

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI DO SPRAW UNII EUROPEJSKIEJ (NR 41)

z dnia 31 marca 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Unii Europejskiej (nr 41)

31 marca 2016 r.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej, obradująca pod przewodnictwem posła **Lecha Kołakowskiego (PiS)**, zastępcy przewodniczącej Komisji, rozpatrzyła:

I. Informację na temat procedury czerwonej i zielonej kartki oraz roli, jaką Komisja do Spraw Unii Europejskiej i Sejm RP miałby odgrywać we wzmożonej współpracy międzyparlamentarnej.

W posiedzeniu udział wzięli: **Marek Jurek** i **Kazimierz Michał Ujazdowski** – posłowie do Parlamentu Europejskiego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Adam Dudzic** – wicedyrektor Biura Spraw Międzynarodowych, **Kaja Krawczyk** – naczelnik wydziału w BSM, **Agnieszka Maciejczak**, **Aneta Skorupa-Wulczyńska** i **Magdalena Skrzyńska** – z sekretariatu Komisji w BSM, **Dorota Olejniczak** i **Bartosz Pawłowski** – eksperci ds. legislacji z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł **Lech Kołakowski (PiS)**:

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Stwierdzam kworum. Witam serdecznie wszystkich posłów członków Komisji do Spraw Unii Europejskiej, posłów do Parlamentu Europejskiego, ministrów i towarzyszące im osoby, przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli. Czy są uwagi do porządku obrad? Nie widzę. Stwierdzam, że Komisja przyjęła porządek obrad.

Przechodzimy do rozpatrzenia pkt I porządku dziennego, czyli wysłuchania informacji na temat procedury czerwonej i zielonej kartki oraz roli, jaką Komisja do Spraw Unii Europejskiej i Sejm RP miałby odgrywać we wzmożonej współpracy międzyparlamentarnej. Szanowni państwo, sześć lat po wejściu w życie traktatu z Lizbony parlamenty narodowe poszukują sposobów jak najlepszego wypełnienia swojej roli w ramach istniejących instrumentów traktatowych oraz dróg ich współpracy z instytucjami europejskimi w zakresie priorytetów UE i w celu poprawy jakości unijnych polityk. W tym celu w styczniu ubiegłego roku odbyło się nieformalne spotkanie przewodniczących komisji ds. europejskich parlamentów państw członkowskich UE na temat zielonej kartki, a następnie parlamenty narodowe powołały nieformalną grupę roboczą do przeanalizowania możliwości ulepszania procedury żółtej kartki, która pracowała pod przewodnictwem pani poseł Agnieszki Pomaskiej. Prace nieformalnej grupy roboczej kontynuuje grupa robocza COSAC ds. pogłębienia dialogu politycznego poprzez udoskonalenie procedury opinii uzasadnionej, tak zwanej żółtej kartki, oraz wprowadzenia zielonej kartki. Zielona kartka ma stanowić instrument służący do lepszego wykorzystywania potencjału parlamentów narodowych poprzez ich bardziej konstruktywne zaangażowanie w proces podejmowania decyzji na szczeblu europejskim, poprzez przedstawianie sugestii dotyczących polityk lub projektów legislacyjnych.

Z przebiegu dotychczasowej dyskusji na temat zielonej kartki jasno wynika, że parlamenty narodowe są zgodne co do tego, że zielona kartka ma stanowić inicjatywę polityczną bez tworzenia nowych instrumentów prawnych. W dyskusjach podkreśla się, że będzie ona działaniem pozytywnym, w przeciwieństwie do żółtej i pomarańczowej kartki. Kwestia zielonej kartki jest także często przedmiotem dyskusji podczas konferencji międzyparlamentarnych, takich jak COSAC czy Konferencja przewodniczących parlamentów UE.

Drugą procedurą, którą będziemy omawiać podczas dzisiejszego posiedzenia, jest procedura czerwonej kartki. Nawiązuje ona do wprowadzonych traktatem z Lizbony proce-

dur żółtej kartki i pomarańczowej kartki, zwanych mechanizmem wczesnego ostrzegania i daje parlamentom narodowym możliwość blokowania projektów aktów prawnych w Radzie. Decyzję o jej wprowadzeniu podjęła Rada Europejska 19 lutego br., a jej wejście w życie jest uzależnione od wyników referendum w Wielkiej Brytanii.

Celem dzisiejszej dyskusji na forum Komisji na temat obu procedur jest wypracowanie opinii na temat tego, jakie stanowisko powinny zajmować delegacje Sejmu podczas prac w COSAC oraz innych konferencjach międzyparlamentarnych.

Mamy dwóch posłów sprawozdawców do tego punktu. Proszę najpierw pana posła Konrada Głębockiego o przedstawienie informacji na temat procedury czerwonej kartki, a następnie posła Szymona Szynkowskiego Vel Sęka o przedstawienie informacji na temat procedury zielonej kartki. Otwieram dyskusję. Przepraszam, proszę posłów sprawozdawców.

Posel Konrad Głębocki (PiS):

Może przed dyskusją te dwa głosy wprowadzające. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, mam przyjemność przedstawić informacje na temat procedury czerwonej kartki. Jeśli zaś chodzi o rolę, jaką Komisja do Spraw Unii Europejskiej i Sejm RP mogłyby odgrywać we wzmocnionej współpracy parlamentarnej, to do tej kwestii zasadniczo się nie odniosę, z kilku przyczyn. Po pierwsze, nie wiadomo, jak zostanie rozstrzygnięte referendum w Wielkiej Brytanii planowane na 23 czerwca, a zgodnie z konkluzjami na Radzie Europejskiej procedura czerwonej kartki będzie realizowana, doprecyzowana zapewne również wtedy, kiedy Wielka Brytania zgłasza za pozostaniem w UE. O tym mówiliśmy zresztą na ostatnim prezydium Komisji, że dzisiaj zostaną przedstawione informacje, przynajmniej jeśli chodzi o czerwoną kartkę, a ewentualne propozycje legislacyjne przedstawimy w terminie późniejszym, w szczególności już po referendum. Ważną kwestią jest również to, że ewentualne propozycje powinny być bardzo szczegółowo i dogłębnie skonsultowane z Ministerstwem Spraw Zagranicznych.

Teraz przejdę do właściwej części swojego wystąpienia. Najpierw pozwolą państwo kilka uwag o troszkę bardziej generalnym charakterze. Kilka uwag wprowadzających. Procedura czerwonej kartki jako elementu wzmocnionej współpracy parlamentarnej wpisuje się w szerszą dyskusję na temat roli parlamentów narodowych w procesie legislacyjnym UE. Zagadnienie to nie jest nowe. Ta dyskusja trwa już od kilku dekad. Jest także częścią składową jeszcze szerszej dyskusji odnośnie do roli państw narodowych w UE. Już na początku integracji mówiło się na przykład o możliwym utworzeniu izby wyższej PE, przy czym zwolennicy osłabiania roli państw narodowych widzieli raczej reprezentację regionów europejskich jako składowe nowej izby wyższej. Taka tendencja wynikała ze sporej awersji do państw narodowych, oskarżanych często o wywoływanie krwawych wojen w Europie w przeszłości. W modelu idealnym według tych z euroentuzjastów, którzy jednocześnie byli negatywnie ustosunkowani do państw narodowych, z czasem te ostatnie powinny stracić zasadnicze znaczenie poprzez przekazanie części kompetencji na poziom unijny, a pozostałej części na poziom regionów czy nawet na poziom lokalny.

