



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
KOMISJA SPRAW ZAGRANICZNYCH
I INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

IV kadencja

17 maja 2001 r.

Stenogram z 108. posiedzenia Komisji

1. Otwarcie posiedzenia przez Senatora **Krzysztofa Majkę**, przewodniczącego Komisji.
2. Wprowadzenie do tematu posiedzenia przez Senatora **Marcina Tyrnę**, wicemarszałka Senatu RP.
3. Wystąpienie Pana **Andreasa Maurera**, wykładowcy na Uniwersytetach w Kolonii i Osnabrück, eksperta grupy roboczej XXIV Konferencji COSAC, nt:
 - deficyt demokracji w Unii Europejskiej, w perspektywie: historycznej oraz poszerzenia Unii;
 - rola parlamentów narodowych w przyszłej architekturze UE, w perspektywie poszerzenia Unii oraz Konferencji Międzyrządowej 2004 r.
4. Wystąpienie Pana **Hansa Hegelanda**, doradcy przewodniczącego Komisji ds. UE szwedzkiego Riksdagu oraz XXIV Konferencji COSAC, nt.:
 - rezultaty pracy grupy roboczej XXIV Konferencji COSAC: raport tymczasowy oraz projekt opinii Konferencji nt. roli parlamentów narodowych w UE;
 - szwedzki punkt widzenia nt. roli parlamentów narodowych w przyszłej architekturze UE, w perspektywie poszerzenia Unii oraz Konferencji Międzyrządowej 2004 r.
5. Wystąpienie Pana **Roberta Myttenaere**, zastępcy sekretarza generalnego Izby Reprezentantów Belgii, nt.:
 - belgijski punkt widzenia nt. roli parlamentów narodowych w przyszłej architekturze UE, w perspektywie poszerzenia Unii oraz Konferencji Międzyrządowej 2004 r.
6. Wystąpienie Pana **Jana Barcza**, profesora międzynarodowego prawa konstytucyjnego w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie, byłego Ambasadora RP w Austrii, nt.:
 - tezy do polskiego stanowiska w sprawie roli parlamentów narodowych w przyszłej architekturze UE, w perspektywie poszerzenia Unii oraz Konferencji Międzyrządowej 2004 r.
7. Otwarta debata nt. roli parlamentów narodowych w przyszłej architekturze UE, w perspektywie poszerzenia Unii oraz Konferencji Międzyrządowej UE 2004 r.
8. Podsumowanie debaty przez Senatora **Krzysztofa Majkę**, przewodniczącego Komisji.

[Posiedzenie miało charakter konsultacyjny przed *XXIV Konferencją Komisji ds. Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej*, tzw. COSAC, zaplanowaną na 20-22 maja 2001 r. w Sztokholmie].

Wersja robocza

Chancellery of the Senate of the Republic of Poland
Warsaw 2001

Stenogram z 108. posiedzenia
Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej
w dniu 17 maja 2001 r.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy senator Krzysztof Majka)

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Otwieram posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej.

Wysoka Komisjo! Szanowny Panie Marszałku! Szanowny Panie Premierze! Szanowni Państwo Posłowie! Szanowni Panowie Ambasadorowie, Przedstawiciele Korpusu Dyplomatycznego! Szanowni Państwo!

Temat dzisiejszego posiedzenia komisji – rola parlamentów narodowych w przyszłej architekturze instytucjonalnej Unii Europejskiej – nawiązuje do ponicejskiej Deklaracji o przyszłości Unii, uchwalonej przez Konferencję Przedstawicieli Rządów Państw Członkowskich tej organizacji w Brukseli w lutym bieżącego roku. Deklaracja ta wzywa do podjęcia jak najszerzej zakrojonej debaty na temat przyszłości wspólnoty narodów, do której aspirujemy – ta aspiracja stanowi priorytet naszej polityki zagranicznej. Szczególna rola w ożywianiu, ale i moderowaniu tej debaty na jej początkowym etapie została przypisana państwom przewodniczącym Unii Europejskiej – Szwecji i Belgii. Wnioski z tej debaty podsumowane zostaną na Konferencji Międzyrządowej Unii Europejskiej w roku 2004. Jak powiedziałem, debata ma dotyczyć tego, jak Unia powinna wyglądać w przyszłości, a więc z nowymi członkami, dlatego jest to szczególnie ważne dla nas, krajów kandydujących.

Dzisiejsze posiedzenie jest już drugim posiedzeniem naszej komisji nawiązującym do ponicejskiej Deklaracji o przyszłości Unii. Przypomnę, że wcześniej, 9 maja, wysłuchaliśmy informacji o programie przygotowań rządu Rzeczypospolitej Polskiej do Konferencji Międzyrządowej w roku 2004 w związku z tą deklaracją i całym procesem intelektualnych i organizacyjnych poszukiwań, które ona uruchomiła. Pod koniec czerwca chcielibyśmy dokonać podsumowania naszych prac w formie rezolucji komisji. Liczymy, że do tego czasu będzie gotowe również stanowisko rządu w sprawie deklaracji i że zostanie ono zaprezentowane bądź przed wspomnianym czerwcowym posiedzeniem naszej komisji, bądź – może tak będzie jeszcze lepiej – właśnie na nim.

Dzisiejsze posiedzenie ma jednocześnie charakter konsultacyjny przed debatą na wymieniony temat, która ma się odbyć na XXIV Konferencji Komisji ds. Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej – tak zwanego COSAC – w Sztokholmie, za kilka dni, a konkretnie 21 maja. Konferencja ta, jak wiemy, jest najważniejszym forum międzyparlamentarnym Unii Europejskiej oraz państw kandydujących do tej wspólnoty, a więc również naszym – przedstawiciele jednego z kandydatów. Zatem nie powinno tam zabraknąć polskiego głosu.

Proszę państwa, jeśli chodzi o nasze stanowisko, to już teraz możemy powiedzieć, że powinno ono wynikać z podstawowego założenia o konieczności ulepszenia i trwałego zagwarantowania demokratycznej legitymacji, a także przejrzystości Unii oraz jej instytucji w celu przybliżenia ich obywatelom państw członkowskich, ale też kandydujących. W stanowisku tym trzeba jednak uwzględnić także potrzebę usprawnienia procesu decyzyjnego w Unii Europejskiej, tak by mogła ona najefektywniej funkcjonować w wymiarze wewnętrznym oraz jak najlepiej konkurować w środowisku międzynarodowym.

Uważamy, że w stanowisku w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej powinny się znaleźć docelowo odpowiedzi na następujące pytania. Jaka powinna być rola

parlamentów narodowych? Jaką rolę w ewentualnej konwencji – powołanej na wzór tej, która opracowała projekt Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej – powinny odgrywać parlamenty narodowe? W jaki sposób powinny być ukształtowane relacje pomiędzy parlamentami narodowymi Unii Europejskiej a Parlamentem Europejskim? Czy należy optować za wzmocnieniem roli konferencji COSAC, czy też dążyć do powołania drugiej, obok Parlamentu Europejskiego, izby parlamentarnej? A jeśli miałyby być powołana druga izba, to jaki miałyby być jej skład? Czy poza współpracą komisji parlamentów narodowych w ramach COSAC należy promować także współpracę innych komisji tych parlamentów, jak chociażby komisji spraw zagranicznych, komisji obrony czy komisji ochrony środowiska? Jaka powinna być rola parlamentów narodowych w kształtowaniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej? Wreszcie, jaką rolę w instytucjonalnej architekturze Unii Europejskiej odgrywać powinny senaty europejskie, z ich specyfiką w wymiarze ustrojowym i historycznym? Takie pytania można oczywiście mnożyć, kolejne zapewne padną w dalszym ciągu posiedzenia. Mam nadzieję, że odpowiedzi na niektóre z nich być może zaczną się wyłaniać w trakcie debaty.

W związku z tak określonym tematem dzisiejszego posiedzenia komisji, a przede wszystkim w związku z jego szerokim kontekstem międzynarodowym, wymagającym dużej koordynacji prac na szczeblu europejskim, do udziału w posiedzeniu zaprosiliśmy gości zagranicznych: pana Hansa Hegelanda ze szwedzkiego Riksdagu, pana Roberta Myttenaere z belgijskiej Izby Reprezentantów, a także eksperta grupy roboczej powołanej przez XXIV Konferencję COSAC, pana Andreasa Maurera. Grupa ta przygotowała, że tak powiem, ciepły jeszcze raport na temat roli parlamentów narodowych – jego tłumaczenie, a także inne materiały, zamieściliśmy w pakiecie informacyjnym.

Po tej krótkiej prezentacji i przedstawieniu celu dzisiejszego posiedzenia chciałbym jeszcze raz serdecznie powitać naszych zagranicznych gości, panów ambasadorów, i wyrazić zadowolenie z ich udziału w tym spotkaniu. Myślę, że dzięki nim uzyskamy szerszy pogląd na międzynarodowe tło podejmowanej przez nas dzisiaj problematyki, na temat stanowiska grupy roboczej COSAC w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej, a także dowiemy się, jak na omawiany przez nas temat patrzą politycy i eksperci w Szwecji i Belgii.

Aby stworzyć możliwość pewnej konfrontacji poglądów oraz określenia polskiego miejsca w europejskiej debacie na przedmiotowy temat, poprosiliśmy o przedstawienie swoich poglądów także eksperta naszej komisji w dziedzinie międzynarodowego prawa konstytucyjnego, pana profesora Jana Barcza, który przedstawi założenia polskiego stanowiska w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej.

Proszę państwa, kończąc już, zapraszam państwa do ogólnej debaty po wystąpieniach wprowadzających i od razu przedstawiam taką nieśmiałą prośbę, aby przestrzegać pewnego limitu czasowego, gdyż, jak myślę, sukces i ramy czasowe dzisiejszego posiedzenia w dużej mierze będą zależeć od zachowania dyscypliny czasowej i ascezy słowa. Dziękuję bardzo.

Panie Marszałku, uprzejmie proszę o zabranie głosu.

Wicemarszałek Senatu Marcin Tyrna:

Chciałbym serdecznie państwa przywitać w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej w imieniu marszałek Senatu, pani Alicji Grześkowiak, która z przyczyn organizacyjnych nie może uczestniczyć w tej konferencji.

Szanowni Państwo, myślę, że poruszany temat, jakby zadany przez komisję państwu jako uczestnikom tego posiedzenia, jest przedmiotem bieżących prac dostosowawczych dotyczących całej drogi społeczeństw, narodów, które dążą do integracji z Unią Europejską.

Chciałbym wyrazić panu przewodniczącemu i całej Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej wdzięczność za zorganizowanie kolejnej konferencji na ten temat. Mam nadzieję, że ta konferencja spełni zamierzenia, a także da wskazania prezydiom Senatu i Sej-

mu, albowiem – o czym pan przewodniczący nie wspominał – od paru lat cyklicznie, co pół roku, odbywają się konferencje przewodniczących parlamentów krajów aspirujących do Unii Europejskiej. Kolejne takie spotkanie odbędzie się pod koniec tego miesiąca w Bratysławie i będzie spotkaniem przygotowawczym do konsultacji z komisjami Unii Europejskiej. Myślę, że nasze dzisiejsze spotkanie umożliwi nam także nowe spojrzenie, wprowadzi nowe elementy, które będziemy mogli przedstawić podczas konferencji w Bratysławie, jak również da nam pewne sugestie co do spraw, które koniecznie należy poruszyć w trakcie tych prac.

Życzę państwu powodzenia i owocnych obrad. Dziękuję za to, że wybraliście Senat Rzeczypospolitej Polskiej na miejsce tego spotkania. Jeszcze raz dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję bardzo panu marszałkowi.

O wystąpienie poproszę teraz pana Andreasa Maurera, wykładowcę na uniwersytetach w Kolonii i Osnabrück, eksperta grupy roboczej XXIV Konferencji COSAC. Tematy tego wystąpienia: deficyt demokracji w Unii Europejskiej w perspektywie historycznej oraz w perspektywie poszerzenia Unii; rola parlamentów narodowych w przyszłej architekturze Unii Europejskiej w perspektywie poszerzenia Unii oraz Konferencji Międzyrządowej w 2004 r.

Bardzo proszę.

Wykładowca na Uniwersytetach w Kolonii i Osnabrück, ekspert grupy roboczej XXIV COSAC Andreas Maurer:

Dziękuję Panie Przewodniczący, dziękuję Panie Marszałku. Pragnę podziękować również wszystkim członkom polskiego Senatu oraz komisji za zaproszenie mnie do wzięcia udziału w tej konferencji, ponieważ wśród osób, które się tutaj znalazły, jestem właściwie najmniej uprawniony do zabierania głosu w tej sprawie, jako że nie reprezentuję władz pochodzących z wyboru, nie posiadam mandatu parlamentarzysty, nigdy nawet nie próbowałem startować w wyborach, jestem po prostu pracownikiem uniwersyteckim.

Nie chcę jednak w tym miejscu dawać akademickiego wykładu, ponieważ wydaje mi się, że naukowcy mają tendencje do nadmiernego teoretyzowania i to, co chcą przekazać, nie służyłoby politycznym celom, osiągnięciem których jesteście Państwo zainteresowani. To, co chcę zaprezentować, to pewne wnioski płynące z realizacji projektu przeprowadzonego na Uniwersytecie w Kolonii we współdziałaniu młodszych badaczy, między innymi Hansa Hegelanda ze szwedzkiego parlamentu. Przedmiotem badań był wpływ Protokołu Amsterdamskiego na działalność parlamentów narodowych.

Jak Państwo wiecie, Traktat Amsterdamski wszedł w życie w maju 1999r. Wówczas to po raz pierwszy Państwa członkowskie zgodziły się, aby z inicjatywy COSAC, czyli Konferencji Komisji ds. Europejskich Parlamentów Państw Członkowskich Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, w Dublinie odbyło się spotkanie, które miało w sposób wiążący drogą protokołu określić kompetencje i obowiązki COSAC oraz uprawnienia parlamentów krajowych w tym kontekście.

Celem naszego projektu było stwierdzenie, jak parlamenty państw członkowskich wprowadzały w życie nowy protokół i w jak dalekim stopniu zaadaptowały własne procedury na potrzeby nowych realiów. Interesowały nas przede wszystkim ich reakcje, abyśmy mogli udzielić odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób okres bezpośrednio po spotkaniu wpłynie na rozwój Unii Europejskiej. Uważam, że zawsze dobrze jest spojrzeć w przeszłość na jakiś konkretny moment, odległy o dwa albo trzy lata po to, aby udzielić politykom swoistej lekcji, z której mogą skorzystać albo ją odrzucić. Jak więc wygląda wyzwanie, przed którym stoją dzisiaj zarówno parlamenty narodowe jak i Parlament Europejski? Pozwolę sobie przedstawić pokrótce rozwój Unii Europejskiej po dzień dzisiejszy. Kiedy Wspólnoty Europejskie startowały w roku 1958 istniało jedynie 40 wiążących prawnie postanowień. Wszystkie one były zawarte w traktatach i dawały państwom członkowskim, Radzie oraz Komisji prawo do po-

dejmowania działań na rzecz obywateli. Liczba tych postanowień prawnych wzrastała aż do momentu podpisania Traktatu w Nicei. Dziś jest ich 254 i obejmują one wszystkie sfery polityki unijnej. Oznacza to, że nawet jeśli pominiemy kwestie obronności, które zasadniczo są przedmiotem działalności NATO, każda inna dziedzina życia obywateli znajdzie swój odpowiednik w prawnych regulacjach Unii Europejskiej. W praktyce jednak postanowienia te nie mają żadnego znaczenia, jeżeli nie są stosowane. Z tego też powodu w naszym projekcie próbowaliśmy ustalić, w jakim stopniu posługiwano się nimi przez ostatnie lata. Abyście mieli Państwo ogłęd sprawy powiem tylko, że Wspólnoty z początkiem lat 60 miały w swoim dorobku około 250 obowiązujących aktów prawnych. Tak więc *acquis communautaire*, który również Rzeczpospolita Polska musiałaby negocjować ze Wspólnotami i przyjąć w roku 1963, aby przystąpić do ówczesnej Unii, obejmowałaby 250 regulacji prawnych. Dzisiejszy dorobek prawny to już 15.000 obowiązujących aktów prawnych, z którymi każdy potencjalny członek UE musi się zmierzyć. Trzecia kwestia dotyczy przestrzegania procedur.

Generalnie Unia Europejska to skomplikowany system polityczny, na który składa się z jednej strony funkcjonalny aspekt integracji europejskiej, z drugiej zaś - stale zmieniające się instytucje, procedury i podmioty. Oznacza to, że w latach 50. i 60. parlamenty narodowe były jednymi z głównych uczestników unijnej sceny politycznej. Dzisiaj parlament narodowy odgrywa nadal istotną rolę w życiu politycznym, ale stał się już tylko jednym z wielu podmiotów na politycznej scenie. Musi z nimi dzielić prawo do udziału w procesach politycznych i podobnie jak tamte podmioty jest zmuszony bacznie obserwować działalność Komisji Europejskiej, Rady, a nawet licznych innych jednostek działających w imieniu Unii. Musi mieć na uwadze wpływ legislacji europejskiej na obywateli państw członkowskich. Nie może też nie zauważać działań podejmowanych przez poszczególne komisje powoływane przez Radę i Komisję Europejską, jako że nie informują one parlamentów narodowych o swoich działaniach. To właśnie jest podstawowy problem.

