Parlament Europejski

Wstęp - wszystko o Parlamencie Europy

Parlament Europejski (PE), reprezentuje interesy obywateli Unii, przez których jest bezpośrednio wybierany. Historia Parlamentu sięga lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku i zapisów w traktatach założycielskich. Od 1979 roku jego posłowie są wybierani w wyborach bezpośrednich przez obywateli, których reprezentują.

Wybory do Parlamentu odbywają się, co pięć lat i każdy z obywateli Unii zarejestrowany w spisie wyborczym ma prawo do udziału w głosowaniu. Dlatego też Parlament jest wyrazicielem demokratycznej woli obywateli Unii, (która liczy ich już ponad 490 milionów), dbając o ich interesy w dialogu z pozostałymi instytucjami Unii. Obecny skład zgromadzenia liczy 785 członków ze wszystkich 27 krajów UE. Blisko jedna trzecia z nich to kobiety.

Zasadniczo liczba posłów do Parlamentu Europejskiego następnej kadencji (2009-2014) nie powinna przekroczyć 736. Ze względu na fakt, że Rumunia i Bułgaria przystąpiły do Unii Europejskiej podczas kadencji Parlamentu 2004-2009, aktualna maksymalna liczba posłów 723 została tymczasowo zwiększona. Posłowie nie zasiadają w Parlamencie Europejskim według kraju pochodzenia, lecz według przynależności do jednego z siedmiu ogólnoeuropejskich ugrupowań politycznych. Posłowie reprezentują cały wachlarz poglądów na temat integracji europejskiej, od skrajnego federalizmu po otwarty eurosceptycyzm. W styczniu 2007 r. Hans-Gert Pöttering został wybrany na przewodniczącego Parlamentu Europejskiego.

Instytucje Unii Europejskiej - Parlament Europejski
Schemat nr 1. Unia Europejska - historia, traktaty i struktura

Źródło: Unia Europejska – historia, traktaty i struktura, [za:] z dn. 20. 07. 2008.

Od początku istnienia Wspólnoty Europejskiej funkcjonuje ciało przedstawicielskie, którego dziś obowiązująca nazwa – Parlament Europejski, została wpisana do prawa pierwotnego na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego1. Prawo pierwotne, inaczej statutowe to przede wszystkim traktaty założycielskie Europejskich Wspólnot2 oraz ich zmiany i dokonane uzupełnienia.3 Bardzo ważną cenzurę w historii parlamentu stanowił rok 1979. W dniach 7 – 10 czerwca 1979 roku odbyły się, bowiem bezpośrednie wybory do parlamentu w wyniku, których wyłoniono czterdziestu dziewięciu posłów. 17 lipca 1979 roku miało miejsce pierwsze posiedzenie wybranego według zmienionej procedury Parlamentu. Dlatego w działalności Parlamentu Europejskiego wyróżnią się dwa etapy:

- okres tzw. Parlamentu delegowanych, którego członkowie wybrani poprzednio do parlamentów narodowych państw członkowskich, desygnowani byli przez nie do Parlamentu Europejskiego;

- okres o czerwca 1979 roku, kiedy członkowie wyłaniani są w wyborach bezpośrednich.

Członkowie Parlamentu Europy

Obecnie członkowie Parlamentu Europejskiego rzadko dysponują mandatem posła również do parlamentu narodowego. Zdaniem Elżbiety Kaweckiej – Wyrzykowskiej, autorki publikacji zatytułowanej „System prawny i instytucjonalny Wspólnot Europejskich”:

„(…) przejście do wyborów bezpośrednich w 1979 roku było przedwczesne. Dawna ordynacja zapewniała, bowiem ścisłą łączność Parlamentu Europejskiego z parlamentami narodowymi, po zmienieniu procedury trudną do osiągnięcia. Za mało realne należy jednak uznać głosy postulujące powołanie na szczeblu Wspólnoty drugiej izby, składającej się wyłącznie z członków parlamentów narodowych lub utworzenie instytucji stanowiącej wspólne forum komitetów parlamentarnych państw członkowskich i Parlamentu Europejskiego”.4