Dzisiaj myślę, że widać wyraźnie, że państwa narodowe się obroniły i w niektórych aspektach odgrywają i pewnie będą odgrywały kluczową rolę, na przykład w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa swoich obywateli. Współcześnie raczej chodzi o jak najlepszą realizację zasady pomocniczości, zasady wedle której każdy wyższy poziom władzy powinien realizować te kompetencje, które nie mogą być efektywniej zrealizowane na poziomie niższym. Przypomnę, że zasada subsydiarności wywodzi się z nauki społecznej Kościoła katolickiego i w tym zakresie oznacza, że niższe, mniejsze struktury społeczne nie powinny być zastępowane w swoich zadaniach, w tych zadaniach, które mogą same wykonać, a wyższe struktury powinny im wyłącznie pomagać, wspierać tam, gdzie to jest konieczne.

Teraz parę słów na temat dotychczasowej roli parlamentów narodowych. Zanim wybory do PE nabrały charakteru wyborów bezpośrednich, członkowie zgromadzenia parlamentarnego byli wybierani za pośrednictwem parlamentów narodowych, zatem mają swoich przedstawicieli w gromadzeniu parlamentarnym wspólnoty wspólnot

europejskich. Parlamente narodowe miały wpływ bezpośredni na proces legislacyjny w ramach wspólnot. Oczywiście trzeba pamiętać, że dzisiejszy PE zyskiwał z traktatu na traktat kompetencje i coraz silniejszą pozycję, więc jest nieporównywalny z dawnym zgromadzeniem parlamentarnym wspólnot.

Od 1979 roku można mówić o utracie wpływu przez parlamente krajowe na prawodawstwo unijne. Obecnie nie brakuje głosów, że parlamente narodowe stały się i stają się w coraz większym stopniu zdegradowane i pełnią funkcję administracyjną, gdyż implementacja regulacji europejskich do prawa krajowego pozbawia te parlamente funkcji, jaką tradycyjnie pełniły w zakresie swoich funkcji ustawodawczych, prawodawczych. Jak to ujęła Marszałek-Kawa, w dzisiejszej rzeczywistości europejskiej, w związku z nadrzędnością prawa unijnego, parlamente odgrywają poważniejszą rolę w transponowaniu dyrektyw wspólnotowych aniżeli w stanowieniu wewnętrznych aktów normatywnych. Parlamente występują w roli współwykonawcy zobowiązań. Opinie takie zapewne są przesadzone, bo przecież parlamente narodowe nadal mają sporo kompetencji w obszarach, w których legislacja unijna nie funkcjonuje. Z drugiej strony parlamente narodowe są odpowiedzialne za doradzanie, a także kontrole swoich ministrów biorących udział w Radzie UE. Już tutaj mogą sugerować, czy propozycja danego aktu prawnego unijnego jest zgodna z zasadą pomocniczości, czy też nie. Należy się zgodzić z opinią, że zasadnicze znaczenie ma wydolny system wewnątrz krajowego mechanizmu konstruktywnej kooperacji między parlamentem a rządem w sprawach UE.

Zanim przejdę ściśle do przedstawienia państwu propozycji mechanizmu czerwonej kartki, trudno nie powiedzieć najpierw o żółtej i pomarańczowej kartce oraz dotychczasowym wykorzystywaniu tych procedur. Mechanizm wczesnego ostrzegania, zwany procedurą żółtej kartki, uregulowany został w Protokole nr 2 w sprawie stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności. Przewiduje on możliwość dokonania oceny projektu aktu ustawodawczego przez parlamente narodowe pod kątem zgodności z zasadą pomocniczości. Każdy parlament, a w przypadku parlamentów dwuizbowych każda izba parlamentu narodowego ma osiem tygodni od daty przekazania projektu aktu ustawodawczego we wszystkich urzędowych językach UE. Ma osiem tygodni na przesłanie do PE, Komisji lub Rady uzasadnionej opinii, w której przedstawi powody, dlaczego jej zdaniem dany projekt aktu prawnego jest niezgodny z zasadą pomocniczości. W przypadku żółtej kartki parlamente narodowe muszą zebrać przynajmniej jedną trzecią przysługujących im głosów. Wtedy ta procedura jest uruchamiana. W przypadku wniosków z obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości ten próg jest jeszcze niższy, wynosi jedną czwartą głosów przysługujących parlamentom.

Po analizie przeprowadzonej w wyniku otrzymania takiej żółtej kartki instytucja zatwierdzająca, z reguły Komisja Europejska, może podjąć decyzję o podtrzymaniu, zmienieniu lub wycofaniu projektu aktu prawnego. Jeżeli Komisja decyduje o podtrzymaniu i dalszym procedowaniu nad projektem aktu, powinna swoją decyzję w tym zakresie uzasadnić.

Pomarańczowa kartka może zostać przyznana tylko w ramach zwykłej procedury prawodawczej i tylko w odniesieniu do projektów autorstwa Komisji. Jeżeli uzasadnione opinie o niezgodności projektu aktu ustawodawczego z zasadą pomocniczości stanowią co najmniej zwykłą większość głosów przyznanych parlamentom narodowym, co w praktyce oznacza 50% plus 1, czyli większość bezwzględną, Komisja po ponownej analizie, tak samo jak w przypadku procedury żółtej kartki może podtrzymać, zmienić lub wycofać projekt. Różnica polega na tym, co się dzieje w razie podtrzymania projektu. Komisja przedstawia uzasadnioną opinię zgodności z zasadą pomocniczości, a PE lub Rada po zapoznaniu się z uzasadnionymi opiniami parlamentów narodowych i Komisji mogą odrzucić projekt przed zakończeniem pierwszego czytania. Potrzeba w tym celu większości wynoszącej 55% członków Rady. Nie jest tu stosowany test demograficzny.

Trzeba powiedzieć, że do tej pory procedura żółtej i pomarańczowej kartki właściwie niemal nie znalazła zastosowania, ponieważ były tylko dwa przypadki, kiedy żółta kartka została zastosowana. Jeden przypadek dotyczył sprawy Monti II, czyli przepisów w zakresie sporów zbiorowych, czyli w zakresie prawa pracy. Komisja Europejska wycofała się z proponowanych rozwiązań. Zresztą uzasadnienie, jakie przedstawiały

parlamenty narodowe, między innymi poruszały kwestię, że prawo pracy jako takie nie wchodzi w obszar kompetencji UE. W sumie uzasadnionych opinii zostało przedstawionych 276, jeśli chodzi o te uzasadnione opinie która trafiły do Komisji Europejskiej, 297, jeśli chodzi o uzasadnione opinie, które trafiły do PE. Można zatem powiedzieć, że żółta kartka i procedura pomarańczowej kartki są tak słabymi narzędziami, że właściwie nie odegrały znaczącej roli w procesie legislacyjnym UE jak do tej pory.

Teraz przejdę do tego, na czym miałyby polegać potencjalnie procedura czerwonej kartki. Po pierwsze czerwona kartka, w odróżnieniu od żółtej i pomarańczowej, zawiera w sobie możliwość zablokowania prac nad proponowanym aktem prawnym lub też kontynuacji takich prac pod warunkiem zmodyfikowania projektu w taki sposób, że zostaną uwzględnione wszystkie obawy zawarte w uzasadnionych opiniach. I to jest bardzo znacząca różnica, ponieważ konstruowałoby to niejako możliwość wetowania przez parlamenty narodowe proponowanych rozwiązań legislacyjnych.

