Parlament Europejski

PODRĘCZNIK

NA TEMAT

ZWYKŁEJ PROCEDURY USTAWODAWCZEJ

Przewodnik wyjaśniający sposób działania Parlamentu Europejskiego w roli współustawodawcy

Listopad 2019 r.

Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej Unii Europejskiej
Dyrekcja ds. Koordynacji Legislacyjnej i Koordynacji Komisji
Dział Spraw Legislacyjnych (LEGI)

PE 640.179

PL

Niniejszy podręcznik zawiera informacje dla posłów i pracowników PE. Został opracowany przez Dział Spraw Legislacyjnych (LEGI) i jako taki nie wyraża stanowiska Parlamentu. Powielanie i tłumaczenie dokumentu do celów niekomercyjnych jest dozwolone, pod warunkiem że podane zostanie źródło, a Parlament Europejski zostanie wcześniej powiadomiony i otrzyma egzemplarz publikacji. © Unia Europejska, 2019

LEGI Unit@europarl.europa.eu

PRZEDMOWA

Jako wiceprzewodniczące odpowiedzialne za procedurę pojednawczą w Parlamencie Europejskim i jako przewodniczący Konferencji Przewodniczących Komisji mamy przyjemność przedstawić Państwu *uaktualniony Podręcznik na temat zwykłej procedury ustawodawczej* opracowany przez Dział Spraw Legislacyjnych. Podręcznik ma na celu przedstawienie praktycznych informacji o organizacji prac Parlamentu w ramach zwykłej procedury ustawodawczej.

W trakcie ósmej kadencji parlamentarnej zaszło wiele istotnych zmian. Zawarto między innymi Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa, które weszło w życie w kwietniu 2016 r., a także dokonano ogólnego przeglądu Regulaminu Parlamentu, którego nowa wersja weszła w życie w styczniu 2017 r.

Istotne jest, aby wszystkie odnośne podmioty w Parlamencie zapoznały się z procedurami, aby dodatkowo zwiększyć rolę ustawodawczą Parlamentu w procesie legislacyjnym UE i umocnić jego legitymację demokratyczną.

Podręcznik polecamy zatem wszystkim posłom, pracownikom i osobom zainteresowanym pracami legislacyjnymi Parlamentu.

© Unia Europejska, 2019 – fotograf PE

Katarina BARLEY, Nicola BEER, Mairead McGUINNESS
Wiceprzewodniczące odpowiedzialne za procedurę pojednawczą

Antonio TAJANI
Przewodniczący Konferencji Przewodniczących Komisji

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE 1
2. KLUCZOWI UCZESTNICY ZWYKŁEJ PROCEDURY USTAWODAWCZEJ I ICH ROLA 3
   - 2.1. Parlament 3
   - 2.2. Rada 4
   - 2.3. Komisja Europejska 6
   - 2.4. Inne podmioty instytucjonalne związane ze zwykłą procedurą ustawodawczą 8
3. ZWYKŁA PROCEDURA USTAWODAWCZA 11
   - 3.1. Przedłożenie wniosku ustawodawczego 11
   - 3.2. Pierwsze czytanie 13
     - 3.2.1. Pierwsze czytanie w Parlamencie 14
     - 3.2.2. Pierwsze czytanie w Radzie 22
   - 3.3. Drugie czytanie 24
     - 3.3.1. Drugie czytanie w Parlamencie 24
     - 3.3.2. Drugie czytanie w Radzie 26
   - 3.4. Procedura pojednawcza i trzecie czytanie 26
4. NEGOCJACJE MIĘDZYINSTYTUCJONALNE 28
   - 4.1. Wprowadzenie 28
   - 4.2. Rozmowy trójstronne 30
   - 4.3. Procedura przystąpienia do negocjacji międzyinstytucjonalnych 31
     - 4.3.1. Parlament 31
     - 4.3.2. Rada 34
     - 4.3.3. Komisja 34
   - 4.4. Podmioty uczestniczące w negocjacjach międzyinstytucjonalnych 35
     - 4.4.1. Parlament 35
     - 4.4.2. Rada 35
     - 4.4.3. Komisja 36
   - 4.5. Przejrzystość prac Parlamentu i sposoby zapewnienia rozliczalności 38
5. SZCZEGÓŁOWE INFORMACJE NA TEMAT PROCEDURY POJEDNAWCZEJ 40

6. OSTATECZNE REDAGOWANIE, PODPISYWANIE I PUBLIKOWANIE PRZYJĘTYCH TEKSTÓW 44
6.1. Ostateczne redagowanie prawno-językowe 44
6.2. Złożenie podpisu 45
6.3. Publikacja 45
7. INNE PROCEDURY, W KTÓRE PARLAMENT JEST ZAANGAŻOWANY 46
7.1. Specjalne procedury ustawodawcze 46
7.1.1. Konsultacje 46
7.1.2. Zgoda 47
7.2. Akty delegowane i wykonawcze 47
8. POROZUMIENIE MIĘDZYINSTYTUCJONALNE W SPRAWIE LEPSZEGO STANOWIENIA PRAWA 49
9. ZWYKŁA PROCEDURA USTAWODAWCZA W LICZBACH 53
10. TERMINOLOGIA 57
11. PRZYDATNE LINKI 61
ZAŁĄCZNIK I – Artykuł 294 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej 65
ZAŁĄCZNIK II – Odnośne artykuły Regulaminu dotyczące zwykłej procedury ustawodawczej 67
ZAŁĄCZNIK III – Kodeks postępowania w negocjacjach w kontekście zwykłej procedury ustawodawczej 78
Załącznik IV – Porządek sprawowania prezydencji Rady 81
Załącznik V – Wpływ wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej na rodzaje większości i progi stosowane w zwykłej procedurze ustawodawczej 82

1. WPROWADZENIE

W Traktacie z Lizbony oficjalnie przekształcono procedurę współdecyzji[1] w „zwykłą procedurę ustawodawczą" (art. 294 TFUE[2]), która stała się ogólną zasadą uchwalania prawa na poziomie Unii Europejskiej, obejmującą zdecydowaną większość obszarów działań Unii (zob. ramka 1).

Podstawą zwykłej procedury ustawodawczej jest zasada równości pomiędzy wybieranym w wyborach bezpośrednich Parlamentem Europejskim, reprezentującym obywateli Unii, a Radą, reprezentującą rządy państw członkowskich. W oparciu o wniosek Komisji oba organy ustawodawcze wspólnie przyjmują akty ustawodawcze. Żaden z nich nie może przyjąć aktu ustawodawczego bez zgody drugiego i obaj współustawodawcy muszą zatwierdzić identyczny tekst. Porozumienie takie można osiągnąć na etapie każdego z trzech czytań, jakie są możliwe w toku zwykłej procedury ustawodawczej. Jeżeli wniosek ustawodawczy zostanie odrzucony na dowolnym etapie procedury lub Parlament i Rada nie mogą osiągnąć kompromisu, wniosek nie zostaje przyjęty, a procedura zostaje zakończona.

Podręcznik przedstawia praktyczne aspekty zwykłej procedury ustawodawczej jako głównej procedury uchwalania prawa unijnego. Podręcznik otwierają dwa rozdziały ogólne zawierające wstępne informacje o poszczególnych podmiotach i ich roli w procedurze (rozdział 2) oraz o poszczególnych etapach procedury (rozdział 3). W rozdziale 4 opisany jest bardziej szczegółowo przebieg negocjacji międzyinstytucjonalnych (jak Parlament przyjmuje swój mandat i co się dzieje podczas rozmów trójstronnych), po czym znajdują się informacje o procedurze pojednawczej (rozdział 5) i wreszcie o podpisaniu i publikacji przyjętego tekstu (rozdział 6).

Rozdział 8 przedstawia dokładniej zmienione Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa, które weszło w życie dnia 13 kwietnia 2016 r. i miało istotny wpływ na współpracę Parlamentu, Rady i Komisji, jako że określono w nim szereg inicjatyw i procedur sprzyjających lepszemu stanowieniu prawa.

Na zakończenie uzupełnieniem podręcznika jest krótki przegląd innych procedur, w których uczestniczy Parlament (rozdział 7), rozdział zawierający istotne dane statystyczne na temat zwykłej procedury ustawodawczej (rozdział 9) i glosariusz terminów, skrótów i akronimów (rozdział 10). W załącznikach znajdą Państwo między innymi najważniejsze przepisy dotyczące zwykłej procedury ustawodawczej, a także rodzaje większości i progów związanych z podejmowaniem decyzji po brexicie, które są istotne dla zwykłej procedury ustawodawczej.

---

[1] W praktyce zamiast oficjalnego terminu „zwykła procedura ustawodawcza" nadal używa się często nazwy „współdecyzja".

[2] Traktat o Unii Europejskiej (zwany dalej „TUE") i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwany dalej „TFUE"). Zob. załącznik I dotyczący art. 294 TFUE.

Ramka 1 – Kluczowe etapy: od procedury współdecyzji do zwykłej procedury ustawodawczej

Traktaty:

- **Traktat z Maastricht, listopad 1993 roku**: Wprowadzenie procedury współdecyzji, która obejmowała ograniczoną liczbę obszarów ustawodawstwa (głównie rynek wewnętrzny).
- **Traktat z Amsterdamu, maj 1999 roku**: Uproszczenie procedury współdecyzji wprowadzające możliwość osiągnięcia porozumienia w pierwszym czytaniu. Rozszerzenie procedury na ponad 40 podstaw prawnych (w tym transport, środowisko, wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, zatrudnienie i sprawy socjalne).
- **Traktat z Nicei, luty 2003 roku**: Rozszerzenie zakresu procedury współdecyzji na dalsze obszary.
- **Traktat z Lizbony, grudzień 2009 roku**: Oficjalne przekształcenie procedury współdecyzji w zwykłą procedurę ustawodawczą obejmującą 85 obszarów działań Unii (w tym rolnictwo, rybołówstwo i wspólną politykę handlową).

