

2.9 **domaga się** rozpatrzenia możliwości powołania na szczeblu parlamentów regionalnych wyposażonych w uprawnienia ustawodawcze komisji parlamentarnych ds. nadzoru nad stosowaniem zasady pomocniczości. Komisje takie stałyby się głównymi partnerami do kontaktów w ramach wspomnianych sieci;

2.10 **opowiada się za** zawarciem w tych państwach członkowskich, w których uprawnienia podzielone są między szczebel krajowy a regionalny, wiążących uzgodnień wewnętrznych dotyczących procedury wczesnego ostrzeżenia w ramach monitoringu stosowania zasady pomocniczości, aby zapewnić jawność i przejrzystość tego procesu oraz proponuje sporządzenie wykazu tych porozumień proceduralnych przyjętych w państwach członkowskich;

2.11 **zaleca**, aby procesowi monitorowania zasady pomocniczości towarzyszył proces reformy wewnętrznej w państwach członkowskich, przy poszanowaniu istniejących struktur

konstytucyjnych, wzmacniający udział parlamentów regionalnych o uprawnieniach ustawodawczych w mechanizmach przewidzianych w protokole dotyczącym stosowania i kontroli zasady pomocniczości i proporcjonalności;

2.12 **zaleca** parlamentom regionalnym, by korzystały z przysługujących im podstawowych kompetencji regionalnych w ramach europejskiego procesu decyzyjnego, nie tylko na podstawie ich możliwości instytucjonalnych, lecz również fiskalnych;

2.13 **wreszcie, usilnie zachęca** Unię Europejską do włączenia się i nadania impulsu debacie regionalnej w Europie, która powinna w każdym bądź razie odbywać się na zasadach współpracy między Parlamentem Europejskim, parlamentami krajowymi i władzami lokalnymi i regionalnymi, a w szczególności parlamentami regionalnymi wyposażonymi w uprawnienia ustawodawcze. Warunki tej współpracy należy uprzednio szczegółowo uzgodnić, kształtując je tak, by wykazać jej przydatność dla demokracji europejskiej;

Bruksela, 16 listopada 2005 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Peter STRAUB

Opinia Komitetu Regionów w sprawie wytycznych dotyczących zastosowania i monitoringu przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności

(2006/C 115/08)

KOMITET REGIONÓW,

uwzględniając decyzję swojego Prezydium z 20 czerwca 2004 r. dotyczącą powierzenia Komisji do Spraw Konstytucyjnych i Sprawowania Rządów w Europie opracowania opinii z inicjatywy własnej na temat: „Zastosowanie i monitoring przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności”, zgodnie z art. 265 ust. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską;

uwzględniając podpisany 29 października 2004 r. przez szefów państw i rządów Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, a w szczególności przepisy „Protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności” (zwanego w dalszej części protokołem w sprawie pomocniczości) (CIG 87/04 rev 1, CIG 87/04 Add 1 rev 1, CIG 87/04 Add 2 rev 1);

uwzględniając komunikat Komisji w sprawie wdrożenia ramowych działań „Aktualizacja i upraszczanie wspólnotowego dorobku prawnego” (COM(2004) 432 wersja ostateczna);

uwzględniając swoją opinię w sprawie rewizji Traktatu o Unii Europejskiej (CdR 136/1995) oraz swoją opinię uzupełniającą w sprawie stosowania zasady pomocniczości w Unii Europejskiej (CdR 136/1995 załącznik);

uwzględniając swoją rezolucję w sprawie wyników konferencji międzyrządowej (CdR 305/1997 fin);

uwzględniając swoją opinię „Na rzecz prawdziwej kultury pomocniczości! Apel Komitetu Regionów” (CdR 302/1998 fin) ⁽¹⁾;

uwzględniając swoją opinię „Lepsze stanowienie prawa 1998 — wspólna odpowiedzialność” (CdR 50/1999 fin) ⁽²⁾;

uwzględniając swoją opinię „Wdrażanie prawodawstwa Unii Europejskiej przez regiony i samorzady lokalne” (CdR 51/1999 fin) ⁽³⁾;

uwzględniając swoją opinię w sprawie konferencji międzyrządowej 2000 (CdR 53/1999 fin) ⁽⁴⁾;

uwzględniając swoją rezolucję w sprawie kolejnej konferencji międzyrządowej (CdR 54/1999) ⁽⁵⁾;

uwzględniając swoją opinię w sprawie raportu Komisji dla Rady Europejskiej „Lepsze stanowienie prawa 1999” (CdR 18/2000 fin) ⁽⁶⁾;

