

Marek Jaśkowski^a, Kaja Krawczyk^b

Wkład parlamentów regionalnych i lokalnych w kontrolę przestrzegania zasady subsydiarności ze szczególnym uwzględnieniem roli Komitetu Regionów¹

Contribution of regional and local parliaments to monitoring of compliance with the principle of subsidiarity, with particular reference to the role of the Committee of the Regions

The Polish Constitution does not provide for the existence of regional parliaments with legislative competences in Poland. The chambers of the Polish Parliament are therefore not obliged to hold consultations under Article 6 of the Protocol on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality. However, members of self-governing representative bodies are members of the EU's Committee of the Regions, which can bring an action before the Court of Justice of the EU for violation of the principle of subsidiarity by an EU act and can also take a position on the compliance of EU action with the principle of subsidiarity as an advisory body.

Keywords: parliament, region, Committee of the Regions, European Union, subsidiarity principle

Konstytucja RP nie przewiduje istnienia w Polsce parlamentów regionalnych o kompetencjach ustawodawczych. Na izbach polskiego parlamentu nie spoczywa więc obowiązek przeprowadzenia konsultacji na mocy art. 6 protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Członkowie samorządowych organów przedstawicielskich wchodzi natomiast w skład unijnego Komitetu Regionów, który może wnieść do Trybunału Sprawiedliwości skargę na naruszenie przez akt UE zasady pomocniczości, a także zajmować stanowisko w odniesieniu do zgodności działań UE z zasadą pomocniczości, jako organ doradczy.

Słowa kluczowe: parlament, region, Komitet Regionów, Unia Europejska, zasada subsydiarności

^a Doktor nauk prawnych, adiunkt ■
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Wydział Prawa i Administracji,
Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, WARSZAWA, POLSKA ■
m.jaskowski@uksw.edu.pl ■ <https://orcid.org/0000-0001-6598-810X>

^b Specjalista ds. międzynarodowych Biura Analiz Sejmowych ■
Kancelaria Sejmu, Biuro Analiz Sejmowych, Wydział Analiz Zagranicznych Systemów
Prawnych, WARSZAWA, POLSKA ■
kaja.krawczyk@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0001-8299-4341>

¹ *Wkład parlamentów regionalnych i lokalnych w kontrolę przestrzegania zasady subsydiarności ze szczególnym uwzględnieniem roli Komitetu Regionów* opinia sporządzona 21 kwietnia 2022 r. na zlecenie Dyrektora Biura Spraw Międzynarodowych Kancelarii Sejmu; BAS-WAZSP-WAPEM-804/22.

1. W prawie Unii Europejskiej zasada pomocniczości (zwana też zasadą subsidiarności) została wyrażona w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Zgodnie z tym przepisem w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii. Proceduralne aspekty stosowania zasady pomocniczości zostały uregulowane w protokole w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności (dalej: protokół). Zgodnie z protokołem zapewnieniu zgodności aktów Unii Europejskiej z zasadą pomocniczości służy kontrola prewencyjna projektu aktu ustawodawczego UE z udziałem parlamentów narodowych, a także kontrola następcza sprawowana przez Trybunał Sprawiedliwości UE.

Pojęcie „parlamentu regionalnego” występuje w traktatach jedynie w art. 6 protokołu i odnosi się do parlamentów regionalnych o kompetencjach ustawodawczych. Traktaty nie zawierają odniesień do „parlamentów lokalnych”. Liczne przepisy traktatowe dotyczą natomiast władz regionalnych i lokalnych. Traktaty nie przewidują jednak bezpośredniego udziału takich podmiotów w procedurach kontroli poszanowania zasady pomocniczości.

2. W procedurze kontroli zgodności projektów aktów ustawodawczych z zasadą pomocniczości przez parlamenty krajowe w protokole przewidziano, że do parlamentu narodowego lub izby parlamentu narodowego należy konsultowanie się, w stosownym przypadku, z parlamentami regionalnymi mającymi kompetencje ustawodawcze (art. 6 protokołu). Dyskusyjne jest, czy przepis ten przyznaje parlamentom regionalnym jakiegokolwiek uprawnienia i czy nakłada obowiązki na parlamenty krajowe². Ponadto w zakresie obowiązku uzasadnienia pod kątem zgodności z zasadą pomocniczości protokół wymaga, aby w projektach dyrektyw ustawodawczych odnosiło się ono między innymi do ich skutków dla regulacji wprowadzanych przez państwa członkowskie, w tym, w stosownym przypadku, dla prawodawstwa regionalnego (art. 5 protokołu).