Porozumienia międzyinstytucjonalne:

- **Wspólna deklaracja w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji, 2007 rok**[1]: określa praktyczne zasady dotyczące stosowania procedury współdecyzji. Przyjęta w 1999 r. deklaracja została poddana przeglądowi w 2007 r., w którego wyniku wyraźnie uznano znaczenie „systemu rozmów trójstronnych" w procedurze współdecyzji.
- **Porozumienie ramowe w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską, 2010 rok**[2]: określa środki na rzecz rozszerzenia dialogu między Parlamentem a Komisją, usprawnienia przepływu informacji i współpracy w zakresie procedur i planowania; zawiera przepisy dotyczące spotkań Komisji z ekspertami, przekazywania Parlamentowi poufnych informacji, negocjacji w sprawie porozumień międzynarodowych i zawierania takich porozumień, a także harmonogramu prac Komisji.
- **Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa, 2016 rok**[3]: zostało zawarte między Parlamentem, Radą i Komisją, a weszło w życie w kwietniu 2016 r. i zastąpiło poprzednie porozumienie z 2003 r. Określono w nim szereg inicjatyw i procedur uzgodnionych przez trzy instytucje w celu lepszego stanowienia prawa, usprawnienia programowania, udoskonalenia narzędzi służących lepszemu stanowieniu prawa, w tym ocen skutków oraz konsultacji z obywatelami i zainteresowanymi stronami, wyboru podstawy prawnej, aktów delegowanych i wykonawczych, przejrzystości, wdrożenia i uproszczenia.

[1] Wspólna deklaracja Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji z dnia 30 czerwca 2007 r. w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji. Dz.U. C 145 z 30.6.2007, s. 5.

[2] Porozumienie ramowe w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską. Dz.U. L 304 z 20.11.2010, s. 47

[3] Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 13 kwietnia 2016 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa. Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1

2. KLUCZOWI UCZESTNICY ZWYKŁEJ PROCEDURY USTAWODAWCZEJ I ICH ROLA

2.1. Parlament

Codzienne funkcjonowanie Parlamentu, w tym również jego organizację wewnętrzną i procedury decyzyjne, definiuje **Regulamin**. Prace ustawodawcze w Parlamencie są prowadzone przez właściwe[1] komisje parlamentarne[2]. Każdy wniosek ustawodawczy powierzany danej komisji jest przyznawany (zazwyczaj w wyniku decyzji koordynatorów) konkretnej grupie politycznej, która wyznacza **sprawozdawcę** odpowiedzialnego za sporządzenie sprawozdania w imieniu komisji. Inne grupy polityczne mogą wyznaczyć **kontrsprawozdawców**, którzy koordynują w komisji stanowisko w danej sprawie.

Przewodniczący komisji odpowiada za prowadzenie jej posiedzeń i posiedzeń jej koordynatorów. Przewodniczący decyduje w sprawie procedur głosowania oraz zasad określających dopuszczalność poprawek. Przewodzi on także negocjacjom międzyinstytucjonalnym.

Na początku kadencji parlamentarnej każda grupa polityczna może wyznaczyć jednego posła, który pełni funkcję jej **koordynatora** w danej komisji. Koordynatorzy spotykają się na posiedzeniach przy drzwiach zamkniętych, często przy okazji posiedzeń komisji. Komisja może im powierzyć uprawnienia do decydowania o przydzielaniu grupom sprawozdań i opinii do sporządzenia, organizowaniu wysłuchań w komisji, zlecaniu analiz, wyjazdach delegacji komisji oraz o innych sprawach merytorycznych lub organizacyjnych związanych z pracami komisji.

Podczas negocjacji międzyinstytucjonalnych w pierwszym i drugim czytaniu Parlament jest reprezentowany przez **zespół negocjacyjny**, którym przewodniczy sprawozdawca, a jego pracami kieruje przewodniczący komisji przedmiotowo właściwej lub wiceprzewodniczący wyznaczony przez przewodniczącego. W skład zespołu negocjacyjnego wchodzą przynajmniej kontrsprawozdawcy z każdej grupy politycznej, która jest zainteresowana udziałem w negocjacjach (art. 74 Regulaminu). Dodatkowe informacje dotyczące negocjacji międzyinstytucjonalnych znajdują się w rozdziale 4.

Komisje parlamentarne i ich członków wspomagają w pracach ustawodawczych na szczeblu administracyjnym sekretariaty komisji (które organizują posiedzenia komisji, odpowiadają za planowanie oraz udzielają wsparcia i porad w dziedzinie działalności komisji), doradcy grup politycznych (którzy udzielają wsparcia i porad koordynatorom grup i poszczególnym posłom), asystenci posłów i inne służby parlamentarne, w tym Dział Spraw Legislacyjnych (LEGI), Wydział Prawny, Dyrekcja ds. Aktów Legislacyjnych, departamenty tematyczne, Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego (EPRS), służba

[1] Czasami nazywane również komisjami „prowadzącymi", zob. ramka 6 w rozdziale 3.2.1.
[2] Załącznik VI do Regulaminu Parlamentu opisuje uprawnienia każdej stałej komisji Parlamentu (jest ich 20).

prasowa PE, Dyrekcja Generalna ds. Tłumaczeń Pisemnych i Dyrekcja Generalna ds. Tłumaczeń Ustnych. Na etapie trzeciego czytania LEGI koordynuje pomoc administracyjną udzielaną delegacji Parlamentu do komitetu pojednawczego.

Ramka 2 – Organy polityczne Parlamentu

W skład **Konferencji Przewodniczących** (art. 26 i 27 Regulaminu) wchodzą przewodniczący Parlamentu oraz przewodniczący grup politycznych. Konferencja Przewodniczących jest odpowiedzialna za ogólne polityczne zarządzanie Parlamentem oraz za polityczne aspekty jego działalności, w tym za organizację prac Parlamentu, stosunki z pozostałymi instytucjami i organami Unii Europejskiej oraz za stosunki z państwami trzecimi. Posiedzenia Konferencji Przewodniczących odbywają się zazwyczaj w tygodniach przed sesjami w Strasburgu i w trakcie sesji w Strasburgu (zwykle w czwartek rano).

W skład **Prezydium** (art. 24 i 25 Regulaminu) wchodzi przewodniczący Parlamentu, 14 wiceprzewodniczących (pośród których trzech jest odpowiedzialnych za procedurę pojednawczą) oraz 5 kwestorów z głosem doradczym. Prezydium zajmuje się sprawami administracyjnymi i finansowymi związanymi z funkcjonowaniem instytucji. Jego posiedzenia odbywają się zazwyczaj w poniedziałek wieczorem w trakcie sesji w Strasburgu.

W skład **Konferencji Przewodniczących Komisji** (art. 29 Regulaminu) wchodzą przewodniczący wszystkich stałych i specjalnych komisji parlamentarnych. Konferencja Przewodniczących Komisji czuwa nad postępem prac w poszczególnych komisjach oraz zapewnia współpracę i koordynację między nimi. Przedkłada też Konferencji Przewodniczących zalecenia dotyczące m.in. projektu porządku obrad kolejnych sesji plenarnych. Posiedzenia Konferencji Przewodniczących Komisji odbywają się zazwyczaj we wtorek podczas sesji w Strasburgu. Przewodniczący wybierany jest spośród członków Konferencji na dwuipółroczną kadencję.

2.2. Rada

Rada reprezentuje rządy państw członkowskich. W jej skład wchodzą ministrowie z każdego państwa członkowskiego UE, którzy spotykają się w kilku formacjach tematycznych w celu przyjmowania aktów prawnych i koordynowania polityki. Rada pełni funkcję ustawodawczą wraz z Parlamentem (art. 16 ust. 1 TUE). Prace Rady prowadzone są na trzech szczeblach: **grup roboczych**, które przygotowują prace Komitetu Stałych Przedstawicieli Rządów Państw Członkowskich przy Unii Europejskiej (**Coreper)**, który z kolei m.in. przygotowuje prace **Rady** w poszczególnych formacjach.

Posiedzeniom odbywającym się na tych trzech szczeblach przewodniczy państwo członkowskie, które sprawuje rotacyjną sześciomiesięczną **prezydencję Rady**[1].

[1] Z wyjątkiem Rady do Spraw Zagranicznych, której przewodniczy zazwyczaj wysoki przedstawiciel, prezydencja Rady odbywa się na zasadzie rotacji między państwami członkowskimi co sześć miesięcy (od 1 stycznia do 30 czerwca lub od 1 lipca do 31 grudnia). Prezydencja przewodniczy posiedzeniom Rady i jej organów przygotowawczych oraz reprezentuje Radę w stosunkach z pozostałymi instytucjami UE. Porządek „rotacyjnej" prezydencji jest określany przez Radę (zobacz wykaz w załączniku IV).

Porządek obrad posiedzeń Rady odzwierciedla tok prac Coreperu oraz odpowiednich grup i komitetów roboczych. W porządku obrad figurują **punkty A**, zatwierdzane bez debaty w wyniku uzgodnienia przez Coreper, oraz **punkty B**, które są poddawane pod dyskusję.

Coreper spotyka się w dwóch formacjach:

Coreper II: w jego skład wchodzą stali przedstawiciele przy Unii Europejskiej, a przewodniczy mu stały przedstawiciel państwa sprawującego prezydencję Rady. Przygotowuje on 4 formacje Rady: sprawy gospodarcze i finansowe; sprawy zagraniczne; sprawy ogólne; wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne. Jego prace przygotowuje tzw. **grupa Antici.**

Coreper I: w jego skład wchodzą zastępcy stałych przedstawicieli przy Unii Europejskiej, a przewodniczy mu zastępca stałego przedstawiciela państwa sprawującego prezydencję Rady. Przygotowuje on 6 formacji Rady: rolnictwo i rybołówstwo[1]; konkurencyjność; edukacja, młodzież, kultura i sport; zatrudnienie, polityka społeczna, zdrowie i ochrona konsumentów; środowisko; transport, telekomunikacja i energia. Jego prace przygotowuje tzw. **grupa Mertens**.

Jak zaznaczono, prace Coreperu przygotowuje z kolei ponad 150 grup roboczych i komitetów zwanych „organami przygotowawczymi Rady". Rola tych organów jest podobna do roli, jaką odgrywają komisje parlamentarne w Parlamencie: ich członkowie spotykają się regularnie, aby rozpatrywać wnioski ustawodawcze i w drodze innych prac wstępnych przygotowywać grunt pod decyzje Rady.

Większość grup roboczych i komitetów, w skład których wchodzą eksperci z każdego państwa członkowskiego, jest powoływana przez Coreper w zależności od przedmiotu oraz dziedziny, jaką zajmuje się dana formacja Rady, która ma być wspomagana przez taką grupę roboczą lub komitet[2].

Ramy i zasady procedur podejmowania decyzji w Radzie są określone w jej **regulaminie wewnętrznym**[3]. Podobnie jak Sekretariat Parlamentu, Sekretariat Generalny Rady zapewnia koordynację procesu podejmowania decyzji w Radzie. Odgrywa on istotną rolę jako doradca prawny (za pośrednictwem Służby Prawnej), organ udzielający wsparcia logistycznego, organ przechowujący archiwa (pamięć instytucjonalną) i jako mediator. Pełni on kluczową funkcję we wspieraniu prezydencji.

