywy adriatycko-jońskiej, równoległy organ wymiaru rządowego ustanowiony w maju 2000 r. w Ankonie we Włoszech – odbył swoją pierwszą konferencję w Zarze w kwietniu 2001 r.. Czwarta konferencja odbyła się w 2004 r.. Obejmuje siedem krajów obszaru adriatyc-

ko-jońskiego. Trzy z nich są członkami UE (Grecja, Włochy i Słowenia) a trzy nie są Państwami Członkowskimi UE (Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Serbia i Czarnogóra).

Konferencja Przewodniczących Parlamentów Krajów Dialogu „5+5” została ustanowiona w lutym 2003 r.. Jej ostatnie posiedzenie odbyło się w ubiegłym roku w Rabacie, w Maroku. Składa się z pięciu krajów wybrzeża północnego (Francja, Włochy, Malta, Portugalia, Hiszpania) i pięciu krajów wybrzeża południowego, należących do Unii Arabskiej Maghreb (Algieria, Libia, Mauretania, Maroko i Tunezja). Stanowi wymiar parlamentarny dla Dialogu „5+5”, nieformalne forum dyskusyjne i współpracy pomiędzy ministrami spraw zagranicznych zachodnich państw basenu Morza Śródziemnego, mające na celu prawie wyłącznie utrzymanie otwartego dialogu z Libią.

Obydwie omówione instytucje międzyparlamentarne nie posiadają organów wewnętrznych, mimo że obecnie starają się spotykać co roku to jednak brak im odpowiedniej struktury regulacyjnej i organizacyjnej. Posiedzenia odbywają się w zależności od chęci poszczególnych członków do ich organizowania u siebie, a kończą się deklaracją końcową przyjętą w drodze konsensusu.

Parlamentarne Zgromadzenie Śródziemnomorskie jest raczej dość odmiennym ciałem. Wywodzi się z ciała powstałego w roku 1992 w ramach Unii Międzyparlamentarnej, zwanego Międzyparlamentarną Konferencją Bezpieczeństwa i Współpracy w obszarze Śródziemnomorskim (CSCM) po Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (CSCE) na temat stosunków pomiędzy Europą Zachodnią i Wschodnią.

Czwarta Konferencja odbyła się w Nafplion (Grecja) w lutym 2005 r.. Postanowiła o zinstytucjonalizowaniu i przekształceniu procesu CSCM w to nowe Zgromadzenie, które powinno ustalić sobie własny regulamin działania, budżet i sekretariat, począwszy od roku 2007.

Jak wielu z nam wiadomo, decyzja ta spotkała się z ostrym sprzeciwem ze strony Parlamentu Europejskiego, który poprzez swego Przewodniczącego, zwrócił się do wszystkich przewodniczących parlamentów o nie delegowanie delegacji krajowych w celu uniknięcia kosztownego duplikowania się działań w obszarze już objętym przez zakres działania Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego.

Jednakże, ostatnio członkowie mającego wkrótce powstać Zgromadzenia Śródziemnomorskiego omawiali kwestie współpracy z EMPA podczas spotkania przygotowawczego sesji inauguracyjnej, która odbyła się w Neapolu i postanowili, że projekt założenia nowego Zgromadzenia Śródziemnomorskiego powinien być kontynuowany. Stwierdzili, że dwa ciała mogą się uzupełniać

i podkreślili, że wszyscy członkowie będą korzystać z równego statusu w nowym Zgromadzeniu.

Nie od nas zależy wchodzenie w szczegóły tej kontrowersji. Jednak, pożyteczne może być zestawienie analogii i podobieństw pomiędzy regionalnymi ciałami międzyparlamentarnymi, pod względem obszarów geopolitycznych, które obejmują swym zasięgiem, ich charakteru i znaczenia w kontekście wielostronnych organów decydujących:

- Obszary geopolityczne

Dwie mniejsze konferencje Przewodniczących Parlamentów obejmują jedynie część obszaru śródziemnomorskiego ("5+5" na zachodzie, inicjatywa adriatycko-jońska na wschodzie). Z drugiej strony, Zgromadzenie Śródziemnomorskie obejmuje cały basen i wszystkie 23 kraje graniczące z Morzem Śródziemnym.

Ciała parlamentarne Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego (EMPA, Konferencja Przewodniczących Eurośródziemnomorskich, Forum Kobiet) łączą dziesięć krajów z południa, uczestniczących w procesie barcelońskim z 25 państwami Unii Europejskiej, tym samym praktycznie sięgając do Europy Środkowej i Północnej. Śródziemnomorska Grupa Specjalna Zgromadzenia NATO pozwala na zebranie wokół stołu państw europejskich i śródziemnomorskich wraz z USA i Kanadą.

- Charakter

Wszystkie trzy konferencje Przewodniczących są forami nieformalnymi. Zgromadzenie Śródziemnomorskie i EMPA są uregulowane zasadami swojego składu, uprawnień, zakresu i procedur. Grupa GSM Zgromadzenia NATO jest uznana i uregulowana Regulaminem Zgromadzenia.

- Ewentualne znaczenie w wielostronnych procesach decyzyjnych

Już zostało stwierdzone, że grupa GSM Zgromadzenia NATO powstała, aby odzwierciedlać Dialog Śródziemnomorski w ramach Sojuszu Atlantyckiego. Również stwierdziliśmy, że Konferencja Przewodniczących Krajów Dialogu „5+5” i Konferencja Przewodniczących Inicjatywy Adriatycko-Jońskiej odzwierciedlają fora, na których spotykają się ministrowie spraw zagranicznych. Jednakże, Zgromadzenie Śródziemnomorskie nie posiada odpowiednika rządowego.

W tym zakresie, EMPA ma przewagę nad innymi ciałami. Jak zostało wspomniane, posiada powiązania nie tylko z parlamentami narodowymi, ale również z instytucjami Unii Europejskiej i ciałami międzyrządowymi partnerstwa śródziemnomorskiego (Konferencja Ministrów Spraw Zagranicznych, Komitet Euro-Med, Komitet Wyższych Urzędników).

## Wnioski

Mogą wyłonić się różne podejścia w zakresie racjonalizacji śródziemnomorskich ciał międzyparlamentarnych.

W ramach wymiaru parlamentarnego partnerstwa, pierwsze działanie należy podjąć z Eurośródziemnomorskim Forum Kobiet Parlamentarzystek. Są prowadzone rozmowy, mające na celu połączenie go z Komisją doraźną (*ad-hoc*) EMPA ds. Praw Kobiet. Propozycję przyjęto podczas posiedzenia Komisji ds. Koordynacji Forum w Paryżu, za prezydencji francuskiej. Pierwsze posiedzenie Komisji doraźnej (*ad-hoc*) EMPA, które odbyło się w Warszawie 28 marca 2006 r., wyraziło inny pogląd. Chociaż dwa rodzaje zagadnień mogą sugerować, iż dalsze zmiany są możliwe. Po pierwsze obydwie ciała mają takie samo członkostwo i przyświecają im te same cele co stanowi oczywiste powielenie. Po drugie, komisja EMPA jest bardziej właściwa, jako że jej uchwały po uzgodnieniu i zatwierdzeniu przez sesję plenarną, są przedstawiane odpowiednikowi rządowemu partnerstwa śródziemnomorskiego i instytucjom UE.

Dwie kwestie pozostają do rozstrzygnięcia w przypadku komisji EMPA: reprezentacja narodowa i reprezentacja płci. Obydwie ciała są dość odmienne jeśli chodzi o reprezentację narodową. Forum wymaga włączenia czterech kobiet w każdej delegacji narodowej i delegacji Parlamentu Europejskiego. Komisja *ad-hoc* – podobnie jak całe EMPA – bardziej skłania się na południe i w kierunku Parlamentu Europejskiego, jako że na 40 członków, 20 jest z południa, 8 z PE a tylko 12 z delegacji narodowych. Tym samym, nie ma wystarczającej liczby miejsc, aby móc reprezentować w tym organie delegacje wszystkich Państw Członkowskich UE.

Co do reprezentacji pod względem płci, koncepcja polegająca na tym, że Komisja powinna składać się w całości lub przynajmniej w większości z kobiet może nie być realizowana w praktyce krótkoterminowej ponieważ kobiety stanowią drobną mniejszość w ramach EMPA.

Takie problemy mogą zostać pokonane poprzez przyjęcie takich środków jak na przykład:

- zwiększenie liczby członków komisji z czterdziestu do osiemdziesięciu, jak w przypadku innych komisji EMPA;
- włączenie delegata-kobiety do wszystkich delegacji składających się z samych mężczyzn tak, aby dodatkowy członek mógł uczestniczyć w posiedzeniach Komisji *ad-hoc*.

Kiedy nadejdzie pora powoływania nowych delegacji, każdy Parlament będzie musiał zwracać dokładniejszą uwagę na często lekceważony ustęp 2(4) Regulaminu, który wzywa parlamenty członkowskie do zapewnienia w swoich

delegacjach obecności parlamentarzystek, z zastrzeżeniem regulacji prawnych każdego z państw.

Kolejnym sposobem racjonalizacji ciał śródziemnomorskich może być poprzez sprawienie, że Konferencja Przewodniczących Parlamentów Eurośródziemnomorskich będzie jedyną okazją, przy której będą spotykać się przewodniczący parlamentów. Byłaby to naturalna zmiana jeśli Dialog „5+5” miałby zostać zarzucony po włączeniu Libii do partnerstwa i zlikwidowaniu Inicjatywy Adriatycko-Jońskiej w wyniku poszerzenia UE na Bałkany Zachodnie.

W tym kontekście, Konferencja Przewodniczących Eurośródziemnomorskich przyjąłaby rolę bardziej odpowiednią dla konferencji przewodniczących i bardziej podobną do roli, jaką przyznała sobie Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej poprzez przyjęcie artykułu 2, który wyraźnie zabrania przeprowadzania debat politycznych i określa ochronę oraz propagowanie roli parlamentów poprzez wymianę doświadczeń, promowanie opracowań i wspólnych inicjatyw w kwestiach dotyczących roli parlamentów oraz organizacji prac parlamentarnych jako cel konferencji.

Przyszłość Zgromadzenia Śródziemnomorskiego i Specjalnej Grupy Śródziemnomorskiej Zgromadzenia NATO (GSM) jest trudniejsza do przewidzenia. Może zależeć od zmian międzynarodowych. GSM odgrywa ważną rolę pod tym względem, że jest jedynym forum międzyparlamentarnego dialogu śródziemnomorskiego, w którym uczestniczą Stany Zjednoczone. Jednakże, Zgromadzenie Śródziemnomorskie posiada zaletę obejmowania wszystkich państw graniczących z basenem Morza Śródziemnego na równych zasadach. Jednakże, może okazać się być platformą bezowocnego dialogu, ponieważ brakuje temu forum wymiaru rządowego i ponieważ ani UE ani USA nie są jego członkami.

Scenariusz mógłby się zmienić gdyby propozycja złożona przez Włochy i Hiszpanię w latach 90. została zrewidowana, to znaczy w sprawie utworzenia Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w obszarze Śródziemnomorskim (CSCM) podobnie do CSCE w Europie, co przyczyniło się do zakończenia zimnej wojny. W tym przypadku Zgromadzenie Śródziemnomorskie, mające powstać w ramach Unii Międzyparlamentarnej, mogłoby stać się planem dla wymiaru parlamentarnego bezcennego dialogu w zakresie pokoju na Bliskim Wschodzie. Jednak, tak jak ogólnie wiadomo, taki dialog nie da konkretnych rezultatów dopóki nie zaangażują się w niego Stany Zjednoczone. A poza USA, według powszechnej opinii, również Chiny i Rosja powinny zostać zaangażowane w ramach Narodów Zjednoczonych.



**Assembly of Western European Union  
The Interparliamentary European Security and Defence Assembly**

Prezentacja na Seminarium nt.  
*Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne  
w Europie XXI wieku pod patronatem Europejskiego Centrum  
Badań Parlamentarnych i Dokumentacji (ECPRD)*  
Warszawa, 8-9 maja 2006 r.

Michael Hilger

## Międzyparlamentarna kontrola europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obronnej

Krótka prezentacja Zgromadzenia  
Unii Zachodnioeuropejskiej (ZUZE) / Europejskiego  
Międzyparlamentarnego Zgromadzenia  
Bezpieczeństwa i Obrony

Zgromadzenie Unii Zachodnioeuropejskiej, w skład którego wchodzi delegacje parlamentów narodowych, jest zgromadzeniem europejskim, utworzonym na mocy traktatu, odpowiedzialnym za sprawy bezpieczeństwa i obrony, postrzeganym jako "wzór współpracy międzyparlamentarnej, jeśli chodzi o debaty dotyczące tych obszarów"<sup>1</sup>. Zgromadzenie, które nie odgrywa roli wykonawczej, ale posiada szerokie kompetencje jako ciało konsultacyjne, zostało utworzone w 1954 r. jako parlamentarny odpowiednik Rady Unii Zachodnioeuropejskiej na mocy Protokołów Paryskich, modyfikujących i uzupełniających Traktat Brukselski z 1948 r. w sprawie europejskiej współpracy w zakresie bezpieczeństwa i obrony<sup>2</sup>. Pierwsza sesja Zgromadzenia odbyła się w 1955 r.

<sup>1</sup> Luc Frieden, minister obrony Luksemburga, reprezentujący podwójną Prezydencję ZUZE i UE podczas sesji plenarnej Zgromadzenia w grudniu 2004 r.

<sup>2</sup> Oficjalny tytuł brzmi: "Traktat o Współpracy Gospodarczej, Społecznej i Kulturalnej i Zbiorowej Samoobronie, podpisany w Brukseli 17 marca 1948 r., zmieniony protokołem modyfikującym i uzupełniającym Traktat Brukselski, podpisany w Paryżu 23 października 1954 r."

w Strasburgu. Obecnie siedziba Zgromadzenia mieści się w Paryżu, w pobliżu Trocadero.

Artykuł V<sup>3</sup> Traktatu zawiera klauzulę bezwarunkowej wzajemnej obrony, co łączy bezpieczeństwo pełnoprawnych członków ZUZE z NATO (Artykuł IV)<sup>4</sup>. Zgromadzenie zostało ustanowione na mocy Artykułu IX<sup>5</sup>. Obecnie 37 krajów ma prawo wysłać do niego swoich przedstawicieli parlamentarnych o różnym statusie. Wśród tych krajów są wszystkie Państwa Członkowskie UE i państwa członkowskie NATO z Europy, jak również państwa leżące na Bałkanach. Delegacje z Rosji i Ukrainy mają status stałych gości. Obecnie Zgromadzenie liczy prawie 400 członków. Skład ich delegacji odzwierciedla wielkość poszczególnych krajów oraz spektrum polityczne ugrupowań reprezentowanych w tych parlamentach. Co się tyczy 10 pełnoprawnych krajów członkowskich, to ci sami przedstawiciele parlamentarni, którzy są delegowani do ZUZE, zasiadają również w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy.

Członkostwo w Zgromadzeniu Unii Zachodnioeuropejskiej: Parlamentarzyści mają różne prawa głosu i uczestnictwa, w zależności od statusu ich delegacji.

| Full Members                                                                                        | Affiliate Members                                                                                   | Affiliate Associate Members                                                                 | Affiliate Associate Partner                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Belgium            | Czech Republic     | Bulgaria   | Croatia                   |
| France             | Estonia            | Romania    | FYROM                     |
| Germany            | Hungary            | Permanent Observers                                                                         |                                                                                                            |
| Greece            | Latvia            | Austria   | Permanent Guests                                                                                           |
| Italy            | Lithuania        | Denmark  | Russian Federation      |
| Luxembourg       | Poland           | Finland  | Ukraine                 |
| Portugal         | Slovak Republic  | Ireland  | Special Guests                                                                                             |
| Spain            | Slovenia         | Sweden   | Albania                 |
| The Netherlands  | Associate Members                                                                                   |                                                                                             | Bosnia and Herzegovina  |
| United Kingdom   | Iceland          | Affiliate Permanent Observers                                                               | Serbia and Montenegro   |
|                                                                                                     | Norway           | Cyprus   |                                                                                                            |
|                                                                                                     | Turkey           | Malta    |                                                                                                            |

#### Legenda:

**Full Members – Pełnoprawni Członkowie** France – Francja  
Belgium – Belgia Germany – Niemcy

<sup>3</sup> „Jeżeli jakakolwiek z Wysokich Układających się Stron stanie się przedmiotem ataku zbrojnego w Europie, pozostałe Wysokie Umawiające się Strony udzielią zaatakowanej Stronie wszelką wojskową i inną pomoc, będącą w ich mocy, zgodnie z postanowieniami Artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych”.

<sup>4</sup> „W wykonaniu Traktatu, Wysokie Umawiające się Strony i inne Organa utworzone przez Nie na mocy Traktatu będą ściśle współpracować z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego. Uznając niepożądany charakter powielania kadry wojskowej NATO, Rada i jej Agencja będą polegać na stosowanych władzach wojskowych NATO zasięgając informacji i porad w sprawach wojskowych.”