uwzględniając swoją opinię w sprawie raportu Komisji „Lepsze stanowienie prawa 2002” oraz komunikat Komisji „Aktualizacja i upraszczanie wspólnotowego dorobku prawnego” (CdR 62/2003 fin) ⁽⁷⁾;

uwzględniając swoją opinię w sprawie „Lepsze stanowienie prawa 2004” oraz „Poprawa otoczenia regulacyjnego w dziedzinie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Unii Europejskiej” (CdR 121/2005 fin);

uwzględniając swoją opinię w sprawie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (CdR 354/2003 fin);

uwzględniając swoją opinię w sprawie: „Okres refleksji: struktura, zagadnienia i ramy oceny debaty nad Unią Europejską” (CdR250/2005 fin);

uwzględniając projekt opinii (CdR 220/2004 rev 3) przyjęty w dniu 4 października 2005 r. przez Komisję do Spraw Konstytucyjnych i Sprawowania Rządów w Europie (sprawozdawca: Peter STRAUB, DE/EPP, przewodniczący parlamentu krajowego Badenii-Wirtembergii);

a ponadto mając na uwadze, co następuje:

- 1) w toku ciągłej ewolucji zasady pomocniczości w traktatach jego propozycje były w ostatnich latach stopniowo uwzględniane w traktatach;
- 2) pierwsza konferencja na temat pomocniczości, która odbyła się z jego inicjatywy 27 maja 2004 r. w Berlinie, przyniosła wyniki;
- 3) zasada pomocniczości zostaje rozszerzona na władze regionalne i lokalne (art. I-11), co oznacza jednocześnie konkretyzację zapisanej w Konstytucji zasady poszanowania samorządu lokalnego i regionalnego (art. I-5 ust. 1);
- 4) Komisja Europejska jest w fazie pre-legislacyjnej zobligowana do prowadzenia szerokiej konsultacji z władzami regionalnymi i lokalnymi (art. 2 protokołu w sprawie pomocniczości);
- 5) jako instytucjonalny rzecznik regionów i gmin w Unii otrzymał on prawo wnoszenia skarg do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w celu ochrony swoich praw (art. III-365, ust. 3);
- 6) otrzymał prawo do wnoszenia skarg w przypadku nieprzestrzegania zasady pomocniczości (art. III-365 oraz art. 8 protokołu w sprawie pomocniczości);

⁽¹⁾ Dz.U C 198 z 14.7.1999, str. 73.

⁽²⁾ Dz.U C 374 z 23.12.1999, str. 11.

⁽³⁾ Dz.U C 374 z 23.12.1999, str. 25.

⁽⁴⁾ Dz.U C 156 z 6.6.2000, str. 6.

⁽⁵⁾ Dz.U C 293 z 13.10.1999, str. 74.

⁽⁶⁾ Dz.U C 226 z 8.8.2000, str. 60.

⁽⁷⁾ Dz.U C 73 z 23.3.2004, str. 38.

- 7) wraz z innymi instytucjami i parlamentami narodowymi jest on adresatem rocznych sprawozdań Komisji Europejskiej w sprawie stosowania art. I-11 Konstytucji (pomocniczość i proporcjonalność) (art. 9 protokołu w sprawie pomocniczości);
- 8) zostanie utworzony tzw. system wczesnego ostrzegania w celu politycznej kontroli przestrzegania zasady pomocniczości, przyznający po raz pierwszy parlamentom narodowym i regionalnym rolę w procesie legislacyjnym Unii Europejskiej (art. 6 protokołu w sprawie pomocniczości);

Przyjął jednomyślnie na 62. sesji plenarnej w dniach 16-17 listopada 2005 r. (posiedzenie z dnia 16 listopada) następującą opinię:

STANOWISKO I ZALECENIA KOMITETU REGIONÓW

1. Uwagi wstępne odnośnie stanu procesu ratyfikacji Traktatu konstytucyjnego

Komitet Regionów

1.1 **stwierdza**, że większość Państw Członkowskich ratyfikowała Traktat konstytucyjny, natomiast społeczeństwa dwóch Państw Członkowskich odrzuciły Traktat konstytucyjny w referendum;