Proszę spojrzeć na tę kwestię z innej jeszcze perspektywy. W latach 50. i 60. wszystkie akty prawne przyjmowane były poprzez konsensus albo jednogłośnie. Ze względu na nieliczne uprawnienia Radę obowiązywała zasada jednogłośności. Dzisiaj ponad połowa aktów prawnych przewiduje głosowania większościowe. Nie oznacza to jednak, że wszystkie akty prawne w UE podlegają głosowaniu. Rada pracuje rocznie nad około 400 aktami, z których około 40 podlega rzeczywistemu głosowaniu, pozostałe zaś są przyjmowane w ten sposób, że przewodnictwo Rady uznaje dany akt prawny za obowiązujący tak jakby został przegłosowany. W takiej sytuacji Niemcy, Francja albo ktoś inny może powiedzieć: "Nie, ta sprawa powinna zostać przegłosowana", ale takie przypadki mają miejsce bardzo rzadko. A więc ciągle stosowany jest swoisty mechanizm budowania konsensusu, tyle że w cieniu głosowań większościowych. Taki zresztą jest główny cel głosowań większościowych. Co to oznacza dla parlamentu krajowego? Przy zastosowaniu zasady jednogłośności każdy minister, nawet jeśli parlament jego kraju nie jest w danym momencie reprezentowany w konkretnej sprawie w Brukseli, może być pociągany do odpowiedzialności za przyjęte przez Radę rozwiązanie. W końcu wszyscy ministrowie wyrazili na nie zgodę. Istnieje więc swoista przewidywalność działań poszczególnych ministrów i rządów na poziomie Rady Ministrów. Natomiast głosowania większościowe powodują, że przegłosować można już nie tylko poszczególnego ministra czy rząd, ale nawet rządzącą w konkretnym państwie członkowskim większość, która nie ma wówczas faktycznej możliwości wprowadzenia na poziomie europejskim własnych poglądów w życie. Dlatego powstał Parlament Europejski. Skoro bowiem UE otrzymała tak wiele uprawnień, powinien również na poziomie europejskim istnieć wybierany w wyborach bezpośrednich parlament. Obecnie w ponad 80% wypadków w kwestiach bezpośrednio dotyczących życia społecznego i ekonomicznego obywateli Unii Parlament Europejski ma prawo współdecydowania. Wiele aktów prawnych przewiduje zasadę współdecydowania Parlamentu i Rady nadając im jednakowe uprawnienia w konkretnych kwestiach. Ale już od przełomu roku 1992/1993 trwa debata na temat deficytu demokracji w Unii, którego to deficytu nie pokrywa działalność Parlamentu Europejskiego.

Dlaczego? Jednym z wielu argumentów kierowanych przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i obowiązującemu systemowi politycznemu jest niska frekwencja wyborcza. W ostatnich wyborach wynosiła ona poniżej 50% obywateli UE. Wniosek jest taki, że ludzie nie interesują się działalnością Parlamentu Europejskiego, nie ufają mu sądząc, że nie jest on prawdziwym parlamentem, takim, który Niemcy określiliby mianem *voll Parlament*. Drugim argumentem, który przewija się w europejskich debatach, jest opinia, że parlament do tego momentu nie ma znaczenia w systemie demokratycznym, póki brak jest przesłanki istnienia demokracji parlamentarnej na poziomie ponadnarodowym – czegoś na kształt *demos*. Co to oznacza? Bez względu na to, czy parlament istnieje czy też nie, opinia publiczna musi mieć świadomość swobodnego wspólnego dziedzictwa. Wspólny język, ponadnarodowa komunikacja i poczucie przynależności do Unii Europejskiej, bycia obywatelami Europy. Często używa się argumentu, że tego właśnie poczucia Parlament Europejski nie zapewnia obywatelom. Znajduje się zbyt daleko od zwykłych obywateli UE. Z tego względu należy baczej przyrzeć się działalności parlamentów krajowych. Częściowo właśnie dlatego w Deklaracji na temat przyszłości Unii Europejskiej, w Traktacie z Nicei, jako jeden z kluczowych elementów znalazła się dyskusja na temat roli parlamentów narodowych w strukturach unijnych do czasu kolejnej konferencji międzyrządowej. Tak więc przez pewien co najmniej okres przyglądać się będziemy roli parlamentów krajowych, powinniśmy jednak spojrzeć na nie jako na organy nie tylko służące, ale i będące swoistym gwarantem demokratycznego legitymizmu Unii Europejskiej. I choć nie do końca podzielam ten pogląd, należy wówczas przyrzeć się również po pierwsze udziałowi parlamentów krajowych w procesach europejskich przez pryzmat konkretnych zapisów konstytucyjnych, po drugie zaś ich faktycznej realizacji. Większość dokumentów przetłumaczonych na język polski, zawartych w tabelach poniżej, zawiera dane zaczerpnięte z wszystkich piętnastu raportów, których przedmiotem był faktyczny, nie zaś czysto teoretyczny udział parlamentów narodowych w procesach unijnych. Jeżeli dla przykładu spojrzymy na parlament grecki, który teoretycznie ma rozległe uprawnienia, zauważymy, że faktycznie nie jest to organ szczególnie rozwinięty ani zaangażowany w sprawy europejskie. Rzeczywistość wygląda tak, że parlamentarna Komisja ds. Europejskich zbiera się na posiedzenie tylko wówczas, kiedy marszałek izby uzna to za konieczne. Takie rozwiązanie nie ma charakteru demokratycznego, na dodatek komisja traci wówczas cechy charakteru organu stałego.

Patrząc przez pryzmat konstytucji, Komisja Europejska niemieckiego Bundestagu dysponuje licznymi uprawnieniami. W praktyce jednak członkowie Bundestagu z nich nie korzystają. Można próbować dociekać przyczyn takiego stanu rzeczy, rozważając rolę konstytucji w niemieckim porządku prawnym, czy też nieformalne sposoby obchodzenia Bundestagu, niezasięgania opinii tegoż, czy wreszcie przyglądając się możliwościom bezpośredniego zwracania się do Rady. Można wreszcie zastanawiać się, czy przypadkiem niemieccy parlamentarzyści nie lekceważą posiadanych uprawnień. Uznając słuszność tej ostatniej tezy, należałoby uznać, że nie korzystają z nich powodowani chęcią wzmocnienia Parlamentu Europejskiego. Większość bowiem wyznaje pogląd, że nie należy umacniać pozycji własnego parlamentu, lepiej zwiększyć uprawnienia Parlamentu Europejskiego. Czy jednak rzeczywiście tak jest?

Trzeba w tym miejscu zastanowić się, co działo się w parlamentach krajowych przez ostatnie 5-10 lat? Nasze badania koncentrowały się na 4 głównych czynnikach pozwalających ocenić wykorzystanie uprawnień posiadanych przez parlamenty oraz dokonywaną przez nie kontrolę działań własnych rządów w ramach polityki unijnej. Pierwszym jest dostęp do informacji. Jeżeli bowiem parlament nie posiada wystarczającej wiedzy na temat tego, co w danym momencie dzieje się w Brukseli, jego rola ulega marginalizacji. W teorii może jednak parlament posiadać bardzo szerokie uprawnienia do kontroli działań rządu, które jednak wobec braku pełnej i aktualnej informacji nie mogą być wykorzystane. Tak więc zawsze badaliśmy, jakie materiały docierają do parlamentów, aby móc później ocenić, w jaki sposób parlamentarzyści wykorzystują posiadaną wiedzę, kontrolując legislacyjne poczynania swoich rządów na forum Unii Europejskiej.

Kolejnym wskaźnikiem jest czas, któremu należy przyjrzeć się w dwóch aspektach. Po pierwsze trzeba ustalić, jaki odstęp czasowy dzieli otrzymanie przez rząd odpowiedniego dokumentu UE od przekazania go pod obrady parlamentu oraz właściwej komisji. Jeżeli bowiem rząd otrzymuje wspomniany dokument w 2-3 dni po spotkaniu Rady, ale potrzebuje około 100 dni na jego rozpatrzenie, dopiero wtedy przekazując go parlamentowi, to śmiało można orzec, że ustawodawca otrzymuje go zbyt późno, zwłaszcza że w międzyczasie odbywają się liczne spotkania grup roboczych Rady czy wreszcie spotkania Stałych Przedstawicieli przy UE w Brukseli.

Trzeci czynnik związany jest z procesem swoistego zarządzania parlamentem jako instytucją. Pewne znaczenie ma bowiem fakt, czy parlament samodzielnie wpływa na obieg dokumentów. Wobec ogromu materiału legislacyjnego, który trafia do każdej stolicy unijnej, a następnie do poszczególnych parlamentów krajowych, każdorazowo dokonywać trzeba pewnej selekcji aktów prawnych. Nie każdemu z nich muszą poświęcić jednakową uwagę. Niektóre nigdy nie stają się przedmiotem debaty parlamentarnej. Nikt przecież nie będzie w parlamencie dyskutował proponowanych na przyszły tydzień cen mleka. To oczywiste, że zainteresowanie ogółu koncentruje się raczej wokół wspólnego rynku, nie zaś jego poszczególnych sektorów.

Faktycznie więc niezbędne jest, aby instytucja, jaką jest parlament, była efektywnie zarządzana. Pozostaje pytanie: przez kogo? Na pewno nie przez samych parlamentarzystów, którzy mają przecież liczne inne obowiązki: ubiegają się o reelekcję, chcą uczestniczyć w posiedzeniach poszczególnych komisji. Stałe przyglądanie się polityce europejskiej nie leży w ich zakresie obowiązków, dlatego każdy ustawodawca dysponować musi nie tylko odpowiednimi zasobami ludzkimi, ale i finansowymi, zapewniającymi efektywny przepływ dokumentacji.

Czwartym czynnikiem jest oddziaływanie czy też faktyczny wpływ, jaki parlament ma szansę wywrzeć na politykę europejską. Ten temat szczególnie interesuje Brytyjczyków, choć innych członków Unii również. Elementem tego potencjalnego oddziaływania jest stanowisko samego parlamentu, a konkretnie fakt, czy zapewnia ono rządowi pewne pole manewru na forum Rady Ministrów UE. Należy jednak zwrócić przy tym uwagę, że konstytucyjne uprawnienia poszczególnych parlamentów są zróżnicowane. Sztandarowym przykładem jest Dania, gdzie Komisja ds. Europejskich przy Folketingu każdorazowo upoważnia ministra do zajęcia konkretnego stanowiska podczas posiedzenia Rady Ministrów. Bez takiego upoważnienia duński minister nie może zabrać głosu. To zapewnia bardzo silną pozycję parlamentu. Akademicy często myślą właśnie w duńskich kategoriach i skłonni są popierać wprowadzenie takiej samej regulacji we wszystkich parlamentach państw członkowskich. Taka koncepcja jest jednak mało realistyczna. Trudno bowiem wyobrazić sobie, by w tak dużych krajach, jak Polska, Francja, Wielka Brytania czy Niemcy rząd potrzebował parlamentarnego upoważnienia do prowadzenia konkretnych rokowań. W takich warunkach nie dałoby się niczego wynegocjować. Naukowcy często bowiem zdają się nie zauważać faktu, że w duńskim modelu to nie parlamentarzyści piszą przemówienie ministra, ale wręcz odwrotnie, to minister przedstawia opracowane stanowisko, które następnie jest przedmiotem dyskusji. W ramach tejże parlament ma szansę skorygować ministerialne poglądy, wytyczając jednocześnie pewne granice swobodnego manewru, zaznaczając, jak daleko sięgać mogą ewentualne ustępstwa.

Takie są więc cztery wspomniane wyżej czynniki podlegające badaniu, którego wyniki przedstawiają się następująco. Wyróżnić można parlamenty pomimo ogromu informacji dyskutujące każdy dokument bez względu na to, czy pochodził on ze Wspólnot czy z Unii Europejskiej. Jak wiadomo we Wspólnotach Europejskich każdy akt podlegał kontroli specjalnego organu przy Parlamencie Europejskim, ten sam Parlament Europejski napotyka natomiast na trudności próbując weryfikować działalność Rady w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz spraw wewnętrznych. Najprościej byłoby więc pozostawić te dwie kwestie w gestii parlamentów narodowych, zapewniając im jedynie właściwy dostęp do informacji.

Z tym jednakże ponad 50% ankietowanych parlamentarzystów ma zasadniczy problem. To stwarza rządowi bardzo wygodną sytuację, nie muszą bowiem, prowadząc negocjacje w Radzie, liczyć się ze stanowiskiem parlamentu. Co to oznacza w praktyce? W latach 70. urzędnicy rządowi zaczęli współpracować ze sobą w ramach organizacji zajmującej się koordynacją działań policyjnych. Na jej czele stanęli wówczas wyżsi funkcjonariusze służby cywilnej, którzy zresztą już od ponad 10-15 lat stale się spotykali, zdążyli się tymczasem poznać, ale problematyka, jaką się zajmowali, nigdy nie była przedmiotem debaty parlamentarnej. Kiedy po podpisaniu traktatu z Maastricht pojawiły się wytyczne w sprawie utworzenia Europolu, wszyscy członkowie tejże grupy wzięli udział w pracach nad Konwencją Dublińską, na mocy której powstał właśnie Europol. Wtedy jednak konieczna była przede wszystkim zmiana mentalności. Każda bowiem organizacja utworzona w ramach Unii Europejskiej podlega kontroli czy też nadzorowi parlamentarnemu. Urzędnikom trudno było jednak przyjąć tę prawdę, skoro wcześniej przez 10-15 lat pracowali bez żadnej ingerencji ciał ustawodawczych.

Taka sama sytuacja zachodzi w przypadku polityki obronnej w obliczu postanowień Traktatu Nicejskiego. Nie należy bowiem spodziewać się, że funkcjonariusze zajmujący się w Brukseli kwestiami wojskowości myślą w kategoriach parlamentarnych albo liczą się z ewentualną kontrolą czy nadzorem ze strony parlamentu. Tym bardziej, że faktycznie nie istnieje efektywna kontrola parlamentu nad urzędnikami wojskowymi. Ponoszą oni odpowiedzialność tylko przed ministrem obrony, ten zaś dopiero przed parlamentem. Sytuacja taka ulegnie jednak zmianie na poziomie europejskim. Wtedy bowiem nie tylko właściwy minister, ale również Komitet Spraw Wojskowych, który z pominięciem Parlamentu Europejskiego i parlamentów państw członkowskich decyduje o większości kwestii militarnych i dotyczących bezpieczeństwa, uzyska wgląd w te sprawy. Informacje uzyskiwać może każdorazowo, czy to za pośrednictwem poszczególnych rządów, czy też na przykład poprzez COSAC, jako że to forum nie ma samodzielnych bezpośrednich uprawnień do kontroli wspomnianej sfery.

Przejdźmy teraz do kwestii samego czasu. Jak pokazują wyniki badań, w tym momencie najlepiej zorganizowane parlamenty państw członkowskich otrzymują odpowiednie dokumenty z 10-20-dniowym opóźnieniem. To satysfakcjonujący wynik zważywszy ilość dokumentów znajdujących się w obiegu. Jednakże nawet tak sprawnie działający parlament jak austriacki *Nationalrat*, gdzie dociera kompletna dokumentacja, ma poważne problemy w selekcji dokumentów, tak by właściwie rozdzielone zostały akty przeznaczone bezpośrednio pod debatę parlamentarną i te, które trafiają do Komisji ds. Europejskich. To jedyne wyjście, kiedy do parlamentu trafia co tydzień około 10.000 stron maszynopisu. Jeśli jednak rząd przesyła parlamentowi taki właśnie komplet dokumentów, a parlamentarzyści nie mają możliwości przyjrzenia się otrzymywanym materiałom szczegółowo, rząd poprzez niewydolność ustawodawcy zapewnia sobie absolutną swobodę działania. Tak wygląda sytuacja ekstremalna. Innym ekstremum jest sytuacja parlamentu greckiego, któremu rząd dostarcza jedynie wyselekcjonowany materiał, decydując samodzielnie o tym, co powinno stać się przedmiotem poselskiej debaty. Brakuje norm konstytucyjnych regulujących tę kwestię, nie istnieją też procedury pozwalające parlamentowi zwrócić się do rządu z wnioskiem o dostarczanie kompletnej dokumentacji spraw europejskich. W ten sposób zablokowana zostaje jedna z podstawowych funkcji parlamentu w sprawach europejskich, a mianowicie funkcja kontrolna. W rzeczywistości dochodzi do instrumentalizacji roli parlamentu. Taka sytuacja odpowiada jednak wielu rządowi, także brytyjskiemu i francuskiemu, które w ten sposób z instytucji parlamentu czynią swoistego koźła ofiarnego na potrzeby rokowań w ramach Rady Ministrów. W praktyce oznacza to, że po analizie przedłożonych przez rząd dokumentów parlamenty narodowe i parlamentarzyści mogą jedynie sformułować swoje zastrzeżenia.

Teoretycznie można wyobrazić sobie sytuację, gdy parlament sam określa czas na analizowanie przedstawionych mu dokumentów i mówi rządowi "nie wolno wam negocjować ani głosować w Radzie, dopóki nie zapoznamy się z dokumentem i dokładnie go nie przeanalizujemy. W większości przypadków w praktyce nie ma to jednak miejsca. To nie parlament ani

komisja ds. europejskich podejmują decyzję o zgłoszeniu zastrzeżeń wobec konkretnych aktów prawnych. Decyzja taka jest zwykle wynikiem rządowej sugestii. To rząd wskazuje dokumenty, co do których nie chce, aby zostały zatwierdzone przez Radę. Teoria bowiem może nie znajdować potwierdzenia w praktyce. Przypominam sobie zaledwie jeden przypadek konfliktu pomiędzy grupą parlamentów wykorzystujących swoje uprawnienia a grupą rządów. Chodzi mianowicie o wprowadzenie do tekstu konwencji zapisów o Europejskim Trybunale Sprawiedliwości, czemu sprzeciwiała się Wielka Brytania, mimo akceptacji pozostałych rządów dla powyższych postanowień. Wówczas to parlament austriacki i niemiecki Bundesrat korzystając ze swoich uprawnień zablokowały głosowanie tekstu konwencji do momentu rozstrzygnięcia spornego zapisu o Europejskim Trybunale Sprawiedliwości. Jest to jedyny taki przypadek w ciągu ostatnich mniej więcej pięciu lat.

Następne zagadnienie to kwestia faktycznego wpływu parlamentów krajowych na politykę europejską. Teoretycznie to właśnie parlamenty państw członkowskich są głównymi organami zapewniającymi demokratyczną legitymizację działań Unii Europejskiej jako takiej. Przeprowadzane badania wykazały jednak, że faktyczna rola parlamentu zmienia się w zależności od kraju i w niewielkim stopniu związana jest z zapisami konstytucyjnymi. Zależy bowiem przede wszystkim od sposobu postrzegania problematyki europejskiej. W krajach, w których widać zrozumienie dla roli Unii Europejskiej i jej wpływu na życie obywateli, znaczenie parlamentu uległo zasadniczej zmianie. Nie była to jednak zmiana gwałtowna, dokonała się wszak w przeciągu ponad 30 lat. I tak nawet parlamenty, które nie miały faktycznie żadnych uprawnień (jak niemiecki Bundesrat), przekształciły się w gremium, które, przynajmniej teoretycznie, może popierać rząd na forum Rady Ministrów. To znaczące poszerzenie uprawnień. Dla przykładu francuski parlament przez długi okres czasu nie miał prawa nadzoru nad polityką wewnętrzną, ale wywalczył je sobie w wyniku długiej batalii z rządem.