Członkowie Parlamentu Europejskiego wybierani są wyborach powszechnych i bezpośrednich, zgodnie z artykułem 190 Traktatu Ustanawiającego Unię Europejską.5

W Parlamencie Europejskim składającym się z przedstawicieli narodów połączonych we Wspólnocie państw w myśl artykułu 189 TWE, zasiada sześciuset dwudziestu sześciu posłów wybieranych, co pięć lat. Według Elżbiety Kaweckiej – Wyrzykowskiej, autorki publikacji zatytułowanej „System prawny i instytucjonalny Wspólnot Europejskich”:

„Wspomniany (w dokumentach legislacyjnych Parlamentu Europejskiego)6 w odniesieniu do reguły ważenia głosów w Radzie kompromis między ogólną zasadą praw państw członkowskich a zróżnicowaną liczbą ich mieszkańców znajduje zastosowanie również w podziale mandatów poselskich do parlamentu.”7

Należy w tym miejscu nadmienić, że dla podkreślenia wagi, wspomnianej przez autorkę powyższego cytatu, zasady Traktat Amsterdamski uzupełnił artykuł 190 TWE stwierdzeniem, że jeżeli nastąpi zmiana w istniejącym podziale miejsc parlamentarnych między poszczególne kraje, to liczba wybranych w każdym państwie członkowskim posłów musi gwarantować odpowiednią reprezentację społeczeństw państw tworzących Wspólnotę.8

Traktat Amsterdamski

Biorąc pod uwagę przyszłe rozszerzenie Unii oraz konieczność zapewnienia sprawności funkcjonowania Parlamentu Europejskiego, Traktat Amsterdamski wprowadził liczbę 700 posłów jako limit ogólnej liczby parlamentarzystów.9

Rada Europejska, przyjmując w grudniu 2000 roku Traktat nicejski, podjęła decyzję, że od 1 stycznia 2004 roku będzie obowiązywał nowy limit liczby posłów w ilości 732 oraz nowy podział miejsc w Parlamencie Europejskim na poszczególne państwa członkowskie, uwzględniający jednocześnie rozszerzenie UE.

Tablica 1. Podział miejsc w Parlamencie Europejskim

Państwo	Obecna liczba miejsc w Parlamencie (dane sprzed 2004 roku)	Liczba miejsc w Parlamencie Europejskim ustanowiona w Traktacie Nicejskim
Niemcy	99	99
Francja	87	72
Włochy	87	72
Wielka Brytania	87	72

Hiszpania
64
50

Holandia
31
25

Belgia
25
22

Grecja
25
22

Portugalia
25
22

Szwecja
22
18

Austria
21
17

Dania
16
13

Finlandia
16
13

Irlandia
15
12

Luksemburg
6
6

Razem
626
535

Polska

50

Rumunia

33

Czechy

20

Węgry

20

Bułgaria

17

Słowacja

13

Litwa

12

Łotwa

8

Słowenia

7

Estonia

6

Cypr

6

Malta

5

Razem

732

Źródło: E. Kawecka – Wyrzykowska: System prawny i instytucjonalny Wspólnot Europejskich, [w:] Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa, [red. naukowa i koordynacja], E. Kawecka – Wyrzykowska, E. Synowiec, E. Kawecka – Wyrzykowska, E. Synowiec, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001, s. 95.

Posłowie zasiadają w Parlamencie Europejskim nie według kryterium narodowości, ale przynależności do partii politycznej, które zgodnie z TWE stanowią istotny czynnik integracji w ramach Unii dzięki możliwości wyrażania politycznej woli jej mieszkańców. Należy zaznaczyć, że o mandat do Parlamentu Europejskiego w poszczególnych krajach Unii mogą ubiegać także obywatele innego państwa członkowskiego UE. Muszą oni jednak mieszkać w nim na stałe, przez co najmniej sześć miesięcy i mieć tam prawo wyborcze.