1.2 **przyjmuje** z zadowoleniem ustanowienie przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniach 16-17 czerwca 2005 r. „przerwy na refleksję” w procesie ratyfikacji i **uważa za niezbędne** wykorzystanie tego okresu na zastanowienie się, w jaki sposób Unia mogłaby lepiej dostosowywać swoją politykę do oczekiwań społeczeństw i usprawnić komunikację z obywatelami; **podkreśla**, że przedstawiciele władz regionalnych i lokalnych, którzy znajdują się szczególnie blisko obywateli, mogą wnieść tutaj decydujący wkład zwłaszcza poprzez zgłaszanie propozycji i inicjatywy;

1.3 **podkreśla** potrzebę aktywnego udziału szczebla lokalnego i regionalnego w „przerwie na refleksję” oraz przedstawił zalecenia dotyczące struktury debaty, tematów do omówienia i oceny (CdR 250/2005);

1.4 **podkreśla**, że zorientowanie polityki europejskiej na zasady pomocniczości i proporcjonalności oraz rozwój kultury pomocniczości mogą w decydujący sposób przyczynić się do wzmocnienia społecznego zaufania do współpracy europejskiej i przezwyciężyć sceptycyzm wyrażony w negatywnych wynikach referendów;

1.5 dlatego też **apeluje** do instytucji i organów UE o bezzwłoczne wdrożenie w stopniu, na jaki zezwala obowiązujące prawo, przewidzianych w Traktacie konstytucyjnym zasad pomocniczości i proporcjonalności oraz ich kontroli niezależnie od ratyfikacji Traktatu konstytucyjnego;

1.6 w związku z tym **uważa za niezbędne**, aby tak jak to przewiduje nowy Protokół w sprawie stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności uwzględniać w większym stopniu wymiar regionalny i lokalny Unii Europejskiej w ramach szerokich konsultacji poprzedzających przyjęcie każdego aktu prawnego oraz sporządzać dla każdej europejskiej ustawy ramowej „kartę pomocniczości”, w której Komisja Europejska oceni skutki prawne i finansowe ustawy ramowej dla władz regionalnych i lokalnych; (CdR 121/2005, punkt 2.1.2)

2. Polityczna ocena pomocniczości i proporcjonalności w Traktacie konstytucyjnym

Komitet Regionów

2.1 **wyraża swoje duże zadowolenie z tego**, że w toku kolejnych reform traktatów poczynawszy od roku 1996 oraz w postaci podpisanego 29 października 2004 r. Traktatu konstytucyjnego, a w szczególności w ramach pracy Konwentu w sprawie Konstytucji, spełnione zostały niemal wszystkie zalecenia odnośnie zasady pomocniczości sformułowane przezeń w ciągu ostatnich 10 lat, stanowiące w ten sposób świadectwo jego powagi i wpływu w europejskim procesie stanowienia prawa;

2.2 **wyraża zadowolenie** z nowej definicji zasady pomocniczości i ze swojego udziału w nadzorowaniu ex post jej stosowania; **uznaje**, że wraz z innymi instytucjami i parlamentami narodowymi jest on adresatem rocznych sprawozdań Komisji Europejskiej w sprawie stosowania art. I-11 Konstytucji (pomocniczość i proporcjonalność — art. 9) (CdR 354/2003 pkt 1.12);

2.3 **podkreśla**, że dzięki zmianom w Traktacie konstytucyjnym przestaje pełnić tylko i wyłącznie swoją dotychczasową funkcję doradcą dla organów stanowiących Unii Europejskiej, lecz uzyskuje również istotną rolę przy kontroli stosowania zasady pomocniczości i jego rola instytucjonalna w Unii tym samym zostaje wzmocniona;

2.4 **podejmie wszelkie starania**, by przygotować się do wypełniania tego nowego zadania i jeszcze ściślej niż dotychczas współpracować z zainteresowanymi instytucjami i reprezentowanymi przezeń samorządami regionalnymi i lokalnymi;

2.5 **podkreśla**, że poważne zastosowanie zreformowanej zasady pomocniczości, tzn. silniejsze uwzględnienie podmiotów regionalnych i lokalnych, może stać się kluczowym elementem w formułowaniu polityk i działań instytucji europejskich w bardziej konkretny sposób, zważywszy na fakt że regiony oraz samorządy lokalne jako jednostki najbliższe obywatelom mogą przekazywać instytucjom europejskim wnioski i sugestie dotyczące konkretnych potrzeb w zakresie rozwoju gospodarczo-społecznego zgłaszanych przez regiony i samorządy lokalne. Ponadto władze lokalne i regionalne mogą przyczynić się do promowania idei Europy wśród obywateli;

