



PARLAMENT EUROPEJSKI

2014 - 2019

Dokument z posiedzenia

A8-0301/2015

16.10.2015

SPRAWOZDANIE

dotyczące sprawozdań rocznych za lata 2012–2013 w sprawie pomocniczości
i proporcjonalności
(2014/2252(INI))

Komisja Prawna

Sprawozdawca: Sajjad Karim

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
OPINIA KOMISJI HANDLU MIĘDZYNARODOWEGO	11
OPINIA KOMISJI KONTROLI BUDŻETOWEJ	15
OPINIA KOMISJI ZATRUDNIENIA I SPRAW SOCJALNYCH	18
OPINIA KOMISJI SPRAW KONSTYTUCYJNYCH	22
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ	27

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

dotyczący sprawozdań rocznych za lata 2012–2013 w sprawie pomocniczości i proporcjonalności (2014/2252(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa¹,
- uwzględniając praktyczne zasady uzgodnione w dniu 22 lipca 2011 r. pomiędzy właściwymi służbami Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania art. 294 ust. 4 TFUE w przypadku porozumień w pierwszym czytaniu,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie sprawności regulacyjnej UE oraz pomocniczości i proporcjonalności – 19. sprawozdanie w sprawie lepszego stanowienia prawa za 2011 r.²,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 września 2012 r. w sprawie 18. sprawozdania w sprawie lepszego stanowienia prawa – stosowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności (2010 r.)³,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 14 września 2011 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa, pomocniczości, proporcjonalności i inteligentnych regulacji⁴,
- uwzględniając sprawozdanie roczne Komisji za rok 2012 w sprawie pomocniczości i proporcjonalności (COM(2013)0566) oraz sprawozdanie roczne Komisji za rok 2013 w sprawie pomocniczości i proporcjonalności (COM(2014)0506),
- uwzględniając konkluzje Rady w sprawie inteligentnych regulacji z dnia 4 grudnia 2014 r.,
- uwzględniając konkluzje Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej z dnia 21 kwietnia 2015 r.,
- uwzględniając półroczne sprawozdania Konferencji Komisji do Spraw Unijnych Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC) w sprawie zmiany stosowanych w Unii Europejskiej procedur i praktyk dotyczących kontroli parlamentarnej z dni 27 września 2012 r., 17 maja 2013 r., 4 października 2013 r., 19 czerwca 2014 r., 14 listopada 2014 r.,
- uwzględniając sprawozdanie końcowe Grupy Wysokiego Szczebla Niezależnych Partnerów ds. Obciążeń Administracyjnych z dnia 14 października 2014 r. pt.

¹ Dz.U. C 321 z 31.12.2003, s. 1.

² Teksty przyjęte, P7_TA(2014)0061.

³ Dz.U. C 353 E z 3.12.2013, s. 117.

⁴ Dz.U. C 51E z 22.2.2013, s. 87.

„Zmniejszanie biurokracji w Europie – Spuścizna i perspektywy”¹,

- uwzględniając art. 52 i 132 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Zagranicznych oraz opinie Komisji Handlu Międzynarodowego, Komisji Kontroli Budżetowej, Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych oraz Komisji Spraw Konstytucyjnych (A8-0301/2015),
- A. mając na uwadze, że w 2012 r. Komisja otrzymała uzasadnione opinie w sprawie 83 wniosków ustawodawczych; mając na uwadze, że w 2012 r. wpłynęło łącznie 292 opinii, z uwzględnieniem tych, które nie spełniały kryteriów uzasadnionych opinii;
- B. mając na uwadze, że w 2013 r. Komisja otrzymała uzasadnione opinie w sprawie 99 wniosków ustawodawczych; mając na uwadze, że w 2013 r. wpłynęło łącznie 313 opinii, z uwzględnieniem tych, które nie spełniały kryteriów uzasadnionych opinii;
- C. mając na uwadze, że w 2012 r. parlamenty narodowe wydały 12 uzasadnionych opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Monti II², co przekłada się na 19 głosów (przy czym 18 głosów stanowi próg), uruchamiając po raz pierwszy tzw. procedurę żółtej kartki, w związku z czym instytucja, która wystąpiła z wnioskiem musi dokonać jego przeglądu oraz uzasadnić swoją decyzję w kwestii wycofania, zmiany lub utrzymania wniosku;
- D. mając na uwadze, że Komisja wycofała wniosek dotyczący rozporządzenia Monti II, stwierdzając jednak, że wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości i został wycofany ze względu na niewystarczające poparcie ze strony Parlamentu Europejskiego oraz Rady Unii Europejskiej³;
- E. mając na uwadze, że w 2013 r. parlamenty narodowe wydały 13 uzasadnionych opinii w sprawie wniosku dotyczącego ustanowienia Prokuratury Europejskiej⁴, co przekłada się na 18 głosów, uruchamiając w ten sposób procedurę żółtej kartki;
- F. mając na uwadze, że Komisja stwierdziła, iż jej wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości i nie wymaga wycofania ani zmiany; mając na uwadze oświadczenie Komisji, że w ramach procesu legislacyjnego uwzględni uzasadnione opinie⁵;
- G. mając na uwadze, że kilka parlamentów narodowych wyraziło zaniepokojenie w związku z podejściem Komisji, uznając wyjaśnienia i argumenty Komisji za niewystarczające; mając na uwadze, że Komisja Prawna oraz Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego przeprowadziły debaty na ten temat;

¹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/08-10web_ce-brocuttingredtape_en.pdf

² Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług – COM(2012)0130.

³ List wiceprzewodniczącego Šefčoviča do parlamentów narodowych z dnia 12 września 2012 r.

⁴ Wniosek Komisji w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej – COM(2013)0534.

⁵ Komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady i parlamentów narodowych z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie przeglądu wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej w zakresie zasady pomocniczości zgodnie z protokołem nr 2 (COM(2013)0851 final).

