



Bruksela, dnia 30.6.2020 r.
COM(2020) 272 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI

SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA ROK 2019
W SPRAWIE STOSOWANIA ZASAD POMOCNICZOŚCI
I PROPORCJONALNOŚCI ORAZ W SPRAWIE STOSUNKÓW
Z PARLAMENTAMI NARODOWYMI

SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA ROK 2019 W SPRAWIE STOSOWANIA ZASAD POMOCNICZOŚCI I PROPORCJONALNOŚCI ORAZ W SPRAWIE STOSUNKÓW Z PARLAMENTAMI NARODOWYMI

1. WPROWADZENIE

Jest to 27. sprawozdanie w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności przedkładane na podstawie art. 9 protokołu nr 2 do Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Podobnie jak w przypadku 26. sprawozdania, również niniejsze sprawozdanie dotyczy stosunków Komisji z parlamentami narodowymi, które odgrywają ważną rolę w stosowaniu zasad pomocniczości i proporcjonalności.

W 2019 r. Komisja przeprowadziła szereg działań następczych w związku z zaleceniami grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”. Rok 2019 był rokiem przejściowym między dwoma mandatami Komisji, czego skutkiem była mniejsza niż w poprzednich latach liczba inicjatyw i wniosków ustawodawczych Komisji. W związku z tym tymczasowo zmniejszyła się ilość pracy dla parlamentów narodowych w kontekście mechanizmu kontroli zasady pomocniczości oraz dialogu politycznego z Komisją. Komisja otrzymała 159 opinii, przy czym żadna z nich nie była opinią uzasadnioną. W dwóch wyrokach wydanych w 2019 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyjaśnił stosowanie zasady proporcjonalności.

2. STOSOWANIE ZASAD POMOCNICZOŚCI I PROPORCJONALNOŚCI PRZEZ INSTYTUCJE

2.1. Komisja

Działania następcze w związku z zaleceniami grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”

W 2019 r. Komisja rozpoczęła wdrażanie środków, które zapowiedziała w komunikacie „Zasady pomocniczości i proporcjonalności: wzmocnienie ich roli w kształtowaniu polityki UE”¹ z października 2018 r., stanowiących działania następcze w związku z zaleceniami grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”².

W dniu 7 marca 2019 r. w piśmie do przewodniczących Parlamentu Europejskiego i Rady przewodniczący Jean-Claude Juncker zaproponował, aby wyłączyć okres od dnia 20 grudnia do dnia 10 stycznia przy ustalaniu ośmiotygodniowego terminu na przesyłanie uzasadnionych opinii przez parlamenty narodowe oraz aby wdrożyć to rozwiązanie od grudnia 2019 r. Parlament Europejski – w dniu 27 maja 2019 r. – i Rada – w dniu 4 lipca 2019 r. – potwierdziły przyjęcie do wiadomości tego rozwiązania³. Następnie Komisja po raz pierwszy wdrożyła je w okresie między Bożym Narodzeniem a Nowym Rokiem na przełomie 2019 i 2020 r.

¹ COM(2018) 703 final z 23.10. 2018. Komunikat ten opisano w pkt 2.1 sprawozdania rocznego za rok 2018 (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/PL/COM-2019-333-F1-PL-MAIN-PART-1.PDF>). Stał się on również przedmiotem szeregu opinii ze strony parlamentów narodowych, które omówiono w pkt 4 poniżej.

² Więcej informacji na temat pracy grupy zadaniowej można znaleźć w pkt 2.1 sprawozdania rocznego za rok 2018 oraz pod adresem https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_pl

³ Aby uzyskać więcej informacji na temat odpowiedzi Rady, zob. również w pkt 2.3 poniżej.

Komisja zakończyła również przygotowania do wydania zbiorczych odpowiedzi na uzasadnione opinie dotyczące wniosku ustawodawczego Komisji, przedstawione przez parlamenty narodowe stanowiące co najmniej siedem głosów zgodnie z mechanizmem kontroli zasady pomocniczości, w przypadku gdy ich liczba nie przekracza progu wymaganego do uruchomienia procedury żółtej kartki. W 2019 r. nie otrzymała jednak żadnej uzasadnionej opinii⁴.

Komisja zrealizowała inne działania następcze w ramach swoich prac nad lepszym stanowieniem prawa i jego podsumowaniem (zob. poniżej).

Program lepszego stanowienia prawa i jego podsumowanie

W 2019 r. Komisja w dalszym ciągu stosowała wzmocniony Program lepszego stanowienia prawa i uwzględniała zasady pomocniczości i proporcjonalności na wszystkich etapach kształtowania polityki. Portal internetowy „Wyraź swoją opinię!”⁵ okazał się użytecznym pojedynczym punktem dostępu umożliwiającym udział obywateli i zainteresowanych stron w procesie opracowywania polityki przez Komisję. Komisja kontynuowała również ocenę istniejących przepisów i ram polityki, zanim przedstawiła propozycje ich zmiany. W ramach tych ocen przeprowadza się analizy służące ustaleniu, czy istniejące środki z zakresu polityki są w dalszym ciągu „odpowiednie do osiągnięcia wyznaczonego celu”, czy też – w świetle zasad pomocniczości i proporcjonalności – należy jest wycofać lub zmienić.

Platforma programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT)⁶ umożliwiła komunikację obywateli i zainteresowanych stron z Komisją w sprawie ewentualnych nadmiernych obciążeń lub braku skuteczności istniejących środków regulacyjnych. W 2019 r. za pośrednictwem platformy REFIT wydano 16 opinii, w tym zalecenia dla Komisji dotyczące sposobu uproszczenia procedur i zmniejszenia obciążenia regulacyjnego w ramach istniejących przepisów UE⁷. Komisja odnosi się do tych zaleceń w szczególności wdrażając swoje programy prac, w tym inicjatywy REFIT. W 2019 r. zakończył się mandat platformy REFIT, która w 2020 r. zostanie zastąpiona nową platformą. Od momentu powstania w 2015 r. dzięki platformie REFIT wydano 105 zaleceń.

W kwietniu 2019 r. Komisja zakończyła prace podsumowujące swoją politykę lepszego stanowienia prawa. Obejmowały one szczegółowe konsultacje z zainteresowanymi stronami, innymi instytucjami Unii Europejskiej oraz z obywatelami. Wnioski z prac podsumowano w komunikacie „Lepsze stanowienie prawa: podsumowanie dotychczasowych osiągnięć i utrzymanie dalszego zaangażowania” i w towarzyszącym mu dokumencie roboczym służb Komisji⁸. Pierwszy wiceprzewodniczący Frans Timmermans przedstawił i omówił te wnioski z zainteresowanymi stronami na konferencji w dniu 29 kwietnia⁹.

⁴ Zob. pkt 3 poniżej.

⁵ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_pl

⁶ Więcej informacji na temat kontroli sprawności można znaleźć na stronie internetowej platformy REFIT: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress_pl

⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions_pl.htm

⁸ COM(2019) 178 final i SWD(2019) 156 final z 15.4.2019.

⁹ Więcej informacji można uzyskać pod adresem https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-taking-stock-and-sustaining-our-commitment_en

W kontekście stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności istotne są następujące wnioski:

- W platformie zastępującej platformę REFIT, poza koncentrowaniem się na upraszczaniu, jak ma to miejsce obecnie, należy położyć większy nacisk na zasady pomocniczości i proporcjonalności oraz na gęstość legislacyjną. Aby to osiągnąć, ważne jest poszerzenie wiedzy fachowej Rady ds. Kontroli, a także zwiększenie zaangażowania władz lokalnych i regionalnych, które są odpowiedzialne za wdrażanie dużej części przepisów UE¹⁰.
- W celu poprawy swojej oceny zasad pomocniczości i proporcjonalności Komisja zobowiązała się do włączenia do swoich wytycznych dotyczących lepszego stanowienia prawa wspólnej tabeli zaproponowanej przez grupę zadaniową i do jej stosowania na potrzeby oceny pomocniczości i proporcjonalności w ramach oceny skutków oraz uzasadnień towarzyszących wnioskowi.

Analiza pomocniczości i proporcjonalności

Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi lepszego stanowienia prawa i towarzyszącym im „zestawem instrumentów”¹¹ Komisja jest zobowiązana do przeprowadzenia analizy zgodności z zasadą pomocniczości przy ocenianiu znaczenia i europejskiej wartości dodanej istniejącej interwencji oraz przy rozważaniu możliwości realizacji nowych inicjatyw w obszarach, w których UE nie posiada wyłącznej kompetencji. Komisja przeprowadza taką analizę zgodności z zasadą pomocniczości zarówno w odniesieniu do inicjatyw ustawodawczych, jak i nieustawodawczych.

Cel tej analizy jest dwojaki:

1. ocena, czy działanie prowadzone na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym byłoby wystarczające, aby osiągnąć wyznaczone cele oraz
2. ocena, czy działanie prowadzone na szczeblu unijnym zapewniłoby wartość dodaną w porównaniu z działaniem na szczeblu krajowym.

Zgodnie z zasadą proporcjonalności zakres i forma działania UE nie mogą wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów. Poszanowanie zasady proporcjonalności oznacza zapewnienie, aby wybrane podejście i intensywność działania regulacyjnego były niezbędne do osiągnięcia jego celów. Taką analizę należy przeprowadzić w ramach wszystkich ocen skutków, ocen i kontroli sprawności.

Oceny skutków

Komisja analizuje zasady pomocniczości i proporcjonalności w ramach wszystkich ocen skutków przygotowywanych na potrzeby wniosków dotyczących polityki. W celu zapewnienia

¹⁰ Wspólne Centrum Badawcze angażuje się w liczne inicjatywy służące zwiększeniu jakości kształtowania polityki na szczeblu lokalnym i regionalnym, np. w pilotażowy program „Nauka wychodzi naprzeciw regionom” promujący proces kształtowania polityki w oparciu o dowody w całej UE.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_en

ich jakości oceny te podlegają niezależnej kontroli jakości ze strony Rady ds. Kontroli Regulacyjnej¹².

W ostatnim roku swojego mandatu Komisja pod przewodnictwem Jeana-Claude'a Junckera skoncentrowała swoje prace na zapewnieniu, aby złożone przez nią wcześniej wnioski zostały przyjęte przez współustawodawców, a także przyjęła kilka nowych wniosków ustawodawczych. W związku z tym w 2019 r. Rada ds. Kontroli wydała opinię na temat jednej oceny skutków, która dotyczyła przekształcenia Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii oraz ustanowienia dla niego strategicznego planu innowacji¹³. W ocenie tej stwierdzono, że Instytut zapewnia wyraźną unijną wartość dodaną pod względem korzyści skali, zakresu i tempa inwestycji w badania naukowe i innowacje w porównaniu z inicjatywami i rozwiązaniami na szczeblu krajowym i regionalnym.