Konstytucja RP nie przewiduje istnienia w Polsce parlamentów regionalnych o kompetencjach ustawodawczych³. W szczególności roli takiej nie pełnią sejmi-

² Zob. np. M. Olivetti, *Article 12* [w:] *The Treaty on European Union. A Commentary*, red. H. Blanke, S. Mangiameli, Springer 2013, pkt 49; H. Blanke, S. Mangiameli, *Protocol (No. 2)* [w:] *The Treaty on European Union. A Commentary*, red. H. Blanke, S. Mangiameli, Springer 2013, pkt 103.

³ Według opracowania Komitetu Regionów z 2013 r. *The Subsidiarity Early Warning System of the Lisbon Treaty – the role of regional parliaments with legislative powers and other subnational authorities* w 7 państwach członkowskich funkcjonują regionalne zgromadzenia dysponujące kompetencjami ustawodawczymi: w Austrii, Belgii, Finlandii, Niemczech, Włoszech, Portugalii i Hiszpanii.

ki województw, stanowią one bowiem jedynie samorządowy organ stanowiący i kontrolny na poziomie województwa. Ani na Sejmie, ani na Senacie nie spoczywa więc (ewentualny) obowiązek przeprowadzenia konsultacji na mocy art. 6 protokołu.

3. Komitet Regionów jest jednym z organów doradczych Unii Europejskiej. W jego skład wchodzi przedstawiciele społeczności regionalnych i lokalnych, posiadający mandat wyborczy społeczności regionalnej lub lokalnej albo odpowiedzialni politycznie przed wybranym zgromadzeniem (art. 300 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, TFUE). Rada UE przyjmuje listę członków Komitetu Regionów sporządzoną zgodnie z propozycjami każdego z państw członkowskich. Polsce przysługuje prawo do zaproponowania 21 członków Komitetu Regionów. Zasady i tryb wyznaczania kandydatów na przedstawicieli Polski w Komitecie Regionów określa ustawa z 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz.U. nr 90, poz. 759). Kandydatów na członków Komitetu Regionów wyznacza się między innymi spośród osób będących radnymi gminy, powiatu lub województwa, a więc osób wchodzących w skład samorządowych organów przedstawicielskich.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przyznaje Komitetowi Regionów szczególne uprawnienia w odniesieniu do kontroli zgodności aktów Unii Europejskiej z zasadą pomocniczości. Zgodnie z art. 8 protokołu skargi na naruszenie przez akt UE zasady pomocniczości mogą być wnoszone między innymi przez Komitet Regionów w odniesieniu do aktów ustawodawczych, do których przyjęcia TFUE wymaga jego konsultacji. Parlamenti regionalne nie mają uprawnienia do wnoszenia takich skarg, aczkolwiek – jak wynika z opinii Komitetu Regionów w sprawie roli parlamentów regionalnych z uprawnieniami ustawodawczymi w życiu demokratycznym Unii (Dz.Urz. UE C 115 z 16 maja 2006 r., s. 32, wyrażona w odniesieniu do Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy) – zgromadzenia regionalne, w szczególności, ustawodawcze, będą mogły zwracać się do Komitetu Regionów celem wszczęcia przezeń w danym przypadku postępowania na drodze sądowej (pkt 1.9). Dotychczas nie doszło jednak do wniesienia żadnej skargi do Trybunału Sprawiedliwości przez Komitet Regionów.

Ponadto Komitet Regionów może zajmować stanowisko w odniesieniu do zgodności działań UE z zasadą pomocniczości jako organ doradczy, czy to w ramach konsultacji obowiązkowych, fakultatywnych, czy z własnej inicjatywy (art. 307 TFUE).