Trzeba spełnić dwa warunki w tej koncepcji, bo to jest cały czas oczywiście pewna koncepcja, która musiałaby zostać doprecyzowana. Trzeba spełnić dwa warunki, żeby taka procedura czerwonej kartki została uruchomiona. Po pierwsze uzasadnione opinie o niezgodności danego projektu aktu prawnego z zasadą pomocniczości muszą być przesłane w ciągu dwunastu tygodni od przekazania takiego projektu. W przypadku żółtej i pomarańczowej kartki to jest osiem tygodni, więc nastąpiłoby tu wydłużenie o cztery tygodnie. Natomiast uzasadnione opinie o niezgodności projektu aktu prawnego z zasadą pomocniczości powinny stanowić 55% głosów przyznanych parlamentom narodowym zgodnie z art. 8 ust. 1 Protokołu nr 2, a treść tego artykułu wskazuje, że każdy parlament posiada dwa głosy. Jeżeli on jest dwuizbowy, to wtedy każda izba posiada po jednym głosem, jeżeli jest jednoizbowy, to ma dwa głosy.

Po spełnieniu tych dwóch warunków łącznie prezydencja Rady włączy punkt do porządku obrad Rady, dyskusję nad uzasadnionymi opiniami, przy założeniu, że dalsze prace legislacyjne będą możliwe wyłącznie po zmodyfikowaniu projektu aktu prawnego, polegającym na uwzględnieniu wszystkich obaw zawartych w uzasadnionych opiniach.

Oczywiście o procedurze czerwonej kartki byśmy dzisiaj nie mówili, gdyby nie negocjacje Wielkiej Brytanii z UE na temat warunków pozostania Wielkiej Brytanii w UE. Została zakwestionowana, przypomnę, przez Wielką Brytanię taka zasada, która do tej pory funkcjonowała, czyli zasada *ever closer union*, czyli ciągłego pogłębiania integracji europejskiej. Procedura czerwonej kartki wpisuje się właśnie jako takie swoiste prawo weta w to, żeby ewentualnie dalsze pogłębianie integracji było blokowane.

Czy czerwona kartka ma szansę odegrać większą rolę niż żółta i pomarańczowa, czy będzie skutecznie stosowana? Wydaje się, że jest na to szansa z następującego powodu: w odróżnieniu od żółtej i zielonej kartki czerwona kartka zawiera w sobie perspektywę skutecznego wpływu na unijny proces legislacyjny, niezależnie od woli instytucji unijnych. Ta możliwość realnego wpływu pojawi się po raz pierwszy, i to może zwiększyć znacząco motywację parlamentów narodowych do współpracy między sobą i do zastosowania takiej procedury, do formułowania uzasadnionych opinii w sprawie niezgodności projektu aktu prawnego z zasadą pomocniczości.

Pozostaje do rozstrzygnięcia oczywiście podstawowa kwestia prawna, czy procedurę czerwonej kartki można w ogóle wprowadzić bez zmiany traktatu, ponieważ jest to zmiana o charakterze ustrojowym, a taka zmiana nie powinna być w żaden sposób w mojej opinii realizowana w ramach prawa wtórnego, a wyłącznie w ramach prawa pierwotnego. Można sobie wyobrazić sytuację, że przed kolejną zmianą traktatów taka procedura jest wprowadzana na zasadzie porozumienia międzyinstytucjonalnego, ale wtedy byłby problem dużej łatwości zakwestionowania legalności takiej procedury, a ponadto traktatowe unormowanie procedury czerwonej kartki rozstrzyga ewentualne wątpliwości, które mogą się zrodzić na podstawie kolizji norm prawnych pochodzących z tego samego poziomu. Bo jeżeli zapiszemy tę procedurę do traktatu, to wtedy jest ona wpisana w normę, która zgodnie z zasadą prymatu prawa europejskiego ma być stosowana w pierwszej kolejności, nawet gdyby była sprzeczna z normami prawa krajowego, a przecież mamy tu do czynienia z potencjalną kolizją, choćby w zakresie kompetencji do prowadzenia polityki zagranicznej, przypisanej określonym organom w ramach krajo-

wego porządku prawnego. Oczywiście trudno sobie wyobrazić przy stosowaniu czerwonej kartki przez parlamenty, które wyłaniają swoją większością swój własny rząd, jakkolwiek sprzeczność z linią rządu, tym niemniej chodzi o to, czy Sejm i Senat mogłyby podejmować samodzielne działania w tym zakresie. Wpisanie takiej normy do traktatu daje podstawę wprost traktatową do takich działań i potencjalnych kolizji od strony prawnej po prostu nie ma.

Tak jak na wstępie powiedziałem, aby przedstawić propozycje roli naszej Komisji, roli Sejmu w tej wzmocnionej współpracy międzyparlamentarnej, muszą być spełnione warunki, o których mówiłem na wstępie, a przede wszystkim musi dojść do rozstrzygnięcia referendum, które, wszystko na to wskazuje, będzie pomyślne, Wielka Brytania pozostanie w UE, choć całkowicie nie jest wykluczony scenariusz Brexitu. Nie zmienia to faktu, że nad konkretnymi rozwiązaniami można pracować w ciągu najbliższych trzech miesięcy, ale, tak jak powiedziałem, w ścisłej współpracy także z MSZ. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Bardzo dziękuję. Proszę drugiego posła sprawozdawcę Szymona Szynkowskiego Vel Sęka. Bardzo proszę.

Posel Szymon Szynkowski Vel Sęk (PiS):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Pan poseł Głębocki znacznie ułatwił mi zadanie, bo zreferował państwu istotne tło, czyli praktykę funkcjonowania dotychczasowych instrumentów udziału parlamentów narodowych w procesie decyzyjnym UE, a więc żółtej i pomarańczowej kartki. Rzeczywiście to tło należy brać pod uwagę podczas dyskusji o ewentualnym uzupełnieniu mechanizmu decyzyjnego o propozycje tak zwanych kartki czerwonej i kartki zielonej.

Omówiona przed chwilą propozycja wprowadzenia ewentualnego rozwiązania o charakterze blokującym, czyli tak zwanej czerwonej kartki, jest rzeczywiście propozycją wymagającą bardzo głębokiego namysłu. Zgadzam się tutaj z panem posłem Głębockim, że jest to zmiana w sposób ewidentny wkraczająca w materię ustrojową, w związku z tym w sposób szczególnie dokładny powinna podlegać rozważeniu każdego państwa członkowskiego. Oczywiście nas interesuje rozstrzygnięcie stanowiska naszego kraju, czy po pierwsze należy zdecydować się na taki tryb wzmocnienia kompetencji parlamentów narodowych, i tu sądzę, że właściwe jest przynajmniej podjęcie analizy, po drugie, czy tryb wprowadzania powinien być taki, jak zaproponowano, czyli w drodze uzupełnienia prawa wtórnego.

Te same dylematy dotyczą sprawy zielonej kartki, choć ta propozycja ma zgoła inny charakter. Zielona kartka ma zgodnie z propozycją przedstawioną przede wszystkim przez izbę lordów, która wykazała się tu pewną szczególną aktywnością w tym zakresie, prowadzi do wzmocnienia kompetencji parlamentów narodowych w zakresie przedstawiania inicjatywy ewentualnych propozycji legislacyjnych, składanych na ręce Komisji Europejskiej. Podlegałaby ona analizie Komisji i stanowiła zgodnie z intencją autorów niejako uzupełnienie traktatowego prawa Komisji Europejskiej do tak zwanej wyłączności inicjatywy legislacyjnej. Zgodnie z tymi propozycjami, które nie zyskały jeszcze waloru opracowanej bardzo szczegółowo i zakreślonej propozycji, pewna grupa parlamentów narodowych – toczy się dyskusja, jaka to by miała być grupa, czy ten próg miałby wynosić połowę parlamentów narodowych, jedna trzecia czy jeszcze inny – w pewnym okresie czasu, i tu znowu jest dyskusja, proponowane terminy wahają się między osiem tygodni a pół roku, mogłaby, podejmując wspólne działanie, zgodnie z przedstawioną propozycją przedkładać Komisji Europejskiej własne propozycje legislacyjne. Autorzy propozycji zielonej kartki, mając świadomość, że na mocy traktatów wyłączność propozycji legislacyjnych należy do Komisji Europejskiej, zaznaczają w swojej analizie, czy w swoich wnioskach, że nie jest to zakwestionowanie w jakichkolwiek sposób prawa Komisji Europejskiej do realizacji wyłączności inicjatywy legislacyjnej, a jedynie uzupełnienie go poprzez możliwość poddania pewnych sugestii rozwiązań ze strony parlamentów narodowych.