<sup>5</sup> „Rada Unii Zachodnioeuropejskiej sporządzi roczne sprawozdanie z działalności [...] dla Zgromadzenia, w skład którego wchodzi przedstawiciele Władz Traktatu Brukselskiego [...]”

Greece – Grecja

Italy – Włochy

Luxembourg – Luksemburg

Portugal – Portugalia

Spain – Hiszpania

The Netherlands – Niderlandy

United Kingdom – Zjednoczone Królestwo

**Affiliate Members – Członkowie Afiliowani**

Czech Republic – Republika Czeska

Estonia – Estonia

Hungary – Węgry

Latvia – Łotwa

Lithuania – Litwa

Poland – Polska

Slovak Republic – Republika Słowacka

Slovenia – Słowenia

**Associate Members – Członkowie**

**Stowarzyszeni**

Iceland – Islandia,

Norway – Norwegia,

Turkey – Turcja

**Affiliate Associate Members – Afiliowani**

**Członkowie Stowarzyszeni**

Bulgaria – Bułgaria

Romania – Rumunia

**Permanent Observers – Stali Obserwatorzy**

Austria – Austria

Denmark – Dania

Finland – Finlandia

Ireland – Irlandia

Sweden – Szwecja

**Affiliate Permanent Observers – Afiliowani  
Stali Obserwatorzy**

Cyprus – Cypr

Malta – Malta

**Affiliate Associate Partner – Afiliowany  
Partner Stowarzyszony**

Croatia – Chorwacja

FYROM – Była Jugosłowiańska Republika  
Macedonii

**Stali Goście**

Russian Federation – Federacja Rosyjska

Ukraine – Ukraina

**Special Guests – Specjalni Goście**

Albania – Albania

Bosnia and Herzegovina – Bośnia  
i Hercegowina

Serbia and Montenegro – Serbia i Czarnogóra

Wraz z przyjęciem Traktatu z Nicei, który doprowadził w 2000 roku do przekazania sprawowania większości funkcji operacyjnych ZUZE do Unii Europejskiej, otwartą sprawą pozostała kwestia kontroli parlamentarnej nowej polityki europejskiego bezpieczeństwa i obrony, którą UE odziedziczyła po ZUZE. Kompetencje Parlamentu Europejskiego, określone w Artykule 21 Traktatu ustanawiającego UE (TUE), nie zostały zwiększone, natomiast Zgromadzenie UZE zostało odsunięte na bok, na skutek skreślenia z TUE postanowienia, które uczyniło UZE integralną częścią rozwoju Unii Europejskiej. Rządy państw członkowskich jednak uznają i wspierają Zgromadzenie jako forum dla strategicznej refleksji nad sprawami związanymi z europejskim bezpieczeństwem i obroną. Zatem, zachęcono Zgromadzenie do tego, aby stało się ono międzyparlamentarną platformą Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO), której zadaniem jest kontrola międzyrządowych europejskich działań we wszystkich obszarach bezpieczeństwa i obrony, łącznie ze współpracą w zakresie zbrojeń. Wobec braku oficjalnego uznania tej roli w Traktacie o UE i nadal obowiązującego zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego, członko-

wie Zgromadzenia UZE działają na podstawie instrumentów parlamentarnych udzielonych im w ramach struktury prawnej UZE. Zostały one określone w zmodyfikowanym Traktacie Brukselskim, Karcie Zgromadzenia, Regulaminie i porozumieniach zawartych przez Radę i Zgromadzenie UZE.

W praktyce, system zwany double hatting (pełnienie dwóch funkcji jednocześnie) istniejący pomiędzy UE a UZE, ułatwia dialog między parlamentarzystami Zgromadzenia i ich rządami w sprawie działań tych ostatnich na szczeblu unijnym. Dwie funkcje jednocześnie pełni Wysoki Przedstawiciel UE odpowiedzialny za WPZiB (Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa) i EPBiO (Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony), Javier Solana, który jest również Sekretarzem Generalnym UZE. Ministrowie spraw zagranicznych i obrony Państw Członkowskich UE i UZE zasiadają w obu radach ministrów UE i UZE. Członkowie międzyrządowego ciała decyzyjnego UE do spraw zagranicznych, bezpieczeństwa i obrony, Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa UE (KPiB) również reprezentują swoje rządy w Stałej Radzie UZE w Brukseli. Zatem, istnieje *de facto* struktura międzyparlamentarna, z której skorzystać mogą parlamenty narodowe, gdy chcą zajmować się sprawami z zakresu WPZiB oraz EPBiO. *De jure* jednak, pełnienie dwóch funkcji jednocześnie nie ma zastosowania do obszaru parlamentarnego. Z punktu widzenia prawa, „parlamentarzysta UZE” niekoniecznie jest postrzegany jako „parlamentarzysta UE” mimo, że jest on członkiem parlamentu narodowego państwa członkowskiego UE. W aktualnej rzeczywistości politycznej, ministrowie państw członkowskich oczywiście nadal zwracają się do swoich parlamentarzystów i debatuje nad EPBiO na sesjach plenarnych Zgromadzenia i na regularnych spotkaniach komitetów Zgromadzenia oraz członków Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa UE / Stałej Rady UZE. W tak wrażliwej dziedzinie, jaką jest bezpieczeństwo i obrona, rządy państw członkowskich UE szukają solidnej legitymizacji demokratycznej. Potrzebują więc poparcia parlamentów narodowych. Zgromadzenie zapewnia międzyparlamentarne wsparcie dla działań międzyrządowych. (Należy przypomnieć, że protokół 24 Europejskiego Traktatu Konstytucyjnego zawiera postanowienie o wzmocnionej współpracy pomiędzy UZE a UE).

### **WPZiB oraz EPBiO – kto kontroluje szybko rozwijające się obszary polityki międzyrządowej**

Współpraca międzyrządowa w UE, zarówno w ramach WPZiB (Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa), jak i EPBiO (Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony), stanowi obszar szybko rozwijającej się polityki. Jest to

szczególnie widoczne w odniesieniu do zarządzania kryzysami, które UE przejęła od UZE w 2000 roku. Obecnie prowadzonych jest 11 misji na czterech kontynentach: od misji cywilno-doradczych do misji szkoleniowych w Kinszasie lub Odessie, po Operację Althea w Bośni i Hercegowinie, gdzie rozmieszczono jak dotąd największą liczbę wojsk UE w jej historii (ponad 6 000 żołnierzy).

W Brukseli UE stworzyła stałe struktury decyzyjne dla swoich operacji cywilnych i wojskowych, związanych z zarządzaniem kryzysowym (Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (KPiB), Komitet Wojskowy, Sztab Wojskowy). Przedstawiciele rządowi spotykają się i podejmują decyzje na podstawie instrukcji otrzymanych od swoich rządów w sprawie rodzaju misji, które będą podjęte, podziału kosztów oraz – w przypadku misji wojskowych – liczby wysyłanych żołnierzy, a także osoby dowódcy. KPiB jest również odpowiedzialny za bieżące kierowanie operacjami.

#### Niezakończone sprawy Konwencji:

Demokratyczny paradoks EPBiO – parlamentarzyści europejscy są informowani, ale nie decydują, parlamentarzyści krajowi decydują, ale nie są wystarczająco poinformowani

Opisana powyżej praktyka, zgodnie z którą struktura UZE służy realizacji celu UE, jeśli chodzi o EPBiO, nie jest w pełni zadawalająca. Dlatego też parlamentarzyści krajowi, którzy tworzą Zgromadzenie, są zwolennikami przeniesienia międzyparlamentarnego *acquis* z UZE do UE, w tym również utworzenia międzyparlamentarnego ciała w ramach struktur UE. Konwent i Międzyrządowa Konferencja w sprawie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, która odbyła się po Konwencji, poczyniły pewien postęp w tym kierunku. Jednak ponieważ większość nie chciała „żadnych nowych instytucji”, rozwiązanie zaproponowane w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy stwarza nowe możliwości współpracy międzyparlamentarnej, lecz nie idzie aż tak daleko, aby utworzyć międzyparlamentarne ciało na podobieństwo istniejących zgromadzeń. W szczególności, nie nakłada na Radę UE obowiązku współpracy z ciałem, w którym zgromadzeni są parlamentarzyści krajowi.

Jeśli chodzi o kontrolę rządów przez parlamenty, należy zrobić rozróżnienie pomiędzy parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim. A w przypadku parlamentów narodowych, należy dodatkowo zrobić rozróżnienie pomiędzy ich działalnością na szczeblu krajowym i europejskim.

Na szczeblu krajowym każdy parlament narodowy sprawuje demokratyczną kontrolę nad rządem swojego kraju. Istnieją duże różnice w kompetencjach parlamentów w odniesieniu do rządów. Niektóre parlamenty mają szerokie

uprawnienia, inne – węższe, lecz do wszystkich parlamentów należy ostatnie słowo w kwestii budżetu na obronę kraju, a często też decydują o wysłaniu wojsk za granicę, nawet jeżeli decyzje o podjęciu takiej operacji są podejmowane na szczeblu europejskim w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Parlamentarzyści są również najbardziej skutecznymi pośrednikami w przekazywaniu informacji na linii politycy – obywatele, dla korzyści których polityka jest tworzona.

Parlamentom narodowym trudno jest uzyskać informacje na temat procesu decyzyjnego w ramach EPBiO toczącego się na szczeblu europejskim. Nie posiadają one bowiem regularnego dostępu do instytucji europejskich, a więc polegają wyłącznie na własnych rządach, które dostarczają im informacji opracowanej zgodnie z kryteriami polityki krajowej. Parlamente narodowe muszą dokonać oceny decyzji podejmowanych w UE bez możliwości bycia reprezentowanym na tym szczeblu, natomiast rządy mają możliwość odbywania regularnych konsultacji między sobą w Radzie UE.

Z tego powodu, w innych rodzajach współpracy międzyrządowej, jak np. w NATO lub OBWE, parlamente narodowe są zaangażowane we współpracę międzyparlamentarną (pomiędzy parlamentarzystami z różnych krajów) i zwracają się do międzyrządowego ciała wykonawczego Prezydencji po niezbędnej wymianie informacji, dialog i konsultacje (na przykład regularny dialog pomiędzy Zgromadzeniem Parlamentarnym NATO a Sekretarzem Generalnym NATO, lub wymiana poglądów pomiędzy Zgromadzeniem Parlamentarnym OBWE a Prezydencją OBWE).

W przeciwieństwie do nich, Parlament Europejski jest informowany o rozwoju WPZiB i EPBiO na podstawie Artykułu 21 Traktatu ustanawiającego Unię Europejską oraz porozumień międzyinstytucjonalnych zawartych z Radą. Otrzymuje on regularnie informacje albo od Prezydencji albo od Wysokiego Przedstawiciela WPZiB. Również fakt, że w Brukseli członkowie Parlamentu Europejskiego są blisko Rady Europejskiej, stwarza wiele możliwości nieformalnego dialogu.

Wynikiem tej sytuacji jest demokratyczny paradoks: parlamente narodowe podejmują decyzje o środkach finansowych i innych środkach przekazywanych na rzecz WPZiB oraz EPBiO, ale nie posiadają ani struktury (brak jest międzyparlamentarnego ciała UE, z którym można nawiązać dialog międzyparlamentarny) ani informacji (brak regularnego dialogu z Kierownictwem UE), które są im potrzebne dla spełnienia zadania, jakie nakłada na nie konstytucja, czyli kontroli parlamentarnej własnych rządów na szczeblu krajowym. Jednocześnie parlamentarzyści europejscy są informowani, ale nie głosują nad budżetami obrony.

A mimo to, niektórzy stwierdzą, że parlamenty narodowe powinny kontrolować tylko własne rządy w swoich krajach. Jednakże, badanie przeprowadzone przez Free University of Brussels, które wykorzystano w sprawozdaniu UZE na temat sposobu monitorowania przez parlamenty narodowe rozmieszczenia wojsk, dowodzi, że misje EPBiO zazwyczaj wzbudzają mniejszą debatę, mniej interpelacji poselskich adresowanych do rządu i mniej przesłuchań członków rządu odpowiedzialnych za ten obszar niż inne misje wojskowe. Wyniki sprawozdania również wskazują, że parlamentarzyści, którzy są członkami Zgromadzenia UZE, są lepiej poinformowani o misjach EPBiO niż ci, którzy polegają wyłącznie na źródłach krajowych.

W przyszłości Parlament Europejski, który już odgrywa ważną rolę w kontroli wspólnego budżetu UE przeznaczonego na WPZiB, może, ale nie musi, uzyskać większe kompetencje w zakresie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony, na przykład, na podstawie wzmocnionej wersji Artykułu 21 Traktatu ustanawiającego Unię Europejską. Prawdopodobnie rządy krajowe zachowają swoje prerogatywy decyzyjne, nawet w przypadku dalszej „brukselizacji” tego obszaru polityki.

Oznacza to, że kontrola parlamentarna WPZiB i EPBiO nie jest zadaniem należącym wyłącznie do kompetencji jednego organu. Parlament Europejski i parlamenty narodowe Państw Członkowskich UE posiadają uzupełniające się, a nie konkurujące ze sobą prerogatywy. Idealną rzeczą byłoby, gdyby Parlament Europejski i parlamenty narodowe współpracowały ze sobą możliwie jak najściślej, korzystając wzajemnie ze swoich atutów.

### Ocena postanowień Traktatu Konstytucyjnego określających rolę parlamentów narodowych oraz potencjału modelu międzyparlamentarnego służącego większemu zaangażowaniu parlamentów narodowych w WPZiB i EPBiO

Rozwiązanie zaproponowane przez Konwent, zawarte w protokole<sup>6</sup> stanowiącym załącznik do Traktatu Konstytucyjnego, nakłada na Parlament Europejski i parlamenty narodowe obowiązek organizowania międzyparlamentarnej współpracy w UE. Ponadto, protokół proponuje „konferencje Komisji Parlamentarnych ds. Unii Europejskiej” (złożoną z przedstawicieli parlamentów na-

---

<sup>6</sup> Protokół w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej: „Parlament Europejski i parlamenty krajowe wspólnie określą sposób efektywnego i regularnego organizowania i promocji współpracy międzyparlamentarnej w Unii Europejskiej” i „konferencja Komisji Parlamentarnych ds. Unii Europejskiej [...] może również organizować konferencje międzyparlamentarne na konkretne tematy, w szczególności, aby przedyskutować sprawy związane ze wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa oraz wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony [...]”.

rodowych i Parlamentu Europejskiego, na wzór obecnego CEAC, znanego również pod francuskim skrótem COSAC) i stwarza możliwość organizowania międzyparlamentarnych konferencji na tematy polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony.

Co umożliwiają postanowienia Konstytucji? Obecnie współpraca pomiędzy Parlamentem Europejskim i parlamentami narodowymi jest ograniczona do spotkań pomiędzy Parlamentem Europejskim i komisjami parlamentów narodowych, odpowiedzialnymi za monitorowanie WPZiB i EPBiO. Niektóre z tych spotkań odbywają się regularnie (na przykład, spotkania pomiędzy **przewodniczącymi komisji spraw zagranicznych parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego**), inne organizowane są *ad hoc*. Z uwagi na brak jakiegokolwiek formalnego obowiązku, zależą one całkowicie od tego, czy stosowny organ Rady lub Komisji ma chęć spotkać się z tym gronem. Po żadnym spotkaniu nie opracowuje się szczegółowych sprawozdań ani innych istotnych dokumentów. Nie głośnie się nad zaleceniami. A przecież dokumenty takie są podstawą do oceny działań międzyrządowych przez parlamentarzystów, bardzo istotnej dla opinii publicznej, oraz przyczyniają się do większej przejrzystości działań rządowych. Charakterystyczną cechą istniejących zgromadzeń międzyparlamentarnych jest bogactwo sprawozdań i zaleceń, wynikających z dyskusji i głosowań w komisjach. Ponadto, w wielu parlamentach przewodniczący komisji jest automatycznie wybierany z partii rządzącej. Dlatego takie wymiany parlamentarne są narażone na ryzyko prostego odzwierciedlania debat na szczeblu międzyrządowym i pomijania opinii dużej części przedstawicieli w parlamentach narodowych.

**Konferencja Komisji ds. Unii Europejskiej (CEAC – COSAC).** Jej pierwotnym celem było poruszanie aspektów wspólnotowych UE. Nie jest to zgromadzenie międzyparlamentarne, chociaż ma niektóre z jego cech. Zazwyczaj uczestniczy w niej wielu przedstawicieli rządu, ale są to przeważnie tylko członkowie rządu kraju, będącego gospodarzem konferencji. W skład CEAC wchodzi członkowie Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych państw członkowskich UE. Każdy kraj, w tym również kraje posiadające dwuizbowe parlamenty, wysyła tylko sześciu parlamentarzystów. Fakt, że skład delegacji jest tak nieliczny, budzi wątpliwości, czy stanowią one właściwe odzwierciedlenie wielkości swojego kraju (jego wagi politycznej i militarnej) oraz grup politycznych reprezentowanych w parlamencie narodowym. CEAC nie głośnie nad zaleceniami, lecz publikuje „podsumowanie” opracowane przez szefów delegacji.