2.6 **przyjmuje z zadowoleniem** propozycję przedstawioną w trakcie sesji plenarnej 24 lutego 2005 r. przez przewodniczącego Komisji Barrosa dotyczącą wzmocnienia partnerstwa politycznego z Komisją UE i dalszych prac nad umową o współpracy z roku 2001; przypomina o swoich oczekiwaniach dotyczących autentycznego dialogu z Komisją, który powinien zostać rozszerzony na kluczowe zagadnienia (CdR 354/2003 pkt 1.18);

2.7 **przyjmuje z zadowoleniem**, że w Traktacie konstytucyjnym po raz pierwszy, jak to postulował wielokrotnie Komitet⁽⁸⁾, wprowadza się jasne kategorie kompetencji (wyłączna, dzielona, uzupełniająca, art. I-12) i dokonuje dokładnego rozgraniczenia tych kompetencji pomiędzy Unię, Państwa Członkowskie oraz ich samorządy regionalne i lokalne (art. I-13 do I-18);

2.8 **przypomina** w związku z tym, że głównym celem zasady pomocniczości jako dynamicznej zasady politycznej umożliwiającej dostosowywanie działań związanych z wykonywaniem kompetencji podzielonych pomiędzy instytucje a organy uczestniczące w życiu publicznym Unii jest zapewnienie tego, by decyzje zapadały w Europie na tym szczeblu, na którym można uzyskać najlepszy skutek przy możliwie jak największej bliskości w stosunku do obywatela;

2.9 **stwierdza**, że zasada pomocniczości jest zasadą dynamiczną, która w jednej dziedzinie może prowadzić do zwiększenia, a w innej — do zmniejszenia „udziału Europy” (CdR 302/98 pkt 1.1.5);

2.10 **podkreśla**, że Unia Europejska potrzebuje zarówno harmonizacji, jak i zachowania tradycyjnej różnorodności i **opowiada się** za Europą, w której różnorodność i tożsamość jej narodów mogą w pełni rozwinąć swoją siłę w celu wspierania owocnej konkurencji bez szkody dla solidarności i spójności wewnątrz Unii⁽⁹⁾;

2.11 **zwraca zatem uwagę** Komisji Europejskiej na to, że stosowanie zasady pomocniczości oznacza w szczególności proaktywne sprawdzenie, czy w danym przypadku potrzebna jest w ogóle inicjatywa legislacyjna na szczeblu europejskim;

2.12 **podkreśla**, że zgodnie z punktem 1 „Protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności” załączonego do Traktatu konstytucyjnego wszystkie organy europejskie są zobowiązane do przestrzegania tych zasad i ich wdrażania w trakcie całego procesu legislacyjnego, a więc również podczas posiedzeń w Parlamencie Europejskim i w Radzie Ministrów; jest zatem bardzo ważne, by z uwagi na swoje nowe zadanie Komitet otrzymał bądź powiększył środki pozwalające mu na monitorowanie przestrzegania w szczególności zasady pomocniczości w trakcie całej procedury legislacyjnej oraz w razie konieczności na odwoływanie się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości;

2.13 **zwraca z zadowoleniem uwagę** na to, że dzięki włączeniu do zasady pomocniczości szczebla lokalnego zostało jednoznacznie potwierdzone, że w tej zasadzie nie chodzi tylko o poszanowanie praw szczebla krajowego i regionalnego, lecz że Unia Europejska musi również gwarantować poszanowanie praw miast, gmin i regionów w ramach samorządu lokalnego i regionalnego;

2.14 **ubolewa** natomiast nad tym, że kryteria dotyczące kontroli zgodności z zasadą pomocniczości projektów legislacyjnych Unii Europejskiej zawarte w protokole w sprawie pomocniczości załączonym do Traktatu z Amsterdamu nie zostały w całości przeniesione do nowego protokołu w sprawie pomocniczości oraz **nakłania** Komisję Europejską do tego, by w przyszłości w ramach stosowania tej zasady wskazała, czy:

- dana dziedzina wykazuje aspekty ponadnarodowe, które nie mogą zostać dostatecznie uregulowane przez działania Państw Członkowskich ani ich samorządy regionalne i lokalne;
- podejmowanie działań wyłącznie przez Państwa Członkowskie czy też ich samorządy regionalne i lokalne bądź zaprzestanie działań na szczeblu Wspólnoty byłoby naruszeniem wymogu Traktatu czy też w inny sposób poważnie szkodziłyby interesom Państw Członkowskich bądź ich samorządów regionalnych i lokalnych;
- działania na szczeblu Wspólnoty ze względu na ich zakres bądź ich skutek przyniosłyby wyraźne korzyści w porównaniu z działaniami na szczeblu Państw Członkowskich bądź ich samorządów regionalnych i lokalnych;