Jest to więc rozwiązanie nieco inne, nie o aż tak przesądzającym ustrojowym charakterze, bowiem jest pewną fakultatywną możliwością skorzystania przez parlamenty

z możliwości wystąpienia do Komisji może z nieco mocniejszym głosem – i tu jest pytanie czy rzeczywiście mocniejszym – z jakimiś propozycjami. Nie jest to charakter blokujący ustrojowo jakąś inicjatywę jak w przypadku czerwonej kartki.

Niemniej jednak przy okazji ewentualności wprowadzenia czerwonej kartki postawiono pytanie, czy możemy uzupełniać w ten sposób traktaty, czy możemy decydować się na wprowadzanie pewnych nowych rozwiązań, które niewątpliwie zmieniają pewną równowagę kompetencyjną w procesie decyzyjnym, czy jest to możliwe na drodze pewnych uzgodnień międzyinstytucjonalnych, prawa wtórnego, na jakiegokolwiek innej ścieżce niż zmiana traktatu. Odpowiedź polskiego parlamentu jak do tej pory była negatywna, odpowiedź ta wyrażona też została opinią prawników z Biura Analiz Sejmowych, którzy wskazują bardzo ortodoksyjnie, ale wydaje się, że to jest słuszne stanowisko, że nie ma w tej chwili podstaw traktatowych do tego typu działań i chęć uzupełniania traktatu tego rodzaju rozlewaniem kompetencji na dodatkowe działania wydaje się jednak pewnym nadużyciem.

Położę nacisk w swojej analizie i refleksji końcowej na tej wątpliwości. O ile uważam za zasadną dyskusję co do roli parlamentów narodowych i chęci wzmocnienia ich kompetencji w procesie decyzyjnym, a niewątpliwie takim wzmocnieniem kompetencji mogą być rozwiązania sytuujące się wokół czy to czerwonej, czy to zielonej kartki, to jednak ścieżka ich wprowadzania powinna w mojej opinii uwzględniać prawo międzynarodowe, włącznie z jego podstawową zasadą wyrażoną nomen omen przez niemiecki Trybunał Konstytucyjny, że to państwa są panami traktatu, to państwa ostatecznie decydują o rozwiązaniach, którym później się poddają w zakresie szczegółowości współpracy międzynarodowej. Nie kwestionuję tu różnych form dialogu politycznego, który ma bardziej charakter zinstytucjonalizowanej korespondencji z Komisją Europejską, w której przecież szereg parlamentów już dzisiaj zwraca uwagę na różne problemy, kwestie warte podjęcia. Nasza Komisja przecież również bierze udział w tym dialogu politycznym. Nie jest to sformalizowane, jest to jakiegoś rodzaju uzupełnienie traktatu. Jednak usytuowanie tak zwanych kartek dodatkowo poza traktatami byłoby czymś więcej. Byłoby wprowadzeniem nowej procedury, którą, ci, którzy by się wokół niej porozumiewali, mieliby ją respektować, a jednak nie miałyby ona umocowania traktatowego. Istnieje nie tylko zagrożenie, że akceptacja tego rodzaju obejścia traktatów spopularyzowałaby tego rodzaju próby również w innych obszarach, ale należy brać pod uwagę również zagrożenie tego, że w którymś momencie jeden z interesariuszy, którzy poddali się wcześniej tym rozwiązaniom, zakwestionowałby ich walor prawny w momencie, w którym po prostu by mu to nie odpowiadało. Można sobie wyobrazić, że regularne lekceważenie głosu parlamentów narodowych wyrażanych w ramach zielonej kartki doprowadziłoby w dłuższej perspektywie czasu de facto do osłabienia autorytetu tychże parlamentów wbrew intencji tych, którzy chcieliby zieloną kartką głos parlamentów wzmocnić.

Konkludując, uważam, że na tę sprawę należy patrzeć w szerszym kontekście prawa międzynarodowego, choć jestem zwolennikiem i sądzę, że w interesie całej izby jest wzmacnianie jej głosu w procesie decyzyjnym stanowiącym prawo UE, to jednak wzmacnianie tego głosu nie powinno się odbywać z naruszeniem zasad prymatu traktatów w prawie międzynarodowym. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Bardzo dziękuję panom posłom sprawozdawcom. Otwieram dyskusję. Kto z pań i panów posłów chciałby zabrać głos? Bardzo proszę, pan poseł Kazimierz Michał Ujazdowski.

Poseł do Parlamentu Europejskiego Kazimierz Michał Ujazdowski:

Panie przewodniczący, koleżanki i koledzy, zachęcam do tego, żeby podjąć refleksję nie tylko nad przygotowaniem do czerwonej kartki, i do tego mechanizmu, tylko nad szerszym problemem umocnienia pozycji komisji ds. europejskich jako aktora współkształtującego politykę europejską. Bardzo trudno bowiem rozmawiać o tych kwestiach, dzieląc materię na poszczególne szuflady, bo jedno jest z drugim bardzo ściśle związane. Im szybciej odbędzie się dyskusja nad realnym umocnieniem Komisji, tym lepiej. Z pewnością wymaga to korekty ustawy kooperacyjnej, tak aby Komisja mogła realnie, czy

w większym stopniu współkształtować stanowisko rządu. Dziś ustawa kooperacyjna ustanawia pewne ograniczenia.

Wyda mi się, że też warto rozwiązać problem relacji między naszą Komisją a komisjami branżowymi. Sugerowałbym wprowadzenie takiego systemu, w którym komisje branżowe mają stałych sprawozdawców w Komisji do Spraw Unii Europejskiej, którzy odpowiadają za przygotowanie stanowiska komisji branżowej, są stałymi przedstawicielami – to oczywiście wymaga korekty w regulaminie – permanentnie zobowiązanymi do formułowania opinii komisji branżowych na forum naszej Komisji, Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Jeśli nie to, to trzeba przyjąć jakieś inne rozwiązanie, które integruje w sposób realny komisje branżowe z aktywnością naszej Komisji. Myślę o tych stałych sprawozdawcach, bo to zawsze daje mechanizm indywidualnej odpowiedzialności, który zazwyczaj sprzyja legislacji i poziomowi polityki. Podaję ten przykład jako potrzebny do rozważenia.