- H. mając na uwadze, że późniejsze negocjacje z Radą w sprawie zakresu oraz metod pracy prokuratora europejskiego zawężono w stosunku do wstępnego wniosku, na podstawie którego wydano uzasadnione opinie;
- I. mając na uwadze, że Komisja, na mocy prawa inicjatywy ustawodawczej, ma obowiązek zapewnić, aby już na wczesnym etapie formułowania polityki dokonywano prawidłowych wyborów dotyczących tego, czy i jak wystąpić o podjęcie działania na poziomie unijnym;
- J. mając na uwadze, że Komisja planuje dokonać zmiany wytycznych odnoszących się do procesu oceny skutków, który obejmuje uwzględnienie pomocniczości i proporcjonalności;
- K. mając na uwadze, że Parlament utworzył własny Dział ds. Oceny Skutków, który przeprowadził 50 analiz wstępnych i dwie analizy szczegółowe ocen skutków przeprowadzonych przez Komisję w 2013 r.;
- L. mając na uwadze, że parlamenty narodowe stwierdziły, iż włączenie istotnych i licznych przekazanych uprawnień utrudnia skuteczną ocenę zgodności ostatecznych przepisów z zasadą pomocniczości;
- M. mając na uwadze, że analizę zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności oraz ocenę skutków przeprowadza się jedynie na początku procesu ustawodawczego;
1. zauważa, że zasady pomocniczości i proporcjonalności są podstawowymi zasadami Unii Europejskiej;
 2. podkreśla, że wykonywanie kompetencji Unii Europejskiej powinno odbywać się zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, jak stanowi art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że instytucje unijne i parlamenty państw członkowskich skrupulatnie kontrolowały przestrzeganie tych dwóch zasad w 2012 r. i 2013 r.;
 3. z zadowoleniem przyjmuje aktywniejszy udział oraz większe zaangażowanie parlamentów krajowych w europejski proces legislacyjny w ostatnich latach, co zaowocowało poprawą wiedzy na temat zasad, na których opiera się Unia Europejska, w tym zasad pomocniczości i proporcjonalności w kontekście międzyinstytucjonalnym; zauważa jednak, że potrzebne są dalsze działania w tym względzie; sugeruje, by Komisja w pierwszym rzędzie zaangażowała się w coroczną debatę z każdym z parlamentów narodowych w celu umocnienia dialogu między Komisją a parlamentami narodowymi;
 4. jest ponadto zdania, że zasady pomocniczości i proporcjonalności stanowią punkt wyjścia przy formułowaniu polityki; dlatego też podkreśla, jak ważne jest ustalenie już na początku procesu ustawodawczego, czy cele polityki można skuteczniej zrealizować na szczeblu unijnym, czy też w drodze inicjatyw krajowych lub regionalnych;
 5. zwraca uwagę na znaczenie parlamentów i na ich oddziaływanie terytorialne i bliskość do obywateli, i wzywa, by w stosownych przypadkach aktywniej zaangażowały się w

system wczesnego ostrzeżenia;

6. zauważa jednak, że zaledwie niewielka liczba izb krajowych przedkłada większość opinii parlamentów narodowych, i zachęca pozostałe izby do większego zaangażowania się w debatę europejską;
7. podkreśla, że instytucje unijne muszą przestrzegać zapisanych w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej i w Protokole nr 2 do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zasad pomocniczości i proporcjonalności, które mają charakter ogólny i są wiążące dla instytucji wykonujących uprawnienia Unii, wyjątek w tym względzie stanowią dziedziny, które należą do zakresu wyłącznych kompetencji Unii niepodlegających zasadzie pomocniczości;
8. uważa, że mechanizm kontroli zasady pomocniczości stanowi ważny instrument współpracy między instytucjami europejskimi i krajowymi;
9. wyraża zatem ubolewanie, że roczne sprawozdania Komisji zostały przygotowane dość pobieżnie i często brak w nich szczegółowych rozważań na temat sposobu przestrzegania zasady pomocniczości, a w szczególności proporcjonalności w kształtowaniu polityki UE;
10. zwraca uwagę na metodykę zastosowaną przez Komisję w sprawozdaniach rocznych za lata 2012 i 2013, w których uzasadnione opinie przedstawione przez parlamenty narodowe w ramach pakietu wniosków klasyfikuje się jako jedną uzasadnioną opinię, nie zaś jako uzasadnione opinie w sprawie poszczególnych wniosków oddzielnie;
11. zauważa, że, ogólnie rzecz biorąc, w porównaniu z latami 2010 i 2011 liczba uzasadnionych opinii znacznie wzrosła jako odsetek łącznej liczby złożonych opinii oraz że w 2012 r. uzasadnione opinie stanowiły 25% wszystkich złożonych opinii, zaś w 2013 r. stanowiły 30% opinii złożonych przez parlamenty narodowe w ramach procesu przewidzianego w protokole nr 2; zwraca przy tym uwagę na konsultacje z parlamentami narodowymi w procesie ustawodawczym;
12. zaznacza, że w 2012 r. parlamenty narodowe po raz pierwszy zastosowały tzw. procedurę żółtej kartki w odniesieniu do zasady pomocniczości w odpowiedzi na wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (Monti II); zauważa, że wprawdzie Komisja stwierdziła, iż zasada pomocniczości nie została naruszona, ale jednak wycofała wniosek z powodu braku poparcia politycznego; zwraca uwagę, że drugą procedurę żółtej kartki zastosowano w 2013 r. w odniesieniu do wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej; zauważa, że Komisja stwierdziła, iż wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, i postanowiła go utrzymać;
13. zauważa, że uzasadnione opinie wydawane przez parlamenty narodowe świadczą o istnieniu różnych interpretacji zasad pomocniczości i proporcjonalności; przypomina w tym kontekście, że zasada pomocniczości sformułowana w traktatach pozwala Unii na podejmowanie działań w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą

zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii; przypomina również, że zgodnie z zasadą proporcjonalności zakres i forma działania Unii nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów traktatów; zachęca parlamenty narodowe, aby przy ocenie zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności trzymały się litery TUE; zdecydowanie zaleca parlamentom narodowym i instytucjom europejskim zaangażowanie się w wymianę poglądów i praktyk w zakresie kontroli pomocniczości i proporcjonalności;

14. zauważa, że uzasadnione opinie przedkładane przez parlamenty narodowe znacznie różnią się co do formy i rodzajów poruszanych argumentów; ubolewa nad brakiem wspólnych wzorców, który utrudnia ocenę podstawy interwencji parlamentów narodowych;
15. przypomina obawy wyrażane we wcześniejszych sprawozdaniach Parlamentu Europejskiego dotyczące przypadków, w których pomocniczość nie została odpowiednio ujęta w ocenach skutków przygotowanych przez Komisję; przypomina również, że kwestię tę poruszono w sprawozdaniach rocznych opracowanych przez Radę ds. Ocen Skutków; zauważa, że Rada ds. Ocen Skutków uznała, iż ponad 30% ocen skutków poddanych przez nią przeglądowi w latach 2012 i 2013 zawierało niezadowolającą analizę zasady pomocniczości; wyraża zaniepokojenie faktem, że w 2014 r. liczba ta wzrosła do 50% i wzywa Komisję, by dokonując rewizji wytycznych odnoszących się do ocen skutków zajęła się tą kwestią i odwróciła tę tendencję;
16. zwraca uwagę na znaczenie ocen skutków jako narzędzi pomagających w podejmowaniu decyzji w procesie tworzenia prawa i podkreśla w tym kontekście konieczność odpowiedniego rozważenia kwestii dotyczących pomocniczości i proporcjonalności;
17. podkreśla, że dogłębne oceny skutków, w których szczegółowo analizuje się zgodność z zasadą pomocniczości są niezbędne, by zwiększyć zaufanie obywateli, którzy często postrzegają zasadę pomocniczości jako kluczowy aspekt procesu demokratycznego; podkreśla w związku z tym, że skrupulatniejsze analizy zgodności z zasadą pomocniczości mogłyby być uznane za ważne narzędzie redukcji tzw. deficytu demokratycznego;
18. ponawia zawarty w przytoczonej powyżej rezolucji z dnia 14 września 2011 r. apel o stosowanie krajowych ocen skutków jako uzupełnienia ocen przeprowadzanych przez Komisję w ramach wsparcia proponowanego prawodawstwa, nad których reformą prowadzone są obecnie dyskusje; uważa, że utworzone niedawno w Parlamencie działy ds. oceny skutków zapewnią pozytywne uzupełnienie prac Komisji;
19. wyraża rozczarowanie reakcją Komisji wobec parlamentów narodowych w przypadkach zastosowania procedury żółtej kartki; uważa, że Komisja musi reagować kompleksowo na wszelkie obawy zgłaszane przez parlamenty narodowe, a także indywidualnie w ramach dialogu, w uzupełnieniu opublikowanych opinii; uważa, że Komisja musi również występować przed właściwą komisją lub właściwymi komisjami Parlamentu w celu szczegółowego wyjaśnienia swojego stanowiska;