---

[1] Kwestie weterynaryjne i fitosanitarne oraz wszystkie zagadnienia związane z wspólną polityką rybołówstwa przygotowuje Coreper I. Część prac Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa, a mianowicie wszystkie zagadnienia związane z wspólną polityką rolną, przygotowuje jednak **Specjalny Komitet ds. Rolnictwa (SCA)**.

[2] Niektóre komitety, np. Komitet Ekonomiczno-Finansowy, Komitet ds. Polityki Handlowej oraz Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, są ustanowione bezpośrednio w Traktatach, decyzjach międzyrządowych lub decyzjach Rady. Komitety te są zazwyczaj komitetami stałymi i często mają mianowanego lub wybieranego przewodniczącego. Ponadto w konkretnych celach można powoływać komitety ad hoc, które są rozwiązywane po wypełnieniu swoich zadań.

[3] Decyzja Rady z dnia 1 grudnia 2009 r. dotycząca przyjęcia regulaminu wewnętrznego Rady (2009/937/UE), Dz.U. L 325 z 11.12.2009, s. 35.

2.3. Komisja Europejska

Komisja Europejska reprezentuje ogólny interes Unii Europejskiej jako całości (w przeciwieństwie do interesów poszczególnych państw członkowskich) i jest odpowiedzialna między innymi za przedstawianie wniosków dotyczących aktów ustawodawczych, wdrażanie decyzji, nadzór nad stosowaniem prawa unijnego oraz za zapewnianie poszanowania Traktatów unijnych. Komisja Europejska składa się z **kolegium komisarzy** obejmującego przewodniczącego i 27 komisarzy, po jednym z każdego państwa członkowskiego[1]. Kolegialność, zgodnie z którą wszyscy członkowie Komisji ponoszą zbiorową odpowiedzialność za podejmowane decyzje i działania, jest główną zasadą, na której opierają się wszystkie procedury podejmowania decyzji w Komisji, czy to w trakcie przygotowywania wniosków ustawodawczych (np. w trakcie konsultacji między poszczególnymi służbami lub na posiedzeniach gabinetów komisarzy), czy też w trakcie negocjacji międzyinstytucjonalnych. Ramy i zasady procedur podejmowania decyzji w Komisji Europejskiej są określone w jej **regulaminie wewnętrznym**.

W listopadzie 2014 r. przewodniczący Juncker postanowił, że zorganizuje Komisję inaczej niż jego poprzednicy, a mianowicie powołał siedmiu wiceprzewodniczących działających w ramach swoich kompetencji w imieniu przewodniczącego. Wiceprzewodniczącym powierza się jasno określone projekty priorytetowe, kierują oni pracami Komisji w kluczowych obszarach wskazanych w politycznych wytycznych przewodniczącego i koordynują te prace[2].

Traktat stanowi, że Komisja Europejska ma praktycznie monopol na inicjatywy ustawodawcze (art. 17 ust. 2 TUE)[3]. Dlatego też Komisja jest odpowiedzialna za przygotowanie prawie wszystkich przedstawianych wniosków dotyczących aktów ustawodawczych, w szczególności tych, do których ma zastosowanie zwykła procedura ustawodawcza. Aby przygotować wniosek ustawodawczy, Komisja przeprowadza szeroko zakrojone konsultacje z zainteresowanymi stronami i ze społeczeństwem, bierze pod uwagę raporty sporządzone przez ekspertów, może przyjmować **zielone i białe księgi**[4] (choć nie robi tego zbyt systematycznie) itp. Komisja przeprowadza

[1] Zgodnie z Traktatami od dnia 1 listopada 2014 r. Komisja powinna składać się z liczby członków, która odpowiada dwóm trzecim liczby państw członkowskich, chyba że Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, postanowi zmienić tę liczbę (art. 17 ust. 5 TUE). W maju 2013 r. Rada Europejska postanowiła, że na obecną chwilę liczba członków Komisji będzie nadal równa liczbie państw członkowskich.

[2] Zob. komunikat C(2014)9004 w sprawie metod pracy Komisji Europejskiej na lata 2014–2019.

[3] Zob. ramka 5 w rozdziale 3.1 na temat prawa do proponowania unijnego aktu ustawodawczego.

[4] Zielone księgi to dokumenty Komisji, które mają sprzyjać pobudzeniu dyskusji na dane tematy na poziomie europejskim. Stanowią one dla odnośnych organów i osób indywidualnych zaproszenie do udziału w procesie konsultacji. Wynikiem zielonych ksiąg mogą być zmiany legislacyjne, które są z kolei przedstawiane w białych księgach. Białe księgi zawierają propozycje działań UE w konkretnej dziedzinie, czasami w nawiązaniu do zielonej księgi. Służą one rozpoczęciu debaty z obywatelami, zainteresowanymi stronami, Parlamentem i Radą w celu ułatwienia osiągnięcia konsensusu politycznego.

ponadto ocenę skutków, aby móc przeanalizować bezpośrednie i pośrednie skutki proponowanego aktu[1].

Wniosek Komisji jest przyjmowany przez kolegium komisarzy w trybie procedury pisemnej (czyli bez dyskusji między komisarzami) albo procedury ustnej (sprawa jest poddawana pod dyskusję kolegium komisarzy).

Wniosek jest przekazywany jednocześnie Parlamentowi i Radzie, a chwila ta oznacza rozpoczęcie zwykłej procedury ustawodawczej[2]. Jak wyjaśniono dokładniej w ramce 3, Komisja może zmienić albo wycofać swój wniosek w dowolnej chwili, lecz pod pewnymi warunkami, dopóki Rada nie podejmie działań (tzn. zanim Rada przyjmie swoje stanowisko w pierwszym czytaniu).

W trakcie całej procedury ustawodawczej Komisja wspiera współustawodawców, udzielając im wyjaśnień technicznych, występując w roli uczciwego pośrednika i ułatwiając negocjacje międzyinstytucjonalne.

Ramka 3 – Wycofanie wniosku

Trybunał Sprawiedliwości potwierdził w swoim orzecznictwie prawo Komisji do wycofania wniosku ustawodawczego pod pewnymi warunkami. W wyroku z dnia 14 kwietnia 2015 r. (sprawa C-409/13) Trybunał Sprawiedliwości przeanalizował i tym samym wyjaśnił zakres prawa Komisji do wycofania wniosku ustawodawczego zgodnie z art. 293 ust. 2 TFUE.

Trybunał przypomniał, że prawo Komisji do wycofania wniosku w każdej chwili w toku procedury ustawodawczej, dopóki Rada nie podjęła działań (tj. przed przyjęciem stanowiska Rady w pierwszym czytaniu), wynika bezpośrednio z przysługującego Komisji prawa inicjatywy. Trybunał sprecyzował jednak, że nie jest to „prawo weta" oraz że musi być ono ograniczone uprawnieniami pozostałych instytucji.

Orzekł też, że wycofanie wniosku przez Komisję musi zostać należycie wyjaśnione organom ustawodawczym, a w razie konieczności poparte przekonującymi argumentami.

Trybunał dodał, że Komisja jest uprawniona do wycofania wniosku ustawodawczego, jeżeli poprawka zamierzona przez Parlament i Radę przeinacza wniosek w sposób, który stanowi przeszkodę w realizacji celów, jakim ma on służyć, i który pozbawia go zatem racji bytu, przy należytym uwzględnieniu ducha lojalnej współpracy między instytucjami.

Punkt 9 Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa z 2016 r. (zob. rozdział 8) stanowi, że Komisja będzie musiała podać powody wycofania wniosku i, w stosownych przypadkach, określić planowane dalsze działania wraz z dokładnym

[1] W komunikacie C(2014)9004 w sprawie metod pracy Komisji Europejskiej na lata 2014–2019 stwierdza się, że „wszelkim inicjatywom mogącym powodować istotne i bezpośrednie skutki gospodarcze, społeczne lub środowiskowe powinna towarzyszyć ocena skutków i pozytywna opinia Rady ds. Ocen Skutków. Zasada ta ma również zastosowanie do aktów delegowanych i wykonawczych, które, jak można się spodziewać, będą mieć istotny wpływ". Jednak w rzeczywistości w chwili publikacji niniejszego podręcznika wielu wnioskom ustawodawczym nie towarzyszyły oceny skutków (zob. sprawozdanie z działalności Parlamentu dotyczące zwykłej procedury ustawodawczej w latach 2014–2016).

[2] Zgodnie z Protokołem (nr 2) do Traktatu z Lizbony Komisja musi równocześnie przedstawić projekt aktu ustawodawczego parlamentom narodowym i współprawodawcom, a parlamenty narodowe mogą w terminie ośmiu tygodniu wydać uzasadnioną opinię w sprawie zgodności projektu aktu ustawodawczego z zasadą pomocniczości. Zob. dodatkowe informacje w rozdziale 2.4.

harmonogramem. Będzie też musiała przeprowadzać właściwe konsultacje międzyinstytucjonalne i brać pod należytą uwagę stanowiska współustawodawców i ustosunkowywać się do nich.

Zgodnie z art. 38 ust. 4 Regulaminu, jeżeli Komisja zamierza wycofać wniosek, właściwy komisarz zostaje zaproszony na posiedzenie komisji przedmiotowo właściwej w celu omówienia tego zamiaru (na takie posiedzenie może również zostać zaproszona prezydencja Rady). Jeżeli komisja przedmiotowo właściwa nie zgadza się z planowanym wycofaniem wniosku, może zwrócić się do Komisji o złożenie oświadczenia przed Parlamentem.

2.4. Inne podmioty instytucjonalne związane ze zwykłą procedurą ustawodawczą

Rada Europejska składa się z szefów państw lub rządów państw członkowskich, a także z przewodniczącego Rady i przewodniczącego Komisji. W jej pracach uczestniczy wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Rada Europejska zazwyczaj spotyka się dwa razy w ciągu sześciu miesięcy, lecz można zwoływać posiedzenia nadzwyczajne, jeżeli wymaga tego sytuacja. O ile Traktaty nie stanowią inaczej, Rada Europejska podejmuje decyzje w drodze konsensusu, a ich wynikiem są konkluzje Rady Europejskiej. Artykuł 15 TUE stanowi wyraźnie, że Rada Europejska nie pełni funkcji prawodawczej. Niemniej jednak konkluzje Rady, które mają na celu nadawanie Unii impulsów niezbędnych do jej rozwoju i określanie ogólnych kierunków i priorytetów politycznych, mają często wpływ na akty przyjmowane w toku zwykłej procedury ustawodawczej. W przeszłości Parlament skarżył się na to, że konkluzje Rady Europejskiej dotyczą istoty aktów ustawodawczych, przez co mogą odebrać ustawodawcom swobodę stanowienia prawa według własnego uznania.