Natomiast co do czerwonej kartki to pełna zgoda z panem posłem Głębockim, że dotychczasowe instrumenty są właściwie fasadowe. To znaczy, z uwagi na bardzo wysoki próg dojścia do uzyskania aprobaty czy wspólnego stanowiska ze strony dużej grupy parlamentów narodowych, one nie działają. Dlatego też czerwona kartka może działać realnie, także z tego względu, że postanowiono, że nie będą liczone do tej puli 55 pkt stanowiska parlamentów, które nie wzięły udziału w procedurze, które nie zajęły stanowiska. Ponieważ doświadczenie mówi, że zaniechanie jest najbardziej typową reakcją, to łatwiej będzie dojść do większości w sytuacji, w której głosy niebiorących udziału w dialogu nie będą liczone. Być może to zresztą spowoduje, że większa grupa parlamentów narodowych będzie brała w tym udział. Pomyślałbym o tym, jak się przygotować do tej funkcji tak, aby polski parlament był bardziej efektywny i kreatywny. Zawczasu, nie czekając na wynik referendum brytyjskiego.

Myślę, że mamy tutaj istotny i pozytywny dorobek. Został on zgromadzony w tym raporcie przygotowanym pod auspicjami pana profesora Mika o stosowaniu zasady pomocniczości przez parlamenty narodowe. Tam jest bardzo dużo wartościowych rekomendacji dotyczących doprecyzowania kryteriów stosowania tej zasady. Myślę, że byłoby bardzo dobrze, gdyby ten raport został opublikowany czym prędzej w języku angielski i rozesłany do innych parlamentów narodowych. Raport przygotowany przez BAS dotyczący stosowania zasady pomocniczości przez parlamenty narodowe. Bardzo dobre opracowanie. Mam nadzieję, że doczekamy się go w języku angielskim, dlatego że w im większym stopniu zbudujemy wspólny język z parlamentami narodowymi, wspólne kryteria – oczywiście to nigdy nie jest możliwe w stu procentach – tym lepiej z punktu widzenia kooperacji między parlamentami narodowymi, więc bardzo zachęcam do tego, aby ten raport został opublikowany w języku angielskim i rozesłany do naszych partnerów. Zarówno ja osobiście, jak i moi koledzy, pan marszałek Marek Jurek, gwarantujemy, że on wejdzie w obieg PE, dlatego że jest to bardzo ciekawy dokument, który może służyć bardziej precyzyjnemu, bardziej realnemu stosowaniu zasady pomocniczości.

Zachęcałbym po pierwsze do tego, żeby nie czekać na wynik Brexitu z wszelkimi planami umocnienia Komisji do Spraw Unii Europejskiej jako aktora, jako współkonstruktora polityki europejskiej, bo jestem głęboko przekonany, że im większy udział parlamentu, tym wyższa jakość polityki państwowej, wraz z podjęciem refleksji nad zmianą ustawy kooperacyjnej i regulaminu Sejmu i praktycznych przygotowań. Rekomenduję też praktyczne przygotowania do stosowania mechanizmu czerwonej kartki.

Jeszcze jedno słowo, wydaje mi się, że zielona kartka nie ma perspektyw. To znaczy, że to jest jeden z tych instrumentów, który nie będzie działał. Już sobie wyobrażam kryzys, który przeżywa inna instytucja tego typu, to znaczy Europejska Inicjatywa Obywatelska. Pomimo wykorzystywania jej przez obywateli państw UE jest rzadko podejmowana przez Komisję Europejską. Natomiast czerwona kartka może być realnym mechanizmem.

I jeszcze na koniec, nie zgadzam się, że jest potrzebna korekta traktatu. Po pierwsze, rzecz została przesądzona na posiedzeniu Rady Europejskiej, więc państwa zdecydowały o formule aplikacji tego stanowiska bez korekty traktatów, po drugie w praktyce oznacza to mechanizm, w którym działają parlamenty narodowe naprzeciw Rady UE, czyli

naprzeciw państw, naprzeciw rządów. To jest dialog pomiędzy parlamentami narodowymi a Radą UE, która po efektywnym zastosowaniu tej procedury wstrzymuje prace. Nie zgadzam się, że potrzebna tu jest korekta traktatów, a ponieważ polski rząd był wśród tych, którzy zaakceptowali czerwoną kartkę, nawet bardziej entuzjastycznie niż inne rządy, to już bym nie wracał do formuły prawnej. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Bardzo dziękuję. O głos prosił pan marszałek Marek Jurek. Bardzo proszę.

Poseł do PE Marek Jurek:

Bardzo dziękuję. W pełni popieram to, co przed chwilą mówił Kazimierz Ujazdowski na temat wzmocnienia aktywnej roli Komisji. Zachęcam do tego, bo wymiar parlamentarny polityki to jest osadzanie polityki w opinii publicznej, to jest zwiększanie odpowiedzialności. Ta polityka jest często o wiele bardziej odpowiedzialna. Bardzo wiele instrumentów regulaminowych wpływania na politykę państwa jest niedostatecznie wykorzystywanych przez organy parlamentarne i w pełni podzielam ten punkt widzenia.

Natomiast jeżeli chodzi o panów posłów, którzy referowali sprawę zielonej i czerwonej kartki, przedstawili tę sprawę w aspekcie traktatowym, który jest bardzo ważny i w pełni podstawowy, nie można go omijać. Natomiast zachęcam do spojrzenia na cały problem zwiększania wpływu parlamentów narodowych na politykę UE w wymiarze realizacji naszych interesów narodowych, w wymiarze przedmiotowym. Bo ten jest w gruncie rzeczy najistotniejszy. A z tego punktu widzenia cała sprawa pozornie oczywista, tak zwanej demokratyzacji UE, w którą wpisuje się zwiększanie roli parlamentów narodowych, jest dość ambiwalentna. Z jednej strony to jest oczywiście słuszne, dlatego że każdy z nas, myślę, ma intencję kontrolowania i wpływania na decyzje, które podejmuje UE. To jest rzecz zupełnie oczywista w wymiarze podmiotowym. Natomiast zupełnie inaczej w wymiarze przedmiotowym. Siedzę obok wybitnych samorządowców. Czy ktoś z nas, kierując samorządem, chciałby na przykład, żeby o sprawach Krakowa decydował Szczecin? W sprawie podstawowych kwestii w UE jesteśmy bardzo często w mniejszości. I musimy być tego świadomi, musimy patrzeć w szerokim planie.

W kwestiach bezpieczeństwa jesteśmy w mniejszości. Na następnym posiedzeniu będziemy mówili o unii energetycznej, jak bezsilni jesteśmy na przykład wobec projektów Nord Stream II. Dyskutujemy o tym, jak powinniśmy wpływać, a nie wpływamy. W sprawach praw człowieka bardzo często my i państwa Europy Środkowej reprezentujemy zupełnie odmienne podejście od państw zachodnioeuropejskich. W kwestiach zmian w krajach Europy Środkowej, paradoksalnie, abstrahując w tej chwili od sporu, jaki mamy w tej chwili w Polsce, jak spojrzymy na to w trochę tylko dłuższej perspektywie, to spójrzmy na stanowisko państwa polskiego wobec krytyki Węgier jeszcze dwa, trzy lata temu. Dziś być może to jest niekorzystne dla obu wielkich partii, ale przecież jeszcze dwa, trzy lata temu mieliśmy, może wąty, ale jakiś konsensus w tej sprawie. Dlatego że rząd nie przyłączył się do ataków na Węgry, opozycja, mówię o głównej partii opozycyjnej, o Prawie i Sprawiedliwości, z ogromną sympatią wyrażała się o Węgrzech. Ale jako państwo, jako wspólnota polityczna byliśmy w mniejszości.

Teraz pytanie, czy zwiększanie roli parlamentów narodowych ułatwia realizację interesów państwa polskiego, czy szerzej – wpływ w ogóle Europy Środkowej, krajów, które dzielą z nami doświadczenie historyczne, na końcowe decyzje UE, czy nie. Oczywiście jest to ogromna atrakcja, bo możemy zabrać głos. Natomiast pytanie, jaki będzie tego efekt końcowy?

