



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja

Druk nr 2371
Warszawa, 19 grudnia 2003 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**- o współpracy Rady Ministrów z
Sejmem i Senatem w sprawach
związanych z członkostwem
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii
Europejskiej.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy Marszałka Sejmu Marka Borowskiego.

(-) Mieczysław Aszkiełowicz; (-) Elżbieta Bolek; (-) Marek Borowski;
(-) Jan Byra; (-) Sebastian Florek; (-) Józef Gruszka; (-) Ryszard Hayn;
(-) Barbara Hyla-Makowska; (-) Ewa Maria Janik; (-) Arkadiusz Kasznia;
(-) Bożena Kizińska; (-) Jan Knapik; (-) Marek Kotlinowski; (-) Janusz
Lisak; (-) Adam Markiewicz; (-) Wacław Martyniuk; (-) Aldona Michalak;
(-) Tadeusz Myler; (-) Tomasz Nałęcz; (-) Józef Nowicki; (-) Andrzej
Otręba; (-) Stanisław Piosik; (-) Kazimierz Sas; (-) Donald Tusk; (-) Marek
Widuch; (-) Janusz Wojciechowski.

USTAWA

z dnia r.

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

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. Ustawa określa zasady współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Art. 2. Rada Ministrów ma obowiązek współpracy z Sejmem i Senatem w sprawach, o których mowa w art. 1.

Art. 3. 1. Rada Ministrów corocznie przedstawia Sejmowi i Senatowi informację o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej.

2. Na żądanie Sejmu lub Senatu Rada Ministrów przedstawia, odpowiednio Sejmowi lub Senatowi, informację o sprawie związanej z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Rozdział 2

Współpraca w zakresie stanowienia prawa Unii Europejskiej

Art. 4. Rada Ministrów przekazuje Sejmowi i Senatowi, niezwłocznie po ich otrzymaniu, dokumenty Unii Europejskiej podlegające konsultacjom z państwami

członkowskimi, w szczególności białe księgi, zielone księgi i komunikaty Komisji Europejskiej, oraz ich oceny sformułowane przez właściwe instytucje lub inne organy Unii Europejskiej.

Art. 5. Rada Ministrów przekazuje Sejmowi i Senatowi, niezwłocznie po ich otrzymaniu, roczne plany legislacyjne Komisji Europejskiej oraz oceny rocznych planów legislacyjnych dokonane przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej.

Art. 6. 1. Rada Ministrów przekazuje Sejmowi projekty aktów prawnych Unii Europejskiej, wraz z projektem swojego stanowiska, biorąc pod uwagę terminy wynikające z prawa Unii Europejskiej, nie później niż w terminie 10 dni od dnia otrzymania projektów aktów prawnych Unii Europejskiej.

2. Organ właściwy na podstawie regulaminu Sejmu może wyrazić opinię o projektach w terminie 21 dni od dnia ich przekazania przez Radę Ministrów.

3. Jeżeli termin na wyrażenie opinii określony przez Komisję Europejską jest krótszy niż 42 dni, Rada Ministrów przedstawia niezwłocznie projekt aktu prawnego Unii Europejskiej, wraz z projektem swojego stanowiska, tak aby Sejm miał na wyrażenie opinii nie mniej niż 2/3 czasu określonego przez Komisję Europejską dla państw członkowskich Unii Europejskiej.

4. Do projektu stanowiska, o którym mowa w ust. 1, Rada Ministrów dołącza uzasadnienie obejmujące ocenę przewidywanych skutków prawnych aktu prawnego dla polskiego systemu prawa oraz skutków społecznych, gospodarczych i finansowych dla Rzeczypospolitej Polskiej.

5. Niewyrażenie opinii w terminach, o których mowa w ust. 2 lub 3, uważa się za niezgłoszenie uwag do projektu.

Art. 7. Rada Ministrów przekazuje Sejmowi i Senatowi, niezwłocznie po ich otrzymaniu:

- 1) projekty umów międzynarodowych, których stroną mają być Unia Europejska, Wspólnoty Europejskie lub ich państwa członkowskie,
- 2) projekty decyzji przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie Unii Europejskiej,

- 3) projekty aktów Unii Europejskiej niemających mocy prawnej, w szczególności propozycje wytycznych przyjmowanych w sferze unii gospodarczej i pieniężnej oraz w sferze zatrudnienia,
- 4) akty Unii Europejskiej mające znaczenie dla wykładni lub stosowania prawa Unii Europejskiej.