Wiele parlamentów stara się brać przykład z tych, które poszerzyły już swoje uprawnienia. Dokonuje się to za sprawą instrumentów godnych większej uwagi w procesie post-nicejskim. Kiedy bowiem dyskutuje się o europejskim senacie czy też o drugiej albo trzeciej izbie, należy mieć w pamięci zmiany przeforsowane przez sam Parlament Europejski. To on odgrywał przecież rolę swoistego pośrednika między parlamentami państw członkowskich. Wystarczy spojrzeć na COSAC, dzisiaj najbardziej sformalizowaną strukturę łączącą parlamenty narodowe. Za sprawą Parlamentu Europejskiego powstało jednak również wiele nieformalnych komisji wspólnych, które spotykają się na jego forum, by omówić konkretny raport czy też sprawozdanie. Nie można nie wspomnieć również o spotkaniach specjalnych sprawozdawców, funkcjonariuszy służby cywilnej, czy wreszcie urzędnikach Parlamentu Europejskiego oddelegowanych do pracy w parlamentach państw członkowskich i vice versa. Wszystkie te działania są najskuteczniejszą metodą zapewnienia Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom krajowym właściwej wymiany informacji o zachodzących zmianach. Jednocześnie stanowią one impuls do zmiany odpowiednich procedur obowiązujących poszczególne parlamenty w sposób może nieformalny, za to niewątpliwie skuteczny.

W ten sposób dochodzimy do kwestii zasadniczej, a mianowicie deklaracji dotyczącej procesu ponicejskiego i związanej z tym propozycji stworzenia drugiej izby parlamentu europejskiego czy to przez zinstytucjonalizowanie konferencji parlamentów lokalnych, czyli COSAC, albo też w innym kształcie. Zważywszy na różnice w krajowych systemach parlamentarnych i fakt, że swoista druga izba istniała już w latach 1952–1979, kiedy to Parlament Europejski był jedynie gremium skupiającym delegatów państw członkowskich i już wtedy nie funkcjonował poprawnie, próby odtworzenia takiego gremium musiałyby napotkać na zasadnicze trudności. Powody takiego stanu rzeczy są dwa.

Po pierwsze, powstałaby izba będąca w mniejszym lub większym stopniu wyrazem poglądów reprezentowanych na forum Rady Ministrów. Zakładam bowiem, że jej konstrukcja opierałaby się na większościach reprezentowanych w parlamentach krajowych, nie zaś na par-

tiach opozycyjnych. Tym samym, byłaby odzwierciedleniem spektrum politycznego parlamentów krajowych. Podobną konstrukcję ma Rada Ministrów, która również skupia większości parlamentarne. Czym więc izba wyższa miałaby się różnić od Rady?

Drugim argumentem przemawiającym przeciwko izbie wyższej jest trudność określenia jej ewentualnych kompetencji. Czy miałaby kontrolować proces legislacyjny? W takim wypadku musiałaby się liczyć z tymi samymi problemami, które napotyka dzisiaj COSAC. Obecnie COSAC jest przede wszystkim organem służącym konstruktywnej debacie na temat roli parlamentów krajowych, ilekroć jednak ma się zmierzyć z konkretnymi pracami legislacyjnymi, nie podejmuje wyzwania. Okazuje się bowiem, że większość jego członków to przedstawiciele parlamentarnych komisji ds. europejskich, którzy nie są zainteresowani debatą na temat projektu dyrektywy dotyczącej oleju napędowego albo ciągników. Komisje horyzontalne w taką problematykę się nie angażują.

Inna koncepcja europejskiego senatu definiuje ten organ jako izbę pomocniczą kontrolującą proces legislacyjny na podstawie zasady subsydiarności. Co to jednak oznacza w praktyce? Opierając się na powyższej zasadzie druga izba podejmie decyzję co do aktu prawnego we wczesnym stadium procesu legislacyjnego, bezpośrednio po przedłożeniu konkretnego projektu przez Komisję, będzie to z pewnością decyzja przedwczesna. Wiadomo przecież skądinąd, że każdy projekt przedstawiony przez Komisję będzie jeszcze trzy- lub czterokrotnie czytany w Parlamencie Europejskim, a następnie stanie się przedmiotem debaty Rady Ministrów. W trakcie tego procesu ulegnie całkowitym zmianom. Jeżeli zaś druga izba miałaby podejmować decyzję co do aktu prawnego już po czytaniach w Parlamencie Europejskim i po debacie Rady Ministrów, to jest to z pewnością moment zbyt późny, zważywszy rozwój wypadków w Radzie. Rada Ministrów bowiem, jako organ zbiorowy odzwierciedlający rozkład parlamentarnych większości w krajach członkowskich, i tak działa zgodnie z zasadą subsydiarności. Członkowie Rady nie zawsze jednak mają świadomość, że muszą działać w zgodzie z tą zasadą. Zwykle wykorzystują ją wtedy, kiedy jest to zgodne z ich interesem. Dla Rady nie jest to więc nowa sfera aktywności.

Trzecia propozycja dotyczy natomiast spraw wojskowych i kwestii obronności jako przedmiotu działalności izby wyższej. Byłoby to więc faktycznie zgromadzenie parlamentarne, przetworzonej na potrzeby unijne, Unii Zachodnioeuropejskiej. Ta koncepcja wymaga jednak rozważenia przy udziale Parlamentu Europejskiego, który w chwili obecnej sprzeciwia się takiemu rozwiązaniu, obawiając się, że spowoduje ono całkowitą utratę uprawnień przez parlamentarną Komisję Obrony i Spraw Zagranicznych.

Na koniec kilka wniosków. Zdaję sobie sprawę, że przemawiając jako obywatel Niemiec w Polsce nie jestem uprawniony do udzielania lekcji, chciałbym jednak zwrócić uwagę, na dwa podstawowe punkty.

Po pierwsze, obecnie nie ma w Europie jednolitej koncepcji nadzoru parlamentarnego. Każda próba wytworzenia jednolitego skutecznego kanonu z góry skazana jest na niepowodzenie, ponieważ każdy model parlamentarnej kontroli jest wypadkową przyjętego systemu politycznego i politycznej tradycji. Nie da się stworzyć krajowych komisji parlamentarnych na podstawie założeń Unii Europejskiej. Nie jest to po prostu możliwe. Zawsze trzeba najpierw rozważyć specyficzną rolę parlamentu w krajowym porządku prawnym, a dopiero wówczas w tym kontekście dyskutować można zagadnienia unijne.

Skoro zaś jednolity model nie istnieje – i taki jest drugi wniosek – wówczas tak właściwie nie ma możliwości udzielania krajom kandydującym jakichkolwiek konstruktywnych pouczeń. Wiem, że obecnie przedstawiciele niemieckiego czy francuskiego rządu, podobnie zresztą jak francuscy, niemieccy czy brytyjscy parlamentarzyści, niemalże masowo odwiedzają parlamenty krajów kandydujących, próbując przekonać je do własnego modelu jako jedyne słusznego. Jednak takie bezpośrednie przeniesienie czy to do Sejmu czy do Senatu rozwiązań niemieckich, brytyjskich, duńskich czy francuskich byłoby błędem. W żaden bowiem sposób

nie korespondowałyby z duchem polskiego parlamentaryzmu, ze sposobem pojmowania przez polskich obywateli takich pojęć jak demokracja parlamentarna czy legitymizm i nie pozwoliłoby na realizację podstawowych funkcji polskiego parlamentu w jego relacjach z Brukselą.

Tak więc, faktycznie nie można Polsce zaproponować zbyt wiele w okresie przygotowań do członkostwa w Unii Europejskiej w ramach procesów ponicejskich. Myślę, że polski parlament powinien te kwestie rozważyć samodzielnie przy współudziale rządu, nie dopuszczając jednak do żadnych zewnętrznych interwencji ze strony państw członkowskich. Idzie w końcu o suwerenność.

Sądzę jednakowoż, że interesujący mógłby być projekt reform COSAC opracowany wspólnie przez parlamenty państw Europy Wschodniej. Godną uwagi kwestią jest też przekształcenie istniejącej komisji wspólnej parlamentów polskiego i europejskiego w inne forum współpracy bilateralnej. Tą drogą to Polska mogłaby w relacjach z państwami członkowskimi występować raczej jako nauczyciel niż uczeń.

Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję za interesujące wystąpienie.

Poproszę teraz o zabranie głosu pana Hansa Hegelanda, doradcę przewodniczącego XXIV Konferencji COSAC.

Bardzo proszę.

Doradca przewodniczącego Komisji ds. Unii Europejskiej szwedzkiego Riksdagu oraz XXIV COSAC Hans Hegeland:

Dziękuję Panie Przewodniczący.

Pragnę wyrazić swoją wdzięczność za umożliwienie mi wystąpienia przed polskim Senatem. Jest to dla mnie ogromny zaszczyt, zwłaszcza że mogę wykorzystać tę okazję do zaprezentowania wyników pracy grupy roboczej COSAC, opracowanych pod szwedzkim przewodnictwem. W drugiej części mojego wystąpienia postaram się również zaprezentować stanowisko szwedzkiego parlamentu na temat roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, jako że kwestia ta była przedmiotem debaty, która odbyła się kilka dni wcześniej.

Rozpocznę jednak od sprawy COSAC, na forum którego spotykają się nie tylko państwa członkowskie UE, ale i kraje kandydujące. Kolejne spotkanie z udziałem członków Parlamentu Europejskiego odbędzie się w przyszłym tygodniu w Sztokholmie.

Z początkiem bieżącego roku postanowiliśmy w ramach COSAC powołać grupę roboczą złożoną z przedstawicieli wszystkich krajowych izb parlamentarnych. Do udziału w pracach tej grupy nie zostały zaproszone państwa kandydujące do UE, co było wynikiem reguł proceduralnych obowiązujących COSAC. Przedstawiciele grupy spotkali się w kwietniu w Sztokholmie. Wtedy zaprezentowane zostały również wyniki ankiety przeprowadzonej wśród członków komisji ds. europejskich działających przy parlamentach krajowych państw członkowskich. Tematem ankiety była realizacja zapisów wynikających z Deklaracji Nicejskiej. Nie zamierzam w tym miejscu omawiać pełnych wyników badań, zaprezentuję jedynie kilka wspólnych wątków. Wiele parlamentów już w tym momencie zaplanowało własne metody prowadzenia dalszej debaty o przyszłości Unii. Niektóre z nich już dziś określiło cele i sposoby działania. W niektórych przypadkach rządy przedstawiać będą swoje sprawozdania parlamentom, aby mogły one zająć stanowisko w konkretnych sprawach.

Pośród wielu interesujących rozwiązań na uwagę zasługuje fakt, że niektóre parlamenty postanowiły organizować publiczne spotkania, a także otwierać internetowe witryny, wszystko po to, aby stworzyć jak najszersze forum wymiany poglądów dla opinii publicznej. Niektóre parlamentarne komisje ds. europejskich planują wizyty w krajach sąsiednich, Parlament Europejski z kolei przygotowuje serię spotkań i konferencji poświęconych tej tematyce.

Tak więc, konkludując, można stwierdzić, że parlamenty krajowe bardzo aktywnie włączyły się w debatę na temat przyszłości Unii Europejskiej. Już w tej chwili z niecierpliwością oczekiwany jest rok 2004, kiedy sprawa ta stanie się przedmiotem debaty w absolutnie wszystkich krajowych parlamentach europejskich i na forum rozszerzonej COSAC.

Jeśli chodzi o rolę parlamentów krajowych oraz samej COSAC w przygotowaniach do kolejnej międzyrządowej konferencji w roku 2004 w okresie szwedzkiego przewodnictwa w COSAC pod dyskusję grupy roboczej trafił projekt dokumentu przeznaczonego dla COSAC. Uwzględnia on również przynajmniej częściowo opinie wyrażane przy okazji różnorodnych spotkań i konferencji przez poszczególne państwa członkowskie.

W tym miejscu wypada kilka słów poświęcić stosunkowi COSAC do instytucji europejskich, jako że jest to forum niewątpliwie uprawnione do prowadzenia takich dyskusji, czego wyrazem mogą być dotyczące go zapisy zawarte w Traktacie o Unii Europejskiej. Dzieje COSAC nie zakończą się wraz z końcem obecnej prezydencji, wprost przeciwnie, kolejne państwa przewodniczące temu gremium mogą wpłynąć na poszerzenie tematyki, która pozostanie w sferze zainteresowań konferencji.

W skład COSAC wchodzi przedstawiciele parlamentów krajowych państw członkowskich i kandydujących do UE oraz Parlamentu Europejskiego. Delegacje państw członkowskich składają się z sześciu osób, zaś państw kandydackich z trzech. W ten sposób na forum COSAC dochodzi do zetknięcia różnych opcji politycznych i różnorodnych poglądów. Dzięki systematycznym spotkaniom, które odbywają się co 6 miesięcy, pomiędzy delegatami powstaje rodzaj specyficznej więzi, służącej wymianie stanowisk i ułatwiającej rozpropagowanie konkretnych poglądów w parlamentach krajowych. Można więc wnioskować, że COSAC nie tylko weźmie aktywny udział w debacie na temat przyszłości Unii Europejskiej, ale będzie również motorem rozwoju polityki unijnej przynajmniej do następnej konferencji międzyrządowej. Być może powstaną nawet kolejne grupy robocze bardziej intensywnie zajmujące się powyższą problematyką.

Powinienem w tym miejscu zaznaczyć, że w czasie prac w naszej grupie roboczej wiele delegacji otwarcie popierało bardziej aktywny udział COSAC w debacie o przyszłości Unii. Inne grupy były jednak zdania, że należałoby raczej opracować projekt konwencji zbliżonej kształtem do Karty Praw Podstawowych. Wielu zwolenników ma bowiem pogląd, że stworzenie takiej konwencji ugruntowałoby pozycję COSAC. Dziś jest chyba jednak jeszcze za wcześnie na ocenianie relacji i wpływu tej ewentualnej konwencji na COSAC. Nie jest tajemnicą, które kraje popierają plan opracowania takiego aktu prawnego. Są to Włochy, szczególnie włoski senat, Luksemburg, a wreszcie Parlament Europejski. Najbardziej zagorzałym zwolennikiem konwencji są chyba jednak Niemcy. Komisja ds. Europejskich niemieckiego Bundestagu przyjęła jednogłośnie i przedłożyła COSAC rezolucję, w której wyraziła przekonanie, że pozytywne doświadczenia w Unii Europejskiej z okresu przygotowywania Karty Praw Podstawowych powinny być wzięte pod uwagę w ramach prac nad nowym traktatem europejskim, który przygotowywany będzie na kolejną konferencję międzyrządową. Konferencja oparta na modelu traktatowym byłaby bowiem skutecznym forum i środkiem reformy instytucji unijnych.

Widać z tego jasno, że wiele krajów aktywnie popiera pomysł opracowania konwencji. Szwecja w okresie swojej prezydencji kładzie jednak duży nacisk na poszukiwanie kompromisu. Staramy się pokazać, że doświadczenia z okresu tworzenia Karty Praw Podstawowych powinny zostać wykorzystane, zwłaszcza kiedy debata o przyszłości Unii Europejskiej dotknie rozwiązań strukturalnych. Skutecznym narzędziem w przygotowaniach do kolejnej konferencji międzyrządowej mogłoby więc być spotkanie oparte na modelu konwencyjnym, służące w pierwszym rzędzie wypracowaniu spójnej koncepcji dalszych działań. COSAC powinna mobilizować parlamenty krajowe do bardziej aktywnego udziału zwłaszcza w pracach nad ewentualną konwencją. Wiadomo przecież, że wiele parlamentów uważa, że dokument tworzony

równocześnie z Kartą Praw Podstawowych znacząco wzmocnił rolę Parlamentu Europejskiego. Spotkania odbywały się Brukseli, która jest przecież przepięknym miastem. To nie znalazło akceptacji w oczach wielu krajów, które wolałyby, aby spotkania organizowane były przez same parlamenty krajowe, najchętniej w tym kraju, który właśnie objął przewodnictwo w UE.

Łatwo tutaj zaobserwować tradycyjną różnicę poglądów pomiędzy krajami, które postrzegają Unię Europejską jako związek niezależnych suwerennych państw, który nie powinien przekształcić się w federację. Taką koncepcję tradycyjnie popierają kraje skandynawskie i Wielka Brytania. Bardziej federalistyczny sposób postrzegania Unii reprezentuje jednak wiele pozostałych państw. Oczywiście są różne odmiany tego „federalizmu”, kompetencje mogą być bowiem ulokowane na bardzo różnych poziomach. Ta kwestia ma ogromne znaczenie i powinna zająć odpowiednie miejsce w debacie o przyszłości UE. Przecież właśnie w tej chwili decyduje się przyszły kształt Unii na najbliższe kilka lat.

Powinienem dodać w tym miejscu, że COSAC w opracowanym przez siebie projekcie już w pierwszym punkcie odnosi się do rozszerzenia Unii, będąc zdecydowanym zwolennikiem tego procesu. Dodatkowo wzywa rządy wszystkich państw członkowskich do podjęcia odpowiednich działań umożliwiających ratyfikację Traktatu Nicejskiego do roku 2002. Fakt, że nie pozostaje wiele czasu, dlatego pojawiają się opinie, że należałoby ten termin wydłużyć o kilka miesięcy i jako cezurę wyznaczyć połowę roku 2002. Jednakże jedynie wyznaczanie krótkich terminów i odpowiednie naciski wywierane na rządy mogą wpłynąć na usprawnienie procesu ratyfikacji. Pozostaje teraz czekać, czy uda się ich dotrzymać.

Kolejnym istotnym zagadnieniem jest rola parlamentów krajowych w procesie zmian w Unii Europejskiej. Ta kwestia była szczególnie aktywnie dyskutowana na forum grupy roboczej COSAC, szczególnie w ramach prac nad dokumentem końcowym. Jak zaznaczył Andreas Maurer, Unia w przeciągu ostatnich 40 lat znacząco się rozwinęła, nawet w ciągu ostatnich tylko 10 lat zaszły bardzo poważne zmiany.

Nie sędzę, aby ostatnia dekada przyniosła zwiększenie roli parlamentów krajowych w Unii, ale UE ciągle się rozwija, czego przykładem niech będzie wspólna polityka wewnętrzna, wspólna waluta – euro, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, wspólna polityka zatrudnienia oraz niewątpliwy wzrost znaczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Z tego powodu bardzo istotne jest, aby parlamenty krajowe wypracowały nowe metody działania w zakresie polityki europejskiej, aby nie zagłębić się w chaosie. Może bowiem być tak, że za - powiedzmy - 10 lat Unii Europejskiej przybędzie 4 nowych członków, zmieni się struktura instytucji, a więc i zasady współpracy ulegną zmianie. Tym bardziej więc parlamenty krajowe muszą znaleźć nowe rozwiązania pozwalające na bardziej efektywne zajmowanie się sprawami europejskimi, ponieważ te, które obowiązują w dzisiejszych warunkach, będą niewystarczające.