Podsumowując, należy stwierdzić, że Konstytucja RP nie przewiduje istnienia w Polsce parlamentów regionalnych o kompetencjach ustawodawczych. Ani na Sejmie, ani na Senacie nie spoczywa więc obowiązek przeprowadzenia konsultacji na mocy art. 6 protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Członkowie samorządowych organów przedstawicielskich wchodzi natomiast w skład unijnego Komitetu Regionów, który może wnieść do

Trybunału Sprawiedliwości skargę na naruszenie przez akt UE zasady pomocniczości. Poza tym Komitet Regionów może zajmować stanowisko w odniesieniu do zgodności działań UE z zasadą pomocniczości jako organ doradczy.

Rola Komitetu Regionów i parlamentów regionalnych w kwestii zasady subsydiarności

Po wejściu w życie traktatu z Lizbony Komitet Regionów dostosował regulamin wewnętrzny i rozwija swój system monitorowania zasady pomocniczości, zwłaszcza działalności Sieci Monitorowania Stosowania Zasady Pomocniczości (dalej: SMN), zgodnie z wytycznymi przyjętymi 2 maja 2012 r.⁴.

Członkami (partnerami) SMN są parlamenty i władze regionów z uprawnieniami ustawodawczymi, władze lokalne i regionalne bez uprawnień ustawodawczych oraz stowarzyszenia samorządów lokalnych w Unii Europejskiej⁵. Sieć jest także otwarta dla delegacji krajowych i izb parlamentów krajowych. SMN ma koordynatora politycznego, wybranego spośród członków Komitetu Regionów, którego zadaniem jest nadawanie impulsu działaniom SMN i składanie sprawozdania z jej pracy Prezydium Komitetu Regionów i innym instytucjom. Koordynator SMN, obecnie Karl-Heinz Lambertz (BE/PES), przewodniczy jednocześnie Grupie Sterującej ds. Pomocniczości Komitetu Regionów, w skład której wchodzi członkowie Komitetu Regionów z każdej z grup politycznych.

Grupa Sterująca ds. Pomocniczości zapewnia właściwą koordynację i polityczną kontrolę działań Komitetu Regionów związanych z monitorowaniem zasady pomocniczości. W szczególności jest odpowiedzialna za analizę rocznych priorytetów w zakresie pomocniczości i przedstawianie propozycji dotyczących wykorzystania najbardziej odpowiednich narzędzi i procedur SMN w celu wspierania pracy sprawozdawców Komitetu Regionów w procesie legislacyjnym. Grupa Sterująca ds. Pomocniczości jest też organem właściwym do przedstawiania propozycji i projektów stanowisk dotyczących pomocniczości, które mają być przyjęte przez Prezydium Komitetu Regionów. Monitoruje wdrażanie rocznego programu prac Komitetu Regionów w zakresie pomocniczości, zatwierdza roczne sprawozdanie dotyczące pomocniczości i przedstawia je Prezydium Komitetu Regionów. Ponadto Grupa Sterująca ds. Pomocniczości powinna być informowana o stanowisku Komitetu Regionów w sprawie zgodności propozycji UE z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, o głównych wynikach konsultacji SMN oraz o uzasadnionych opiniach/analizach ws. pomocniczości wydawanych przez parlamenty narodowe/regionalne w ramach traktatowego Systemu Wczesnego Ostrzegania.

⁴ https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/A8782_summary_subsi_strategy_EN_modif1_final.pdf.

⁵ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/The-SMN-Partners.aspx>.

Sieć Monitorowania Stosowania Zasady Pomocniczości została utworzona, by ułatwić wymianę informacji między władzami lokalnymi i regionalnymi w Unii Europejskiej i na poziomie unijnym na temat wybranych dokumentów oraz propozycji legislacyjnych i politycznych Komisji Europejskiej, które po przyjęciu będą miały bezpośredni wpływ na te władze i polityki, za które są one odpowiedzialne.