Art. 8. Rada Ministrów na bieżąco informuje na piśmie Sejm i Senat o przebiegu procedur stanowienia prawa Unii Europejskiej oraz o stanowiskach Rady Ministrów zajmowanych w trakcie tych procedur.

Art. 9. 1. Przed głosowaniem nad projektem aktu prawnego w Radzie Unii Europejskiej Rada Ministrów zasięga opinii organu właściwego na podstawie regulaminu Sejmu, przedstawiając informację o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć w głosowaniu w Radzie Unii Europejskiej.

2. Do informacji, o której mowa w ust. 1, Rada Ministrów dołącza uzasadnienie swojego stanowiska, a także ocenę przewidywanych skutków prawnych aktu prawnego dla polskiego systemu prawa oraz skutków społecznych, gospodarczych i finansowych dla Rzeczypospolitej Polskiej.

3. W przypadkach niecierpiących zwłoki, z zastrzeżeniem spraw, w których Rada Unii Europejskiej stanowi jednomyślnie, a także spraw z zakresu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz spraw, które rodzą znaczne obciążenia dla budżetu państwa, Rada Ministrów może zająć stanowisko bez zasięgnięcia opinii, o której mowa w ust. 1. W takim przypadku przedstawiciel Rady Ministrów ma obowiązek niezwłocznie przedstawić organowi właściwemu na podstawie regulaminu Sejmu zajęte stanowisko oraz wyjaśnić przyczyny, dla których nie zasięgnięto opinii.

Rozdział 3

Współpraca w zakresie tworzenia prawa polskiego wykonującego prawo Unii Europejskiej

Art. 10. 1. Rada Ministrów wnosi do Sejmu projekt ustawy wykonujący prawo Unii Europejskiej nie później niż na 3 miesiące przed upływem terminu wykonania wynikającego z prawa Unii Europejskiej.

2. Jeżeli termin wykonania, o którym mowa w ust. 1, przekracza 6 miesięcy, Rada Ministrów wnosi do Sejmu projekt ustawy wykonujący prawo Unii Europejskiej nie później niż na 5 miesięcy przed upływem tego terminu.

Rozdział 4

Współpraca w zakresie opiniowania kandydatów na niektóre stanowiska w Unii Europejskiej

Art. 11. Opiniowaniu przez organ właściwy na podstawie regulaminu Sejmu podlegają kandydatury na:

- 1) członka Komisji Europejskiej,
- 2) członka Trybunału Obrachunkowego.

Art. 12. 1. Rada Ministrów przedkłada propozycje kandydatur na stanowiska, o których mowa w art. 11, biorąc pod uwagę terminy wynikające z prawa Unii Europejskiej.

2. Organ właściwy na podstawie regulaminu Sejmu może wyrazić opinię w terminie 21 dni od dnia przedłożenia przez Radę Ministrów propozycji kandydatur.

3. Rada Ministrów nie może desygnować kandydata na stanowiska, o których mowa w art. 11, przed upływem terminu na wyrażenie opinii przez organ właściwy na podstawie regulaminu Sejmu, chyba że taka opinia została wyrażona wcześniej.

Rozdział 5

Przepis końcowy

Art. 13. Ustawa wchodzi w życie z dniem 31 marca 2004 r.

Uzasadnienie

Celem projektu ustawy jest określenie zasad współpracy Sejmu, Senatu i Rady Ministrów w ramach obowiązującego systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej. Podstawą prawną tego systemu jest przede wszystkim Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Szczególny wpływ na przedstawione w projekcie rozwiązania ma dołączony do Traktatu o Unii Europejskiej Protokół w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej.

Do projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy również dodany jest Protokół o roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej. Dostosowanie polskiego prawa do treści projektu nowego Protokołu będzie konieczne i możliwe dopiero po ewentualnym wejściu w życie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy.

