



Bruksela, 9-10 kwietnia 2008 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie, nr 8/2008

Raport posła Dehaene w sprawie równowagi instytucjonalnej po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, przedstawiony podczas posiedzenia komisji ds. konstytucyjnych PE

Na posiedzeniu komisji ds. konstytucyjnych PE (AFCO) w dniu 1 kwietnia 2008 r., poseł Jean-Luc Dehaene (EPP, BE) przedstawił główne założenia przygotowywanego w procedurze INI (*own-initiative report*) raportu na temat równowagi instytucjonalnej po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego. Sprawozdawca poruszył wiele istotnych kwestii, takich jak:

- ⇒ obawa przed nadmierną władzą, jaką daje Przewodniczącemu Rady Europejskiej Traktat Lizboński (TL);
- ⇒ rozdzielenie rady ds. ogólnych i stosunków zewnętrznych;
- ⇒ kolejność nominacji na poszczególne stanowiska;
- ⇒ oraz propozycja wcześniejszych wyborów do Parlamentu Europejskiego w maju, która znalazła poparcie wszystkich uczestników debaty.

Poseł Dehaene wyraził nadzieję, że głosowanie nad tekstem rezolucji PE w tej sprawie będzie miało miejsce na drugiej sesji plenarnej we wrześniu.

1. Ogólne założenia

W raporcie poruszone zostaną kwestie związane z polityczną równowagą między instytucjami po wejściu w życie TL bez zagłębiania się w ewentualne dostosowania wewnątrz poszczególnych instytucji. Intencją sprawozdawcy jest także uniknięcie dublowania tematyki równoległe przygotowywanych raportów w sprawie stosunków zewnętrznych (Brok) i relacji z parlamentami narodowymi. Raport będzie zawierał przegląd nowych postanowień instytucjonalnych w TL oraz analizę ich wpływu na relacje międzyinstytucjonalne. Dehaene przypomniał, iż w wyniku postanowień TL system instytucjonalny charakteryzował się będzie ewidentnym wzmocnieniem Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego. Nadanie Radzie Europejskiej charakteru instytucji nie powinno być lekceważone szczególnie w kontekście novum jakim jest ustanowienie jej stałego Przewodniczącego. Kwestią do dyskusji pozostaje określenie roli zewnętrznej Przewodniczącego Rady (np. G8, stosunki transatlantyckie) i spójnych rozwiązań w zakresie jego relacji z Premierem kraju sprawującym Prezydencję. Według posła Dehaene TL w niejasny sposób określa przyszłą rolę i funkcje dwóch nowych stanowisk w Unii Europejskiej: Przewodniczącego Rady Europejskiej i Wysokiego

Przedstawiciela ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. W szczególności Dehaene zwraca uwagę na konieczność jasnego zdefiniowania roli i zakresu obowiązków Przewodniczącego Rady Europejskiej. Zwracając uwagę na szereg kwestii związanych z zewnętrzną reprezentacją UE, Dehaene zapowiada przedłożenie konkretnych spójnych rozwiązań w tym zakresie (łącznie z propozycjami tak szczegółowymi jak ewentualne zastępstwo Wysokiego Przedstawiciela nie przez jego wiceprzewodniczącego a przez ministra spraw zagranicznych państwa sprawującego Prezydencję). Jako problematyczne Dehaene wskazuje ewentualne pretendowanie szefa KE do aktywnej reprezentacji zewnętrznej w kontekście jego relacji z Wysokim Przedstawicielem.

2. Rada ds. ogólnych i Rada ds. zagranicznych

Dehaene dostrzega także istotną rolę dla Rady ds. Ogólnych w nowym rozkładzie instytucjonalnym. Istotna część raportu będzie poświęcona problematyce rady ds. ogólnych. Według Dehaene dotychczasowa rada ds. ogólnych i stosunków zewnętrznych powinna zostać rozdzielona na dwie rady: pierwszą - do spraw ogólnych i drugą do spraw zagranicznych (stosunków zewnętrznych). Funkcją rady ds. ogólnych będzie koordynacja pozostałych rad oraz przygotowywanie posiedzeń Rady Europejskiej. W jej skład będą wchodzić inni ministrowie niż ministrowie spraw zagranicznych. Rada ta powinna być politycznym COREPER-em. Rada ds. zagranicznych powinna mieć natomiast kompetencje w dziedzinie całej polityki zagranicznej, w tym obrony.