Na koniec chcę powiedzieć o jednym. Wszystkie instytucje, które zmierzają do tego, żeby pod hasłami demokratyzacji, czy innymi, budować *populus europaeus*, ograniczają możliwości wywierania naszego wpływu po prostu dlatego, że w tej chwili, w perspektywie co najmniej dekady jesteśmy w strukturalnej mniejszości. Pozwalają nam reagować, ale wpływu nam nie ułatwiają. A jednocześnie wydaje się, że najlepszym forum do realizacji interesów państwa polskiego i do budowania takiej formy współpracy europejskiej, która najlepiej im odpowiada, ciągle w przewidywalnym czasie pozostaje mechanizm międzyrządowy, czyli decyzje Rady Europejskiej.

Z perspektywy ostatniego czasu, jeśli przymierzmy nie do indywidualnych poglądów każdego z nas, ale do tego, co nas w Polsce łączy, jeżeli znaleźć ten minimalny wspólny mianownik naszych stanowisk, jeżeli skonfrontujemy stanowisko, które w ciągu ostatniego roku podejmowała Rada Europejska, ze stanowiskiem Komisji Europejskiej, to okaże się, że Rada Europejska jest jedynym miejscem, gdzie możemy osiągać stanowisko zbliżone do naszych interesów. I nie mówię w tej chwili ani o swoich poglądach, ani o poglądach bliższych mi partii, tylko mówię o tym, co oba rządy mogłyby ukrywać, o tym minimalnym wspólnym mianowniku, który łączył stanowisko poprzedniego i obecnego rządu. Obu tym stanowiskom o wiele bliższe było stanowisko Rady Europejskiej niż to, które zajmowała Komisja. Akurat Komisja jest czym innym, ale wszystko się wiąże z tym, że najważniejszym forum dla realizacji naszych interesów, a mam na myśli interesy nie rozumiane płasko, jako chęć osiągnięcia jakichś celów kosztem innych państw, ale jako nasza wizja współpracy europejskiej, korzystnej dla naszego kraju i dla wszystkich, ciągle pozostaje Rada Europejska. Dlatego zachęcam do ostrożności w ocenianiu wszystkich innych mechanizmów. Przy całym docenianiu opakowania, w którym one są podawane, bo demokratyzacja to brzmi pięknie. To tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Bardzo dziękuję, panie marszałku. O głos prosił pan poseł Marcin Świąćicki. Bardzo proszę.

Poseł Marcin Świąćicki (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, rzeczywiście zasadą rządzącą, o której już panowie posłowie byli uprzejmi wspomnieć, jest zasada pomocniczości, czyli takiego rozdziału kompetencji, żeby one były jak najbliżej obywatela, jak najbliżej wspólnoty podstawowej, a tylko sprawy, których nie da się na tym poziomie rozstrzygnąć, były rozstrzygane przez wyższe gremia. Kluczową więc sprawą jest dobry podział kompetencji pomiędzy rozmaite szczeble, żeby każdy szczebel decydował w ramach swoich kompetencji. Tutaj z jednej strony można powiedzieć, że kompetencje na szczeblu europejskim czasami są zbyt daleko idące, a czasami zbyt słabe. Jeśli weźmiemy na przykład obronę czy politykę zewnętrzną, to jeśli na przykład co do sankcji na Rosję potrzeba jednomyślności wszystkich państw UE, to to jest bardzo nieefektywny mechanizm w polityce zagranicznej. Wszelkie decyzje podejmowane przez UE w sprawie konfliktu na Bałkanach, w sprawie wiosny arabskiej, w sprawie Rosji i Ukrainy, tam gdzie jest wymagana jednomyślność, one czynią ten wielki potężny podmiot o olbrzymich możliwościach gospodarczych, ludzkich, dosyć nieefektywnym. Już nie mówię o obronie narodowej. Dwadzieścia osiem budżetów obronnych narodowych, dwadzieścia osiem armii, dwadzieścia osiem wydatków, zamówień rządowych itd. Wydatki obronne UE, które oczywiście są mniejsze ze dwa razy niż wydatki Stanów Zjednoczonych, ale zdolność obronna UE jest dziesięć razy mniejsza niż Stanów Zjednoczonych, dlatego że te wydatki są podzielone, multiplikowane, powtarzane. Są nierówne. Jest kompletna nieefektywność takiego funkcjonowania. Dwadzieścia osiem polityk naukowych. Znowu jesteśmy tu nieefektywnie, niekonkurencyjni w stosunku do Stanów Zjednoczonych w tej sprawie. Jak powiadam, są więc i deficyty tych kompetencji, i też jakiś tam nadmiar. Są rozmaite śmieszne przykłady, gdzie UE naprawdę zbyt daleko chce ingerować w rozmaite sprawy. Zresztą przykład był tu już podawany. Uważam więc, że trzeba dbać o podział kompetencji. To jest jedna sprawa.

Druga sprawa – rola parlamentów narodowych. Oczywiście, że nam to bardzo odpowiada, bo siedzimy akurat w parlamencie narodowym i chcemy go bronić, ale z punktu widzenia logicznego zarządzania dużymi strukturami, to wyobraźmy sobie, jak przeniesiemy to na szczebel samorządowy, że na przykład nasz parlament byłby blokowany przez 55% sejmików wojewódzkich. Nie mamy takich zasad, żeby sejmiki wojewódzkie mogły się w ogóle wypowiadać w sprawie ustaw, które przyjmujemy, żeby mogły blokować naszą pracę, zatrzymywać ją. Byłoby to wysoce niesprawne. Tak samo, jak z kolei działalność sejmiku wojewódzkiego byłaby blokowana przez gminy, które się znajdują na jego terenie. Takie coś byłoby jednak rozlewaniem kompetencji, o czym tu była mowa, byłoby dysfunkcjonalne i trzeba tu zachować pewnego rodzaju ostrożność, żeby w ten sposób nie blokować możliwości podejmowania jakichś dobrych uchwał.

Z tego punktu widzenia podchodzę z pewną ostrożnością do tych propozycji. Nie rozumiem tej czerwonej kartki, że to miałyby być liczone tylko głosy tych państw, które zabrały głos. Przecież, proszę państwa, na tej Komisji, ile razy zaczynamy posiedzenie od tego, iloma sprawami nie będziemy się zajmować. I lista tych rzeczy, którymi Komisja nie będzie się zajmować, jest znacznie dłuższa niż rzeczy, które wchodzi do porządku obrad. Nie wyobrażam sobie, żebyśmy mieli setki spraw rozpatrywać, a jeśli ich nie rozpatrzymy i nie rozpatrzy dwadzieścia siedem innych parlamentów, to wystarczy jeden parlament, że zabierze głos, i będzie miał już 100%, a nie 55%. Moim zdaniem, żeby przyjmować tylko te państwa, które zabrały głos, to byłoby niemożliwe. Musielibyśmy się zajmować tylko i wyłącznie sprawami, które wchodzi na agendę, bo, jak powiadam, znacznie więcej spraw pomijamy w naszych rozpatrywaniach. To znaczy, że nie są one dla nas na tyle istotne, żeby warto było się nimi zajmować. Tak że te 55% powinno się liczyć od wszystkich parlamentów mających prawo zabrania głosu, bez względu na to, czy go zabiorą, czy nie. Dopiero wtedy ta czerwona kartka mogłaby jakoś tam działać. Tak mi się wydaje. Wydaje mi się też, że umocowanie traktatowe oczywiście w dłuższej perspektywie byłoby bardziej właściwe. Nie mówię, że nie można by przyjąć doraźnie jakiegoś porozumienia instytucjonalnego, ale na dłuższą metę to raczej widziałbym to w sprawie traktatowej.