Jeszcze inna kwestia poruszana przez Pana Przewodniczącego dotyczy relacji pomiędzy parlamentami krajowymi a Parlamentem Europejskim. Zauważalne jest znaczne poszerzenie kontaktów pomiędzy tymi organami i to nie tylko na szczeblach komisji parlamentarnych. To oczywiste, że większym zainteresowaniem cieszą się spotkania w gronie wszystkich 15 członków czy też te poświęcone krajom kandydującym do Unii, godne odnotowania wydaje się jednak również ożywienie w kontaktach bilateralnych. Delegaci państw skupionych w COSAC wyrazili poparcie dla jeszcze poważniejszego ożywienia i poszerzania takich kontaktów. W okresie szwedzkiego przewodnictwa w UE odbyło się co najmniej 5 takich spotkań dotyczących między innymi polityki zagranicznej, obronnej, ochrony środowiska i prawa do azylu. Rezultaty są jak najbardziej pozytywne, jako że spotkania takie gromadzą osoby zainteresowane taką samą problematyką, dla przykładu kwestią ochrony środowiska, które spotykając się mają szansę przedyskutować wspólne problemy, problemy europejskie. Interesującą propozycję przedstawił przy takiej okazji jeden z belgijskich deputowanych, który sugerował, że w każdym miesiącu Parlament Europejski powinien mieć jeden wolny tydzień z przeznaczeniem

na udział deputowanych w debatach parlamentów krajowych. Pomysł ten spotkał się z pewnym odzewem.

Kolejna kwestia, która również była przedmiotem dyskusji grupy roboczej, to podniesiona już wcześniej przez Pana Andreasa Maurera sprawa utworzenia drugiej izby parlamentu. Niektórzy delegaci byli zdania, że byłoby to tylko kolejne gremium polityczne komplikujące jeszcze bardziej i tak skomplikowany już system podejmowania decyzji w UE. Były jednak i takie opinie, że druga izba podniosłaby poziom demokracji w Unii i wpłynęła na wzrost roli parlamentów krajowych. Jeszcze inni twierdzili jednakowoż, że wprowadzenie europejskiej konstytucji i bardziej wyraźny podział uprawnień spowoduje, iż istnienie drugiej izby nie będzie konieczne. Pan Maurer słusznie zauważył natomiast, że z pewnością nie ma sensu tworzenie drugiej izby, kiedy nie wiadomo, czym miałaby się ona zajmować. Choć pojawiały się i takie głosy, że należy ją wprowadzić dla samego tylko utrzymania zasady subsydiarności, co jednak napotyka na problemy natury technicznej. Pewną popularność zdobył też pomysł zinstytucjonalizowania COSAC zamiast tworzenia nowej izby parlamentu.

Ostatnią część mojej wypowiedzi chciałbym poświęcić kwestii podejścia parlamentów krajowych do spraw europejskich. W ankiecie przeprowadzonej w okresie szwedzkiego przewodnictwa w Unii pytaliśmy parlamentarzystów o ich konkretne doświadczenia dotyczące metod postępowania z tematyką europejską w parlamentach krajowych. Wiele osób podkreślało, że integralną częścią systemu parlamentarnego jest tradycja, więc nie może być mowy o jednym wspólnym modelu. Państwa członkowskie różnią historyczne doświadczenia, co w praktyce oznacza, że metody świetnie sprawdzające się w jednym kraju, w innym mogą zupełnie nie zdawać egzaminu. Kilka parlamentów już dziś stosuje dość nowatorskie rozwiązania, np. na posiedzenia komisji spraw europejskich zapraszani są deputowani Parlamentu Europejskiego. Taki model przyjęto we Włoszech, w Belgii i w Grecji. Partycypują też w posiedzeniach innych komisji stałych.

W pełni zgadzam się z poglądem, że parlament nie jest miejscem do eksperymentowania, nie można przejąć modelu stosowanego w innym kraju i obserwować, jak się sprawdza we własnym, chociaż można przytoczyć kilka interesujących przykładów na to, że i takie rozwiązanie się przyjęło. Dla przykładu w zeszłym roku w Szwecji całkowicie zrewidowaliśmy sposób załatwiania spraw unijnych. Przyjrzelśmy się bowiem przykładowym rozwiązaniom stosowanym w innych państwach członkowskich i zauważyliśmy, że inne parlamenty były lepiej poinformowane o wprowadzanych dyrektywach Unii Europejskiej i działaniach legislacyjnych niż parlament szwedzki. Postanowiliśmy więc, aby od tej pory parlament zobowiązał rząd do przedstawiania listy dyrektyw UE, które jeszcze nie zostały włączone w szwedzki porządek prawny oraz informowania o sposobach ich implementacji. Na wzór duńskiej komisji spraw europejskich, otrzymujemy również informacje o najważniejszych decyzjach Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jako że ich wynikiem może być konieczność zmiany szwedzkiego prawa. Zdarzyło się to już w około 10 przypadkach. Więcej informacji na ten temat można uzyskać bezpośrednio w szwedzkim parlamencie.

Jestem więc przekonany, że interesujące rozwiązania odpowiednie dla konkretnego porządku parlamentarnego znaleźć można w różnych krajach, ale nie ma jednak możliwości stworzenia systemu jednolitego. Najważniejsze jest to, aby parlament mógł pracować nad tematyką europejską samodzielnie, posługując się własnymi metodami. Ta kwestia z pewnością będzie podnoszona również przez COSAC. Jako że istotne jest, aby parlamenty państw członkowskich zachowując własne metody pracy mogły w ramach Unii Europejskiej efektywnie współpracować. Oznacza to, że Unia, a w szczególności Rada Ministrów, musi prowadzić na tyle otwartą politykę, aby parlamenty mogły uzyskiwać do niej łatwy dostęp, zwłaszcza by mogły obserwować działania własnych ministrów na forum Rady.

Choć może nie powinienem zbyt wiele uwagi poświęcać szwedzkiemu modelowi, pozwolę sobie jednak dodać, że szwedzki parlament zwrócił się do rządu z wnioskiem o przygo-

towanie pełnej listy tych wszystkich spraw, w których rząd zgłaszał veto. Po raz pierwszy taką prośbę wystosowaliśmy w roku 1999. Był to rok, kiedy szwedzki rząd tylko raz głosował na „nie”. Wcześniej w latach 1995-1996 Szwecja głosowała w ten sposób dziesięć razy, w 1997 - pięć. Zwykle decyzje w Radzie zapadają jednogłośnie, choć czasami państwa zgłaszają sprzeciw. Jako krajowy parlament powinniśmy jednak mieć pełną wiedzę na temat działań własnego rządu i ich motywów. Ma to ogromne znaczenie.

Kolejną sprawą, którą chciałem poruszyć, jest szwedzka koncepcja roli parlamentów narodowych Unii Europejskiej w obliczu przygotowań do kolejnej konferencji międzyrządowej oraz procesu rozszerzenia.

Powołaliśmy specjalną komisję parlamentarną złożoną z przedstawicieli Komisji Konstytucyjnej, Spraw Zagranicznych i Komisji ds. Europejskich, która przedstawiła specjalny raport w tej sprawie. Ponieważ chcieliśmy również poznać zdanie opinii publicznej, założyliśmy specjalny adres e-mailowy, gdzie można było nadsyłać własne opinie. W ciągu tygodnia jego działania dostaliśmy około 50 odpowiedzi. Raport głosił, że kwestia wpływu parlamentów krajowych na politykę unijną jest jednym z podstawowych zagadnień porządku demokratycznego. Oznacza to, że proces podejmowania decyzji w UE powinien zostać skonstruowany w taki sposób, aby parlamentowi każdego państwa członkowskiego zapewnić swobodę działania. To jednak nie wszystko, musi on mieć również pełny dostęp do informacji nie tylko za pośrednictwem własnego rządu. Wymiana informacji powinna dokonywać się nie tylko pomiędzy samymi parlamentami krajowymi, ale również pomiędzy nimi a Parlamentem Europejskim oraz innymi organami UE. Szwedzka komisja podkreślała również rolę poszczególnych parlamentarzystów, bo mogą oni nie tylko zbiorowo, ale również indywidualnie brać udział w debacie europejskiej. Mają przecież mandaty poselskie, zostali demokratycznie wybrani, są więc bardziej legitymowani do działania niż wszystkie zainteresowane konkretnymi sprawami organizacje czy grupy wpływów. Jest więc bardzo istotne, aby brali oni udział w debacie, również tej, która toczy się w chwili obecnej. Raport wspomina dodatkowo o pozytywnych wynikach swoistych konsultacji parlamentarno-rządowych, które mimo że są jeszcze w przysłowiowych powijakach, zaczynają już pozytywnie procentować. Prowadząc jednak takie analizy czy rozważania dochodzimy do wniosku, że najlepszym sposobem wpływania na politykę europejską przez parlamenty państw członkowskich jest aktywność na poziomie narodowym i współpraca z rządem, nie zaś za pośrednictwem drugiej izby. Oczywiście, że ogromne znaczenie mają kontakty w ramach Unii pomiędzy państwami członkowskimi i wszyscy chcą ich utrzymania na poprawnym poziomie także z państwami kandydującymi, kiedy jednak idzie o wpływ na Unię Europejską i jej politykę, najlepiej posłużyć się własnym rządem. W tym punkcie Skandynawom przyznać należy rację, a tym samym odrzucić trzeba koncepcję drugiej izby, z czym również zgodzi się większość skandynawskich parlamentarzystów.

Ostatni punkt moich rozważań dotyczy przygotowań do kolejnej konferencji międzyrządowej. W tym miejscu należy zaznaczyć, że we wszystkich debatach na temat dalszego rozwoju Unii wyjść należy od tego, że współpraca europejska oparta jest na tradycyjnie pojmowanym prawie międzynarodowym. To prawda, że państwa członkowskie rozróżniają uprawnienia i obowiązki tworzone dla siebie od sfery uprawnień do podejmowania decyzji przekazanych Unii na mocy traktatów. Mimo to właśnie umawiające się strony, w tym przypadku państwa członkowskie oraz ich parlamenty, są władne wprowadzać w owych traktatach jakiegokolwiek zmiany. Muszą jednakże kontrolować również ich przestrzeganie.

Komisja specjalna, którą powołaliśmy w szwedzkim parlamencie, uznała, że można wyciągnąć pewne wnioski z działań podejmowanych przez COSAC. Konferencja z udziałem członków parlamentów krajowych mogłaby stanowić doskonałą bazę dla przygotowań do opracowania nowego traktatu. Sprawny, kompetentny i niezależny w relacjach z organami UE sekretariat wspierałby jej działalność. Pomysł takiej konferencji spotykał się z akceptacją, o ile parlamenty krajowe będą tam miały podstawowe znaczenie. Aby jednak działalność takiej kon-

ferencji mogła liczyć na zainteresowanie opinii publicznej i odpowiednich organizacji musi zostać zapewniona wystarczająca ilość czasu, pozwalająca na wymianę opinii zanim przyjęte zostanie stanowisko końcowe. Na początku należy się zastanowić, jaka powinna być kolejność podejmowanych działań. Innymi słowy, trzeba więc stworzyć plan działania i nauczyć się wykorzystywać okazje do publicznego prezentowania własnych poglądów. Wynikiem szwedzkiego przewodnictwa w Unii będzie raport zaprezentowany podczas czerwcowego spotkania Rady Ministrów w Goteborgu. Będzie on dotyczył debaty na temat przyszłości Unii Europejskiej. Jego pierwsza część obejmować będzie sprawozdania z odbywanych spotkań, podobnych do tego, które odbywa się dzisiaj. Choć muszę w tym miejscu dodać, że odnoszę wrażenie, iż niektóre państwa członkowskie nie są zainteresowane formułą debaty na temat przyszłości UE. Czekają one jedynie na moment, kiedy Belgia obejmie przewodnictwo w Unii i zajmie się tą sprawą. Tym niemniej debata będzie musiała się odbyć w drugiej połowie tego roku, a jej efektem będzie raport zaprezentowany Radzie podczas spotkania w Laeken w grudniu br.

Na tym chciałbym zakończyć swoje wystąpienie. Dziękuję Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Proszę teraz zastępcę sekretarza generalnego Izby Reprezentantów Belgii, pana Roberta Myttenaere, o wystąpienie i przedstawienie tematu: belgijski punkt widzenia na rolę parlamentów narodowych w przyszłej architekturze Unii Europejskiej w perspektywie poszerzenia Unii oraz Konferencji Międzyrządowej 2004 r.

Bardzo proszę.

Zastępca sekretarza generalnego Izby Reprezentantów Belgii Robert Myttenaere:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ekscelencje! Szanowni Senatorzy, Panie i Panowie!

Jest mi niezmiernie miło uczestniczyć w niniejszej debacie. Gratuluję Komisji podjęcia kwestii tak istotnych zarówno dla wszystkich krajów członkowskich, jak i dla tych, które o członkostwo dopiero się ubiegają.

Na wstępie pragnę zaznaczyć, że zdaję sobie sprawę z tego, iż Polska szczyty się długą i bogatą historią, a naród polski na przestrzeni dziejów wielokrotnie dowiódł swojej odwagi. Mam więc nadzieję, że po wysłuchaniu trzech, następujących po sobie, prezentacji kraj ten nie wycofa swojej oficjalnej kandydatury.

Problem, przed którym stoimy, dotyka szerszej kwestii, jaką niewątpliwie jest miejsce i rola parlamentu w realiach dwudziestego pierwszego wieku, jego usytuowanie w ogólnych ramach organizacyjnych i instytucjonalnych kraju. Szczególnej analizie winny zostać poddane relacje między parlamentem a rządem. Omawiana przez nas kwestia stanowi zatem zaledwie wycinek szerszego problemu, którego rozwiązania należałoby się podjąć - w innych, rzecz jasna, okolicznościach.

Znany państwu David Morton powiedział kiedyś: „Gdyby Unia Europejska była państwem, pragnącym dołączyć do grona krajów Unii Europejskiej, jej kandydatura zostałaby odrzucona ze względu na brak demokracji”.

W Belgii uświadomiliśmy sobie to już dawno, nie czekając na przyjęcie Traktatu Amsterdamskiego czy Nicejskiego. Dlatego staraliśmy się poddać rewizji procedury, które zostały wprowadzone piętnaście lat temu. Pragnę w tym miejscu odwołać się do wstępu do mojej prezentacji. Otóż w obecnej chwili zaobserwować można ciągle zmiany w relacjach pomiędzy parlamentami i rządami. Musimy być świadomi faktu, że narodowe parlamenty nie posiadają zbyt daleko idących kompetencji. Zmiany w kwestii zwiększenia uprawnień poszczególnych instytucji Unii Europejskiej w większym stopniu dotyczyć będą zatem Rady Ministrów, aniżeli wybieranego demokratycznie Parlamentu Europejskiego. Jak słusznie zauważył mój szwedzki przedmówca, parlamenty poszczególnych krajów próbowały rozmaitych sposobów i środków

zaradczych, aby zmienić swoją sytuację. W Belgii, w 1985 roku, stworzyliśmy Komisję Doradczą do spraw europejskich. Nazwaliśmy ją doradczą, a nie stałą, ponieważ naszym celem było, ażeby w jej skład wchodził belgijscy członkowie Parlamentu Europejskiego. Jak wyjaśnił Państwu Andreas Maurer, posłowie europejscy żyją w oderwaniu od codziennych trosk swojego państwa, w związku z czym czują się nieco odcięci od życia kraju. Posłowie parlamentów krajowych muszą natomiast zajmować się sprawami bieżącymi. Uznaliśmy zatem, że ciekawym rozwiązaniem będzie połączenie obu tych grup, co w piętnastoletniej perspektywie okazało się przynosić pożądane efekty.

Oczywiście, mamy tu do czynienia z czymś, co w nomenklaturze ekonomicznej określa się mianem „pozycji uprzywilejowanej” - siedziba Parlamentu Europejskiego jest przecież „tuż za rogiem”. Gdyby takie rozwiązanie starano się wprowadzić w Grecji czy w innym kraju, byłoby to dużo bardziej skomplikowane. My mamy jednak ten przywilej, że parlamentarzyści belgijscy i europejscy obradują niemal obok siebie.

Od czasu utworzenia Komisji, jej działania obejmują coraz więcej kwestii europejskich. Nawiązaliśmy kontakty z szeregiem podobnych organizacji i wciąż poszerzamy krąg owej współpracy, co prowadzi do rozwoju nowych form międzyparlamentarnej wymiany doświadczeń w całej Europie. Belgijska Komisja Doradcza wypracowała własną metodologię, która przez pierwsze siedem, osiem lat, polegała na sporządzaniu sprawozdań poświęconych ważnym dla Europy zagadnieniom. Raporty miały być następnie przyjmowane na plenarnej sesji we wspólnej Izbie. Inspiracją był dla nas fakt, iż parlamenty zbyt często chcą zastrzec dla siebie ostatnie słowo w każdej dyskusji. Zastanowiliśmy się, czy przypadkiem nie powinny od czasu do czasu mieć pierwszego. Pod koniec debaty łatwo jest bowiem powiedzieć „tak” lub „nie”, a potem już tylko pozostawić decyzję większości tworzonej albo przez partie sympatyzujące z rządem, albo przez te, które z nim walczą. Orzekliśmy, że musimy dać rządowi pewne impulsy do działania, zgłaszania własnych inicjatyw, rozpoczynania procesów decyzyjnych.

Poproszę, by rozdano Państwu tekst mojego wystąpienia – w załączniku do niego znajdziecie informację o zadaniach wspomnianej komisji doradczej.

Od 1995 r. – i to może być wskazówką dla polskiego senatu – nasza komisja stała się jeszcze bardziej ogólna. Obecnie w jej skład wchodzi dziesięciu przedstawicieli Izby, dziesięciu senatorów oraz dziesięciu członków Parlamentu Europejskiego. W sprawach o charakterze europejskim izba niższa współpracuje z senatem, aby premier i minister spraw zagranicznych nie musieli zajmować się dwukrotnie podobną problematyką, podejmowaną przez każdą z tych instytucji osobno. Od 1995 r. obie izby pracują pod szyldem Federalnej Komisji Doradczej do spraw europejskich.