2.15 **uważa**, że przy monitorowaniu zasady pomocniczości należy uwzględnić, na ile możliwe jest uzyskanie poprzez środki Unii dochodów związanych z efektem skali i wartości dodanej na drodze działań przygranicznych i ponadnarodowych;

2.16 **podkreśla**, że w przypadku, gdy prawodawstwo europejskie staje się w świetle zasady pomocniczości niezbędne, należy je tak skonstruować, by pole działania dla decyzji na szczeblu krajowym, regionalnym i gminnym pozostało możliwie jak największe oraz że intensywność regulacji na szczeblu europejskim należy jeszcze bardziej niż do tej pory ograniczyć do stopnia absolutnie niezbędnego dla osiągnięcia celów Traktatu (zasada proporcjonalności); mając na celu szczególnie zagwarantowanie i stworzenie miejsc pracy, nie można obarczać obywateli i przedsiębiorców zbędną biurokracją; dlatego Komitet **z zadowoleniem przyjmuje** również kroki podejmowane przez Komisję Europejską w kierunku aktualizacji i uproszczenia wspólnotowego dorobku prawnego, tym niemniej kroki te należy w dalszym ciągu intensyfikować;

2.17 **ubolewa** w związku z tym, że przepisy dotyczące zasady proporcjonalności są mniej kompleksowe i jasne niż te dotyczące pomocniczości; tym bardziej, że Konstytucja uznaje autonomię samorządu regionalnego i lokalnego (art. I-5 oraz część II — preambuła) i że jednostki lokalne i regionalne są odpowiedzialne za wdrażanie ponad 70 % aktów prawnych UE;

2.18 **wskazuje** w związku z tym na istniejące orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości⁽¹⁰⁾, z którego wynika, że już przy ocenie zgodności danej inicjatywy ustawodawczej z zasadą pomocniczości należy brać pod uwagę aspekty proporcjonalności i że obu zasad nie można od siebie całkowicie oddzielić;

⁽⁸⁾ Opinia w sprawie „Ulepszenie podziału i definicji kompetencji w Unii Europejskiej” (CdR 119/2002 fin).

⁽⁹⁾ CdR 308/1998.

⁽¹⁰⁾ (C 491/01)

2.19 odnośnie prawa do wnoszenia skarg w kwestiach związanych z pomocniczością **wyjaśnia**, że chodzi mu o skuteczny wkład szczebla regionalnego i lokalnego do ulepszenia stosowania zasady pomocniczości poczynając od formułowania projektów ustawodawczych przez Komisję Europejską skończywszy na ich uchwaleniu przez Parlament Europejski i Radę Ministrów;

2.20 **wzywa zatem** Komisję Europejską, Parlament Europejski, Radę Ministrów oraz parlamenty narodowe i regionalne do tworzenia prawdziwej kultury pomocniczości w Unii oraz do wspólnej pracy nad zakotwiczeniem tej zasady głęboko w świadomości osób odpowiedzialnych politycznie na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym oraz do prowadzenia długofalowego dialogu na temat konkretnych działań mających na celu stosowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności;

2.21 **przypomina** w tym kontekście o ścisłym związku między realizacją zasady pomocniczości i zasadami dobrego sprawowania rządów w Europie (*good governance*), gdyż zasady te prowadzą do wzmocnienia demokratycznej legitymacji i przejrzystości Unii, a Traktat konstytucyjny przyczynia się do godnego pochwały rozszerzenia konsultacji pre-legislacyjnych między Komisją a samorządami regionalnymi i lokalnymi (art. 2 protokołu w sprawie pomocniczości), co powinno doprowadzić do rzeczystej wymiany opinii;

2.22 **zaprasza** parlamenty narodowe, które podobnie jak i on uzyskały prawo wnoszenia skarg do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, by weszły w stały dialog z Komitetem w celu rozwijania wspólnych strategii w zakresie efektywnego stosowania protokołu w sprawie pomocniczości oraz efektywnego i przejrzystego realizowania na szczeblu krajowym zapisanej w Traktacie konstytucyjnym konsultacji z przedstawicielami szczebla lokalnego i regionalnego, a szczególnie zapisanej w Traktacie konstytucyjnym konsultacji z parlamentami regionalnymi posiadającymi kompetencje ustawodawcze;

2.23 **zaprasza** parlamenty regionalne do dalszego koordynowania z nim działań i przedsięwzięcia kroków umożliwiających szybkie podejmowanie decyzji i skuteczną wymianę informacji w kwestiach pomocniczości w ramach systemu wczesnego ostrzegania.