A więc, jeszcze zanim przyszłość Konstytucji Europejskiej została zakwestionowana w referendach we Francji i Holandii, gdzie głosowano na „nie”, uczyniono niewielki postęp w dziedzinie współpracy pomiędzy Parlamentem

Europejskim i parlamentami narodowymi. Słabość modelu „konferencji” polega na tym, że nie zakłada on konieczności dialogu z kierownictwem UE, chociaż stanowi forum międzyparlamentarnej wymiany poglądów.

Jeżeli parlamenty narodowe nie mogą wypełniać swoich zadań w sposób właściwy bez wspólnego dostępu do poziomu europejskiego i jeżeli rozwiązania proponowane w Traktacie Konstytucyjnym nie są wystarczająco przekonujące, powstaje pytanie o model zgromadzenia międzyparlamentarnego. Jego wartość dodana zależy od kilku czynników:

Skład ciała międzyparlamentarnego: Zazwyczaj zgromadzenia międzyparlamentarne odzwierciedlają wielkość krajów członkowskich i ugrupowań politycznych reprezentowanych w parlamentach narodowych. Należy podjąć decyzję co do liczebności delegacji do ciała międzyparlamentarnego UE. Delegacje wzorowane na delegacjach przedstawicieli parlamentów do Rady Europy liczyłyby łącznie 396 członków (dla porównania, Parlament Europejski obecnie ma 732 członków). Inną sprawą związaną z członkostwem jest pytanie, czy będzie można znaleźć odpowiednią liczbę przedstawicieli do takiego ciała międzyparlamentarnego spośród członków komisji spraw zagranicznych, europejskich i obronności parlamentów narodowych.

Przepływ informacji pomiędzy Radą UE a ciałem międzyparlamentarnym: Obowiązek nałożony na Radę UE, aby ta przekazywała ciału międzyparlamentarnemu pisemne i ustne sprawozdania ze swojej działalności międzyrządowej, przyczyniłby się do rozpoczęcia i ułatwienia dialogu między parlamentarzystami i rządami. Te oraz inne dokumenty UE stanowiłyby podstawę prac kontrolnych ciała międzyparlamentarnego. Członkowie muszą również mieć możliwość zadania ustnych i pisemnych pytań Radzie UE, na które powinna ona być zobowiązana odpowiedzieć w rozsądnych ramach czasowych.

### **Blizsze spojrzenie na *acquis* międzyparlamentarnego Zgromadzenia UZE: Rządy mają obowiązek informowania parlamentarzystów krajowych**

Artykuł IX zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego nakłada na rządy państw członkowskich UZE obowiązek przedstawienia Zgromadzeniu pisemnego rocznego sprawozdania z ich działalności w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Sprawozdanie jest przesyłane do sześciu stałych Komisji<sup>7</sup>, które je ba-

---

<sup>7</sup> Główną pracę polityczną wykonuje Komisja Obrony, Komisja Polityczna i Komisja ds. Technologii i Przestrzeni Powietrznej, oraz Komisja ds. Stosunków parlamentarnych i Public Relations. Oprócz opracowywania sprawozdań w sprawach odsyłanych do tych komisji przez Zgromadzenie, komisje regularnie organizują kolokwia na aktualne tematy dotyczące bezpieczeństwa i obrony, współpracy zbrojeniowej, a szczególności technologii i przestrzeni powietrznej. Pozostałe komisje to: Budżetowa i Administracji oraz Regulaminowa.

dają, i stanowi postawę ich pracy politycznej oraz zaleceń, które są poddane pod głosowanie członkom Zgromadzenia.

Ponadto, w przypadku Zgromadzenia UZE, sprawozdanie musi być przedstawione *zbiorowo* przez rządy reprezentowane w Radzie UZE. Takie sprawozdanie może zatem mieć o wiele większą wagę polityczną niż prezentacja przedstawiciela jednego tylko rządu. („Prezydencji”) lub członka kierownictwa („Sekretarza Generalnego”), która nie jest wiążąca dla całej Rady. Z drugiej strony, zbiorowy dokument odzwierciedla tylko osiągnięty konsens i z tego powodu może stanowić niewielką wartość. Zatem na sesjach plenarnych, odbywających się dwa razy do roku, zazwyczaj w czerwcu i grudniu, roczne sprawozdanie jest przedstawiane ustnie przez urzędującego przewodniczącego Rady (ministra reprezentującego Prezydencję), który następnie wygłasza oświadczenie na temat polityki swojego rządu w sprawach bezpieczeństwa i obrony. Potem odpowiada na pytania członków skierowane do niego jako urzędującego przewodniczącego Rady oraz ministra spraw zagranicznych swojego kraju. Każdy członek Zgromadzenia może również zadać pisemne pytania Radzie.

W ramach pracy w komisjach, sprawozdawcy powołani spośród członków komisji składają projekty sprawozdań i zaleceń. Opracowując swoje zalecenia, sprawozdawcy spotykają się z przedstawicielami rządu, urzędnikami z organizacji międzyrządowych, takich jak NATO i UE, przedstawicielami wojska i niezależnymi ekspertami. Po debacie w komisji nad sprawozdaniami, będącymi odpowiedzią na roczne sprawozdanie Rady, Zgromadzenie głosuje nad projektami zaleceń zawartych w tych sprawozdaniach. *Rada ma obowiązek ustosunkować się do zaleceń przyjętych przez Zgromadzenie*. Podobny obowiązek nie istnieje w żadnej organizacji międzyparlamentarnej, prócz Rady Europy.

Czasami odpowiedzi na pisemne pytania i zalecenia są bardzo zwięzłe, lecz w miarę jak coraz więcej rządów zdaje sobie sprawę z potencjału, który daje przepływ informacji, odpowiedzi stają się coraz pełniejsze i bardziej wszechstronne (patrz: osobny dokument).

Ponadto, odpowiedzi na następujące pytania mogą zadecydować, jakie możliwości do przełamania słabości modeli konferencyjnych będzie miało międzyparlamentarne ciało UE:

- Czy ciało międzyparlamentarne ma swobodę i środki pozwalające mu na tworzenie stałych komisji?
- Czy ciało międzyparlamentarne ma możliwość opracowania sprawozdań i poddania pod formalne głosowanie zaleceń?
- Czy parlamentarzyści mają stały zespół międzynarodowych pracowników do swojej dyspozycji?
- Jak jest zorganizowane przekazywanie informacji zwrotnych między ciałem międzyparlamentarnym a parlamentami narodowymi?

- Czy parlamenty narodowe umożliwiają prowadzenie regularnej debaty na temat wyników pracy wykonanej przez ciało międzyparlamentarne?
- Czy miałyby ono stałą siedzibę (Bruksela)? Czy też podróżowałyby w celu odbycia sesji plenarnych w stolicach różnych państw członkowskich UE?

Traktat Konstytucyjny i jego Protokoły dają możliwość nawiązania w ramach EU regularnej współpracy międzyparlamentarnej w Unii Europejskiej. Jednakże kwestią wątpliwą jest to, czy model konferencyjny proponowany w tych dokumentach, przy wszystkich jego słabych stronach opisanych powyżej, stworzyłby takiego rodzaju instrumenty międzyparlamentarne, jakich parlamenty narodowe państw członkowskich UE potrzebują, aby wykonywać swoje konstytucyjne obowiązki. Jednakże to od Parlamentu Europejskiego, a zwłaszcza od parlamentów narodowych zależeć będzie, czy wykorzystają możliwości, które stwarza im Konstytucja, aby zorganizować i propagować skuteczną i regularną współpracę międzyparlamentarną w ramach UE oraz aby stworzyć odpowiednie instrumenty w ramach UE. Jeżeli Traktat Konstytucyjny miałby stać się przedmiotem kolejnej rundy negocjacji między państwami członkowskimi, to bez wahania należy skorzystać z tej nowej okazji wzmocnienia jej postanowień dotyczących roli parlamentów narodowych. Aktualne zapisy tych postanowień można by poprawić w taki sposób, aby bardziej zaangażować parlamenty narodowe w obszary polityki międzyrządowej UE oraz nałożyć na Radę obowiązek rozliczania się z nich. Rzeczywiście, trzeba przekonać rządy państw europejskich, że w ich interesie leży stworzenie na szczeblu europejskim procesu pozwalającego na regularny dialog i konsultacje w ramach pewnej struktury z ciałem, w którym reprezentowani się parlamentarzyści krajowi ze wszystkich państw członkowskich.

## PREZENTACJA D. HOBBSA DO WYSTĄPIENIA P. COOKA



NATO Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire de l'OTAN





### Zgromadzenie Parlamentarne NATO

Seminarium  
„Ponadnarodowe zgromadzenia  
parlamentarne  
i międzyparlamentarne  
w Europie XXI wieku”

1

## Dotychczasowe nazwy



|            |                                                                                                                               |                                                                                      |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Od<br>1955 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Konferencja Członków Parlamentu</li> <li>Konferencja Parlamentarzystów NATO</li> </ul> |                                                                                      |
| Od<br>1966 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Zgromadzenie Północnoatlantyckie</li> </ul>                                            |  |
| Od<br>1999 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Zgromadzenie Parlamentarne NATO</li> </ul>                                             |  |

2

## Pierwotne cele Zgromadzenia



Wzmacnianie partnerstwa transatlantyckiego



Tworzenie kontaktów pomiędzy parlamentami państw członkowskich a władzami NATO

Promocja celów Sojuszu



## Art. 2 Traktatu Waszyngtońskiego



„Strony będą przyczyniały się do dalszego rozwoju pokojowych i przyjaznych stosunków międzynarodowych przez umacnianie swych wolnych instytucji, przez przyczynianie się do lepszego zrozumienia zasad, na jakich opierają się te instytucje, oraz przez rozwijanie warunków dla stabilizacji i dobrobytu. Będą one dążyły do usuwania konfliktów w prowadzonej przez nie międzynarodowej polityce gospodarczej i będą popierały współpracę gospodarczą między wszystkimi Stronami lub częścią z nich.”

## Cel dodatkowy



Stworzenie łączy pomiędzy parlamentami państw członkowskich i tych uczestniczących w partnerstwie z NATO

### Pierwotne cele Zgromadzenia

- Wzmacnianie partnerstwa transatlantyckiego
- Tworzenie kontaktów pomiędzy parlamentami państw członkowskich a władzami NATO
- Promocja celów Sojuszu

5

## Członkostwo w Zgromadzeniu, liczba parlamentarzystów



|  |           |    |  |                |    |
|--|-----------|----|--|----------------|----|
|  | Belgium   | 7  |  | Lithuania      | 4  |
|  | Bulgaria  | 6  |  | Luxembourg     | 3  |
|  | Canada    | 12 |  | Netherlands    | 7  |
|  | Czech Rep | 7  |  | Norway         | 5  |
|  | Denmark   | 5  |  | Poland         | 12 |
|  | Estonia   | 3  |  | Portugal       | 7  |
|  | France    | 18 |  | Romania        | 10 |
|  | Germany   | 18 |  | Slovakia       | 5  |
|  | Greece    | 7  |  | Slovenia       | 3  |
|  | Hungary   | 7  |  | Spain          | 12 |
|  | Iceland   | 3  |  | Turkey         | 12 |
|  | Italy     | 18 |  | United Kingdom | 18 |
|  | Latvia    | 3  |  | United States  | 36 |

6

## Członkowie stowarzyszeni

|                                                                                   | Państwo     | Liczba delegatów |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------|------------------|
|  | Albania     | 3                |
|  | Armenia     | 3                |
|  | Austria     | 5                |
|  | Azerbejdżan | 5                |
|  | Chorwacja   | 3                |
|  | Finlandia   | 4                |
|  | Macedonia   | 3                |

|                                                                                   | Państwo    | Liczba delegatów |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|
|  | Gruzja     | 4                |
|  | Moldowa    | 3                |
|  | Rosja      | 10               |
|  | Szwecja    | 5                |
|  | Szwajcaria | 5                |
|  | Ukraina    | 6                |

7

## Obserwatorzy parlamentarni

|                                                                                     | Państwo                       | Liczba delegatów |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------|
|  | Australia                     | 3                |
|  | Bośnia i Hercegowina          | 3                |
|  | Egipt                         | 3                |
|  | Japonia                       | 3                |
|  | Kazachstan                    | 3                |
|  | Palestyńska Rada Legislacyjna | 3                |
|  | Serbia i Czarnogóra           | 3                |
|  | Tunezja                       | 3                |

8

## Członkowie stowarzyszeni z państw śródziemnomorskich

|                                                                                   | Państwo  | Liczba delegatów |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------|------------------|
|  | Algieria | 6                |
|  | Izrael   | 4                |
|  | Jordania | 4                |
|  | Maroko   | 6                |

## Inne delegacje



Parlament Europejski

Delegacja  
10-osobowa, status  
quasi-stowarzyszony



Zgromadzenie Parlamentarne  
OBWE



Zgromadzenie Unii  
Zachodnioeuropejskiej



Zgromadzenie Parlamentarne  
Rady Europy

Delegacje 3-osobowe,  
zapraszane na sesje  
i seminaria

## Komisje i podkomisje działające w Zgromadzeniu



| Komisje                       | Podkomisje                                                                                                                 |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Wymiar Cywilny Bezpieczeństwa | Rządy demokratyczne                                                                                                        |
| Obrona i Bezpieczeństwo       | Przyszłe Zdolności w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony<br>Współpraca Transatlantycka w dziedzinie Obrony i Bezpieczeństwa |
| Gospodarka i Bezpieczeństwo   | Współpraca Gospodarcza między Wschodem a Zachodem<br>Transatlantyckie Stosunki Gospodarcze                                 |
| Polityczna                    | Partnerstwo NATO<br>Stosunki Transatlantyckie                                                                              |
| Nauka i Technika              | Rozprzestrzenianie Technologii Wojskowej                                                                                   |

11

## Inne fora:



Specjalna Grupa Śródziemnomorska



Komisja Parlamentarna NATO - Rosja



Międzyparlamentarna Rada Ukraina - NATO



12

## Typowy program roczny



### Sesje plenarne: wiosenna i jesienna



13

## Typowy program roczny:



- 3-4 seminaria Rose-Roth
- 1 Transatlantyczne Forum Parlamentarne, Waszyngton
- 2 seminaria śródziemnomorskie
- 1 wspólne posiedzenie komisji („spotkania lutowe”), Bruksela i Paryż
- 1 wspólne posiedzenie komisji w Moskwie
- 1 posiedzenie komisji w Kijowie
- 16 posiedzeń podkomisji
- 1 posiedzenie Grupy Śródziemnomorskiej
- 1 roczna wizyta studyjna
- 2 posiedzenia Rady Międzyparlamentarnej NATO - Ukraina
- 2 posiedzenia Komisji Parlamentarnej NATO - Rosja
- 1 posiedzenie Komisji Stałej
- 1 Program dla Nowych Parlamentarzystów
- 2-3 posiedzenia w Parlamencie Europejskim na temat Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony
- 2-3 seminaria / warsztaty Euroatlantycznej Rady Partnerstwa
- 2-3 kursy szkoleniowe dla pracowników kancelarii parlamentarnych
- 4-5 wizyt prezydenckich



14

## Obszary zainteresowań komisji:



|                                                         |                                                   |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| <b>Komisja Wymiaru<br/>Cywilnego<br/>Bezpieczeństwa</b> | Bośnia, 10 lat po Dayton                          |
| <i>Raport specjalny</i>                                 | NATO a ochrona ludności cywilnej                  |
| <i>Podkomisja Rządów<br/>Demokratycznych</i>            | Współpraca regionalna w basenie<br>Morza Czarnego |

15

## Obszary zainteresowań komisji:



|                                                                                                 |                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Komisja Obrony<br/>i Bezpieczeństwa</b>                                                      | Transformacja NATO<br>- aspekty operacyjne                                             |
| <i>Podkomisja ds. Przyszłych<br/>Zdolności w Dziedzinie<br/>Bezpieczeństwa i Obrony</i>         | Rola NATO w bezpieczeństwie<br>południowego Kaukazu                                    |
| <i>Podkomisja ds. Współpracy<br/>Transatlantyckiej w dziedzinie<br/>Obrony i Bezpieczeństwa</i> | Stosunki transatlantyckie<br>i zmiany w rozmieszczeniu sił<br>zbrojnych USA na świecie |