20. podkreśla, że procedura żółtej kartki, która stanowi instrument wywierania wpływu na podejmowanie decyzji w UE, mogłaby zostać skutecznie wzmocniona dzięki wcześniejszej wymianie informacji na temat stanowiska parlamentów narodowych, zachęca zatem parlamenty narodowe do wymiany poglądów w kwestii zakresu i metod oceny stosowanych przy ocenie zgodności z zasadą pomocniczości i proporcjonalności;
21. uważa, że dialog polityczny jest coraz bardziej istotny dla zapewnienia poszanowania zasady pomocniczości; uważa, że należy poprawić dialog polityczny w ogóle, nie tylko w przypadkach zastosowania żółtej lub pomarańczowej kartki; z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji Jean-Claude'a Junckera do stawienia się przed większą liczbą parlamentów narodowych oraz wzywa Parlament do rozważenia podjęcia podobnych inicjatyw; uważa, że sprawozdawcy mogliby być zachęceni do bliższej współpracy z parlamentami narodowymi, zwłaszcza gdy korzystanie z wideokonferencji oraz innych metod łączności internetowej jest łatwiejsze i bardziej efektywne;
22. podkreśla, że instytucje europejskie i parlamenty narodowe muszą stale dążyć do wspierania kultury pomocniczości w całej Unii Europejskiej; zaleca dwie szczególne inicjatywy, które przyczynią się obecnie do pełniejszego uwzględniania zasady pomocniczości w procesie legislacyjnym, a mianowicie ułatwienie włączania w większym zakresie stanowisk, perspektyw lub innych propozycji parlamentów narodowych do dialogu politycznego, w szczególności w ramach prac przygotowawczych takich jak zielone lub białe księgi opracowywane przez Komisję, oraz rozważenie wydłużenia okresu konsultacji z parlamentami narodowymi w ramach analizy zgodności z zasadą pomocniczości, jeżeli parlamenty narodowe wniosą o to z powodu ograniczeń czasu i jeżeli poprą swe wnioski uzasadnionymi obiektywnymi powodami, takimi jak klęski żywiołowe czy przerwy w pracy, takie wydłużenie okresu konsultacji ma zostać uzgodnione pomiędzy parlamentami narodowymi a Komisją; uważa, że byłoby to możliwe do osiągnięcia w drodze zobowiązania politycznego uzgodnionego w pierwszym rządzie przez instytucje i parlamenty narodowe, nie powodując opóźnień w przyjęciu odnośnego prawodawstwa;
23. uważa, że ważne jest, aby procedura żółtej kartki była łatwa do wprowadzenia przez parlamenty przy jednoczesnym potwierdzeniu zasady pomocniczości zgodnie z traktatami;
24. zwraca uwagę, że kilka parlamentów narodowych reprezentowanych w COSAC wyraziło zainteresowanie propozycją wprowadzenia zielonej kartki jako instrumentu usprawnienia dialogu politycznego, który zapewni parlamentom narodowym – po uprzednim uzyskaniu wsparcia ze strony Parlamentu Europejskiego – możliwość zgłaszania konstruktywnych wniosków do rozpatrzenia przez Komisję, przy uwzględnieniu przysługującego jej prawa inicjatywy;
25. zauważa, że wnioski ustawodawcze mogą ulec znaczącym zmianom w procesie ich przyjmowania przez instytucje; przypomina, że analizę zgodności z zasadą pomocniczości przeprowadza się tylko na początku, nie zaś na końcu procesu legislacyjnego; przypomina ponadto, że oceny skutków w bardziej ogólnym ujęciu są przygotowywane tylko na początkowym, a nie na końcowym etapie procesu

legislacyjnego; podkreśla konieczność dokonania oceny śródkresowej po rozpoczęciu procesu ustawodawczego, a także po jego zakończeniu, co pozwoliłoby w niektórych przypadkach wystosować ostrzeżenie do państw członkowskich nieprzestrzegających zasady pomocniczości;

26. wzywa zatem do przeprowadzenia kolejnej analizy zgodności z zasadą pomocniczości oraz pełnej oceny skutków w końcowej fazie negocjacji legislacyjnych oraz przed przyjęciem ostatecznej wersji tekstu w celu zagwarantowania zgodności z zasadą pomocniczości oraz dokonania ocen, w tym oceny proporcjonalności; uważa, że taki okres przejściowy pomógłby decydom politycznym w ocenie, czy prawodawstwo jest zgodne z zasadami Unii oraz przyczyniłby się do poprawy przejrzystości w zakresie wyników często bardzo intensywnych negocjacji;
27. odnotowuje nowe cele polityczne Komisji odnoszące się do unijnych inicjatyw i wniosków ustawodawczych, a mianowicie do: minimalnego kosztu, korzyści dla obywateli, przedsiębiorstw i pracowników oraz unikania niepotrzebnych obciążeń regulacyjnych;
28. uważa, że w ramach programów objętych wieloletnimi ramami finansowymi należy oceniać i udowadniać przestrzeganie zasady pomocniczości pod kątem możliwej do wykazania wartości dodanej w państwach członkowskich będących beneficjentami;
29. zgodnie z zasadą proporcjonalności i pomocniczości zwraca się do Komisji o uproszczenie procedury ubiegania się o środki UE, aby procedura składania wniosków stała się skuteczniejsza i bardziej ukierunkowana na wyniki;
30. podkreśla zaangażowanie Parlamentu w zapewnianie zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności poprzez ocenę sprawozdań ustawodawczych z inicjatywy własnej, wydawanie opinii ex ante na temat ocen skutków przeprowadzanych przez Komisję oraz stałą ocenę potencjalnej unijnej wartości dodanej i kosztów niepodjęcia działań na poziomie europejskim;
31. podkreśla potrzebę wyjaśnienia podziału kompetencji w odniesieniu do zasady pomocniczości w przypadkach, w których polityka handlowa ma wpływ na inwestycje inne niż bezpośrednie inwestycje zagraniczne, a mianowicie inwestycje portfelowe, z uwagi na utrzymujące się kontrowersje w aktualnej wersji umów o wolnym handlu; odnotowuje w szczególności ostatnie dyskusje na temat rozwiązania sporu pomiędzy inwestorem a państwem (ISDS) oraz propozycje Komisji dotyczące aktualizacji i reformy dotychczasowego modelu; podkreśla przy tym, że państwa członkowskie powinny przyjąć również odpowiedzialność za swój udział w tym procesie z uwagi na swoje zobowiązania podjęte na podstawie umów dwustronnych zawartych z państwami trzecimi; wzywa do poszanowania zasady proporcjonalności przy negocjowaniu i wykonywaniu dwustronnych klauzul ochronnych; przypomina, że art. 3 TFUE określa wspólną politykę handlową jako integralny obszar wyłącznej kompetencji Unii, która powinna się opierać na jednolitych zasadach; zauważa w związku z tym, że zasady pomocniczości nie stosuje się do wspólnej polityki handlowej;
32. apeluje o wyjaśnienie, czy instrumenty handlowe, takie jak ISDS, mogą zagrażać zasadzie pomocniczości w odniesieniu do kompetencji państw członkowskich; wzywa