3. Rola Komitetu Regionów przy kontroli zasad pomocniczości i proporcjonalności od etapu pre-legislacyjnego do wnoszenia skarg do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości

a) Faza pre-legislacyjna

Komitet Regionów

3.1 **podkreśla**, że faza przygotowywania aktów prawnych daje zarówno jemu jak i samorządom terytorialnym najwięcej możliwości do skutecznego wnoszenia wymiaru lokalnego i regionalnego oraz zwraca uwagę na to, że jak najwcześniejsze włączanie go i uwzględnianie jego stanowiska mogłoby uczynić zbędnym odwoływanie się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z powodu łamania zasady pomocniczości;

3.2 przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja Europejska przed złożeniem wniosków ustawodawczych musi uprzednio sprawdzić ich oddziaływanie finansowe i administracyjne oraz oczekuje, że w arkuszu pomocniczości uwzględniane będzie również jej oddziaływanie na lokalne i regionalne jednostki administracyjne, gdyż ten szczebel zarządzania i administracji często jest odpowiedzialny ostatecznie za regulację, wdrażanie i realizację nowych inicjatyw UE; zwraca się z prośbą do Parlamentu Europejskiego, aby w podobny sposób uwzględnić oddziaływanie jego poprawek do wniosków ustawodawczych (CdR 354/2003 pkt 1.21);

3.3 **podkreśla**, że Komisja powinna jak najczęściej używać prawodawstwa ramowego, pozostawiając władzom krajowym, regionalnym i lokalnym wybór najbardziej stosownej formy i metod dla osiągnięcia zakładanych celów;

3.4 **wzywa** Komisję Europejską, by już w ramach procedury przesłuchań zgodnie z art. 2 protokołu w sprawie pomocniczości przedkładała arkusze pomocniczości z rzetelnymi danymi dotyczącymi zasad pomocniczości i proporcjonalności oraz oceny skutków;

3.5 **oczekuje**, że Komisja Europejska będzie w sposób regularny włączać go w pre-legislacyjny proces konsultacji, zgodnie z art. 2 protokołu w sprawie pomocniczości;

3.6 **oczekuje**, że uzyska możliwość udziału w ramach procedury corocznego raportu Komisji Europejskiej dla Rady Europejskiej w sprawie stosowania zasady pomocniczości; do tego raportu należy w szczególności załączać jego opinię w sprawie rocznego raportu Komisji Europejskiej na temat stosowania art. I-11 Konstytucji (pomocniczość i proporcjonalność);

3.7 w celu dalszego rozwoju kultury pomocniczości w Unii Europejskiej **proponuje** corocznie przeprowadzać konferencję na temat pomocniczości z udziałem Komisji Europejskiej, Rady Ministrów, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jak również parlamentów narodowych i zgromadzeń regionalnych w celu przedyskutowania i ewaluacji postępów, przeszkód i tendencji w stosowaniu zasad pomocniczości i proporcjonalności;

3.8 **wyraża przekonanie**, że możliwości jego współdziałania w procesach pre-legislacyjnych powinny być dalej rozszerzane, dlatego **zaprasza** Komisję Europejską do tego, by w przewidzianej w roku 2005 rewizji umowy kooperacyjnej poświęcić kwestiom współpracy w stosowaniu zasady pomocniczości szczególną uwagę i jego nowej roli.

b) Procedura legislacyjna

Komitet Regionów

3.9 **podkreśla**, że ze względu na swoją istniejącą już rolę doradczą ma on prawo do sprawdzania zgodności projektów aktów prawnych UE z zasadą pomocniczości i zasadą proporcjonalności oraz do przekazywania swojego stanowiska instytucjom europejskim i parlamentom narodowym;

3.10 **stwierdza**, że przeprowadzając ewaluację zasady pomocniczości, nie powinien ograniczać się do dziedzin konsultacji obligatoryjnej, lecz powinien być w stanie „kierować swoim losem”;

3.11 **jest świadomy tego**, że prawo Komitetu do wnoszenia skarg w celu ochrony swoich praw będzie prowadziło do wzmocnienia jego roli politycznej;

3.12 **zwraca uwagę na to**, że w przeciwieństwie do parlamentów narodowych nie jest związany jakimkolwiek terminem w ramach systemu wczesnego ostrzegania w przypadku formułowania zarzutów niezachowania zasady pomocniczości i proporcjonalności;