Celem SMN jest:

- umożliwienie władzom lokalnym i regionalnym aktywnego uczestnictwa w monitorowaniu wdrażania zasad pomocniczości i proporcjonalności,
- podniesienie świadomości w zakresie praktycznego wdrażania zasad pomocniczości i proporcjonalności,
- informowanie sprawozdawców i członków Komitetu Reginów o uwagach dotyczących pomocniczości i proporcjonalności pochodzących od sieci podmiotów lokalnych i regionalnych,
- identyfikowanie środków służących lepszemu stanowiению prawa, ograniczaniu biurokracji i zwiększaniu akceptacji polityk unijnych przez obywateli UE.

Sieć działa jako punkt dostępu umożliwiający wszystkim jej członkom nie tylko zdobywanie informacji, ale też wyrażanie swoich opinii w ramach procesu legislacyjnego UE. W praktyce SMN działa przez swoją stronę internetową REGPEX⁶. Parlamenty regionalne mogą na niej zamieszczać swoje stanowiska w sprawie pomocniczości projektów ustawodawczych UE. Ponadto uzyskują dostęp do dostosowanych do ich potrzeb plików zawierających informacje dotyczące zagadnień uznanych za szczególnie istotne w odniesieniu do traktatowego Systemu Wczesnego Ostrzegania.

Partnerzy SMN mogą też swobodnie przedstawiać swoje oceny wszystkich dokumentów politycznych lub legislacyjnych, które są przedmiotem opinii Komitetu Reginów (konsultacje otwarte). Ponadto mogą zostać poproszeni przez sprawozdawcę Komitetu Reginów przygotowującego opinię na temat inicjatywy UE o przedstawienie swojego stanowiska czy to na temat aspektów pomocniczości i proporcjonalności, czy też na konkretne tematy (konsultacje ukierunkowane).

Partnerzy SMN mogą wnieść swój wkład w sprawdzanie zgodności z zasadą pomocniczości i proporcjonalności przedłożonych im dokumentów, korzystając ze standardowej tabeli oceny lub specjalnie przygotowanych kwestionariuszy. Wszystkie te zapisy są dostępne na stronie internetowej SMN. Raport podsumowujący jest przekazywany sprawozdawcom i odpowiednim komisjom Komitetu Reginów, by służył jako wkład w debatę polityczną w komisjach i podczas sesji plenarnych.

Ponadto wkład Sieci Monitorującej Stosowanie Zasady Pomocniczości może być wykorzystany na wcześniejszych etapach unijnego procesu decyzyjnego w ramach konsultacji dotyczących oceny wpływu, gdzie dane ilościowe i jakości-

⁶ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>.

ciowe dostarczone przez władze lokalne i regionalne mogą pomóc w oszacowaniu wpływu terytorialnego wybranych propozycji legislacyjnych i politycznych UE i mogą być wykorzystane przez Komisję Europejską w przygotowaniu jej ocen wpływu.

Obecny model zaangażowania Komitetu Regionów w badanie przestrzegania zasady subsydiarności uwzględnia liczne rozwiązania przyjęte w wyniku prac Grupy zadaniowej ds. pomocniczości, proporcjonalności i „robienia mniej, ale efektywniej” (ang. *Task Force on Subsidiarity, Proportionality and „Doing Less More Efficiently”*), która została powołana na podstawie decyzji⁷ Przewodniczącego Komisji Europejskiej Jean-Claude Junckera z 14 listopada 2017 r. Utworzenie Grupy zadaniowej było realizacją zapowiedzi ogłoszonej w ramach orędzia o stanie Unii przedstawionego przez Przewodniczącego KE 13 września 2017 r. Podstawowym celem działania Grupy było przyjęcie sprawozdania zawierającego zalecenia dotyczące usprawnienia stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności oraz określającego obszary polityki, w których można by oddelegować lub ostatecznie przekazać państwom członkowskim wykonywanie zadań, a także sposoby lepszego włączenia władz regionalnych i lokalnych w tworzenie polityki UE i jej realizację.

W skład Grupy, oprócz przedstawicieli parlamentów narodowych, weszli też przedstawiciele Komitetu Regionów: Karl-Heinz Lambertz (Belgia) – przewodniczący Komitetu Regionów, Michael Schneider (Niemcy) – sekretarz stanu Saksonii-Anhalt oraz przewodniczący Komitetu Sterującego Komitetu Regionów ds. Platformy Monitorowania Subsydiarności, François Decoster (Francja) – wiceprzewodniczący regionu Hauts-de-France i pierwszy wiceprzewodniczący Komisji CIVEX w Komitecie Regionów.

