



2023/2079(INI)

20.9.2023

OPINIA

Komisji Spraw Konstytucyjnych

dla Komisji Prawnej

w sprawie sprawności regulacyjnej Unii Europejskiej oraz pomocniczości i proporcjonalności – sprawozdanie w sprawie lepszego stanowienia prawa obejmujące lata 2020, 2021 i 2022
(2023/2079(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Jacek Saryusz-Wolski

PA_NonLeg

WSKAZÓWKI

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

1. zauważa, że liczba uzasadnionych opinii otrzymanych od parlamentów narodowych w 2020 r. wyniosła 13¹ spośród 134 pism otrzymanych formalnie przez Parlament na mocy Protokołu nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności²; odnotowuje wzrost liczby składanych uzasadnionych opinii w 2021 r. – 24 spośród 227 otrzymanych pism; zauważa, że łączna liczba otrzymanych opinii również wzrosła z 255 w 2020 r. do 360 w 2021 r., co odzwierciedla zwiększoną liczbę wniosków przedstawionych przez Komisję; podkreśla, że trzeba ocenić różnice w podejściu poszczególnych państw członkowskich i zachęcać do szerszego udziału wszystkich parlamentów narodowych w procesie decyzyjnym;
2. uważa, że jeśli europejskie prawodawstwo ma faktycznie przynosić korzyści obywatelom i zainteresowanym stronom, powinno być przydatne, proporcjonalne, jasne, przejrzyste i kompleksowe oraz zachowywać aktualność;
3. przypomina o najwyższym znaczeniu kontroli parlamentarnej w procesie legislacyjnym Unii i ponawia apel o prawo Parlamentu do inicjowania wniosków politycznych;
4. podkreśla, że lepsze stanowienie prawa jest centralnym elementem „coraz ściślejszej Unii” i wspólnym celem wszystkich instytucji UE; przypomina, że sprawność regulacyjna, pomocniczość i proporcjonalność, a także przejrzystość, rozliczalność i współpraca między instytucjami, państwami członkowskimi, obywatelami i zainteresowanymi stronami, przy zapewnieniu pełnego poszanowania wszystkich podstawowych wartości europejskich, są zasadniczymi warunkami wstępnymi demokracji w UE;
5. podkreśla rolę parlamentów narodowych w kształtowaniu polityki i prawodawstwa UE, jak określono w protokole nr 1 do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; wzywa Komisję i współprawodawców do wspierania aktywnego zaangażowania parlamentów narodowych w proces legislacyjny UE; uważa, że zasady pomocniczości i proporcjonalności (art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej) powinny pozostać zasadami przewodnimi przy opracowywaniu polityki UE i państw członkowskich w obszarach kompetencji dzielonych, oraz że należy koncentrować wysiłki UE na istotnych kwestiach o unijnej wartości dodanej, które wymagają wspólnych działań; ponownie podkreśla potrzebę unikania zbędnych obciążeń administracyjnych przy opracowywaniu, transponowaniu i wdrażaniu aktów UE, aby obciążenia dla obywateli i przedsiębiorstw, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), były jak najmniejsze, a jednocześnie cele przepisów – realizowane;

¹ [Zob. różnice metodologiczne w zakresie liczenia, przypis 50 na s. 9 sprawozdania rocznego Komisji za 2020 r. \(COM\(2021\)0417\). Komisja uwzględniła 9 uzasadnionych opinii do celów statystycznych.](#)

² [Dz.U. C 115 z 9.5.2008, s. 206.](#)