16

## Obszary zainteresowań komisji:



### **Komisja Gospodarki i Bezpieczeństwa**

Trendy na światowym rynku energii i ich skutki strategiczne i gospodarcze

### *Raport specjalny*

Rozwój Afryki i zobowiązania Grupy G8

### *Podkomisja ds. Współpracy Gospodarczej między Wschodem a Zachodem*

Kryzys związany z transformacją na Ukrainie

### *Podkomisja ds. Transatlantyckich Stosunków Gospodarczych*

Rozwój gospodarczy w zachodnich regionach Chin

17

## Obszary zainteresowań komisji:



### **Komisja Polityczna**

Afganistan i przyszłość Sojuszu

### *Podkomisja Partnerstwo NATO*

Bezpieczeństwo Azji Środkowej - rola NATO

### *Podkomisja Stosunków Transatlantyckich*

Iran - wyzwanie dla współpracy transatlantyckiej

18

## Obszary zainteresowań komisji:



### Komisja Nauki i Techniki

Zmiany klimatyczne - nowe podejście po Kyoto

*Podkomisja ds.  
Rozprzestrzeniania  
Technologii Wojskowej*

Nuklearna polityka Iranu

19

## NATO i Zgromadzenie Parlamentarne NATO



- Udział Sekretarza Generalnego NATO w sesjach Zgromadzenia
- Posiedzenia *ad hoc* Konferencji Północnoatlantyckiej i Zgromadzenia
- Udział Przewodniczącego Zgromadzenia w szczytach przywódców Państw i rządów NATO
- Doroczne spotkania Komitetu Wspólnego w kwaterze głównej NATO
- Wzajemne zaangażowanie w różnych spotkaniach, seminariach i szkoleniach
- Formalne odpowiedzi Sekretarza Generalnego NATO na rekomendacje Zgromadzenia
- Kontakty pracowników

20

## Tematy



- Stosunki transatlantyckie
- Rola i znaczenie Sojuszu
- Operacje sojuszu w Afganistanie, Kosowie, Darfurze i in.
- Wojna w Iraku i jej konsekwencje dla Sojuszu
- Terroryzm



21

## Tematy



- Rozprzestrzenianie broni masowego rażenia
- Zdolności Sojuszu
- Rozszerzenie NATO



22

## Tematy



## Pogłębianie i poszerzanie partnerstwa

- Unia Europejska
- Rosja
- Ukraina
- Południowy Kaukaz
- Bałkany
- Południowe regiony Morza Śródziemnego i Środkowy Wschód



23

## Inne aktualne tematy



- Białoruś
- Chiny
- Region Północny



24

## Osiągnięcia Zgromadzenia Parlamentarnego NATO



Stanowi forum dialogu transatlantyckiego

Promuje partnerstwo i współpracę na szczeblu legislacyjnym

Angażuje i integruje parlamentarzystów z krajów partnerskich w pracach Zgromadzenia

Stanowi łącznik między władzami NATO i parlamentarzystami

Poprawia wzajemne zrozumienie problemów i punktów widzenia partnerów

Wzmacnia przejrzystość polityk NATO

Zaznajamia legislatorów z głównymi zagadnieniami z zakresu bezpieczeństwa i obrony

Zapewnia parlamentarzystom legislacyjny przegląd zagadnień dotyczących obrony i sił zbrojnych

Promuje rozwój właściwych relacji między wojskiem a sferą cywilną

Wspiera rozszerzenie NATO

25



**NATO Parliamentary Assembly**  
**Assemblée parlementaire de l'OTAN**

26

PROF. JACEK KURCZEWSKI

Kierownik Katedry Socjologii Obyczajów i Prawa  
Instytut Stosowanych Nauk Społecznych, Uniwersytet Warszawski  
Wicemarszałek Sejmu I kadencji (1991–1993)  
[j.kurczewski@uw.edu.pl](mailto:j.kurczewski@uw.edu.pl)

## Pojęcie racjonalności we współczesnych naukach społecznych

Chociaż racjonalność jest tradycyjnie przeciwstawiana temu co nieracjonalne albo irracjonalne, a przywołanie do rozsądku wydaje się najprostszym argumentem ostatecznie rozstrzygającym spory, to w naukach społecznych samo pojęcie rozumu i związanej z nim racjonalności jest przedmiotem coraz to gorętszych sporów. Nie wnikając w kwestie techniczne i ograniczając się do przedstawienia poglądów najbardziej rozpowszechnionych, trzeba będzie zatrzymać się na sprawach następujących: co to jest rozum i jakie jest jego miejsce w życiu ludzkim, w tym społecznym oraz jakie są typy racjonalności, o której w życiu społecznym można mówić.

1. Pierwsze zagadnienie wymaga wzniesienia się na poziom ogólnej refleksji filozoficznej, od której współczesne nauki społeczne nie stronią, wręcz przeciwnie, włączają się aktywnie w debaty tradycyjnie prowadzone przez filozofów i często nieznajomość czy pobieżna znajomość tradycji filozoficznej prowadzi do ukształtowania całkiem nowych i oryginalnych stanowisk. Owóż podczas gdy za ojca współczesnego racjonalizmu europejskiego uchodzi René Descartes ze swoim *cogito ergo sum*, to dzisiaj coraz częstsze jest odwoływanie się do traktowanej jako przeciwna kartezyjskiej myśli filozoficznej Benedykta de Spinozy. Spinoza jednak też w aksjomacie II przyjmuje, że „człowiek myśli”, a jak zaznacza filozof Leszek Kołakowski „racjonalizm Spinozy jest tą osobliwością jego doktryny, która najłatwiej bodaj rzuca się w oczy przy jej studiowaniu”<sup>1</sup>, tyle że dla Spinozy punktem wyjścia analizy nie jest nasze myślenie, ale istnienie zewnętrznej wobec niego rzeczywistości. Przy tej okazji Kołakowski

---

<sup>1</sup> Wstęp do polskiego wydania *Etyki* Spinozy, Warszawa, PWN, 1954, s. XV.

formuluje – warte zacytowania – dwa określenia racjonalizmu. W pierwszym, racjonalizm jest przeciwstawiony irracjonalizmowi i oznacza „doktrynę, która wierzy w rozum ludzki i jego zdolność poznawczą, a odrzuca wszelkie sposoby poznania intuicyjne i mistyczne, wszelki „ogłód niedyskursywny”, wszelkie poznanie, rzekomo nie dające się ani w słowach wyrazić, ani przekazać innym, nadto wszelkie poznanie objawione i nie wymagające dlatego dowodu”; w drugim zaś, racjonalizm jest przeciwstawiony empiryzmowi jako „doktryna, która wierzy w możliwość i wartość wiedzy niezawisłej od doświadczenia i głosi, że poznanie najdoskonalsze odbywa się bez zetknięć zmysłowych ze światem zewnętrznym, „mocą samego rozumu”.

Już te uwagi wstępne pozwalają dostrzec jak wiele miejsca na rozmaite koncepcje pozostawia ogólne pojęcie racjonalizmu. Sam Spinoza chociaż akcentował związek człowieka z otoczeniem, kładł nacisk na rozumowanie analityczne jako najwyższą formę poznania, której przykładami są metoda aksjomatyczno-dedukcyjną prowadzone jego własne rozważania etyczne i teologiczno-polityczne. Należy dodać, że fenomenologia Husserla, która była szczytem metody analitycznej, została przez jego następców obrócona przeciwko tak „racjonalizmowi” rozumianemu jako „intelektualizm”, jak i przeciwko przeciwstawnemu mu „empiryzmowi” i stara się połączyć „formalne” i „materialne” struktury naszego doświadczenia.

2. Vilfredo Pareto, inżynier z wykształcenia i jeden z twórców nowoczesnej ekonomii analitycznej, także w socjologii usiłował narzucić model myślenia racjonalnego jako kanon, do którego odnosi się wszystkie napotkane rozumowania. Wszystko co nie spełnia kryteriów myśli naukowej jest irracjonalne; nic dziwnego, że teoria społeczeństwa Pareto jest zarazem teorią myślenia irracjonalnego uporządkowanego ze względu na przyjęte przezeń typy przesądów wynikające z kolei z podstawowych popędów ludzkich (residua i derywacje). Historyczne podejście do zagadnienia racjonalności zawdzięczamy jednak komu innemu – Maxowi Weberowi, który uczynił z niego główne zagadnienie socjologiczne. Punktem wyjścia jest obserwacja, że tylko w jednym punkcie ludzkiej czasoprzestrzeni, na Zachodzie nowożytnym doszło do ukształtowania się cywilizacji łączącej racjonalną religię, racjonalne prawo, racjonalne państwo i racjonalną gospodarkę, a raz rozpoczęty proces racjonalizacji rozszedł się na cały świat.

Okcydentalny racjonalizm powstał w ramach społeczeństw mieszczańsko-kapitalistycznych. Badania Webera kontynuuje Habermas, który widzi zmiany, jakim ulega racjonalność w społeczeństwach postliberalnych. Tutaj endogennie wytwarzane problemy związane są z procesem akumulacji gospodarczej, w drugim zaś kierunku – problemy związane z zabiegami racjonaliza-

cyjnymi podejmowanymi przez państwo<sup>2</sup>. Z jednej strony powstał kapitalizm zorganizowany, z drugiej zaś socjalizm biurokratyczny. Ścieżka kapitalistycznej modernizacji oznacza, że system gospodarczy przejmuje w procesie ewolucji prymat wobec społeczeństwa jako całości. Świat życia odciążony od zadań związanych z reprodukcją materialną ulega wewnętrznemu zróżnicowaniu i wyzwala autonomiczne procesy rozwoju kulturowej sfery nowoczesności. Zakłócenia gospodarcze prowadzą systematycznie do kryzysów gospodarczych bądź do patologii w świecie życia, ale obserwowane ze zdziwieniem przez tradycyjnych marksistów zanikanie tych pierwszych tłumaczy Habermas przeniesieniem problemów strukturalnych rozwoju gospodarczego przez prywatne gospodarstwa domowe na patologie świata życia, takie jak zjawiska wyobcowania i zaburzenia świadomości zbiorowych. W efekcie mamy do czynienia z urzeczowieniem stosunków komunikacyjnych, ale także z autonomizacją rodzin, w których następuje wewnętrzna racjonalizacja komunikacyjna.

3. Pomimo różnic filozoficznych nikt nie kwestionuje tradycyjnego pojęcia racjonalności, kwestionuje się jego przydatność i ogólność. Od czasów Pareta rozwinęła się autonomiczna Rational Choice Theory (RCT), która ma swoją własną literaturę, swoich ekspertów i swoje instytucje naukowe. Kaplan dokonał systematycznego przeglądu słabych stron tego modelu. Z jednej strony założenia RCT są pociągające, bo wydaje się nam, że jesteśmy panami naszej sytuacji i możemy podejmować sami decyzje, które – naturalnie – powinny być decyzjami racjonalnymi. RCT dostarcza formalnych środków do przemyślenia tych decyzji. Poszczególne wyjścia są uszeregowane odpowiednio do tego, jak są oceniane przez podejmującego decyzję, a poszczególnym wyjściom są przypisywane prawdopodobieństwa w zależności od decyzji, tj. przebiegom działań. Obecnie gotowe programy komputerowe pomagają ustalić najbardziej racjonalny wybór. Chociaż już dawniej zarzucano RCT nieuzasadnione przeniesienie modeli zachowania rynkowego na inne – niekomercyjne – sfery życia, to dzisiaj wskazuje się, że nawet uczestnicy rynku zachowują się w odbiegający od RCT sposób. Taki był wynik analiz Tversky'ego i jego współpracowników, a dalej uogólnił je Thaler w tekście pod znamienym tytułem „From Homo Economicus to Homo Sapiens” żądając uwzględnienia, że: 1) nie wszystkie podmioty gospodarcze działają w swoim najlepszym interesie; 2) motywacja ludzka jest złożona, podobnie jak rozpoznanie przez ludzi sytuacji, w której przychodzi im działać; 3) istnieją silne motywy „emocjonalne”, które z trudnością poddają się modelowaniu, ale że w ostatnich latach osiągnięto lepsze wy-

---

<sup>2</sup> Jürgen Habermas, *Teoria działania komunikacyjnego*, t. II, *Przyczynek do krytyki rozumu funkcjonalnego*, tłum. A.M. Kanowskiego, PWN, Warszawa 2002, s. 687.

niki w przewidywaniu zachowań giełdowych, biorąc pod uwagę czynniki nieracjonalne obok racjonalnych. Jeśli jest to tak trudne w sferze zachowań ekonomicznych, o ile trudniejsze musi być w innych sferach zachowania. To, co obserwujemy to umiejętność interpretacji *ex post factum*, to znaczy wytłumaczenia takiej czy innej decyzji, jako racjonalnej i spełniającej kryteria RCT.

Kaplan<sup>3</sup> postawił pytanie: czy to znaczy, że jesteśmy irracjonalni? Jeśli przyjmujemy, że racjonalne jest postępowanie zgodne z RCT, to oczywiście większość tego, co robimy nie jest racjonalne, bo nie wynika z "racjonalnych" (w sensie RCT) pobudek. Kaplan przypomina jednak ogólne rozumienie racjonalności jako zdolności do racjonalnej argumentacji. *But, of course, if being rational is primarily about having reasons of an appropriate kind for the actions we take – being able to defend those actions to ourselves and others – then our failure to act according to RCT both descriptively and normatively is no more a failure to be rational than is our failure to always act out of love or friendship or anger or any other human motivation. How rational we are depends not on whether we have succeeded in maximizing the satisfaction of our preferences given the state of the world, but rather on a much more complex set of holistic and partially social judgement. (...) This kind of rationality will likely to be impossible to define precisely, nor will it always be clear whether, on this kind view of rationality, someone is rational or not*<sup>4</sup>. „Rozum” (*reason*) objawia się w „racjach” (*reasons*), więc jakiegokolwiek racje mogą być podstawą racjonalnej argumentacji. Zresztą można by tu przypomnieć, że Spinoza po cytowanym już aksjomacie II (człowiek myśli) dodaje aksjomat III, w którym jako *modi* myślenia wymienione są miłość, pożądanie i „wszystkie, które oznacza się nazwą afektów ducha”.

4. Juergen Habermas wprowadził w naukach społecznych nowe pojęcie racjonalności komunikacyjnej. Zdaniem Habermasa w codziennej praktyce komunikacyjnej świata życia znajdują ucieleśnienie struktury racjonalności. Wbrew krytyce kultury masowej przez neomarksistowską lewicę, Habermas dostrzega ambiwalentne w niej możliwości. Media masowe nadają globalny charakter komunikacji i w ten sposób ją demokratyzują, pozwalając powstać wielu sferom publicznym. Wraz ze zmianami systemu wartości, które stwierdził Ronald Inglehart, pojawiają się nowe problemy: jakość życia, równouprawnienie, indywidualna samorealizacja, partycypacja i prawa człowieka. Te nowe konflikty dotyczą według Habermasa nie redystrybucji, ale „gramatyki

<sup>3</sup> Jonathan Michael Kaplan, *Rational Decision Making: Descriptive, Prescriptive, or Explanatory?*, w: Alan Nelson (ed.), *A Companion to Rationalism*, Blackwell, 2002, ss. 425–449.

<sup>4</sup> Tamże

form życia”; ich nosicielami nie są już uczestniczący w procesie produkcji, ale grupy oddalone od tych problemów. „Obszary przygodności i swobody, pozostawione w nowoczesnych społeczeństwach interakcjom wyzwolonym z kontekstów normatywnych, ulegają tak daleko idącemu poszerzeniu, że wewnętrzna logika działania komunikacyjnego «staje się praktycznie prawdziwa» zarówno w sferze prywatnej, pozostawionej gestii rodziny, jak i w sferze publicznej, której kształt w znacznym stopniu nadają media masowe”<sup>5</sup>.

5. Jak widać już w tym bardzo szkicowym przeglądzie, we współczesnych naukach społecznych mamy do czynienia z bardzo różnymi rozumieniami i zastosowaniami pojęcia racjonalności poczynając od takich, które wiążą je z konkretnymi modelami racjonalnej kalkulacji użyteczności różnych racjonalnych decyzji do takich, które zadowolają się samym tylko uzasadnieniem decyzji; od takich, które to uzasadnienie podporządkowują ścisłym regułom wnioskowania logicznego i statystycznego do takich, które dopuszczają racjonalność nieświadomą.

---

<sup>5</sup> Habermas, op. cit., s. 725.

PROF. JACEK KURCZEWSKI

Kierownik Katedry Socjologii Obyczajów i Prawa  
Instytut Stosowanych Nauk Społecznych  
Uniwersytet Warszawski  
Wicemarszałek Sejmu I kadencji (1991-1993)  
[j.kurczewski@uw.edu.pl](mailto:j.kurczewski@uw.edu.pl)

## Racjonalność parlamentaryzmu międzynarodowego

Wieloznaczność pojęcia „racjonalność” w naukach społecznych jest na rękę temu, kto chce zastosować je w konkretnej sprawie, ma bowiem do wyboru między kilkoma znaczeniami, zależnie od celu, jaki sobie stawia. Samo postawienie tak zagadnienia jest przykładem racjonalności, jak każde rozdzielenie działania na określony zamiar i środki doń prowadzące. W istocie bowiem określenie „racjonalności” ma blankietowy charakter: dajcie zamiar, a przeprowadzimy argumentację łączącą zamiar z jego realizacją.