Oceny i kontrole sprawności

Pomocniczość i proporcjonalność są kluczowymi elementami ocen i kontroli sprawności, które umożliwiają dokonanie oceny, czy działania na szczeblu UE przyniosły oczekiwane rezultaty pod względem skuteczności, efektywności i adekwatności oraz czy zapewniły europejską wartość dodaną. W 2019 r. Komisja zakończyła około 70 ocen, w tym cztery kontrole sprawności (oceny szerzej rozumianych obszarów polityki), które dotyczyły ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy powodziowej, jakości powietrza, sprawozdawczości nadzorczej oraz sprawozdawczości publicznej przedsiębiorstw.

W 2019 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej przeanalizowała 18 szeroko zakrojonych ocen oraz kontroli sprawności. Oceny te obejmowały wiele aspektów, przy czym niektóre z nich były szczególnie istotne z punktu widzenia pomocniczości i proporcjonalności:

- Ocena dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych¹⁴

Zgodnie z zasadą pomocniczości państwa członkowskie mają obowiązek zapewnienia, aby w stosownych przypadkach obywatele mogli podłączyć się do systemu odprowadzania ścieków komunalnych. Konieczne są jednak działania na szczeblu UE, ponieważ transgraniczne dorzecza zajmują 60 % terytorium UE. W przypadku braku unijnej dyrektywy w sprawie ścieków, która narzuca wszystkim państwom członkowskim podobny rytm tworzenia infrastruktury odprowadzania i oczyszczania ścieków, wszelki brak działań ze strony państw członkowskich położonych w górnym biegu rzeki transgranicznej mógłby osłabić działania prowadzone przez państwa członkowskie położone w jej dolnym biegu.

- Kontrola sprawności ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy powodziowej¹⁵

¹² Rada ds. Kontroli Regulacyjnej składa się z przewodniczącego (na szczeblu dyrektora generalnego) oraz sześciu członków pracujących w pełnym wymiarze czasu pracy, w tym trzech zatrudnionych spoza Komisji. Wszyscy członkowie Rady są niezależni i wykonują pracę we własnym imieniu w oparciu o indywidualne doświadczenia. Rada przeprowadza kontrolę jakości ocen skutków, kontroli sprawności i szeroko zakrojonych ocen. Kwestie związane z pomocniczością i proporcjonalnością stanowią jeden z elementów wspomnianej kontroli jakości. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_pl

¹³ SWD(2019) 330 final z 11.7.2019.

¹⁴ SWD(2019) 700 final z 13.12. 2019. Ocena dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych 91/271/EWG.

Dzięki obu tym dyrektywom wprowadzono elastyczne ramy, które promują zintegrowane podejście do postępowania w przypadku różnego rodzaju presji na zasoby wodne ze strony różnych obszarów polityki. Zapewnia to państwom członkowskim znaczną swobodę w ustalaniu celów, metod i środków specyficznych dla danego miejsca przy jednoczesnym zapewnieniu harmonizacji i równych warunków działania. Podczas oceny stwierdzono jedną ujemną stronę tego podejścia, a mianowicie, że w przypadku niektórych kwestii występują znaczne różnice w sposobie wdrożenia przedmiotowych dyrektyw przez państwa członkowskie, podczas gdy pożądanym byłoby bardziej jednolite podejście. Na przykład nie ma wyraźnego uzasadnienia dla obecności bardzo różnych norm w odniesieniu do zanieczyszczeń specyficznych dla dorzecza w państwach członkowskich, które dzielą to samo dorzecze. W niektórych przypadkach takie zróżnicowanie może wynikać z różnic lokalnych, ale w wielu przypadkach można je wyjaśnić jedynie za pomocą innych czynników, takich jak wola polityczna (w zakresie zwrotu kosztów), opór wobec zmian czy brak zdolności technicznej (w zakresie monitorowania).

2.2. Parlament Europejski

W 2019 r. Parlament Europejski oficjalnie otrzymał 62 pisma od parlamentów narodowych zgodnie z Protokołem nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności¹⁶. Żadne z tych pism nie stanowiło uzasadnionej opinii w rozumieniu Protokołu i nie dotyczyło zgodności z zasadą pomocniczości. Dla porównania w 2018 r. Parlamentowi Europejskiemu oficjalnie przekazano 46 uzasadnionych opinii i 427 innych pism. Dane te pokazują, że parlamenty narodowe nie postrzegają mechanizmu kontroli zasady pomocniczości jako sposobu powstrzymania procesu stanowienia prawa w UE, lecz jako sposób przedstawiania swoich poglądów i obaw. Wszystkie pisma parlamentów narodowych są dostępne w CONNECT – bazie danych Parlamentu Europejskiego, w której znajdują się dokumenty przedłożone przez parlamenty narodowe¹⁷.

Zgodnie z załącznikiem VI do Regulaminu Parlamentu Europejskiego odpowiedzialność przekrojową za zapewnienie poszanowania zasady pomocniczości ponosi Komisja Prawna. Co sześć miesięcy jeden z członków Komisji Prawnej zostaje mianowany stałym sprawozdawcą ds. pomocniczości na zasadzie rotacji pomiędzy grupami politycznymi. W pierwszej połowie 2019 r. funkcję stałego sprawozdawcy pełnił europoseł Angel Dzhambazki (Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy), a następnie w drugiej połowie roku zastąpił go europoseł Nacho Sanchez Amor (Socjaliści i Demokraci).

Komisja Prawna wnosi również wkład w opracowywanie sprawozdań półrocznych sporządzanych przez Konferencję Komisji do Spraw Europejskich (COSAC)¹⁸, poświęconych kwestiom związanym z pomocniczością i proporcjonalnością.

¹⁵ SWD(2019) 439 final z 10.12.2019. Kontrola sprawności ramowej dyrektywy wodnej, dyrektywy w sprawie ochrony wód podziemnych, dyrektywy w sprawie norm jakości środowiska i dyrektywy powodziowej.

¹⁶ Aby zapoznać się z procedurą dotyczącą sposobu, w jaki Parlament Europejski zajmuje się uzasadnionymi opiniami parlamentów narodowych, zob. sprawozdanie roczne za rok 2016 w sprawie pomocniczości i proporcjonalności, pkt 2.3.

¹⁷ <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

¹⁸ Zob. pkt 5 poniżej dotyczący COSAC.

Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego w dalszym ciągu wspierało Parlament Europejski w jego działaniach zmierzających do uwzględniania kwestii związanych z zasadami pomocniczości i proporcjonalności:

- poprzez systematyczne analizowanie aspektów związanych z pomocniczością i proporcjonalnością w ramach ocen skutków Komisji i zwracanie uwagi na wszelkie obawy w tej kwestii, w szczególności obawy zgłoszone przez parlamenty narodowe i przez Komitet Regionów;
- poprzez zapewnienie pełnego przestrzegania tych zasad przez Parlament Europejski podczas jego prac, np. podczas dokonywania ocen skutków istotnych poprawek wprowadzonych przez Parlament lub analizowania wartości dodanej wniosków Parlamentu dotyczących nowego prawodawstwa na podstawie art. 225 TFUE oraz kosztów braku działań na szczeblu UE;
- poprzez kontrolowanie aspektów związanych z pomocniczością i proporcjonalnością przy sporządzaniu ocen skutków, koncentrując się na europejskiej wartości dodanej.

2.3. Rada

W dniu 1 lipca 2019 r. Rada przyjęła do wiadomości nowe rozwiązania zaproponowane przez Komisję Radzie i Parlamentowi Europejskiemu, zgodnie z którymi okres od 20 grudnia do 10 stycznia nie byłby brany pod uwagę – z wyjątkiem pilnych, odpowiednio uzasadnionych przypadków – do celów wyznaczenia ośmiotygodniowego terminu, o którym mowa w protokole nr 2 do Traktatów¹⁹. Rada powiadomiła o tym Komisję w dniu 4 lipca za pośrednictwem Przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli. W piśmie tym Rada uznaje nowe rozwiązanie za możliwość ułatwienia parlamentom narodowym kontroli projektów aktów ustawodawczych pod kątem zgodności z zasadą pomocniczości zgodnie z protokołem nr 2 do Traktatów.

Zgodnie z art. 4 protokołu nr 2 Rada przekazuje parlamentom narodowym wszystkie projekty aktów ustawodawczych, które pochodzą od grupy państw członkowskich, Trybunału Sprawiedliwości, Europejskiego Banku Centralnego i Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W marcu 2019 r. Rada przekazała parlamentom narodowym wniosek Europejskiego Banku Inwestycyjnego skierowany do Rady o zmianę Statutu Europejskiego Banku Inwestycyjnego zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą określoną w art. 308 TFUE²⁰.

W uzupełnieniu wymogów na mocy Traktatu Rada informuje również państwa członkowskie na bieżąco o wydanych przez parlamenty narodowe opiniach dotyczących wniosków ustawodawczych Komisji. W 2019 r. Sekretariat Generalny Rady przekazał delegacjom 26 opinii wydanych w ramach procesu dialogu politycznego²¹. W 2019 r. Rada nie otrzymała żadnej uzasadnionej opinii na podstawie protokołu nr 2.

¹⁹ Dokument Rady ST 10722/19, dostępny w [rejestrze Rady](#). Aby uzyskać informacje o tych rozwiązaniach, zob. również pkt 2.1 powyżej.

²⁰ 2019/0804 (CNS) – dokument Rady 2338/19, dostępny w [rejestrze Rady](#).

²¹ Odnotowano pewną rozbieżność między liczbą opinii zarejestrowanych przez Parlament Europejski, Radę i Komisję – wynikała ona z faktu, że nie wszystkie te instytucje otrzymały wszystkie opinie, oraz z faktu, że stosują one różne metody liczenia opinii przekazanych wspólnie przez kilka parlamentów narodowych.

2.4. Komitet Regionów²²

Przez cały 2019 r. Komitet Regionów („Komitet”) kontynuował działania mające zapewnić ugruntowanie zaleceń grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej” oraz wdrożenie „aktywnej pomocniczości”²³. Zorganizował dyskusję wysokiego szczebla na temat aktywnej pomocniczości podczas ósmego Europejskiego Szczytu Regionów i Miast w dniach 14–15 marca 2019 r. w Bukareszcie, gdzie zainicjowano projekt pilotażowy Komitetu dotyczący utworzenia sieci regionalnych centrów prowadzących ocenę wdrażania polityki UE na szczeblu regionalnym i lokalnym (RegHub). W 2019 r. w ramach projektu pilotażowego RegHub dwukrotnie przeprowadzono konsultacje: jedno w sprawie zamówień publicznych, a drugie w sprawie jakości powietrza i w obu przypadkach po zakończeniu konsultacji sporządzono szczegółowe sprawozdanie z wdrażania²⁴.

