



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(28)**

2. posiedzenie  
Komisji Spraw Unii Europejskiej  
w dniu 22 listopada 2005 r.

VI kadencja

#### Porządek obrad:

1. Wybór zastępcy przewodniczącego komisji.
2. Informacja na temat roli parlamentu narodowego w procesie legislacyjnym Unii Europejskiej.
3. Informacja Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej na temat zasad współpracy Rady Ministrów z parlamentem w sprawach wynikających z członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej na podstawie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.
4. Informacja na temat zasad i trybu pracy komisji.

*(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 07)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Edmund Wittbrodt)*

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Czy możemy zacząć, proszę państwa?

Chciałbym wszystkich powitać na dzisiejszym posiedzeniu Komisji Spraw Unii Europejskiej, drugim w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej szóstej kadencji. Posiedzenie pierwsze już się odbyło, ono było związane z wyborem przewodniczącego, zatem dzisiejsze jest drugie z kolei.

Państwo macie proponowany porządek posiedzenia.

Przewidujemy wybór zastępców przewodniczącego Komisji Spraw Unii Europejskiej. Później... Ale może zanim przedstawię kolejne punkty, powiem, że dzisiejsze spotkanie ma właściwie charakter trochę szkoleniowy, informacyjny. Chcielibyśmy, żeby członkowie komisji byli wprowadzeni w problematykę, wiedzieli, czym będzie się zajmowała komisja, jak będzie wyglądało nasze współdziałanie z rządem itd., itd. Drugi i trzeci punkt porządku tego właśnie dotyczą.

W ramach drugiego punktu będziemy omawiać rolę parlamentu narodowego w procesie legislacyjnym Unii Europejskiej, to będzie informacja. Trzeci punkt będzie poświęcony współpracy Rady Ministrów z parlamentem w sprawach wynikających z członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej – chodzi o ustawę z 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. Mamy jeszcze czwarty punkt: zasady i tryb pracy Komisji Spraw Unii Europejskiej. I ostatni, piąty: sprawy różne, jeśli będą.

Czy są uwagi do tego porządku? Nie ma.

Zanim przystąpimy do realizacji tego porządku, chciałbym przywitać również – senatorów przywitałem na początku – naszych gości.

Przede wszystkim chciałbym przywitać pana ministra Jarosława Pietrasa. Pan minister jest w towarzystwie trzech osób: pana Artura Lorkowskiego, dyrektora Departamentu Polityki Integracyjnej, pana Patryka Łoszewskiego z Sekretariatu Szefa UKIE; który za chwilę się pojawi, jest u mnie w sekretariacie, oraz pana Sebastiana Barkowskiego z Departamentu Polityki Integracyjnej – bardzo mi miło.

Chciałbym też powitać pana Aleksandra... Łomkiewicza? Przepraszam, niewyraźnie jest to napisane. Z Polskiej Agencji Prasowej, tak?

*(Głos z sali: Aleksandra Łazuchiewicz.)*

Ach, pani! Pani Ola...

*(Głos z sali: Sama się wpisywała...)*

---

Sama się wpisała i sama sobie winna. Ale przepraszam bardzo. Witam panią Aleksandrę Łazuchiewicz z PAP.

No i witam też przedstawicieli i ekspertów różnych działów Senatu. Bardzo nam miło, że będziemy mogli razem ten porządek realizować.

Przystępujemy wobec tego do pierwszego punktu.

Jeżeli nie ma zastrzeżeń co do porządku, to chciałbym poinformować państwa, że zgodnie z art. 53 ust. 6 i 7 Regulaminu Senatu będziemy głosowali w sposób tajny, bo to jest głosowanie personalne. Głosowanie przeprowadzimy za pomocą opieczętowanych kart do głosowania.

Możemy podejmować decyzję w sprawach personalnych wtedy, kiedy w posiedzeniu uczestniczy co najmniej jedna trzecia członków komisji; to jest kworum – jedna trzecia składu komisji. Nasza komisja została powołana w składzie jedenastu senatorów, a więc cztery osoby to jest kworum. Jest nas dziewięciu, czyli mamy kworum.

Wobec tego mogę stwierdzić, że w posiedzeniu bierze udział wymagana liczba senatorów.

Przystępując do wyboru wiceprzewodniczących komisji, proszę o zgłaszanie kandydatów na tę funkcję.

Tak, bardzo proszę.

**Senator Urszula Gacek:**

Chciałabym zgłosić kandydaturę pana Przemysława Berenta.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Może pan Przemysław Berent nam się pokaże. Czyli jeden kandydat na wiceprzewodniczącego komisji już jest.

Chciałbym poinformować jeszcze, że nasza komisja jest jedną z nielicznych o poszerzonym składzie. Wystąpiliśmy w związku z tym do pana marszałka i otrzymaliśmy zgodę na powołanie trzech zastępców przewodniczącego ze względu na zakres pracy i obowiązków komisji. Wobec tego oczekuję dalszych zgłoszeń kandydatów na wiceprzewodniczącego.

Tak, bardzo proszę.

**Senator Jacek Włosowicz:**

Chciałbym zgłosić kandydatury senatorów Mieczysława Szyszki i Kosmy Złotowskiego.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

A więc zostały zgłoszone trzy osoby.

Czy są inne propozycje? Nie widać zgłoszeń.

A więc stwierdzam, że zgłoszone zostały trzy kandydatury na zastępców przewodniczącego. Są to senatorowie: pan Przemysław Berent... Ja przy okazji zapytam, czy zgłoszone osoby wyrażają zgodę na kandydowanie.

A więc pan senator Przemysław Berent?

**Senator Przemysław Berent:**

Tak, wyrażam zgodę.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Drugim kandydatem jest senator Mieczysław Szyszka.

**Senator Mieczysław Szyszka:**

Tak, zgadzam się.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Także się zgadza.

Trzecim kandydatem jest pan senator Kosma Złotowski.

**Senator Kosma Złotowski:**

Zgadzam się.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Trzej kandydaci wyrazili zgodę na kandydowanie.

Wobec tego przystępujemy do głosowania nad wyborem zastępcy przewodniczącego.

I teraz prosiłbym, aby zgłosiły się trzy osoby, które przeprowadzą to głosowanie. Wybierzemy komisję skrutacyjną.

Kto chciałby wziąć udział w pracy komisji skrutacyjnej?

Pani Margareta, pani Urszula... Czy ktoś jeszcze? Trzy osoby wystarczą.

Wobec tego pani Margareta Budner, pani Urszula Gacek i jako trzeci członek komisji skrutacyjnej, proszę mi przypomnieć. nazwisko...

*(Głos z sali: Jacek Włosowicz.)*

Jacek Włosowicz, dobrze.

Wobec tego mamy komisję skrutacyjną.

Ja bym chciał zarządzić w tej chwili dwu-, trzyminutową przerwę i poprosić komisję skrutacyjną o przygotowanie kart do głosowania.

Ogłaszam trzyminutową przerwę.

*(Przerwa w obradach)*

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Są już przygotowane karty do głosowania, wobec tego wznawiam obrady.

Proszę państwa senatorów powołanych do przeprowadzenia głosowania tajnego o rozdanie opieczętowanych kart do głosowania, na których znajdują się nazwiska wszystkich zgłoszonych senatorów, czyli trzy nazwiska. Jak państwo możecie zauważyć, jest na karcie, po prawej stronie, rubryczka z napisem „za” i kratka. Będziemy głosowali przez postawienie krzyżyka w tej kratce. Jeżeli stawiam krzyżyk to znaczy,

że jestem za. Jeżeli go nie ma, to jest to głos przeciw. Nie ma możliwości wstrzymania się od głosu. Taki sposób głosowania to jest pomysł komisji regulaminowej, nie my to wymyśliliśmy. Taką mamy możliwość głosowania: postawić krzyżyk lub go nie postawić. Innej możliwości nie ma. Czy wszystko jest jasne?

Tak, wszystko jest jasne.

Wobec tego bardzo proszę o postawienie znaku w odpowiednim miejscu i głosowanie.

*(Brak nagrania)*

Czy wszyscy już oddali głosy? Wszyscy?

*(Głosy z sali: Tak, tak.)*

Dobrze. Proszę o przeprowadzenie liczenia tych głosów.

I znowu ogłaszam krótką przerwę. Trzyminutowa wystarczy chyba, aby przeliczyć głosy i wypełnić protokół.

*(Przerwa w obradach)*

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Panie i Panowie Senatorowie, mam już protokół z głosowania tajnego.

Protokół głosowania tajnego w dniu 22 listopada 2005 r. w sprawie wyboru zastępców przewodniczącego Komisji Spraw Unii Europejskiej.

W głosowaniu tajnym nad wyborem spośród zgłoszonych senatorów: Przemysław Berenta, Mieczysława Szyszki, Kosmy Złotowskiego, zastępców przewodniczącego Komisji Spraw Unii Europejskiej, oddano głosów dziewięć, głosów nieważnych nie było. Powołani przez przewodniczącego komisji do przeprowadzenia głosowania tajnego senatorowie: Margareta Budner, Urszula Gacek i Jacek Włosowicz stwierdzają, że za wyborem senatora Przemysława Berenta głosowało dziewięciu senatorów, za wyborem senatora Mieczysława Szyszki głosowało dziewięciu senatorów, za wyborem senatora Kosmy Złotowskiego głosowało dziewięciu senatorów – czyli jednomyślny wybór.

W związku z wynikami głosowania stwierdzamy, że zastępcami przewodniczącego Komisji Spraw Unii Europejskiej zostali: senator Przemysław Berent, senator Mieczysław Szyszka i senator Kosma Złotowski. *(Oklaski)*

I tutaj jest data: 22.11. 2005 r. I podpisy członków komisji skrutacyjnej.

Dziękuję bardzo komisji.

Gratuluje panom senatorom wyboru na wiceprzewodniczących w tak wspaniałym stylu, życzę powodzenia i dobrej współpracy. Wierzę, że ona taka będzie.

Czy państwo chcielibyście zabrać głos? Nie – od razu do roboty. Wobec tego dziękuję bardzo.

Teraz chciałbym przejść, proszę państwa, do punktu drugiego.

Za chwilę poproszę panią Magdę Skulimowską, żeby nam przedstawiła podstawowe informacje dotyczące roli parlamentu narodowego w procesie legislacyjnym Unii Europejskiej. To będzie taki wykład wprowadzający w problematykę.

Nie wiem, czy państwo senatorowie znacie wszystkie osoby, które nam pomagają pracować w komisji, ja może dla porządku przedstawię: pani Magda jest jedną z tych osób, jest specjalistką; pani Lidia Śmietanko, którą państwo pewnie znacie, starszy sekretarz; pani Agnieszka Niewczas, sekretarz; pani Ania Pudło, starszy referent. Zaprosiłem też panią Magdę Korzeniowską, która szefuje Działowi Europejskiemu; do

niej, do jej działu można się zwracać o pomoc w sprawach różnych ekspertyz. Jest dzisiaj pan Stanisław Puzyna, który z nami współdziała w sprawach COSAC i nie tylko. Osób, które wspierają komisję, jest zresztą więcej, ale ta najbliższa współpraca dotyczy tych czterech pań, o których mówiłem, i pani Korzeniowskiej. Dziękuję bardzo.

I teraz proszę pani Magdo, proszę przedstawić sprawy, które przewidzieliśmy.

**Specjalista w Komisji Spraw Unii Europejskiej  
Magdalena Skulimowska:**

Dzień dobry państwu. Tak jak pan senator wspomniał, nazywam się Magdalena Skulimowska, pracuję jako specjalista w Komisji Spraw Unii Europejskiej już prawie od roku. Do moich głównych zadań należy analiza aktów prawnych, tak więc bardzo często będziecie państwo dostawali różne informacje na temat aktów prawnych, a także na temat stanowiska rządu, przygotowane przeze mnie.

Jeżeli chodzi o dzisiejszą prezentację, to ja skoncentruję się przede wszystkim na tych informacjach dotyczących Unii Europejskiej, które mogą się okazać przydatne dla państwa w codziennej pracy.

Moją prezentację rozpocznę od omówienia instytucji Unii Europejskiej, ich roli i podstawowych zadań. Następnie, również ogólnie, opowiem państwu o źródłach prawa Unii Europejskiej, a więc o prawie pierwotnym, prawie wtórnym, a to z tego względu, że często będziecie państwo mieli do czynienia właśnie z tymi źródłami prawa, z różnego rodzaju dyrektywami, decyzjami, rozporządzeniami. Kolejnym elementem mojej prezentacji będzie omówienie głównych procedur stanowienia prawa w Unii Europejskiej, a więc procedury konsultacji, współpracy, zgodności i współdecydowania. Następnie chciałabym wspomnieć o różnych formach współpracy między parlamentami państw członkowskich, bo Senat jest również aktywnie w tym uczestniczy. I właściwie na tym etapie zakończę moją prezentację, a to dlatego, że obecny tutaj pan minister Jarosław Pietras przedstawi państwu to, jak wygląda współpraca pomiędzy rządem a parlamentem w sprawach związanych z Unią Europejską. Co do kwestii dotyczących naszej komisji, Komisji Spraw Unii Europejskiej, czyli kwestii wszelkich informacji związanych z trybem jej funkcjonowania, również się nie będę wypowiadać, dlatego że przedstawi to państwu pan senator Edmund Wittbrodt, nasz przewodniczący.

No to zaczynamy.