Zajmijmy się teraz zbadaniem przebiegu procesów decyzyjnych w Europie. Na początek kilka uwag natury ogólnej. Kiedy dokonuje się przeglądu procesów decyzyjnych na szczeblu parlamentarnym, powinno się mieć na uwadze punkty wymienione już wcześniej przez Andresa Maurera. Myślę, że warto je powtórzyć. Po pierwsze, kwestią priorytetową dla parlamentu krajowego winno być prawodawstwo krajowe, a nie sprawy europejskie. Strumień dokumentów o charakterze ustawodawczym i nieustawodawczym, tysiące stron wypływających z instytucji europejskich, oznaczają dla parlamentu dodatkowe obciążenia. Dlatego konieczne wydaje się wyodrębnienie, spośród przesyłanych przez Unię Europejską dokumentów, tych o kluczowym znaczeniu. Wspecjalizowane komisje stałe (jak mi wiadomo powrócimy jeszcze do kwestii przekształcenia COSAC w organ o zwiększonym znaczeniu, w godną reprezentację członków komisji stałych) mają bardzo szerokie pole działania, a zaabsorbowanie tak dużą liczbą dziedzin nie ułatwia szczegółowej analizy polityki unijnej.

W kraju federalnym, jakim jest na przykład Belgia, sprawa ta staje się jeszcze bardziej skomplikowana, gdyż w procesy decyzyjne Unii Europejskiej zaangażowanych jest kilka szczebli rządowych. Przytoczę teraz kilka informacji o samej procedurze nadzoru. W 1995 r. opracowaliśmy ją, aby zwiększyć stopień kontroli dokumentów unijnych i innych inicjatyw,

takich jak projekty ustaw, dyrektywy, rozporządzenia, decyzje Rady, wytyczne do planowanych działań komisji, jak na przykład zielona czy biała księga, czy wreszcie wszelkie informacje wpływające do Rady. Sekretariat Komisji Doradczej dokonuje comiesięcznej selekcji.

W tym momencie spojrziałem na ambasadora Belgii, który osobiście brał udział w tym procesie. Chciałbym skorzystać z okazji i podziękować za pomoc, jaką uzyskaliśmy od belgijskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Bez niej nasze zadanie byłoby o wiele trudniejsze.

Tak więc, otrzymujemy miesięczny wyciąg wszystkich dokumentów unijnych i wybieramy zeń te, które mają znaczenie polityczne dla naszego kraju, czyli te dokumenty, którymi powinni zainteresować się parlamentarzyści, w szczególności te, które dotyczą ważnych przemian w Unii Europejskiej. Następnie sekretariat proponuje parlamentowi dalsze działania, a dokumenty przekazywane są odpowiednim stałym komisjom.

Dziesięciu członków izby niższej, którzy zasiadają w Federalnej Komisji Doradczej, zasiada też w dziesięciu stałych komisjach przy parlamencie. Każdy z tych posłów ma za zadanie dopilnować, aby przesłane dokumenty unijne zostały rozpatrzone na posiedzeniu komisji. Mają ponadto obowiązek złożenia sprawozdania ze wszystkich działań podejmowanych przez stałą komisję w związku z danym dokumentem, a więc, czy komisja jedynie przyjęła ów dokument, czy też opracowała na jego podstawie określone rekomendacje dla rządu. Procedury formalne są w tym przypadku dość skromne – każda stała komisja może przygotować rekomendacje w kwestiach prezentowanych rządowi bezpośrednio. Co roku publikowany jest ogólny raport, zawierający wykaz wszystkich działań podejmowanych względem najważniejszych dokumentów europejskich.

Ale, oczywiście, zwiększenie nadzoru parlamentów poszczególnych krajów nad decyzjami podejmowanymi na szczeblu europejskim napotyka dwa rodzaje ograniczeń. Parlamente narodowe są w stanie nadzorować tylko działania swoich własnych rządów, co więcej - parlament zajmuje słabszą pozycję w relacji z rządem, który, wchodząc w skład Rady Ministrów, podejmuje unijne decyzje ustawodawcze. Trudno zaprzeczyć, że nadzór poddany jest szeregowi ograniczeń w przypadku podejmowania decyzji przez kwalifikowaną większość głosów w Radzie. Poglądy parlamentów narodowych mogą zostać odrzucone głosami Rady i wówczas, choć zdarza się to rzadko, jeżeli rząd utrzyma swoją pozycję, nie może być krytykowany przez krajowy parlament.

W Belgii nie mamy specjalnego nadzoru parlamentarnego czy też wiążącego mandatu, chociaż dowiedziałem się od poprzednich mówców, że nawet w krajach, w których istnieje rezerwa nadzoru parlamentarnego i które dają tego rodzaju mandat, nie jest to do końca skuteczne. My organizujemy posiedzenia, w których uczestniczy minister federalny odpowiedzialny za monitoring przenoszenia do prawodawstwa krajowego wszystkich dyrektyw pochodzących od władz Unii Europejskiej. Utrzymujemy stały kontakt z owym ministrem, wspólnie analizujemy pełen zbiór wymagających wdrożenia dyrektyw. Staramy się zdobywać wszystkie niezbędne informacje, wywierać jak najsilniejszy nacisk na rząd. Jak jednak wiadomo, nie wszystkie dyrektywy muszą zostać wdrożone czy przeniesione do prawa krajowego. Wiele z nich tak naprawdę wymaga tylko przyjęcia rozporządzeń, a te nie są przecież przedkładane parlamentowi.

Trzeci sposób w jaki staramy się trzymać rękę na pulsie, jeśli chodzi o Radę Unii Europejskiej, jest następujący. Komisja Doradcza co miesiąc dokonuje przeglądu kwestii europejskich, które znalazły się w programie działania Rady Ministrów. Bardzo często premier i minister spraw zagranicznych pojawiają się na spotkaniach Komisji i składają pełen raport na temat działań podejmowanych na szczeblu europejskim.

Po czwarte, otrzymujemy skrócone opisy wszystkich punktów porządku dziennego obrad Rady Unii Europejskiej, a także sprawozdania z decyzji podejmowanych przez Radę, ze szczególnym podkreśleniem stanowiska zajętego przez rząd belgijski.

I wreszcie ostatni element analizy. Komisja Doradcza ma prawo wezwać członków rządu do wystąpienia na swoim posiedzeniu. Ministrowie odpowiadają wówczas na wszelkie pytania dotyczące postępów w negocjacjach międzyrządowych. Spotkania organizowane są wspólnie z Komisjami Spraw Zagranicznych, zarówno jednej, jak i drugiej izby.

Na zakończenie nakreślę belgijski punkt widzenia, definiujący rolę parlamentów narodowych w przyszłej architekturze Unii Europejskiej. Jak Państwo wiecie, podpisując Traktat Nicejski, przedstawiciele państw i rządów krajów członkowskich dali wyraz swoim aspiracjom do poszerzania i pogłębiania debaty, co do przyszłości Unii Europejskiej. Mój szwedzki kolega przypomniał, że jego kraj – sprawujący prezydencję w Unii – wspólnie z Belgią (przyszłym państwem przewodniczącym), zostały poproszone o to, by we współpracy z Komisją i z Parlamentem Europejskim, zaangażować się w poszerzanie w 2001 roku wszechstronnej dyskusji z zainteresowanymi stronami, również z udziałem państw kandydujących do Unii. W czerwcu, w ciągu najbliższego miesiąca, rozpocznie się debata dotycząca przyszłości Europy. Zarówno belgijscy parlamentarzyści, jak i eksperci wybrani spośród społeczeństwa obywatelskiego będą wspólnie pracować nad wizją rozszerzenia Unii Europejskiej, a w szczególności roli parlamentów narodowych w tym procesie. To może być bardzo interesujące.

Kolokwium. Wnioski z niego prawdopodobnie zostaną opublikowane pod koniec czerwca. Na pewno będziemy pamiętać o naszych przyjaciółach z krajów kandydujących i przekazemy Państwu pełne informacje na temat wydarzeń z tego kolokwium. W żadnej z izb nie przyjęto jeszcze formalnego stanowiska w tej kwestii. W parlamencie belgijskim przedyskutowano już niektóre punkty. W uchwale przyjętej w zeszłym roku zadeklarowaliśmy nasze poparcie dla podziału traktatu o Unii na dwie części: jedną, zawierającą postanowienia konstytucyjne, i drugą, złożoną z postanowień dotyczących polityki prowadzonej przez Unię Europejską. Podział traktatów na trzy filary powinien być zaniechany. Wspólne podejmowanie decyzji przez Radę Ministrów i Parlament Europejski winno stać się regułą – tak właśnie postanowił belgijski parlament w ubiegłym roku. Unia powinna ewoluować w kierunku jasnego modelu federalnego, z konstytucją opierającą się na Karcie Praw Podstawowych.

Izba niższa i Senat zwróciły również uwagę na kwestie związane z drugim i trzecim filarem. Odbyło się już kolokwium dotyczące migracji i azylu, prowadzona była debata z Antonio Vittorino, komisarzem unijnym, dotycząca właśnie tych, jakże istotnych, spraw.

Komisja doradcza przygotowuje obecnie raport na temat europejskiej polityki obronnej i bezpieczeństwa, który skupiać się będzie na kwestiach współpracy militarnej, zarządzania kryzysowego i współpracą polityczną, a w szczególności kontrolą tego wymiaru polityki europejskiej. Obecnie w komisji przeważają opinie, że parlamentarna kontrola nad drugim filarem jest absolutnie niezbędna ze względu na międzyrządową naturę polityki obronnej i bezpieczeństwa oraz na fakt, że Parlament Europejski ma niewielką rolę w tworzeniu wspólnych ram tej polityki.

Jeśli chodzi o kwestie trzeciego filaru, to belgijski parlament opowiada się za zwiększeniem komunikatywności, współpracą i wprowadzeniem zasady kwalifikowanej większości głosów przy podejmowaniu decyzji o azylu czy imigracji. Parlamente narodowe mają do odegrania istotną rolę w tworzeniu demokratycznych procedur kontrolnych w tych dziedzinach. Będą one bowiem tworzyć zasadniczą część ustaleń, które zostaną przyjęte w grudniu 2001 r w Laeken.

Tydzień temu dołączył do nas premier naszego kraju, aby ustalić priorytety przyszłej belgijskiej prezydencji w Unii Europejskiej. Pan premier wyraźnie dał do zrozumienia, że debata dotycząca przyszłości Unii nie powinna ograniczać się tylko do czterech podstawowych tematów zdefiniowanych w Nicei. Jego zdaniem program działań musi być o wiele bardziej ambitny, a w deklaracji z Nicei powinno znaleźć się również szereg kwestii, których celem byłoby otwarcie debaty na temat globalnego projektu europejskiego. W tej mierze dyskusje dotyczące podziału kompetencji będą miały zasadnicze znaczenie. Pan premier pragnie rów-

niez stworzyć, w związku z deklaracją z Laeken, system wzajemnych konsultacji z udziałem parlamentów wszystkich krajów członkowskich. Pragnie również włączyć w ten proces parlamenty państw kandydujących, aby poznać ich opinię na temat jak najlepszego sposobu przygotowania konferencji międzyrządowej w roku 2004. Premier opowiada się również za konwencją jako modelem - konwencja nie może wszakże zastępować konferencji międzyrządowej, może ją natomiast poprzedzać i przygotowywać.

Na zakończenie swojego wystąpienia chciałbym dodać, że belgijski premier popiera propozycje złożone przed dwoma tygodniami przez kanclerza Niemiec, Gerharda Schrödera, w sprawie przyszłości Unii. Podziela pogląd, że Rada Ministrów powinna zostać zniesiona, Komisja zamieniona na organ wykonawczy, na czele którego stanąłby premier i że Rada winna stać się wyższą izbą Parlamentu Europejskiego, składającego się tylko z dwóch izb. Ta koncepcja do tej pory uzyskała również poparcie większości członków Komisji Doradczej, ale muszę zaznaczyć, że nie zajęto jeszcze oficjalnego stanowiska w parlamencie belgijskim.

Jeszcze trzy krótkie wnioski. Jak wspomnieli już dwaj poprzedni mówcy, niezwykle trudno jest oceniać skuteczność systemu nadzoru kontroli parlamentarnej. Powołam się tutaj na tak zwany model duński. Odwołując się do terminologii socjologicznej, powiem, że rząd duński korzysta z parlamentu duńskiego jako swego obiektywnego sojusznika. Prawdopodobnie tak samo wygląda sytuacja w innych krajach. Można by rzec, że postępuje się tak również w Belgii – proszę pana ambasadora Belgii, który ma większe doświadczenia w tej mierze, aby poprawił mnie w razie potrzeby. Także wpływy parlamentu duńskiego, choć tutaj pan na pewno o wiele lepiej byłby w stanie to wyjaśnić, nie dają się mierzyć wyłącznie potencjałem kontroli, czy też sposobami uzyskiwania akceptacji innych komisji parlamentarnych.

Mogę jeszcze dodać, i nie jest to wymówka czy wykręt, że Belgia była jednym z założycieli Unii Europejskiej. Nigdy nie stawaliśmy zatem przed tak wielkimi problemami, jakie stoją dziś przed Polską - czyli przed problemami wdrożenia tego ogromu istniejącego dorobku prawnego *acquis communautaire*. My urodziliśmy się już w tym „akwarium” i dorostaliśmy wspólnie z innymi rybami. Państwo do „akwarium” dopiero wskoczą i to jest bardzo poważna różnica.

I jeszcze jedna kwestia. W Belgii mamy szereg problemów, takich jakie mają wszystkie inne kraje, od czasu do czasu nadajemy też nowy wymiar problemom, które występują w innych krajach. Jest jednak pewna przepaść między nami i innym państwami. Mianowicie, w Belgii kiedy dyskutuje się na tematy unijne, rzadko zdarza się jakakolwiek niezgoda między partiami politycznymi, co do celów procesu integracji europejskiej. To tłumaczy również, dlaczego nawet w ważnych sprawach debaty parlamentarne nie są być może tak gorące, jak być powinny – po prostu wszystkie partie opowiadają się za doskonaleniem europejskiej konstrukcji.

Bardzo dziękuję za uwagę.

Jeżeli pojawią się pytania ze strony uczestników spotkania, chętnie na nie odpowiem.

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję bardzo.

Proszę teraz o wystąpienie profesora międzynarodowego prawa konstytucyjnego i byłego ambasadora Rzeczypospolitej Polskiej w Austrii, pana Jana Barcza.

Bardzo proszę, Panie Profesorze.

Ekspert w zakresie międzynarodowego prawa konstytucyjnego, były Ambasador RP w Austrii, profesor Jan Barcz:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Posłowie i Senatorowie! Szanowni Państwo!

Postawiono przede mną zadanie zidentyfikowania problemów, które są szczególnie interesujące i szczególnie ważne dla państw kandydujących do Unii Europejskiej, w tym także dla Polski. Chciałbym w swoim wystąpieniu odnieść się do trzech zasadniczych kwestii. Po pierwsze, w uwagach wstępnych chciałbym dokładniej określić problem związany z dyskusją nad przyszłością Unii Europejskiej, a także to, jaką rolę w rozwiązaniu tych problemów będzie miał Parlament Europejski, a przede wszystkim parlamenty narodowe. Po drugie, spróbuję określić problemy, z którymi mają do czynienia obecne państwa członkowskie i które, siłą rzeczy, wkrótce staną się aktualne również dla tych państw kandydujących, które do Unii przystąpią. Po trzecie, spróbuję określić także specyficzne problemy dotyczące państw kandydujących, ponieważ dla Polski to właśnie jest najistotniejsze. Na tych właśnie problemach pozwolę sobie się skupić.

Rozpocznę zatem od próby przedstawienia problemów związanych z przyszłością Unii Europejskiej i roli parlamentów narodowych w ich rozwiązywaniu. Dokumenty, które zostały przygotowane i które nam przedłożono, są bardzo interesujące, ale dotyczą przede wszystkim problemów parlamentów obecnych państw członkowskich, a jedynie w niewielkim zakresie odnoszą się do państw kandydujących.

Istota problemów, które trzeba rozwiązać w obecnej Unii Europejskiej – a wraz ze wzrostem jej kompetencji będzie ich coraz więcej – polega, o czym państwo wiecie, na tak zwanym deficycie legitymacji demokratycznej. W olbrzymim skrócie można powiedzieć, że chodzi o to, iż materie, które w ramach konstytucyjnego podziału kompetencji podlegają państwom członkowskim, w toku rozwoju kompetencji Unii zaczynają podlegać Wspólnotom Europejskim i Unii Europejskiej i w ramach tych struktur międzynarodowych owe decyzje dotyczące materii zastrzeżonych, według konstytucji krajowych, dla kompetencji parlamentów narodowych podejmowane są między innymi, albo przede wszystkim, przez przedstawicieli rządów państw członkowskich. I w tym głównie wyraża się problem opisywany jako deficyt legitymacji demokratycznej.

Naturalnie problem ten został dostrzeżony wraz ze wzrostem kompetencji Wspólnot i powstaniem Unii Europejskiej. Uwzględniono go w wymienianych tu już dokumentach: najpierw w deklaracji związanej z traktatem z Maastricht, następnie w protokole związanym z Traktatem Amsterdamskim, który jest częścią prawa pierwotnego Unii. Również Traktat Nicejski i związane z nim dokumenty odnoszą się do tego zagadnienia w obrębie czterech kwestii, które zostały zgłoszone do dyskusji jako podstawowe problemy planowanej na rok 2004 Konferencji Międzyrządowej – otóż obok uproszczenia traktatów, obok podziału kompetencji, obok Karty Praw Podstawowych, wymieniona jest również dyskusja dotycząca roli parlamentów narodowych.

I takie podejście nie może dziwić, proszę państwa, ponieważ to, co nas czeka, określa się jako próbę stworzenia konstytucji dla Europy. W zasadzie chodzi tu o proces, który z prawnego punktu widzenia, bardziej prawidłowo, można określić jako konstytucjonalizację traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie i Unię. Istotne przy tym jest to, aby tym traktatom nadać pewną strukturę wywodzącą się z tradycji funkcjonującej demokracji, z tradycji określonej w konstytucjach państw członkowskich. Chodzi przede wszystkim o jaśniejsze określenie zasady trójpodziału władzy, jaśniejsze określenie odpowiedzialności politycznej i, naturalnie, przede wszystkim o wprowadzenie mocnego elementu aksjologicznego – Karty Praw Podstawowych.