3. Kalendarz polityczny dla Unii od 2014 roku

Kolejnym obszarem, który zostanie zanalizowany w raporcie będą kwestie nominacji. Dehaene podkreśla, że ponieważ po roku 2014 będą nowe nominacje, powinna być zachowana równowaga pomiędzy małymi i dużymi państwami, równowaga polityczna i płci. Zdając sobie sprawę ze specyfiki sytuacji związanej z możliwym powołaniem Wysokiego Przedstawiciela/ Wiceprzewodniczącego KE po wejściu w życie TL a jeszcze przed wyborami do PE i nowym składem KE, Dehaene twierdzi, iż kolejność nominacji/roli PE winna mieć swoją logikę począwszy od 2014 roku i wyglądać w następujący sposób.

- Czerwiec: wybory do Parlamentu Europejskiego:
 - pierwszy tydzień - ukonstytuowanie się grup politycznych w PE
 - drugi tydzień - Przewodniczący Rady Europejskiej odbywa konsultacje z szefami grup politycznych w PE w kwestii Przewodniczącego Komisji,
 - trzeci tydzień - Przedstawienie kandydata na szefa KE przez Radę Europejską
 - czwarty tydzień - przesłuchanie kandydata na szefa KE (hearing)
 - piąty tydzień - wybór Przewodniczącego KE przez Parlament Europejski
- Lipiec – sierpień – wrzesień: Przewodniczący KE proponuje listę komisarzy (oraz wyraża zgodę na Wysokiego Przedstawiciela)
- Wrzesień: Komisja przyjmuje listę komisarzy
- Wrzesień – październik: Parlament Europejski przeprowadza przesłuchania komisarzy i akceptuje listę (wraz z Wysokim Przedstawicielem)
- Październik: mianowanie KE przez Radę Europejską
- Listopad: wybór nowego przewodniczącego Rady Europejskiej

4. Projekt międzyinstytucjonalnego porozumienia dotyczącego planowania finansowego i legislacyjnego

Planowanie wieloletnie

Na początku swojego mandatu (przed końcem roku) Komisja przedstawi projekt wieloletniego (pięcioletniego) planu legislacyjnego Unii Europejskiej Parlamentowi i Radzie – z uwzględnieniem najważniejszych kwestii finansowych (ang. *financial headlines*)

Przed 1 lipca, Komisja przedstawi projekt pięcioletniego planu finansowego. Rada powinna podjąć decyzję, po otrzymaniu akceptacji Parlamentu, przed końcem roku.

Wdrożenie planu wieloletniego

Plan legislacyjny – Troika przygotowuje plan na 18 miesięcy, mając na uwadze plan wieloletni przygotowany przez Komisję (który zastąpi być może roczne planowanie?) i po konsultacji z Parlamentem

Plan finansowy – przygotowujący corocznie

5. Głosy w dyskusji

Johannes Voggenhuber (Grupa Zielonych, Austria) zgodził się ze sprawozdawcą i wyraził swoje obawy, co do stanowiska Przewodniczącego Rady, który będzie miał nie tylko uprawnienia wspólnotowe (ponadnarodowe), ale również wpływy na poziomie krajowym i będzie osobą utożsamianą z UE. Wybór „prezydenta Unii Europejskiej” – Przewodniczącego Rady będzie trudny. I jego funkcja również. Będzie to bowiem stanowisko ponadnarodowe reprezentujące stanowiska narodowe. Voggenhuberowi brakuje kontroli parlamentarnej nad tym stanowiskiem.