Jeżeli chodzi o prawo Unii Europejskiej, to, jak państwo zdajecie sobie sprawę, od 1 maja 2004 r., czyli od momentu wstąpienia naszego państwa do Unii Europejskiej, na obszarze naszego kraju obowiązują akty prawne tworzone przez tę organizację. Zgodnie z postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. prawo Unii Europejskiej ma pierwszeństwo w przypadku jakiegokolwiek kolizji z ustawami krajowymi; prawo to tworzy część krajowego porządku prawnego i jest stosowane bezpośrednio. Ta nowa sytuacja oznacza, że znaczna część działań mających na celu stanowienie obowiązującego w Polsce prawa faktycznie ma miejsce poza parlamentem krajowym, prawo Unii Europejskiej stanowione jest bowiem przez takie organy Wspólnoty Europejskiej jak: Rada Unii Europejskiej, Parlament Europejski i Komisja Europejska.

Może jeszcze zanim przejdę do dalszej części mojej prezentacji, poproszę państwo... Otrzymaliście państwo slajdy, ja zresztą będę je tutaj przedstawiała, tak więc proszę na nie spoglądać. A jeżeli przedstawię jakieś dodatkowe informacje, to proszę je sobie zapisywać.

Rada Europejska. Rada Europejska to instytucja, która często, z różnych względów, jest mylona z Radą Unii Europejskiej. A jest to najwyższy organ tworzący politykę Unii Europejskiej. Jest to określenie stosowane w odniesieniu do spotkania szefów państw i rządów państw członkowskich z przewodniczącym Komisji Europejskiej, przy czym towarzyszą im ministrowie spraw zagranicznych tych państw oraz jeden z członków Komisji. Obecnie Rada Europejska spotyka się w zasadzie cztery razy do roku, przewodniczy jej wtedy prezydent lub premier kraju sprawującego w danym półroczu prezydencję w Radzie Unii Europejskiej, czyli w kolejnej instytucji, o której będę mówiła. Rada jest inicjatorem głównych polityk Unii, rozstrzyga w sprawach, w których ministrowie spotykający się w ramach Rady Unii Europejskiej nie mogą dojść do porozumienia. Głównym celem Rady jest pobudzanie rozwoju Unii Europejskiej oraz wytyczanie głównych kierunków politycznych. Rada Europejska zdobyła rangę ogromnego wydarzenia medialnego ze względu na popularność jej członków i z powodu podejmowania niejednokrotnie kontrowersyjnych tematów. Rada zajmuje się również sprawami, które są aktualne na arenie światowej. Pomimo olbrzymiego znaczenia Rady Europejskiej, jej dokumenty nie są prawnie wiążące.

Rada Unii Europejskiej jest kolejną instytucją unijną. Od Rady Europejskiej różni się tym, że jest instytucją decyzyjną. Każdy kraj przewodniczy Radzie przez sześć miesięcy – przewodnictwo w Radzie, czyli tak zwaną prezydencję, sprawują na przemian państwa małe i duże. W każdym zebraniu Rady uczestniczy jeden minister z państwa członkowskiego, w zależności od tematu wpisanego w porządek obrad, czyli na przykład jeżeli tematem obrad ma być polityka zagraniczna, to gromadzą się ministrowie spraw zagranicznych, a jeżeli polityka rolna, to ministrowie rolnictwa. Rada Unii Europejskiej odbywa około osiemdziesięciu posiedzeń rocznie.

Prace przygotowawcze do zebrań Rady są wykonywane przez Komitet Stałych Przedstawicieli, czyli tak zwany COREPER, składający się z ambasadorów państw członkowskich przy Unii Europejskiej, ale są one również wspomagane przez urzędników z ministerstw z poszczególnych krajów. COREPER obraduje jako COREPER I i COREPER II. Wszystkie bardzo szczegółowe informacje, które będę tutaj pomijała, otrzymaliście państwo w przygotowanym przeze mnie materiale.

Członkowie Rady Unii Europejskiej podlegają wskazówkom i wytycznym swoich rządów, zgodnie z prawem konstytucyjnym, jednakże granicą dla tego podporządkowania, przynajmniej teoretycznie, jest zasada lojalności wobec Wspólnoty.

Jeżeli chodzi o podstawowe funkcje Rady Unii Europejskiej, to, jak państwo widziecie w materiałach, Rada jest właściwie głównym prawodawcą unijnym, ale swoją władzę legislacyjną dzieli, w ciągle jednak ograniczonym stopniu, z Parlamentem Europejskim. Działalność prawotwórcza Rady jest ponadto uzależniona od Komisji Europejskiej, która zawsze wychodzi z inicjatywą ustawodawczą. Poza dzieleniem się z Parlamentem Europejskim władzą legislacyjną, Rada dzieli z nim również odpowiedzialność za budżet.

Rada jest też instytucją zajmującą się koordynacją polityki gospodarczej państw członkowskich, zawiera także umowy międzynarodowe w imieniu Wspólnoty Europejskiej oraz jest głównym organem określającym kierunki wspólnej polityki gospodarczej i bezpieczeństwa.

Jeżeli chodzi o podział głosów w Radzie, to macie to państwo przedstawione w materiałach. Z czego ten podział wynika? Otóż w Radzie Unii Europejskiej obowią-



zują trzy sposoby głosowania. Po pierwsze, w Radzie podejmuje się decyzje w sposób jednomyślny, co jest wyrażane w głosowaniu, a dotyczy to zazwyczaj spraw strategicznych, najważniejszych dla Unii. Po drugie, decyzje podejmuje się również zwykłą większością głosów, a to dotyczy spraw proceduralnych. Po trzecie, niekiedy wymagana jest kwalifikowana większość głosów, co najczęściej ma miejsce w praktyce Rady Unii Europejskiej. Taka większość jest obliczana według tak zwanych głosów ważonych – każde z państw otrzymuje odpowiednią liczbę głosów. Jak państwo widzicie w materiałach, Polska otrzymała taką samą liczbę głosów co Hiszpania, czyli dwadzieścia siedem. Jest to tak zwany system nicejski, który został wypracowany w wyniku żmudnych negocjacji. Oparty jest on na zasadzie potrójnej większości. Zgodnie z tą zasadą jeżeli ogólna liczba głosów dla wszystkich krajów wynosi trzysta dwadzieścia jeden, to minimalna liczba głosów wymagana do osiągnięcia większości kwalifikowanej wynosi dwieście trzydzieści dwa głosy, czyli jest to 72,3%. Poza tym większość państw członkowskich, czyli, jeżeli dotyczy to wniosku komisji, ponad połowa, a w innych sprawach – 2/3, musi poprzeć daną decyzję. Ponadto każde państwo członkowskie może wystąpić z wnioskiem o potwierdzenie, że głosy za przyjęciem danej decyzji reprezentują co najmniej 62% całkowitej liczby ludności Unii Europejskiej. Zasada potrójnej większości była bardzo korzystna dla Polski. Państwo pamiętacie to słynne powiedzenie „Nicea albo śmierć” – pokazuje to, że Polska bardzo o taki sposób liczenia głosów zabiegała, zresztą wraz z Hiszpanią.

Kontrowersje wywołane sposobem głosowania w Radzie zaproponowanym przez Konwent Europejski w projekcie unijnej konstytucji dotyczą między innymi właśnie sprawy głosowania, bo ten omówiony sposób liczenia miał się zmienić na tak zwaną zasadę podwójnej większości. Może ja tak bardzo skrótowo powiem państwu, na czym ona polega. Otóż do podjęcia w Radzie decyzji kwalifikowaną większością głosów powinny wystarczyć głosy połowy państw członkowskich, czyli 50%, zamieszkanymi przez co najmniej 3/5 obywateli Unii, czyli 60% ich liczby. Jakie będą tego konsekwencje? Będzie to osłabienie w znacznym stopniu roli Polski i Hiszpanii, dlatego też właśnie te dwa państwa sprzeciwiły się temu, przy czym oczywiście potem zostaliśmy sami na polu bitwy. Rezygnacja z dotychczasowego systemu liczenia głosów oznaczałaby znaczne zwiększenie podczas głosowań roli największych państw Unii, takich jak Niemcy, Francja, Wielka Brytania i Włochy – Niemiec aż o 60% ze względu na dużą liczbę ludności. Wszystkie inne kraje, oprócz tych najmniej licznych, w tym nowym systemie wyraźnie straciłyby na sile głosu. Wprowadzenie nowego systemu argumentuje się tym, że ułatwiłby on podejmowanie decyzji przez Radę w takim stopniu, jakiego nie było od czasów, kiedy Wspólnota liczyła sześciu członków.

Kolejna omawiana instytucja to Parlament Europejski. Parlament Europejski to właściwie jedyny organ demokratyczny w Unii Europejskiej reprezentujący obywateli Unii i uczestniczący, jak już wcześniej wspomniałam, w procesie legislacyjnym. Od 1979 r. członkowie Parlamentu są wybierani w wyborach bezpośrednich. Obecnie ich liczba to siedemset trzydziestu dwóch posłów. Są oni wybierani według ordynacji wyborczych poszczególnych krajów członkowskich.

Struktura Parlamentu odzwierciedla ponadnarodowy charakter tego organu – jego członkowie nie grupują się według obywatelstwa, według narodowości, ale według przynależności do frakcji politycznych. To właśnie podkreśla tak zwany europejski charakter ich mandatu. Najważniejsze z tych frakcji to: Europejska Partia Ludowa –

Demokraci Europejscy, czyli tak zwana grupa EPP/ED i Partia Europejskich Socjalistów. W tym miejscu chciałabym zwrócić uwagę, że często skład Parlamentu Europejskiego nie odzwierciedla faktycznych składów parlamentów krajów członkowskich, ponieważ często głosy oddawane w wyborach do Parlamentu Europejskiego są przez obywateli traktowane jako głos protestu przeciwko partiom narodowym i ich polityce wewnętrznej.

Jeżeli chodzi o funkcje Parlamentu Europejskiego, to początkowo jego funkcje były bardzo ogólne, pełnił on funkcje doradcze i kontrolne wobec innych instytucji, jednakże w miarę upływu czasu rola Parlamentu Europejskiego wzrosła – obecnie, jak już wcześniej wspomniałam, dzieli on władzę legislacyjną z Radą Unii Europejskiej, ponadto wraz z tą Radą ponosi odpowiedzialność za budżet. Parlament jest też tą instytucją, która sprawuje demokratyczną kontrolę nad całą Unią Europejską. W ramach tego najważniejszym zadaniem jest właściwie sprawowanie kontroli nad Komisją Europejską. Tak więc Parlament zatwierdza skład Komisji, ponadto ma prawo jej odwołania, przy czym takie odwołanie odbywa się oczywiście na podstawie wotum nieufności. I tak na przykład, jak państwo może pamiętać, w marcu 1999 r. sprawozdanie komitetu ekspertów, w którym zarzucono ówczesnym komisarzom nadużycia, nepotyzm i łapownictwo, doprowadziło do ustąpienia Komisji przewodzonej przez Santera, bo było oczywiste, że groziło uchwalenie wotum nieufności wobec składu tamtej Komisji.

Ponadto Parlament sprawdza, czy polityki Unii Europejskiej są właściwie zarządzane i czy są właściwie wdrażane. Szczególną rolą Parlamentu w kwestii funkcji kontrolnych jest również to, że może on powołać nadzwyczajną komisję śledczą, której zadaniem może być badanie nadużyć. Ma on również kompetencje kontrolne, jeśli chodzi o mianowanie ombudsmana, czyli rzecznika praw obywatelskich.

Parlament Europejski utrzymuje bliskie stosunki z parlamentami krajowymi. Wiodącą rolę, jeżeli chodzi o te stosunki z parlamentami narodowymi, odgrywa COSAC, czyli Konferencja Organów Wspecjalizowanych do spraw Wspólnot Europejskich.

Kolejną omawianą instytucją jest Komisja Europejska. Jest to instytucja bardzo szczególna, o charakterze ponad narodowym, w odróżnieniu od na przykład Rady Unii Europejskiej. Po przystąpieniu nowych członków do Unii Komisja liczy dwudziestu pięciu członków, czyli tak zwanych komisarzy. Są oni wyznaczeni do tej roli, w wyniku porozumień z państwami członkowskimi, na okres pięcioletni.

Komisja jest instytucją niezależną politycznie, reprezentuje ona bowiem interesy całej Unii, w związku z tym nie może przyjmować instrukcji od rządów państw członkowskich.

Komisja jest również strażnikiem traktatów, a więc ma zapewniać wprowadzenie w życie rozporządzeń, dyrektyw przyjętych przez Radę i Parlament.

Komisja jest jedyną instytucją w Unii Europejskiej mającą prawo tak zwanej inicjatywy legislacyjnej, czyli prawo proponowania nowego ustawodawstwa Unii. Właściwie może ona podejmować takie działania na dowolnym etapie, aby ułatwić osiągnięcie porozumienia wewnątrz Rady lub między Radą a Parlamentem.

Ponadto Komisja jest w dużym stopniu odpowiedzialna za realizację polityk europejskich, takich jak na przykład badania naukowe, pomoc na rzecz rozwoju, polityka regionalna. Zarządza ona też budżetem unijnym.

Komisja, jak już wcześniej wspomniałam, odpowiada przed Parlamentem Europejskim i podaje się do dymisji w całości, jeżeli Parlament uchwali wotum nieufności

wobec niej. Rządy państw członkowskich nie mogą w żaden sposób odwołać Komisji, właściwie nie mają nad nią żadnej władzy.