Parlamenty narodowe: Artykuł 12 TUE określa rolę parlamentów narodowych, które mają aktywnie przyczyniać się do „prawidłowego funkcjonowania Unii". Wiele innych postanowień Traktatów przyznaje parlamentom narodowym szczególne prawa, zwłaszcza w odniesieniu do sprawdzania zgodności projektu aktu ustawodawczego z zasadą pomocniczości. Rola ta jest dodatkowo opisana w protokołach nr 1 i 2 załączonych do Traktatów.

Zgodnie z Protokołem (nr 1) w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej oraz Protokołem (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności każdy parlament narodowy może w terminie ośmiu tygodni wydać **uzasadnioną opinię** zawierającą powody, dla których uważa, że dany projekt aktu ustawodawczego[1] nie jest zgodny z zasadą pomocniczości. Przestrzeganie tego terminu gwarantuje zasada, według której właściwa komisja Parlamentu

[1] Zgodnie z art. 3 protokołu nr 2 przez „projekty aktów ustawodawczych" rozumie się wnioski Komisji, inicjatywy grupy państw członkowskich, inicjatywy Parlamentu Europejskiego, wnioski Trybunału Sprawiedliwości, zalecenia Europejskiego Banku Centralnego i wnioski Europejskiego Banku Inwestycyjnego mające na celu przyjęcie aktu ustawodawczego.

Europejskiego nie może przystąpić do końcowego głosowania przed upływem ośmiu tygodni[1].

Każdy parlament narodowy dysponuje dwoma głosami. W dwuizbowym krajowym systemie parlamentarnym każdej izbie przysługuje jeden głos.

Jeżeli co najmniej jedna trzecia parlamentów narodowych uważa, że projekt nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, Komisja (lub inna instytucja, od której pochodzi wniosek) musi poddać go przeglądowi (procedura „**żółtej kartki**"). Próg ten wynosi jedną czwartą w przypadku projektu aktu ustawodawczego przedłożonego na podstawie art. 76 TFUE (współpraca sądownicza w sprawach karnych i współpraca policyjna). Po przeprowadzeniu takiego przeglądu instytucja zatwierdzająca może podjąć decyzję o podtrzymaniu, zmianie lub wycofaniu projektu aktu.

Ponadto, jeżeli większość parlamentów narodowych uważa, że projekt aktu ustawodawczego przedłożony w ramach zwykłej procedury ustawodawczej nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, Komisja musi poddać go przeglądowi (procedura „**pomarańczowej kartki**"). Po takim przeglądzie Komisja może podjąć decyzję o podtrzymaniu, zmianie lub wycofaniu wniosku. Jeżeli Komisja postanowi podtrzymać wniosek, przed zamknięciem pierwszego czytania obaj ustawodawcy muszą sprawdzić, czy wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości. Jeżeli Parlament zwykłą większością głosów posłów i Rada większością 55 % członków stwierdzą, że wniosek nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, wniosek nie będzie dalej rozpatrywany.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE, obejmujący Trybunał Sprawiedliwości i Sąd, z siedzibą w Luksemburgu) dokonuje wykładni prawa pierwotnego i wtórnego UE oraz podejmuje decyzje w sprawie ważności prawa wtórnego. Akt prawny UE może zostać zakwestionowany przez państwa członkowskie, Parlament, Radę, Komisję, osoby indywidualne, przedsiębiorstwa lub organizacje w ciągu dwóch miesięcy od jego publikacji w Dzienniku Urzędowym albo w dowolnym czasie w drodze pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd lub trybunał krajowy. Trybunał dopilnowuje też, aby państwa członkowskie wywiązywały się ze swoich zobowiązań wynikających z Traktatów (postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego), i sprawdza, czy niepodjęcie działania przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii Europejskiej było zgodne z prawem.

Parlament uczestniczy w postępowaniach toczących się przed Trybunałem (Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem), aby bronić swoich interesów, praw i prerogatyw, w szczególności jeżeli chodzi o akt ustawodawczy przyjęty przez Parlament (sam lub wspólnie z Radą). Parlament może zakwestionować akt ustawodawczy, na przykład ponieważ nie został prawidłowo przyjęty w ramach zwykłej procedury ustawodawczej, lub bronić aktu przyjętego zgodnie z tą procedurą, kiedy jego ważność kwestionują osoby indywidualne.

[1] Z wyjątkiem pilnych przypadków, o których mowa w art. 4 protokołu nr 1, zob. art. 43 Regulaminu.

W konkretnych przypadkach przewidzianych w Traktatach TSUE może wystąpić z wnioskiem o poddanie danego projektu aktu ustawodawczego zwykłej procedurze ustawodawczej (art. 294 ust. 15 TFUE). TSUE może to robić w sprawach dotyczących swojego statutu i utworzenia sądów wyspecjalizowanych przy Sądzie (zob. też ramka 5 w rozdziale 3.1).

Europejski Bank Centralny (EBC, z siedzibą we Frankfurcie, Niemcy) jest bankiem centralnym państw strefy euro, a jego głównym celem jest utrzymanie stabilności cen w strefie euro. W ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego EBC jest obecnie odpowiedzialny również za nadzór nad bankami znajdującymi się w strefie euro lub w państwach członkowskich uczestniczących w unii bankowej. W konkretnych przypadkach przewidzianych w Traktatach EBC może zalecić poddanie danego projektu aktu ustawodawczego zwykłej procedurze ustawodawczej (art. 294 ust. 15 TFUE). EBC może to robić w odniesieniu do aktów ustawodawczych związanych z niektórymi artykułami statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych oraz Europejskiego Banku Centralnego.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów (EKES i KR, oba z siedzibą w Brukseli): Komisja, Parlament i Rada muszą zasięgać opinii obu komitetów w przypadkach przewidzianych w Traktacie (generalnie w ważnych dla nich dziedzinach polityki). Jeżeli w ramach zwykłej procedury ustawodawczej przewidziane są obowiązkowe konsultacje z danym komitetem, Parlament nie może przyjąć swojego stanowiska w pierwszym czytaniu, dopóki nie otrzyma opinii komitetu. Parlament, Rada lub Komisja mogą wyznaczyć komitetowi termin na wydanie opinii (art. 304 i 307 TFUE). Po upływie wyznaczonego terminu brak opinii nie stanowi przeszkody w podjęciu dalszych działań. Oprócz tego oba komitety mogą również przyjmować opinie z własnej inicjatywy.

EKES jest organem doradczym Unii, w którego skład wchodzą przedstawiciele organizacji pracodawców, pracowników oraz inni przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego (w szczególności z dziedziny społeczno-ekonomicznej, obywatelskiej i zawodowej oraz kultury, art. 301–304 TFUE). KR jest organem doradczym Unii, w którego skład wchodzą przedstawiciele społeczności regionalnych i lokalnych (art. 300 oraz art. 305–307 TFUE). Ponadto KR ma prawo wnieść powództwo do Trybunału Sprawiedliwości o uchylenie aktu prawnego ze względu na naruszenie zasady pomocniczości[1].

[1] W chwili publikacji niniejszego podręcznika z możliwości tej jeszcze nie skorzystano w praktyce.

3. ZWYKŁA PROCEDURA USTAWODAWCZA

Od czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony akty ustawodawcze (tj. rozporządzenia, dyrektywy lub decyzje) są przyjmowane w toku dwóch rodzajów procedur, a mianowicie: zwykłej procedury ustawodawczej (omówionej w niniejszym rozdziale) oraz specjalnej procedury ustawodawczej w szczególnych przypadkach przewidzianych w Traktatach (omówionej w rozdziale 7).

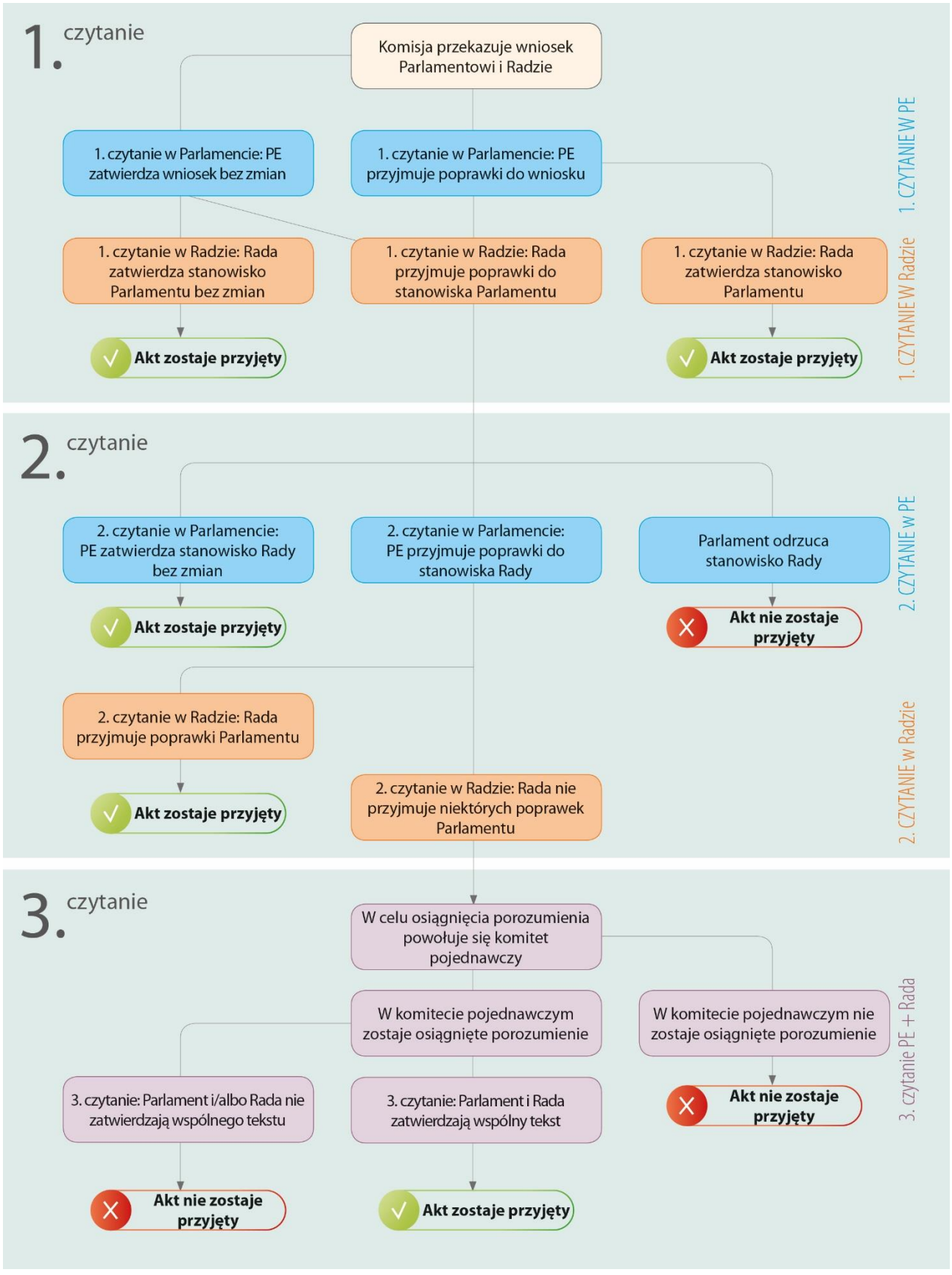
3.1. Przedłożenie wniosku ustawodawczego

Komisja posiada prawo inicjatywy ustawodawczej (zob. ramka 5 w rozdziale 3.1). Zwykła procedura ustawodawcza rozpoczyna się zatem od przedłożenia przez Komisję wniosku dotyczącego aktu ustawodawczego Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. Przedłożenie wniosku następuje po jego uprzednim przyjęciu przez kolegium komisarzy w ramach procedury pisemnej lub ustnej.