W toku prac Grupy członkowie Komitetu Regionów przedstawili dokument pt. „Lepsze zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w przygotowanie, koordynację i wdrożenie polityk unijnych”, będący wkładem do dyskusji⁸. W dokumencie tym Komitet Regionów zwraca uwagę, że około 75% unijnego prawa i ogromna część budżetu UE są wdrażane na poziomach lokalnym i regionalnym. Podkreśla, że unijne prawo nie może być skuteczne, jeśli w trakcie jego tworzenia nie uwzględnia się specyfiki jednostek terytorialnych UE. Z punktu widzenia władz lokalnych i regionalnych podstawowym postulatem jest zatem właściwe stosowanie zasad subsydiarności i proporcjonalności, zgodnie z zapisami art. 5 TFUE oraz protokołu. Należy podkreślić, że długofalowym celem postulowanym

⁷ Dokument o sygnaturze C(2017) 7810; nazwa grupy nawiązuje do nazwy jednego z ewentualnych scenariuszy rozwoju Unii Europejskiej („Robić mniej, ale efektywniej”) zawartego w „Białej Księdze w sprawie przyszłości Europy” z 1 marca 2017 r., (COM(2017) 2025).

⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/contribution-cor-taskforce-subsidiarity_en.pdf.

przez Komitet Regionów jest wprowadzenie w zakresie legislacji trwałych mechanizmów współpracy z jednostkami samorządowymi mającymi przyczynić się do lepszego tworzenia i wdrożenia prawa unijnego.

W dniu 10 lipca 2018 r. zostało opublikowane sprawozdanie podsumowujące prace Grupy. Sprawozdanie zawiera 9 zaleceń odnoszących się do zagadnień, które Przewodniczący KE wskazał Grupie do omówienia. Zalecenia ze sprawozdania zostały przyjęte 23 października 2018 r. w komunikacie KE pt. *Zasady pomocniczości i proporcjonalności: Wzmocnienie ich roli w kształtowaniu polityki UE*⁹. Komunikat prezentuje zmiany, jakie Komisja zamierza wprowadzić w procesie kształtowania swojej polityki w wyniku zaleceń Grupy zadaniowej.

- Zalecenie 1. Wspólna metoda („siatka oceny”) powinna być stosowana przez instytucje i organy Unii oraz przez parlamenty krajowe i regionalne w celu oceny kwestii związanych z zasadami pomocniczości (w tym unijnej wartości dodanej), proporcjonalności oraz podstaw prawnych nowego i istniejącego prawodawstwa. Ta metoda oceny powinna uwzględniać kryteria zawarte w protokole w sprawie pomocniczości i proporcjonalności dołączonym pierwotnie do traktatu z Amsterdamu i odpowiedniego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W trakcie procesu ustawodawczego Parlament Europejski i Rada powinny systematycznie dokonywać przeglądu pomocniczości i proporcjonalności projektów aktów prawnych oraz zmian, które wprowadzają, stosując wspólną metodę. Powinny w pełni uwzględniać ocenę Komisji przedstawioną w jej wnioskach, a także (uzasadnione) opinie parlamentów narodowych i Komitetu Regionów.

- Zalecenie 2. Komisja powinna elastycznie stosować 8-tygodniowy termin przewidziany w TFUE dla parlamentów narodowych na składanie uzasadnionych opinii. Elastyczność powinna uwzględniać wspólne okresy świąteczne i przerwy, jednocześnie umożliwiając Komisji reagowanie w miarę możliwości w ciągu ośmiu tygodni od otrzymania każdej opinii. Komisja powinna we właściwy sposób odzwierciedlić uzasadnione opinie otrzymane od parlamentów narodowych i informacje zwrotne otrzymane od parlamentów regionalnych, posiadających uprawnienia ustawodawcze w swoim rocznym sprawozdaniu na temat pomocniczości i proporcjonalności. Powinna także udostępniać współustawodawcom, w sposób wszechstronny i terminowy, informacje na temat wniosków, co do których podniesiono istotne obawy dotyczące pomocniczości.