Ostatnia instytucja, o której chciałabym dzisiaj wspomnieć, to Trybunał Sprawiedliwości. Jest on najwyższym organem sądowym w Unii i wszystkie spory wynikające z prawa europejskiego mogą być dochodzone wyłącznie właśnie przed Trybunałem Sprawiedliwości. Do podstawowych funkcji Trybunału Sprawiedliwości należy kontrola zgodności instrumentów stosowanych przez instytucje europejskie i państwa członkowskie z prawem wspólnotowym, ponadto rozstrzyga on wszelkiego rodzaju spory między państwami członkowskimi i spory kompetencyjne między organami Wspólnot. Funkcje pomocnicze w stosunku do Trybunału Sprawiedliwości od roku 1988 r. pełni Sąd Pierwszej Instancji, który pomaga w przygotowywaniu orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości.

Jest w Unii Europejskiej jeszcze kilka ważnych instytucji, na przykład: europejski Trybunał Obrachunkowy albo Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów. Te instytucje macie państwo dokładnie opisane w materiale, który dla państwa przygotowałam.

Teraz przejdę do tematu źródeł prawa wspólnotowego. Zanim jednak je omówię, chciałabym państwu powiedzieć o trzech filarach Unii Europejskiej, a to z tego względu, że mówiąc o prawie, będę się musiała często do nich odnosić.

Unia Europejska opiera się na trzech filarach.

Pierwszym filarem, w ramach którego odbywa się współpraca o charakterze gospodarczym i społecznym, są tak zwane Wspólnoty Europejskie. Należą do nich: Wspólnota Europejska oraz Europejska Wspólnota Energii Atomowej; wcześniej wchodziła w to również Europejska Wspólnota Węgla i Stali, ale obecnie ona nie istnieje, gdyż to porozumienie zostało zawarte na pięćdziesiąt lat i już wygasło.

Drugim filarem jest Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa. Celem Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa jest wzmocnienie tożsamości Europy i jej niezależności. Pierwszym wysokim przedstawicielem do spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa został, powołany przez Radę w 1999 r., były sekretarz generalny NATO Javier Solana.

Trzeci filar to współpraca policyjny i sądowa w prawach karnych. Główne zadanie w wypadku tego filaru to zapewnienie obywatelom Unii Europejskiej wysokiego poziomu ochrony w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a więc zapobieganie wszelkim objawom rasizmu, ksenofobii, walka z tymi zjawiskami, zapobieganie przestępczości zorganizowanej i walka z tym zjawiskiem, w szczególności z terroryzmem, z handlem ludźmi, z przestępstwami przeciwko dzieciom, z handlem narkotykami i bronią itd.

A teraz przejdę już do sprawy źródeł prawa wspólnotowego. Najpierw taka mała dygresja: właściwie powinno się precyzyjnie rozgraniczyć pojęcie prawa wspólnotowego i prawa unijnego. Jeżeli chodzi o prawo wspólnotowe, to zawsze jest ono związane z formami ponadnarodowymi i dotyczy pierwszego filaru Unii, czyli Wspólnot Europejskich. Z kolei prawo unijne obejmuje drugi i trzeci filar, ponadto charakterystyczne są tu formy współpracy międzyrządowej właściwe dla zwykłej współpracy pomiędzy rządami państw.

Najwyższą rangę w hierarchii źródeł prawa ma prawo pierwotne. Na prawo pierwotne, a jest to tak zwane prawo traktatowe, składają się przede wszystkim właśnie traktaty zawierane przez państwa członkowskie. A więc mamy tu do czynienia z trak-

tatami rzymskimi, z traktatem o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz traktatem o ustanowieniu Euratomu, następnie traktatem z Maastricht, czyli o Unii Europejskiej. Do tej kategorii należą również wszelkiego rodzaju traktaty, które nowelizują traktaty założycielskie, a więc na przykład Jednolity Akt Europejski z 1986 r. regulujący kwestie związane z utworzeniem rynku wewnętrznego, Traktat z Amsterdamu z 1997 r., czy traktat z Nicei z 2001 r. Do prawa pierwotnego zalicza się również traktaty akcesyjne, należy więc do niego również ostatni traktat akcesyjny, ten z 2003 r.

Prawo pochodne, a z nim właśnie najczęściej mamy do czynienia w pracy naszej komisji, są to akty wydawane przez różne instytucje Unii Europejskiej. Zależnie od filaru Unii Europejskiej, w którym są przyjmowane, mają one oczywiście różne nazwy.

Jeżeli chodzi o źródła prawa Unii Europejskiej przyjmowane w pierwszym filarze, a więc tak zwane prawo wspólnotowe, to mamy do czynienia z aktami prawnie wiążącymi i niewiązącymi. Państwo będziecie mieli głównie do czynienia w pracach komisji z aktami prawnie wiążącymi, do których należą rozporządzenia, dyrektywy i decyzje. Czym one się od siebie różnią?

Rozporządzenia są to akty prawne, które mają zasięg ogólny, są skierowane do nieograniczonej liczby adresatów i przeznaczone do wielokrotnego stosowania, wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Bezpośredni charakter rozporządzeń oznacza, że nie wymagają one implementacji, czyli wdrożenia do prawa krajowego, ale muszą być stosowane i przestrzegane w państwach członkowskich. Państwa członkowskie nie mogą zatem wydawać ustaw wprowadzających w życie rozporządzenia, czy też zmieniającego jego charakter. Na przepisy rozporządzeń można się powoływać tak jak na przepisy prawa krajowego.

Dyrektywy są to akty prawne adresowane do państw członkowskich. Wiążą one co do rezultatu, zaś jeżeli chodzi o wdrażanie dyrektyw do prawa krajowego, to państwa członkowskie mają swobodę wyboru metod i środków osiągnięcia tego rezultatu.

I decyzje. Mają one charakter indywidualny i są skierowane do konkretnie oznaczonych adresatów, czyli albo do wszystkich państw członkowskich, albo do niektórych państw członkowskich, albo do podmiotów indywidualnych. I dla tych właśnie adresatów są wiążące.

Jak mówiłam, istnieją jeszcze akty prawnie niewiążące, a więc opinie, zalecenia, akty nienazwane. To wszystko jest dokładnie opisane w materiale przeze mnie przygotowanym, tak że polecam państwu zapoznanie się z tym.

W drugim i trzecim filarze wydawane są także akty prawa pochodnego Z tego samego względu, czyli z powodu braku czasu, nie będę teraz w stanie państwu o nich opowiedzieć, ale one również są dokładnie opisane w materiale przeze mnie przygotowanym.

No i właściwie to już chyba... A nie, przedostatnia rzecz, o której dzisiaj chciałabym państwu powiedzieć, to procedury uchwalania aktów prawnych w Unii Europejskiej.

Jak państwo wiecie, państwa członkowskie Unii Europejskiej przyznały Wspólnotom Europejskim zdolność do stanowienia prawa powszechnie obowiązującego na terenie całej Unii Europejskiej. Co to oznacza? Oznacza to, że prawo Unii jest stanowione przez organy Wspólnot Europejskich, takie jak Rada Unii Europejskiej, Parlament Europejski i Komisja Europejska.

Uproszczony schemat funkcjonowania procesu stanowienia prawa jest następujący. Projekt aktu prawnego Unii Europejskiej jest przyjmowany przez Komisję, Komisja występuje z inicjatywą legislacyjną, a następnie akt jest uchwalany przez Radę

Unii Europejskiej, która składa się z przedstawicieli państw członkowskich szczebla ministerialnego, przy udziale Parlamentu Europejskiego.

Jak państwo widzicie. w schemacie tym nie ma miejsca na jakiegokolwiek tradycyjne działanie prawodawcy, a więc parlamentu narodowego. Przekazanie kompetencji prawotwórczych na rzecz Unii Europejskiej wiąże się zatem z poważnym ograniczeniem roli parlamentów narodowych w procesie tworzenia prawa, co często określa się w nomenklaturze Unii Europejskiej jako tak zwany deficyt demokracji. Chciałabym zwrócić uwagę na to, że jednym z działań, które miało doprowadzić do eliminacji tego deficytu demokracji, było przekształcenie Parlamentu Europejskiego z organu międzyparlamentarnego w organ parlamentarny w sensie elekcyjnym. No i co to spowodowało? Właściwie doprowadziło to do pozbawienia parlamentu narodowego nawet bardzo szczątkowego wpływu bezpośredniego na proces stanowienia prawa Unii Europejskiej, jakim było delegowanie własnych deputowanych do prac w Parlamencie Europejskim.

Niemniej jednak, proszę państwa, my jako państwo, jako parlament krajowy, mamy jakiś tam wpływ na procedury uchwalania aktów prawnych w Unii Europejskiej. O tym później zostaniecie państwo poinformowani.

A teraz skoncentruję się na zasadach, które funkcjonują właśnie w Unii Europejskiej, dotyczących współpracy między Parlamentem i Radą, ponieważ te dwie instytucje dzielą ze sobą władzę legislacyjną.

Jak już wcześniej wspomniałam istnieją cztery procedury: konsultacji, współpracy, zgody i współdecydowania. Zasadniczą różnicą pomiędzy tymi procedurami jest właściwie sposób współdziałania Parlamentu i Rady.

Procedurę konsultacji wprowadzono w 1975 r. Rada ma obowiązek konsultowania się z Parlamentem Europejskim. Czasami ta procedura jest obowiązkowa, gdyż tego wymaga podstawa prawna, wówczas proponowany przez Komisję projekt aktu prawnego nie może stać się aktem prawnym, jeżeli taka konsultacja nie ma miejsca. W pozostałych przypadkach procedura konsultacji nie jest obligatoryjna. Warto podkreślenia jest to, że Rada nie musi brać pod uwagę stanowiska Parlamentu Europejskiego, jednak brak konsultacji przed głosowaniem nad projektem aktu prawnego może być przyczyną jego uchylecia.

Druga procedura to procedura współpracy. Ona zwiększyła już rolę Parlamentu Europejskiego. W ramach tej procedury Parlament wydaje opinię na temat projektów dyrektyw i rozporządzeń proponowanych przez Komisję Europejską. Komisja może następnie zmienić swoją propozycję, aby uwzględnić opinię Parlamentu. Rada ustosunkowuje się do opinii Parlamentu wyrażonej w pierwszym czytaniu i ponownie przedstawia swoje stanowisko Parlamentowi, który może w stosunku do niego się ustosunkować, a więc może je akceptować, zmienić lub odrzucić. Nadal jednak decydującą rolę odgrywa Rada Unii Europejskiej.

I procedura zgody, która również została wprowadzona w 1986 r. Na podstawie tej procedury Rada ma obowiązek przed podjęciem bardzo ważnej decyzji uzyskać na to zgodę Parlamentu. Parlament może więc przyjąć albo odrzucić dany projekt, ale nie może go zmienić. Akceptacja, czyli zgoda Parlamentu Europejskiego, wymaga bezwzględnej większości głosów.

Czwarta procedura, ostatnia, to procedura współdecydowania. I to ona stawia wreszcie Parlament Europejski na równej stopie z Radą Unii Europejskiej w procesie legislacyjnym. W procedurze współdecydowania Komisja przedkłada swój projekt Ra-

dzie, tak jak to zwykle jest, oraz Parlamentowi. Każda z tych instytucji, a więc i Parlament, i Rada, czyta i omawia daną propozycję dwukrotnie, kolejno po sobie, jeżeli nie mogą dojść do porozumienia, to wówczas wniosek jest przedstawiany komitetowi pojednawczemu złożonemu z przedstawicieli obydwu organów, który powinien wypracować wersję kompromisową.

I ostatnia już rzecz, o której dzisiaj państwu będę mówiła, to współpraca między parlamentami państw członkowskich. Istnieją różne formy współpracy międzyparlamentarnej, Senat jako izba parlamentu krajowego również jest ich aktywnym uczestnikiem.

Sformalizowana współpraca odbywa się przede wszystkim w ramach trzech konferencji. Po pierwsze, jest to Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej, a więc konferencja stanowiąca forum dyskusji na temat roli i zadań parlamentów narodowych w architekturze integracyjnej Unii Europejskiej oraz form i instrumentów współpracy międzyparlamentarnej.

Po drugie, jest Konferencja Organów Wyszczególnionych w Sprawach Wspólnotowych, czyli tak zwany COSAC. Te spotkania umożliwiają bezpośredni kontakt i regularną wymianę poglądów pomiędzy członkami komisji parlamentarnych, czyli członkami naszej komisji i członkami innych komisji wyszczególnionych w sprawach europejskich. Posiedzenia COSAC odbywają się raz na pół roku w stolicy państwa, które sprawuje w danym roku prezydencję.

Warto może w tym momencie wspomnieć, że kiedyś była rozważana taka koncepcja, aby na bazie COSAC utworzyć drugą izbę Parlamentu Europejskiego, której zadaniem byłoby reprezentowanie interesów państw członkowskich. Ta koncepcja nie została jednak zawarta w projekcie Konstytucji dla Europy.

I ostatnią formą współpracy jest Europejskie Centrum Badań i Dokumentacji Parlamentarnej, które umożliwi międzynarodową współpracę służb parlamentów narodowych państw należących do Rady Europy, do Parlamentu Europejskiego, do Zgromadzenia Parlamentarnego Unii Zachodnioeuropejskiej oraz do Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy.