Andrew Duff (EPP-ED, Wielka Brytania) powiedział, że nie powinno się przeceniać stanowiska Przewodniczącego Rady Europejskiej. Rada Europejska nie pełni funkcji ustawodawczej i rolę Przedstawiciela Rady powinno być zapewnienie odpowiedniego procesowania w Radzie. Powinien mieć też przysługujące mu funkcje protokolarne. Jeśli chodzi o radę ds. ogólnych – jej odłączenie od polityki obronnej i zagranicznej spowoduje, że gromadzący się w tej radzie przedstawiciele państw członkowskich powinni być odpowiedzialni bezpośrednio przed własnym premierem a nie ministrem spraw zagranicznych. Jednak zauważył, że krajowe MSZ na pewno będą walczyły o zachowanie swoich historycznych prerogatyw w tym zakresie. Jeśli chodzi o wybory do PE – powinny zostać przełożone na maj, by PE zorganizował się przed Radą. Jeśli chodzi o Troikę – należy zrezygnować z tych „sześciomiesięcznych programów narcystycznych każdego kraju” na rzecz programu na osiemnaście miesięcy przygotowywanego przez Troikę.

Elmar Brok (EPP-ED, Niemcy) również zwracał uwagę na konieczność zdefiniowania roli Rady Europejskiej i funkcji jej Przewodniczącego. Według Broka przewodniczący Rady ma mniejszą legitymację demokratyczną niż Przewodniczący Komisji. Dlatego nie może podejmować zbyt wielu decyzji w sprawach o zasadniczej wadze. Powiedział, że albo zapewniona zostanie kontrola parlamentarna nad stanowiskiem Przewodniczącego, albo powinno się wprowadzić bezpośrednie wybory prezydenta UE. Przewodniczący będzie miał

trzy funkcje: komisarza, ministra reprezentującego UE na zewnątrz UE oraz przewodniczącego Rady Europejskiej. Brok podkreślił, że należy zapewnić większą kontrolę Parlamentu Europejskiego nad tym stanowiskiem. Ponadto wspomniał o konsekwencjach utworzenia tego stanowiska dla budżetu UE: wygospodarowanie nowych środków dla Przewodniczącego i 60 nowych etatów do obsługi tego stanowiska.

W posiedzeniu AFCO wziął także udział przewodniczący komisji spraw zagranicznych (AFET) **Jacek Saryusz-Wolski** (EPP-ED, Polska), który przedstawił aspekty związane z parlamentarnym nadzorem nad wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa w kontekście nowych uregulowań prawnych. Powiedział, że nowy traktat zwiększa profil i widoczność Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej. Za punkt wyjścia uzna konieczność skoncentrowania się na kilku wybranych prerogatywach Parlamentu Europejskiego w kontekście kontroli Europejskiej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. W przeciwnym razie, w wypadku istnienia szerokiego wachlarza postulatów, Parlament podejmie ryzyko zignorowania ich przez państwa członkowskie. Możliwe postulaty: bardziej systematyczne nadzorowanie przez PE kolejnych etapów rozwoju polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, rola PE w procesie mianowania Wysokiego Przedstawiciela i przygotowaniu służby dyplomatycznej, regularna wymiana poglądów z Wysokim Przedstawicielem na zasadzie *ex ante* (zarówno na forum AFET jak i podczas sesji plenarnych), regularne spotkania przedstawicieli w Komitecie Politycznym i Bezpieczeństwa (PSC) z komisją AFET oraz podkomisjami SEDE (Bezpieczeństwa i Obrony) i DROIT (Praw Człowieka). Jacek Saryusz-Wolski opowiada się także za niewyodrębnianiem kwestii ochrony praw człowieka i kwestii polityki obronnej z zakresu działalności Komisji Spraw Zagranicznych PE. Powiedział, że parlamenty krajowe wraz z PE powinny wspólnie tworzyć Europejską Politykę Obrony. Komisja ds. zagranicznych jest gotowa do ściślejszej współpracy z parlamentami krajowymi państw członkowskich, ale również państw spoza UE i NATO. Ponadto wskazał na konieczność likwidacji Zgromadzenia UZE po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego. Propozycja została poparta przez kilku posłów, m.in. Andrew Duffa.

Opracowała:

dr Magdalena Skulimowska¹

¹ Materiał został przygotowany na podstawie debaty w PE, komisji AFCO, przekazanego zapisu ustaleń po komisji, materiału przedstawionego przez posła Dehaene oraz notatki Przedstawicielstwa RP przy UE