3.13 ze względu na konieczność dotrzymania terminów w systemie wczesnego ostrzegania **postanawia** zatem i w wypadku wniesienia skargi przez KR, przyznać Prezydium uprawnienia do sprawdzania, w ramach dziedzin objętych obowiązkową konsultacją z Komitetem, zgodności projektów legislacyjnych przedkładanych przez Komisję z zasadami pomocniczości i proporcjonalności, jak również zobowiązać je do przekazywania instytucjom europejskim i parlamentom narodowym jego stanowiska; tryb postępowania Prezydium powinien zostać określony w ramach nowelizacji regulaminu wewnętrznego KR-u;

3.14 **podkreśla**, że w trakcie całego przebiegu procesu prowadzonego zachowanie treści opinii do wszelkich projektów legislacyjnych pozostaje nadal w kompetencjach wyspecjalizowanych komisji działających w Komitecie i ich sprawozdawców;

3.15 **podkreśla** jednak, że konieczne jest zapewnić monitorowanie jego oceny sposobu stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności przez cały czas trwania procesu legislacyjnego; w szczególności sprawozdawcy będą musieli zwrócić uwagę na to, czy w trakcie dyskusji w Parlamencie bądź w Radzie Ministrów nie dokonano w tekście zmian, które czynią dany wniosek niezgodnym z zasadą pomocniczości i proporcjonalności; w razie potrzeby należy o tym poinformować Komitet (Prezydium);

3.16 dlatego też w związku ze swoimi nowymi kompetencjami związanymi z monitorowaniem stosowania zasady pomocniczości **zaprasza** Radę Ministrów i Parlament Europejski do zbadania możliwości podjęcia negocjacji na temat umowy kooperacyjnej z uwagi na określony w Traktacie konstytucyjnym obowiązek konsultowania się w przyszłości z Komitetem w określonych przypadkach (art. III-388); odnośnie kompetencji w zakresie pomocniczości powinny w tej umowie zostać ustalone w szczególności procedury zlecania mu przygotowywania opinii, jak również przepływ informacji z Parlamentem oraz z Radą Ministrów w ramach procedury współdecydowania;

3.17 **zamierza** w fazie testowej skorzystać — w ramach obowiązujących przepisów i jeszcze przed wejściem w życie europejskiego Traktatu konstytucyjnego — z instrumentów

kontroli zasady pomocniczości, w szczególności chodzi tu o stworzenie sieci elektronicznej łączności z regionalnymi i lokalnymi jednostkami administracyjnymi i stowarzyszeniami takich jednostek.

c) *Skarga do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*

Komitet Regionów

3.18 **stwierdza**, że Europejski Trybunał Sprawiedliwości stosował do tej pory kontrolę przestrzegania zasady pomocniczości w bardzo ograniczonym zakresie. Trybunał sprawdził mianowicie zasadniczo, czy organy spełniły swój obowiązek polegający na fakcie zajęcia stanowiska w sprawie zachowania zasady pomocniczości. Ta kontrola nie dotyczyła natomiast kwestii prawa materialnego, chyba że zaistniało oczywiste naruszenie. W związku z tym, że Traktat konstytucyjny wzmocnił znaczenie zasady pomocniczości oraz jej monitorowania, należy zacząć i upewnić się, czy Europejski Trybunał Sprawiedliwości zintensyfikuje jej kontrolę;

3.19 **stwierdza**, że zgodnie z art. III-365 ma prawo do wniesienia skargi na złamanie zasady pomocniczości w ciągu dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie danego aktu prawnego;

3.20 **przyjmuje z zadowoleniem** fakt, że wraz z prawem składania skargi w związku z ochroną swoich praw oraz kontrolą stosowania zasady pomocniczości w aktach legislacyjnych, przy których konsultacja Komitetu jest obowiązkowa, otrzymuje nowy mandat w sprawach sądowych;

3.21 **uważa**, że może odwołać się do Trybunału Sprawiedliwości w sprawie naruszenia zasady pomocniczości, nawet jeśli nie przyjął krytycznej opinii w sprawie stosowania zasad pomocniczości, lecz ograniczył się do sporządzenia opinii w ramach pełnienia swej funkcji konsultacji obligatoryjnej bądź fakultatywnej;

3.22 **postanawia** korzystać z prawa skargi do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości jako środka ostatecznego, który stosowany będzie jedynie wtedy, gdy wyczerpane zostaną inne środki;

3.23 **postanawia**, że o wnoszeniu skarg do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie naruszenia zasady pomocniczości zasadniczo będzie decydować Prezydium. Na wniosek Prezydium decyduje zgromadzenie plenarne, o ile możliwe będzie pogodzenie tego z przewidzianymi terminami; ze względu na znaczenie wniesienia takiej skargi zgromadzenie plenarne zastrzega sobie jednak prawo do rewidowania decyzji Prezydium; tryb postępowania w tej sytuacji należy określić w ramach nowelizacji regulaminu wewnętrznego KR-u.