Zgodnie z art. 146 Konstytucji prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej jest obowiązkiem wyłącznie Rady Ministrów. Żaden inny konstytucyjny lub pozakonstytucyjny organ władzy publicznej nie może jej w tym zastąpić. Natomiast obowiązkiem Sejmu, w myśl art. 95 ust. 2 Konstytucji jest wykonywanie funkcji kontrolnej nad działalnością Rady Ministrów. Konkretnie uprawnienia i instrumenty kontroli sejmowej muszą mieć podstawę prawną w ustawie lub Konstytucji (regulamin Sejmu nie jest wystarczającą podstawą prawną – art. 112 Konstytucji). Należy podkreślić, że Konstytucja przyznaje funkcję kontrolną wyłącznie Sejmowi, a nie Sejmowi i Senatowi.

Kontrola parlamentarna obejmuje działania, które służą przede wszystkim uzyskiwaniu informacji o działalności Rady Ministrów, oraz prawo do przekazywania Radzie Ministrów swoich opinii oraz stanowisk. Poza zakresem tak rozumianej kontroli pozostaje więc możliwość podejmowania przez parlament jednostkowych rozstrzygnięć należących do zakresu działania władzy wykonawczej (zgodnie z zasadą podziału władz – art. 10 ust. 1 Konstytucji).

Trzeba też podkreślić, że członkostwo w Unii Europejskiej będzie wiązało się z przeniesieniem znacznej części kompetencji prawodawczych Sejmu i Senatu do instytucji UE, a zwłaszcza do Rady Unii Europejskiej.

Rada UE nie jest organem pochodzącym z wyborów powszechnych, lecz tworzą ją członkowie rządów poszczególnych państw członkowskich. Powszechnie wiadomo, iż jest to jedna z przyczyn tzw. deficytu demokracji w Unii Europejskiej. Od pewnego czasu w prawie Unii Europejskiej widoczna jest tendencja do wzmacniania roli parlamentów krajowych. Przykładem tego jest między innymi Protokół w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, który został dołączony do Traktatu o Unii Europejskiej. Przewiduje on m.in. informowanie parlamentów krajowych o licznych działaniach Unii Europejskiej, przyznaje prawo do zapoznawania się m.in. z projektami aktów prawnych Unii Europejskiej i do przedstawiania stanowiska na ich temat.

Obowiązujące regulacje prawne, w szczególności: ustawa o Radzie Ministrów, ustawa o działach administracji rządowej, ustawa o Komitecie Integracji Europejskiej oraz regulamin Sejmu, w chwili obecnej nie wystarczają do regulacji stosunków pomiędzy organami władzy publicznej po uzyskaniu przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej. Zaistniała zatem potrzeba wydania odrębnego aktu prawnego poświęconego relacjom między Sejmem, Senatem a Radą Ministrów po 1 maja 2004 r.

Rolę i zakres uprawnień poszczególnych organów (Rady Ministrów, Sejmu i Senatu) określono, przyjmując założenie, że przepisy Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. nie ulegną zmianie w zakresie odnoszącym się do przedmiotu ustawy.

Omówienie poszczególnych artykułów projektu ustawy (przepisy te zostały rozwinięte w projekcie uchwały Sejmu o zmianie Regulaminu Sejmu):

Art. 1) Jest to przepis wprowadzający, który określa zakres przedmiotowy ustawy.

Art. 2) Przepis ten nakłada na Radę Ministrów ogólny obowiązek współpracy z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej oraz wprowadza domniemanie kompetencji Sejmu i Senatu tych sprawach.

Art. 3) Przepis ten przewiduje, iż Rada Ministrów będzie corocznie przedstawiała Sejmowi i Senatowi ogólną informację o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej. Informacja ta będzie rozpatrywana przez Sejm na zasadach określonych w regulaminie Sejmu.

Niezależnie od corocznej informacji Sejm lub Senat będą mogły w każdej chwili zażądać przedstawienia informacji o konkretnej sprawie związanej z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w UE. Należy przy tym pamiętać, że przepis art. 8 przewiduje, że Rada Ministrów ma obowiązek na bieżąco informować Sejm i Senat o przebiegu procedur stanowienia prawa w UE i o zajmowanych przez nią stanowiskach.

Art. 4) Przepis ten zapewnia realizację punktu pierwszego Protokołu w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, który został dołączony do Traktatu o Unii Europejskiej.

Art. 5) Przekazanie rocznych planów legislacyjnych Komisji Europejskiej umożliwi Sejmowi i Senatowi zapoznanie się z planami legislacyjnymi Unii Europejskiej oraz z harmonogramem tych prac, co pozwoli na dostosowanie kalendarza własnych prac.