6. apeluje o stosowanie podejścia „jedno więcej – jedno mniej”, ponieważ odgrywa ono ważną rolę we wspieraniu wysiłków na rzecz uproszczenia prawa UE i ograniczenia biurokracji w celu wsparcia odbudowy i odporności UE; wzywa Komisję do wzięcia pod uwagę najlepszych praktyk na szczeblu krajowym, w tym ograniczenia obciążeń administracyjnych dla MŚP o co najmniej 30 %, w celu zmniejszenia presji kosztowej i promowania konkurencyjności;
7. podkreśla znaczenie pełnego wykorzystania istniejących instrumentów służących wzmocnieniu roli demokracji uczestniczącej w procesie legislacyjnym Unii, takich jak europejska inicjatywa obywatelska, prawo do składania petycji do Parlamentu zgodnie z art. 44 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz dalsze wdrażanie zgromadzeń obywatelskich;
8. apeluje o zapewnienie wystarczających zasobów służbom Parlamentu, które mają za zadanie wspierać skuteczność posłów jako współprawodawców, takim jak Dyrekcja Parlamentu ds. Oceny Skutków Regulacji i Europejskiej Wartości Dodanej;
9. apeluje o przeprowadzanie udoskonalonych kompleksowych ocen skutków ze szczególnym uwzględnieniem MŚP, w tym wiążącego testu MŚP na etapie oceny skutków, aby w pełni ocenić skutki gospodarcze wniosków ustawodawczych dotyczących MŚP, w tym koszty przestrzegania przepisów; apeluje o aktualizację tego testu w całym procesie legislacyjnym; zaleca kompleksowy przegląd testu MŚP, w tym stosowanie odpowiednich narzędzi ułatwiających MŚP wnoszenie wkładu, regularny przegląd ocen skutków oraz rozróżnienie między różnymi kategoriami wielkości MŚP; zwraca uwagę na znaczenie rzetelnych ocen skutków, które uwzględniają konkurencyjność europejskich przedsiębiorstw;
10. przypomina o doświadczeniach zdobytych w związku z pandemią COVID-19, które spowodowały potrzebę skoordynowanych działań w celu zapewnienia skutecznej reakcji w zakresie zdrowia publicznego; podkreśla, że potrzebna byłaby ścisła koordynacja między instytucjami a państwami członkowskimi, aby stworzyć największą europejską wartość dodaną w kwestiach zdrowia publicznego dla wszystkich obywateli Unii;
11. zachęca Komisję i państwa członkowskie do usprawnienia procedur oraz wdrożenia zasady jednorazowości i zasady domyślnej cyfrowości, a tym samym ułatwienia procedur administracyjnych zarówno dla obywateli, jak i przedsiębiorstw;
12. z zadowoleniem przyjmuje przyjęcie w listopadzie 2021 r. nowych wytycznych dotyczących lepszego stanowienia prawa i nowego zestawu narzędzi, zaktualizowanego w lipcu 2023 r. i obejmującego również opracowanie tabeli oceny zgodności z zasadą pomocniczości, która ogranicza się obecnie do wniosków ustawodawczych dotyczących drażliwych politycznie zagadnień i ważnych inicjatyw, a wnioskowi tym towarzyszy ocena skutków; uważa, że należy zmienić zestaw narzędzi Komisji służących lepszemu stanowieniu prawa, aby lepiej ocenić wpływ wniosków Komisji na przyszłe pokolenia; podkreśla, że zestaw narzędzi nie zawiera jasnej definicji zasady „nie szkodzić” z Europejskiego Zielonego Ładu i że pozostawia służbom Komisji ustalenie, czy dany wariant strategiczny spowodowałby szkodę; ubolewa nad faktem, że istnieje ryzyko niespójnego wdrożenia tej zasady bez jasnej definicji;