W październiku 2019 r. Komitet przyjął opinię²⁵ (sprawozdawca: Olgerd Geblewicz, Europejska Partia Ludowa) stanowiącą bezpośrednią odpowiedź na komunikat Komisji „Lepsze stanowienie prawa: podsumowanie dotychczasowych osiągnięć i utrzymanie dalszego zaangażowania”²⁶, w której rozwinął swoje poglądy na temat lepszego stanowienia prawa oraz roli „aktywnej pomocniczości” w kształtowaniu polityki UE. Komitet powtórzył swoje poparcie dla lepszego stanowienia prawa, podkreślając konieczność podjęcia wspólnego wysiłku w tym zakresie.

Zorganizowana przez Komitet 9. konferencja na temat pomocniczości²⁷ była ważnym wydarzeniem rozwijającym debatę na temat „aktywnej pomocniczości” i jej roli w dyskusjach na temat przyszłości Europy. Na konferencji zgromadzili się przedstawiciele wszystkich szczebli sprawowania rządów, którzy debatowali nad najlepszym sposobem wdrażania „aktywnej pomocniczości” w całej UE oraz nad sposobem wykorzystania tego podejścia do ponownego połączenia UE z jej obywatelami. Na konferencji zainaugurowano nowy projekt pilotażowy dotyczący wkładu z debat politycznych prowadzonych w parlamentach regionalnych, realizowany we współpracy z Konferencją Europejskich Regionalnych Zgromadzeń Ustawodawczych (CALRE). Celem tego projektu jest zapewnienie perspektywy regionalnej dla rocznego programu prac Komisji dzięki umożliwieniu parlamentom regionalnym

²² Bardziej szczegółowy opis działań związanych z zasadą pomocniczości zawarto w sprawozdaniu rocznym w sprawie pomocniczości za 2019 r. wydanym przez Komitet Regionów, dostępnym po przyjęciu przez Prezydium Komitetu Regionów pod adresem <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

²³ Aby uzyskać informacje na temat pracy i działań następczych tej grupy zadaniowej, zob. również pkt 2.1 sprawozdania rocznego za 2018 r. (COM(2019) 333) i niniejszego sprawozdania. Grupa zadaniowa rozumie „aktywną pomocniczość” między innymi jako „promowanie możliwości uczestnictwa parlamentów narodowych oraz władz lokalnych i regionalnych na wczesnym etapie kształtowania nowych inicjatyw i sygnalizowania obaw” w oparciu o posiadane przez te organy szczególne kompetencje i konkretne doświadczenia w zakresie wdrażania polityk UE. Koncepcja ta pomogłaby zatem „zapewnić lepsze zrozumienie i akceptację powodów wdrażania polityk na szczeblu UE, a ostatecznie – większą odpowiedzialność za te polityki na wszystkich szczeblach sprawowania rządów”.

²⁴ Sprawozdania są dostępne pod adresem <https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>

²⁵ <https://cor.europa.eu/PL/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2579-2019>

²⁶ COM(2019) 178 final z 15.4.2019. Zob. również pkt 2.1.

²⁷ Konferencja ta, współorganizowana przez Komitet Regionów i Włoską Konferencję Przewodniczących Parlamentów Regionalnych, odbyła się w dniu 22 listopada 2019 r. w Rzymie. <https://cor.europa.eu/pl/news/Pages/changing-the-way-the-eu-works.aspx>

o uprawnieniach ustawodawczych wypowiedania się w sprawie przygotowywania programu prac.

W 2019 r. Komitet ponownie zrealizował swój program prac w zakresie pomocniczości jako praktyczny sposób monitorowania zasady pomocniczości. W związku z tym, że większość inicjatyw wymienionych w Programie prac Komisji Europejskiej na 2019 r. stanowiły inicjatywy nieustawodawcze, w odniesieniu do programu prac w zakresie pomocniczości zidentyfikowano tylko trzy priorytety: „Zrównoważoną przyszłość Europy”, „Sprawiedliwy i perspektywiczny jednolity rynek” oraz „Zakończenie tworzenia jednolitego rynku cyfrowego”.

Komitet ocenił zgodność tych trzech inicjatyw w ramach wniosków ustawodawczych, w odniesieniu do których wydał opinie, z zasadami pomocniczości i proporcjonalności²⁸. W 2019 r. Komitet przyjął 49 opinii, z których tylko pięć dotyczyło wniosków ustawodawczych.

Wszystkie pięć opinii w sprawie wniosków ustawodawczych zawierało albo bezpośrednią ocenę zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, albo szczegółowe zalecenia dotyczące poprawy zgodności z tymi zasadami. Na przykład w opinii na temat bezpieczeństwa ruchu drogowego i zautomatyzowanej mobilności stwierdzono potrzebę „zaangażowania lokalnych i regionalnych zainteresowanych stron we wdrażanie rozszerzonego zakresu dyrektywy, w szczególności jeżeli chodzi o określenie dróg objętych jej przepisami”, a także zaproponowano poprawki do wniosku Komisji dotyczące sposobu zapewniającego lepsze przestrzeganie zasady pomocniczości.

Mimo że większość inicjatyw stanowiły inicjatywy nieustawodawcze, Komitet utrzymał swoje zobowiązanie do wdrożenia w 2019 r. podejścia „aktywnej pomocniczości”, ponieważ szereg opinii dotyczących wniosków nieustawodawczych obejmował zarówno ocenę zasad pomocniczości i proporcjonalności w odpowiedniej dziedzinie polityki, jak i konstruktywne zalecenia co do postępowania w przypadku potencjalnych problemów. Jako przykład może posłużyć opinia na temat sprawozdania z realizacji zamówień publicznych. W oparciu o pierwsze konsultacje z koordynowaną przez Komitet siecią regionalnych centrów w opinii przedstawiono szczegółowy przegląd najważniejszych wyzwań, jakie napotykają władze lokalne i regionalne podczas wdrażania dyrektyw w sprawie zamówień publicznych z 2014 r., a także najczęstsze źródła ich nieprawidłowego stosowania. Opierając się na danych empirycznych ze szczebla regionalnego i lokalnego, w opinii zwrócono również uwagę na kwestie merytoryczne i stwierdzono na przykład, że „zamówienia transgraniczne nie wniosły żadnej wartości dodanej dla władz lokalnych i regionalnych. Chociaż ogólnounijne procedury udzielania zamówień są przeprowadzane regularnie, co wiąże się ze znacznymi nakładami czasowymi i pieniężnymi, udziela się niewiele zamówień transgranicznych, jeśli w ogóle są one udzielane”. W opinii tej przedstawiono zalecenia dotyczące polityki mające na celu rozwiązanie tych problemów.

W 2019 r. Grupa Ekspertów ds. Pomocniczości dwukrotnie przeprowadziła konsultacje.

Pierwsze z nich dotyczyły priorytetowej inicjatywy w programie prac w zakresie pomocniczości. W ramach priorytetowej inicjatywy dotyczącej „Zakończenia tworzenia jednolitego rynku cyfrowego”, zasięgnięto opinii Grupy Ekspertów ds. Pomocniczości, aby poprzeć sprawozdawcę opinii na temat planu działania na rzecz zwalczania dezinformacji. Grupa nie zwróciła uwagi na żadne poważne problemy dotyczące pomocniczości lub proporcjonalności, ponieważ działania

²⁸ Art. 55 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, Dz.U. L 65 z 5.3.2014, s. 41, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/CoR-Rules-of-Procedure-EN.pdf#search=Rules%20of%20Procedure>

przedstawione w planie działania opierają się na współpracy między różnymi szczeblami sprawowania władzy. W analizie stwierdzono, że oprócz kwestii pomocniczości lub proporcjonalności, w planie działania na rzecz zwalczania dezinformacji przydatne byłoby promowanie ustanowionej w Traktacie zasady „szczerzej współpracy” lub wielopoziomowego sprawowania rządów.

W drugim przypadku celem konsultacji z Grupą Ekspertów ds. Pomocniczości było poparcie sprawozdawcy opinii „Europejski semestr i polityka spójności: skoordynowanie reform strukturalnych i inwestycji długoterminowych”, na temat której wypowiedziało się trzech ekspertów. Zgodnie z podejściem „aktywnej pomocniczości” eksperci przedstawili propozycję rozwiązania problemów dotyczących zgodności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Stwierdzili oni, że Komitet „podkreśla, że najlepszym sposobem, aby uniknąć naruszenia zasady pomocniczości i zapewnić skuteczną koordynację polityki, jest pełne zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w europejskim semestrze w ustrukturyzowany sposób, zgodnie z zasadami partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów”.

Skład Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości²⁹ nie zmienił się w 2019 r. (156 partnerów). REGPEX³⁰, podsieć w ramach Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości otwarta dla parlamentów³¹ i rządów regionów mających kompetencje ustawodawcze, w 2019 r. odnotowała znaczący spadek obciążenia pracą ze względu na brak wniosków ustawodawczych. W 2019 r. wydała tylko dwa przyczynki, w porównaniu z 95 w 2018 r.

2.5. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

W 2019 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Trybunał) wydał wyrok w jednej sprawie dotyczącej zgodności przepisów UE z zasadą pomocniczości. W wyroku z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawie C-264/18³² Trybunał orzekł, że prawodawca Unii nie naruszył zasady pomocniczości, wyłączając usługi prawne z zakresu dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych³³, ponieważ prawodawca ten uznał w ten sposób, iż do ustawodawcy krajowego należy ustalenie, czy usługi te powinny podlegać zasadom udzielania zamówień publicznych.

Trybunał wyjaśnił również stosowanie zasady proporcjonalności w dwóch sprawach, w których państwo członkowskie zakwestionowało akt ustawodawczy przyjęty przez Parlament Europejski i Radę³⁴.

²⁹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx> Uruchomiona w kwietniu 2007 r. Sieć Monitorująca Stosowanie Zasady Pomocniczości została utworzona, aby ułatwić wymianę informacji dotyczących różnych dokumentów oraz wniosków ustawodawczych i politycznych Komisji między władzami lokalnymi i regionalnymi oraz na szczeblu UE. Sieć działa jako punkt dostępu umożliwiający wszystkim partnerom nie tylko uzyskanie informacji, ale również wyrażenie swoich poglądów.

³⁰ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>.

³¹ Aby uzyskać informacje na temat parlamentów regionalnych, zob. również pkt 6.

³² Wyrok z dnia 6 czerwca 2019 r., sprawa C-264/18 (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym od belgijskiego trybunału konstytucyjnego), P. M i inni/Ministerraad, EU:C:2019:472.