- Zalecenie 3 (zmiana traktatu). Protokół nr 2 TUE/TFUE powinien zostać poddany przeglądowi, gdy nadarzy się okazja, aby umożliwić parlamentom narodowym w ciągu 12 tygodni przygotowanie i przedstawienie uzasadnionych opinii oraz pełne wyrażenie opinii na temat pomocniczości, proporcjonalności i podstawy prawnej (zasada przyznania kompetencji) proponowanego prawodawstwa.

⁹ https://ec.europa.eu/info/publications/communication-principles-subsidiarity-and-proportionality-strengthening-their-role-eu-policy-making_en.

Parlamente narodowe powinny konsultować się z parlamentami regionalnymi, posiadającymi uprawnienia ustawodawcze, jeżeli ich kompetencje na mocy prawa krajowego dotyczą wniosku dotyczącego prawodawstwa UE.

■ Zalecenie 4. Wraz z parlamentami krajowymi i Europejskim Komitetem Regionów Komisja powinna podnieść świadomość władz krajowych, lokalnych i regionalnych o możliwościach, jakie mają w zakresie wnoszenia wkładu w kształtowanie polityki na wczesnym etapie. Komisja powinna w pełni uczestniczyć w procesach konsultacji z władzami lokalnymi i regionalnymi, biorąc pod uwagę ich szczególną rolę we wdrażaniu prawodawstwa Unii. Powinna ona promować udział władz lokalnych i regionalnych przez odpowiednie zaprojektowanie kwestionariuszy, zapewnienie szerszej i lepiej dostrzegalnej informacji zwrotnej w odniesieniu do opinii władz lokalnych i regionalnych w swoich ocenach skutków, propozycjach i informacjach zwrotnych przekazanych współustawodawcom. Państwa członkowskie powinny postępować zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej i podejmować istotne działania wraz z władzami lokalnymi i regionalnymi podczas przygotowywania ich krajowych programów reform oraz opracowywania i wdrażania reform strukturalnych w ramach semestru europejskiego w celu poprawy odpowiedzialności za wdrażanie tych reform.

■ Zalecenie 5. Komisja powinna dopilnować, aby w swoich ocenach skutków regulacji systematycznie uwzględniała skutki terytorialne i uwzględniała je tam, gdzie są one ważne dla władz lokalnych i regionalnych. Władze lokalne i regionalne powinny pomóc w identyfikacji takich potencjalnych skutków terytorialnych w swoich odpowiedziach na konsultacje i informacjach zwrotnych na temat planów działania. Komisja powinna dokonać przeglądu swoich wytycznych w zakresie lepszego stanowienia prawa i zestawu narzędzi legislacyjnych. Komisja powinna zająć się kwestiami związanymi z wdrażaniem prawa oraz unijną wartością dodaną prawodawstwa, jak również zwiększeniem widoczności ocen Komisji dotyczących pomocniczości, proporcjonalności i istotnych skutków terytorialnych w swoich wnioskach i towarzyszących im uzasadnieniach.

■ Zalecenie 6. Parlament Europejski i Rada powinny konsekwentnie wykorzystywać siatkę pomocniczości podczas negocjacji, w celu zwiększania świadomości dotyczącej kwestii istotnych dla władz lokalnych i regionalnych. Komisja powinna zwrócić szczególną uwagę współustawodawcom na wszelkie poglądy otrzymane od władz lokalnych i regionalnych w okresie kontroli następującym po przyjęciu wniosków. Rządy państw członkowskich i parlamente narodowe powinny zasięgnąć opinii i ekspertyz władz lokalnych i regionalnych na początku procedury ustawodawczej. Grupa zadaniowa zachęca unijnych współustawodawców do rozważenia zapraszania przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych na swoje spotkania lub organizowania wysłuchań i wydarzeń tam, gdzie jest to właściwe.

■ Zalecenie 7. Parlamente regionalne i krajowe powinny zbadać, w jaki sposób skuteczniej połączyć swoje platformy wymiany informacji (REGPEX i IPEX 26),

aby ich obawy były lepiej odzwierciedlane w ramach procedury legislacyjnej i mechanizmu kontroli pomocniczości.