państwa członkowskie do odblokowania konwencji UNCITRAL dotyczącej przejrzystości w umownych postępowaniach arbitrażowych między inwestorem a państwem w celu podpisania tej konwencji przez Komisję w imieniu całej Unii; ubolewa nad obecną sytuacją, w której niektóre państwa członkowskie są stroną konwencji, zaś inne nie; uważa, że przykład ten wyraźnie ukazuje potrzebę jasności ze wszystkich stron w kwestii zasięgu wyłącznych kompetencji Unii w zakresie bezpośrednich inwestycji zagranicznych; przypomina, że odmienne strategie polityczne w zakresie ochrony inwestycji wprowadzone przez poszczególne państwa członkowskie doprowadziły do obecnej sytuacji, w której państwa członkowskie są stroną około 1 400 dwustronnych umów inwestycyjnych zawierających miejscami rozbieżne postanowienia, co mogło prowadzić do zakłóceń na jednolitym rynku oraz nierównego traktowania inwestorów z UE za granicą;

33. w odniesieniu do pomocy finansowej UE dla państw trzecich, tj. pomocy makrofinansowej, wzywa do przeprowadzenia dogłębniejszej oceny wpływu ex ante oraz ex post dotyczącej proporcjonalności proponowanych środków, tak aby pomoc była skuteczna i naprawdę korzystna dla partnerów UE, którzy jej potrzebują; podkreśla konieczność wprowadzenia większej warunkowości wypłat pomocy oraz właściwej kontroli wykorzystania funduszy, w tym środków dotyczących zapobiegania nadużyciom i korupcji oraz zwalczania tych dwóch zjawisk, a także szczegółowej kontroli ze strony Parlamentu; apeluje o zdecydowaną integrację instrumentów zewnętrznych UE łączących handel, rozwój oraz politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa; podkreśla, że państwa członkowskie muszą wykazać większe zaangażowanie w tym zakresie;
34. zwraca uwagę, że dla polityki handlowej najbardziej kluczowe znaczenie mają odpowiednie konsultacje, dialog i zaangażowanie obywateli, przedsiębiorstw (konkretnie MŚP) i społeczeństwa obywatelskiego w proces decyzyjny UE;

o

o o

35. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.

17.6.2015

OPINIA KOMISJI HANDLU MIĘDZYNARODOWEGO

dla Komisji Prawnej

w sprawie sprawozdań rocznych za lata 2012–2013 w sprawie pomocniczości i proporcjonalności (2014/2252(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: David Borrelli

WSKAZÓWKI

Komisja Handlu Międzynarodowego zwraca się do Komisji Prawnej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. zwraca uwagę na znaczenie wspólnej polityki handlowej, w której UE może wzmocnić swoją skalę w celu zapewnienia maksymalnego efektu w trakcie negocjacji, oraz stosunków gospodarczych UE z państwami trzecimi i organizacjami regionalnymi dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w UE; w związku z tym jest zdania, że również w tych obszarach polityki należy przestrzegać zasad proporcjonalności i, w stosownych przypadkach, pomocniczości, zwłaszcza kiedy układy handlowe mają mieć mieszany charakter; z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji polegającą na dążeniu do jasności w kwestii mieszanego charakteru umów handlowych, któremu dowodzi przekazanie umowy o wolnym handlu UE–Singapur do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej; ma nadzieję, że opinia Trybunału będzie stanowić właściwy krok w kierunku większej jasności dotyczącej tego, które aspekty negocjacji handlowych UE dotyczą kwestii odpowiedzialności państw członkowskich; podkreśla, że jasność powinna stanowić podstawę bardziej skutecznego stanowiska negocjacyjnego UE oraz szybszej procedury ratyfikacji umów handlowych pomiędzy UE a państwami trzecimi; podkreśla w związku z tym fundamentalne znaczenie przejrzystości, z jaką powinny być prowadzone negocjacje handlowe;
2. podkreśla potrzebę wyjaśnienia podziału kompetencji w odniesieniu do zasady pomocniczości w przypadkach, w których polityka handlowa ma wpływ na inwestycje inne niż bezpośrednie inwestycje zagraniczne, a mianowicie inwestycje portfelowe, z uwagi na utrzymujące się kontrowersje w aktualnej wersji umów o wolnym handlu; odnotowuje w szczególności ostatnie dyskusje na temat rozwiązania sporu pomiędzy

inwestorem a państwem (ISDS) oraz propozycje Komisji dotyczące aktualizacji i reformy dotychczasowego modelu; podkreśla przy tym, że państwa członkowskie powinny przyjąć również odpowiedzialność za swój udział w tym procesie z uwagi na swoje istniejące zobowiązania podjęte na podstawie umów dwustronnych zawartych z państwami trzecimi; wzywa do poszanowania zasady proporcjonalności przy negocjowaniu i wykonywaniu dwustronnych klauzul ochronnych; przypomina, że art. 3 TFUE określa wspólną politykę handlową jako stanowiącą integralny obszar wyłącznej kompetencji Unii, która powinna się opierać na jednolitych zasadach; zauważa w związku z tym, że zasady pomocniczości nie stosuje się do wspólnej polityki handlowej;