Dwa podstawowe problemy, które będą ukierunkowywały dyskusję nad przyszłością Unii Europejskiej w ramach tych czterech zagadnień, dotyczą następujących spraw: po pierwsze, zapewnienia Wspólnotom i przyszłej Unii solidnej legitymacji demokratycznej; po drugie, mocnego ugruntowania wspólnych wartości w traktacie konstytucyjnym, który powinien powstać. W rozwiązaniu obu tych kwestii zarówno Parlament Europejski, jak i parlamenty naro-

dowe muszą odgrywać zasadniczą rolę – to nie ulega najmniejszej wątpliwości.

Teraz spróbuję określić problemy, które w ramach tej dyskusji są szczególnie istotne dla obecnych państw członkowskich, następnie te, które są szczególnie istotne dla państw kandydujących, a także problemy wspólne dla wszystkich tych państw.

Jeżeli chodzi o obecne państwa członkowskie, to można by tu wymienić co najmniej cztery kwestie, które były też poruszane w dyskusji i w wypowiedziach naszych gości zagranicznych. Przede wszystkim - kwestia konkretnych działań czy decyzji w ramach Konferencji Międzyrządowej w 2004 r. Z dokumentów dołączonych do Traktatu Nicejskiego wynika, że państwa kandydujące mają zapewniony udział w tej dyskusji w toku samej konferencji: te, które podpiszą traktaty akcesyjne, będą w niej bezpośrednio uczestniczyć, te zaś, które ich nie podpiszą, będą miały status obserwatora. Nic się jednak – póki co – nie mówi o zakresie udziału tych państw w dyskusji do czasu Konferencji Międzyrządowej, czyli w tym roku, w przyszłym, w latach 2002, 2003, czyli wtedy, kiedy będzie toczyła się przygotowawcza dyskusja merytoryczna. A więc konieczne są w tej sprawie szybkie decyzje, bo bez wątpienia parlamenty narodowe państw kandydujących muszą być włączone – z różnych względów, których tu nie będę wyliczał, bo są zrozumiałe – do merytorycznej dyskusji nad przygotowaniem decyzji, które zapadną podczas Konferencji Międzyrządowej w 2004 r. Istnieje zrozumienie dla tego, że przygotowanie tych decyzji musi mieć mocne wsparcie społeczne – wszyscy obecnie odwołują się do modelu konwentu, który przygotowywał Kartę Praw Podstawowych, do innych możliwości partycypacji w tej dyskusji partnerów społecznych. Trzeba jednak te działania jak najszybciej skonkretyzować, bo czas biegnie.

Teraz, proszę państwa, przechodzę do problemów dotyczących państw kandydujących. Te wszystkie kwestie, które wskazałem, już nas w pewien sposób dotyczą, a z chwilą, gdy staniemy się państwami członkowskimi, będą nas dotyczyć bezpośrednio. Są też jednak specyficzne problemy, które dotyczą tylko państw kandydujących, w tym Polski.

Jeżeli chodzi o Polskę, to wskazałbym trzy takie kwestie. Pierwsza sprawa to postanowienia konstytucji z 1997 r. Otóż postanowienia konstytucji z 1997 r. są bardzo pozytywnie oceniane i stanowią solidne podłoże przystąpienia Polski do Unii – jasno wskazują konstytucyjną podstawę do tego przystąpienia, określają udział parlamentu, określają też, jaki będzie status prawa stanowionego przez Wspólnoty Europejskie już po akcesji – ale, proszę państwa, postanowienia konstytucji z 1997 r. milczą w sprawie wewnętrznej procedury decyzyjnej w państwie polskim po przystąpieniu do Unii. Poza określeniem statusu prawa wspólnotowego nie ma na ten temat ani jednego słowa. Mało tego, można się jeszcze zastanawiać nad zapisem artykułu, który określa specyficzną i mocną legitymację parlamentu w odniesieniu do traktatu akcesyjnego. Otóż jest tam mowa o wzmocnionym udziale parlamentu, o tym, że może być nawet wydana decyzja o rozpisaniu referendum ogólnokrajowego. Przeczytajcie państwo jednak uważnie ten artykuł – on dotyczy tylko traktatu o przystąpieniu do organizacji. Idzie więc za tym pytanie: a co z traktatami rewizyjnymi? Cóż, będą podlegały ogólnym regułom łagodniejszej legitymacji parlamentu, bo, jak mówię, jeżeli chodzi o mechanizm decyzyjny po przystąpieniu do Unii, to na ten temat konstytucja milczy.

Drugi problem. W okresie przedakcesyjnym nasz narodowy parlament ma całkiem niezły status: ma możliwość tradycyjnych oddziaływań, ma możliwość współpracy w ramach CO-SAC, ale przede wszystkim jest włączony w proces akcesyjny poprzez współpracę parlamentarzystów polskich i tych z Parlamentu Europejskiego we wspólnej komisji parlamentarnej, która działa w ramach układu o stowarzyszeniu. Z chwilą uzyskania członkostwa to rozwiązanie przestanie być aktualne, gdyż będzie wówczas możliwość wyboru, już w wyborach bezpośrednich, naszych przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego. Ale wtedy będą to już parlamentarzyści bezpośrednio wybrani, będą oni zasiadali w Parlamencie Europejskim, zaś parlament narodowy straci bardzo ważną ścieżkę do wymiany informacji i do partycypacji w procesie decyzyjnym – to też trzeba brać pod uwagę.

I trzecia kwestia. W okresie przedakcesyjnym wykształciły się w Polsce pewne mechanizmy udziału w wewnętrznym procesie decyzyjnym – chodzi tu o specjalne komisje zajmujące się prawem europejskim. Ale poza tym obecnie ten udział Sejmu i Senatu w zasadzie przebiega według tradycyjnych metod udziału parlamentu w polityce zagranicznej. W kontekście udziału w procesach decyzyjnych w sprawach integracyjnych już po przystąpieniu do Unii Europejskiej jest to bezwzględnie za mało.

I tu przechodzę do konkluzji i do sprawy zasadniczej, zresztą nieprzypadkowo poruszonej w wypowiedziach przez wszystkich moich przedmówców, którzy analizowali doświadczenia swoich państw czy też kierunki dyskusji parlamentów państw członkowskich. Chodzi o zasadniczą sprawę: o stworzenie wewnątrz krajowego mechanizmu, który po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej zapewniłby parlamentowi – i Sejmowi, i Senatowi – możliwość partycypacji w wewnątrz krajowym procesie decyzyjnym. To jest, w mojej ocenie, sprawa najistotniejsza. Z doświadczeń parlamentów obecnych państw członkowskich – a doświadczenia te są poddane bardzo ciekawej analizie między innymi w pracy pana Maurera, który pokazał, jakie problemy pojawiają się w praktyce – można wywieść, że taki mechanizm w optymalnym ujęciu powinien opierać się na co najmniej trzech elementach.

Po pierwsze, byłoby to stworzenie wydolnych, efektywnych struktur parlamentarnych, które zajęłyby się udziałem parlamentu w procesie decyzyjnym dotyczącym spraw integracyjnych. Efektywność jest tu ważna, zwłaszcza w kontekście wspomnianego już zalewu dokumentów. Bo przecież sam napływ dokumentów, gwarantowany protokołem dołączonym do Traktatu Amsterdamskiego, a sięgający tygodniowo w sumie paru tysięcy stron, nic nie daje – żaden poseł nie będzie w stanie funkcjonować w takim zalewie dokumentów i po prostu nie zrozumie, o co chodzi.

Po drugie, trzeba brać pod uwagę tempo procesu decyzyjnego w ramach Wspólnot i Unii. Nikt tam nie będzie czekał na stanowisko parlamentu krajowego. Po prostu funkcjonują tam określone procedury wspólnotowe i unijne, które parlament krajowy musi w swoich działaniach uwzględniać. I to jest pierwszy punkt. Drugi punkt to obowiązek informowania parlamentu, wynikający częściowo z protokołu dołączonego do Traktatu Amsterdamskiego. To rząd musi mieć obowiązek pełnego informowania parlamentu, a nie tylko przesyłania dokumentów. To jest bardzo istotne. Z różnych moich analiz dotyczących problemów występujących w parlamentach obecnych państw członkowskich wynika, że jedną z najistotniejszych spraw jest to, by rząd miał obowiązek naświetlenia problemu i przedstawienia swojego stanowiska, a nie tylko przekazania dokumentu czy nawet omówienia problemu. Dopiero po tym możliwa jest dyskusja.

Trzecia kwestia dotyczy mechanizmów współpracy między parlamentem a rządem. Otóż ta współpraca nie może ograniczać się tylko do informowania, do przedstawienia stanowiska. Mechanizm ten w optymalnych warunkach – jak wynika z dotychczasowych doświadczeń parlamentów państw członkowskich – obejmuje również prawo zajmowania przez parlament stanowiska w ważnych sprawach dotyczących decyzji związanych z integracją. I to stanowisko musi być brane pod uwagę przez rząd przy reprezentowaniu danych spraw na forum różnych organów czy instytucji wspólnotowych. Przy czym chodzi tu zarówno o takie stanowisko, od którego rząd w pewnych sytuacjach może odstąpić – na przykład jeżeli jest pod naciskiem sytuacji międzynarodowej – jak i takie, od którego nie może odstąpić bez zgody parlamentu – na przykład gdy stanowiska te dotyczą rozszerzenia kompetencji instytucji czy też dyskusji nad aktami wspólnotowymi, które byłyby sprzeczne z konstytucją. Te sprawy wymagają jak najszybszego omówienia i dyskusji w państwach kandydujących.

Powiem teraz może coś niepopularnego, co do czego wszyscy zachowują pewną wstrzeźliwość, ale co w ocenach ekspertów powtarza się coraz częściej. Otóż konieczna jest zmiana czy uzupełnienie konstytucji z 1997 r. w taki sposób, który dostosowuje tę konstytucję do członkostwa Polski w Unii. Konstytucja ma swoje luki, ale jest – powtarzam – bardzo so-

lidna, jeśli chodzi o sprawę uzyskania członkostwa. A więc w tym uzupełnieniu chodziłoby o to, by konstytucja, jako akt prawny najwyższego rzędu w Polsce, gwarantowała jasne mechanizmy współdecydowania, szczególnie udziału parlamentu w sprawach, które dotyczyć będą integracji.

I tym chciałbym, Panie Przewodniczący, zakończyć.

W słowie końcowym chciałbym wszystkich bardzo serdecznie zaprosić na organizowaną wspólnie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Szkołę Główną Handlową konferencję, która odbędzie się 28 maja, czyli za około dziesięć dni, a będzie poświęcona głównym problemom dotyczącym przyszłości Unii Europejskiej. Referat programowy wygłosi pan minister Bartoszewski. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję bardzo, Panie Profesorze.

Widzę, że już podnosi się las rąk.

Bardzo proszę o zabieranie głosu w kolejności zgłoszeń.

Pan senator Cieślak, proszę bardzo. Później poproszę pana posła Wielowieyskiego.

Senator Jerzy Cieślak:

Dziękuję uprzejmie.

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie!

Nie sposób odnieść się do wszystkich tematów poruszanych w wystąpieniach wprowadzających, ponieważ były to wystąpienia wielowątkowe, a każdy z poruszanych tu wątków był bardzo istotny. Chciałbym jednak zwrócić szczególną uwagę na wystąpienie pana Andreeasa Maurera, który mówił o różnicach między kompetencjami rządów i parlamentów narodowych w procesach podejmowania decyzji w Unii Europejskiej. To jest temat bardzo ważny dla państw-członków Unii Europejskiej, ale być może jeszcze ważniejszy dla krajów stowarzyszonych z Unią Europejską i kandydujących do Unii.

Musimy pamiętać, że w każdym parlamencie mamy pewną większość, która powołuje rząd i stanowi jego polityczne zaplecze, oraz mniejszość, która uczestniczy we władzy, ale jej nie sprawuje. W wielu sprawach dotyczących problemów wewnątrz państwa, na przykład państwa polskiego, wystarczą decyzje większości parlamentarnej, ale są również problemy dotyczące stosunków międzynarodowych, politycznych, gospodarczych, ekonomicznych, w których optymalnym rozwiązaniem byłoby osiągnięcie w parlamencie krajowym konsensusu, czyli porozumienia wszystkich sił politycznych. Zapobiegłoby to na przykład zmianom koncepcji po wyborach parlamentarnych w sytuacji zmiany ekipy sprawującej władzę. Zapobiegłoby to również zmianom koncepcji w przypadkach, kiedy rząd większościowy staje się w okresie trwania kadencji rządem mniejszościowym – a z takimi sytuacjami mamy przecież do czynienia.

Takie traktaty, jak amsterdamski czy nicejski mogą odzwierciedlać albo stanowisko poszczególnych rządów jako organów wykonawczych i ich politycznego zaplecza w parlamentach, albo stanowisko wypracowane w drodze porozumienia ponad podziałami politycznymi. Jest to sprawa niezmiernie istotna.

Ministrowie nie jeżdżą na spotkania ze swoimi wyborcami, ponieważ nie są oni wybierani na stanowiska ministrów w wyborach powszechnych. Za to parlamentarzyści uczestniczący we władzy, chociaż jej nie sprawują, spotykają się ze swoimi wyborcami. I tu występuje sprzężenie zwrotne: z jednej strony parlamentarzyści mogą, a nawet mają obowiązek kształtować opinię swoich wyborców, ale z drugiej strony nie wolno im lekceważyć opinii wyborców przekazywanych im na tych spotkaniach, bo gdyby tak się stało, to nastąpiłoby oderwanie się politycznych reprezentantów społeczności lokalnych od opinii społeczeństwa. A zatem mamy

do czynienia z dosyć skomplikowanymi procesami, o których powinniśmy pamiętać.

Dla zilustrowania tego skomplikowanego problemu i po to, by nie przedłużać swojego wystąpienia, posłużę się konkretnym przykładem. Delegacja parlamentu polskiego wraca z Paryża i z Brukseli z informacją, że w realizacji koncepcji Unii Zachodnioeuropejskiej dotyczącej powołania sił szybkiego reagowania Unii Europejskiej, sześćdziesięciotysięcznego korpusu, Polska będzie mogła, zgodnie z decyzją państw-członków Unii Europejskiej, przekazać do tego korpusu określoną kadre i sprzęt Polskich Sił Zbrojnych. Ale na tym etapie dyskusji rysuje się także taka możliwość, że Polska nie będzie miała prawa uczestniczenia w procesie decyzyjnym o zastosowaniu sił zbrojnych Unii Europejskiej. Wówczas reakcje na taką informację zarówno parlamentu polskiego, jak i polskiego społeczeństwa, a więc wyborców, mogą być niekorzystne dla Unii Europejskiej i dla koncepcji powołania owych sił szybkiego reagowania Unii Europejskiej.

Zwracam na to uwagę, bo to jest niezmiernie istotne. Przedłużają się dyskusje, w których zapomina się, że członkowie Unii Europejskiej wstąpili do niej nie po to, żeby ponosić straty, tylko po to, żeby na członkostwie w Unii coś zyskać. Również państwa starające się o wstąpienie do Unii chcą wstąpić do niej nie po to, żeby uzyskać tylko satysfakcję o charakterze moralnym i politycznym, ale przede wszystkim też chcą coś na tym zyskać, bo jest to przecież struktura o charakterze gospodarczo-ekonomicznym. A więc jeżeli w przedłużających się negocjacjach rysuje się taka możliwość, że te korzyści będą enigmatyczne albo że nie będzie ich w ogóle, a nawet że państwo przystępujące do Unii może wręcz ponieść straty w procesie akcesyjnym czy po wstąpieniu do Unii, to oczywiście akceptacji społecznej, poparcia społecznego dla takich propozycji nie będzie. Tak właśnie chciałem zwrócić uwagę na dość skomplikowaną sytuację parlamentów i rządów państw kandydujących do Unii Europejskiej.

Na zakończenie chcę powiedzieć, że zgadzam się z tym fragmentem wystąpienia pana Hansa Hegelanda, w którym zwrócił uwagę na kolejność wypracowywania decyzji przez organy ustawodawcze – a więc parlamenty – i rządy oraz na ich wzajemne relacje. Nie wydaje mi się właściwe to, by parlament krajowy dowiadywał się o sposobie głosowania swoich ministrów już po tych głosowaniach, w których owi ministrowie uczestniczyli. Bo ministrowie powinni głosować zgodnie z wolą i instrukcją parlamentu. Myślę, że taki pogląd zgodny jest z regułami demokracji, regułami systemów demokratycznych. Zgadzam się więc z wyrażoną tu opinią, że parlamentarzyści powinni inicjować dyskusje o najważniejszych problemach politycznych, gospodarczych i ekonomicznych oraz przekazywać rządowi konkretne stanowiska w tych sprawach. Zaś opiniowanie przez parlamenty uchwał podjętych wcześniej przez organy wykonawcze jest oczywiście spóźnione, a w praktyce będzie bardzo mało skuteczne, ponadto może zepsuć atmosferę integracji krajów Unii Europejskiej i atmosferę integrowania się z krajami Unii Europejskiej i z jej strukturami tych państw, które do Unii kandydują.

W tej stosunkowo krótkiej wypowiedzi poruszyłem tylko kilka problemów, i to być może szczątkowo, ale mam nadzieję, że moja intencja zostanie dobrze zrozumiana. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Bardzo proszę o rzeczywiście krótkie wypowiedzi, mieszczące się w granicach trzech minut.

Pan poseł Wielowieyski.

Poseł Andrzej Wielowieyski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

W tej wypowiedzi będę opierał się na swoich wieloletnich doświadczeniach wiceprzewodniczącego Komisji Finansów pierwszej izby parlamentu, a także członka Zgromadzenia

Parlamentarnej Rady Europy od siedmiu czy ośmiu lat.

Mam dwa pytania, a właściwie jakby półtora pytania, bo jedno będzie podstawowe, a jedno pomocnicze. Mianowicie z pewnym uczuciem niedosytu słuchałem wypowiedzi przedstawiających dylematy czy raczej mechanizmy, sposoby współistnienia, współdziałania instytucji parlamentarnych na szczeblu europejskim i narodowym. Już na początku pan przewodniczący wymienił takie sektory jak sprawy zagraniczne, ekologia, zaś później panowie podejmowali te kwestie. Słuchałem tego z pewnym zaskoczeniem, ponieważ sprawy euro, wprowadzenia wspólnej waluty, wymogów wspólnej polityki monetarnej, a także narzucania tych samych zasad fiskalnych – zwłaszcza krajom skandynawskim, ale także Brytyjczykom – powodują ogromne problemy. Już dzisiaj w polskim parlamencie, w Komisji Finansów, mamy do czynienia z bardzo trudnymi problemami integracyjnymi, związanymi z wysokością stawek podatkowych, z dostosowaniem się do przepisów obowiązujących w Unii. Duży kłopot będziemy mieli także z realizacją tego.