- Zalecenie 8. Komisja powinna opracować mechanizm identyfikacji i oceny prawodawstwa z punktu widzenia zasady pomocniczości, proporcjonalności, uproszczenia, gęstości legislacyjnej oraz roli władz lokalnych i regionalnych. Może to opierać się na programie i platformie REFIT (uproszczenie prawa i zmniejszenie jego kosztów). Ogólnie rzecz biorąc, doświadczenia władz lokalnych i regionalnych oraz ich sieci powinny być w pełni brane pod uwagę przy monitorowaniu i ocenie prawodawstwa UE. Komitet Regionów powinien wdrożyć nową sieć pilotażową węzłów regionalnych w celu wsparcia przeglądów wdrażania polityki.
- Zalecenie 9. Następna Komisja, wraz z Parlamentem Europejskim i Radą, powinna zastanowić się nad zrównoważeniem swoich prac w niektórych obszarach polityki, aby zapewnić skuteczniejsze wdrażanie, zamiast inicjować nowe prawodawstwo w dziedzinach, w których istniejące prawo jest dojrzałe i/lub niedawno zostało znacznie zmienione.

Bibliografia

Akty prawne

■ Prawo krajowe

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.
Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., Dz.U. 2009, nr 203, poz. 1569.

Ustawa z 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, Dz.U. nr 90, poz. 759.

■ Prawo unijne

Traktat o Unii Europejskiej – wersja skonsolidowana, Dz.Urz. UE C 326 z 26 października 2012 r., s. 13.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – wersja skonsolidowana, Dz.Urz. UE C 326 z 26 października 2012 r., s. 47.

Protokół (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, Dz.Urz. UE C 326 z 26 października 2012 r., s. 201.

Decyzja Przewodniczącego Komisji Europejskiej o ustanowieniu Grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i uzyskiwania lepszych rezultatów przy mniejszych nakładach pracy („Robić mniej, ale efektywniej”) z 14 listopada 2017 r., C(2017) 7810.

Literatura

Blanke H., Mangiameli S., *Protocol (No. 2)* [w:] *The Treaty on European Union. A Commentary*, red. H. Blanke, S. Mangiameli, Springer 2013, https://doi.org/10.1007/978-3-642-31706-4_58.

Olivetti M., *Article 12* [w:] *The Treaty on European Union. A Commentary*, red. H. Blanke, S. Mangiameli, Springer 2013, https://doi.org/10.1007/978-3-642-31706-4_13.d

Inne

Biała Księga w Sprawie Przyszłości Europy, 1 marca 2017 r., COM(2017) 2025.

Komunikat Komisji Europejskiej z 23 października 2018 r. „Zasada pomocniczości i proporcjonalności: Wzmocnienie ich roli w kształtowaniu polityki UE”, COM(2018) 703 final, https://ec.europa.eu/info/publications/communication-principles-subsidiarity-and-proportionality-strengthening-their-role-eu-policy-making_en.

Opinia Komitetu Regionów w sprawie roli parlamentów regionalnych z uprawnieniami ustawodawczymi w życiu demokratycznym Unii, Dz.Urz. UE C 115 z 16 maja 2006 r., s. 7.

Opracowanie Komitetu Regionów, *The Subsidiarity Early Warning System of the Lisbon Treaty – the role of regional parliaments with legislative powers and other subnational authorities*, 2013.

Strategia Komitetu Regionów z 2 maja 2012 r. o monitorowaniu stosowania zasady pomocniczości, https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/A8782_summary_subsi_strategy_EN_modif1_final.pdf.

Sprawozdanie Grupy zadaniowej ds. zasad pomocniczości, proporcjonalności i uzyskiwania lepszych rezultatów przy mniejszych nakładach pracy („Robić mniej, ale efektywniej”) z 19 lutego 2018 r., „Lepsze zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w przygotowanie, koordynację i wdrożenie polityk unijnych”, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/contribution-cor-taskforce-subsidiarity_en.pdf.

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

<https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesm/Pages/The-SMN-Partners.aspx>.