Obok zinstytucjonalizowanych form współpracy pomiędzy parlamentami państw członkowskich istnieją również bardziej nieformalne formy współpracy, jak na przykład spotkania w ramach komisji resortowych, jednoczesne debaty na jakiś konkretny temat w zainteresowanych parlamentach, spotkanie sekretarzy generalnych, czy też spotkania przedstawicieli parlamentów narodowych w Brukseli. Tego rodzaju spotkanie odbyło się kilkakrotnie w zeszłym roku w takich ważnych kwestiach, jak na przykład debata na temat Strategii Lizbońskiej.

Wszystkie wskazane formy współpracy między parlamentami odpowiadają na sformułowane wcześniej w protokole w sprawie roli parlamentów państw członkowskich w Unii Europejskiej wyzwanie do ich aktywnego udziału w przedsięwzięciach Unii Europejskiej.

I jeżeli chodzi o ogólne ramy współpracy parlamentów narodowych z rządami państw członkowskich Unii Europejskiej, to zostały one ujęte w dwóch protokołach, o których, mam nadzieję, będzie mówił pan minister Jarosław Pietras. Dziękuję państwu.

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo, Pani Magdo, za przedstawienie informacji na temat funkcjonowania podstawowych instytucji w Unii Europejskiej.

My będziemy wielokrotnie do tych spraw wracali i to będzie nam się utrzymywało, tak czy inaczej będziemy w te zagadnienia szczegółowo wchodzić.

Czy państwo macie jakieś pytania do tego, o czym tutaj była mowa? Czy są jakieś uwagi?

Ja dodam tylko troszeczkę... Pani mówiła o traktacie konstytucyjnym i zasadzie podwójnej większości, dokonując od razu takiej miażdżącej oceny, że zdecydowanie osłabia to pozycję Polski itd., a to chyba tak do końca nie jest. Jeżeli pani podaje, że w tym traktacie jest większość państw, i 62% całkowitej ludności, to trzeba już nie o tym mówić, co proponował Konwent, tylko trzeba mówić o tym, co uzgodniono na konferencji międzyrządowej, a tam już się mówi o 55 i 65%. To jest po prostu tylko inne rozłożenie głosów. Oczywiście, tam się rezygnuje z jednego z parametrów, parametru wag. Jeżeli to byłoby przyjęte, to miałyby obowiązywać system, gdzie liczy się liczba państw. Tak więc i małe, i duże, i półmilionowe, i osiemdziesięcimilionowe państwo miałyby jeden głos jako jedno państwo, a jedyną wagą jest liczba mieszkańców, które to państwo reprezentuje. I to oddaje bardziej naturalną sytuację. A więc jest to system bardziej uproszczony, dużo prostszy, i bezwzględnie nawet Polska nieco zyskuje, zaś względnie jest to tak, że inaczej rozkładają się proporcje pomiędzy liczbą mieszkańców. I to jest jedyny argument. Mnie się wydaje, że trudno powiedzieć tak od razu, że jest to zdecydowane osłabienie itd., itd., bo są i pozytywne, i negatywne tego. I pytanie, bo może dobrze byłoby to wiedzieć: czy już można powiedzieć w tej chwili, ile procent prawa, którym my się posługujemy na co dzień, stanowi prawo unijne, a ile prawo krajowe? Bo różne liczby padają, mówi się o 50, o 60, o 70... Pewnie pani będzie trudno się do tego ustosunkować, ale pan minister może będzie umiał na to pytanie odpowiedzieć. Ale to jest raczej uwaga.

Jeżeli nie ma dalszych pytań, to ja bym poprosił pana ministra Jarosława Pietrasa o opowiedzenie o współpracy Rady Ministrów z Parlamentem. Pani mówiła o tym, że pewne propozycje prawa, które pojawiają się w Unii Europejskiej czy w Komisji Europejskiej, są dyskutowane w parlamencie. To dociera do nas i my się zastanawiamy nad tym, my to opiniujemy, ale również rząd się tym zajmuje. Rząd przedstawia swoje stanowisko i my również rozpatrujemy to, co rząd proponuje, oceniamy stanowisko rządu.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Szef Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej  
Jarosław Pietras:**

Dziękuję bardzo.

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

Ja chciałbym się skupić na realizacji ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem z tego względu, że ta ustawa zobowiązuje rząd do tego, żeby przy tworzeniu prawa europejskiego uzyskiwać opinię odpowiednich komisji Sejmu i Senatu i bez tego nie jest w stanie podejmować decyzji na forum europejskim. Wynika to z prostego faktu, mianowicie prawo Unii Europejskiej powstało jako pochodna traktatów, czyli umów międzynarodowych, w przypadku których w sposób naturalny rząd jest stroną. W traktatach międzynarodowych, czyli w umowach to rząd jest stroną. A w momencie, kiedy w wyniku realizacji tych traktatów powstają przepisy prawa, pojawia się pytanie: czy legislatores na forum europejskim stają się rządy, czy też nadal jakąś rolę odgrywa tu parlament?

Tak więc pewnym motywem powstania ustawy było zagwarantowanie roli parlamentu narodowego, krajowego w tworzeniu prawa na poziomie europejskim. I ta ustawa to gwarantuje, bo rząd nie ma pełnej swobody w poruszaniu się w trakcie dyskusji, negocjacji i tworzenia prawa europejskiego, tylko musi odzwierciedlać, a przynajmniej musi wziąć pod uwagę, stanowisko zajmowane przez obie Izby parlamentu. I dlatego powstała taka ustawa.

Ocenia się, Panie Przewodniczący, że 50–70% nowych przepisów prawa powstaje w wyniku tego, że albo jest to przepis, który odnosi się do prawa europejskiego, albo też jest on bezpośrednią realizacją prawa europejskiego. Ale trzeba powiedzieć, że mamy do czynienia z wieloma procesami, które rozciągają się na teren wszystkich państw Unii Europejskiej. Jeśli coś się reguluje, na przykład formularz świadectwa weterynaryjnego przy eksporcie produktów żywnościowych, to wówczas taki formularz w stosunkach zewnętrznych ma pewne parametry, do których wszystkie państwa muszą się stosować. W związku z tym nie ma nic dziwnego w tym, że tworzy się go naraz dla dwudziestu pięciu państw, a nie jest tak, że każde państwo kształtuje go sobie i wpisuje te dane, które uważa za stosowne. A więc to rozciąga się praktycznie od takich bardzo szczegółowych spraw do spraw bardzo zasadniczych.

Ja chciałbym powiedzieć, że ustawa właściwie patrzy na to kompleksowo, to znaczy zarówno posłowie, jak i senatorowie, są uprawnieni do otrzymywania wszelkiej informacji w sprawach, które dotyczą procesu legislacyjnego na poziomie europejskim, i mają zagwarantowany udział w procesie tworzenia prawa.

Ta ustawa, moim zdaniem, aczkolwiek nie powinienem tego mówić, bo jest to niepoprawne politycznie, Panie Przewodniczący, nie powinna nazywać się ustawą o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem, tylko ustawą o przywilejach legislatora, czyli parlamentu, Sejmu i Senatu, w tworzeniu prawa europejskiego i zobowiązaniach rządu w tym procesie, ponieważ ona nie tyle zachęca rząd, co zobowiązuje go do współpracy. No, a jeśli to jest obowiązek, to można powiedzieć, że to nie jest konieczne... Kiedy mówimy o współpracy, to mamy zazwyczaj pewien motyw, że tak powiem, takiej chęci, a tu jest obowiązek. Ale chciałbym powiedzieć, że dla mnie ten obowiązek jest wielką przyjemnością i mimo że wynika z tekstu ustawy, realizujemy go skrupulatnie w gronie urzędników nie tylko Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, ale wszystkich ministerstw, dlatego że to wszystkie urzędy są zobowiązane do pojawiania się i do przedstawiania stanowiska rządowego w sprawach, które są objęte procesem europejskim.

Ta ustawa obowiązuje od 31 marca, czyli weszła w życie miesiąc przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, a tak naprawdę zaczęła funkcjonować po utworzeniu obu komisji Sejmu i Senatu. No ale rząd musiał już wcześniej przedstawiać odpowiednie informacje. Oczywiście miała miejsce nowelizacja tej ustawy w wyniku inicjatywy senackiej. Senat poprzedniej kadencji skierował sprawę do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem o zgodność z konstytucją i uzyskał odpowiedź, że w jednym elemencie dotychczasowa ustawa nie spełniała wszystkich aspektów zgodności, w związku z czym została znowelizowana.

Na czym polega ta współpraca? Po pierwsze, przekazujemy dokumenty Unii Europejskiej, czyli powstałe propozycje, a nawet dokumenty o charakterze nielegislacyjnym. Każdy taki dokument z Unii Europejskiej, który otrzymuje rząd, otrzymuje również Sejm i Senat.



Po drugie, rząd składa informacje o procesach dotyczących członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Przedstawia je regularnie na podstawie ustawy, ale czyni to również na prośbę. Gdy komisja senacka dojdzie do wniosku, że potrzebuje informacji na przykład o udziale Polski w procesie kształtowania Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa albo o zamiarach legislacyjnych w odniesieniu do prawa środowiska, to taka informacja, zgodnie z ustawą, musi zostać przez rząd przedstawiona. I rząd to czyni.

Wśród tych wszystkich dokumentów są takie, które mają charakter projektu przepisu prawnego, na przykład projektu dyrektywy, projektu decyzji, projektu rozporządzenia. Wszystko to przekazywane jest w momencie, kiedy jest jeszcze projektem. Skoro jest projekt, to w odniesieniu do projektu rząd przedstawia swoje stanowisko i mówi tak: projekt, który został przygotowany przez Komisję Europejską, polskiemu rządowi się nie podoba w następującym zakresie, a w pozostałym zakresie się podoba. I teraz posłowie, senatorowie, przyglądając się rozwiązaniom, które są tam proponowane, mogą się do tego ustosunkować, i mogą mieć jakąś własną wizję, własną opinię, czy rząd w odniesieniu do tego przepisu prawa zajmuje właściwe stanowisko, czy też powinien to stanowisko zmienić.

Część przepisów prawa, o czym mówiła moja przedmówczyni, ma charakter dyrektywy, to znaczy wskazania, w jaki sposób pewne poglądy powinny być rozwiązane, ale niesugerującego, niedającego ostatecznej formy prawnej. Ta forma prawna musi być nadana w krajowym procesie tworzenia prawa, który uwzględnia krajowe okoliczności rozwiązania. O ile rozporządzenia są bezpośrednio stosowane, wchodzą bezpośrednio do porządku prawnego, o tyle dyrektywy muszą być przeniesione. A zatem jeśli już mamy przyjęty, po długiej dyskusji i według dowolnej procedury, projekt prawa europejskiego, projekt dyrektywy, to następnie rząd jest zobowiązany do przedstawienia Sejmowi ustawy, która by ten projekt przeniosła, tylko dostosowany do polskich warunków. Tak więc rząd ma również obowiązek przedstawienia takich projektów.

Następnie państwo mają również prawo do zaopiniowania proponowanych kandydatów na stanowiska w najważniejszych instytucjach europejskich, stanowiska, na które rząd ma prawo desygnować osoby.

Jeśli chodzi o dokumenty, to rząd otrzymuje je bezpośrednio z Sekretariatu Generalnego Rady Unii Europejskiej w formie elektronicznej. To jest duża liczba dokumentów, w ciągu ostatniego półtora roku łącznie przekazaliśmy czterdzieści tysięcy różnego typu dokumentów w formie elektronicznej. Dlaczego jest to tak duża liczba? Trzeba sobie zdać sprawę z tego, że proces ten uwzględnia dwadzieścia pięć państw, że jeżeli jest projekt jakiegoś dokumentu, to do tego projektu są uwagi, a jeżeli inni mają mieć jakieś swoje uwagi, to muszą się zapoznać też z uwagami innych. W rezultacie liczba dokumentów się multiplikuje, ponieważ są kolejne wersje uwzględniające uwagi poszczególnych państw. Jeśli my składamy im uwagi, to chcemy, żeby i Niemcy, i Francja, i Portugalia, i Dania, zapoznali się z naszymi uwagami. I w związku z tym oni otrzymują kolejny dokument. Dlatego można powiedzieć, że to nie jest deficyt demokracji, tylko to jest nadmiar informacji, wszyscy są informowani o wszystkim, stanowisko nawet najmniejszego kraju, jak Malta, powiedzmy, jest również brane pod uwagę. Oczywiście to, czy jest to wszystko czytane, to już inna rzecz, ale każdy ma szansę zapoznać się z tymi uwagami. I z tego powodu dokumentów tych jest bardzo dużo. Ale to co państwa najbardziej interesuje, to dokumenty mające formę projektu aktu prawnego, nad którym debatuje rząd, z którym będzie występował, który będzie

starał się ukształtować zgodnie z interesami krajowymi i które będzie prezentować w Brukseli. Państwa mają podstawy prawne, żeby na to wpływać i będą wyrażać swoją opinię w odniesieniu do tego, co rząd robi. Takich projektów aktów prawnych przekazaliśmy około siedmiuset na przestrzeni ostatniego półtora roku. A więc jest to taka skala – nie czterdzieści tysięcy, tylko kilkaset aktów prawnych.