Co do zielonej kartki, to nie oceniałbym jej tak bardzo negatywnie. To jest inicjatywa pewnej inicjatywy legislacyjnej, tylko że tu jest kwestia równowagi wewnątrz instytucji europejskich. Skoro PE nie ma tej inicjatywy legislacyjnej, to może należałoby to rozpatrzyć bardziej całościowo w kontekście również PE, dlaczego on nie ma takiej inicjatywy. Ma tylko Komisja, jeśli nie robię tu jakiejś pomyłki, ale tak mi się wydaje, o ile pamiętam te rozwiązania. Natomiast wzbogacenie możliwości występowania z pewnymi inicjatywami pod rozpatrzenie, wydaje mi się, że należałoby nad tym podyskutować. W sumie sugerowałbym zachowanie pewnej ostrożności w upowszechnianiu roli parlamentów narodowych, bo, jak powiadam, to mogłoby się zrobić dysfunkcyjne. Bo nawet teraz jest bardzo wiele dysfunkcyjności w obecnych zasadach funkcjonowania i w sposobie podejmowania decyzji, które powodują, że w wielu sprawach UE nie zajmuje stanowiska, nie jest w stanie zająć stanowiska. Znacznie łatwiej jest zablokować rozmaite rzeczy, które bardzo leżą w naszym interesie, jak właśnie, jak mówiłem, sprawy obronności czy polityki wschodniej tego typu rzeczy, niż wypracować dobrą decyzję. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Ad vocem do wypowiedzi pana posła prosiła pani Dorota Olejniczak, ekspert do spraw legislacji w BAS. Bardzo proszę.

Ekspert ds. legislacji z Biura Analiz Sejmowych Dorota Olejniczak:

Bardzo dziękuję. Nie tyle ad vocem, co dla wyjaśnienia, ponieważ ta kwestia obliczania głosów uzasadnionych opinii w celu skorzystania z procedury czerwonej kartki, o ile oczywiście ta procedura będzie stosowana, wejdzie w życie, chyba jest pewne niezrozumienie co do pkt III sekcji C decyzji, która zapadła na szczycie 19 lutego 2016 roku. Nie ma tam mowy o tym, że nie wlicza się głosów parlamentów, które nie zgłosiły żadnych uwag, czyli nie wypowiedziały się w kwestii danego projektu aktu ustawodawczego, tylko jest napisane, cytuję: „nie wlicza się głosów parlamentów narodowych państw członkowskich nieuczestniczących w przyjmowaniu danego aktu ustawodawczego”. Chodzi o to, że w przypadku, kiedy w przyjmowaniu projektu danego aktu ustawodawczego dane państwo członkowskie nie bierze udziału, to wówczas parlament narodowy tego państwa członkowskiego nie wypowiada się i głos ten nie jest wliczany do puli ewentualnych uzasadnionych opinii do danego projektu aktu ustawodawczego. Tu jest nieporozumienie. Przy obliczaniu stosuje się dokładnie tę samą regułę, którą stosowałoby się w przypadku żółtej i pomarańczowej kartki. Te zasady się nie różnią. Jest analogia. To jest coś, co wynika z traktatu w przypadku na przykład przyjmowania aktów w dziedzinach, w których niektóre państwa członkowskie są objęte derogacją. Wówczas również te państwa nie biorą udziału w głosowaniu. To jest analogiczna procedura. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Bardzo dziękuję pani ekspert. O głos prosił pan poseł Sylwester Chruszcz. Bardzo proszę.

Posel Sylwester Chruszcz (Kukiz15):

Dziękuję uprzejmie. Szanowni państwo, to, że w ogóle dzisiaj dyskutujemy o tych rozwiązaniach, myślę, że jest dużym sukcesem eurorealistów. Przez te wszystkie lata, również w czasie referendum, kiedy wchodziliśmy do UE, pamiętam naszych oponentów, którzy mówili, że właśnie wchodzimy do świata demokracji, że teraz zachodnie standardy, ten cały świat wyprowadzi nas, pokaże nam, jaka jest słuszna droga. Ale dopiero teraz kryzys migracyjny, dopiero teraz sytuacja w Anglii, Brexit, to wszystko pokazuje, że ten niedemokratyczny, nieprawdziwy świat w Brukseli właśnie się załamuje. To jest ta prawdziwa, realna korekta, gdzie państwa narodowe, parlamenty narodowe będą mogły w sposób demokratyczny korygować to, co jest podejmowane wbrew interesom całych regionów na terenie UE. Tak że ja uważam, że to jest zwycięstwo eurorealistów i pierwszy poważny krok do tego, żeby przywrócić UE jej pierwotny charakter. Dla mnie nasza dzisiejsza dyskusja jest dużym sukcesem tych, którzy zawsze podkreślali, że UE powinna wrócić do swoich korzeni. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Bardzo dziękuję. O głos prosił pan poseł Michał Wojtkiewicz. Bardzo proszę.

Posel Michał Wojtkiewicz (PiS):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący, szanowni państwo, pan poseł Święcicki mówił, że dystans do tego. Ja mam jeszcze większy dystans, a wręcz przeciwnie – sceptycznie patrzę na to wszystko, bo coraz bardziej się pompuje ten balon demokracji, pozornej legislacji. Pan europoseł Michał Ujazdowski mówił: uaktywnijmy nasz parlament, potem naszą Komisję, a w tej Komisji jeszcze podkomisję, i jeszcze tych ludzi, którzy w każdej komisji coś uchwalają. Rośnie ten balon i w sumie ta UE jest zupełnie bezradna. Ta procedura to jest taka magma, która w ogóle nic nie potrafi zrobić. Nord Stream II był tu poruszony. To jest bardzo istotna sprawa. Co się dzieje? Druga – sprawa obronności. Też była poruszona. To jest, można powiedzieć, mniej niż zero, jeżeli można tym językiem dalej mówić. Proszę zwrócić uwagę, pani Merkel podejmuje jednomyślnie, jednogłośnie, decyzję w kwestii migracji. Otwiera drzwi. Po prostu niszczy Europę sama jedna osoba. I co? I potem idzie milion nieszczęśliwych ludzi ze Wschodu, wśród tego miliona jest bardzo duży potencjał terrorystów. Mówią, że tysiąc, dwa tysiące potencjalnych terrorystów. I na ten temat UE w ogóle nie zabiera głosu. Nie mówi się na temat, odpycha się go coraz dalej. Ale oczywiście taka sprawa jak kwestia demokracji w Polsce, to będzie omawiana na pierwszym planie, bo to jest najłatwiejsze. Najłatwiej jest powiedzieć, że w Polsce nie ma demokracji i musimy ten rząd wywalić itd. Pomagacie, panowie posłowie Platformy Obywatelskiej, w tej procedurze, zamiast być dzisiaj bardzo solidarni tutaj w Polsce, to pomagacie niszczyć to, co jeszcze pozostało w Polsce i w Europie. Ewement. Polska pozostała jeszcze jako jedyne jednorodne państwo, które ma w sobie ideę chrześcijaństwa. To multikulti zniszczyło całą Europę i my dzisiaj dalej patrzymy na to. To już koniec Europy. Za dziesięć lat w UE będzie powiewała zielona flaga kalifatu europejskiego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Dziękuję panu posłowi. Czy jeszcze są głosy w dyskusji? Bardzo proszę, panowie sprawozdawcy, według kolejności, ustalacie.