Wniosek Komisji jest jednocześnie przekazywany parlamentom narodowym, a w przypadkach przewidzianych w Traktacie Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów (zob. rozdział 2.4).

Ramka 4 – Akty ustawodawcze	
Akty ustawodawcze (art. 288 TFUE)	Przyjmowane w drodze procedury ustawodawczej (zwykłej lub specjalnej), art. 289 TFUE.
Rozporządzenie	Akt ustawodawczy o zakresie ogólnym i charakterze wiążącym w całości. Jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.
Dyrektywa	Akt ustawodawczy wiążący pod względem zamierzonego rezultatu względem każdego państwa członkowskiego, do którego jest skierowany. Pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i metod.
Decyzja	Akt ustawodawczy o charakterze wiążącym w całości dla każdego, do kogo jest skierowany (np. jednego państwa członkowskiego, kilku lub wszystkich państw członkowskich czy też pojedynczego przedsiębiorstwa); jest stosowana bezpośrednio.

Zwykła procedura ustawodawcza krok po kroku (art. 294 TFUE)



Ramka 5 – Prawo do proponowania unijnego aktu ustawodawczego

Komisji przysługuje „prawo inicjatywy", tzn. posiada ona prerogatywę do przedstawiania wniosków dotyczących aktów ustawodawczych o charakterze ogólnounijnym (art. 17 TUE). Należy jednak zauważyć, że w szczególnych przypadkach przewidzianych w Traktatach wniosek dotyczący aktu ustawodawczego może zostać przedłożony także z inicjatywy grupy państw członkowskich, na zalecenie Europejskiego Banku Centralnego lub na wniosek Trybunału Sprawiedliwości (art. 294 ust. 15 TFUE)[1].

Parlament i Rada mogą, odpowiednio na mocy art. 225 i 241 TFUE, zwrócić się do Komisji o przedstawienie odpowiednich wniosków dotyczących aktów ustawodawczych. Wniosek o podjęcie działania ustawodawczego nie jest jednak wiążący dla Komisji – może ona postanowić, że nie przedłoży wniosku ustawodawczego, ale musi wówczas podać powody tej decyzji. W pkt 10 Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa (zob. rozdział 8) uzgodniono, że Komisja ustosunkuje się do takich wniosków w terminie trzech miesięcy i określi dalsze działania, jakie zamierza podjąć, w formie specjalnego komunikatu. Jeśli Komisja postanowi nie przedkładać wniosku, szczegółowo wyjaśnia powody, a w razie potrzeby dołącza analizę możliwych alternatywnych rozwiązań (zob. też art. 47 Regulaminu).

Podobnie inicjatywa obywatelska może skłonić Komisję do przedstawienia odpowiednich wniosków niezbędnych do stosowania postanowień Traktatów zgodnie z art. 11 TUE[2], tj. wniosków ustawodawczych w dowolnej dziedzinie, w której Komisja ma prawo inicjatywy ustawodawczej. Inicjatywę obywatelską musi poprzeć co najmniej milion obywateli UE pochodzących przynajmniej z siedmiu państw członkowskich. Inicjatywy obywatelskie, pod którymi podpisało się milion obywateli[3], muszą następnie przejść specjalną procedurę, która może doprowadzić do konkretnych wniosków dotyczących unijnych aktów ustawodawczych.

3.2. Pierwsze czytanie

W pierwszym czytaniu Parlament i Rada rozpatrują wniosek Komisji równolegle. Jednak to Parlament musi podjąć działanie jako pierwszy, zatwierdzając wniosek Komisji bez zmian, wprowadzając do niego zmiany albo odrzucając go. Po uchwaleniu stanowiska przez Parlament Rada może postanowić, że je zatwierdza, co oznacza przyjęcie aktu ustawodawczego, albo może wprowadzić zmiany do stanowiska Parlamentu i przekazać swoje stanowisko w pierwszym czytaniu Parlamentowi do rozpatrzenia w drugim czytaniu. Parlament i Rada mogą w dowolnym momencie osiągnąć nieformalne porozumienie prowadzące do porozumienia w pierwszym czytaniu (jeżeli

[1] Przykładowo: jedna czwarta państw członkowskich może wszcząć procedurę ustawodawczą w dziedzinie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (art. 76 TFUE); statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, podobnie jak dotyczące go ustawodawstwo uzupełniające, mogą zostać zmienione w drodze zwykłej procedury ustawodawczej na zalecenie Europejskiego Banku Centralnego (art. 40 protokołu nr 4); sądy wyspecjalizowane przy Sądzie mogą być tworzone w drodze zwykłej procedury ustawodawczej na wniosek Trybunału Sprawiedliwości (art. 257 ust. 1 TFUE).

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. L 65 z 11.3.2011, s. 1).

[3] Następujące inicjatywy obywatelskie uzyskały wymaganą liczbę podpisów w chwili opublikowania niniejszego podręcznika: 1. „Zakaz stosowania glifosatu i ochrona ludzi i środowiska przed toksycznymi pestycydami", 2. „Stop wiwisekcji", 3. „Jeden z nas" (inicjatywa dotycząca prawnej ochrony godności, prawa do życia oraz integralności każdego człowieka od momentu poczęcia w obszarach należących do kompetencji UE, w których taka ochrona ma szczególne znaczenie) oraz 4. „Woda i usługi sanitarne są jednym z praw człowieka! Woda jest dobrem publicznym, a nie towarem!". Więcej informacji na stronie: https://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=pl

tekst kompromisowy zmieniający wniosek Komisji zostanie uzgodniony przez Parlament i Radę przed głosowaniem w pierwszym czytaniu w Parlamencie) lub do wczesnego porozumienia w drugim czytaniu (jeżeli taki tekst kompromisowy zostanie uzgodniony przed głosowaniem w pierwszym czytaniu w Radzie).

Na całym etapie pierwszego czytania ani Parlamentu, ani Rady nie obowiązują żadne terminy określające obowiązek zamknięcia pierwszego czytania.

3.2.1. Pierwsze czytanie w Parlamencie

W komisji

Przewodniczący Parlamentu przekazuje wniosek komisji odpowiedzialnej za jego rozpatrzenie[1]. W rozpatrywaniu wniosku Komisji Europejskiej przez komisję parlamentarną może uczestniczyć kilka komisji w ramach procedury z udziałem komisji opiniodawczych (art. 56 Regulaminu), procedury zaangażowanych komisji (art. 57 Regulaminu) lub procedury wspólnych posiedzeń komisji (art. 58 Regulaminu). W przypadku sporu kompetencyjnego między co najmniej dwiema komisjami stałymi sprawa musi zostać skierowana do Konferencji Przewodniczących Komisji w terminie czterech tygodni od ogłoszenia na posiedzeniu plenarnym. Konferencja Przewodniczących Komisji przekazuje następnie zalecenie Konferencji Przewodniczących. Jeżeli Konferencja Przewodniczących nie podejmie decyzji w sprawie zalecenia w terminie sześciu tygodni od jego otrzymania, zalecenie uznaje się za zatwierdzone (art. 211 Regulaminu).

Ramka 6 – Udział różnych komisji w zwykłej procedurze ustawodawczej	
Komisja przedmiotowo właściwa (lub tzw. komisja prowadząca)	Komisja odpowiedzialna za prace przygotowawcze do posiedzenia plenarnego polegające na sporządzaniu sprawozdań ustawodawczych (zob. także rola komisji przy podejmowaniu decyzji w sprawie rozpoczęcia negocjacji, rozdział 4.3).
Komisja opiniodawcza (art. 56 Regulaminu)[2]	Jeżeli komisja przedmiotowo właściwa pragnie zasięgnąć opinii innej komisji lub jeżeli inna komisja pragnie z własnej inicjatywy

[1] Wnioski są przekazywane komisjom na podstawie zakresu ich uprawnień określonych w załączniku VI do Regulaminu Parlamentu. W razie wątpliwości przewodniczący – zanim ogłosi na posiedzeniu plenarnym przekazanie wniosku komisji przedmiotowo właściwej – może skierować kwestię dotyczącą kompetencji do Konferencji Przewodniczących, która podejmuje decyzję na podstawie zalecenia Konferencji Przewodniczących Komisji (art. 48 Regulaminu). Zasada ta była uprzednio stosowana do niektórych wniosków rozpatrywanych w ramach procedury zgody, kiedy od przedłożenia wniosku przez Komisję do formalnego przekazania wniosku Radzie upływało dość dużo czasu (na przykład układ o stowarzyszeniu UE–Ameryka Środkowa i układ o stowarzyszeniu UE–Ukraina).