Jeśli zamiar nie jest dokładnie znany, a piszący te słowa jest w takiej sytuacji, co zresztą zdarza się dość powszechnie, to oczywiście pozostaje jeszcze kilka możliwych, dodajmy, że racjonalnych, działań. Jednym z nich jest próba dedukcji potencjalnego zamiaru z istoty instytucji, którą się zajmujemy. Sytuacja jest dobra o tyle, że parlamentaryzm jest instytucją na tyle ustaloną historycznie, że pewne zamiary są tutaj oczywiste, chociaż nie wyklucza to intencji innych, którymi z niewiedzy nie będziemy się tu zajmować.

Trzy cechy wydają się charakteryzować w sposób istotny parlament: 1) dochodzi w nim do zbiorowego podejmowania decyzji; 2) decyzje te mają służyć dobru ogólnemu, a nie tylko podejmujących decyzje; 3) parlament jest forum debaty, która może, ale nie musi prowadzić do decyzji. Każdy z tych aspektów definicyjnych jest punktem wyjścia do działań racjonalizujących.

Zacznijmy od debaty, która wydaje się doskonałym przykładem ilustrującym to, co Jurgen Habermas nazywa racjonalnością komunikacyjną. Już samo rozpoczęcie debaty jest działaniem racjonalnym skoro uznajemy, że racjonalność w swej istocie polega na uzasadnieniu jakiegoś poglądu. Właśnie tutaj

swoista metoda retoryczna, którą zajmowali się Chaim Perelman i Lucie Olbrechts-Tolteca w *Traité de l'argumentation* (1958), ma zastosowanie. W najogólniejszej bowiem swej formie racjonalne jest każde przekonujące uzasadnienie, niekoniecznie tylko takie, które spełnia twarde standardy logiki, a któremu wypadaloby przyznać szczególny tytuł uzasadnienia logiczno-racjonalnego, raczej nie często spotykanego w debatach parlamentarnych (podobnie, jak i w innych debatach życia realnego). Dlaczego? Dlatego że nawet jeśli słuchacze zauważą w nim błąd, przekażą swoje spostrzeżenie mówcy, a ten zdania nie zmieni, mając za sobą poparcie większości, to i tak osiągnięty został efekt dodatkowy, jakim jest sformułowanie sądu przeciwnego, który jeśli nie w chwili obecnej, to może później znajdzie uznanie. A nawet jeśli tak się nigdy nie zdarzy, to posłuży jako przesłanka w wyroku politycznym, który spotka błędną decyzję i może doprowadzić do zmiany sposobu myślenia szerszej opinii publicznej. A chociaż z podręcznikowego punktu widzenia poprawne rozumowanie broni się samo przed krytyką, to realne rozumowania mają zwykle rozmaite luki, nieścisłości i wieloznaczności, które w ogniu krytycznej dyskusji zostają ujawnione tak, że mogą być naprawione. W tym sensie można powiedzieć, że parlament nie tylko zbiorowo podejmuje decyzję, ale też zbiorowo ją uzasadnia.

Kiedy już dochodzi do decyzji, głosowanej lub nie, powstaje pytanie znane z kolei badaczom RCT, a więc o to, czy decyzja była racjonalna ze względu na spodziewany skutek. Ściśle biorąc, należałoby każdorazowo przeprowadzić symulację decyzji biorąc pod uwagę użyteczności rozmaitych wyników, a także prawdopodobieństwa ich uzyskania. Tak analizowane parlamentarne podejmowanie decyzji zbliżałoby się do procedury racjonalności o charakterze ilościowym i nadawałoby się do programowania. Taki model realizowany jest zwykle w debatach podatkowych, kiedy to mówcy przedstawiają koszty poszczególnych decyzji. Doświadczenie uczy, że nawet i w tych, ściśle kwantyfikowalnych przypadkach, mamy do czynienia z grubymi szacunkami, które rzadko kiedy się sprawdzają, a element ryzyka jest ewidentnie dużych rozmiarów. Z drugiej strony błąd prognozy może być wielki, ale koszty powstrzymania się od decyzji znacznie większe niż straty wynikłe ze złego oszacowania, o czym na ogół intuicyjnie wiedzą politycy podejmujący co roku te trudne decyzje. Naszkicowany tutaj przykład i cała masa innych, znanych z codziennej praktyki wszystkich podejmujących realnie decyzje parlamentów prowadzi do wniosku, że racjonalność podejmowania decyzji ma tylko przybliżony charakter. Krytycy powiedzą, że w takim razie jest to pojęcie perswazyjne, które ma pomóc w przekonaniu polityków, a zwłaszcza publiczności. Obrońcy racjonalności z kolei mogą wskazać, że choć jej narzędzia są zawodne i niedoskonałe,

to jednak odciąga nas od całkowitej nieprzewidywalności w kierunku zwiększenia porządku w sprawach życia zbiorowego.

Teraz pozostaje nam kolejne zagadnienie do rozpatrzenia, jakim jest stosowanie „racjonalności” w określeniu celów, to co Max Weber nazywał racjonalnością substancjalną. Mówi się o parlamentach, że powinny służyć określeniu dobra ogólnego, a każdy wie, jak dyskusyjne jest to pojęcie. Można powiedzieć, że polityka oparta jest na założeniu istnienia takiego dobra, ale zarazem przebiega jako spór o jego treść, zwłaszcza, że środki też do tej treści należą. W tej sytuacji pozostaje powiedzieć, że dobrem wspólnym jest to, co zostaje przyjęte w wyniku określonej procedury. Myśl wcale nie jest taka błaha, skoro za procedurą wlecze się ciężar racjonalności komunikacyjnej.

Wszystkie te wątpliwości, które tylko zaznaczyliśmy ogólnikowo, prowadzą do uznania pewnej zasady, jako dość oczywistej podstawy racjonalności parlamentarnej. Jest nią różnorodność, heterogeniczność właśnie ze względu na kryterium reprezentacji. Zgromadzenie parlamentarne to jednak nie tylko indywidualni parlamentarzyści pozostający w zawilej relacji do partii i wyborców, ale także i zbiorowość, sieć interakcji, która tych wszystkich ludzi, wybranych po to, by reprezentować naród, wiąże w całość. Nie mówię tego po to, żeby następnie wejść w rozważania na temat skądinąd bardzo interesującej i ważnej wewnętrznej organizacji parlamentu, ale po to, żeby wskazać na podstawowe cechy parlamentu właśnie jako narzędzia reprezentacji narodu.

Parlamente zanim zaczęły decydować miały funkcję czysto doradczą. Dobra rada, stanowisko istotnych części organizmu społecznego, a więc ziem i stanów to było to, co parlament miał do zaoferowania władcy. Nowożytna demokracja za każdym razem zaczyna się od buntu parlamentu przeciwko prawowitemu władcy. Parlament nie chce już tylko radzić, chce decydować o tym, że jego zdanie będzie przyjęte do wykonania przez władzę, chce decydować o sprawach publicznych kraju. Legitymacji władcy musi przeciwstawić swoją legitymację, a jest nią ogół. Skoro miał wyrażać zdanie ogółu, teraz chce w imię ogółu rządzić.

Decyzyjna funkcja parlamentu, uzyskanie której to początki nowożytnego parlamentaryzmu, nie powinna przesłaniać funkcji komunikacyjnej. Jeśli słusznie podnosi się znaczenie pracy w komitetach czy komisjach (Sartori) jako podstawowej formy parlamentarnej pracy politycznej, to trzeba też zdać sobie sprawę z wielogodzinnych i wielomiesięcznych, często wieloletnich rozmów na określone tematy, które prowadzą członkowie komisji. Nie znająca się na rzeczy publiczność skupia swą uwagę na debatach poprzedzających głosowanie. W istocie debaty te są raczej okazją do uzasadnienia poglądu, który już w toku prac komisyjnych został sformułowany. W tych debatach strony nie li-

czą na przekonanie pozostałych, uzasadniają tylko wobec siebie i wobec publiczności przyjęte przez partię czy jednostkowego parlamentarzystę stanowisko. Drugą, mniej widoczną stroną parlamentarnego medalu są mniej sformalizowane dyskusje w komisjach z udziałem zaproszonych ekspertów i przedstawicieli innych organów władzy oraz liczących się lub współpracujących organizacji pozarządowych. W komisjach tych, nabierana z czasem bardziej szczegółowa znajomość zagadnień doprowadza też wkrótce do swoistej komitywy pomiędzy przedstawicielami poszczególnych konkurencyjnych ugrupowań. Partyjna perspektywa jest przynoszona z zewnątrz, ale jest też także kształtowana w dużej mierze przez powracających z posiedzeń komisji parlamentarnej. W trakcie jej prac zawiera się także rozmaite kompromisy, bez których działalność parlamentu byłaby niemożliwa.

Wyparcie się wszelkich związków z wyborcą nie jest jednak najbardziej charakterystyczne dla współczesnej teorii parlamentaryzmu. Teoria ta, w interesującym nas fragmencie, określa tajemnicę reprezentacji poprzez określenie warunku koniecznego, aby móc orzec, że zasada reprezentacji jest spełniona. Ten warunek można odnaleźć w formule Hanny Pitkin, według której przedstawiciel musi działać tak, że choć jest niezależny, a jego wyborcy są zdolni do działania i osądu, to jednak nie dochodzi między nimi do konfliktu. Musi działać w ich interesie, a to znaczy, że zazwyczaj (*normally*) nie wchodzi w konflikt z ich życzeniami (Pitkin, *The Concept of Representation* 1972: 166).

Koncepcja ta zakłada dynamiczny związek między elektoratem a reprezentacją, ujmując zagadnienie przedstawicielstwa jako tego, co dzieje się wewnątrz społeczeństwa, choć nie dostarcza bynajmniej prostego klucza do rozwiązania zagadnień praktycznych związanych z osądem reprezentacji w okolicznościach szczegółowych. Można oczywiście powiedzieć, jak czynią to sami przedstawiciele, że osobowa kontynuacja indywidualnej czy zbiorowej reprezentacji przechodzących pomyślnie przez okresowy test wyborczy jest sprawdzianem jakości tej reprezentacji, ale praktyka ocen jest bardziej złożona, choćby dlatego że nagle zmiany, swoiste "rewolucje wyborcze" wymagają dalszych, głębszych wyjaśnień.

Stąd mnogość rozmaitych kryteriów takich jak socjograficzna reprezentatywność zgromadzenia, zgodność polityczna z elektoratem, czy świadczenie usług wyborcom. Każde z tych kryteriów wzbudza wątpliwości, ale też każde wydaje się zawierać w sobie część więzi jaką *implicite* zakłada się w ustroju demokratycznym.

Choć demograficzna izomorficzność zgromadzenia ze społeczeństwem ma posmak socjologicznej aberacji, i nikt dziś nie oczekuje, że parlament jest próbką reprezentatywną narodu, to jednak pewne nie- czy nadreprezentacje traktu-

je się całkiem serio jako mankament przedstawicielstwa. W chwili obecnej jest to wyraźne w odniesieniu do obecności kobiet w parlamencie, a wiele krajów demokratycznych podjęło starania o to, aby zapewnić kwotę proporcjonalną do pożytecznej równowagi płci, jaka panuje w społeczeństwie. Generalnie jednak kwestia ta przesłania ogólniejszy problem różnorodności reprezentantów. Jeżeli w najogólniejszym, a przez to w najbezpieczniejszym sensie tego słowa, decyzja racjonalna to taka, która została możliwie najbardziej wszechstronnie przedyskutowana publicznie, to oczywista jest konieczność dążenia do możliwie największej różnorodności punktów widzenia, wiedzy i doświadczeń. Z tego punktu widzenia, parlament złożony w stu procentach ze starców płci męskiej z uniwersyteckim wykształceniem jest dużo uboższy intelektualnie od parlamentu, w którym jest przynajmniej pięć byłych sprzątaczek, pięciu studentów, a już na pewno pięć kobiet po studiach wyższych. Heterogeniczność, o której mowa, jest zresztą wielu rodzajów, dotyczy oczywiście partii politycznych, ale także okręgów wyborczych, które niezależnie od przemówień Edmunda Burke'go, są w praktyce przynajmniej częściowo brane pod uwagę przez reprezentantów, także rodzaju, do którego należą, grupy etnicznej itd. Nie jest to izomorficzność w sensie odzwierciedlenia proporcji zamożności, wykształcenia czy płci, ale izomorficzność w sensie szczególnym, a mianowicie typu doświadczeń i wiedzy życiowej. Nie chodzi o to, żeby mieć ludzi mało wykształconych, ale żeby mieć możliwie jak najlepiej wykształconych w sprawach publicznych, tak aby każdy z nich był w stanie jak najlepiej samemu uzasadniać, jak i oceniać cudze uzasadnienie, a zarazem, żeby przez różnorodność zbiorowości parlamentarnej możliwie najlepiej niwelować ryzyko dominacji jednego tylko punktu widzenia.

*Quod erat demonstrandum.* Międzynarodowe zgromadzenia parlamentarne stanowią bowiem dokładnie realizację tego podstawowego dogmatu racjonalnego parlamentaryzmu. W czasach, gdy lokalne "dobro ogólne" staje się niebezpieczną fikcją podważającą konieczną współpracę w skali regionalnej czy globalnej, międzynarodowe zgromadzenia parlamentarne po pierwsze, są bardziej racjonalnym forum współpracy komunikacyjnej, czyli debaty; po drugie zaś, nawet jeśli nie podejmują decyzji zbiorowo, to przenoszą informacje na poszczególne fora narodowe, lokalne tak, że stwarzają przesłanki dla bardziej racjonalnego podejmowania decyzji w skali regionalnej i globalnej.

Wobec wielości określeń racjonalności, nasuwa się podejrzenie, że rozsądne będzie mówienie o stopniach racjonalności, a taka stopniowość mogła by być podstawą do racjonalnego właśnie podejmowania decyzji praktycznych. Są zapewne niewspółmierne kryteria racjonalności – instrumentalna i komunikacyjna wydają się od siebie niezależne. Mając na myśli interes ogólny,

oczywiście uznamy zakres reprezentacji jako jedną z podstaw oceny: im szerszy jest zakres zgromadzenia (a to oznacza także koalicję zgromadzeń narodowych czy regionalnych) pod tym względem, tym bardziej jest racjonalne. Swoboda dyskursu jest w praktyce stopniowalna, różne są ograniczenia nakładane na tematykę i możliwość uczestnictwa w debacie – z punktu widzenia racjonalności komunikacyjnej powiemy, że im więcej jest swobody debaty (nie mylić z brakiem porządku, bo właśnie swoboda oznacza równą możliwość czasową wypowiedzi dla istotnie różnych punktów widzenia), tym bardziej racjonalne forum. Wreszcie trzecim narzucającym się kryterium jest sprawność podejmowania decyzji, a także ich możliwość. Te trzy kryteria są niezależne, można sobie wyobrazić zgromadzenie wąsko reprezentatywne, ale bardzo swobodne i sprawne, jak też zgromadzenie bardzo szerokie, ale nie decyzyjne, które zbiera się, żeby wyrazić wolę współpracy, fakt istotny z punktu widzenia dobra publicznego, ale nie wykraczający poza tę deklarację blankietową. Uwaga o niezależności kryteriów ma uczulić nas na docenienie takich zgromadzeń, które służą zbiorowej rozmowie, nawet jeśli nie mają mandatu dla zbiorowej decyzji.

## Bibliografia

- Jacek Kurczewski, *Posłowie i opinia publiczna*, Warszawa, 1999.  
Chaim Perelman, Lucie Olbrechts-Tolteca, *Traité de l'argumentation*, 1958.  
Hanna Pitkin, *The Concept of Representantion*, University of California Press, Berkeley, 1972.  
Giovanni Sartori, *Representation: Representational Systems* w: David L. Sills, *International Encyclopedia of the Social Sciences*, t. 13, Macmillan and The Free Press, Nowy Jork, 1968, s. 465-473.  
Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems*, Cambridge University Press, Cambridge 1976.  
Giovanni Sartori, *Theory of Democracy* [polski przekład *Teoria demokracji*, PWN, Warszawa, 1995].

## WYSTĄPIENIE GUYA LINDSTRÖMA

### Zgromadzenia ponadnarodowe i międzyparlamentarne

Wystąpienie Guya Lindströma,  
zastępcy dyrektora Biura Międzynarodowego  
w Parlamencie Finlandii,  
na konferencji ECPRD w Warszawie, 8-9 maja 2006 r.