Mamy również dokumenty, które mają formę ogólnych dokumentów przeglądowych. Jeżeli pojawia się problem rzeczywisty, dotyczący na przykład odpadów elektronicznych, które zawierają ogromną ilość toksycznych metali, to pojawia się też problem, co zrobić, żeby środowisko w Europie nie było zanieczyszczane odpadami, nie było tak, że odpady są wtedy wywożone do kraju, w którym najmniej się zwraca na to uwagę, tam są mielone, coś się z tym robi, a resztę się wyrzuca. W związku z tym pojawia się problem, można powiedzieć w praktyce, w polityce działania. I w stosunku do tego pojawia się propozycja, żeby Komisja Europejska dokonała przeglądu, jak z tym projektem radzą sobie poszczególne państwa członkowskie, jakie są możliwe typy rozwiązań. I to przyjmuje formę pewnego ogólnego dokumentu, jakim jest na przykład zielona księga czy biała księga, która pokazuje, jak można taki problem rozwiązać, przy czym są oczywiście różne warianty. Ale nie ma jeszcze konkretnej propozycji aktu prawnego. Zapoznanie się z taką księgą pozwala na zorientowanie się, na czym polega problem, jaka jest jego istota, co się chce rozwiązać i w jakim kierunku to może zmierzać, w zależności od tego, jakie są najbardziej efektywne proponowane rozwiązania w tej księdze. I my sami musimy się wtedy zastanowić, czy w Polsce nie ma takiego problemu, czy nie ma kwestii, która dla nas może mieć znaczenie. Jeśli chodzi o ustawę o odpadach opakowaniowych, to mamy problem polegający na tym, że na przykład import piwa w butelkach powoduje, że wypijamy piwo, a butelki zostają. I gdzie trafiają? No na polskie śmietniska. Ale jak my eksportujemy, to one zostają w innych krajach. A więc jest oczywisty problem, co z takim fantem zrobić. Kiedy mamy do czynienia z dwudziestoma pięcioma państwami, to rozwiązanie jest zazwyczaj dość skomplikowane i wymaga dłuższej dyskusji.

W związku z tym na te dokumenty, które podlegają konsultacjom z państwami członkowskimi, takimi jak białe i zielone księgi, różne komunikaty, które przygotowują grunt pod dalsze rozwiązania legislacyjne, należy zwracać uwagę. Zgodnie z art. 4 ustawy jesteśmy zobowiązani do przekazywania wszystkich tych dokumentów.

Kolejnym ważnym rodzajem dokumentów są plany legislacyjne, plany pracy Rady Unii Europejskiej, plany legislacyjne Komisji. Dlaczego? Dlatego że jeśli na początku roku wiemy, jakiego typu projekty będą rozważane, na przykład, że będzie rozważany projekt dotyczący odpadów elektronicznych, to można sobie powołać w kraju, w Sejmie, czy zlecić jakiemuś ośrodkowi naukowemu albo też ekspertom z Centrum Studiów i Analiz, prawnikom, rozważenie, w jaki sposób w odniesieniu do projektu, którego jeszcze nie ma, który nie istnieje, o którym tylko wiemy, że będzie, musimy podejść, jakiego typu regulacje w ogóle mogą wchodzić w grę i czy w Polsce jest problem tego typu. Może się okazać, że w Polsce nie ma problemu tego typu i możemy sobie spokojnie czekać, aż coś to się pojawi. Ale jeśli w Polsce jest poważny problem w tym obszarze, to warto by się do tego przygotować. I art. 5 zobowiązuje rząd do przedstawiania planów legislacyjnych.

Art. 6 mówi o przekazaniu projektów aktów prawnych i także wszystkich innych projektów – umów międzynarodowych, decyzji państw członkowskich, wytycz-

nych, wykładni, które mają znaczenie dla procesu legislacyjnego. Jednocześnie na tej podstawie, w odniesieniu do projektów aktów prawnych, rząd jest zobowiązany do przedstawienia stanowiska wobec tego aktu prawnego. Ja zaraz zresztą do tego wrócę.

Musimy również przedstawić informacje, które są naszymi własnymi ocenami, to znaczy rząd musi przedstawić informacje, w jaki sposób do tej pory uczestniczył w procesie europejskim, w jaki sposób skorzystał z członkostwa w Unii Europejskiej, w jaki sposób uczestniczył w pracach różnych organów Unii Europejskiej. I przyjęto, że będzie się tego dokonywało po każdej kolejnej prezydencji, czyli po każdym półrocznym okresie sprawowania prezydencji przez kolejne państwo. Obecnie mamy prezydencję Wielkiej Brytanii, od 1 stycznia będzie Austria sprawowała prezydencję, a w drugiej połowie przyszłego roku Finlandia. I za każdym razem to podsumowujemy, ponieważ każdy kraj chce coś wnieść, także w sensie legislacyjnym, zakończyć jakieś procesy, rozpocząć nowe.

Art. 3 ust. 2 mówi, że jeżeli państwo mają życzenie, żeby się dowiedzieć na temat jakiegokolwiek sprawy, to mogą państwo je sformułować jako prośbę do rządu i rząd jest zobowiązany taką informację przedstawić.

Poza dokumentami, rząd musi ustalać stanowiska. Art. 6 wymaga, żebyśmy mieli pierwotne stanowisko w sprawie projektu aktu prawnego. Otóż zazwyczaj jest tak, że pojawia się projekt przygotowany przez Komisję Europejską. Projekt ten jest udostępniany państwom członkowskim, w związku z czym w punkcie wyjścia rząd wysunie jakieś stanowisko. Zazwyczaj projekt ten nie odpowiada, i to w żadnym państwie, lokalnym warunkom. W związku z tym po pierwszym przedstawieniu projektu pojawiają się dziesiątki uwag, że to powinno być inaczej. Tyle tylko że te uwagi idą w sprzecznych kierunkach, ale ważne jest, żebyśmy my złożyli jakieś uwagi, żebyśmy powiedzieli, czym my jesteśmy zainteresowani i w związku z tym rząd przygotowuje wstępne, wyjściowe stanowisko w sprawie projektu aktu prawnego i przedstawia je komisji sejmowej i senackiej. Zazwyczaj robi się to w formie pisemnej, jest to dokument, który opisuje i cel, i stanowisko rządu, a także umotywowanie tego stanowiska.

Następnie ten projekt przechodzi w procesie dyskusji na różnych forach, na przykład grupach roboczych czy innych forach w Unii Europejskiej, kolejne etapy czyszczenia, dochodzenia do końcowej wersji i zmienia się. Jeśli się zmieni zasadniczo, to wyjściowe stanowisko, o którym państwo zostali poinformowani, może już być nieadekwatne, bo projekt jest zupełnie inny, W związku z tym art. 8 mówi, że w takiej sytuacji rząd powinien przedkładać informację o przebiegu stanowienia prawa, czyli uzupełnić albo zmienić pierwotne stanowisko.

No i art. 9 mówi, że jeśli już dochodzi do fazy końcowej, to znaczy podejmowania dyskusji, w której akceptuje się bądź odrzuca projekt, i to jest zazwyczaj na forum Rady Unii Europejskiej, to przed podjęciem ostatecznej decyzji, rząd musi przyjść i powiedzieć, co teraz w odniesieniu do końcowej formy projektu. I mamy już po dyskusjach przepracowany projekt, on ma jakąś formę, która w wielu przypadkach zasadniczo się różni od projektu wyjściowego, i w tym momencie rząd też musi przyjść i powiedzieć, jakie stanowisko chce zająć w stosunku do ostatecznej wersji.

W rezultacie powoduje to sytuację, w której państwa uczestniczące, po pierwsze, otrzymują dokumenty wcześniej, po drugie, otrzymują stanowiska rządowe na różnych etapach pracy i za każdym razem mają szansę wyrażenia swojej opinii. Czyli można powiedzieć, iż przebieg procedury współpracy wygląda tak: najpierw Sekretariat Generalny Rady Unii Europejskiej przedstawia państwom członkowskim projekt

aktu prawnego, który jest przygotowany przez Komisję Europejską. To przesyła do rządu, punktem wyznaczonym jest Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. Jeśli teraz, w procesie, że tak powiem, łączenia instytucji, UKIE zostanie połączony z MSZ, to będzie to część europejska w MSZ. Tak że tutaj zadania nie znikają, będą musiały być realizowane dalej, bo przecież ustawa nie będzie zmieniana. Następnie my przekazujemy ten projekt zarówno do Sejmu, jak i do Senatu oraz właściwych merytorycznie instytucji w administracji rządowej. No, ponieważ tych projektów jest bardzo dużo i tych tekstów jest bardzo dużo, więc robione jest to głównie w formie elektronicznej. No ale w rezultacie dochodzi to bardzo szybko, czy dla ekspertów, czy dla komisji można to natychmiast wyciągnąć.

A jeśli otrzyma to w rządzie właściwy urząd, na przykład ministerstwo... Powiedzmy, że rzecz dotyczy odpadów opakowaniowych i otrzymuje to Ministerstwo Środowiska. Ministerstwo Środowiska samo nie może jednak podjąć decyzji, jakie jest stanowisko Polski w tej sprawie, ponieważ odpady opakowaniowe dotyczą też gospodarki. Minister gospodarki musi narzucić podmiotom gospodarczym wymogi dotyczące opakowań, a zatem ma to wpływ na procesy gospodarowania. Minister finansów bardzo często patrzy, przy pomocy jakich instrumentów będzie to rozwiązywane, a często instrumentem jest na przykład opłata produktowa, która ministra finansów zdecydowanie interesuje, bo to jest zbliżone do podatków. W związku z tym urząd wiodący wypracowuje projekt jakiegoś stanowiska, ale inne urzędy, ministerstwa muszą brać w tym udział i musi to zostać zatwierdzone. Ustawa mówi, że Sejm i Senat otrzymuje stanowisko rządowe, czyli nie stanowisko ministra środowiska, tylko rządu. I zostało przyjęte na podstawie regulaminu pracy Rady Ministrów, że organ pomocniczy Rady Ministrów, jakim jest Komitet Europejski Rady Ministrów, który może być stworzony na podstawie tego regulaminu, spotykający się na poziomie wiceministrów, sekretarzy bądź podsekretarzy stanu, podejmuje decyzje o stanowisku i na mocy regulaminu ta decyzja staje się decyzją Rady Ministrów, o ile nie ma konfliktu albo z jakimś ministrem, albo z komisją Sejmu czy Senatu. Na to mamy, zgodnie z ustawą, czternaście dni, czyli od momentu otrzymania projektu rząd ma czternaście dni, żeby przedstawić stanowisko. No, to jest dość krótki okres i pewnie byśmy sobie nie poradzili, gdybyśmy na wcześniejszych etapach nie zajmowali się białymi księgami, zielonymi księgami. Ale analizujemy wcześniej, co się szykuje, co będzie przygotowywane.

Następnie trafia to do dwóch komisji: sejmowej i senackiej. No, tu jest pewna odmiennosc, o której mówi art. 9 i 10, polegająca na innej funkcji opinii komisji sejmowej i komisji senackiej. Ale zawsze mamy dwie sytuacje, albo opinia jest zgodna, albo opinia jest niezgodna. W przypadku komisji sejmowej, jeśli opinia jest niezgodna, musimy zareagować i wrócić do komisji. Nie ma tego powrotu do komisji w przypadku negatywnej opinii senackiej. W obu przypadkach musimy wziąć pod uwagę te opinie, z tym że w przypadku opinii sejmowej rząd musi dokonać pewnego procesu refleksji i wrócić do komisji sejmowej i wytłumaczyć, dlaczego albo zmienia stanowisko, albo nie zmienia stanowiska. Sejm na wyrażenie swojej opinii ma dwadzieścia jeden dni, trzy tygodnie, o tydzień więcej niż rząd, a potem rząd musi zareagować niezwłocznie.

I teraz, wzięwszy pod uwagę opinie, które wyraził Sejm i Senat, czy komisje Sejmu i Senatu, po przemyśleniu ich, rząd prezentuje już stanowisko uwzględniające to, oczywiście w zakresie, w jakim to przyjął. Ta opinia sejmowa i senacka nie jest opinią bezwzględnie obowiązującą. No, można powiedzieć, że byłoby to praktycznie

bardzo trudne, gdyby na przykład komisja sejmowa miała jedną opinię, komisja senacka drugą, i obie byłyby dla rządu obowiązujące. To po prostu byłoby niemożliwe do uwzględnienia. Niemniej jednak pamiętajmy, że rząd w jakiejś mierze jest emanacją sił politycznych, które są skupione w parlamencie, i jeśli parlament ma opinię zdecydowaną, no to rząd ma pełną świadomość, że zignorowanie opinii politycznej bazy, w pewnym sensie, jest bardzo trudne. Po prostu nie można zignorować opinii własnej bazy, która jest w parlamencie. A więc jeśli komisje sejmowe mają zdecydowanie negatywne stanowisko, to wtedy jest problem, czy rząd może dalej się w tym kierunku iść.

Aczkolwiek chcę powiedzieć, że rząd ma też wiedzę i uwarunkowania, które dotyczą innych aspektów, na przykład w drobniejszych sprawach bardzo często jest tak, że nawet jeśli z różnych powodów Sejm czy Senat chciałby, żebyśmy zajęli jakieś stanowisko, to jeśli w priorytetach walczymy o znacznie ważniejszą dla nas sprawę, możemy ustąpić, uzyskując coś w zamian za coś. A więc może to być też gra tego typu. Ale chcę powiedzieć, że opinie i Sejmu, i Senatu muszą być przynajmniej wzięte pod uwagę.