[2] Czasami komisje korzystają również z nieformalnej **procedury art. 56+**, która obejmuje nieformalne ustalenia między komisjami i która podlega zatwierdzeniu przez Konferencję Przewodniczących Komisji. Na podstawie takich ustaleń komisja przedmiotowo właściwa zgadza się na co najmniej jeden z następujących elementów współpracy z komisją opiniodawczą:

- systematyczne zapraszanie sprawozdawcy komisji opiniodawczej do udziału we wszystkich wymianach poglądów, warsztatach i wysłuchaniach w komisji przedmiotowo właściwej;
- zapraszanie sprawozdawcy komisji opiniodawczej na posiedzenia z udziałem kontrsprawozdawców komisji przedmiotowo właściwej;
- udział sprawozdawcy komisji opiniodawczej w rozmowach trójstronnych;
- spotkania dwustronne między sprawozdawcą komisji prowadzącej i sprawozdawcą komisji opiniodawczej dotyczące konkretnych kwestii budzących ich zainteresowanie i zaniepokojenie.

	sporządzić opinię dla komisji przedmiotowo właściwej, mogą one zwrócić się do **przewodniczącego PE** o udzielenie stosownego zezwolenia zgodnie z art. 210 ust. 2 Regulaminu. Komisja opiniodawcza może wyznaczyć swojego **sprawozdawcę**. Może ona też, w terminie wyznaczonym przez komisję przedmiotowo właściwą, przedstawić jej swoją opinię obejmującą poprawki do wniosku Komisji Europejskiej w kwestiach wchodzących w zakres swoich kompetencji. Komisja opiniodawcza może ewentualnie zdecydować, że przedstawi swoje stanowisko w formie poprawek, które są składane bezpośrednio w komisji przedmiotowo właściwej przez przewodniczącego lub sprawozdawcę w imieniu komisji opiniodawczej. **Nie może ona składać poprawek** na posiedzeniu plenarnym.
Zaangażowana komisja (art. 57 Regulaminu)	Jeżeli **Konferencja Przewodniczących** uzna w oparciu o wniosek **Konferencji Przewodniczących Komisji lub jej przewodniczącego**, że dana sprawa należy w niemal równym zakresie do uprawnień co najmniej dwóch komisji lub że różne aspekty tej samej sprawy wchodzą w zakres uprawnień co najmniej dwóch komisji, to komisje te są komisjami „zaangażowanymi". Zaangażowana komisja współpracuje z komisją przedmiotowo właściwą w oparciu o szczegółowe zasady, takie jak wspólny harmonogram i współpraca między sprawozdawcami. Komisja przedmiotowo właściwa przyjmuje poprawki zaangażowanej komisji bez głosowania, jeśli dotyczą one aspektów, które wchodzą w zakres jej **wyłącznych kompetencji**. Zaangażowana komisja **może składać poprawki** dotyczące **wspólnych obszarów kompetencji** bezpośrednio na posiedzeniu plenarnym, jeżeli nie zostaną one przyjęte w komisji przedmiotowo właściwej.
Komisje pracujące wspólnie (art. 58 Regulaminu)	Jeżeli dana sprawa wchodzi jednoznacznie w zakres kompetencji kilku komisji i ma zasadnicze znaczenie, **Konferencja Przewodniczących**, w oparciu o wniosek **Konferencji Przewodniczących Komisji lub jej przewodniczącego**, może zdecydować, że komisje te będą pracować wspólnie. Odbywają one wówczas wspólne posiedzenia i przeprowadzają wspólne głosowanie nad jednym projektem sprawozdania. Komisje są wspólnie odpowiedzialne za negocjacje międzyinstytucjonalne[1].

[1] Ważnym przykładem jest tu wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (EFZR, 2016/0281(COD)), w którego przypadku postanowiono, że z uwagi na przekrojowy charakter wniosku i znaczenie zagadnienia objętego jego zakresem Komisja Rozwoju, Komisja Spraw Zagranicznych i Komisja Budżetowa powinny prowadzić prace na równych zasadach w oparciu o art. 58 Regulaminu. Jest to pierwszy przypadek, kiedy trzech sprawozdawców opracowało wspólnie jeden projekt sprawozdania i trzy komisje głosowały wspólnie pod wspólnym przewodnictwem swoich przewodniczących oraz negocjowały wspólnie z pozostałymi instytucjami.

Komisja przedmiotowo właściwa wyznacza sprawozdawcę, którego głównym zadaniem jest przeprowadzenie wniosku przez poszczególne etapy procedury, w tym w razie potrzeby przez negocjacje z Radą i Komisją. Komisja przedmiotowo właściwa może też w rzeczywistości postanowić o wyznaczeniu sprawozdawcy na etapie prac przygotowawczych przed przyjęciem wniosku przez Komisję, zwłaszcza jeżeli wniosek figuruje w programie prac Komisji (art. 48 Regulaminu).

Na etapie negocjacji międzyinstytucjonalnych sprawozdawcę i kontrsprawozdawców wspiera zespół projektowy, którego koordynacją zajmuje się sekretariat komisji przedmiotowo właściwej i w którego skład wchodzą co najmniej przedstawiciele działu LEGI, Wydziału Prawnego, Dyrekcji ds. Aktów Legislacyjnych, służb prasowych PE i innych stosownych służb angażowanych w indywidualnych przypadkach (zob. Kodeks postępowania w negocjacjach w kontekście zwykłej procedury ustawodawczej; załącznik III). Ponadto sprawozdawcy i kontrsprawozdawcom pomagają ich asystenci parlamentarni i pracownicy grup politycznych, do których należą.

Sprawozdawca jest odpowiedzialny za przygotowanie **projektu sprawozdania** komisji i w tej roli jako pierwszy proponuje poprawki do wniosku Komisji Europejskiej. Czasami sprawozdawca decyduje się sporządzić najpierw dokument roboczy w celu rozpoczęcia dyskusji z innymi posłami i zainteresowanymi stronami, a później przygotować projekt sprawozdania.

Pozostałe grupy polityczne mogą wyznaczyć kontrsprawozdawców, którzy będą reprezentować ich stanowisko w sprawie danego wniosku. Po przedstawieniu przez sprawozdawcę projektu sprawozdania na posiedzeniu komisji poprawki może składać każdy poseł do Parlamentu Europejskiego, o ile poprawkę podpisze też przynajmniej jeden członek lub zastępca członka właściwej komisji (art. 218 Regulaminu). **Termin składania poprawek** wyznacza przewodniczący komisji (na wniosek sprawozdawcy). Poprawki można złożyć też po upływie tego terminu, ale wyłącznie jeśli są to poprawki kompromisowe lub jeśli wystąpiły problemy natury technicznej (art. 181 Regulaminu). Dopuszczalne jest zgłaszanie **poprawek ustnych** w czasie głosowania, o ile nie sprzeciwi się temu pewna liczba posłów[1].

Na etapie rozpatrywania wniosku w komisji może zapaść decyzja o zorganizowaniu wysłuchań ekspertów lub zleceniu opracowania analiz lub **ocen skutków** oprócz oceny skutków opracowanej przez Komisję (np. w kwestii istotnych zmian).

Projekt sprawozdania i poprawki są następnie omawiane w komisji parlamentarnej podczas jednego posiedzenia lub kilku posiedzeń. Bardzo często, zanim komisja przystąpi do głosowania, odbywają się nieformalne dyskusje między sprawozdawcą i kontrsprawozdawcami mające na celu próbę jak największego zbliżenia stanowisk poszczególnych grup politycznych. Dyskusje te mają często miejsce podczas tzw.

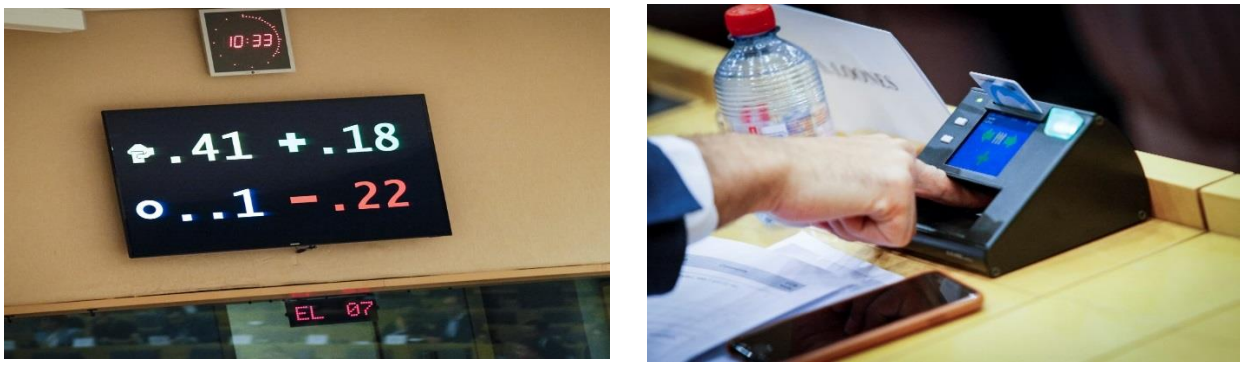
[1] Wymagana liczba posłów w danej komisji jest określana proporcjonalnie do liczby mającej zastosowanie do zgromadzenia plenarnego, a w razie konieczności jest zaokrąglana; zob. art. 180 Regulaminu, który stanowi, że na posiedzeniu plenarnym wymagana liczba posłów wynosi co najmniej 40.

posiedzeń kontrsprawozdawców. Wynikiem takich nieformalnych dyskusji może być przedstawienie **poprawek kompromisowych**, które poddaje się następnie pod głosowanie, a które mają na celu zgrupowanie pewnej liczby poprawek lub stworzenie alternatywy dla przeciwstawnych poprawek.

Do przyjęcia sprawozdania komisji przedmiotowo właściwej, które ma postać poprawek do wniosku Komisji Europejskiej, wymagana jest **większość zwykła**. Głosowanie końcowe nad sprawozdaniem lub opinią ma **charakter imienny** (art. 218 Regulaminu). Podczas debat w komisji są zazwyczaj obecni przedstawiciele Komisji Europejskiej, którzy mogą zostać poproszeni o przedstawienie stanowiska Komisji Europejskiej na temat zaproponowanych poprawek. Również przedstawiciele Rady mogą być obecni i mogą zostać poproszeni o komentarz.

Na podstawie swojego sprawozdania komisja może podjąć decyzję o przystąpieniu do nieformalnych **negocjacji** z pozostałymi instytucjami przed pierwszym czytaniem w Parlamencie. Taka decyzja wymaga **większości kwalifikowanej** członków komisji i zatwierdzenia przez zgromadzenie plenarne (zob. art. 71 Regulaminu i rozdział 4.3.1). Każde porozumienie osiągnięte między współustawodawcami w wyniku tych negocjacji uważa się za wstępne i musi zostać przekazane komisji do rozpatrzenia i zatwierdzenia, zanim zostanie przedstawione na posiedzeniu plenarnym.