Guy Lindström, zastępca dyrektora Departamentu  
Międzynarodowego, Parlament Finlandii

[guy.lindstrom@parliament.fi](mailto:guy.lindstrom@parliament.fi)

**ASEM** – Spotkanie Azja-Europa, pierwsze spotkanie odbyło się w Bangkoku w 1996 r.

**ASEP** – Azjatycko-Europejskie Partnerstwo Parlamentarne, pierwsze spotkanie odbyło się w Strasburgu w 1996 r.

W dziesiątym roku współpracy oba ugrupowania zebrały się w Helsinkach w 2006 r.

## Misja

Stworzenie forum do dialogu na wysokim szczeblu  
pomiędzy Azją i Europą

Podobne fora istnieją już w stosunkach transatlantyckich  
i w regionie Pacyfiku

Wypełnienie brakującego ogniwa w międzynarodowej  
trójkątnej strukturze gospodarczej

Zrównoważenie stosunków między Ameryką, Europą  
i Wschodnią Azją

ASEP tworzy wymiar parlamentarny

## Członkostwo

Komisja Europejska / Parlament Europejski

25 państw członkowskich UE

ASEAN + 3 (Brunei, Burma, Kambodża, Chiny, Indonezja,  
Japonia, Malezja, Filipiny, Korea, Laos, Singapur, Tajlandia,  
Wietnam)

Brunei i Burma są obserwatorami w ASEP

Na dobrej pozycji,  
aby zająć się sprawami globalnymi

40 proc. populacji

50 proc. światowego PKB

60 proc. handlu

Na Azję przypada 20 proc. eksportu UE oraz 25 proc. całkowitego przepływu handlowego

### ASEP w Helsinkach, 4-5 maja 2006 r.

Zanalizował postęp we współpracy na linii Azja – Europa  
osiągnięty w czasie ostatnich 10 lat

Zapoznał się ze studium opracowanym na Uniwersytecie  
w Helsinkach i w Japońskim Centrum Wymiany  
Międzynarodowej

Specjalne dyskusje na temat zmian klimatycznych  
i współpracy kulturalnej

Przyjęto formalny regulamin

Przyjęto Deklarację ASEP

## Nowa formalna struktura

Kluczowa rola kraju-gospodarza

Spotkania co dwa lata

Ten sam kraj-gospodarz dla ASEP i ASEM, o ile jest to możliwe

Bezpośrednia łączność między tymi dwoma ciałami, nie wiadomo w jakiej formie; Finlandia liczy na stworzenie precedensu

Równowaga pomiędzy partnerami z Azji i Europy  
– współprzewodnictwo, mówcy, autorzy raportów

W Helsinkach były obecne prawie wszystkie państwa,  
prawie 160 uczestników

Głównie parlamentarzyści, niewielka liczba przedstawicieli  
organizacji pozarządowych i innych

Ograniczony czas trwania spotkania – właściwe spotkanie  
trwało jedno popołudnie plus jeden cały dzień

Spotkanie prowadził Przewodniczący

## Nowy regulamin

Członkami są w zasadzie parlamenty narodowe wszystkich państw członkowskich ASEM i Parlament Europejski  
Rozszerzenie omawiane w kontekście ASEM; równowaga między Azją a Europą jest istotnym zagadnieniem dla Azjatów

Jasno określone zasady zapraszania, przyjmowania porządku obrad, pracy nad deklaracjami

Obserwatorzy spoza państw członkowskich

Przyjmowanie decyzji na drodze konsensu

Kraj-gospodarz spotkania zapewnia sekretariat

Delegacje pokrywają swoje wydatki

Jeden język spotkania – angielski. Delegacje mogą w razie potrzeby zorganizować tłumaczenie na własne potrzeby

Raport przygotowuje kraj-gospodarz

## Deklaracja ASEP z 2006 r.

Wielostronna współpraca i silne organizacje międzynarodowe

Partnerstwo gospodarcze ASEM

Bezpieczeństwo

Zachęta dla szczytu ASEM, aby przygotował deklarację na temat zmian klimatycznych

Edukacja i mobilność

Rola organizacji pozarządowych w społeczeństwie obywatelskiego w dialogu międzykulturowym

Inicjatywa promująca wymianę studentów między uniwersytetami w Europie i Azji

Deklaracja zaprezentowana szczytowi ASEM w Helsinkach, 10-11 września 2006 r.

## Priorytety ASEM na rok 2006

Wzmocnienie wielostronności i podjęcie tematów  
związanych z zagrożeniem bezpieczeństwa

Zrównoważony rozwój wraz z zagadnieniami ochrony  
środowiska i bezpieczeństwa energetycznego

Dialog międzykulturowy i międzycywilizacyjny

Globalizacja i konkurencja

Rozszerzenie – o Bułgarię? Rumunię? państwa azjatyckie?

## ASEM / ASEP 2008

Chiny

Czy proces ten nabierze wagi politycznej?

Więcej informacji pod [www.asep4.fi](http://www.asep4.fi)

## Współpraca Północ-Południe – *Global North-South*

Sieć Parlamentarna Banku Światowego

Założona w 2000 r.

Stowarzyszenie zarejestrowane we Francji, indywidualne członkostwo

800 parlamentarzystów ze 110 krajów

### Priorytety Sieci Parlamentarnej Banku Światowego

Popieranie i odpowiedzialność

Wczesne zaangażowanie parlamentów w strategię zwalczania biedy

Zapewnienie wczesnego włączenia w politykę Banku Światowego

Problem HIV / AIDS

Handel międzynarodowy

## Działalność Sieci Parlamentarnej Banku Światowego

Coroczna konferencja, Helsinki, październik 2005 r.

Bezpośrednie kontakty między parlamentarzystami a  
Prezesem Banku Światowego oraz kierownictwem  
Międzynarodowego Funduszu Monetarnego

Seminaria na tematy związane z rozwojem

Implementacja w centrum uwagi parlamentarzystów

Parlamentarzyści w terenie

Zagadnienia regionalne

PROF. ARTUR NOWAK-FAR

SGH, Katedra Prawa Europejskiego  
artur.nowak-far@sgh.waw.pl

## Racjonalizacja międzynarodowej współpracy parlamentów

### Zróżnicowanie form międzynarodowej współpracy parlamentów

Jednym ze zjawisk nadających ton obecnemu *governance* jest bardzo rozległa współpraca międzynarodowa państw. Świadczy ona o coraz większym zrozumieniu konieczności współpracy politycznej, która odzwierciedla coraz większą współzależność państw świata wobec siebie oraz coraz częściej dostrzegalną potrzebę uzgadniania podejmowanych decyzji i działań. Tak rozbudowana współpraca dotyczy również parlamentów narodowych, które występują jako aktywni uczestnicy polityki międzynarodowej.

Współpraca parlamentów narodowych jest jednym z ciekawszych form kooperacji międzynarodowej. Szczególnie zaś interesująca jest współpraca parlamentów państw europejskich, przybierająca na sile i rozległości od końca lat 80-tych<sup>1</sup>. W ich przypadku jest ona tym bardziej rozległa i zróżnicowana, że wpisuje się w ramy instytucjonalne funkcjonujące w wyjątkowo zróżnicowanej siatce organizacji międzynarodowych. Parlamente europejskie uczestniczą zarówno we współpracy o zasięgu *par excellence* międzynarodowym, jak i takiej, która jest rozwijana w ramach regionalnych: Rady Europy, samej Unii Europejskiej, jak również subregionalnych. Rezultatem ich aktywności jest rozległa i zróżnicowana siatka powiązań funkcjonalnych, która służy zwiększeniu demokratyzacji (a tym samym legitymizacji) procesu podejmowania decyzji w tych różnorodnych forach.

<sup>1</sup> Zob. A. Maurer, *Parlamente narodowe po Amsterdamie: adaptacja, dostosowanie skali oraz sukcesywna europeizacja*, w: J. Barcz, S. Puzyna (red.), *Rola parlamentów narodowych w perspektywie poszerzenia Unii Europejskiej oraz Konferencji Międzyrządowej 2004*, Kancelaria Senatu RP, Warszawa 2002, s. 172–173.

W wymiarze organizacyjnym różne fora współpracy parlamentów tworzą strukturę trudną do odpowiedniego ogarnięcia – zarówno z punktu widzenia analizy teoretycznej, jak i sformułowania prawidłowych zasad praktycznej konsumpcji możliwości, które ich sieć stwarza parlamentom krajowym. Oznacza to w szczególności, że z punktu widzenia państw uczestniczących w tej współpracy, uczestnictwo w niej jest również niełatwe do jakiegokolwiek zarządzania.

Wspomniane fora mają różnorodne misje. Zróżnicowane są więc i zakresy ich działania, i polityczne ambicje, które w ich ramach można realizować. Także operacyjne formuły i formy ich funkcjonowania wykazują znaczne zróżnicowanie – przybierając postać formalnych konferencji albo spotkań o luźniejszych ramach organizacyjnych. Parlamente europejskie są więc reprezentowane w różnorodnych forach grupujących ich przewodniczących, członków ich specjalistycznych komisji oraz gremia o szerszej formule ich reprezentacji. Z punktu widzenia ich zasięgu określonego w misji można wśród nich wyróżnić:

(a) gremia zajmujące się najszerzej pojętymi stosunkami międzynarodowymi (do której to grupy należy np. Unia Międzyparlamentarna, *Interparliamentary Union*),

(b) gremia reprezentacji parlamentarnej państw-stron organizacji międzynarodowych (do której to grupy należy np. Zgromadzenie Północnoatlantyckie funkcjonujące w ramach NATO, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy oraz OBWE),

(c) gremia bilateralnej lub wielostronnej regionalnej współpracy międzyparlamentarnej w Europie w ramach wykraczających poza Unię Europejską (do której to grupy należy np. Zgromadzenie Międzyparlamentarne Ukrainy i Polski, Konferencja Parlamentarna Morza Bałtyckiego) oraz otwartych tylko dla jej państw członkowskich albo dla których kryterium członkostwa jest określony w sposób – z punktu widzenia UE – nierelevantny (takim ciałem jest np. Rada Beneluksu),

(d) gremia realizujące poszczególne aspekty polityki zewnętrznej Unii Europejskiej.

Dominująca większość tych forów współpracy międzyparlamentarnej nie jest – w ścisłym tego słowa znaczeniu – organami decyzyjnymi organizacji międzynarodowych. Ich formuła jest przede wszystkim doradcza.<sup>2</sup> Ich wspólną misją ogólną jest jednak – jak to ujął w swym wystąpieniu na Konferencji Speakerów i Przewodniczących Parlamentów Krajów UE i Parlamentu Europejskie-

---

<sup>2</sup> H. G. Schermers, N. M. Blokker, *International Institutional Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston 2003, s. 584–588.

go (*Conference of Speakers and Presiding Officers of the EU Parliaments and the European Parliament*) w Budapeszcie, 6–7 maja 2005 r. przewodniczący Bundestagu, Wolfgang Thierse<sup>3</sup>:

„po pierwsze, propagowanie i wspieranie celów relewantnych organizacji międzyrządowych wobec parlamentów narodowych oraz społeczeństw [*general public*] oraz, jeżeli to konieczne, monitorowanie przestrzegania fundamentalnych zasad każdej z tych organizacji. Po drugie, stanowią one także fora dyskusji, na których parlamentarzyści mogą angażować się w wymianę doświadczeń w różnych obszarach polityki, ułatwiając przez to większą kontrolę prac rządów”.

Owe ogólne zadania forów współpracy międzyparlamentarnej są realizowane nie tylko w zróżnicowanych ramach instytucjonalnych. W ich ramach występuje naturalne zróżnicowanie tematyczne podejmowanych inicjatyw, sposobów podejmowania decyzji, form ich funkcjonalnej realizacji, jak również po prostu metod administrowania. Jednocześnie owo zróżnicowanie i prawdopodobnie w tak zróżnicowanej grupie forów znaczne różnice sprawności – przy misjach formułowanych w kategoriach jednak politycznych i braku w tym przypadku rynkowego mechanizmu eliminacji organizacji niesprawnych – nie prowadzi do odpowiednio szybkiego zanikania forów niespełniających wymagań owej sprawności. Prowadzi to niekiedy do krytyki tych organizacji.

### Korzyści i koszty funkcjonowania systemu forów współpracy międzyparlamentarnej

Korzyści i koszty funkcjonowania forów międzyparlamentarnej reprezentacji są trudne do uchwycenia. Także ich generalizacja nastrocza problemy. Mimo to wydaje się uzasadnione, że skoro te gremia zostały ustanowione „dla określonych korzyści”, to musiały być one znane. Podstawową korzyścią w takim ujęciu jest wykonywanie przez nie funkcji:

(a) łącznika pomiędzy organizacjami, w ramach których fora międzyparlamentarne działają a parlamentami krajowymi i społeczeństwami, co Thierse identyfikuje egzemplifikująco jako „propagowanie i wspieranie celów” tych organizacji, w ramach których owe fora funkcjonują, wobec parlamentów narodo-

---

<sup>3</sup> Przemówienie Wolfganga Thierse, przewodniczącego Bundestagu *Rationalisation of Cooperation in Inter-Parliamentary Assemblies* na Konferencji Przewodniczących Parlamentów Krajów UE i Parlamentu Europejskiego w Budapeszcie, 6–7 maja 2005 r.

wych oraz społeczeństw poszczególnych państw, które delegacje parlamentarne reprezentują,

(b) mechanizmu legitymizacji i krzewienia zasad podstawowych realizowanych przez organizacje, w ramach których fora międzyparlamentarne funkcjonują, przy czym mechanizm ten może się posługiwać jakimiś narzędziami oceny i kontroli przestrzegania tych zasad, jak również przynajmniej zainicjowania politycznej konsumpcji ich wyników,

(c) bardziej lub mniej zestrukturyzowanej (tak tematycznie, jak i organizacyjnie) platformy wymiany doświadczeń parlamentarnych, wpisującej się w szerszy proces tzw. *policy transfer*, tj. upowszechnienia określonych kierunków polityki i zasad ich wykonywania.<sup>4</sup>

Zrealizowanie tych funkcji powoduje ziszczenie się dalszych, i być może nawet bardziej doniosłych celów, jakimi są zwiększenie przejrzystości, wzajemnego zaufania i demokratycznej legitymizacji organizacji, w ramach których fora międzyparlamentarne działają, jak również stworzenie kanałów upowszechniających dobre praktyki parlamentarne i w ogóle instytucjonalne.

Jednocześnie można zauważyć, że z funkcjonowaniem forów reprezentacji międzyparlamentarnej wiążą się także istotne niekorzyści. Należą do nich przede wszystkim:

(a) ryzyko zbytnej organiczności funkcjonowania (przejawiającej się w braku stałych i odpowiednio sprawnych struktur współpracy) albo – na drugim ekstremum – zbytnej jego mechaniczności, co przejawiałoby się zbyt daleko idącym sformalizowaniem i zbiurokratyzowaniem tej współpracy,

(b) ryzyko rozdrobnienia lub chaotyczności działalności mających ten skutek, że działalność ta będzie podejmowana w nadmiarze wykraczającym poza to, co jest adekwatne do potrzeb albo powodującym niemożliwe już do pokonania trudności w ustaleniu politycznych priorytetów.

W ujęciu holistycznym pojawia się dodatkowo problem odpowiedniej koordynacji działania poszczególnych forów współpracy międzyparlamentarnej. Nie jest uzasadnione oczekiwanie, by współpraca zawsze tworzyła pełną i koherentną mapę inicjatyw i forów. Z drugiej jednak strony, można oczekiwać, że te inicjatywy i fora będą jakoś skoordynowane: nakładanie się zakresów zadań i wynikająca stąd możliwość powstawania w wyniku tego zjawiska konkurencji i konfliktów nie służy realizowaniu pożytecznych zadań, do których poszczególne fora zostały powołane. Stąd na tym tle pojawiają się propozycje

---

<sup>4</sup> Co także nazywa się niekiedy „wspieraniem konwergencji”. Zob. np. A-M. Slaughter, *The Power and Legitimacy of Government Networks*, w: S. Stern, E. Seligmann (eds.), *The Partnership Principle: New Form of Governance in the 21 Century*, Archetype Publications, London 2004, s. 29.

wprowadzenia jaśniejszej demarkacji tych kompetencji.<sup>5</sup> Jest to potrzeba tym istotniejsza, że można przewidywać zwiększenie zakresu zainteresowania poszczególnych gremiów, jak również zwiększenie ich liczby.

Z drugiej jednak strony trzeba pamiętać, że uczestnictwo w poszczególnych z tych forów jest jedynie w wyjątkowych wypadkach wiążące. Także formuła uczestnictwa w nich może być – na gruncie prawa międzynarodowego – przez państwa różnicowana, przechodząc od formuły obserwatora aż po pełne (i faktycznie aktywne) członkostwo. Także intensywność uczestnictwa (mierzona np. ilością i rangą tematyczną spotkań) może być różna. W większości przypadków różnorodność forów i formuł uczestnictwa w nich tworzy określoną ofertę polityczną, która może być przez państwo wykorzystana lub nie. Dokładnie z tego powodu w podstawowym zakresie wybory państw członkowskich są raczej racjonalne – stąd badanie satysfakcji z uczestnictwa w poszczególnych gremiach przeprowadzone z inicjatywy Thierse (a cytowane w jego wystąpieniu) wskazują na ogólne zadowolenie – przy czym propozycje zmiany są formułowane raczej w odniesieniu do samych misji organizacji, nie zaś technicznych aspektów ich funkcjonowania. Z tych pozycji formułowano nawet propozycje koordynacji zadań (odnoszące się do Rady Europy i OBWE).