Prezydium Parlamentu Europejskiego

Działalnością parlamentu kieruje prezydium składające się z wybieranego przez parlament na dwa i pół roku przewodniczącego oraz czternastu wiceprzewodniczących. Członkami prezydium o wyłącznie doradczej funkcji są kwestorzy, którzy zajmują się sprawami administracyjnymi i finansowymi bezpośrednio dotyczącymi posłów. W parlamencie działają wyspecjalizowane stałe komitety, takie jak:

- Komitet Spraw Zagranicznych;
- Komitet Praw Człowieka;
- Komitet wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony;
- Komitet Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich;
- Komitet do spraw Prawnych;
- Komitet Rynku Wewnętrznego.

Obok wyżej wymienionych Komitetów mogą być tworzone niestałe komitety parlamentarne, w tym Komitet Wyjaśniający. Uprawnienia Parlamentu Europejskiego dzielą się na:

- legislacyjne;
- budżetowe;
- kontrolne.

W zakresie uprawnień legislacyjnych parlament postępuje zgodnie z artykułem z artykułem 192 TWE. Powyższy akt prawny nadaje Parlamentowi Europejskiemu uprawnienia w procesie legislacyjnym,

co w praktyce działania organu Unii Europejskiej oznacza jego udział w procesie stanowienia wspólnego prawa.10 Uprawnienia Parlamentu Europejskiego w procesie legislacyjnym realizowane są w toku czterech procedur:

- konsultacji;
- wyrażenia zgody;
- współpracy;
- współdecydowania.

Uprawnienia Parlamentu Europejskiego ewoluowały w czasie i pokonywały tzw. „deficyt demokracji”, o którym Ewa Synowiec pisze w sposób następujący w rozdziale książki „Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa”: „Sformułowanie □deficyt demokracji□ we Wspólnocie odnosi się w pierwszej kolejności do nadal ograniczonego, choć od połowy lat osiemdziesiątych wyraźnie zwiększającego się (…) udziału Parlamentu Europejskiego w procesie legislacyjnym”.11

Powiększenie udziału Parlamentu Europejskiego w procesach legislacyjnych UE nastąpiło na drodze wprowadzenia procedury współpracy przez Jednolity Akt Europejski, procedury współdecydowania na mocy Traktatu o UE oraz rozszerzenia zakresu stosowania procedury współdecydowania przez traktat Amsterdamski.

Podstawową cechą odróżniającą Parlament Europejski od parlamentów narodowych, która może, zdaniem Ryszarda Herbuta, autora publikacji zatytułowanej „Wspólnota Europejska”, budzić wątpliwości, co do adekwatności samej nazwy tej instytucji jest posiadanie przezeń w ograniczonym zakresie przysługujących parlamentom narodowym uprawnień związanych ze stanowieniem prawa.12 Na mocy kolejnych traktatów Parlament Europejski coraz intensywniej angażuje się jednak w zadania właściwe parlamentom narodowym. Omawiając procedury w ramach, których Parlament Europejski realizuje swoje uprawnienia legislacyjne należy zacząć od procedury konsultacji.

Procedura konsultacji polega na wymogu zapoznania przez Radę ze stanowiskiem Parlamentu, zanim zgłoszona przez Komisję propozycja legislacyjna stanie się przedmiotem głosowania w Radzie. Chodzi o konsultację obligatoryjną, kiedy traktatowo ustalona procedura legislacyjna wymaga opinii Parlamentu w stosunku do zgłoszonej przez Komisję propozycji od rygorem nieważności ostatecznej decyzji Rady.
Procedura wyrażenia zgody znajduje zastosowanie w dziedzinach ściśle określonych postanowieniami TWE i polega na udzieleniu bądź nie udzieleniu przez Parlament zgody na przyjęcie przez Radę aktu prawnego. Parlament nie może jednak w ramach tej procedury zmienić przedłożonej przez Komisję propozycji legislacyjnej.

Procedurę współpracy wprowadzono do procedury legislacyjnej w drugiej połowie lat osiemdziesiątych na mocy artykułu 7 Jednolitego Aktu Europejskiego. Umożliwia ona Parlamentowi wpływ na zmianę przez Komisję propozycji legislacyjnej, choć decydujący głoś należy do Rady. Należy zaznaczyć w tym miejscu, że Traktat Amsterdamski znacząco ograniczył stosowanie procedury współpracy, odpowiednio rozszerzając zakres stosowania procedury współdecydowania.