³³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE, Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65.

³⁴ Wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Polska/Parlament Europejski i Rada, C-128/17, EU:C:2019:194; wyrok z dnia 3 grudnia 2019 r., sprawa C-482/17, Republika Czeska/Parlament Europejski i Rada, EU:C:2019:1035.

W odniesieniu do normy kontroli zgodności z tą zasadą Trybunał przypomniał, że prawodawcy Unii przysługuje szeroki zakres swobodnego uznania w dziedzinach wymagających od niego dokonywania rozstrzygnięć natury politycznej, gospodarczej lub społecznej oraz złożonych ocen i analiz. Zdaniem Trybunału nie chodzi tu zatem o ustalenie, czy środek przyjęty w danej dziedzinie był jedynym możliwym środkiem lub środkiem najlepszym z możliwych, gdyż jedynie jego oczywiste niewłaściwy charakter w stosunku do zamierzonego celu może mieć wpływ na zgodność z prawem tego środka³⁵.

W związku z tym Trybunał orzekł, że nie wykazano, iż prawodawca Unii, przyjmując dyrektywę (UE) 2016/2284 w sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych, popełnił oczywisty błąd. W tym kontekście Trybunał wyjaśniła, że prawodawca Unii nie jest zobowiązany do uwzględnienia szczególnej sytuacji danego państwa członkowskiego, w przypadku gdy akt Unii oddziałuje na wszystkie państwa członkowskie i wymaga zapewnienia równowagi pomiędzy różnymi wchodzącymi w grę interesami, przy uwzględnieniu celów zamierzonych przez ten akt. W związku z tym poszukiwanie takiej równowagi z uwzględnieniem sytuacji wszystkich państw członkowskich Unii, a nie szczególnej sytuacji jednego tylko państwa członkowskiego, nie może zostać uznane za sprzeczne z zasadą proporcjonalności³⁶.

W innym wyroku³⁷ Trybunał podtrzymał ważność, w świetle zasady proporcjonalności, niektórych przepisów dyrektywy (UE) 2017/853, którą Parlament Europejski i Rada zmieniły dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni³⁸. W wyroku tym Trybunał orzekł, że szeroki zakres swobodnego uznania przysługujący prawodawcy Unii znajduje zastosowanie nie tylko do charakteru i zakresu kwestionowanego aktu, ale również w pewnej mierze do ustalenia podstawowych danych. Nawet w przypadku znacznego zakresu uznania prawodawca Unii jest jednak zobowiązany do oparcia swojego rozstrzygnięcia na obiektywnych kryteriach i do zbadania, czy cele, do których zmierza przyjęty środek, mogą usprawiedliwiać jego negatywne konsekwencje gospodarcze, nawet znaczne, dla niektórych podmiotów gospodarczych. Trybunał orzekł, że instytucje Unii, które wydały rozpatrywany akt prawny, muszą być w stanie wykazać przed Trybunałem, iż akt został wydany w ramach faktycznego wykonywania ich uprawnień dyskrecyjnych. Wymaga to uwzględnienia wszelkich istotnych elementów i okoliczności sytuacji, którą akt ten ma uregulować. W związku z tym instytucje te winny móc przynajmniej przedstawić i wykazać w sposób jasny i jednoznaczny podstawowe dane, które należało uwzględnić celem uzasadnienia kwestionowanego aktu i na których opierało się wykonanie ich uprawnień dyskrecyjnych. W tej sprawie Trybunał oddalił zarzut niedysponowania przez prawodawcę Unii wystarczającymi informacjami na temat potencjalnego wpływu zaskarżonej dyrektywy niezbędnymi do przeprowadzenia oceny zgodności z zasadą proporcjonalności. Trybunał orzekł, że w trakcie procedury legislacyjnej instytucje Unii uwzględniły dostępne dane naukowe i inne dostępne ustalenia. Uwzględniono dane i ustalenia pochodzące z oceny REFIT przeprowadzonej przez Komisję, różnego rodzaju badań, konsultacji społecznych, konsultacji z państwami

³⁵ Wyrok w sprawie C-482/17, pkt 77. Zob. również ocena proporcjonalności w wyroku z dnia 30 stycznia 2019 r., sprawa C-220/17, *Planta Tabak-Manufaktur Dr Manfred Obermann GmbH & Co. KG/Land Berlin*, EU:C:2019:76.

³⁶ Wyrok w sprawie C-128/17, pkt 106.

³⁷ Wyrok w sprawie C-482/17, pkt 86–93.

³⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/853 z dnia 17 maja 2017 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni, Dz.U. L 137 z 24.5. 2017, s. 22.

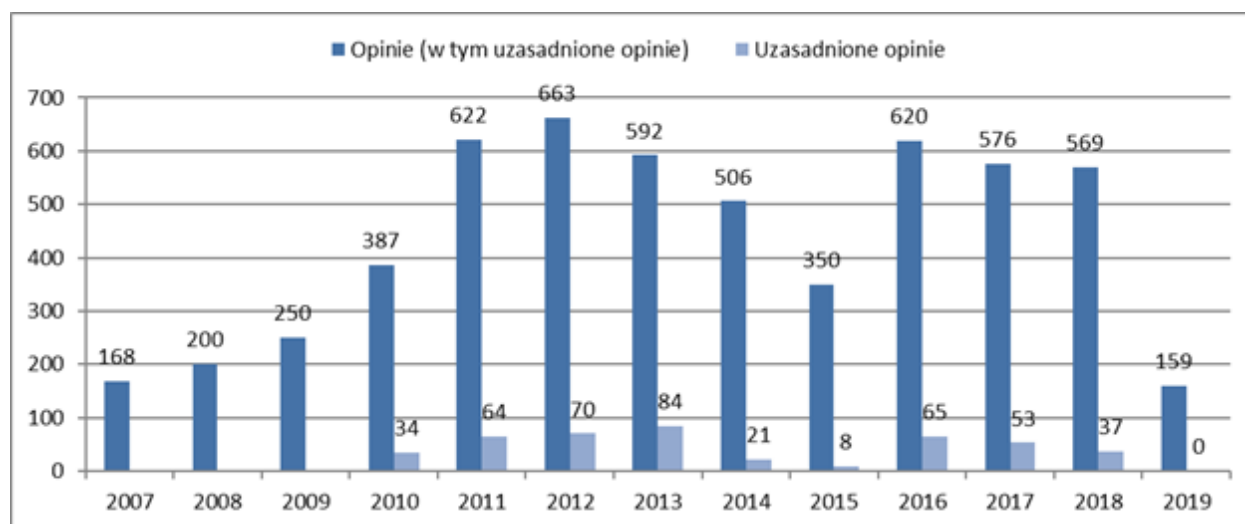
członkowskimi i zainteresowanymi stronami oraz ocen skutków przedstawionych przez państwa członkowskie.

3. STOSOWANIE MECHANIZMU KONTROLI ZASADY POMOCNICZOŚCI PRZEZ PARLAMENTY NARODOWE

W 2019 r. po raz pierwszy od czasu wprowadzenia mechanizmu kontroli zasady pomocniczości Komisja nie otrzymała od parlamentów narodowych **żadnej uzasadnionej opinii**. W dużej mierze wynikało to ze znacznego ograniczenia działań Komisji o charakterze ustawodawczym w roku, w którym nastąpiła zmiana jej składu. W 2019 r. Komisja przesłała współustawodawcom i parlamentom narodowym 28 wniosków ustawodawczych podlegających kontroli zasady pomocniczości, podczas gdy w 2018 r. liczba takich wniosków wynosiła 139. W odniesieniu do tych 28 wniosków parlamenty narodowe przyjęły 39 opinii. Stanowi to potwierdzenie tendencji odnotowanej w poprzednim sprawozdaniu rocznym: odsetek uzasadnionych opinii spada zarówno w porównaniu z ogólną liczbą opinii (10,5 % w 2016 r.; 9 % w 2017 r.; 6,5 % w 2018 r.; brak opinii w 2019 r.), jak i z liczbą opinii na temat wniosków Komisji podlegających mechanizmowi kontroli zasady pomocniczości (17,6 % w 2016 r.; 16 % w 2017 r.; 10,5 % w 2018 r.; brak opinii w 2019 r.).

Może to wynikać z zastosowania przez Komisję wzmocnionego Programu lepszego stanowienia prawa oraz z podjętego przez nią zobowiązania do uwzględniania zasad pomocniczości i proporcjonalności na wszystkich etapach kształtowania polityki, do oceny istniejących ram polityki przed przedstawieniem zmian legislacyjnych oraz do inicjowania działań na szczeblu europejskim tylko wtedy, gdy ich wartość dodana jest jednoznaczna³⁹.

4. DIALOG POLITYCZNY Z PARLAMENTAMI NARODOWYMI

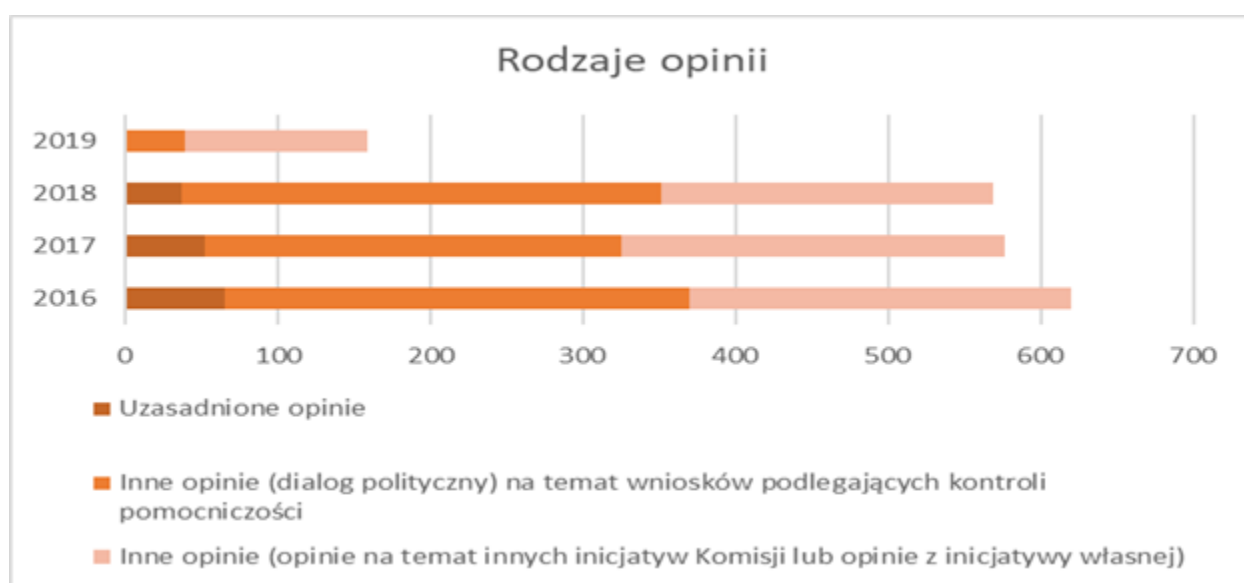


³⁹ W lutym 2020 r. Komisja otrzymała opinię od czeskiej izby Poslanecká sněmovna, w której zakwestionowano ten pogląd, twierdząc, że spadek liczby i odsetka uzasadnionych opinii stanowi alarmujący sygnał świadczący o obniżeniu poziomu ambicji parlamentów narodowych w zakresie aktywnego uczestnictwa w procesie legislacyjnym UE.