Następnie przekazujemy ewentualnie... Może być tak, że prace nad tymi dyrektywami trwają długo, czasami to są dwa, trzy, cztery lata, spory między dwudziestoma pięcioma państwami członkowskimi mogą być bardzo intensywne, więc nie daje się tak łatwo tego uchwalić. Jeśli popatrzymy nie niektóre dyrektywy, na przykład dyrektywę dotyczącą usług na jednolitym rynku, to zauważymy, że ona jest już dyskutowana ponad dwa lata, a wcześniejsze projekty w zarysie funkcjonowały jeszcze ze dwa lata wcześniej, właściwie od 2000 r., bo wtedy były pierwsze propozycje. I dlatego co jakiś czas rząd, co kilka miesięcy, jak coś zmieni zasadniczo w odniesieniu do danego projektu, przedstawia ponownie swoje stanowisko.

Następnie przed wyjazdem delegacji na posiedzenie Rady, a wyjeżdża zazwyczaj minister właściwy dla danej rady, czyli jeżeli to jest Rada Ministrów Rolnictwa, wyjeżdża minister rolnictwa, w EKOFIN uczestniczy minister finansów, w Radzie do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych uczestniczy minister spraw zagranicznych i spraw europejskich, w Radzie do spraw Środowiska minister środowiska itd.... Rzeczą interesującą jest to, że na posiedzeniu Rady Ministrów Unii Europejskiej, w której uczestniczą ministrowie z państw członkowskich, decyzja może zapaść w odniesieniu do każdego aktu prawnego, który już jest przygotowany, niezależnie od tematyki spotkania. A więc jeżeli został przygotowany, wypracowany, uzgodniony tekst dotyczący odpadów opakowaniowych, a odbywa się akurat Rada Ministrów Rolnictwa albo Finansów, to może to się znaleźć w porządku obrad i zostanie to przyjęte, o ile nie ma sporu, o ile nie jest to problematyczne. Jeśli nie jest problematyczne, to jest przyjmowane na dowolnym posiedzeniu tak zwanej formacji tej Rady. A jeśli jest to problematyczne, to musi być przyjęte także tematycznie. I to stanowisko, które rząd chce zająć podczas przyjmowania aktu prawnego, musi być przedstawione wcześniej, zanim zostanie przedstawione na forum i jednej, i drugiej komisji.

Są oczywiście, tak bym to powiedział, szczególne tryby postępowania. Po pierwsze, okazuje się, że akty prawne, które są... Może powiem inaczej: wszystkie działania Unii Europejskiej mają formę aktu prawnego. Decyzje są aktami prawnymi. A decyzje mogą dotyczyć na przykład zawieszenia postępowania antydumpingowego w stosunku do Indii w odniesieniu do drutu o grubości poniżej 1 mm. Coś takiego w systemie prawa krajowego zazwyczaj nie wymaga stanowiska rządowego, tylko decyzji administracyjnej podejmowanej wewnątrz Ministerstwa Gospodarki. Ponieważ

jest to jednak przyjmowane na forum Unii Europejskiej, to oznacza to, że musi to mieć formę aktu prawnego, jakim jest decyzja. I teraz można powiedzieć tak: w krajowym porządku prawnym jest to działanie mające bardzo niską rangę prawną, tego typu decyzji są dziesiątki. Gdyby państwo mieli szczegółowo rozważać każdą tego typu decyzję, dlatego że ona ma formę aktu prawnego, jakim jest decyzja, no to wówczas Senat czy Sejm byłyby tym zamulone. W związku z tym przyjmujemy, że w odniesieniu do niektórych instrumentów... że jest pewna kategoria aktów prawnych, w wypadku których może być postępowanie szczególne.

Innego typu działaniem jest ustanawianie sankcji międzynarodowych. Jeśli na przykład Rada Bezpieczeństwa ze względu na jakieś zagrożenie płynące z jakiegokolwiek kraju – ostatnio dyskutowana jest kwestia Iranu – ustanowi, tak jak wtedy, gdy na Bałkanach wybuchł konflikt... wtedy natychmiast się ustanawia sankcje. Tylko że one muszą być wprowadzone z dnia na dzień, jeśli mają być skuteczne. W związku z tym powstaje problem, jak zasięgnąć z dnia na dzień opinii organów, jakimi są komisja Sejmu czy komisja Senatu. Stąd po prostu tu musi być inny tryb, bo to jest sprawa szczególna, aczkolwiek występuje to wyjątkowo i dotyczy szczególnych przypadków.

Następnym takim jakby szczególnym trybem postępowania jest ten, w którym, zgodnie z art. 8 tej ustawy, przedstawiamy informację o wstępnym stanowisku bez oficjalnego tekstu projektu aktu, bo ten zazwyczaj był już wcześniej przekazany. Problem polega na tym, że państwo otrzymują na wstępnym etapie te same dokumenty co rząd, a potem rząd przedstawia stanowisko, ale już nie musi przedstawiać projektu aktu, bo on był przedstawiony dużo wcześniej. Czasami opinie Sejmu i Senatu są potrzebne w trybie pilnym, dlatego że mamy końcówkę procesu legislacyjnego i najbliższe posiedzenie jest na przykład za tydzień, w związku z czym potrzebne jest uzyskanie stanowiska Sejmu czy stanowiska Senatu w ciągu tego okresu.

Często nam się zdarzało, szczególnie w początkowym okresie, zgłaszanie tak zwanych zastrzeżeń parlamentarnych. Wyglądało to tak, że przedstawiciel rządu mówił w sposób następujący: rząd polski jest za przyjęciem tego aktu prawnego z zastrzeżeniem, że uzyska pozytywną opinię parlamentu. I jeśli uzyskiwał pozytywną opinię, to odwieszał to zastrzeżenie, a jeśli uzyskiwał negatywną, to musiał przemyśleć, czy nadal będzie podtrzymywał tę swoją pozytywną decyzję, czy też nie. Ale to, że tak powiem, w zasadzie dotyczyło takich spraw, które nie były specjalnie istotne. W sensie formalnym problem jednak jest, ponieważ dopóki rząd nie ma opinii Sejmu czy Senatu, to nie może powiedzieć, że wie, co Sejm czy Senat zrobią. Po prostu musi powiedzieć: czekamy jeszcze na opinię, ponieważ nie wiemy, jaką opinię wyrazi suwerenny w swoim opiniowaniu organ Sejmu czy Senatu. Dlatego potem, już po przekazaniu aktu prawnego, rząd musi potwierdzać albo zmieniać swoje stanowisko.

Art. 11 jest artykułem szczególnym, bo dotyczy wykonania prawa europejskiego, czyli wygląda to tak, że mamy jakąś dyrektywę i musimy ją przenieść do polskiego porządku prawnego i w polskim porządku prawnym odzwierciedlić to, co zawiera dyrektywa. Jeżeli dyrektywa odnosi się do jakichś rozwiązań dotyczących na przykład pomocy publicznej, podobnie, gdy odnosi się do rozwiązań dotyczących czy ochrony środowiska, czy czegokolwiek innego, musimy te rozwiązania przenieść i w związku z tym musimy przygotować projekt ustawy. Projekt ustawy rząd powinien przedstawić nie później niż trzy miesiące przed terminem wynikającym z prawa Unii Europejskiej. Dlaczego? Dlatego, że dyrektywa zazwyczaj mówi tak: wszystkie państwa ją przyjmują, ale ona

wchodzi w życie nie w momencie opublikowania, tylko z jakąś datą i państwo mają czas na wdrożenie tego do porządku prawnego. Najczęściej jest to nie mniej niż pół roku. Zatem te trzy miesiące oznaczają, że są mniej więcej trzy miesiące dla rządu, żeby przygotował projekt ustawy, i trzy miesiące dla Sejmu, żeby tę ustawę przyjął. Jeśli jednak ten termin transpozycji przekracza sześć miesięcy, to Sejm chciałby mieć dłuższy czas... to znaczy parlament, nie Sejm, bo Sejm i Senat muszą po kolei przez to wszystko przejść. Jeśli jest inny termin w innych uzasadnionych przypadkach, no to robi się to.

I ostatnia rzecz, do której formalnie państwo są uprawnieni, że tak powiem. Chodzi o przedstawianie, i rząd musi to robić, kandydatur po to, żeby uzyskać opinię komisji sejmowej i senackiej. To się wzięło z takiego trochę uzusu, jakim jest opiniowanie kandydatów na ambasadorów przez Komisję Spraw Zagranicznych Sejmu. Ja nie wiem, jak jest z Senatem, ale... nie opiniuje. Jeśli chodzi o Sejm, to nie było żadnego wymogu, ale się przyjęło, że kandydaci na ambasadorów przychodzą do Komisji Spraw Zagranicznych i są opiniowani. Ta opinia nie jest wiążąca, ale jest opinią bardzo istotną w procesie akceptowania ambasadorów. W wypadku stanowisk w instytucjach europejskich przyjęto oblige: musi być opinia komisji. I tutaj chodzi o stanowiska takie, jak: członek Komisji Europejskiej, członek Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, sędziowie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji, rzecznik generalny Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i członkowie Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Jeśli chodzi o to ostatnie, to ja bym powiedział, że jest tu trochę inna sytuacja, gdyż rząd jest tylko pośrednikiem, ponieważ w Europejskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym uczestniczą przedstawiciele samorządu gospodarczego, samorządu pracowników, czyli przedstawiciele związków zawodowych, oraz przedstawiciele tak zwanych interesów różnych, na przykład federacji konsumentów czy innych. I to grono wybiera i przedstawia kandydatów, a rząd jako pośrednik przedstawia ich w komisji sejmowej.

Bardzo podobna sytuacja jest w wypadku Komitetu Regionów, dlatego że również w Komitecie Regionów rząd pełni rolę pośrednika, a to regiony wskazują, że chcą, żeby ten ktoś je reprezentował. Rząd tylko założył pewne kryteria, jakimi się będzie kierował, kto ma prawo do uczestniczenia w tym procesie.

Jeśli chodzi o pozostałe stanowiska, to jest jeszcze, można powiedzieć, jedna sprawa. W wypadku dyrektora w Europejskim Banku Inwestycyjnym jest trochę inna sytuacja, ponieważ on kandyduje jako osoba indywidualna i jest akceptowany w konkursie, w którym konkuruje z innymi kandydatami. Czyli to nie jest tak, że po oddelegowaniu przez rząd on zajmuje to stanowisko. To jest tak, że rząd może go popierać, ale nie może spowodować, żeby zajął to stanowisko, ponieważ niekoniecznie ktoś z danego państwa musi zająć to stanowisko. Tak więc w tym sensie państwo mogą tego pilnować, ale ta opinia jest tylko pomocnicza, bo on i tak startuje w konkursie, w którym musi udowodnić, że sam ma odpowiednie kwalifikacje.

Następnie jest jeszcze przedstawiciel Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Stałych Przedstawicieli. On jest po prostu ambasadorem przy Unii Europejskiej. I również to stanowisko jest opiniowane przez komisje.

Ta ustawa mówi, że jeśli opinia nie nadejdzie w ciągu dwudziestu jeden dni, nie zostanie wypracowana, no to tak jakby była...

*(Głos z sali: Zgłasza się zastrzeżenie.)*

Tak.

To jest mniej więcej to wszystko, co chciałem powiedzieć. Państwo mają bardzo duże uprawnienia, a rząd ma bardzo duże zobowiązania. To z jednej strony wymaga sprawnego działania rządu, żeby mógł wypełnić te zobowiązania, a z drugiej strony intensywnej współpracy. Toczy się to w czasie rzeczywistym, proces w Unii Europejskiej biegnie, a my musimy nadażyć za tym procesem. W związku z tym nie ma możliwości przekładania: zobaczymy, może zrobimy to za tydzień czy za dwa, bo jeśli nie wyrazimy opinii, to inni ją wyrażą i to się gdzieś tam sfinalizuje. Dlatego musimy nadażyć za tym procesem.

To rzeczywiście wymaga pewnej sprawności organizacyjnej, którą staramy się we współpracy osiągnąć. Do tej pory funkcjonowało to w takim systemie, że w rządzie obowiązywał system takiej horyzontalnej współpracy pomiędzy wszystkimi instytucjami. Mieliśmy bardzo dobrą współpracę z komisją Senatu i myślę, że taką dobrą współpracę będziemy mieli także w tej kadencji, dlatego że to, co nas łączy, to jest właściwie jedno: rząd wobec Sejmu czy Senatu nie występuje jako ciało zupełnie zewnętrzne, tylko chodzi nam o to, żebyśmy mogli skutecznie działać na forum europejskim. I do pewnego stopnia państwa opinia jest wsparciem, czasami bardzo pożytecznym wsparciem albo nawet, powiedziałbym, ułatwieniem polegającym na tym, że rząd może mówić: nie możemy zmienić naszego stanowiska, ponieważ mamy stanowisko parlamentu, którego, niestety, nie uda się zmienić, i związku z tym nie możemy tego zrobić. I to umacnia, że tak powiem, w przekonaniu.

Tak więc, biorąc pod uwagę dotychczasową współpracę, patrząc na zadania, które stoją przed nami, mam nadzieję, że także współpraca w tej kadencji będzie bardzo, bardzo pomyślna. Dziękuję.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze, za te niezwykle praktyczne, jak sędzę, informacje.

My to przećwiczymy już za dwa dni, kiedy będziemy mieli kolejne posiedzenie komisji i będzie to posiedzenie robocze. Ja też mam nadzieję, a właściwie przekonanie, że współpraca będzie nie gorsza niż była, że komisja będzie współdziałała, współpracowała, bo też to widzę tak, że jest to interes wspólny, interes Polski.