Procedura współdecydowania została wprowadzona do praktyki legislacyjnej w latach dziewięćdziesiątych na mocy Traktatu o Unii Europejskiej. W tn sposób TUE znacząco przyczynił się do demokratyzacji procesu decyzyjnego we Wspólnocie Europejskiej. Następny krok w tym kierunku poczynił Traktat Amsterdamski, zwiększając liczbę objętych ta procedurą, ale również upraszczając jej tryb. Procedura współdecydowania stanowi bardziej rozwiniętą formę procedury współpracy, polegającą na wspólnym stanowieniu prawa przez Radę i Parlament Europejski.

Autor: Anna Płaza
Przypisy
1Dziesiątego września 1952 roku odbyło się w Strasburgu pierwsze posiedzenie składającego się z siedemdziesięciu ośmiu przedstawicieli państw członkowskich Wspólnego zgromadzenia mającego sprawować „demokratyczną kontrolę działalności” Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali.

Kilka lat później, również w Strasburgu, 19 marca 1958 roku odbyło się pierwsze posiedzenie Europejskiego Zgromadzenia Parlamentarnego, skupiającego czterdziestu dwóch reprezentantów państw członkowskich trzech istniejących już wówczas Wspólnot, Na mocy decyzji z 30 marca 1962 roku Zgromadzenie nosi nazwę Parlamentu Europejskiego. [Za:] Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa, [red. naukowa i koordynacja], E. Kawecka – Wyrzykowska, E. Synowiec, op., cit., s. 93

2 Mowa przede wszystkim o traktach założycielskich Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej. [Za:] R. Krajewski, S. Szymański: Vademecum prawa, op. cit., s. 260.

3 Ważnym wydarzeniem na drodze integracji europejskiej było podpisanie Jednolitego Aktu Europejskiego w dniach: 17 lutego 1986 roku w Luksemburgu i 28 lutego 1986 roku w Hadze. Jednolity Akt Europejski zapowiadał przekształcenie Wspólnot w Unię Europejską. Mowa jest o dwóch Wspólnotach – Europejska Wspólnota Węgla i Stali z 1951 r. oraz Europejska Wspólnota Gospodarcza i Europejska Wspólnota Energii Atomowej, obydwie powołane w 1957 roku.

4 E. Kawecka – Wyrzykowska: System prawny i instytucjonalny Wspólnot Europejskich, [w:] Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa, [red. naukowa i koordynacja], E. Kawecka – Wyrzykowska, E. Synowiec, op., cit., s. 94.

5 Traktat Ustanawiający Unię Europejską w skrócie TWE.

6 Uzupełnienie cytatu poczynione przez autorkę pracy.

7 E. Kawecka – Wyrzykowska: System prawny i instytucjonalny Wspólnot Europejskich, [w:] Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa, [red. naukowa i koordynacja], E. Kawecka – Wyrzykowska, E. Synowiec, op., cit., s. 94.

8 [Por.] E. Cziomer, L. W. Zyblikiewicz: Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, ss. 317 □ 327.

9 Artykuł 189 TWE.

10Wspólne prawo w UE to: prawa ekonomiczne, informacyjne konsumenta, prawo obywatela UE (obywatelstwo w UE), prawa podstawowe w UE, prawa polityczne w UE, prawa socjalne w UE, prawo do opieki dyplomatycznej i konsularnej, prawa człowieka w UE. Szczegółowe omówienie wymienionych praw zawiera publikacja: Słownik Encyklopedyczny. Unia Europejska, op., cit., ss. 313 – 317.

11E. Synowiec: Uprawnienia w systemie legislacyjnym, [w:] Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa, [red. naukowa i koordynacja], E. Kawecka – Wyrzykowska, E. Synowiec, op., cit., s. 98.

12R. Herbut: Wspólnota Europejska, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut: Systemy polityczne współczesnej Europy, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, ss. 324 – 331.