A w jaki sposób rozwiązuje się problemy, sprawy konfliktowe? Dam jeden przykład, pierwszy z brzegu, ale na pewno jest ich dużo więcej – konflikt z Irlandią. Otóż Komisja Europejska miała zasadnicze zastrzeżenia co do pewnych założeń irlandzkiej polityki gospodarczej, monetarnej i fiskalnej, choć Irlandia była tu bardzo dzielna, bardzo dynamiczna i w ciągu ostatnich lat osiągnęła duży postęp. Nie znam szczegółów tej sprawy, ale najprawdopodobniej było tak, że irlandzki parlament wspierał ministra finansów Irlandii, gdy ten bronił się przed naciskami kolegów z Unii. Jak więc w takim wypadku wygląda relacja parlamentu narodowego i Unii? Jaki wyraz znajduje ten konflikt między irlandzkim parlamentem a Unią Europejską? Bo z uwagi na konieczność dostosowywania polityk fiskalnych i na pewne zawężanie możliwości pojawiania się wyjątków po stronie Brukseli wydaje się, że są to niezmiernie trudne, a czasami nawet bolesne sprawy. Jak więc rozwiązuje się takie problemy?

Teraz drugie pytanie, właściwie pomocnicze do tego pierwszego, pytanie o metodę współpracy instytucji parlamentarnych. Jako wieloletni członek Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy – a to zgromadzenie mogłoby być modelem, wzorcem dla drugiej izby, dlatego że w jego skład wchodzi delegaci wysyłani przez parlamenty narodowe, czyli jest to już coś w rodzaju tej drugiej izby – stwierdzam jedno. Otóż, proszę państwa, chodźmy twardo po ziemi i zauważmy, że współpracy parlamentarnej, legislacyjnej pomiędzy Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy a parlamentami narodowymi prawie wcale nie ma. A wielka szkoda, bo moim zdaniem taka współpraca powinna istnieć. W Radzie Europy proponuje się i uchwała cały szereg rekomendacji, zaleceń, ustaleń dotyczących polityki gospodarczej, ekologicznej, kulturalnej, edukacyjnej, ale to wszystko parlamentów narodowych, mówiąc szczerze, nie obchodzi. Były podejmowane próby wyprzedzania pewnych decyzji, głosowania nad rezolucjami, rekomendacjami, które później miałyby być przyjmowane przez członków, próby polegające na zapraszaniu kompetentnych komisji parlamentów narodowych do opiniowania, do współpracy, ale nie dawało to rezultatów. Istniał ze strony przewodniczących parlamentów pewien opór, wyrażany między innymi w taki bardzo prosty i elementarny sposób: my nie mamy czasu. A przecież tam są podejmowane absolutnie podstawowe dla polityki ekologicznej, dla polityki transportowej decyzje, które należy ustalać tak albo zupełnie inaczej. Ale parlamenty narodowe rzeczywiście nie miały na to ani chęci, ani czasu. Później więc było tak, że uchwalano coś, co jakby wisiało w próżni, zresztą na ogół działo się to z inicjatywy rządów. Bo czasami to właśnie rządy – a nie parlamenty – podejmowały pewną inicjatywę i prosiły później swoje krajowe parlamenty o akceptację legislacyjną, by aplikować jakieś rezolucje czy rekomendacje przyjęte na tym szczeblu. Tak więc brakowało mi tutaj w państwa wypowiedziach przedstawienia metody kontaktowania się instytucji parlamentarnych.

A cóż przeczytałem w materiałach, które są tutaj przed nami? Otóż wszystkie kraje należące do Unii mają swoje komisje do spraw europejskich i na ogół w ich pracach mogą uczestniczyć, z głosem doradczym, członkowie Parlamentu Europejskiego. Zdaje się, że pewnym

wyjątkiem jest tu Grecja, bo w tamtejszej wspólnej komisji członkowie Parlamentu Europejskiego mają głos współdecydujący. Pytanie jest takie: jak te komisje postępują przy konkretnych decyzjach, przy konkretnych sporach, gdy są jakieś zastrzeżenia, zwłaszcza w sprawie polityki budżetowej czy polityki monetarnej? Jak to faktycznie wygląda? Czy istnieje w ogóle jakakolwiek kooperacja, jakikolwiek kontakt w celach roboczych pomiędzy organami Parlamentu Europejskiego a tymi komisjami parlamentów narodowych? Bo podkreślam: komisje te czasem ściśle, a czasem mniej ściśle współpracują ze swoimi, wyłonionymi w wyborach, parlamentarzystami europejskimi. Ta sprawa, mimo referatów, które tutaj usłyszałem, pozostaje dla mnie niejasna.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję, Panie Pośle.

Zapraszam jeszcze do zabierania głosu.

Pan senator Mazurkiewicz.

Senator Andrzej Mazurkiewicz:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

W referatach, które usłyszeliśmy, pojawił się bardzo ciekawy wątek, wątek dotyczący problemu decentralizacji i centralizacji władzy. To jest duży problem, który stoi zarówno przed Unią Europejską, jak i przed państwami kandydującymi do Unii. Tak to bowiem bywa, że punkt widzenia zależy od punktu siedzenia, a więc ta dyskusja w krajach Unii Europejskiej na pewno będzie miała inny charakter niż w krajach kandydujących. Co bowiem oznacza decentralizacja w sytuacji Unii Europejskiej? Czy oznacza to przerzucenie odpowiedzialności lub też pewnego zakresu obowiązków na parlamenty narodowe, na parlamenty krajowe? Czy też oznacza to przerzucenie obowiązków na rządy tych krajów? I co oznacza centralizacja? Czy oznacza to wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego, czy też wzmocnienie roli Komisji Europejskiej? Jest to więc duży problem.

Patrząc na to z punktu widzenia państw kandydujących, można sobie zadać kolejne pytanie. Czy państwa, które de facto na początku lat dziewięćdziesiątych odzyskały suwerenność i które cieszą się tą z trudem zdobytą wolnością, będą skłonne pozbywać się części swoich suwerennych uprawnień na rzecz instytucji europejskich? Czy ten proces, o którym państwo mówili, nie jest przedwczesny w przypadku państw kandydujących? Mówię to, gdyż rozmawiam z ludźmi, a dla nich zapis polskiej konstytucji mówiący o zrzeczeniu się części uprawnień państwa był bardzo kontrowersyjny.

I kolejna moja dygresja, a także pewna obawa. Negocjacje między Polską a Unią Europejską przedłużają się. Rok 2004 miał być tym rokiem, w którym strona polska miała uczestniczyć w wyborach do Parlamentu Europejskiego – tak przynajmniej zapewniał nas Romano Prodi. I jeżeli w toku tej debaty, tej dyskusji na temat przyszłości Europy, roli parlamentów narodowych, roli Parlamentu Europejskiego, zabraknie w tych wyborach w 2004 r. głosu Polski, to powstaną z naszej strony pewne obawy. Zresztą sędzę, że takie obawy będą dotyczyły wszystkich państw, które w 2004 r. nie wezmą udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego. I ta przepaść, zamiast ulegać zmniejszeniu, będzie się powiększać.

Chciałbym zatem poznać zdanie panów na temat koncepcji, które w tej chwili są omawiane, koncepcji dotyczących centralizacji lub decentralizacji władzy w krajach Unii Europejskiej, w kontekście Parlamentu Europejskiego. Jaki jest panów pogląd na ten temat? I czy nie uważacie, że już na tym etapie należy wszystkie państwa kandydujące włączyć do tej dużej dyskusji? Bo prędzej czy później znajdziemy się razem w Unii Europejskiej. A my wolelibyśmy, żeby to było prędzej niż później.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję panu senatorowi.

Teraz pozwolę sobie udzielić głosu. Otóż moje pierwsze wrażenie po wysłuchaniu wszystkich wystąpień jest takie, że istnieje pewien trend zachowywania w tym szerokim, europejskim kontekście indywidualnych modeli pracy parlamentarnej, charakterystycznych dla danych krajów członkowskich. To w pewnym sensie zachowawcze podejście może spowodować pojawianie się pewnych tarć, pewne obszarów niejasności, co z kolei nie jest zbyt dobrą wiadomością dla nas, krajów kandydujących. Pan Maurer w swoich konkluzjach stwierdził, że w zasadzie nie ma jednego wspólnego modelu współpracy parlamentarnej na szczeblu europejskim. W związku z tym mam pewną wątpliwość, którą chciałbym wyartykułować w ten sposób: czy rzeczywiście po analizie różnych modeli współpracy w państwach członkowskich nie można wskazać pewnych systemów, prerogatyw, które zadowolilyby wszystkich? Oczywiście my szanujemy nasz dorobek parlamentarny, jesteśmy z niego dumni, a jednak pewne rzeczy wprowadzamy tu, w Polsce, od początku – powstają więc pewne instytucje, pewne mechanizmy współpracy. Rodzi się zatem pytanie: czy nasz wkład w europejską architekturę ma polegać na wprowadzaniu dalszych różnorodności, czy też ma być kontynuacją pewnego, być może bardziej zunifikowanego, systemu? Bo na przykład dłaczego państwa kandydujące są poniekąd zmuszane do przyjmowania obszernego *acquis*? Dlatego, że jest to pewnego rodzaju pewnik, stąd więc ten wymóg. Mam zatem pytanie: cóż takiego, jaka to właściwość powoduje, że w systemie parlamentarnym nie proponuje się właśnie tego typu standardów także w zakresie współpracy między parlamentami czy innymi instytucjami? Bo mi się wydaje, że mimo wszystko ta sprawa jest bardziej prosta niż wprowadzanie standardów dotyczących na przykład wielkości ogórków, kefiru itd., itd. Byłbym wdzięczny, gdyby można było poruszyć jeszcze dzisiaj ten temat.

I druga kwestia, którą poruszył senator Mazurkiewicz. Otóż my, senatorowie i posłowie, podczas spotkań z wyborcami, którzy nie orientują się za bardzo w skomplikowanej strukturze organizacyjnej i kompetencyjnej Unii Europejskiej, wyczuwamy również te obawy i kierowane do polityków żądania dotyczące większej przejrzystości funkcjonowania Unii. Wyczuwamy też obawy, że oto nad naszymi głowami zachodzi proces utraty tożsamości, że zmierzamy do czegoś, co można nazwać Stanami Zjednoczonymi Europy. Myślę, że także to wszystko mieści się w dość szerokim pojęciu deficytu demokracji. A my, politycy, zabrnęliśmy chyba w pewien zaułek, bo zaczynamy myśleć wyłącznie w kategoriach elektoratu europejskiego, w kategoriach wyborów do Parlamentu Europejskiego, podczas gdy w rzeczywistości mamy do czynienia z różnymi elektoratami, właśnie narodowymi, z obywatelami różnych państw i regionów, którzy chyba oczekują i poszukują akceptacji dla swej odmienności czy też różnorodności. Myślę, że za mało o tym mówimy. Zmiana tej naszej logiki, czyli większa akceptacja naszego elektoratu nie powinna nas bardziej dzielić, wprost przeciwnie – raczej powinna oczyścić scenę i stworzyć podstawy do opracowania bardziej klarownych reguł uprawiania polityki w wymiarze europejskim.

Pani senator Simonides, proszę.

Senator Dorota Simonides:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chciałabym wyrazić moją wdzięczność za możliwość spotkania się z referentami, którzy podzielili się z nami swoimi doświadczeniami. Szczególnie chciałabym podziękować profesorowi Barczowi za to, że dał nam pewne przesłanie dotyczące dalszej pracy parlamentu – wyraźnie widoczne jest to, że także konstytucja musi być znowelizowana.

Ale chcę powiedzieć też o tym, co nieustannie nurtowało mnie podczas tej dyskusji. Otóż Unię Europejską pojmuje się tak, jakby to była łódź ratunkowa, poniekąd już przeładowana, a więc każdy, kto jeszcze chciałby do niej wskoczyć, musiałby być wręcz bity i wypychany z niej z powodu braku miejsca. A tymczasem jest to statek, na którym jest dużo miejsca i który wymaga mnóstwa ludzi do obsługi. My zaś możemy pomóc mu dopłynąć do portu, w którym nadal wszyscy będziemy sobie nawzajem potrzebni.

Jednocześnie chcę powiedzieć, że nie zgadzam się z tymi moimi kolegami senatorami, którzy drżą przed utratą suwerenności. Przecież Belgia nadal jest Belgią, Holandia pozostała Holandią, a Niemcy ciągle są Niemcami – żaden z tych krajów nie utracił nic ze swojej tożsamości narodowej. My zaś jeszcze nie jesteśmy w Unii, a już mamy hot dogi i sieć McDonald's. A więc to od nas, tylko od nas, będzie zależało, jak będziemy strzec naszej suwerenności i tożsamości narodowej.

Za to bardzo istotne było dla mnie przesłanie wyrażone chyba przez pana Hegelanda – żeby parlamentarzyści trzymali się ziemi. Często rozmawiam z parlamentarzystami unijnymi i obawiam się, że oni w ogóle nie mają czasu na to, żeby zainteresować się tym, jak się czują ich wyborcy, bo albo są w Strasburgu, albo w Paryżu, albo w Brukseli czy w Luksemburgu – chodzi o ten cały biurokratyczny aparat – a do tego są parlamentarzystami swojego kraju. I gdy przyjeżdżają na soboty do domu, do własnych rodzin, to woleliby nie być wtedy nękani problemami swojego regionu czy swojego parlamentu narodowego. A więc ten kontakt z parlamentarzystami musiałby być dopiero wypracowany. I chodzi nie tylko o kontakt z parlamentarzystami europejskimi, bo my w naszych parlamentach krajowych również odczuwamy brak możliwości uczestniczenia w pracach naszych organów lokalnych, naszych sejmików wojewódzkich. A więc trzeba by było ten kontakt wypracować.

Ale nie chcę rozszerzać tematu. Pragnę podziękować za tę dyskusję, bo mi dała ona bardzo dużo.

Mam też apel do naszych gości – chodzi o wypracowanie naprawdę klarownych kryteriów przystąpienia do Unii. Wówczas będziemy mogli wiedzieć, kiedy im sprostamy i czy to w ogóle zależy od nas, a nie od jakiejś nowej prezydencji, która mogłaby przesuwać to w czasie. A tak to nagle dowiadujemy się, że Hiszpania boi się, iż zabraknie dla niej pieniędzy i dlatego będzie mówiła: „nie” dla Polski. Powtarzam, to musi być klarowne, jasne dla wszystkich, tak żebyśmy wiedzieli, na co musimy się przygotować. A kiedy już spełnimy wszystkie warunki, nie może być żadnego „ale”. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję, Pani Senator.

Proszę państwa, mam pewną propozycję. Ponieważ padły pewne pytania, a zgodnie z naszym programem mamy jeszcze piętnaście minut do zakończenia posiedzenia, to chciałbym zwrócić się do naszych gości, ekspertów, z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się w kilku krótkich, że tak powiem, żołnierskich słowach do przedstawionych problemów. Czy możemy przyjąć taką właśnie formułę?

Bardzo proszę, pan Maurer.

Wykładowca na Uniwersytetach w Kolonii i Osnabrück, ekspert grupy roboczej XXIV COSAC Andreas Maurer:

Oczywiście nie uda mi się odpowiedzieć Państwu na wszystkie postawione mi pytania, jest ich bowiem zbyt wiele.

Aby jednak odnieść się do większości poruszonych zagadnień i komentarzy, pragnę zacząć od uwag dotyczących relacji pomiędzy formą władzy opartej na dążeniu do konsensusu pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi a wnioskami o głosowanie większościowe na poziomie unijnym. Zgadzam się z tym, że w Radzie Ministrów Polska musi prezentować swoje stanowisko – stanowisko większości parlamentarnej. Jasne jest, że stanowisko to może ulec zmianie po wyborach. Nie mając tej świadomości, nie mogliśmy w ogóle wyobrazić sobie funkcjonowania Unii Europejskiej. Nie zgadzałbym się więc z wnioskiem o określenie kryteriów członkostwa wyłącznie w kategoriach konsensusu. Brakuje jednak w tej chwili, zarówno po stronie państwa członkowskich, jak i po stronie Parlamentu Europejskiego, ostrej dyskusji. Apelowalbym o merytoryczną debatę, ponieważ elektorat wybiera członków parlamentu na obu szczeblach, korzystając z istnienia pewnych punktów niezgody, rozłamów, róż-

nic. Osobiście w ogóle bym nie poszedł na wybory, gdybym miał zagłosować na jeden jedyny parlament, a nie na konkretnych polityków. Tak było za czasów NRD. Ja głosuję albo na partię socjaldemokratyczną albo na chrześcijańską demokrację, wybieram kogoś na podstawie jego dotychczasowych dokonań. Tego brakuje w Unii.

Teraz odpowiedź na drugie pytanie, czyli odniesienie się do tego, co komisje robią w kwestii pogłębiania Unii walutowej, euro itd.

Oczywiście jest to poważny problem. Umowa dotycząca wejścia do Eurolandu była taka, że ewentualne interwencje parlamentarne, jeśli idzie o politykę gospodarczą na przykład wobec Europejskiego Banku Centralnego, są w ogóle nie do pomyślenia. Taki warunek stawiały Niemcy. Polityka monetarna nie może być nadzorowana przez parlament – zarówno więc Parlament Europejski, jak i parlamenty krajowe, nie mają udziału w jej prowadzeniu. Wydaje się, że wszyscy to przyjęli, przynajmniej oficjalnie.

To, co się obecnie dzieje w sferze nieformalnej kontroli, to dwie rzeczy. Po pierwsze Parlament Europejski zaprasza członków Europejskiego Banku Centralnego, zarządu i pozostałych instytucji należących do europejskiego systemu do uczestnictwa w posiedzeniach, przekazywania informacji itp. Członkowie banku nie muszą przyjmować takich zaproszeń. Ale wyobraźmy sobie, że są zaproszeni do Parlamentu Europejskiego i nie przychodzą – wszak wywołałoby skandal. A więc, jeżeli nawet nie ma zapisanego obowiązku, prezes Europejskiego Banku Centralnego zawsze pójdzie na spotkanie z parlamentem.

Co zatem robi Parlament Europejski aby włączyć w swoje prace parlamenty krajowe? Prosta kwestia. Otóż zaprasza wszystkie komisje krajowe do spraw polityki pieniężnej, monetarnej, itp. na posiedzenia odpowiednich komisji w Parlamencie Europejskim. Cztery razy do roku odbywa się więc mini-COSAC, którego obrady poświęcone są określonym dziedzinom, jak polityka pieniężna czy, już bardziej konkretnie, wdrażanie Paktu Zrównoważonego Rozwoju i Wzrostu. Jest to oparcie dla ministrów i rządów - nie mogą co prawda wpływać na politykę Europejskiego Banku Centralnego, ale mogą współdecydować w kwestiach podatkowych, finansowych, budżetowych i innych.