13. z zadowoleniem przyjmuje włączenie przez Komisję prognoz strategicznych i uwzględnianie celów zrównoważonego rozwoju, które odzwierciedlają potrzebę przewidywania przyszłych wyzwań w procesie kształtowania polityki oraz zapewnienia, aby wszystkie wnioski ustawodawcze przyczyniały się do realizacji Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030;
14. przypomina, że porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa³ stanowi, że Komisja powinna przedstawić w swoich uzasadnieniach, w jaki sposób proponowane przez nią środki są uzasadnione w kontekście zasad pomocniczości i proporcjonalności; zwraca uwagę, że wymaga to, aby co do zasady każdemu wnioskowi Komisji towarzyszyła ocena skutków, w której ocenia się zgodność inicjatywy z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, a także potencjalne generowanie europejskiej wartości dodanej;
15. zwraca uwagę, że konsultacje strukturalne z zainteresowanymi stronami w sprawie wszystkich nowych inicjatyw politycznych UE mają kluczowe znaczenie dla oceny ich proporcjonalności; z zadowoleniem przyjmuje wysiłki Komisji, aby skonsolidować proces konsultacji; uważa, że można jeszcze udoskonalić proces konsultacji publicznych dotyczących inicjatyw strategicznych, w szczególności w celu zintensyfikowania kontaktów z grupami niedostatecznie reprezentowanymi, takimi jak MŚP, młodzież i mniejszości;
16. wzywa Komisję do zapewnienia parlamentom narodowym kompleksowych szkoleń i zasobów, aby umożliwić im lepsze zrozumienie i ocenę skutków wniosków UE oraz promować w ten sposób bardziej świadomą i konstruktywną debatę na szczeblu krajowym;
17. podkreśla potrzebę zwiększenia świadomości społecznej i zrozumienia procesów legislacyjnych UE; proponuje rozpoczęcie kampanii i inicjatyw edukacyjnych mających na celu informowanie opinii publicznej o zasadach pomocniczości i proporcjonalności, roli parlamentów narodowych w kształtowaniu decyzji UE oraz o znaczeniu ich aktywnego udziału;
18. ponawia postulat ustanowienia stałego mechanizmu partycypacyjnego dla obywateli w okresie poprzedzającym przyjęcie rocznego programu prac Komisji i w związku z tym apeluje o przegląd Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa;
19. jest zaniepokojony utrzymującym się brakiem przejrzystości w procesie decyzyjnym Rady oraz praktyką nieuzasadnionego utajniania dokumentów i stosowaniem zbyt szerokiej interpretacji wyjątków przewidzianych w rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001⁴; apeluje do wszystkich trzech instytucji o zapewnienie perspektywicznego i spójnego stosowania wyżej wymienionego rozporządzenia, umożliwiającego odpowiedni dostęp do zarejestrowanych dokumentów i wszystkich rodzajów

³ [Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa, Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1.](#)

⁴ Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, Dz.U. L 145 z 31.5.2001, s. 43.

komunikacji, pod warunkiem że dotyczą one kwestii związanych z polityką, działaniami i decyzjami należącymi do sfery odpowiedzialności tych instytucji;

20. z zaniepokojeniem odnotowuje praktykę Rady Europejskiej polegającą na „zlecaniu zadań Radzie i Komisji”, która wykracza poza przypisaną jej w traktatach rolę organu wyznaczającego kierunki strategiczne, a zatem jest sprzeczna zarówno z brzmieniem, jak i duchem Traktatów; uważa, że konieczne jest poszanowanie podziału kompetencji określonego w Traktatach, aby zapewnić niezależność i prawidłowe funkcjonowanie procesu legislacyjnego;
21. zauważa, że w 2020 r. i 2021 r. żadne wnioski Komisji nie osiągnęły progu czterech państw, aby zainicjować zbiorczą odpowiedź Komisji na uzasadnione opinie parlamentów narodowych; zwraca się do parlamentów narodowych i regionalnych i zachęca je, by priorytetowo traktowały zasoby przeznaczone na kontrole pomocniczości i proporcjonalności w celu wzmocnienia kontroli nad procesami decyzyjnymi UE; apeluje jednocześnie o dokonanie przeglądu odpowiednich postanowień Traktatu w celu udoskonalenia procedury „żółtej kartki” oraz przedyskutowanie mechanizmu „zielonej kartki”, aby umożliwić parlamentom narodowym aktywne zaangażowanie się w proces decyzyjny UE i przyczynianie się do niego w sposób proaktywny;
22. zachęca parlamenty narodowe do systematycznego uwzględniania uzasadnionych opinii parlamentów regionalnych posiadających uprawnienia ustawodawcze w ich uzasadnionych ostatecznych opiniach przesyłanych przewodniczącym Parlamentu, Rady i Komisji, zwłaszcza gdy może to mieć wpływ na wyłączne kompetencje regionalne;
23. zachęca Komisję do aktywniejszego zaangażowania parlamentów narodowych i regionalnych w konsultacje na różnych etapach opracowywania polityki; zachęca ponadto Komisję do odgrywania aktywniejszej roli w bezpośrednich kontaktach z parlamentami regionalnymi;
24. zaleca, aby w większym stopniu brać pod uwagę rolę, jaką w ramach ustawodawczych odgrywają Europejski Komitet Regionów i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, będące przedstawicielami władz lokalnych i regionalnych oraz zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego; potwierdza potrzebę zreformowania Europejskiego Komitetu Regionów, aby zmaksymalizować jego wpływ na proces stanowienia prawa;
25. zauważa, że w 2020 r. członkowie Komisji odbyli 101 wizyt w parlamentach narodowych lub spotkań z delegacjami parlamentów narodowych oraz że w 2021 r. liczba ta wzrosła do 130; zdecydowanie zachęca Komisję do dalszego zwiększania uczestnictwa w debatach na temat wniosków UE w parlamentach narodowych;
26. przypomina, że skuteczne egzekwowanie prawodawstwa UE jest niezbędne do zapewnienia pełnego przestrzegania zasad proporcjonalności i pomocniczości; zwraca uwagę, że nieproporcjonalne obciążenia regulacyjne dla obywateli i przedsiębiorstw są często powiązane problemami dotyczącymi przestrzegania przepisów przez państwa członkowskie; wzywa Komisję, aby bez zbędnej zwłoki w pełni egzekwowała przepisy UE oraz wykorzystwała w związku z tym wszystkie istniejące instrumenty; podkreśla, że polityka Komisji w zakresie egzekwowania prawa musi być bardziej przewidywalna