Z punktu widzenia wyboru stojącego w tym zakresie przed państwami oraz możliwości konsumpcji korzyści wynikających z uczestnictwa w różnych formach współpracy międzyparlamentarnej pojawiają się następujące zjawiska:

(a) znaczna „intensywność” instytucjonalna i proceduralna wyrażająca się wielością gremiów decyzyjnych oraz częstym brakiem wyraźnych granic wyznaczających ich kompetencje w relacji jednych do drugich,

(b) różnym stopniem faktycznej kontroli uczestników tych gremiów w odniesieniu do ustalania szczegółowych zakresów i harmonogramów ich prac,

(c) znacznym zróżnicowaniem tempa zmian zakresów i harmonogramów ich prac,

(d) słabością lub wręcz brakiem formuł koordynacyjnych pomiędzy poszczególnymi gremiami,

(e) wielkim prawdopodobieństwem powstania zjawiska niedopasowania organizacyjnego pomiędzy forami współpracy międzyparlamentarnej a uczestniczącymi w nich parlamentami, co wynika także ze zróżnicowania struktur parlamentarnych oraz kompetencji parlamentów narodowych.

Konsumpcja korzyści z uczestnictwa w rozmaitych forach współpracy międzyparlamentarnej w tych warunkach rodzi także oczywiste pytanie nie tylko o zakres odpowiedzialności danego forum za prawidłowe funkcjonowanie, ale

<sup>5</sup> Zob. wystąpienie Thierse.

także o odpowiedzialność jego poszczególnych uczestników za nadanie mu jak najbardziej pożytecznej postaci. Tego rodzaju odpowiedzialność jest właściwie odpowiedzialnością za sensowność całej sieci gremiów współpracy, w których dany parlament narodowy uczestniczy.

### Kryteria oceny przydatności forów współpracy międzyparlamentarnej

Na tle istniejących korzyści i kosztów funkcjonowania międzyparlamentarnych forów współpracy pojawia się podstawowe pytanie o kryteria ich oceny z różnych punktów widzenia. Obecnie owo pytanie najczęściej dotyczy ich racjonalności, co jednak jest kategorią wieloznaczną. W jednym z jej ujęć należałoby badać, czy dane forum właściwie spełnia pokładane w nim i wyrażone w jego misji oczekiwania. Z punktu widzenia ewentualnego celu zapewnienia racjonalizacji systemowej tego rodzaju ocena nie jest konieczna, opiera się bowiem na bardzo subiektywnych kryteriach natury politycznej – dane forum jest z takiego punktu widzenia oceniane dobrze, jeżeli stanowi właściwą (tj. sprawną i nośną) z punktu widzenia celów politycznych platformę uzgadniania stanowisk i programowania wspólnych działań. Taki efekt mierzony w kategoriach ekonomicznych (konkretnie teorii gier odnoszącej się do znanej liczby uczestników) dotyczyłby możliwości uzyskania przez wszystkich uczestników gry korzyści w ramach możliwego w warunkach istnienia forum współpracy współdziałania (przy czym byłoby wtedy oczywiste, że korzyści te przewyższają wynik gry w warunkach braku kooperacji).<sup>6</sup>

Obecnie dyskusja dotycząca racjonalizacji funkcjonowania owych gremiów współpracy międzyparlamentarnej skupia się na ocenie sprawności całego systemu różnorodnych forów takiej współpracy oraz na kosztach ich podtrzymywania przez parlamenty krajowe. W tym kontekście pojawiają się rozterki, jakie kryteria oceny przyjąć, aby ocena w tym zakresie okazała się najbardziej adekwatna.

Podstawowe kryteria, które w tym zakresie przychodzą na myśl, odnoszą się do sprawności mierzonej w kategoriach racjonalności technicznej<sup>7</sup>, tj. efektywności oraz wydajności – zwłaszcza mierzonej w porównaniu efektów działalności z nakładami na uzyskanie tych efektów (kosztów w tym transakcyjnych).

---

<sup>6</sup> Zob. np. M. J. Osborne, *An Introduction to Game Theory*, Oxford University Press, Oxford 2004, 13–52, 419–449 oraz R. Axelrod, *The Evaluation of Cooperation*, Basic Books, New York 1984, s. 109–144.

<sup>7</sup> J. D. Thompson, *Organizations in Action*, McGraw-Hill, New York 1967, s. 14–15.

Tego rodzaju podejście zostało częściowo zastosowane w badaniu przeprowadzonym z inicjatywy Folketingu, którego wyniki zostały przedstawione 2 lutego 2006 r.<sup>8</sup> W badaniu tym zmierzono m.in. zaangażowanie czasowe oraz osobowe wybranych forów współpracy międzyparlamentarnej. Jakkolwiek bardzo wartościowe z punktu widzenia poznania tego zagadnienia, badanie to nie pozwoliło i nie pozwala na ocenę opartą na mierzeniu korzyści i kosztów uczestnictwa parlamentów w tych gremiach. Korzyści nie zostały w nim porównane do kosztów. Także koszty potraktowano w nim dosyć wąsko. Badanie Folketingu – choć wskazało możliwy kierunek dla przyszłych analiz – nie umożliwiło pełnej oceny sprawności funkcjonowania objętych nim forów współpracy międzyparlamentarnej. Aby badanie było przydatne do tego celu, musiałoby także zmierzyć korzyści wynikające z poszczególnych spotkań w ramach badanych forów współpracy międzyparlamentarnej oraz wziąć pod uwagę prawdopodobieństwo korzyści przyszłych. Tu jednak ocena jest wręcz niemożliwa, gdyż wymagałaby przynajmniej:

(a) zastosowania wartościowania poszczególnych decyzji podjętych w wyniku poszczególnych spotkań w określonym odcinku czasu – co nastręcza poważnych problemów natury technicznej i politycznej (w tym odnoszących się do doboru właściwej miary wartości decyzji);

(b) objęcia wartościowania możliwych do uzyskania korzyści przyszłych, wynikających np. z uzyskania efektywnego kanału wymiany poglądów, wiedzy i doświadczeń (co z kolei także wymagałoby określania prawdopodobieństwa uzyskania tych korzyści).

Ponieważ uzyskanie tego rodzaju informacji jest i będzie bardzo trudne, nawet jeżeli wykonalne, to próby zastosowania tego podejścia będą obciążone prawdopodobnym błędem, wynikającym z konieczności korzystania z subiektywnej oceny. Należy więc raczej formułować kryteria oceny systemowej, opartej na identyfikacji prawidłowych praktyk, sformułowanych dla efektywnie funkcjonujących wieloelementowych systemów organizacyjnych. Takie podejście nakazywałoby postrzegać wszystkie istniejące i powstające fora współpracy międzyparlamentarnej jako jeden układ, od którego oczekuje się (jakkolwiek pojętej) racjonalności działania. Aby układ ten rzeczywiście spełniał ten podstawowy wymóg, musi on być wewnętrznie skoordynowany. Jego wewnętrzna koordynacja powinna zaś opierać się na:

(a) określeniu zakresu kompatybilności i rywalizacyjności poszczególnych jego części składowych,

<sup>8</sup> Zob. *Note prepared by the Danish Presidency for the meeting of the Working Group convened by the Speakers of the EU Parliaments on the question of the rationalization of European interparliamentary organizations.*

(b) stwierdzeniu ewentualnych zależności działań pomiędzy poszczególnymi częściami składowymi.

Po dokonaniu tych działań należałoby dodatkowo:

(a) zidentyfikować istniejące oraz konieczne do ustanowienia zakresy współdziałania poszczególnych gremiów współpracy międzyparlamentarnej dodatkowo oparte na ustaleniu istoty tego współdziałania,

(b) zidentyfikować możliwości zastosowania podstawowych metod koordynacji.

Dokonanie tej wnikliwej oceny szczegółowej umożliwiłoby sformułowanie lepszych jakościowo wniosków dotyczących tego, jak zreformować istniejący system współpracy międzyparlamentarnej. Warto zwrócić uwagę, że częściowo elementy tej analizy są już stosowane lub są przedmiotem zaleceń (zawartych m.in. w przytoczonych w tym opracowaniu dokumentach).

## Określenie zakresu kompatybilności i rywalizacyjności poszczególnych forów współpracy międzyparlamentarnej

Wtedy, gdy dokonuje się oceny, czy uczestnictwo danego parlamentu krajowego w międzyparlamentarnych forach współpracy jest zrationalizowane, należy przede wszystkim dokonać przeglądu ewentualnej kompatybilności albo rywalizacyjności misji tych forów. Jest to ocena na tyle podstawowa, że nie zawsze jest sensowne staranie się o eliminację ewentualnych obszarów nakładania się misji, bo to oznacza głęboko sięgającą polityczną ingerencję w sposób działania danego forum. Gdy taka możliwość nie istnieje lub z jakichś powodów nie może być brana pod uwagę, parlament musi wtedy po prostu zdecydować, w których gremiach, mających niespójne (niekompatybilne) misje, zaprzestać uczestnictwa. Trzeba jednak pamiętać, że najbardziej typową sytuacją jest taka, w której nawet pojedyncze parlamenty, mają pewną możliwość wymuszenia zmiany kierunków i form działania poszczególnych forów współpracy międzyparlamentarnej.

W przypadku analizy kompatybilności lub rywalizacji w działaniu gremiów międzyparlamentarnych należy traktować wszystkie te gremia jako jeden system. W takim ujęciu, analizując funkcjonowanie jednego z forów współpracy, inne gremia, w których pracach uczestniczą parlamenty krajowe, należy traktować jako jego tzw. środowisko celu (*task environment*), w odniesieniu do którego bada się relacje współpracy i konkurencji. To środowisko powinno być przedmiotem wnikliwej analizy. Podstawowym jej celem byłoby stwierdzenie,

które z celów i zadań innych forów są kompatybilne z celami i zadaniami gremium, które stanowią punkt odniesienia takiej oceny oraz które z nich się na siebie nakładają (i ewentualnie są wobec siebie konkurencyjne). Tam, gdzie występuje nakładanie się celów i zadań należałoby dokonać dalszej oceny, czy przez to wysiłki dwu lub więcej gremiów ulegają wzmocnieniu (tak będzie najczęściej w przypadku akcji informacyjnych i promocji choćby prowadzonych niezależnie, nie mówiąc już o celowych działaniach podejmowanych wspólnie), a które wzajemnie się osłabiają (np. poprzez korzystanie z tych samych ograniczonych zasobów<sup>9</sup>). Także wtedy, gdy stwierdzi się kompatybilność dwu lub więcej forów współpracy międzyparlamentarnej należy ustalić, na czym ona polega. Stwierdzenie kompatybilności może kryć w sobie po prostu uznanie, że dwa lub więcej gremiów działają w zupełnie różnych sferach (co oznaczałoby kompatybilność pozorną, którą lepiej byłoby nazwać „brakiem jakichkolwiek relacji”) albo zidentyfikowanie jakiegoś obszaru wzajemnego dopełniania się lub uzależnienia jednego gremium od drugiego. W takim przypadku nie wystarczy jedynie potwierdzenie kompatybilności celów politycznych – z punktu widzenia racjonalizacji kosztów funkcjonowania gremiów współpracy parlamentarnej traktowanych systemowo ważniejsza jest identyfikacja, na czym polega także kompatybilność operacyjna (w bieżącym funkcjonowaniu). Tak ujęta kompatybilność ma postać sieci trojakiego rodzaju współzależności działań podejmowanych w każdym z objętych analizą gremiów<sup>10</sup>:

(a) współzależności kontrybucyjnej (*pooled interdependence*), gdzie działania polepszają jakość jakiegoś procesu, ale nie są w jakiś inny sposób ze sobą powiązane,

(b) współzależności sekwencyjnej (*sequential interdependence*), gdzie działanie w jednym gremium warunkuje w ogóle sensowność podjęcia działania w drugim gremium,

(c) współzależności wzajemnej (*reciprocal interdependence*), gdzie osiągnięcie celu przez jedno gremium bezpośrednio warunkuje skuteczność działań podejmowanych w innym gremium i odwrotnie – skłaniając je przez to do ścisłej i systematycznej współpracy (i przesądzając przy okazji o możliwości rozważenia połączenia obu gremiów w jedno forum).

<sup>9</sup> Mamy wtedy do czynienia z tzw. zależnością (*dependence*), której skutkiem, w ujęciu Thompsona, jest rywalizacja o zasoby znajdujące się w środowisku celu – w odniesieniu do gremiów współpracy międzyparlamentarnej oznacza to rywalizację o zasoby (w tym czas) samych uczestniczących w nich parlamentów narodowych. Zob. J. D. Thompson, *op. cit.*, s. 30–31.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 54–55.

## Identyfikacja możliwości zastosowania metod koordynacyjnych

W ujęciu najogólniejszym, koordynacja oznacza umieszczenie albo ułożenie czegokolwiek (w tym rzeczy lub procesów) w logicznym, z punktu widzenia jakiegoś racjonalizacyjnego modelu rzeczywistości, porządku wobec siebie lub wobec systemu, którego owo “cokolwiek” jest częścią. Charakterystyczną cechą takiego rozumienia koordynacji jest to, że ocena, czy ona występuje, a jeżeli tak, to czy jest wystarczająca w znacznym stopniu, zależy od tego, co jest całością, którego częścią jest jeden lub więcej obserwowanych elementów.

Z czysto technicznego punktu widzenia, metody koordynacji (identyfikowane w klasycznych już opracowaniach Marcha i Simona, a zwłaszcza Thompsona<sup>11</sup>) są następujące:

(a) koordynacja *przez standaryzację*, polegająca w szczególności na nadaniu działaniom poszczególnych składników systemu forów współpracy międzyparlamentarnej określonej ze względu na wymogi kontekstu rutyny oraz wprowadzeniu do tego systemu jakichś stałych reguł postępowania w sytuacjach powtarzających się,

(b) *koordynacja przez plan*, polegająca na nadaniu wszystkim istotnym działaniom w tym systemie ram przestrzenno-czasowych oraz określeniu treści wzajemnych relacji pomiędzy nimi,

(c) *koordynacja przez wzajemne dostosowanie* (inaczej: poprzez wykorzystywanie sprzężenia zwrotnego), polegające na zapewnieniu mechanizmów szybkiej transmisji informacji w ramach wspomnianego systemu forów współpracy międzyparlamentarnej (co z innego powodu rodzi konieczność zapewnienia odpowiedniego doboru tych informacji).

Odrębne stosowanie wymienionych metod koordynacyjnych nie byłoby rozwiązaniem prawidłowym. Główną funkcją koordynacji przez standaryzację jest bowiem odciążenie “uwagi administracyjnej” od spraw rutynowych, powtarzających się bądź wymagających eliminacji nadmiernej – niepotrzebnej z uwagi na sposób funkcjonowania danego urzędu (lub wręcz całego aparatu administracyjnego) różnorodności działań. Również pozostałe dwa rodzaje metod koordynacji mają cele cząstkowe, z których trzeba wymienić przykładowo te mniej dostrzegalne:

(a) *koordynacja przez plan* służy także zapewnieniu przejrzystości i przewidywalności działania poszczególnych parlamentów (w kontekście danego gremium) dla jej własnych pracowników oraz dla jej partnerów,

---

<sup>11</sup> Chodzi o: J. G. March, H. A. Simon, *Organizations*, John Wiley, New York 1958, a szczególnie J. D. Thompson, *op. cit.*, s. 55–56.

(b) koordynacja przez wzajemne dostosowanie służy również ograniczeniu kosztów ukrytych wynikających ze strat czasu, jakie pojawiają się wtedy, gdy przedstawiciele parlamentów w jednych gremiach muszą szukać informacji, które już ktoś kiedyś zdobył w toku pracy w innym gremium współpracy międzyparlamentarnej.