Członkom komisji chciałbym powiedzieć, że my otrzymujemy stanowiska czy projekty stanowisk rządu w postaci takiej bardzo pomocnej. Ja nie wiem, czy wy już coś takiego otrzymaliście. To jest projekt stanowiska rządu i rząd, mając do dyspozycji cały aparat ekspercki itd., podaje nam tu wiele takich informacji, na podstawie których my sami wyrabiamy sobie pogląd, bo my w komisji nie jesteśmy w stanie, mając nawet te swoje zespoły, które nas wspierają, dojść do takich szczegółowych informacji. Dlatego te projekty stanowisk rządowych są bardzo pomocne przy przyjmowaniu przez nas stanowisk.

Poza tym jest jeszcze tak, że my działamy jak gdyby z mocą całego Senatu, ale pomimo tego na przykład nie mamy takiej formy współpracy z innymi komisjami merytorycznymi, jaka jest w KEREM, na poziomie rządu, gdzie na przykład sprawą opakowań czy jakichś tam odpadów zajmuje się odpowiedni resort. My z reguły nie przeprowadzamy tego przez komisje, które by się mogły tym zajmować merytorycznie w Senacie, chociaż czasami można byłoby o to zapytać. Dlatego nasza komisja reprezentuje, no, powiedzmy, wszystkie obszary działania i my bezpośrednio przyjmujemy takie czy inne stanowisko. Dlatego, jeszcze raz to podkreślam, to jest dla nas bardzo ważne.



Czy państwo macie jakieś pytania, uwagi do tego, o czym pan minister mówił? Chcielibyście jeszcze czegoś się dowiedzieć?

Bo to, co dla nas jest niezwykle ważne, to jest ta liczba różnego rodzaju aktów prawnych, o których mówił pan minister i które my musimy rozpatrzyć, i kwestia czasu. Rząd ma czternaście dni, a potem my mamy dwadzieścia jeden dni i w tym czasie musimy przedstawić to swoje stanowisko. I stąd tryb pracy naszej komisji jest trochę inny niż pozostałych, bo my musimy się spotykać, no, prawie że co tydzień, rzadko jakiś tydzień wypada. Dlatego taka jest częstotliwość naszych spotkań.

Proszę bardzo, pan senator Szymura.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Proszę wziąć mikrofon.

**Senator Jerzy Szymura:**

Podczas rozpatrywania tych propozycji i dokumentów, które nam przedstawia rząd, często zachodzi potrzeba sięgnięcia po bardziej szczegółowe informacje dotyczące problemów poruszanych w tych aktach prawnych. No i pytanie jest takie: do kogo się zwracać o te dodatkowe informacje? No, na przykład ja akurat opiniuję propozycję ustawy, która reguluje zakres i sposób przechowywania informacji dotyczących rozmów telefonicznych, jak również korespondencji elektronicznej. No i tu, jak zwykle, diabeł tkwi w szczegółach, a to jest coś, co ma również związek z ograniczeniem swobód obywatelskich w pewnym zakresie. Dlatego jest to bardzo istotne, jakie są szczegółowe dane dotyczące naszych uregulowań ustawodawczych, jak również tych, które formułuje Unia Europejska. No i jest oczywiste, że my jako komisja nie dysponujemy ciałem czy organem operacyjnym, które by były w stanie szybko zbierać i analizować te dokumenty w tak szerokim zakresie. W jaki sposób korzystać z wiedzy i pracy osób, które zajmują się tym w instytucjach administracji rządowej?

**Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania? Nie.

To proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Szef Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej  
Jarosław Pietras:**

Panie Senatorze, ja chciałbym powiedzieć tak: rzeczywiście jest to problem bardzo poważny. Ja wyobrażam sobie, jaka to jest trudność dla państwa, ponieważ akty prawne, które są omawiane, dotyczą ogromnego zakresu spraw, bardzo różnych dziedzin, czasami bardzo szczegółowych. To, co jest konfliktowe, często dotyczy bardzo specjalistycznych dziedzin.

Dokument, o którym pan wspominał, wiąże się z pewną próbą uzyskania instrumentarium do walki z terroryzmem i chodzi w nim o to, żeby móc w razie czego odtworzyć, kto do kogo dzwonił. Tak zresztą stało się w Anglii, gdy analizowano wybuchy w metrze i w dużej mierze było to oparte na zapisach nawet nie samych rozmów telefonicznych, tylko połączeń telefonicznych, na tym, kiedy kto dzwonił. I jeśli mo-

ment wybuchu był dokładnie skorelowany z rozmową telefoniczną, to znaczy nie z rozmową, tylko z uruchomieniem impulsu telefonicznego, to oznaczało to, że bomba po prostu była uruchomiona przy pomocy telefonu komórkowego, na który ktoś zadzwonił i to spowodowało wybuch. Wtedy dawało się odkryć, z którego numeru dzwoniło, a zatem to ułatwiało znalezienie kogoś, kto był winny. Ale tu zaczynamy wchodzić w rozpatrywanie spraw niezwykle szczegółowych.

Dla nas jest to trochę taki sam problem, jak dla komisji. Ja mówię: dla nas jest to taki sam problem, to znaczy dla mojego urzędu jest to taki sam problem, dlatego że my mamy przed sobą setki dokumentów dotyczących bardzo różnych spraw. I żeby nad tym zapanować, musieliśmy ten proces trochę wystandaryzować, żeby sobie wzajemnie ułatwić zadanie. To polega na tym, że na przykład stworzyliśmy pierwszą stronę, taką okładkę tego, na której są zapisane podstawowe informacje ułatwiające szukanie, w tym te, które interesowały pana senatora, to znaczy zawsze wskazujemy, kto jest instytucją wiodącą, a na koniec jest podane nazwisko członka kierownictwa ministerstwa wiodącego, który jest upoważniony do prezentowania stanowiska rządu, łącznie z jego numerami telefonów.

W przypadku tego dokumentu, który pan senator Wittbrodt pokazał, na końcu napisane jest, że to pan Jacek Męcina, podsekretarz stanu, i są podane numery telefonów. To powoduje, że łatwiej jest wtedy komukolwiek, kto bierze to do ręki, odnaleźć punkt zaczepienia, ustalić, kto merytorycznie może odpowiedzieć, do kogo można się zwrócić.

W wypadku sprawy tych telefonów to będzie pewnie pan minister Hałka, który, niestety, został już odwołany.

*(Głos z sali: Królak.)*

A, Królak, wiceminister sprawiedliwości.

**Senator Jerzy Szymura:**

Mam uwagę. Tu akurat mam numer telefonu, ale gdyby to był e-mail, to mógłbym mu od razu wysłać zapytanie, zamiast do niego dzwonić, bo to w zasadzie niczego...

**Szef Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej  
Jarosław Pietras:**

To znaczy możemy wprowadzić e-maile, nie ma...

**Senator Jerzy Szymura:**

Ale na przykład w tym wypadku jest to Ministerstwo Sprawiedliwości...

*(Szef Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej Jarosław Pietras: Tak.)*

...które w moim przekonaniu ma wątplą wiedzę na ten akurat temat.

**Szef Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej  
Jarosław Pietras:**

Technologia przygotowania takiego stanowiska polega na tym, że przede wszystkim ustalamy, kto jest wiodący. Jeśli chodzi o tę tematykę, to niech państwo zauważą, że to są prawa obywatelskie. Mówimy o ochronie z jednej strony...

*(Przewodniczący Edmund Wittbrodt: Są różne aspekty...)*

Tak, są różne aspekty.

*(Senator Jerzy Szymura: No tak, tak.)*

To nie jest problem techniczny, w jaki sposób zapewnić zapis tych rozmów, to nie jest problem ekonomiczny, czy te firmy telekomunikacyjne sobie z tym poradzą, ale to jest problem, czy w tym procesie zostają zachowane prawa obywatelskie. I stąd w sposób naturalny trafiło to do Ministerstwa Sprawiedliwości, które musi oczywiście uwzględnić także aspekty techniczne. W takiej sytuacji to powstaje w zespole, w który włącza się ministra telekomunikacji, w tej chwili ministra...

*(Głos z sali: Transportu...)*

...transportu i budownictwa, jak również ministra spraw wewnętrznych, bo on też ma tutaj coś do powiedzenia. W rezultacie tak czy inaczej do państwa na posiedzenie przyjdzie wyznaczony członek kierownictwa. I to on oczywiście musi być przygotowany do przedstawienia tego, i to on również wie, który z urzędników mu w tej sprawie pomaga, to on ma taką wiedzę.

W każdym wypadku może się pan zwrócić do nas, to znaczy do urzędu, ale my będziemy tylko pośrednikiem, kierując się tym systemem. Właśnie dla ułatwienia wpisujemy te wszystkie elementy, żeby umożliwić szybszą współpracę bezpośrednio z tymi osobami, które to tworzą. Takich przypadków będzie bardzo dużo, wiedza specjalistyczna będzie potrzebna. Czasami trzeba po prostu, i my też to robimy, sięgać po ekspertów zewnętrznych, no bo brakuje wiedzy specjalistycznej na temat różnych rozwiązań. Ja bym powiedział tak: jeśli nie mają państwo żadnego wskazania, od kogo uzyskać informacje, to proszę się zwracać do Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej lub Ministerstwa Spraw Zagranicznych, tej jego części europejskiej, jak ona już powstanie. A jeśli mają państwo informację o tym, kto za to odpowiada, to proszę się zwracać do niego, żeby on skierował, żeby on powiedział, który z pracowników jest najbardziej kompetentny, tym bardziej że to może być pracownik innego ministerstwa, bo może się okazać, że wprawdzie wiodący jest minister sprawiedliwości, ale w sprawach, które pana interesują, najwięcej wiedzy ma na przykład któryś z dyrektorów czy któryś z ekspertów w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji albo Ministerstwie Transportu i Budownictwa.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania, uwagi? Nie ma.

Panie Ministrze, bardzo panu dziękuję za przedstawienie tej informacji. Tak jak powiedziałem, będzie ona bardzo pomocna wszystkim członkom naszej komisji. Myślę, że po pierwszych spotkaniach roboczych te sprawy się wyklarują. Tak jak powiedziałem na początku, jestem przekonany, że współpraca komisji i resortu będzie dobrą współpracą.

*(Szef Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej Jarosław Pietras: Panie Przewodniczący, czy ja będę mógł się odmeldować? O 13.00 muszę bowiem się wywiązać z kolejnych zobowiązań i chciałbym mieć pewność, że to wykonam.)*

Oczywiście, że tak. Dziękuję bardzo.

*(Szef Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej Jarosław Pietras: Dziękuję bardzo.)*

Przechodzimy do punktu czwartego porządku obrad: zasady i tryb pracy Komisji Spraw Unii Europejskiej.

Państwo otrzymaliście ten cały pakiet właściwie już wcześniej, chyba na ostatnim posiedzeniu Senatu, tak? Wtedy otrzymaliśmy taką teczkę: spis materiałów dla członków komisji, i materiały, łącznie z ustawą, o której pan minister mówił i do której różnych artykułów się odwoływał. Czyli to wszystko z tego wynika i macie to państwo w swoich teczkach.

Z tego, co pan minister mówił, widać, że praca komisji będzie pracą, no, dość ciężką i będziemy mocno zabiegani. My, tak jak powiedziałem, będziemy się spotykali prawie regularnie, raz w tygodniu. Wcześniej takim dniem, w którym się spotykaliśmy był czwartek. Ja bym proponował, żeby to nadal były czwartki i żebyśmy zaczęli od godziny 11.00. Ja przewiduję, że średnio będzie to trwało dwie, może trzy godziny. Ze względu na terminy, które nas obligują, będą to spotkania co czwartek.

Przed posiedzeniem komisji zawsze jest spotkanie prezydium komisji, czyli przewodniczącego i wiceprzewodniczących. Jak pan minister mówił, są pewne sprawy, które komisja powinna rozpatrywać, ale one są jak gdyby nie tej rangi czy tej wagi, że jest potrzeba uruchamiania całej komisji, i my w prezydium dokonujemy właśnie takiej wstępnej selekcji, żeby potem nie było po dwadzieścia, trzydzieści, pięćdziesiąt spraw na jednym posiedzeniu komisji, bo w wypadku tych spraw jak gdyby prostszych, niższej rangi, my po prostu decydujemy, że one nie będą rozpatrywane przez komisję, a to oznacza, że nie wnosimy do nich uwag. Tak że takie będą rola i zadanie prezydium, które wcześniej będzie się spotykało.

I teraz o trybie pracy komisji. Wcześniej był taki podział komisji na jak gdyby trzy podgrupy i to trochę się wiązało też z wiceprzewodniczącymi, którzy specjalizowali się w pewnych zagadnieniach. Jeśli chodzi o problemy dotyczące samej gospodarki, przemysłu, to prosiliśmy, żeby osoby, które są najbardziej zainteresowane tymi zagadnieniami, były w tej jakby grupie czy same się przypisały do tej grupy. Była też taka grupa, która zajmowała się sprawami społecznymi, socjalnymi, edukacją. Była również taka grupa, która zajmowała się chyba środowiskiem...