Uwagi ogólne o pisemnych opiniach

W 2019 r. parlamenty narodowe skierowały do Komisji 159 opinii. Jest to wynik znacznie niższy niż w poprzednich latach (576 w 2017 r. i 569 w 2018 r.), a nawet w 2015 r. (350), w którym nastąpiła poprzednia zmiana składu Komisji. Wynik ten jest najniższy od 2007 r., w którym rozpoczęto prowadzenie dialogu politycznego.

Spośród tych 159 opinii jedynie 39 (25 %) dotyczyło wniosków Komisji podlegających mechanizmowi kontroli zasady pomocniczości. Pozostałe 120 opinii (75 %) dotyczyło inicjatyw nieustawodawczych, takich jak komunikacja, albo stanowiło opinie z inicjatywy własnej. Ten wyjątkowo wysoki odsetek⁴⁰ odzwierciedla tymczasowe spowolnienie prac Komisji, o którym świadczy spadek liczby przedstawionych przez nią wniosków ustawodawczych, ale pokazuje również zainteresowanie parlamentów narodowych przedstawieniem swoich stanowisk Komisji na jak najwcześniejszym etapie procesu podejmowania decyzji.

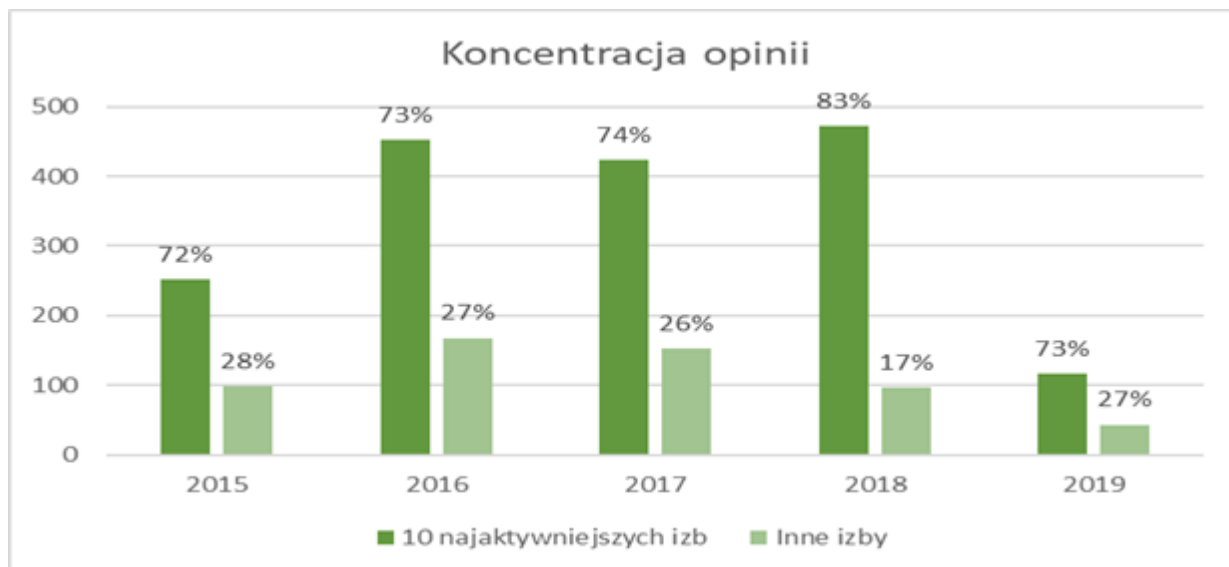


Udział i zakres

Tak jak w poprzednich latach liczba opinii przesłanych Komisji znacznie się różniła między poszczególnymi parlamentami narodowymi. Dziesięć najaktywniejszych izb wydało 116 opinii, tj. 73 % wszystkich opinii, co stanowi mniejszy odsetek wszystkich opinii niż w roku 2018 r. (83 %), ale podobny do odsetka odnotowanego we wcześniejszych latach (74 % w 2017 r., 73 % w 2016 r. i 72 % w 2015 r.). 17 izb⁴¹ (10 w 2018 r.) nie wydało żadnych opinii.

⁴⁰ W 2018 r. 62 % opinii dotyczyło inicjatyw podlegających kontroli zasady pomocniczości, a 38 % – innego rodzaju inicjatyw.

⁴¹ Bundesrat i Nationalrat (Austria), Chambre des représentants/Kamer van volksvertegenwoordigers (Belgia), Narodno Sabranie (Bułgaria), Hrvatski Sabor (Chorwacja), Vouli ton Antiprosopon (Cypr), Folketing (Dania), Riigikogu (Estonia), Eduskunta (Finlandia), Vouli ton Ellinon (Grecja), izby Oireachtas: Dáil i Seanad Éireann Saeima (Irlandia), Saeima (Łotwa), Chambre des Députés (Luksemburg), Državni svet i Državni zbor (Słowenia), House of Commons (Zjednoczone Królestwo).



Izbą, która wydała najwięcej opinii w 2019 r., był czeski Senát (21 opinii). Pozostałymi 10 parlamentami narodowymi lub izbami, które przesłały największą liczbę opinii w 2019 r., były: Camera Deputaţilor (Rumunia) (15 opinii), Assembleia da República (Portugalia) (14 opinii), Poslanecká sněmovna (Republika Czeska) (13 opinii), Sénat (Francja) (12 opinii), Bundesrat (Niemcy) (11 opinii), Cortes Generales (Hiszpania) (8 opinii), House of Lords (Zjednoczone Królestwo) (8 opinii), Senato della Repubblica (Włochy) (7 opinii), Senat (Rumunia) (7 opinii) oraz Riksdag (Szwecja) (7 opinii). Izby te były najaktywniejsze również w roku 2018 (choć w innej kolejności).

Mimo że większość izb odnotowała ostry spadek liczby przedstawionych opinii, to jednak liczba opinii przekazanych przez dwie izby była większa w 2019 r. niż w roku 2018: Országgyűlés (Węgry) (5 opinii w 2019 r. i 3 w 2018 r.) oraz Eerste Kamer (Niderlandy) (6 opinii w 2019 r. i 2 w 2018 r.).

W załączniku 1 przedstawiono liczbę opinii przesłanych przez poszczególne izby.

Główne tematy opinii w ramach dialogu politycznego

W 2019 r., podobnie jak w latach poprzednich, opinie przedstawione przez parlamenty narodowe dotyczyły wielu tematów. Parlamente narodowe najczęściej uwagi poświęciły następującym pięciu pakietom, przy czym każdego z nich dotyczyło 5–9 opinii⁴²:

1. wprowadzenie na większą skalę głosowania większością kwalifikowaną – 9 opinii;
2. pomocniczość i lepsze stanowienie prawa – 8 opinii;
3. umacnianie praworządności – 6 opinii;
4. w kierunku zrównoważonej Europy – 5 opinii;
5. zwalczanie dezinformacji w internecie – 5 opinii.

⁴² Żadnego pojedynczego dokumentu nie dotyczyło więcej niż sześć opinii. W załączniku 2 wymieniono dokumenty, w odpowiedzi na które przedstawiono więcej niż 4 opinie, przy czym wśród tych dokumentów nie znalazł się żaden wniosek ustawodawczy.

- *Wprowadzenie na większą skalę głosowania większością kwalifikowaną*

Komisja zobowiązała się do przeanalizowania możliwości zwiększenia skuteczności procesu decyzyjnego poprzez określenie obszarów, w których należy zwiększyć wykorzystanie głosowania większością kwalifikowaną⁴³. W tym celu Komisja przyjęła cztery komunikaty dotyczące czterech kluczowych obszarów polityki: wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w dniu 12 września 2018 r.⁴⁴; opodatkowania, w dniu 15 stycznia 2019 r.⁴⁵; energii i klimatu, w dniu 9 kwietnia 2019 r.⁴⁶; oraz polityki społecznej, w dniu 16 kwietnia 2019 r.⁴⁷.

W odpowiedzi na te komunikaty sześć parlamentów narodowych przedstawiło dziewięć opinii⁴⁸. W opiniach tych zasadniczo wyrażono sprzeciw wobec wprowadzenia na większą skalę głosowania większością kwalifikowaną, gdyż twierdzono, że przez wzgląd na ochronę suwerenności państw i interesów państwowych decyzje podejmowane w tych obszarach wymagają jednomyślności. Niektóre izby były również zdania, że podejmowanie decyzji jednomyślnie w tych obszarach funkcjonuje prawidłowo i nie stoi na przeszkodzie postępowi na szczeblu unijnym.

Komisja odpowiedziała, że w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zdarza się, że zasada jednomyślności ma wpływ na tempo i możliwość podejmowania działania przez UE w kwestiach globalnych, a zdolność UE do kształtowania swojej przyszłości wymaga udoskonalenia unijnego procesu decyzyjnego dzięki korzystaniu z pełnego zakresu możliwości przewidzianych w Traktatach. W dziedzinie opodatkowania Komisja podkreśliła, że skoordynowane działanie UE ma kluczowe znaczenie dla ochrony dochodów państw członkowskich oraz dla zapewnienia sprawiedliwości otoczenia podatkowego i prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Chociaż globalizacja i cyfryzacja stanowią źródło wspólnych wyzwań dotyczących polityki podatkowej, które wymagają wspólnych rozwiązań, UE nie ma możliwości szybkiego działania lub reagowania ze względu na ograniczenia związane z zasadą jednomyślności. W ramach głosowania większością kwalifikowaną państwa członkowskie byłyby w stanie szybciej przyjmować skuteczniejsze rozwiązania w kwestiach podatkowych. W ramach zwykłej procedury ustawodawczej również Parlament Europejski wnosiłby wkład w decyzje w zakresie opodatkowania, co pozwoliłoby reprezentować poglądy obywateli i zwiększyć odpowiedzialność. W odniesieniu do polityki klimatyczno-energetycznej Komisja zauważyła, że obecnie obowiązujący system opodatkowania energii powoduje zakłócenia na rynku wewnętrznym wynikające z różnych stawek podatkowych od konkurujących ze sobą paliw oraz

⁴³ Zob. orędzie o stanie Unii przewodniczącego Jeana-Claude’a Junckera z dnia 12 września 2018 r. oraz program prac Komisji na 2019 r. (COM(2018) 800 final z 23.10.2018).