3. apeluje o wyjaśnienie, czy instrumenty handlowe, takie jak ISDS, mogą zagrażać zasadzie pomocniczości w odniesieniu do kompetencji państw członkowskich; wzywa państwa członkowskie do odblokowania konwencji Narodów Zjednoczonych UNCITRAL dotyczącej przejrzystości w umownych postępowaniach arbitrażowych między inwestorem a państwem w celu podpisania tej konwencji przez Komisję w imieniu całej Unii; ubolewa nad obecną sytuacją, w której niektóre państwa członkowskie są stroną konwencji, zaś inne nie; uważa, że przykład ten wyraźnie ukazuje potrzebę jasności ze wszystkich stron w kwestii zasięgu wyłącznej kompetencji Unii w zakresie bezpośrednich inwestycji zagranicznych; przypomina, że odmienne strategie polityczne w zakresie ochrony inwestycji wprowadzone przez poszczególne państwa członkowskie doprowadziły do obecnej sytuacji, w której państwa członkowskie są stroną około 1 400 dwustronnych umów inwestycyjnych zawierających miejscami rozbieżne postanowienia, co mogło prowadzić do zakłóceń na jednolitym rynku oraz nierównego traktowania inwestorów z UE za granicą;
4. w odniesieniu do pomocy finansowej UE dla państw trzecich, tj. pomocy makrofinansowej, wzywa do przeprowadzenia dogłębniejszej oceny ex ante oraz ex post dotyczącej proporcjonalności proponowanych środków, tak aby pomoc była skuteczna i naprawdę korzystna dla partnerów UE, którzy jej potrzebują; podkreśla konieczność wprowadzenia większej warunkowości wypłat pomocy oraz właściwej kontroli wykorzystania funduszy, w tym środków dotyczących zapobiegania nadużyciom i korupcji oraz zwalczania tych dwóch zjawisk, a także szczegółowej kontroli ze strony Parlamentu; apeluje o zdecydowaną integrację zewnętrznych instrumentów UE łączących handel, rozwój oraz politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa; podkreśla, że państwa członkowskie muszą wykazać większe zaangażowanie w tym zakresie;
5. zauważa, że obowiązujące preferencyjne umowy handlowe okazały się przynosić korzyści gospodarce europejskiej i przyczyniają się do rozwoju oraz tworzenia miejsc pracy; podkreśla, że skutki umów handlowych zależą od wyników negocjacji oraz że z tego powodu prognozy wpływów zawsze opierają się na pewnych założeniach; wzywa Komisję do przeprowadzenia ocen wpływu na zrównoważony rozwój przed rozpoczęciem negocjacji umów handlowych w czasie opracowania szerszej oceny wpływu ex ante w celu oceny wpływu gospodarczego, społecznego oraz środowiskowego na obywateli UE i unijne przedsiębiorstwa, zwłaszcza MŚP; podkreśla, że państwa członkowskie powinny także odgrywać kluczową rolę przy ocenie potencjalnych korzyści i skutków preferencyjnych umów handlowych dla własnej gospodarki;
6. podkreśla, że dla polityki handlowej najbardziej kluczowe znaczenie mają odpowiednie

konsultacje, dialog i zaangażowanie obywateli, przedsiębiorstw (konkretnie MŚP) i społeczeństwa obywatelskiego w proces decyzyjny UE.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	16.6.2015
Wynik głosowania końcowego	+ : 30 - : 3 0 : 6
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	William (The Earl of) Dartmouth, Maria Arena, Tiziana Beghin, David Campbell Bannerman, Daniel Caspary, Salvatore Cicu, Santiago Fisas Ayxelà, Eleonora Forenza, Yannick Jadot, Ska Keller, Jude Kirton-Darling, Bernd Lange, Marine Le Pen, Emmanuel Maurel, Emma McClarkin, Anne-Marie Mineur, Sorin Moisă, Artis Pabriks, Franck Proust, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Viviane Reding, Tokia Saïfi, Marietje Schaake, Helmut Scholz, Joachim Schuster, Joachim Starbatty, Adam Szejnfeld, Iuliu Winkler, Jan Zahradil
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Eric Andrieu, Dita Charanzová, Frédérique Ries, Fernando Ruas, Jarosław Wałęsa
Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Mercedes Bresso, Rosa D'Amato, Kaja Kallas, Afzal Khan, Marc Tarabella

7.5.2015

OPINIA KOMISJI KONTROLI BUDŻETOWEJ

dla Komisji Prawnej

w sprawie sprawozdań rocznych za lata 2012–2013 w sprawie pomocniczości i proporcjonalności (2014/2252(INI))

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej: Patricija Šulin

WSKAZÓWKI

Komisja Kontroli Budżetowej zwraca się do Komisji Prawnej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazań:

- A. mając na uwadze, że w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej oraz w Protokole nr 2 do tego traktatu określono, jak należy stosować zasady pomocniczości i proporcjonalności;
- B. mając na uwadze, że zasady te są ważnymi narzędziami kształtowania polityki z korzyścią dla obywateli UE, a tym samym są to również instrumenty umożliwiające ocenę finansowego wpływu prawodawstwa;
 1. z zadowoleniem przyjmuje rozpoczęcie przez Komisję konsultacji społecznych na temat przeglądu jej wytycznych dotyczących oceny skutków oraz na temat wytycznych dotyczących konsultacji z zainteresowanymi stronami¹, po tym jak w swojej rezolucji z dnia 14 września 2011 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa, pomocniczości, proporcjonalności i inteligentnych regulacji² Parlament zaapelował o usprawnienie komunikacji ze społeczeństwem obywatelskim;
 2. odnotowuje nowe cele polityczne Komisji odnoszące się do inicjatyw i propozycji dotyczących prawodawstwa UE, a mianowicie do: minimalnego kosztu; korzyści dla obywateli, przedsiębiorstw i pracowników; oraz unikania niepotrzebnych obciążeń regulacyjnych;

¹ http://ec.europa.eu/budget/explained/management/managt_who/who_en.cfm

² Dz.U. C 51E z 22.2.2013, s. 87; http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/consultation_2014/index_pl.htm

3. zwraca uwagę na fakt, że ocena przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności stanowi nieodłączny element kształtowania polityki UE; zwraca się do Komisji o promowanie odpowiedniej oceny wartości dodanej UE oraz użyteczności i konieczności podejmowanych przez nią działań;
4. zauważa, że pełna ocena wyników strategii politycznych wybranych przez Komisję zostanie wykorzystana przy przygotowywaniu budżetu UE przez organy budżetowe;
5. uważa, że w ramach programów objętych wieloletnimi ramami finansowymi należy oceniać i udowadniać przestrzeganie zasady pomocniczości pod kątem możliwej do wykazania wartości dodanej w państwach członkowskich będących beneficjentami;
6. jest zaniepokojona tym, że czasem wydaje się środki budżetowe UE na projekty, które nie osiągają rzeczywistych rezultatów; zachęca zatem Komisję, aby rozważyła wprowadzenie ocen na miejscu w przypadku projektów mających poważne lokalne konsekwencje finansowe;
7. ponawia ujęty w przytoczonej powyżej rezolucji z dnia 14 września 2011 r. apel o stosowanie krajowych ocen skutków jako uzupełnienia przeprowadzanych przez Komisję ocen – nad których reformą prowadzone są obecnie dyskusje – w ramach wsparcia proponowanego prawodawstwa; uważa, że utworzone niedawno w Parlamencie działy ds. oceny skutków zapewnią pozytywne uzupełnienie prac Komisji;
8. zachęca Komisję, aby zaproponowała Trybunałowi Obrachunkowemu włączenie w stosownych przypadkach do sprawozdań specjalnych w sprawie zarządzania dzielonego kwestii kontroli zgodności instrumentów UE z zasadami pomocniczości i proporcjonalności;
9. zgodnie z zasadą proporcjonalności i pomocniczości zwraca się do Komisji o uproszczenie procedury ubiegania się o środki UE, aby procedura składania wniosków stała się skuteczniejsza i bardziej ukierunkowana na wyniki;
10. przypomina Komisji, że Parlament ma obowiązek kontrolowania wykonywania budżetu UE i rozliczania Komisji z zarządzania nim; wskazuje, że kontrola parlamentarna obejmuje wymiar dotyczący kosztów i powinna koncentrować się na sposobach naprawiania popełnionych nieprawidłowości i zapobiegania błędom;
11. oczekuje, że Komisja wypracuje synergii między budżetami UE, państw członkowskich i władz niższego szczebla oraz podda je ocenie przestrzegania zasady pomocniczości.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	5.5.2015
Wynik głosowania końcowego	+ : 20 - : 0 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Dennis de Jong, Martina Dlabajová, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Bernd Kölmel, Verónica Lope Fontagné, Fulvio Martusciello, Georgi Pirinski, Petri Sarvamaa, Claudia Schmidt, Igor Šoltes, Bart Staes, Marco Valli, Tomáš Zdechovský
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Monika Hohlmeier, Karin Kadenbach, Julia Pitera, Patricija Šulin