Art. 6) Przepis ten zapewnia realizację punktu drugiego Protokołu w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, który został dołączony do Traktatu o Unii Europejskiej. Terminy określone w tym przepisie wynikają z treści Protokołu. Przewiduje on podstawowy termin 6 tygodni na zajęcie stanowiska przez państwa członkowskie, w tym czas na zapoznanie się z projektem przez parlamenty krajowe. Protokół zastrzega jednak – w wyjątkowych, niecierpiących zwłoki przypadkach – możliwość skracania tego terminu, stąd konieczność uwzględnienia w ustawie również skróconego trybu konsultacji z Sejmem.

Art. 7) Jest to kolejny przepis, który zapewnia Sejmowi i Senatowi uzyskanie informacji na temat spraw podejmowanych w Unii Europejskiej. Przepis ten zawiera katalog dokumentów przekazywanych do Sejmu i Senatu przez Radę Ministrów.

Art. 8) Przepis ten przewiduje, że Rada Ministrów na bieżąco informuje Sejm i Senat o przebiegu procedur stanowienia prawa w UE i o zajmowanych przez nią stanowiskach w trakcie tych procedur (np. w Radzie Unii Europejskiej, w grupach roboczych).

Art. 9) Przepis ten zapewnia udział Sejmu na tworzenie prawa na poziomie Unii Europejskiej. Rada Ministrów jest obowiązana przestawić Sejmowi swoje stanowisko dotyczące głosowania nad danym projektem aktu prawnego UE, natomiast Sejm ma prawo wyrazić na ten temat swoją opinię.

Przepis ust. 3 dotyczy przypadków, które uniemożliwiają Radzie Ministrów zasięgnięcie opinii Sejmu ze względu na obiektywny brak czasu spowodowany nieoczekiwanymi i niezależnymi od Rady Ministrów sytuacjami.

Art. 10) Przepis ten ma na celu zapewnienie terminowej implementacji prawa Unii Europejskiej do polskiego porządku prawnego. Przewidziane w projekcie ustawy terminy są bardzo krótkie, ale wynikają ze specyfiki prac.

Na gruncie prawa krajowego są to przepisy instrukcyjne. Trzeba pamiętać, że prawo Unii Europejskiej przewiduje sankcje za brak implementacji; możliwe jest dochodzenie odszkodowania od państwa przez podmioty prywatne, które poniosą szkodę w wyniku spóźnionej implementacji prawa UE.

Art. 11) Przepis ten przewiduje udział Sejmu w wyznaczaniu polskiego kandydata na członka Komisji Europejskiej i na członka Trybunału Obrachunkowego.

Art. 12) Przepis ten z jednej strony zapewnia Sejmowi prawo do wyrażenia opinii (Rada Ministrów nie może desygnować kandydata przed upływem terminu przewidzianego dla Sejmu), a z drugiej strony nie wstrzymuje procedury zgłaszania kandydata (Rada Ministrów może desygnować kandydata mimo braku opinii Sejmu, jeżeli upłynął termin na wyrażenie opinii).

Art. 13) Ustawa powinna wejść w życie 31 marca 2004 r., aby Sejm, Senat i Rada Ministrów zdążyły przygotować się do nowych zadań, które powstaną z dniem 1 maja 2004 r. Ponadto, wcześniejsze wejście w życie ustawy pozwoli na sprawdzenie funkcjonowania przewidzianych w ustawie procedur jeszcze przed dniem uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej. Powinno to ułatwić organom państwa wypełnianie ich roli już po uzyskaniu członkostwa.

Data wejścia w życie ustawy powinna być zbieżna z datą wejścia w życie uchwały Sejmu o zmianie Regulaminu Sejmu.

Ustawa spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa. Koszty te będą związane z koniecznością zapewnienia merytorycznej i technicznej obsługi Rady Ministrów, Sejmu i Senatu w związku z nowym modelem współpracy między tymi organami w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Eu-

ropejskiej. Koszty te związane są bezpośrednio z członkostwem w Unii Europejskiej. Źródła ich pokrycia określone zostaną w budżecie państwa.

Projekt ustawy w części, w której realizuje postanowienia Protokołu w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, a w pozostałej części nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 23 grudnia 2003 r.

Cena 0,57 zł + 22% VAT