⁴⁴ COM(2018) 647 final z 12.9.2018.

⁴⁵ COM(2019) 8 final z 15.1.2019.

⁴⁶ COM(2019) 177 final z 9.4.2019.

⁴⁷ COM(2019) 186 final z 16.4.2019.

⁴⁸ Poslanecká sněmovna (Republika Czeska) (dwie opinie, w tym jedna w dziedzinie opodatkowania, a druga w dziedzinie energii i klimatu), Senát (Republika Czeska) (trzy opinie, odpowiednio w dziedzinie opodatkowania, energii i klimatu oraz polityki społecznej), Országgyűlés (Węgry) (jedna opinia obejmująca opodatkowanie, wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa oraz politykę społeczną), Kamra tad-Deputati (Malta) (opodatkowanie), Eerste Kamer (Niderlandy) (energia i klimat) oraz Riksdag (Szwecja) (opodatkowanie).

różnych podstaw ich opodatkowania. Dlatego też w przyszłej reformie opodatkowania energii należy odzwierciedlić fakt, że wszystkie źródła energii powinny być tak samo traktowane, z uwzględnieniem tego, w jaki sposób każde z nich przyczynia się do osiągnięcia celów unii energetycznej (takich jak propagowanie zrównoważonej energii i unikanie marnotrawstwa w zakresie zużycia energii). W tym celu kluczowe znaczenie będzie miało wypracowanie rozwiązań opartych na kompromisie, które będą odzwierciedlać interesy i szczególne uwarunkowania społeczno-ekonomiczne państw członkowskich.

Ponadto w kwestii polityki społecznej Komisja wyjaśniła, że przyjęła ukierunkowane podejście do stosowania klauzul pomostowych. Komisja proponuje, aby klauzule te stosować jedynie w kwestiach niedyskryminacji i w celu przyjmowania zaleceń dotyczących zabezpieczenia społecznego i ochrony socjalnej pracowników, gdyż w tych przypadkach dzięki głosowaniu większością kwalifikowaną państwom członkowskim łatwiej będzie szybko uporać się ze wspólnymi wyzwaniami.

- *Pomocniczość i proporcjonalność*

W komunikacie pt. „Zasady pomocniczości i proporcjonalności: wzmacnianie ich roli w kształtowaniu polityki UE”⁴⁹, przyjętym w dniu 23 października 2018 r., sprawozdaniu rocznym za rok 2017 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności⁵⁰ oraz sprawozdaniu na temat stosunków z parlamentami narodowymi⁵¹ Komisja określiła swoje działania następcze w związku z zaleceniami grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”.

W 2019 r. w odpowiedzi na ten pakiet wpłynęło sześć opinii ze strony sześciu parlamentów narodowych⁵² i jedna opinia ze strony parlamentu regionalnego⁵³. Wszystkie izby zasadniczo z zadowoleniem przyjęły prace grupy zadaniowej, poparły ideę „aktywnej pomocniczości” i zatwierdziły działania następcze podjęte już przez Komisję.

Niektóre izby sugerowały, że Komisja mogłaby usprawnić kontakty z nimi na etapie przygotowywania wniosków, lepiej planując swoje inicjatywy – tak, aby parlamenty narodowe miały większą możliwość planowania prowadzonych analiz zgodności z zasadą pomocniczości – lub podnosząc jakość ocen skutków i udzielając obszerniejszych informacji na ich temat we wszystkich językach urzędowych. Inne sugestie dotyczyły udoskonalenia kontroli sprawowanej przez parlamenty narodowe na etapie legislacyjnym m.in. poprzez organizację debat z udziałem przedstawicieli parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego – w sytuacji, w której w odpowiedzi na wniosek wpływa wiele uzasadnionych opinii – lub omawianie uwag ze strony parlamentów narodowych na posiedzeniach grup roboczych Rady. Ponadto niektóre parlamenty zaproponowały środki, które wymagałyby zmian Traktatów, takie jak przedłużenie czasu na wydanie uzasadnionej opinii do 12 tygodni, ograniczenie liczby uzasadnionych opinii

⁴⁹ COM(2018) 703 final z 23.10.2018. Zob. również pkt 2.1 sprawozdania rocznego za rok 2018, a w odniesieniu do środków wdrożonych w roku 2019 – pkt 2.1 niniejszego sprawozdania.

⁵⁰ COM(2018) 490 final z 23.10.2018.

⁵¹ COM(2018) 491 final z 23.10.2018.

⁵² Senát (Republika Czeska), Bundesrat (Niemcy), Camera dei Deputati (Włochy), Seimas (Litwa), Camera Deputaților (Rumunia), Riksdag (Szwecja). Fińska Eduskunta nie przesłała opinii Komisji, ale opublikowała oświadczenie w sprawie tego komunikatu na swojej stronie internetowej. Polski Senat przedstawił opinię już w grudniu 2018 r. (zob. sprawozdanie roczne za rok 2018, pkt 2.1).

⁵³ Landtag (Bawaria).

wymaganej do uruchomienia procedury żółtej kartki, dopuszczenie, aby uzasadnione opinie opierały się na zasadzie proporcjonalności, ustalenie formalnego terminu na udzielenie odpowiedzi przez Komisję oraz przyznanie Parlamentowi Europejskiemu prawa do inicjatywy ustawodawczej.

W swoich odpowiedziach Komisja z zadowoleniem odnotowała fakt, że parlamenty narodowe poparły inicjatywy ogłoszone przez nią w komunikacie, i potwierdziła, że przygotowuje się do ich wdrożenia. Komisja przyznała, że należy przedstawiać informacje na temat zgodności wniosków z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, i zaznaczyła, że w praktyce streszczenia ocen skutków publikuje się we wszystkich językach UE. Komisja zwróciła uwagę na prace, jakie prowadzi nad zwiększeniem poziomu szczegółowości i wiarygodności informacji na temat inicjatyw ogłoszonych w programie prac Komisji, i wyraziła zainteresowanie propozycjami dotyczącymi organizacji debat na temat przedstawianych wniosków. W odniesieniu do sugestii wymagających zmiany Traktatów Komisja wskazała, że w najbliższej przyszłości nie przewiduje się żadnej tego typu zmiany.

- *Praworządność*

W dniu 3 kwietnia 2019 r. Komisja przyjęła komunikat pt. „Dalsze umacnianie praworządności w Unii – Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania”⁵⁴. Komunikat ten miał na celu przedstawienie przeglądu obecnie obowiązujących instrumentów służących sprostaniu wyzwaniom w zakresie praworządności w UE, a także rozpoczęcie debaty na temat możliwości umocnienia praworządności. W ramach działań następczych w dniu 17 lipca 2019 r. Komisja przyjęła komunikat pt. „Umocnienie praworządności w Unii – Plan działania”⁵⁵ zawierający szczególne środki działania w tym obszarze.

W odpowiedzi na te komunikaty pięć parlamentów narodowych przedstawiło sześć opinii⁵⁶. Parlamenty narodowe zasadniczo z zadowoleniem przyjęły prace Komisji w zakresie promowania i obrony praworządności w UE i przyznały, że konieczne jest udoskonalenie i zwiększenie skuteczności dostępnych narzędzi umożliwiających ochronę podstawowych wartości UE. Niektóre izby podkreśliły również znaczenie prowadzenia stałego dialogu na temat praworządności z państwami członkowskimi.

W udzielonych odpowiedziach Komisja zaznaczyła, że – jak wyjaśniono w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości – poszanowanie praworządności to kwestia o znaczeniu zarówno krajowym, jak i unijnym, a odpowiedzialność za rozwiązywanie tego typu kwestii w ramach instytucjonalnych spoczywa na instytucjach Unii. Komisja podkreśliła, że parlamenty narodowe odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu praworządności w państwach członkowskich, zarówno poprzez stanowienie prawa, jak i rozliczanie organów władzy wykonawczej. Komisja wyjaśniła również, że proponowany „cykliczny przegląd praworządności” powinien stanowić narzędzie o charakterze zapobiegawczym służące do identyfikacji problemów i stworzenia przestrzeni dialogu. Komisja będzie monitorować ten proces w ścisłej współpracy z organami krajowymi.

⁵⁴ COM(2019) 163 final z 3.4.2019.

⁵⁵ COM(2019) 343 final z 17.7.2019.

⁵⁶ Bundesrat (Niemcy) (dwie opinie, po jednej dla każdego komunikatu), Eerste Kamer (na temat COM(2019) 343) i Tweede Kamer (na temat COM(2019) 163) (Niderlandy), Senat (Rumunia) (na temat COM(2019) 163), Riksdag (Szwecja) (na temat COM(2019) 163).

- *W kierunku zrównoważonej Europy*

W dniu 30 stycznia 2019 r. Komisja przyjęła dokument otwierający debatę pt. „W kierunku zrównoważonej Europy 2030”⁵⁷ w celu rozpoczęcia dyskusji na temat sposobów na osiągnięcie przez UE celów zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych na 2030 r.

W odpowiedzi na ten dokument cztery parlamenty narodowe⁵⁸ przedstawiły pięć opinii dotyczących różnych kwestii. W opiniach tych poruszono kwestię regionalnych i społecznych aspektów przejścia na zrównoważony rozwój, konieczności udziału w tym procesie wszystkich zainteresowanych stron, zgodności między wzrostem i rozwojem handlu na świecie, z jednej strony, a zrównoważonym rozwojem, z drugiej strony, a także konieczności wsparcia edukacji zarówno w UE, jak i w krajach rozwijających się.

W swoich odpowiedziach Komisja przyznała, że osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju wymaga skutecznej współpracy na szczeblu globalnym, unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym, z poszanowaniem zasad pomocniczości i proporcjonalności. Komisja zauważyła, że parlamenty narodowe odgrywają kluczową rolę, gdyż postęp w dużej mierze zależy od działań podejmowanych przez państwa członkowskie na wszystkich szczeblach. Komisja podkreśliła również, że działania, takie jak inicjatywa na rzecz wysokoemisyjnych regionów górniczych w okresie transformacji, podejmuje się w celu zapewnienia, aby osiągnięcie neutralności klimatycznej odbywało się w sposób sprawiedliwy i w oparciu o solidarność, tak aby żadne regiony ani żadni Europejczycy nie zostali wykluczeni.