29.5.2015

OPINIA KOMISJI ZATRUDNIENIA I SPRAW SOCJALNYCH

dla Komisji Prawnej

w sprawie rocznego sprawozdania za lata 2012–2013 w sprawie pomocniczości i proporcjonalności
(2014/2252(INI))

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej: Helga Stevens

WSKAZÓWKI

Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych zwraca się do Komisji Prawnej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. stoi na stanowisku, że polityka zatrudnienia i polityka społeczna należą w większości do kompetencji państw członkowskich, a UE jest odpowiedzialna za podejmowanie działań w celu zapewnienia koordynacji polityki zatrudnienia państw członkowskich poprzez określanie wytycznych, a w szczególności poprzez dokumenty normatywne dotyczące rynku pracy; zachęca zatem Komisję Europejską i państwa członkowskie do zintensyfikowania debaty na temat stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności w ramach tej polityki;
2. z zadowoleniem przyjmuje większy udział oraz większe zaangażowanie parlamentów krajowych w europejski proces legislacyjny w ostatnich latach, co doprowadziło do zwiększenia świadomości na temat zasad, na których opiera się Unia Europejska, w tym zasad pomocniczości i proporcjonalności w kontekście międzyinstytucjonalnym; zauważa jednak, że potrzebne są dalsze działania w tym kontekście; sugeruje jako pierwszy krok, by Komisja zaangażowała się w coroczną debatę z poszczególnymi parlamentami narodowymi w celu umocnienia dialogu między Komisją a parlamentami narodowymi;
3. przypomina, że zgodnie z art. 5 traktatu z Maastricht Unia Europejska może podejmować działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie;
4. podkreśla, że wszystkie procesy formułowania polityki muszą być zgodne z zasadą pomocniczości i zapewniać istotną europejską wartość dodaną; podkreśla, że zastosowanie zasady pomocniczości i proporcjonalności musi być szczegółowo

uzasadnione i nie należy ich wykorzystywać do utrudniania dialogu społecznego w UE; podkreśla, że zgodnie z zasadą pomocniczości konieczne jest rozważenie roli partnerów społecznych oraz zapewnienie ich niezależności zgodnie z kulturą i tradycją poszczególnych państw członkowskich; w tym kontekście uważa, że naruszenie zasady pomocniczości może doprowadzić do niezamierzonych konsekwencji, takich jak podważenie wiary obywateli Europy w Unię Europejską, oraz że w związku z tym należy unikać naruszania zasady pomocniczości;

5. zwraca uwagę na znaczenie parlamentów i na ich oddziaływanie terytorialne i bliskość do obywateli, i wzywa, w stosownych przypadkach, do ich większego zaangażowania w systemie wczesnego ostrzegania;
6. zachęca parlamenty narodowe do wydawania uzasadnionych opinii nie tylko w odniesieniu do dokumentów ustawodawczych Komisji Europejskiej, ale także do dokumentów nieustawodawczych, które poprzedzają opracowywanie prawodawstwa UE, tak aby skuteczniej wywierać wpływ na przyszłe inicjatywy i prawodawstwo unijne;
7. przypomina, że zgodnie z zasadą pomocniczości UE podejmuje działania, które nie wchodzą w zakres kompetencji wyłącznych tylko i w takim zakresie, w jakim cele planowanego środka można lepiej osiągnąć na szczeblu unijnym niż na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym; podkreśla, że pomocniczość może zatem prowadzić zarówno do rozszerzenia zakresu działań Unii w ramach jej uprawnień, kiedy wymagają tego okoliczności, jak również, przeciwnie, do ograniczenia lub zredukowania danego działania, jeśli przestaje ono być uzasadnione; w tym kontekście podkreśla, że zasada pomocniczości ma zastosowanie nie tylko do relacji pomiędzy UE a jej państwami członkowskimi, lecz obejmuje również szczebel regionalny i lokalny;
8. zwraca uwagę na fakt, że w 2012 r. parlamenty narodowe pokazały pierwsze „żółte kartki” w związku z mechanizmem kontroli zasady pomocniczości, w odpowiedzi na wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług; zwraca jednak uwagę, że według Komisji zasada pomocniczości nie została naruszona;
9. uważa, że ostateczne wycofanie tego wniosku przez Komisję ze względu na sprzeciw polityczny, a nie - zdaniem Komisji - z uwagi na naruszenie zasady pomocniczości, powinno zachęcać różne zainteresowane strony do zaangażowania się w nową debatę międzyinstytucjonalną, która jest lepiej ukierunkowana na doprowadzenie do porozumienia w sprawie ponadnarodowych aspektów stosunków pracy, jak również na lepsze uwzględnienie zasady pomocniczości;
10. wzywa Komisję do udzielania wcześniejszych informacji na temat wyboru podstawy prawnej aktów prawnych, gdyż ułatwi to współpracę z parlamentami narodowymi;
11. zauważa, że w 2013 r. parlamenty narodowe skorzystały po raz drugi w historii z prawa do uruchomienia procedury „żółtej kartki” w kontekście mechanizmu kontroli pomocniczości, co jest dowodem na wzrost zainteresowania, roli i wartości dodanej parlamentów narodowych w ramach rozwoju prawa UE;