3.24 **stwierdza**, że w ramach współpracy z siecią samorządów regionalnych i lokalnych oraz ich związkami będzie uważnie przyjmował sugestie co do skarg przeciwko aktom prawnym UE w ramach swoich wewnętrznych procedur pozostających do ustalenia.

Bruksela, 16 listopada 2005 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Peter STRAUB

ZAŁĄCZNIK

PROJEKT SCHEMATU ANALIZY POMOCNICZOŚCI ⁽¹⁾

1. **Dokument referencyjny Komisji Europejskiej**
2. **Podstawa prawna**
3. **Uzasadnienie i cel działań:**
 - Czy dane działanie leży w dziedzinie podlegającej wyłącznej kompetencji Wspólnoty czy też w dziedzinie kompetencji dzielonej z Państwami Członkowskimi?
 - Czy cele zamierzonego działania odpowiadają zobowiązaniom ciążącym na Unii?
 - Czy działanie podjęte na szczeblu Wspólnoty przyniesie wartość dodaną?
 - Czy wykazano, że potencjalne działania na szczeblu Państwa Członkowskich byłyby niewystarczające?
 - Czy cel zamierzonego działania mógłby zostać osiągnięty w sposób wystarczający na szczeblu lokalnym bądź regionalnym?
4. **Wymiar lokalny i regionalny:**
 - Czy uwzględniono wymiar lokalny i regionalny zamierzonego działania?
 - Jakich potencjalnych skutków należy się spodziewać dla uregulowań na szczeblu lokalnym i regionalnym?
5. **Wybór instrumentów:**
 - Czy zaproponowany instrument (dyrektywa, rozporządzenie itd.) jest najwłaściwszy?
6. **Uproszczenie przepisów prawa i procedur administracyjnych:**
 - Czy proponowane działanie odpowiada kryteriom uproszczenia legislacji i administracji zarówno na szczeblu wspólnotowym, jak i Państw Członkowskich?
 - Jakie korzyści, a jakie zobowiązania niesie ze sobą proponowane działanie dla samorządów lokalnych i regionalnych?
7. **Ocena finansowa:**
 - Ocena arkusza finansowego załączonego do wniosku Komisji Europejskiej.
 - Ocena skutków dla finansów lokalnych i regionalnych.
8. **Konsultacja zewnętrzna:**
 - Czy w procesie konsultacji uwzględniony został wymiar lokalny i regionalny proponowanego działania?
 - Czy inicjatywa Komisji Europejskiej była przedmiotem konsultacji z samorządami lokalnymi i regionalnymi? Czy konsultacja ta była pożyteczna dla sprawy?
9. **Analiza skutków:**
 - Czy inicjatywa Komisji Europejskiej była przedmiotem analizy skutków?
 - Czy uwzględnione zostały skutki terytorialne?
10. **Proporcjonalność:**
 - Czy uregulowanie to jest właściwe, wymagane i odpowiada potrzebom?
 - Czy forma prawna, zakres uregulowania i dostosowanie uregulowania do istniejącej sytuacji są właściwe?
 - Czy ciężar finansowy i nakład administracyjny są odpowiednie?

⁽¹⁾ Projekt ten został opracowany w ramach działania B32 reformy administracyjnej Komitetu Regionów. Celem tego zabiegu jest stopniowe włączanie do struktury opinii Komitetu Regionów wg art. 51 regulaminu wewnętrznego oceny przestrzegania zasady pomocniczości oraz oczekiwanych skutków dla samorządów lokalnych i regionalnych z punktu widzenia administracyjnego i finansowego. Funkcjonalność tego schematu analizy pomocniczości jest w tej chwili poddawana ocenie w oparciu o kilka opinii próbnych i powinna być gotowa do ogólnego zastosowania w ciągu roku 2005. Zostanie ona uzupełniona analizą polityczną zawartą w głównej części opinii i opatrzoną przepisami wykonawczymi.