- *Zwalczanie dezinformacji w internecie*

W dniu 26 kwietnia 2018 r. Komisja przyjęła komunikat pt. „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie”⁵⁹. W dniu 2 grudnia 2018 r. w ramach działań następczych w związku z tym komunikatem Komisja przedstawiła sprawozdanie w sprawie wdrażania tego komunikatu⁶⁰, któremu towarzyszył Plan działania na rzecz zwalczania dezinformacji⁶¹.

W 2019 r. w odpowiedzi na te inicjatywy cztery parlamenty narodowe⁶² przedstawiły pięć opinii. Parlamenty narodowe poprosiły o wyjaśnienie m.in. definicji pojęcia dezinformacji, granicy między zwalczaniem dezinformacji a cenzurą, roli i niezależności weryfikatorów informacji oraz ukierunkowania na dezinformację ze strony Rosji.

W swoich odpowiedziach Komisja przyznała, że ani terminy zawarte w komunikacie, w tym termin „dezinformacja”, ani ogłoszone działania nie mogą służyć do celów cenzury, oraz podkreśliła, że w komunikacie celowo unika się penalizacji mowy lub tworzenia nowych kategorii treści niezgodnych z prawem. Komisja wyjaśniła, że gęsta sieć silnych i niezależnych weryfikatorów informacji jest nieodzownym wymogiem zdrowego ekosystemu cyfrowego i jako

⁵⁷ COM(2019) 22 final z 30.1.2019.

⁵⁸ Poslanecká sněmovna i Senát (Republika Czeska), Eerste Kamer (Niderlandy) (dwie kolejne opinie), Camera Deputaţilor (Rumunia).

⁵⁹ COM(2018) 236 final z 26.4.2018.

⁶⁰ COM(2018) 794 final z 5.12.2018.

⁶¹ JOIN(2018) 36 final z 5.12.2018.

⁶² Poslanecká sněmovna i Senát (Republika Czeska), Bundesrat (Niemcy) (opinie dotyczące COM(2018) 794 i JOIN (2018) 36), Eerste Kamer (Niderlandy) (dwie nowe opinie dotyczące COM(2018) 36, w nawiązaniu do opinii z 2018 r. W 2018 r. niemiecki Bundesrat i niderlandzki Eerste Kamer przedstawiły już jedną opinię w sprawie COM(2018) 236.

taka ułatwia tworzenie sieci kontaktów między europejskimi organizacjami niezależnych weryfikatorów informacji dzięki zapewnieniu infrastruktury na potrzeby współpracy transgranicznej bez udzielania wsparcia finansowego ani sprawowania jakiegokolwiek kontroli nad polityką redakcyjną. Jeżeli chodzi o zewnętrzne źródła dezinformacji, Komisja zauważyła, że istnieją mocne dowody świadczące o dezinformacji prowadzonej przez Rosję, a ponadto, mimo że inne państwa niebędące członkiem UE również stosują strategie dezinformacyjne, to jednak Rosja prowadzi takie działania systematycznie, przeznacza na nie znaczne zasoby i prowadzi je na większą skalę niż inne państwa.

Wspólne opinie z inicjatywy własnej

W 2019 r. Komisja otrzymała od parlamentów narodowych dwie wspólne opinie z inicjatywy własnej. Obie opinie podpisało sześć izb państw Grupy Wyszehradzkiej⁶³. W jednej z nich, która dotyczyła rozszerzenia Unii Europejskiej, opowiedziano się za rozszerzeniem o Bałkany Zachodnie. W drugiej opinii, która dotyczyła wieloletnich ram finansowych, parlamenty narodowe państw Grupy Wyszehradzkiej zwróciły się z wnioskiem o przyznanie tego samego poziomu finansowania na wspólną politykę rolną i politykę spójności, co w poprzednich ramach finansowych.

5. KONTAKTY, WIZYTY, SPOTKANIA I KONFERENCJE

Wizyty Komisji w parlamentach narodowych i spotkania Komisji z parlamentami narodowymi

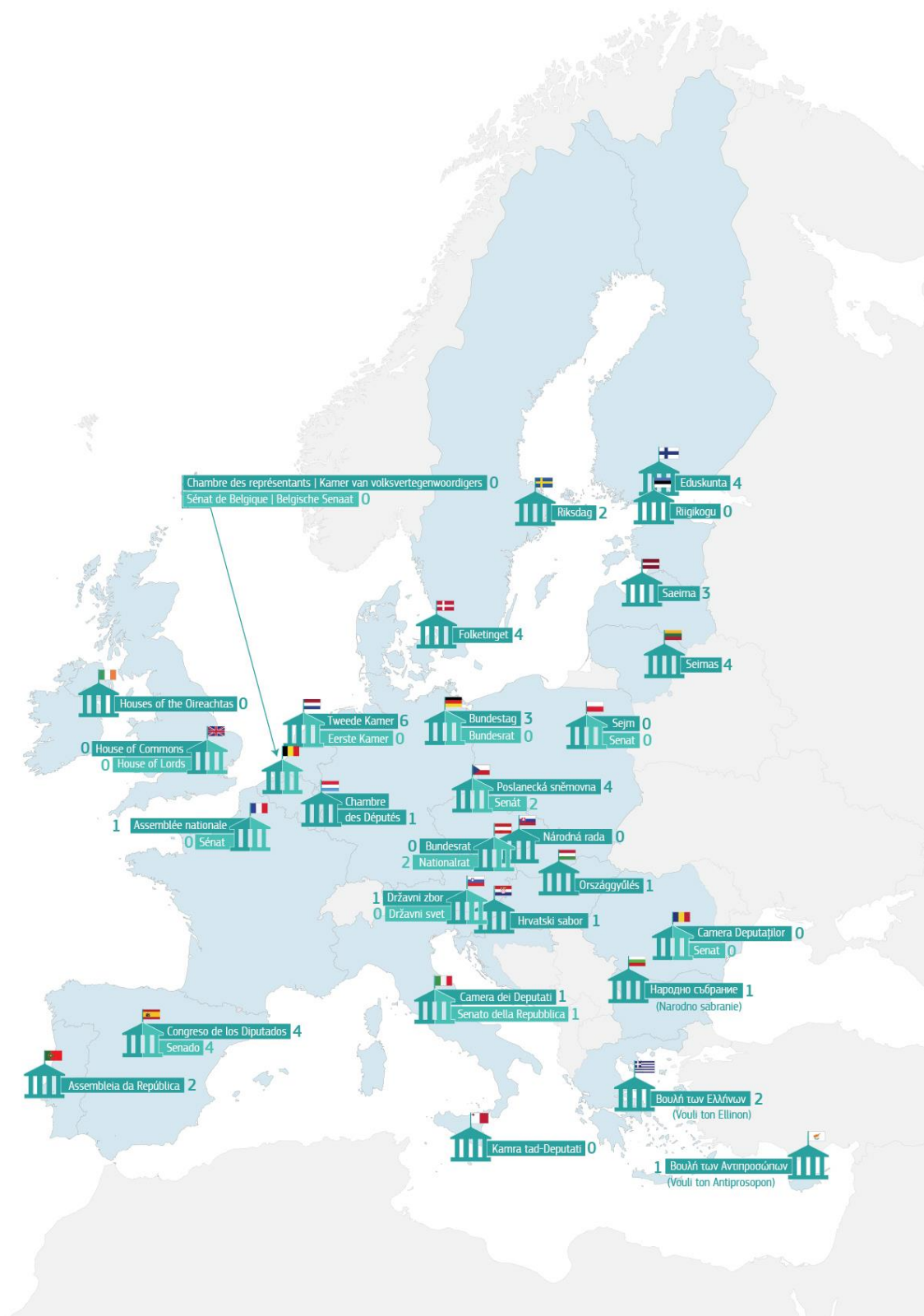
W 2019 r. członkowie Komisji odbyli łącznie 55 wizyt w parlamentach narodowych lub spotkań z delegacjami parlamentów narodowych (zob. mapa poniżej), czyli mniej niż w roku poprzednim (140 w 2018 r.), co wynika z faktu, że w roku 2019 r. nastąpiła zmiana składu Komisji. Członkowie Komisji przeprowadzili łącznie 915 wizyt w okresie sprawowania mandatu przez Komisję Junckera. Tego typu ścisła współpraca z parlamentami narodowymi będzie kontynuowana, jako że przewodnicząca Ursula von der Leyen zwróciła się do każdego członka Komisji o przeprowadzenie wizyt we wszystkich państwach członkowskich w pierwszych dwóch latach sprawowania mandatu oraz o prowadzenie regularnych spotkań z parlamentami narodowymi.

Główny negocjator UE, Michel Barnier, w 2019 r. spotkał się z 13 parlamentami narodowymi, zarówno w kontekście wizyt w stolicach państw UE-27, jak i w toku spotkań w Brukseli, aby poinformować je o negocjacjach ze Zjednoczonym Królestwem. Przewiduje się kontynuację i intensyfikację tego typu kontaktów w kontekście trwających negocjacji między UE a Zjednoczonym Królestwem w sprawie ich przyszłych stosunków.

⁶³ Poslanecká sněmovna i Senát (Republika Czeska), Országgyűlés (Węgry), Sejm i Senat (Polska), Národná rada (Słowacja).

W ciągu 2019 r. urzędnicy Komisji, głównie wyższego szczebla, uczestniczyli w ponad 40 spotkaniach komisji parlamentów narodowych, aby omówić wnioski ustawodawcze na bardziej technicznym poziomie. Ponadto urzędnicy Komisji przedstawili przedstawicielom parlamentów narodowych w Brukseli 13 prezentacji dotyczących takich zagadnień, jak lepsze stanowienie prawa, skuteczniejsze stanowienie prawa w zakresie polityki podatkowej i polityki społecznej, przepisy dotyczące gotowości na brexit oraz umowy handlowej UE–Mercosur. Co więcej, przedstawicielstwa Komisji w państwach członkowskich pozostawały w stałym kontakcie z parlamentami narodowymi, w szczególności w sprawie procesu europejskiego semestru oraz w innych sprawach gospodarczych.

Wizyty członków Komisji w parlamentach narodowych i spotkania z parlamentami narodowymi w 2019 r. (łącznie dla wszystkich państw członkowskich: 55)



Spotkania i konferencje międzyparlamentarne

W 2019 r. odbyło się kilka ważnych spotkań i konferencji międzyparlamentarnych⁶⁴, w tym:

- Konferencja Komisji do Spraw Unijnych Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC⁶⁵);
- Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej⁶⁶;
- Europejski Tydzień Parlamentarny⁶⁷;
- Międzyparlamentarna Konferencja ds. Stabilności, Koordynacji i Zarządzania Gospodarczego w Unii Europejskiej⁶⁸;
- międzyparlamentarne konferencje w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony⁶⁹ oraz
- spotkania grupy ds. wspólnej kontroli parlamentarnej Europolu⁷⁰.