12. podkreśla, że procedura „żółtej kartki”, która stanowi instrument wywierania wpływu na podejmowanie decyzji w UE, mogłaby zostać skutecznie wzmocniona dzięki wcześniejszej wymianie informacji na temat stanowiska parlamentów narodowych, zachęca zatem parlamenty narodowe do wymiany poglądów w kwestii zakresu i metod oceny stosowanych przy ocenie zgodności z zasadą pomocniczości i proporcjonalności;
13. jest zdania, że znaczenie zasady pomocniczości i proporcjonalności nie jest jasne, dlatego parlamenty narodowe interpretują je na różne sposoby, co powoduje trudności w osiągnięciu porozumienia i przestrzeganiu podejmowanych decyzji; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska ustanowiła wspólne kryteria oceny zgodności z zasadą pomocniczości i proporcjonalności; zachęca parlamenty narodowe i inne instytucje do stosowania tych kryteriów w celu lepszej oceny zgodności oraz koordynacji i skuteczności mechanizmu kontroli pomocniczości;
14. zauważa, że parlamenty narodowe były bliskie uruchomienia procedury „żółtej kartki” w kontekście wniosku w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej; jest zdania, że w przypadku gdy procedurę „żółtej kartki” popiera szereg parlamentów narodowych, komunikat Komisji w sprawie działań następczych powinien uwzględniać wszystkie zastrzeżenia tych parlamentów;
15. uważa, że prawodawstwo może mieć inne skutki dla dużych przedsiębiorstw i dla MŚP, oraz że należy o tym pamiętać podczas jego opracowywania; uważa, że celem zasady „najpierw myśl na małą skalę” nie jest wyłączenie mikroprzedsiębiorstw i MŚP z zakresu stosowania prawodawstwa z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, ale mogłaby raczej stanowić ona kluczowy element w procesie kształtowania polityki oraz odgrywać istotną rolę w pobudzaniu tworzenia nowych miejsc pracy i wzrostu gospodarczego poprzez zmniejszenie kosztów i biurokracji dla przedsiębiorstw i skoncentrowanie się na inteligentnych regulacjach, które mogą zostać wdrożone w sposób zapewniający równe szanse dla MŚP i mikroprzedsiębiorstw; podkreśla, że wszyscy pracownicy mają prawo do najwyższego poziomu ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy, bez względu na wielkość przedsiębiorstwa, umowę bazową lub państwo członkowskie zatrudnienia;
16. zauważa rosnący nacisk ze strony Komisji na cykle polityki i oceny skutków; wzywa komisję przedmiotowo właściwą do systematycznego przeglądu ocen skutków sporządzanych przez Komisję i do przeglądu prowadzonych przez Parlament ocen ex-ante skutków na jak najwcześniejszym etapie procesu ustawodawczego, lecz zawsze prowadząc ocenę zgodności z obiema zasadami; uważa, że oceny skutków nie mogą zastępować ocen i decyzji politycznych, oraz że, z drugiej strony, wszystkie wnioski Komisji powinny mieć europejską wartość dodaną; apeluje zatem o bardziej kompleksowe podejście do ocen skutków, w stosownych przypadkach obejmujące również skutki nieprzyjęcia danego prawodawstwa.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	28.5.2015
Wynik głosowania końcowego	+ : 39 - : 5 0 : 4
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Laura Agea, Guillaume Balas, Brando Benifei, David Casa, Ole Christensen, Agnes Jongerius, Jan Keller, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Zdzisław Krasnodębski, Jean Lambert, Jérôme Lavrilleux, Patrick Le Hyaric, Jeroen Lenaers, Verónica Lope Fontagné, Javi López, Thomas Mann, Dominique Martin, Edouard Martin, Anthea McIntyre, Joëlle Mélin, Elisabeth Morin-Chartier, Emilian Pavel, Georgi Pirinski, Terry Reintke, Claude Rolin, Anne Sander, Sven Schulze, Siôn Simon, Jutta Steinruck, Yana Toom, Ulrike Trebesius, Marita Ulvskog, Tatjana Ždanoka, Jana Žitňanská
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Amjad Bashir, Heinz K. Becker, Lynn Boylan, Mercedes Bresso, Deirdre Clune, Eduard Kukan, Evelyn Regner, Csaba Sógor
Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Marco Affronte, Andor Deli, Norica Nicolai, Urmas Paet, Pavel Telička, Marco Zanni

7.5.2015

OPINIA KOMISJI SPRAW KONSTITUCYJNYCH

dla Komisji Prawnej

w sprawie sprawozdań rocznych za lata 2012–2013 w sprawie pomocniczości i proporcjonalności (2014/2252(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Kazimierz Michał Ujazdowski

WSKAZÓWKI

Komisja Spraw Konstytucyjnych zwraca się do Komisji Prawnej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazań:

1. z zadowoleniem przyjmuje w związku z tym fakt, że Komisja Europejska weryfikuje *ex ante*, czy przedstawiane przez nią wnioski są niezbędne, a cele planowanego działania nie mogą zostać w wystarczającym stopniu osiągnięte przez państwa członkowskie, oraz że Komisja uzasadnia swoje działania w odniesieniu do zasad pomocniczości i proporcjonalności zgodnie z art. 5 protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności; zdecydowanie podkreśla znaczenie ocen skutków dla zapewnienia zgodności z tymi dwoma zasadami przy przygotowywaniu wniosków ustawodawczych; podkreśla również, że zapewnienie zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności powinny też być priorytetem dla Komisji przy ocenie obecnej polityki UE;
2. przypomina, że zasada pomocniczości jest chroniona również w ten sposób, że żadnego europejskiego aktu ustawodawczego nie można przyjąć bez zatwierdzenia go przez większość ministerstw państw członkowskich (odpowiedzialnych przed parlamentami państw członkowskich) w Radzie;
3. zauważa, że w praktyce pomocniczość stanowi problem jedynie w przypadku nieznaczej mniejszości wniosków ustawodawczych, o czym świadczy fakt, że nigdy nie wszczęto procedury „pomarańczowej kartki”, a procedurę „żółtej kartki” wszczęto tylko dwa razy w ciągu sześciu lat; jest zdania, że parlamenty państw członkowskich interesują się raczej treścią wniosków niż tylko kwestią pomocniczości, oraz zauważa, że wiele parlamentów państw członkowskich wzmacnia swoje procedury umożliwiające im wywieranie wpływu

na stanowisko zajmowane przez ministra w Radzie;

4. przypomina, że zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w traktatach Unia może podejmować działania w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, „tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym”, i jeśli „ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania” możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii; zauważa, że pomocniczość jako zasada prawna o charakterze neutralnym, z którym powiązana jest idea optimum terytorialnego, zarówno może prowadzić do rozszerzenia działalności Unii w ramach jej kompetencji, o ile wymagają tego okoliczności, jak i, wprost przeciwnie, może ograniczyć lub położyć kres odnośnemu działaniu, kiedy przestaje ono być uzasadnione;
5. zwraca uwagę, że wykonywanie kompetencji Unii Europejskiej powinno odbywać się zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, jak stanowi art. 5 TUE; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zgodność z tymi dwoma zasadami w 2012 r. i 2013 r. była skrupulatnie kontrolowana przez instytucje unijne i parlamenty państw członkowskich;
6. docenia prace rady ds. oceny skutków dotyczące kwestii związanych z pomocniczością i proporcjonalnością środków prawnych oraz apeluje o ściślejszą współpracę z Komitetem Regionów i komisją AFCO już na tym etapie procedury w odniesieniu do obu powiązanych ze sobą kwestii;
7. wzywa do prowadzenia regularnych konsultacji z parlamentami lokalnymi i regionalnymi, nie tylko w kwestiach jednorazowych;
8. podkreśla godny uwagi wzrost wymiany informacji prowadzonej przez parlamenty państw członkowskich za pośrednictwem systemu IPEX i odnotowuje wzrost liczby uzasadnionych opinii wydanych przez parlamenty państw członkowskich (+ 9% w 2012 r., + 25% w 2013 r.); z zadowoleniem przyjmuje większe zaangażowanie parlamentów krajowych w europejski proces legislacyjny, szczególnie w odniesieniu do kontroli wniosków ustawodawczych w świetle zasad pomocniczości i proporcjonalności;
9. podkreśla, że zarówno w 2012 r., jak i w 2013 r. parlamenty państw członkowskich korzystały z procedury żółtej kartki w kontekście mechanizmu kontroli zasady pomocniczości; w związku z tym uważa, że parlamenty państw członkowskich poprawiły swoją zdolność do korzystania z uprawnień przysługujących im w ramach mechanizmu kontroli zasady pomocniczości; zdecydowanie zachęca parlamenty państw członkowskich do dalszego rozwijania wzajemnej współpracy celem pełnego wykorzystywania roli nadanej im w obowiązujących traktatach;
10. jest świadomy, że wiele parlamentów państw członkowskich chce wpływać raczej na treść prawodawstwa niż po prostu zgłaszać uwagi dotyczące stosunkowo nielicznych przypadków, w których kwestia pomocniczości może być problematyczna; z zadowoleniem przyjmuje uwagi przedłożone Komisji w ramach „inicjatywy Barroso”; uważa, że najskuteczniejszym sposobem, w jaki państwa członkowskie mogą wywierać taki wpływ, jest kształtowanie stanowiska zajmowanego przez ministra danego kraju