i przejrzysta oraz powinna zwiększać pewność prawa dla wszystkich zainteresowanych stron;

27. uważa, że w ramach wielopoziomowego sprawowania rządów w Unii przejrzystość procesu legislacyjnego ma ogromne znaczenie dla zapewnienia publicznej odpowiedzialności i legitymacji procesu decyzyjnego; w tym względzie podkreśla znaczenie unijnego rejestru służącego przejrzystości i wzywa instytucje, aby dalej zwiększały jego wykorzystanie; ponawia apel o utworzenie niezależnego organu UE ds. etyki, aby zapewnić spójne i pełne wdrażanie norm etycznych we wszystkich instytucjach UE;
28. uważa, że w przypadkach, w których Parlament korzysta z prawa inicjatywy, takich jak przepisy dotyczące jego własnego składu, wyboru posłów, ogólnych warunków wykonywania jego funkcji, Statutu Rzecznika Praw Obywatelskich, a także powołania tymczasowych komisji śledczych, konieczne jest przedsięwzięcie w przyszłym porozumieniu międzyinstytucjonalnym środków, które pozwoliłyby zapobiec odmowie przez Radę negocjacji z Parlamentem;
29. zaleca, aby proces ustawodawczy wynikający z prawa inicjatywy ustawodawczej przyznanej Parlamentowi na mocy Traktatów obejmował wnioski o ustanowienie kalendarza legislacyjnego dla odnośnych inicjatyw, podobnie jak w przypadku zwykłej procedury ustawodawczej; podkreśla ponadto, że taka specjalna procedura ustawodawcza musi być zgodna z postanowieniami porozumienia międzyinstytucjonalnego dotyczącymi instytucjonalnego obowiązku negocjowania przez wszystkie trzy instytucje;
30. zauważa, że obecne wyzwania, w tym dostawy energii i szybkie zmiany w krajobrazie przemysłowym, wymagają nowych metod poprawy współpracy regulacyjnej; w związku z tym wzywa państwa członkowskie do rozważenia wpływu przepisów krajowych w związku z tymi ograniczeniami oraz do wspierania wszelkiego potencjału ściślejszej wzajemnej koordynacji na szczeblu UE.

**INFORMACJE O PRZYJĘCIU
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

Data przyjęcia	20.9.2023
Wynik głosowania końcowego	+: 23 -: 0 0: 1
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Włodzimierz Cimoszewicz, Ana Collado Jiménez, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Daniel Freund, Charles Goerens, Sandro Gozi, Zdzisław Krasnodębski, Jaak Madison, Victor Negrescu, Max Orville, Paulo Rangel, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	François Alfonsi, Vladimír Bilčík, Mercedes Bresso, Pascal Durand, Alin Mituța
Zastępcy (art. 209 ust. 7) obecni podczas głosowania końcowego	Sara Skyttedal

**GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

23	+
ECR	Zdzisław Krasnodębski, Jacek Saryusz-Wolski
PPE	Vladimír Bilčík, Ana Collado Jiménez, Salvatore De Meo, Paulo Rangel, Sara Skyttedal, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Renew	Charles Goerens, Sandro Gozi, Alin Mituța, Max Orville
S&D	Mercedes Bresso, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Victor Negrescu, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Helmut Scholz
Verts/ALE	François Alfonsi, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund

0	-

1	0
ID	Jaak Madison

Objaśnienie używanych znaków:

+ : za

- : przeciw

0 : wstrzymało się