Głosowanie w komisji PE: przez podniesienie ręki i lista do głosowania © Parlament Europejski (2017)



Głosowanie w komisji PE: głosowanie elektroniczne © Parlament Europejski (2017)

Ramka 7 – Możliwe kroki w pierwszym czytaniu na etapie prac w komisji

- Ogłoszenie na posiedzeniu plenarnym skierowania procedury ustawodawczej do komisji przedmiotowo właściwej
- Decyzja koordynatorów o tym, która grupa polityczna wyznaczy sprawozdawcę
- Grupy polityczne wyznaczają sprawozdawcę lub kontrsprawozdawców
- Wymiana poglądów bez projektu sprawozdania (czasami na podstawie dokumentu roboczego)
- Analizy, wysłuchania lub warsztaty (opcjonalnie)
- Rozpatrzenie projektu sprawozdania
- Termin zgłaszania poprawek
- Rozpatrzenie poprawek
- Próby uzgodnienia poprawek kompromisowych (spotkania sprawozdawcy z kontrsprawozdawcami) i ewentualne rozpatrzenie w komisji
- Głosowanie w komisji
- Decyzja o tym, czy należy rozpocząć negocjacje międzyinstytucjonalne
- W przypadku negocjacji: zdanie relacji przez przewodniczącego i sprawozdawcę po każdej rundzie rozmów trójstronnych
- Głosowanie nad wstępnym porozumieniem (po negocjacjach międzyinstytucjonalnych)

Na posiedzeniu plenarnym

Jeżeli komisja przedmiotowo właściwa przyjęła swoje sprawozdanie w postaci poprawek do wniosku Komisji Europejskiej, sprawozdanie poddaje się pod głosowanie na posiedzeniu plenarnym (art. 59 Regulaminu). Jeżeli negocjacje w pierwszym czytaniu doprowadziły do wstępnego porozumienia, które zostało zatwierdzone przez komisję przedmiotowo właściwą, porozumienie zostanie przedłożone do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym w formie tekstu skonsolidowanego (art. 74 Regulaminu).

Głosowanie nad ważnymi kwestiami ustawodawczymi na posiedzeniu plenarnym poprzedza zazwyczaj debata również na forum plenarnym. W takiej debacie, i przed głosowaniem, przewodniczący Parlamentu może zwrócić się do Komisji Europejskiej i Rady, aby przedstawiły swoje stanowiska na temat zaproponowanych poprawek. Na szczeblu plenarnym można złożyć dodatkowe poprawki, ale uczynić to może wyłącznie komisja przedmiotowo właściwa, grupa polityczna lub grupa posłów w liczbie stanowiącej co najmniej jedną dwudziestą liczby wszystkich posłów („niski próg", tj. co najmniej 38 posłów).

Parlament, stanowiąc **większością zwykłą** (tj. większością głosów posłów biorących udział w głosowaniu), przyjmuje następnie swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w

sprawie wniosku Komisji Europejskiej: może odrzucić cały wniosek[1], zatwierdzić go bez poprawek lub, co zdarza się najczęściej, przyjąć do niego poprawki. Artykuł 59 Regulaminu określa porządek głosowań na posiedzeniu plenarnym.

Przewodniczący komisji PE, sprawozdawca, grupa polityczna lub co najmniej 38 posłów (niski próg) mogą ewentualnie – po przyjęciu całości aktu ustawodawczego ze zmianami – zgłosić wniosek o przekazanie sprawy z powrotem do komisji przedmiotowo właściwej w celu przeprowadzenia negocjacji międzyinstytucjonalnych (art. 59 ust. 4 Regulaminu).

Jeżeli stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu odzwierciedla wstępne porozumienie osiągnięte w negocjacjach międzyinstytucjonalnych, stanowisko w pierwszym czytaniu przekazuje się następnie Radzie, która zatwierdza je bez zmian jako swoje stanowisko w pierwszym czytaniu. Procedura ustawodawcza zostaje wówczas zamknięta na tym etapie.

[1] Traktat nie przewiduje wyraźnie możliwości odrzucenia wniosku przez Parlament w pierwszym czytaniu w przeciwieństwie do drugiego czytania (art. 294 ust. 7 lit. b) TFUE). Parlament uważa odrzucenie wniosku Komisji w pierwszym czytaniu za możliwe. Dlatego odrzucał wnioski w pierwszym czytaniu (na przykład wniosek w sprawie europejskiej statystyki zagrożenia przestępczością (2011/0146(COD) i wniosek w sprawie umożliwienia państwom członkowskim ograniczenia lub zakazu stosowania genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy na swoim terytorium (2015/0093(COD)). Do odrzucania wniosków Komisji dochodzi jednak raczej w wyjątkowych przypadkach.

Ramka 8 – Rodzaje większości w zwykłej procedurze ustawodawczej	
W Parlamencie	
Większość zwykła:	większość oddanych głosów
Większość kwalifikowana:	większość posłów do Parlamentu (w głosowaniu na posiedzeniu plenarnym 376 z 751 głosów)
W Radzie	
Większość zwykła:	większość państw członkowskich (obecnie 15 państw członkowskich głosujących za)
Większość kwalifikowana:	55 % państw członkowskich głosujących za (tj. 16 państw członkowskich) reprezentujących co najmniej 65 % ludności UE[1]
Jednomyślność:	wszystkie głosujące państwa członkowskie są za (wstrzymanie się od głosu nie oznacza braku jednomyślności)

Sesja plenarna w Strasburgu © Parlament Europejski (2017)

[1] Ta zasada „podwójnej większości" obowiązuje od dnia 1 listopada 2014 r. Do tego czasu większość kwalifikowana odpowiadała 255 głosom za (z 352 ogółem) oddanym przez co najmniej 15 państw członkowskich. Państwo członkowskie mogło powołać się na dodatkowe kryterium, zgodnie z którym państwa członkowskie głosujące za musiały reprezentować 62 % ludności.

Ramka 9 – Możliwe kroki w pierwszym czytaniu na szczeblu plenarnym	
Bez decyzji komisji o przystąpieniu do negocjacji	**Po podjęciu przez komisję decyzji o przystąpieniu do negocjacji**

• przedłożenie sprawozdania przez komisję
• termin zgłaszania poprawek
• debata (Konferencja Przewodniczących lub zgromadzenie plenarne może jednak postanowić, że debata się nie odbędzie.)
• głosowanie w sprawie:
  ○ odrzucenia projektu aktu ustawodawczego
  ○ poprawek do projektu aktu ustawodawczego
  ○ całego projektu aktu ustawodawczego z ewentualnymi zmianami
• ewentualne odesłanie do komisji w celu przystąpienia do negocjacji (lub ponowne rozpatrzenie w przypadku odrzucenia projektu aktu ustawodawczego)
	• przedłożenie sprawozdania przez komisję (mandat)
	• ogłoszenie decyzji komisji o przystąpieniu do negocjacji na posiedzeniu plenarnym
	• ewentualny wniosek (złożony przez posłów w liczbie stanowiącej średni próg, czyli przez jedną dziesiątą całkowitej liczby posłów do Parlamentu, tworzoną przez co najmniej jedną grupę polityczną i/lub przez poszczególnych posłów, tj. 76 posłów) o głosowanie nad decyzją komisji o przystąpieniu do negocjacji – w przypadku takiego wniosku odbywa się jedno głosowanie na tym samym posiedzeniu, a w przypadku tzw. mini-posiedzeń plenarnych – na następnym posiedzeniu
	• w przypadku braku wniosku lub nieodrzucenia decyzji mogą rozpocząć się negocjacje międzyinstytucjonalne
	• w przypadku odrzucenia decyzji głosowanie w sprawie procedury odbywa się zasadniczo na kolejnym posiedzeniu
	• termin zgłaszania poprawek
	• debata (Konferencja Przewodniczących lub zgromadzenie plenarne może jednak postanowić, że debata się nie odbędzie.)
	• głosowanie w sprawie:
	  ○ odrzucenia projektu aktu ustawodawczego
	  ○ poprawek do projektu aktu ustawodawczego
	  ○ całego projektu aktu ustawodawczego z ewentualnymi zmianami
	• ewentualne odesłanie do komisji w celu przystąpienia do negocjacji na podstawie mandatu zatwierdzonego na posiedzeniu plenarnym (lub ponowne rozpatrzenie w przypadku odrzucenia projektu aktu ustawodawczego)

3.2.2. Pierwsze czytanie w Radzie

Po otrzymaniu wniosku Komisji Europejskiej Rada, podobnie jak Parlament, rozpoczyna prace przygotowawcze. Obie instytucje mogą pracować jednocześnie, ale Rada może przyjąć swoje stanowisko w pierwszym czytaniu dopiero po przekazaniu jej stanowiska Parlamentu przyjętego w pierwszym czytaniu. Czasami, w oczekiwaniu na stanowisko Parlamentu przyjęte w pierwszym czytaniu, Rada może przyjąć porozumienie polityczne, znane również jako „**podejście ogólne**".

Jak wyjaśniono w rozdziale 2.2, wniosek przechodzi przez trzy szczeble w Radzie:

- grupa robocza;
- Coreper;
- Rada.

Wniosek jest przekazywany do omówienia odpowiedniej grupie roboczej. Rozpatrywanie wniosku przez odpowiednią **grupę roboczą** może zbiec się w czasie z jego rozpatrywaniem przez właściwą komisję Parlamentu. Kiedy dyskusje w grupie roboczej będą dostatecznie zaawansowane, i w zależności od stopnia delikatności lub ważności danej sprawy, możliwe jest rozpoczęcie lub kontynuowanie dyskusji na szczeblu Coreperu, a rzadziej na szczeblu Rady.

Większość wniosków trafia do porządku prac **Coreperu** kilka razy, w miarę jak próbuje on wyeliminować rozbieżności, z którymi nie uporała się grupa robocza. Coreper może podjąć decyzję o skierowaniu wniosku z powrotem do grupy roboczej, ewentualnie z propozycjami kompromisu, i może przekazać sprawę Radzie. W pierwszym czytaniu Coreper może również przyjąć mandat negocjacyjny na zbliżające się negocjacje międzyinstytucjonalne, chociaż w coraz większym stopniu za mandat Rady służy przyjęte przez nią **podejście ogólne**.

Formalnie głosowania odbywają się wyłącznie na szczeblu **Rady**. Na szczeblu grupy roboczej lub Coreperu prezydencja Rady dąży do zapewnienia jak najszerszego porozumienia w większości kwestii zasygnalizowanych przez państwa członkowskie, oceniając zawsze, czy kompromis uzyska wymaganą większość w Radzie. Ma to na celu rozwiązanie większości kwestii politycznych i technicznych na szczeblu Coreperu i grupy roboczej, aby na posiedzeniu Rady nie pozostały żadne nierozstrzygnięte kwestie polityczne lub tylko nieliczne. Prezydencja Rady może również zdecydować o przeprowadzeniu dyskusji na forum Coreperu lub Rady w oparciu o **sprawozdania z postępu prac** zawierające opis poczynionych postępów i głównych nierozstrzygniętych kwestii.