*(Głosy z sali: Zdrowiem...)*

Tak, zdrowiem. I to była taka trzecia grupa. To ułatwia przydzielanie spraw w prezydium. Czyli to jest tak, że nie my wszyscy tym się zajmujemy, chociaż każdy ma prawo interesować się wszystkimi dokumentami prawnymi, które rozpatrujemy, ale zawsze prosimy jedną panią senator albo jednego pana senatora, żeby bliżej się temu przyglądał i żeby był osobą wiodącą, która prowadzi daną sprawę. I dlatego nasze spotkania będą wyglądały w ten sposób, że na początku będziemy prosili pana ministra, żeby nam krótko zreferował sprawę, powiedział, o co tutaj idzie, jakie są te podstawy merytoryczne, żeby podał uzasadnienie stanowiska rządu i powiedział, jak rząd na to patrzy, a potem poprosimy tę osobę, która przyglądała się tej sprawie i ją analizowała, żeby zgłosiła swoje uwagi. Oczywiście tych uwag może nie być, ale wtedy każdy ma prawo zadawania pytań. Na posiedzenia komisji przychodzi zaproszony przez nas minister, czyli przedstawiciel resortu, który jest resortem wiodącym, ale możemy również zaprosić inne osoby – tak jak tutaj pan senator Szymura mówił, gdy będą jakieś kwestie, o których trzeba by było porozmawiać – co do których uważamy, że dobrze byłoby je zaprosić. Te osoby też możemy zaprosić na posiedzenie komisji i wtedy będziemy mogli zadawać im pytania dotyczące tej materii.

Tak że tak będzie wyglądało posiedzenie komisji... A rozpatrywanie danej sprawy będzie kończyło się podjęciem decyzji. Stanowisko nasze może być takie, że nie zgłaszamy uwag, i wtedy nawet nie będziemy głosować. A nie będziemy zgłaszać uwag

wtedy, kiedy ten senator wiodący powie, że właściwie zgadzamy się, iż wszystko jest w porządku. Możemy też przyjąć czy uchwalić opinię, w której zgłosimy swoje uwagi.

I jak pan minister pokazywał, są różne etapy procedowania. Jest ten etap najwcześniejszy, kiedy właściwie rozpoczyna się procedowanie w instytucjach Unii Europejskiej i do tego dokumentu będą jeszcze zgłaszane uwagi, potem jest taki, że my śledzimy, co po drodze się dzieje z tą dyrektywą czy z tym rozporządzeniem, następnie jest ta faza końcowa, a my na tych różnych etapach się temu przyglądamy.

Państwo macie ten tryb szczegółowo opisany, tak samo jak szczegółowo macie opisany obieg dokumentów wpływających do Komisji Spraw Unii Europejskiej, są też podane terminy itd. Ale ja myślę, że to jest bardziej do pilnowania przez przewodniczącego komisji i prezydium, a państwo po prostu to dostajecie, tak jak to wynika z tego proponowanego przez przewodniczącego porządku obrad i spraw, które będziemy rozpatrywali. Ale szczegóły tego macie państwo u siebie.

Jest jeszcze jedna informacja – nie wiem, czy państwo też to otrzymaliście – w jaki sposób można docierać do tych dokumentów. Bo tych dokumentów jest rzeczywiście bardzo dużo. I taką pierwszą, podstawową drogą to jest droga elektroniczna, czyli otrzymanie tego na podany przez siebie adres. W ten sposób państwo otrzymacie i porządki obrad posiedzeń komisji, i stanowiska rządu, i informacje o projekcie przygotowane przez pracowników sekretariatu.

Do skrytek państwo dostajecie, oprócz tego porządku posiedzenia komisji, stanowiska rządu i niektórych informacji... Jest taka sprawa, że są pewne dokumenty, i chciałbym na to zwrócić uwagę, które mają klauzulę na przykład ograniczonej dostępności, są dokumenty poufne, dokumenty tajne i one oczywiście nie krążą w sieci elektronicznej. Ale państwo zawsze macie informacje o wszystkich sprawach, o których powinniśmy wiedzieć, i wtedy najlepiej właśnie przez sekretariat do tych dokumentów dotrzeć, bo tutaj państwo zawsze możecie to zrobić. Tak że ten tryb, droga elektroniczna, jest w tym wypadku przewidziany...

Co by tu jeszcze państwu o trybie powiedzieć... To jest tak: nasza komisja jest, niestety, mała i tym gorzej, bym powiedział, dla tych, którzy w komisji są, bo na każdą osobę przypadnie trochę więcej pracy. W poprzedniej kadencji było około piętnastu, szesnastu senatorów i wtedy praca się rozkładała w taki sposób, że było jej trochę mniej dla każdego indywidualnie. Ale my w prezydium będziemy dbali o to, żeby liczby przydzielonych spraw indywidualnie prowadzonych przez poszczególnych senatorów były mniej więcej porównywalne, żeby każdy miał mniej więcej to samo obciążenie.

Z powodu tego obciążenia członkowie komisji otrzymują pewną premię, gratyfikację finansową. Jest to dziesięcioprocentowy dodatek. Ale chciałbym przed czymś przestrzec: w regulaminie jest zapis, że nie może być więcej nieobecności niż 1/3. Czyli jeżeli państwo nie będziecie mogli być na posiedzeniu komisji, to... Po prostu tych nieobecności nie może być więcej, i to bez względu na to, czy one są usprawiedliwione, czy nie. Być może uda się coś z tym zrobić, bo w poprzedniej kadencji przewodniczący wyjeżdżał jako przedstawiciel komisji na przykład na konferencję COSAC czy gdzieś, gdzie reprezentował Senat, a ta nieobecność była traktowana tak, jakby rzeczywiście i ona się liczyła jako taka nieobecność... A rozliczenie, proszę państwa, jest takie, że się to kumuluje i sprawdza się czy próbkuje się cztery razy do roku, co kwartał. I to skutkuje tym, że gdy ktoś nie spełni tego warunku, to potem przez cały kolejny kwartał nie otrzymuje tego dodatku. Dlatego trzeba zwracać na to uwagę

i trzeba też wiedzieć, ile się opuściło tych posiedzeń komisji. Mnie się to przytrafiło od razu na początku, bo jeszcze były inauguracje roku akademickiego i ja nie miałem świadomości, że to próbkowanie jest raz na kwartał i że potem przez kwartał ponosi się skutki tego. Tak że to tylko przypominam i na to zwracam uwagę.

Czy są jakieś pytania z tym związane?

Ja bym może jeszcze coś odpowiedział na tle tego, o co pytał pan senator Jerzy Szymura. Bo to jest tak, że my możemy się zwracać o wyjaśnienie pod te adresy, które są w projekcie stanowiska rządu, ale możemy też korzystać, i to bym też radził, z pomocy pracowników Senatu. Bo na dobrą sprawę obowiązuje pewna niezależność Senatu od Sejmu, gdyż to jest właściwie wpisane do konstytucji, i stąd i służby eksperckie, i obsługa Senatu i Sejmu są rozłączne po to, żeby były to opinie niezależne. I tak samo, jeżeli chodzi o stanowiska rządowe. Jeżeli mamy mieć opinię obiektywną, jakby zewnętrzną, czyli przedstawiającą inne spojrzenie, to wtedy trzeba też jakby na ten element zwracać uwagę. Opinie eksperckie są bowiem niezależne od tego, kto je zleca, tak przynajmniej powinno być. Wobec tego też bym zachęcał, aby właśnie korzystać z pomocy tych państwa, pani Korzeniowskiej, która ma grupę osób zajmujących się sprawami Unii, i może znaleźć ekspertów. Można podpowiadać nazwiska ekspertów, ale zawsze we współpracy z pracownikami Senatu.

Czy są jeszcze jakieś uwagi, pytania?

Skoro nie ma, to proponuję, proszę państwa, przejść do spraw różnych.

I od razu mam pierwszą sprawę, o której myślałem już wcześniej. Przypomnę albo powiem, że pierwotna wersja ustawy, o której dzisiaj była mowa, miała inny kształt, inaczej widziano w niej współpracę rządu z Sejmem, a inaczej współpracę rządu z Senatem ze względu na to, że jak gdyby inna była relacja rządu do Sejmu, a inna do Senatu. No, wiemy, że Senat nie powołuje rządu, nie głosuje nad tym i wobec tego ta proponowana pierwotnie ustawa miała inny kształt. My odwoływaliśmy się od tych zapisów, o czym wspomniał pan minister Pietras. Okazało się, że trybunał przyznał Senatowi rację, wobec czego nastąpiła zmiana ustawy i to, co państwo macie w tych swoich materiałach, to jest ta ustawa całościowa w tym ostatecznym brzmieniu. Ale do tej ustawy nie jest dostosowany Regulamin Senatu. Wobec tego potrzebna jest pewna zmiana w Regulaminie Senatu i chciałbym, żebyśmy my ją zaproponowali. Tylko że my nie możemy tego zrobić jako komisja, bo to też wynika z zapisów regulaminu, ale możemy to zrobić jako grupa senatorów, gdyż wystarczy dziesięć podpisów pod taką propozycją zmian w Regulaminie Senatu i wtedy to będzie rozpatrzone.

Czyli ja bym proponował – nie wiem, być może jeszcze pana mecenasa poprosimy o dwa, trzy zdania na ten temat – żebyśmy podpisali się pod takim wnioskiem w sprawie zmiany w Regulaminie Senatu. I jak to zostanie przyjęte, to mogę nawet zaproponować, żebym to ja na posiedzeniu Senatu wyjaśnił, o co tutaj chodzi, oraz omówił i uzasadnił potrzebę dokonania tej zmiany w Regulaminie Senatu. Tak więc byłaby tylko prośba, żebyście państwo pod taką inicjatywą się podpisali.

Panie Mecenasie, może parę zdań w tej sprawie.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Adam Niemczewski:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Zmiana, którą proponujemy, dotyczy art. 67b, który teraz stanowi, że Komisja Spraw Unii Europejskiej może uchwalić opinię o projekcie aktu prawnego.

W związku z tym, że Sejm przed końcem kadencji, poprzedniej kadencji nowelizował ustawę, zgodnie z orzeczeniem trybunału, komisja czy, jak mówi ustawa, organ wyznaczony zgodnie z Regulaminem Senatu może również wyrażać opinię o stanowisku Rady Ministrów. Poprzednio, zanim została zmieniona ustawa kooperacyjna, traktowano to wyrażenie stanowiska jako funkcję kontrolną i dlatego Senat nie był dopuszczony do tego. W związku z tym, że trybunał orzekł, że takie wyrażanie opinii o stanowisku Rady Ministrów dotyczącym aktu prawnego nie stanowi funkcji kontrolnej, ale stanowi dopuszczalną formę funkcji ustawodawczej Senatu w tworzeniu prawa europejskiego, ograniczoną, tak ukształtowaną przez ustawodawcę konstytucyjnego, bo pozycja Senatu w porównaniu z pozycją Sejmu jest słabsza, dano możliwość, żeby również właściwy organ Senatu wypowiadał się na temat stanowiska Rady Ministrów w sprawie projektów aktów prawnych.

I w związku z tym art. 67b naszego regulaminu otrzymałby takie brzmienie: Komisja Spraw Unii Europejskiej może uchwalić opinię o projekcie aktu prawnego Unii Europejskiej – to jest tak, jak jest obecnie, czyli w trybie art. 6 – o stanowisku Rady Ministrów zajmowanym w trakcie przebiegu procedur stanowienia prawa Unii Europejskiej – to jest tak, jak stanowi art. 8, czyli w trybie art. 8 – i o stanowisku, jakie Rady Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektu aktu prawnego w Radzie Unii Europejskiej, czyli stanowisku przekazywanym w trybie art. 9 ustawy kooperacyjnej.

I ta zmiana jest stricte związana z tą nowelizacją ustawy, która została uchwalona 28 lipca. Jest ona ograniczona tylko do tego przepisu. Ja tutaj nie proponowałem zmian na przykład w kompetencjach poszczególnych komisji, które są uregulowane w załączniku do regulaminu, ponieważ tam jest określone, że komisja może w szczególności, i jest powiedziane między innymi, że może uchwalać opinię o projekcie aktu prawnego. Wydaje mi się, że jeżeli w trakcie prac nad tą zmianą regulaminu na przykład członkowie Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich lub Komisji Ustawodawczej wyrażą opinię, że jednak powinno dotyczyć to również tamtej części, no to wtedy oczywiście ten projekt będzie poszerzony. To jest minimum, jakie, wydaje się, powinien zawierać nasz regulamin zgodnie z art. 112 konstytucji, który stanowi o tym, że sposób działania organów Sejmu i Senatu powinien być regulowany w regulaminie.

I to wszystko. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Edmund Wittbrodt:**

Dziękuję bardzo za to wyjaśnienie.

Czy są pytania do tego?

Wydaje się, że to jest oczywiste, to jest konsekwencja zmian w ustawie i po prostu musimy dostosować regulamin do tych zmian.

Czy są jeszcze jakieś inne kwestie? Nie.

Skoro tak, to, proszę państwa, ja podziękuję i będę zamykał posiedzenie komisji.

Spotykamy się pojutrze o godzinie 11.00. Będzie to już robocze posiedzenie i zobaczymy, jak w praktyce będzie się nam procedowało. Chciałbym na 10.30, czyli pół godziny przed posiedzeniem, zaprosić wiceprzewodniczących, żebyśmy porozmawiali, przejrzyli niektóre dokumenty, które komisja będzie miała w przyszłości rozpatrywać.

Tak że dziękuję bardzo za obecność, za udział w posiedzeniu.  
I na tym zamykam posiedzenie komisji.  
Do zobaczenia.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 10)*





Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851