Posel Szymon Szykowski Vel Sęk (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Ja też chcę jedną rzecz wyjaśnić. Zostałem poproszony o pełnienie funkcji sprawozdawcy do tego dokumentu, natomiast wyraziłem też takie przekonanie, że moim zdaniem ta dyskusja jest przedwczesna. Tak naprawdę dyskusje o udziale parlamentów w procesie decyzyjnym, czy jakiegokolwiek dyskusje w tej chwili o zmianach w procedurze decyzyjnej przed decyzją społeczeństwa brytyjskiego, która zostanie wyrażona w czerwcu, moim zdaniem są przedwczesne, bo nie uwzględniają stanu, w jakim znajduje się UE. A tak naprawdę recenzje tej kondycji będziemy mieli właśnie w czerwcu. Dzisiaj ten wynik jest dalece niepewny i choć wydaje się, że są dość duże szanse, że Brexitu ostatecznie nie dojdzie, to nie można tego uznawać za pewnik. A to powinien być jakiś punkt odniesienia, gdy chodzi o te dyskusje.

Natomiast zgadzam się z panem europosełem Ujazdowskim, że decyzja co do czerwonej kartki wyrażona przez wszystkie państwa członkowskie oczywiście ma mocniejszy walor prawny niż ogólna dyskusja na temat zielonej kartki, niemniej jednak będę bronił tezy, że należy starać się trzymać dość sztywno zasad traktatowych, bo takie mechanizmy wprowadzane bocznymi furtkami, czy tylnymi furtkami, czy najróżniejszymi, że tak powiem, ścieżkami poza traktatami w UE, powodują, że zaczynamy się do tego przyzwyczajać, że stają się normą, a to powoduje obniżenie rangi prawa międzynarodowego i rangi państw członkowskich jako podmiotów przesądzających w stanowieniu prawa europejskiego. Można rzucić najprostszy przykład ostatnich miesięcy, szeroko dyskutowana rzekoma procedura uruchamiana przez Komisję Europejską naruszenia praworządności przez Polskę, która nie ma żadnego oparcia traktatowego. Jej oparciem jest komunikat wywieszony na stronie Komisji Europejskiej, która sama postanowiła zadeklarować, jaką procedurę będzie sobie stosować wobec wybranych państw członkowskich w momencie, w którym uzna to za stosowne. Opisała tę procedurę. Myślę, że 99% opinii publicznej jest przekonana, że mamy do czynienia z wszczęciem jakiejś formalnej procedury, tymczasem mamy do czynienia z postępowaniem Komisji Europejskiej zgodnie z zasadami, które ona sama ogłosiła jednostronnie na swojej stronie internetowej, i to jest ta moc prawna tego rzekomego postępowania. Nie jest to jednak poważne traktowanie ani państw członkowskich, ani instytucji międzynarodowych, ani prawa międzynarodowego. Sądzę, że powinniśmy się jednak starać cały czas wzywać do tego, żeby odnosić się do decyzji państw członkowskich wyrażonych w traktatach jako do tej najwyższej mocy prawnej, aktów prawnych w UE. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Dziękuję. Proszę, pan przewodniczący Konrad Głębocki.

Poseł Konrad Głębocki (PiS):

Ja bardziej od strony prawnej, czy prawno-logicznej mówiłem o tym, że zasadniczy zrąb procedury czerwonej kartki powinien się znaleźć w przepisach traktatowych, ponieważ to jest analogiczna sytuacja do materii konstytucyjnej w porządku krajowym i materii niższego rzędu. W konstytucji określamy, jakie organy państwa funkcjonują, a także podstawowy zakres ich kompetencji i ich wzajemne relacje. W przypadku traktatów unijnych, które mają przecież charakter także konstytucyjny na poziomie unijnym, chociaż konstytucją samą w sobie nie są, a jedyna do tej pory próba w tym zakresie się nie powiodła, to jednak w traktatach powinny być też określane wzajemne relacje instytucji unijnych, a także parlamentów narodowych i ich pozycje. A procedura czerwonej kartki dokonałaby tutaj radykalnej zmiany, bo doprowadziłaby do weta. Czyli to powoduje, że parlamenty narodowe zyskałyby realny wpływ na cały proces.

Jest jeszcze kwestia tego, że uregulowanie traktatowe pozbawia nas jakichkolwiek wątpliwości, jeśli chodzi o kolizję norm prawnych pochodzących z obszaru UE, z traktatu, względem norm prawa krajowego, na przykład o czym wspomniałem w zakresie polityki zagranicznej. Chociaż, tak jak mówiłem, na zasadzie porozumienia międzyinstytucjonalnego mogłoby to tak jakiś czas funkcjonować, pewnie do momentu, w którym ktoś z ważnych aktorów by tego nie zakwestionował.

Pan marszałek Marek Jurek wspominał o bardzo istotnej kwestii, że nie można mówić o procedurze w oderwaniu od przedmiotowych zagadnień, w których przecież są realizowane również nasze interesy narodowe. To jest pytanie, myślę, otwarte, czy procedura czerwonej kartki wzmocniłaby nasz głos narodowy w sprawach unijnych, czy też nie. Wydaje się, że tak. Już nawet niezależnie od tego, czy udało się uezbiierać w konkretnych sprawach większość głosów parlamentów narodowych, ale nawet gdyby się nie udało, a byłaby to znacząca grupa parlamentów, które popierają jakąś ważną kwestię, to myślę, że mogłoby dojść do tego, że byłoby to w większym stopniu ustalane z kolei po innej linii legislacyjnej w ramach UE.

Zgadzam się też z opinią, którą wyraził pan poseł Święcicki, że kluczowe znaczenie ma tu zasada pomocniczości w sensie efektywnego podziału kompetencji pomiędzy różne poziomy. Chcę przypomnieć, że w negocjacjach pomiędzy Wielką Brytanią a UE padł ten argument ze strony Wielkiej Brytanii, że powinien być pewien nowy etap w kształtowa-

niu UE, polegający na tym, że kompetencje mogą również wracać na poziom krajowy, a nie tylko tak, jak było do tej pory, że cały czas jest przepływ kompetencji tylko w jedną stronę, czyli na poziom UE.

Ze swej strony chcę bardzo serdecznie podziękować za tę niezwykle ciekawą dyskusję, tym bardziej że wypowiadały się osoby z olbrzymim doświadczeniem parlamentarnym, także w ramach PE. Ze swojej strony chcę zadeklarować, że nad tymi sprawami będę dalej pracował. Myślę, że Komisja będzie pracowała i mam przekonanie, że będzie potrzebna zmiany ustawy, o czym mówił pan poseł Michał Ujazdowski, zmiany ustawy kooperacyjnej, regulaminu Sejmu. To będzie potrzebne, tylko myślę, że nie wcześniej niż po rozstrzygnięciu referendum. Jeśli chodzi już o konkretne kroki legislacyjne, to trzeba nad tym pracować, ale zmiana powinna być kompleksowa w całości. Żeby takiej zmiany dokonać, musimy mieć pewność, że procedura czerwonej kartki będzie doprecyzowana i realizowana. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Lech Kołakowski (PiS):

Dziękuję wszystkim za udział w dyskusji. Zamykam rozpatrywanie pkt I.

Przystępujemy do spraw bieżących. Kolejne posiedzenie Komisji odbędzie się dzisiaj o godzinie 12.30. Czy ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos? Nie widzę. Na tym zamykam rozpatrywanie pkt II.

Informuję, że na tym porządek dzienny został wyczerpany. Protokół dzisiejszego posiedzenia zostanie wyłożony do przejrzania w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu. Zamykam posiedzenie Komisji.