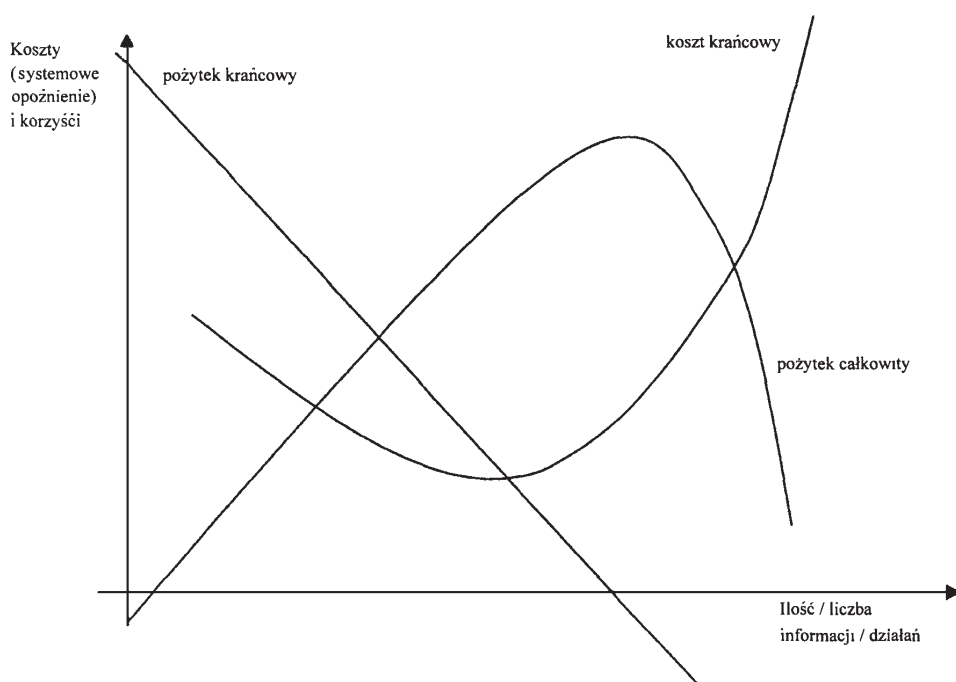
Z punktu widzenia międzyparlamentarnych forów współpracy, koordynacja przez standaryzację wymagałaby wypracowania we wszystkich gremiach w miarę jednolitych praktyk dotyczących działania w sferach koniecznych dla zapewnienia ewentualnych działań dostosowawczych we wszystkich składnikach systemu tych gremiów. Oznacza to, że w kontekście ich funkcjonowania koordynacja przez standaryzację oraz przez wzajemne dostosowanie (osiągane przede wszystkim przez odpowiedni przepływ informacji) są ze sobą ściśle związane. W praktyce jednak to przecież od parlamentów narodowych, biorących udział w poszczególnych forach współpracy, zależy polityczna forma i zawartość programu tych forów. Jeżeli możliwość kontroli tych dwu kwestii (zwłaszcza jednak zawartości programu działania określonego gremium) jest dostatecznie duża, to w mechanizmach wymiany informacji wewnątrz poszczególnych parlamentów można upatrywać najbardziej istotnego mechanizmu koordynacyjnego. Odpowiednio poinformowani członkowie reprezentujący parlamenty w poszczególnych gremiach, będą bowiem mogli starać się o usunięcie z programów ich działania tych punktów, którymi zajmują się już inne fora współpracy międzyparlamentarnej.

W odniesieniu do konkretnej praktyki koordynacji wewnątrz poszczególnych parlamentów można wskazać na możliwość wykorzystania bardziej szczegółowo określonych metod ułatwiających formowanie i reprezentację stanowisk krajowych, a jednocześnie podnoszące zakres racjonalizacji działania zarówno poszczególnych składników systemu współpracy międzyparlamentarnej, jak i całego tego systemu. Wymienia się tu w szczególności raczej metody wspomagające koordynację niż będące jej istotą: wyraźne zastrzeżenie jakichś spraw wyłącznie dla specjalnych jednostek organizacyjnych administracyjnej obsługi parlamentu, wyznaczenie wielu centrów koordynacji (co jest postacią delegacji zadań koordynacyjnych), poprawę procesu przygotowywania udziału w poszczególnych forach, ograniczenie uczestnictwa w niektórych forach, poprawę przepływu informacji wewnątrz parlamentów oraz uzgadnianie i upowszechnienie ogólnych, podstawowych kierunków polityki danego parlamentu, stanowiących wyznaczniki dla bardziej skonkretyzowanych decyzji<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Formuły zaadoptowane w oparciu o opracowanie H. Kassima, *Introduction*, w: H. Kassim, A. Menon, B. G. Peters, V. Wright (eds.), *op. cit.*, s. 8.

## Zagadnienie streamliningu systemowego

Również z argumentacji natury czysto ekonomicznej wynika konieczność odpowiedniego doboru zarówno forów współpracy międzyparlamentarnej, w których poszczególne parlamenty chciałyby brać udział, jak i informacji, które musiałyby one przetwarzać w celu koordynacji. Owa argumentacja dostrzega we współpracy międzyparlamentarnej pożytki systemowe (w postaci realizacji podstawowych jej celów, wskazanych w drugiej części tego opracowania). Z drugiej jednak strony ogląd ekonomiczny wskazuje, że taki wszechstronny udział w dużej liczbie forów współpracy międzyparlamentarnej (na równi ze znaczną i zróżnicowaną aktywnością poszczególnych forów) musi prowadzić do trudności koordynacyjnych – przede wszystkim jednak powoduje, że korzyści po prostu muszą maleć (chyba że wraz ze wzrostem aktywności fora współpracy lub parlamenty będą odpowiednio zwiększać wielkość zasobów zaangażowanych tylko i wyłącznie do obsługi swojej aktywności w zakresie międzyparlamentarnym). Można więc tę zależność przedstawić następująco:



Rys. 1. Zależność między koordunacyjnym pożytkiem z informacji / działań a ich ilością

Powyższy rysunek przedstawia podstawowy dylemat wyboru przez poszczególne parlamenty zakresu ich współpracy międzyparlamentarnej w różnych forach, jak i liczby inicjatyw podejmowanych w każdym z gremiów tej współpracy. W miarę wzrostu tego zakresu lub liczby, pożytki ogólne stąd wynikające wzrastają, ale łączą się również ze wzrastającymi kosztami systemowymi (w tym kosztami transakcyjnymi – przede wszystkim zapoznania się z powstającymi w ramach współpracy informacjami oraz ich systemowego przetworzenia). Pożytek całkowity zaczyna maleć w momencie, w którym pożytek krańcowy przybiera już wartości ujemne, tzn. dodatkowe informacje zakłócają cały system, uniemożliwiając już prawidłowe funkcjonowanie systemu ich przetwarzania. Jest to skorelowane ze wzrastającymi od pewnej granicznej ilości informacji kosztami krańcowymi (a więc wynikającymi ze zwiększenia puli przekazywanych informacji o jeszcze jedną) ich przetwarzania.

## Wnioski

Obecny system współpracy międzyparlamentarnej jest bardzo skomplikowany. W znacznym stopniu jest on ukształtowany na zasadzie inercji, w warunkach braku strukturalnej refleksji nad ich systemem. Jest to przyczyną coraz silniej odczuwanej potrzeby reformy tego systemu tak, by zmniejszyć koszty transakcyjne bez utraty ewidentnych korzyści.

Zamierzona reforma musi łączyć w sobie zmiany dotyczące funkcjonowania samego systemu gremiów współpracy międzyparlamentarnej, poszczególnych składników tego systemu, jak również samych parlamentów uczestniczących w tych formach współpracy. W przypadku samych parlamentów narodowych należy zadbać o polepszenie kanałów informacji wewnętrznej dotyczącej pracy w poszczególnych gremiach współpracy. W odniesieniu do poszczególnych forów współpracy należy przede wszystkim zapewnić lepszą priorytetyzację działań operacyjnych, poprzez które realizują one swoje misje. Dodatkowo należy wyeliminować nadmierne rozdrobnienie tych działań lub niedopasowanie ich liczby do możliwości ich wykonania (co jest funkcją posiadanych przez parlamenty uczestniczące zasobów i kompetencji). W odniesieniu do zmian systemowych właściwe jest kontynuowanie obecnego procesu przeglądu zadań i działań poszczególnych forów współpracy pod kątem ich wzajemnej kompatybilności. Przegląd ten powinien być jednak wnikliwy i brać pod uwagę korzyści wynikające z funkcjonowania danego gremium oraz konkretną istotę kompatybilności.

## LISTA UCZESTNIKÓW

| <b>Lp.</b> | <b>Imię i nazwisko</b> | <b>Kraj / Organizacja</b> | <b>Zgromadzenie</b>                                        | <b>e-mail</b>                    |
|------------|------------------------|---------------------------|------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 1.         | Noël IGOT              | Belgia                    | Izba Reprezentantów                                        | noel.igot@lachambre.be           |
| 2.         | Sonja LANGENHAECK      | Belgia                    | Senat                                                      | sl@senate.be                     |
| 3.         | Ludy MICHIELS          | Belgia                    | Parlament Beneluksu                                        | lm@senate.be                     |
| 4.         | Sena BAJRAKTAREVIĆ     | Bośnia i Hercegowina      | Parlament Bośni i Hercegowiny                              | sen.a.bajraktarevic@parlament.ba |
| 5.         | Azra BRANKOVIĆ         | Bośnia i Hercegowina      | Parlament Bośni i Hercegowiny                              | azra.brankovic@parlament.ba      |
| 6.         | Ratko DJOKIĆ           | Bośnia i Hercegowina      | Parlament Bośni i Hercegowiny                              | ratko.djokic@parlament.ba        |
| 7.         | Maria MISSOVA          | Bułgaria                  | Zgromadzenie Narodowe                                      | protokol@nt14.parliament.bg      |
| 8.         | Jasna VITAS-ŽUBI       | Chorwacja                 | Parlament Chorwacji                                        | jvitas@sabor.hr                  |
| 9.         | Morten KNUDSEN         | Dania                     | Parlament Danii                                            | iamokn@ft.dk                     |
| 10.        | Allan SIKK             | Estonia                   | Parlament Estonii                                          | allan.sikk@riigikogu.ee          |
| 11.        | Guy LINDSTRÖM          | Finlandia                 | Parlament Finlandii                                        | guy.lindstrom@parliament.fi      |
| 12.        | Michel ANTOINE         | Francja                   | Zgromadzenie Narodowe                                      | mantoine@assemblee-nationale.fr  |
| 13.        | Pascale FORGET         | Francja                   | Zgromadzenie Narodowe                                      | pforget@assemblee-nationale.fr   |
| 14.        | Guillaume RENAUDINEAU  | Francja                   | Senat                                                      | g.renaudineau@senat.fr           |
| 15.        | Kim VAN DOOREN         | Holandia                  | Senat                                                      | kim.vandooren@eerstekamer.nl     |
| 16.        | Darius Degutis         | Litwa                     | Parlament Litwy                                            | darius.degutis@lrs.lt            |
| 17.        | Ankica KRSTEVSKA       | Macedonia                 | Zgromadzenie Republiki                                     |                                  |
| 18.        | Andreas MAURER         | Niemcy                    | Niemiecki Instytut Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa | andreas.maurer@swp-berlin.org    |

|     |                              |            |                                                    |                                   |
|-----|------------------------------|------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------|
| 19. | Birgit SCHRÖDER              | Niemcy     | Bundestag                                          |                                   |
| 20. | Thomas GRUNERT               | PE         | Parlament Europejski                               |                                   |
| 21. | Dionyz HOCHÉL                | PE         | Parlament Europejski                               |                                   |
| 22. | Johanna COPPOLECCCHIA-SOMERS | PE – ECPRD | Parlament Europejski – ECPRD                       | jcoppolecchia@europarl.eu.int     |
| 23. | Andrzej DZIUBECKI            | Polska     | Senat                                              | andrzej.dziubecki@nw.senat.gov.pl |
| 24. | Robert GRZESZCZAK            | Polska     | Centrum im. Willy Brandta - Uniwersytet Wrocławski | robertgrzeszczak@yahoo.de         |
| 25. | Andrzej JANUSZEWSKI          | Polska     | Senat                                              | januszew@nw.senat.gov.pl          |
| 26. | Mikołaj KARŁOWSKI            | Polska     | Sejm                                               | mikolaj.karlowski@sejm.gov.pl     |
| 27. | Leszek KIENIEWICZ            | Polska     | Sejm                                               | leszek.kieniewicz@sejm.gov.pl     |
| 28. | Małgorzata KORZENIOWSKA      | Polska     | Senat                                              | korzenio@nw.senat.gov.pl          |
| 29. | Artur KUCHARSKI              | Polska     | Sejm                                               | artur.kucharski@sejm.gov.pl       |
| 30. | Wojciech KULISIEWICZ         | Polska     | Sejm                                               | wojciech.kulisiewicz@sejm.gov.pl  |
| 31. | Jacek KURCZEWSKI             | Polska     | Uniwersytet Warszawski                             | j.kurczewski@uw.edu.pl            |
| 32. | Ewa NAWROCKA                 | Polska     | Senat                                              | nawrocka@nw.senat.gov.pl          |
| 33. | Artur NOWAK-FAR              | Polska     | Szkoła Główna Handlowa                             | artur.nowak-far@sgh.waw.pl        |
| 34. | Ewa POLKOWSKA                | Polska     | Senat                                              | secretary.general@nw.senat.gov.pl |
| 35. | Stanisław PUZYNA             | Polska     | Senat                                              | puzyna@nw.senat.gov.pl            |
| 36. | Lidia SPYRKO vel ŚMIETANKO   | Polska     | Senat                                              | smietan@nw.senat.gov.pl           |
| 37. | Wiesław STAŚKIEWICZ          | Polska     | Sejm                                               | wieslaw.staskiewicz@sejm.gov.pl   |
| 38. | Anna SZKLENNIK               | Polska     | Senat                                              | szklenni@nw.senat.gov.pl          |
| 39. | Irena SZYMANOWSKA            | Polska     | Senat                                              | szymanow@nw.senat.gov.pl          |

|     |                        |                  |                                      |                               |
|-----|------------------------|------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| 40. | Regina WĄSOWICZ        | Polska           | Sejm                                 | regina.wasowicz@sejm.gov.pl   |
| 41. | Marek ZIÓŁKOWSKI       | Polska           | Senat                                | ziolkowski@nw.senat.gov.pl    |
| 42. | Ewa JANUSZEWICZ        | Polska           | Biurow Informacji Rady Europy        |                               |
| 43. | Hanna MACHIŃSKA        | Polska           | Biurow Informacji Rady Europy        |                               |
| 44. | Ewa POPLAWSKA          | Polska           | PAN                                  |                               |
| 45. | Cristina FERREIRA      | Portugalia       | Zgromadzenie Republiki               |                               |
| 46. | Jana SCHNEEWEISSOVA    | Republika Czeska | Izba Deputowanych                    | schneeweissovaj@psp.cz        |
| 47. | Veronika SYKOVA        | Republika Czeska | Izba Deputowanych                    | sykovav@psp.cz                |
| 48. | Alexandru MOCANU       | Moldowa          | Parlament Moldowy                    | a.mocanu@parlament.md         |
| 49. | Eugen GASNAS           | Rumunia          | Senat                                | egasnas@senat.ro              |
| 50. | Jewgienij BOROWIKOW    | Rosja            | Rada Federacji                       | ums@council.gov.ru            |
| 51. | Adrian MAREŞ           | Rumunia          | Izba Deputowanych                    | amares@cdep.ro                |
| 52. | Matjaž PLEVELJ         | Słowenia         | Zgromadzenie Narodowe                | stasa.kobi@dz-rs.si           |
| 53. | Dušan ŠTRUS            | Słowenia         | Rada Narodowa                        | dusan.strus@ds-rs.si          |
| 54. | Thomas ALLVIN          | Szwecja          | Parlament Szwecji                    | thomas.allvin@riksdagen.se    |
| 55. | Aziz AYDIN             | Turcja           | Wielkie Zgromadzenie Narodowe Turcji | azizaydin@tbmm.gov.tr         |
| 56. | Marianna GYÖRKÖS       | Węgry            | Parlament Węgier                     | marianna.gyorkos@parlament.hu |
| 57. | Liam LAURENCE SMYTH    | Wielka Brytania  | Izba Gmin                            | laurencesmythl@parliament.uk  |
| 58. | Adèle BROWN            | Wielka Brytania  | Izba Lordów                          | brownac@parliament.uk         |
| 59. | Maria Valeria AGOSTINI | Włochy           | Senat                                | v.agostini@senato.it          |
| 60. | Claudia TREZZANI       | Włochy           | Izba Deputowanych                    | trezzani_c@camera.it          |

|     |                     |          |                                                                               |                           |
|-----|---------------------|----------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| 61. | Paul COOK           | ZP NATO  | Zgromadzenie Parlamentarne NATO                                               | pcook@nato-pa.int         |
| 62. | Michael HILGER      | Z UZE    | Zgromadzenie UZE                                                              | mhilger@assembly.w eu.int |
| 63. | Spencer OLIVER      | ZP OBWE  | Zgromadzenie Parlamentarne OBWE                                               |                           |
| 64. | Natia GPRINDASZWILI | ZP OWGMC | Zgromadzenie Parlamentarne Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego | natia@pabsec.org          |
| 65. | Wojciech SAWICKI    | ZP RE    | Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy                                        | wojciech.sawicki@coe.int  |
| 66. | Kjell TORBIÖRN      | ZP RE    | Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy                                        | kjell.torbiorn@coe.int    |