przed posiedzeniami Rady oraz że również do tego celu zastosowanie mieć może okres 8 tygodni;

11. podkreśla, że instytucje europejskie powinny umożliwić parlamentom państw członkowskich kontrolę wniosków ustawodawczych, dopilnowując, by Komisja przedstawiała szczegółowe i wyczerpujące motywy swoich decyzji dotyczących pomocniczości i proporcjonalności;
12. podkreśla zaangażowanie Parlamentu w zapewnianie zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności poprzez ocenę sprawozdań ustawodawczych z własnej inicjatywy, wydawanie opinii ex ante na temat ocen skutków Komisji oraz stałą ocenę potencjalnej unijnej wartości dodanej i kosztów braku działań na poziomie europejskim;
13. zauważa jednak, że większość opinii parlamentów państw członkowskich jest przedstawiana tylko przez nieliczne izby, i zachęca pozostałe izby do większego zaangażowania się w debatę europejską;
14. uważa, że użyteczna mogłaby być dyskusja nad okresem przyznanym parlamentom państw członkowskich na wydanie uzasadnionej opinii na mocy art. 6 protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, aby wskazać możliwości udoskonalenia obowiązujących ram ustawodawczych; uważa natomiast, że okres przyznany parlamentom państw członkowskich na wydanie uzasadnionej opinii powinien być określany w sposób elastyczny; przypomina, że wszelkie zmiany tego okresu wiązałyby się z koniecznością wprowadzenia zmian w traktacie; zaleca zatem zastanowienie się nad tą sprawą w odpowiednim czasie, aby umożliwić przedyskutowanie kwestii zaangażowania parlamentów państw członkowskich przed wprowadzeniem kolejnych zmian do traktatów; podkreśla, że podczas debaty o przedłużeniu obecnego okresu przyznanego parlamentom państw członkowskich należy rozpatrzyć kwestię roli parlamentów regionalnych, a także kwestię środków, jakimi dysponują parlamenty państw członkowskich; wzywa także Komisję do wypowiedzenia się na temat inicjatywy „zielonej karty” na rzecz parlamentów państw członkowskich;
15. uważa, że ze względu na swoje doświadczenie parlamenty państw członkowskich mogłyby wnieść istotny wkład w debatę europejską i proces decyzyjny; w związku z tym zachęca parlamenty państw członkowskich do pełnego korzystania z kompetencji nadanych im w istniejących traktatach, w tym poprzez dalszy rozwój wzajemnej współpracy;
16. proponuje rozważenie wprowadzenia procedury „zielonej karty”, dzięki której parlamenty państw członkowskich zyskałyby możliwość inicjowania europejskiego procesu ustawodawczego i tym samym odgrywania konstruktywnej roli w procesie stanowienia prawa europejskiego; uważa, że taka procedura mogłaby zostać wprowadzona w drodze dobrowolnego zobowiązania Komisji Europejskiej i nie wymagałaby zmiany traktatów;
17. wskazuje, że w 2012 r. parlamenty państw członkowskich po raz pierwszy wszczęły procedurę „żółtej kartki” w odniesieniu do zasady pomocniczości, w odpowiedzi na wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (Monti II); zauważa, że wprawdzie Komisja stwierdziła, że zasada

pomocniczości nie została naruszona, to jednak wycofała wniosek z uwagi na brak poparcia politycznego; zauważa, że drugą procedurę żółtej kartki wszczęto w 2013 r. w odniesieniu do wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej; zauważa, że Komisja stwierdziła, iż wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, i postanowiła go utrzymać;

18. podkreśla znaczny potencjalny wpływ, jaki decyzje na szczeblu UE dotyczące zawarcia międzynarodowych umów handlowych takich jak transatlantyckie partnerstwo handlowo-inwestycyjne (TTIP) i kompleksowa umowa gospodarczo-handlowa (CETA) mogą mieć na kompetencje samorządów regionalnych i lokalnych, w tym w odniesieniu do decyzji dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym; wzywa Komisję i Radę, aby w pełni uwzględniały zasady pomocniczości i proporcjonalności w negocjacjach dotyczących międzynarodowych umów handlowych oraz informowały Parlament o ich potencjalnych skutkach pod względem pomocniczości;
19. zauważa, że uzasadnione opinie wydawane przez parlamenty państw członkowskich świadczą o istnieniu różnych interpretacji zasad pomocniczości i proporcjonalności; przypomina w tym kontekście, że zasada pomocniczości sformułowana w traktatach pozwala Unii na podejmowanie działań w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, „tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii”; przypomina również, że „zgodnie z zasadą proporcjonalności zakres i forma działania Unii nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów”; zachęca parlamenty państw członkowskich, aby przy ocenie zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności trzymały się litery TUE; zdecydowanie zaleca parlamentom państw członkowskich i instytucjom europejskim zaangażowanie się w wymianę poglądów i praktyk w zakresie kontroli pomocniczości i proporcjonalności.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	5.5.2015
Wynik głosowania końcowego	+ : 22 - : 0 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Mercedes Bresso, Fabio Massimo Castaldo, Kostas Chrysogonos, Richard Corbett, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Ramón Jáuregui Atondo, Jo Leinen, Morten Messerschmidt, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Paulo Rangel, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Claudia Tapardel, Josep-Maria Terricabras, Kazimierz Michał Ujazdowski
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Max Andersson, Sylvie Goulard, David McAllister, Cristian Dan Preda, Viviane Reding

**WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO
W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ**

Data przyjęcia	13.10.2015
Wynik głosowania końcowego	+: 13 -: 7 0: 3
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Max Andersson, Joëlle Bergeron, Marie-Christine Boutonnet, Kostas Chrysogonos, Therese Comodini Cachia, Mady Delvaux, Rosa Estaràs Ferragut, Laura Ferrara, Enrico Gasbarra, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Mary Honeyball, Sajjad Karim, Dietmar Köster, Gilles Lebreton, António Marinho e Pinto, Julia Reda, Evelyn Regner, Pavel Svoboda, József Szájer, Axel Voss, Tadeusz Zwiefka
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Stefano Maullu
Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Andrew Lewer