A rola Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych? Myślę, że macie państwo w dokumentach tabelę, dotyczącą współpracy pomiędzy odpowiednimi komisjami w poszczególnych obszarach polityki. To jedna z nieformalnych stron współpracy, o której nie ma mowy w Traktacie, a która jednak funkcjonuje, ponieważ parlamentarzyści uwielbiają wypowiadać się na interesujące ich tematy. Nie zawsze jest tak, że każdy parlament akceptuje każde zaproszenie – wszystko zależy od tematyki, czasu, dlatego też niemożliwym jest zorganizowanie tego typu spotkań na wzór posiedzeń COSAC - parlamenty krajowe mają zbyt wiele innych zadań do realizacji.

Jeśli chodzi o trzecie pytanie, dotyczące centralizacji i decentralizacji, oraz powiązane z nim pytanie o zakres przekazywania suwerenności, to sądzę, że Unia Europejska tak naprawdę nie jest specjalnie związana z centralizacją czy decentralizacją, choć niektórzy tak właśnie ją postrzegają. Unia Europejska i jej kraje członkowskie tworzą wszechstronny, wszechogarniający system. Nie ma tu już miejsca na dwustopniowy układ: państwo z jednej strony, z drugiej zaś Unia. W systemie unijnym zatrudnionych jest tylu urzędników, również krajowych, którzy zawsze są w Brukseli... Nie tylko komisja podejmuje inicjatywy. Zaledwie 5% inicjatyw komisji rodzi się wśród jej urzędników, cała reszta pochodzi z państw członkowskich. Nie można zatem mówić o szczególnej centralizacji, ani też o czymś z drugiego krańca skali, czyli kompletnej decentralizacji, jak się czasami mówi. Decentralizacja jest w pewnych sytuacjach niezbędna – choćby w przypadku polityki regionalnej i strukturalnej.

Kolejne pytanie dotyczyło przekazywania suwerenności. Mając na względzie to, co zostało do tej pory powiedziane na temat realnego znaczenia słów „centralizacja” i „decentralizacja” w Unii Europejskiej, należy zauważyć, że procesy przekazywania suwerenności obserwuje się również w Polsce, w trakcie wdrażania umów stowarzyszeniowych. Tak naprawdę nie do-

tyczy to zatem wyłącznie krajów członkowskich. Już w momencie podpisania traktatów stowarzyszeniowych Polska zaczęła przekazywać część swojej suwerenności państwowej innemu organowi. Nadal oczywiście ma prawo głosu, może przekazywać swoje opinie, ale de facto traci władzę na rzecz jednostronnie artykułowanej polityki. To jest faktyczna i nieodwracalna utrata. Członkostwo oznaczać będzie nie tyle przejście od pełnej suwerenności do jej braku, co inny etap tego samego procesu, kiedy to nastąpi integracja Polski i polskiej suwerenności państwowej, narodowej z większym organizmem. Nie należy zapominać o tym, że wchodząc do Unii Europejskiej państwo członkowskie – a w przyszłości będzie nim Polska – zdobywa władzę w całkiem nowym, szerszym wymiarze i głośniej może domagać się pewnych praw na szczeblu międzynarodowym.

W tej chwili Polska postrzegana jest przez Stany Zjednoczone jako... Polska. I nic ponad to. Wyobraźcie sobie jednak Polskę, która obejmuje przewodnictwo w Unii Europejskiej, swoją prezydencję. A przecież pewnego dnia tak właśnie się stanie i przez sześć miesięcy Polska będzie reprezentować w kontaktach transatlantyckich całą Europę! Największy ekonomicznie obszar świata!

Ludzie nie powinni o tym zapominać. Mówić można bowiem o utracie suwerenności w bardzo tradycyjnym pojęciu tego słowa. Tradycja ta nie funkcjonuje już dzisiaj w Unii Europejskiej.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję bardzo, szczególnie za to bardzo zachęcające i motywujące nas stwierdzenie na temat perspektyw Polski – również w szerszym, euroatlantyckim kontekście – jako kraju, który także w przyszłości będzie sprawować prezydencję.

Bardzo proszę pana Hegelanda.

Doradca Przewodniczącego Komisji ds. Unii Europejskiej szwedzkiego Riksdagu oraz XXIV COSAC Hans Hegeland:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Dziękuję Państwu za ciekawe pytania.

Uważam, że Andreas Maurer udzielił bardzo słusznych odpowiedzi, szczególnie na pytanie o utratę suwerenności przy przystąpieniu do Unii Europejskiej.

Szwecja przystąpiła do Unii w 1995 r., Norwegia nie zdecydowała się tego zrobić. Jest jasne, że parlament szwedzki odgrywa w tej chwili w polityce o wiele większą rolę niż parlament norweski – i mówię to raczej jako politolog, a nie szwedzki urzędnik. Parlament norweski i tak musi przyjmować szereg rozwiązań prawnych ze wspólnot, mimo że Norwegia nie jest państwem członkowskim i nie ma wpływu na kształtowanie tego ustawodawstwa. Przynależność do Unii oznacza możliwość rozwijania kontaktów z państwami członkowskimi, również z państwami kandydującymi. Oznacza to również, że w tradycyjnych zagadnieniach związanych nie tyle z ustawodawstwem, co z polityką zagraniczną, parlament krajowy, przynajmniej w Szwecji, Danii i Finlandii zyskuje dodatkowy wgląd w zawierane między państwami umowy.

Nie ma żadnego obowiązującego modelu, według którego parlamenty winny kształtować swoją pracę nad sprawami rangi europejskiej. Niemniej jednak powinno się wziąć pod uwagę kilka wspólnych czynników. Pierwszym z nich jest czas - parlament na pewno musi zdobywać informacje na wczesnym etapie, jak tylko Komisja Europejska wystąpi z inicjatywą ustawodawczą. Parlamenty są o tym informowane, powinny jednak dążyć do zdobywania informacji, zanim komisja wyjdzie z jakąś propozycją. Jak już zostało powiedziane, jedynie 5% propozycji pochodzi z samej komisji, większość natomiast z krajów członkowskich. Oznacza to, że jeżeli jesteśmy tym zainteresowani, możemy mieć wpływ na propozycję, zanim zostanie ona formalnie przedstawiona przez komisję. Trzeba jednak rozumieć i znać sposób funkcjonowania Unii Europejskiej, jeżeli chce się wpływać na jej kształt. Decentralizacja pojawia się, gdy upraw-

nienia trafiają z powrotem do krajowych parlamentów lub rządów. Patrząc z perspektywy Szwecji powiedzielibyśmy, że to właśnie kraj decyduje, czy uprawnienia mają trafić do parlamentu, czy do rządu. Jest to wewnętrzna decyzja każdego państwa, podobnie jak kwestia wewnętrznej decyzji pozostaje ustalenie szczebla, na którym te decyzje mają być podejmowane. Nie powinna się tym zajmować Unia Europejska.

Wydaje mi się, że byłoby dobrze, gdyby parlament Polski wprowadził do swojej konstytucji zapis wymagający od rządu informowania i prowadzenia z parlamentem dyskusji na wszystkie istotne tematy europejskie. W kilku krajach – w Niemczech, we Francji, w Belgii, Portugalii, Finlandii, Austrii istnieją takie rozwiązania – od roku 2003 wprowadzi je również Szwecja. Dzięki nim parlament może powoływać się na konkretny zapis w konstytucji: „Rząd musi informować i konsultować z parlamentem wszystkie decyzje, zanim zajmie oficjalne stanowisko na forum unijnym”. Nie powinno się to sprowadzać wyłącznie do tego, że rząd poinformuje parlament, jak głosował. Ma bowiem obowiązek przedyskutować z nim sprawę pozycji zajmowanej w przeszłości w Radzie Ministrów i w europejskich grupach roboczych.

Moja ostatnia uwaga tyczy się będzie kontaktów z Parlamentem Europejskim. Mówiliśmy o komisjach. Jest niezwykle istotne, aby liczba spotkań w ramach komisji stale rosła. Nie powinno się jednak zapominać o partiach politycznych, za których pośrednictwem parlamentarzyści kontaktują się ze swoimi wyborcami w rodzinnym kraju. Wydaje się to istotne z punktu widzenia wszystkich państw członkowskich. Jeżeli więc macie Państwo okazję uczestniczyć w pracach instytucji europejskich, jest to dobra okazja, by nawiązywać i rozwijać międzypartyjne kontakty.

Kwestia wprowadzenia euro i polityki fiskalnej jest równie interesująca. Na szczeblu europejskim zauważyć tu można ten sam rodzaj konfliktów pomiędzy partiami z prawej i z lewej strony sceny politycznej, co w tradycyjnych stosunkach wewnątrzpaństwowych. Nie ma jednego szwedzkiego stanowiska w sprawach ekonomicznych. Jest natomiast stanowisko naszej prawicy i naszej lewicy – rozumianej w tradycyjny sposób.

Jak więc Państwo widzą sprawę gospodarcze są znacznie bardziej skomplikowane, niż mogłoby się to wydawać.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę.

Zastępca sekretarza generalnego Izby Reprezentantów Belgii Robert Myttenaere:

Chciałbym jedynie dorzucić dwie, trzy uwagi na temat Unii Europejskiej.

W pełni się zgadzam z moim przedmówcą Hanssem Hegelandem. Parlamente krajowe odgrywają nawet ważniejszą rolę w podejmowaniu decyzji na szczeblu europejskim, aniżeli w tradycyjnie pojmowanym procesie kształtowania polityki zagranicznej. Powiązałbym to z postulatami przejrzystości.

Kiedy rząd negocjuje traktat międzynarodowy, to czy parlament jest informowany o tym od samego początku i potem, na każdym etapie? Czy rząd czeka z podpisaniem tego traktatu na instrukcje parlamentu? Nie wiem, jak dokładnie jest w Polsce, ale w Belgii i w krajach sąsiadujących wygląda to inaczej.

We Francji na przykład parlament stawia większe żądania i ma większy wpływ na decyzje w sprawach europejskich, niż w kwestiach tradycyjnie związanych z suwerennością narodową. Wiecie chyba Państwo, że Francja bardzo niechętnie zrzekała się pewnych bastionów suwerenności, a niektóre z nich wciąż są przedmiotem gorącej dyskusji. Ale pamiętam, co powiedział kiedyś jeden z asystentów generała de Gaulle'a: „Jeśli zostaniemy poza układem, pozwolimy innym decydować o naszej przyszłości”. Świat się zmienił. Suwerenność, w tradycyj-

nym rozumieniu tego słowa, tak naprawdę już nie istnieje. Rządzą wielkie, międzynarodowe firmy. To pan Soros w Londynie prowadzi za nas politykę monetarną. Mamy więc wybór: albo wstąpimy i postaramy się wywierać wpływ na to, co się dzieje, albo pozostaniemy poza układem, pozwalając innym - także instytucjom, które nie podlegają demokratycznej kontroli - decydować o naszej przyszłości.

W prezydiach wszystkich belgijskich partii politycznych zasiada przynajmniej jeden członek Parlamentu Europejskiego. Jest to interesująca metoda utrzymywania kontaktów pomiędzy decydentami na szczeblu krajowym i tymi na szczeblu europejskim.

Przesłanie, jakie chciałbym przekazać jest następujące. Owszem, doszło do uszczuplenia formalnej suwerenności państw członkowskich. Uważam jednak, że każdy kraj europejski stoi przed prostym wyborem. Może być politycznym i wojskowym karłem, albo połączyć siły i stawić czoła wyzwaniom rzeczywistości!

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję bardzo.

Pan profesor Barcz.

Ekspert w zakresie międzynarodowego prawa konstytucyjnego, były Ambasador RP w Austrii, profesor Jan Barcz:

Dosłownie parę zdań, Panie Przewodniczący.

Chciałbym odnieść się do poruszonych tu problemów uwzględniając przekazane przeze mnie już państwu informacji.

Przede wszystkim czekająca nas dyskusja o przyszłości Unii Europejskiej bez wątpienia będzie dyskusją dotyczącą sedna – przyszłego kształtu integracji europejskiej. Bo zważmy, proszę państwa, że rynek wewnętrzny właściwie został już jakby dopełniony. Jeśli chodzi o Unię Gospodarczą i Walutową, to kończy się trzeci etap i za kilkanaście miesięcy w większości krajów będzie obowiązywała jedna waluta. W ciągu półtora roku do dwóch lat wzmocniona zostanie tożsamość europejska w dziedzinie wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. A zatem, że tak powiem, pewna pozytywna masa krytyczna została osiągnięta. A te decyzje, które nas czekają, będą już dotyczyć nowego kształtu i funkcjonowania integracji europejskiej. Państwa kandydujące znajdują się więc w szczególnie skomplikowanej sytuacji – muszą się do tego odnieść, a ponieważ są na końcowym etapie procesu akcesyjnego, to wyzwania, przed jakimi stają, są szczególnie ważne.

Stąd ważne jest to, o czym wszyscy mówiliśmy, czyli udział w tej dyskusji również parlamentów narodowych. Ale nie ma co się oszukiwać, ten udział tylko wtedy będzie odpowiednio i merytorycznie zasadny, jeżeli będzie wynikał z autentycznej dyskusji społecznej u nas. Korzystne jest tu to, że ta dyskusja i tak musi się odbyć w związku z końcowym etapem procesu akcesji. Jeżeli będzie to prowadzone konstruktywnie, to nakładanie się na siebie tych dwóch dyskusji może mieć bardzo pozytywne strony.

I trzeci problem, który tu sygnalizowano i który ja może szczególnie podkreśliłem – konieczność przygotowania wewnątrzpaństwowego mechanizmu decyzyjnego w sprawach integracyjnych, ze szczególnym udziałem parlamentu. Przystąpienie do Unii będzie szczególnie dużym szokiem dla państw kandydujących, bo państwa, które są we Wspólnotach od początku, po prostu je budowały; te, które przystąpiły do niej dość wcześnie, zrobiły to w korzystniejszym momencie, jeśli chodzi o rozwój strukturalny; zaś w naszym przypadku trzeba wziąć pod uwagę to, że według przyjętych szacunków – jeśli się pomylę, to może pan minister Pietras mnie poprawi – polski parlament w momencie przystąpienia do Wspólnot Europejskich straci około 60% kompetencji w sprawach legislacyjnych, około 80% kompetencji legislacyjnych w sprawach gospodarczych przejmą Wspólnoty. A więc trzeba się do tego przygotować. Zresztą jesteśmy w o tyle dobrej sytuacji, że znamy doświadczenia obecnych państw członkowskich – i

to jest bardzo konstruktywne. Stąd więc moje wezwanie do tego, żeby jak najszybciej zacząć pracować nad skonkretyzowaniem takiego mechanizmu decyzyjnego wewnątrz państwa, który spowoduje, że minister biorący udział w pracach Rady Unii Europejskiej będzie musiał najpierw, przed głosowaniem, przedstawić stanowisko parlamentowi. Jeżeli będzie chodziło o naprawdę ważne sprawy, na przykład dotyczące konstytucji czy materii ustawodawczej, to będzie on związany stanowiskiem parlamentu. Naturalnie w pewnych sytuacjach mógłby od niego odejść, ale wtedy musiałby powiedzieć, dlaczego. Choć przy pewnych kategoriach spraw podstawowych nie mógłby odchodzić od tego stanowiska.

Te problemy zostały tutaj bardzo dobrze opisane i określone. Jest czas na to, żeby to zrobić. I po prostu trzeba to zrobić jak najszybciej. To właśnie jest główny, że tak powiem, tenor w moim wystąpieniu. Bo udział w dyskusji jest bardzo istotny, ale dużo istotniejsze jest podjęcie merytorycznych decyzji. A im szybciej, tym lepiej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Majka:

Dziękuję, Panie Profesorze. Myślę, że to wcale nie był tenor, lecz potężny bas.

Chciałbym teraz serdecznie państwu podziękować. Przede wszystkim chciałbym podziękować naszym ekspertom za przygotowane i przedstawione referaty oraz ekspertyzy, wszystkim zaś uczestnikom debaty – za cenne uwagi i głosy w dyskusji. Będą one niewątpliwie stanowić cenny wkład w dalsze prace komisji. Tak jak już wspomniałem, będziemy pracować nad uchwałą naszej komisji w przedmiotowej sprawie.

Myślę, że wszyscy mamy świadomość, iż debata na temat roli parlamentów narodowych w przyszłej architekturze Unii Europejskiej dopiero się zaczyna. Ten etap to czas na stawianie pytań, na diagnozowanie i – co podkreślał pan profesor Barcz – na wypracowanie jasnego i przejrzystego modelu organizacji władzy na różnych jej poziomach i w różnych obszarach. A to wszystko powinno zmierzać do zmniejszenia obszaru niepewności, zmniejszenia liczby tych pytań o tożsamość, które są ciągle zadawane przez nasze społeczeństwo, przez ludzi, z którymi jako parlamentarzyści się spotykamy. Myślę, że dla nas – przedstawicieli parlamentu państwa kandydującego – debata o przyszłości Unii jest ważna. Chcemy w niej aktywnie uczestniczyć, choć musimy przecież także wykonywać na bieżąco kolosalną pracę polegającą na dostosowywaniu do istniejącego obecnie w Unii Europejskiej systemu prawnego. Jednocześnie jednak musimy myśleć o przyszłości. W związku z tym chcemy postępować racjonalnie, tak aby uzyskiwać jak najbardziej optymalne rozwiązania.

Na zakończenie chciałbym podziękować również sekretariatowi naszej komisji i wszystkim pracownikom za wkład merytoryczny i organizacyjny w nasze posiedzenie.

Jestem przekonany, że uwagi dotyczące naszych, polskich uwarunkowań konstytucyjnych i inne sprawy poruszone w czasie posiedzenia okażą się pożyteczne i będą stanowić przyczynek do dalszych przemyśleń również dla naszych gości zagranicznych. Zauważyłem, że nasi zagraniczni goście, nasi eksperci w większości przypadków zgadzają się ze sobą, przynajmniej w sprawach pryncypialnych. Chciałbym więc wyrazić nadzieję, że już wkrótce nadejdzie czas, iż będą się panowie zgadzać również z polskimi senatorami i polskimi posłami, co prawdopodobnie będzie oznaczać, że będziemy już we wspólnej, zorganizowanej Europie. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 00)