Dwa spotkania przewodniczących COSAC w 2019 r. odbyły się w Bukareszcie w dniach 20–21 stycznia i w Helsinkach w dniach 21–22 lipca. W spotkaniu w Bukareszcie uczestniczyła członek Komisji Corina Crețu. W kwestiach merytorycznych delegaci przeanalizowali priorytety prezydencji rumuńskiej i fińskiej w Radzie UE, kwestię spójności i konwergencji (w Bukareszcie) i europejskiego budżetu (w Helsinkach).

⁶⁴ Więcej informacji dotyczących tych spotkań dostępnych jest w sprawozdaniu Parlamentu Europejskiego na temat stosunków między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

⁶⁵ COSAC jest jedynym forum międzyparlamentarnym przewidzianym w Traktatach, w Protokole nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej. COSAC zwykle zbiera się dwukrotnie (jedno posiedzenie przewodniczących, jedno posiedzenie plenarne) w państwie członkowskim, które sprawuje rotacyjną prezydencję w Radzie Unii Europejskiej. Na spotkaniach COSAC Komisja ma status obserwatora. Informacje dotyczące COSAC można znaleźć na stronie:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8>

⁶⁶ Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej odbywa się corocznie w państwie członkowskim sprawującym rotacyjną prezydencję w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie poprzedzającego roku. W 2019 r. spotkanie odbyło się w Wiedniu w dniach 8–9 kwietnia. Więcej informacji:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc56776849501677a126fd102fa>

⁶⁷ Obchody Europejskiego Tygodnia Parlamentarnego odbyły się w Parlamencie Europejskim w dniach 18–19 lutego 2019 r. W obchodach udział wzięli wiceprzewodniczący Valdis Dombrovskis i członkowie Komisji Pierre Moscovici, Günther Oettinger i Marianne Thyssen. Więcej informacji:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>

⁶⁸ W konferencji, która odbyła się w Helsinkach w dniach 30 września i 1 października, wziął udział wiceprzewodniczący Jyrki Katainen. W pierwszym semestrze konferencja, tak jak w latach poprzednich, odbyła się w ramach obchodów Europejskiego Tygodnia Parlamentarnego. Więcej informacji:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae266fb84cab>

⁶⁹ Zorganizowano dwie konferencje, z których jedna odbyła się w Bukareszcie w dniach 7–8 marca, a druga – w Helsinkach w dniach 4–6 września. W obu za pośrednictwem wideokonferencji uczestniczyła wysoka przedstawiciel/wiceprzewodnicząca Federica Mogherini. Więcej informacji:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf0168380271d80410> oraz

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016b6ff76cbb2295>

⁷⁰ Zorganizowano dwie konferencje, z których jedna odbyła się w Bukareszcie w dniach 24–25 lutego, a druga – w Brukseli w dniach 23–24 września. W obu konferencjach uczestniczył członek Komisji Julian King. Więcej informacji:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf016837feb8770407> oraz

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae32ac2b4cb7>

Na LXI posiedzeniu plenarnym COSAC, które odbyło się w Bukareszcie w dniach 23–25 czerwca, omówiono osiągnięcia prezydencji rumuńskiej, międzynarodowe stosunki handlowe w kontekście brexitu, europejski obszar edukacji postrzegany jako siła napędowa umożliwiająca nadanie nowego kształtu jednolitemu rynkowi i jego umocnienie, a także kwestię gospodarki opartej na innowacjach i technologii.

W LXII posiedzeniu plenarnym COSAC, które odbyło się w Helsinkach w dniach 1–3 grudnia, wziął udział wiceprzewodniczący Maroš Šefčovič i główny negocjator UE Michel Barnier, którzy rozmawiali z delegatami na temat organizacji i programu politycznego nowej Komisji, jej stosunków z parlamentami narodowymi oraz brexitu. Delegaci omówili również kwestię potencjalnej roli parlamentów narodowych w ramach konferencji w sprawie przyszłości Europy, wyniki prezydencji fińskiej, kwestię propagowania praworządności w UE, Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i strategii klimatycznej dla Europy.

Komisja ustosunkowała się na piśmie do ustaleń przyjętych przez COSAC podczas obu posiedzeń plenarnych⁷¹.

6. ROLA PARLAMENTÓW REGIONALNYCH

Parlamenty regionalne wnoszą pośredni wkład w stosunki Komisji z parlamentami narodowymi. Zgodnie z protokołem nr 2 do Traktatów podczas analizy zgodności projektów aktów ustawodawczych UE z zasadą pomocniczości pod kątem wydawania uzasadnionych opinii do każdego parlamentu narodowego należy konsultowanie się, w stosownym przypadku, z parlamentami regionalnymi mającymi kompetencje ustawodawcze⁷².

Członkowie parlamentów regionalnych są również reprezentowani w Komitecie Regionów, który prowadzi działania monitorujące poprzez Sieć Monitorującą Stosowanie Zasady Pomocniczości i jej platformę internetową REGPEX, którą zaprojektowano, aby wspierać uczestnictwo parlamentów regionalnych mających kompetencje ustawodawcze w mechanizmie wczesnego ostrzegania w zakresie pomocniczości⁷³.

Chociaż Traktaty nie zawierają przepisów jednoznacznie regulujących bezpośredni kontakt Komisji z parlamentami regionalnymi, niektóre parlamenty regionalne, szczególnie z Niemiec, przekazały bezpośrednio Komisji rezolucje zawierające uwagi dotyczące zasady pomocniczości (Landtag (Bawaria)), przyszłości Europy (Landtag (Badenia-Wirtembergia)) i politycznych aspektów niektórych wniosków Komisji. W ten sposób parlamenty regionalne podkreśliły, że są zainteresowane wnoszeniem bezpośredniego wkładu w kształtowanie polityki w Europie. W 2019 r. Rada Parlamentów Regionalnych Wielkiego Regionu⁷⁴ przedstawiła swoje zalecenia dotyczące polityki spójności, budowy drogi wodnej w Mozeli, problemów transgranicznych w zakresie zatrudnienia, gospodarki o obiegu zamkniętym, transportu kolejowego, propagowania

⁷¹ Opublikowane wraz z pozostałymi dokumentami COSAC pod adresem: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc5677baaf301677f58eea00469> oraz <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86bc08c43016bd61f04da09fb>

⁷² Art. 6 akapit pierwszy Protokołu nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności.

⁷³ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Więcej informacji na temat działań Komitetu Regionów podejmowanych w związku z kontrolą pomocniczości można znaleźć w pkt 2.4.

⁷⁴ W skład Rady wchodzi członkowie parlamentów Saary, Nadrenii-Palatynatu (Niemcy), Luksemburga, Grand-Est (Francja), Walonii i Wspólnoty Niemieckojęzycznej (Belgia).

wielojęzyczności i cyfrowych sądów cywilnych. Komisja odpowiedziała zasadniczo na wszystkie rezolucje otrzymane od parlamentów regionalnych lub ich organizacji.

Ze swojej strony parlament flamandzki przesłał Komisji opinię w sprawie unijnej strategii pobrexitowej za pośrednictwem Parlamentu Federalnego Belgii⁷⁵.

Członkini Komisji Corina Crețu i główny negocjator UE Michel Barnier uczestniczyli w ósmym Europejskim Szczycie Regionów i Miast zorganizowanym w Bukareszcie w dniach 14–15 marca 2019 r. przez Europejski Komitet Regionów. Crețu i Barnier wymienili poglądy z przewodniczącą Konferencji Europejskich Regionalnych Zgromadzeń Ustawodawczych (CALRE), Donatellą Porzi, na temat kwestii z zakresu polityki regionalnej i wpływu brexitu.

W 2019 r. przewodniczący Jean-Claude Juncker wygłosił przemówienie skierowane do parlamentów regionalnych Badenii-Wirtembergii, Saary i Turyngii (Niemcy). Przewodniczący Juncker wziął także udział w Europejskiej konferencji niemieckojęzycznych parlamentów regionalnych zorganizowanej wspólnie przez parlament austriacki, parlament południowotyrolski we Włoszech i Parlament Wspólnoty Niemieckojęzycznej w Belgii.

7. PODSUMOWANIE

W 2019 r. po raz pierwszy od chwili wejścia w życie Traktatu z Lizbony parlamenty narodowe nie przesłały Komisji żadnej uzasadnionej opinii. Wśród innego rodzaju opinii przesłanych przez parlamenty narodowe 75 % stanowiło opinie dotyczące nieustawodawczych inicjatyw Komisji lub opinie z inicjatywy własnej. Fakt ten wyraźnie pokazuje zainteresowanie parlamentów narodowych wniesieniem perspektywicznego politycznego wkładu w działania Komisji na jak najwcześniejszym etapie procesu podejmowania decyzji.

Komisja podjęła znaczne działania następcze w związku z zaleceniami grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i „robić mniej, ale efektywniej”, w szczególności w ramach prac nad lepszym stanowieniem prawa, których celem jest lepsze sporządzanie i uzasadnianie przepisów UE oraz zapewnienie ich zgodności z zasadą pomocniczości i proporcjonalności. Komisja pomogła również parlamentom narodowym w skuteczniejszym pełnieniu ich roli, nie uwzględniła okresu od Bożego Narodzenia do Nowego Roku w obliczeniach daty upływu ośmiotygodniowego terminu na złożenie uzasadnionych opinii oraz przedstawiła zagregowane odpowiedzi w sytuacji, w której wiele parlamentów narodowych wyraziło obawy związane z zasadą pomocniczości w odniesieniu do danego pakietu.

W 2019 r. członkowie Komisji nadal prowadzili regularne debaty z parlamentami narodowymi, co miało podstawowe znaczenie w zbliżaniu UE do obywateli.

Nowa Komisja pod przewodnictwem Ursuli von der Leyen objęła urząd dnia 1 grudnia 2019 r. Nowa Komisja będzie prowadziła ściślejszą współpracę z parlamentami narodowymi w ramach wizyt i wymian, jako że przewodnicząca Ursula von der Leyen zwróciła się do każdego członka Komisji o przeprowadzenie wizyt we wszystkich państwach członkowskich w pierwszych dwóch latach sprawowania mandatu oraz o prowadzenie regularnych spotkań z parlamentami narodowymi. Ponadto w swojej polityce i pracach ustawodawczych Komisja Ursuli von der Leyen będzie kłaść szczególny nacisk na zasady pomocniczości i proporcjonalności.

⁷⁵ Komisja zarejestrowała tę opinię jako opinię belgijskiej izby Sénat/Senaat.