Rada może podjąć decyzję o skierowaniu wniosków z powrotem do Coreperu lub grupy roboczej oraz udzielić im wskazówek lub zaproponować kompromisy. Jeżeli Coreperowi uda się zakończyć dyskusje nad wnioskiem, wniosek staje się punktem A w porządku posiedzenia Rady, co oznacza, że należy spodziewać się porozumienia bez debaty. Dyskusję nad tymi punktami można jednak wznowić, jeżeli wystąpi o to co najmniej jedno państwo członkowskie. Każda formacja może przyjąć akt Rady wchodzący w zakres kompetencji innej formacji.

Jeżeli Rada, stanowiąc **większością kwalifikowaną** albo **jednomyślnie** w przypadku sprzeciwu Komisji, zatwierdzi stanowisko Parlamentu przyjęte w pierwszym czytaniu (tj. zatwierdzi wszystkie poprawki Parlamentu, jak na przykład w przypadku porozumienia w pierwszym czytaniu), akt zostaje przyjęty w brzmieniu odpowiadającym stanowisku Parlamentu. Jeśli Rada nie jest w stanie w pełni zaakceptować wyniku pierwszego czytania w Parlamencie, przyjmuje swoje stanowisko w pierwszym czytaniu (wcześniej zwane „wspólnym stanowiskiem" Rady) i przekazuje je Parlamentowi w celu przejścia do drugiego czytania[1]. Komisja również informuje Parlament o swoim stanowisku.

Jeżeli Parlament przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu bez porozumienia z Radą, istnieje też możliwość osiągnięcia porozumienia przed drugim czytaniem w Parlamencie: jest to tzw. **„wczesne porozumienie w drugim czytaniu"** (art. 72 Regulaminu, procedurę tę wyjaśniono bardziej szczegółowo w rozdziale 4.3).

Posiedzenie Rady © Unia Europejska

[1] Chociaż Traktat tego wyraźnie nie przewiduje, ogólnie przyjmuje się, że Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, może odrzucić cały wniosek Komisji. Jednak w praktyce Rada zazwyczaj nie odrzuca formalnie wniosków Komisji. Zamiast tego, w przeciwieństwie do Parlamentu, postanawia nie rozpoczynać lub nie kontynuować prac nad danym wnioskiem Komisji, co w rzeczywistości oznacza jego zablokowanie.

3.3. Drugie czytanie

Z chwilą otrzymania przez Parlament stanowiska Rady przyjętego w pierwszym czytaniu[1] rozpoczyna się etap drugiego czytania. W drugim czytaniu obu ustawodawców obowiązują rygorystyczne ograniczenia czasowe określone w Traktacie: każdemu z nich przysługują trzy miesiące (z możliwością przedłużenia o miesiąc), a w przypadku Parlamentu czas zaczyna biec od ogłoszenia stanowiska Rady w pierwszym czytaniu na posiedzeniu plenarnym[2]. Na etapie drugiego czytania Parlament może zatwierdzić, odrzucić lub zmienić stanowisko Rady przyjęte w pierwszym czytaniu[3].

3.3.1. Drugie czytanie w Parlamencie

W komisji

Sprawozdawca (zwykle ten sam poseł, który sporządził sprawozdanie w pierwszym czytaniu) opracowuje projekt zalecenia, który komisja przedmiotowo właściwa (ta sama co w pierwszym czytaniu) przekazuje zgromadzeniu plenarnemu, sugerując zatwierdzenie, zmianę albo odrzucenie stanowiska Rady przyjętego w pierwszym czytaniu.

Projekt zalecenia zawiera poprawki proponowane przez sprawozdawcę. Wnioski o odrzucenie i dodatkowe poprawki mogą zgłaszać tylko członkowie komisji przedmiotowo właściwej lub ich zastępcy. W przypadku drugiego czytania obowiązują jednak pewne dodatkowe ograniczenia dopuszczalności poprawek. Mianowicie zgodnie z art. 68 ust. 2 Regulaminu poprawki do stanowiska Rady są dopuszczalne tylko wówczas, gdy mają na celu:

- przywrócenie w całości bądź w części stanowiska przyjętego przez Parlament w pierwszym czytaniu lub
- osiągnięcie kompromisu między Parlamentem i Radą, lub
- zmianę części tekstu stanowiska Rady przyjętego w pierwszym czytaniu, która nie została zawarta w pierwotnym wniosku Komisji lub której treść różni się od niego, lub
- uwzględnienie nowego faktu lub sytuacji prawnej zaistniałych po przyjęciu stanowiska Parlamentu w pierwszym czytaniu.

Przewodniczący komisji przedmiotowo właściwej i przewodniczący Parlamentu decydują o dopuszczalności poprawek odpowiednio na szczeblu komisji

---

[1] Jak określono w pkt 20 Wspólnej deklaracji w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji (Dz.U. C 145 z 30.6.2007, s. 5), Rada zazwyczaj konsultuje się z Parlamentem co do chwili przekazania mu swojego stanowiska w celu zapewnienia jak największej wydajności. Ważne jest, aby jak najpełniej wykorzystywać przysługujące trzy lub cztery miesiące i uwzględniać na przykład okresy wakacyjne.

[2] Zgodnie z art. 294 ust. 14 termin trzech miesięcy przewidziany w ust. 7 może zostać przedłużony maksymalnie o jeden miesiąc. Ogólnie Parlament korzysta z możliwości przedłużenia tego terminu, ponieważ trzy miesiące zwykle okazują się zbyt krótkim czasem.

[3] Jeżeli Parlament nie wypowie się przed upływem terminu, akt uznaje się za przyjęty w brzmieniu, które odpowiada stanowisku Rady przyjętemu w pierwszym czytaniu. Do sytuacji takiej w praktyce nie doszło jednak jeszcze nigdy.

i zgromadzenia plenarnego. Ich decyzja jest ostateczna (art. 68 Regulaminu). Jeżeli od czasu pierwszego czytania miały miejsce nowe wybory, a Parlament nie zwrócił się do Komisji o ponowne przekazanie wniosku[1], przewodniczący mogą postanowić o odstąpieniu od tych ograniczeń dotyczących dopuszczalności.

Drugie czytanie nie przewiduje udziału komisji opiniodawczych. Za to w procesie negocjacji uczestniczą zaangażowane komisje na mocy art. 57 Regulaminu[2].

Podobnie jak w pierwszym czytaniu projekt zalecenia i dodatkowe poprawki mogą stać się przedmiotem nieformalnych dyskusji między sprawozdawcą a kontrsprawozdawcami w celu jak największego zbliżenia stanowisk. Rozmowy te mogą doprowadzić do opracowania poprawek kompromisowych, które są następnie poddawane pod głosowanie.

Podczas drugiego czytania komisja przedmiotowo właściwa może podjąć decyzję o przystąpieniu do negocjacji z Radą w dowolnym momencie po otrzymaniu stanowiska Rady przyjętego w pierwszym czytaniu, przy czym mandatem komisji jest stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu. Jeżeli stanowisko Rady zawiera elementy nieobjęte zakresem wniosku Komisji lub stanowiskiem Parlamentu w pierwszym czytaniu, komisja PE może przyjąć wytyczne dla zespołu negocjacyjnego (zob. art. 73 Regulaminu i rozdział 4.3.1).

Komisja przedmiotowo właściwa stanowi zwykłą większością głosów swoich członków (tj. większością oddanych głosów). Po głosowaniu w komisji przedmiotowo właściwej zalecenie poddaje się pod głosowanie na posiedzeniu plenarnym.

Na posiedzeniu plenarnym

Zalecenie do drugiego czytania przyjęte w komisji lub, w przypadku porozumienia w drugim czytaniu, tekst wstępnego porozumienia poddaje się pod głosowanie na posiedzeniu plenarnym. Na szczeblu plenarnym można złożyć dodatkowe poprawki, ale może to uczynić wyłącznie komisja przedmiotowo właściwa, grupa polityczna lub grupa co najmniej 38 posłów (niski próg).

Przed głosowaniem na posiedzeniu plenarnym przewodniczący Parlamentu może zwrócić się do Komisji o przedstawienie stanowiska oraz do Rady o przekazanie uwag.

Parlament może zatwierdzić bez zmian stanowisko Rady przyjęte w pierwszym czytaniu (jako wynik osiągniętego wczesnego porozumienia w drugim czytaniu albo ponieważ zaproponowane poprawki nie zostały przyjęte na posiedzeniu plenarnym). Jeżeli nie zgłoszono ani nie przyjęto większością głosów posłów do Parlamentu (tj. co najmniej 376 głosami za spośród 751 wszystkich możliwych głosów) poprawek ani wniosku o odrzucenie, przewodniczący PE oświadcza jedynie, że proponowany akt został ostatecznie przyjęty. W takich przypadkach nie odbywa się formalne głosowanie.

---

[1] Artykuł 68 ust. 2 w związku z art. 61 Regulaminu

[2] Zob. wykładnia art. 57 Regulaminu dokonana przez komisję AFCO: „Decyzja Konferencji Przewodniczących o zastosowaniu procedury obejmującej zaangażowane komisje obowiązuje na wszystkich etapach procedury".

Jeżeli Parlament zatwierdzi lub odrzuci stanowisko Rady przyjęte w pierwszym czytaniu, procedura ustawodawcza zostaje zamknięta. W przypadku odrzucenia ponowne zajęcie się sprawą jest możliwe wyłącznie po przedstawieniu przez Komisję nowego wniosku.

3.3.2. Drugie czytanie w Radzie

Po zamknięciu drugiego czytania w Parlamencie i przekazaniu stanowiska Parlamentu Radzie, Rada ma trzy miesiące (lub cztery, jeżeli wystąpiono o przedłużenie terminu, zob. początek pkt 3.3), aby zamknąć drugie czytanie.

Rada może w tym czytaniu zatwierdzić poprawki Parlamentu, do czego wymagana jest większość kwalifikowana albo jednomyślność w przypadku sprzeciwu Komisji wobec poprawek Parlamentu. W takim przypadku akt zostaje przyjęty.

Zgodnie z Traktatem, jeżeli Rada nie przyjmie wszystkich poprawek Parlamentu, powoływany jest komitet pojednawczy.

3.4. Procedura pojednawcza i trzecie czytanie

Procedura pojednawcza polega na negocjacjach pomiędzy Parlamentem i Radą w ramach komitetu pojednawczego i ma na celu osiągnięcie porozumienia w formie wspólnego projektu (bardziej szczegółowy opis znajduje się w rozdziale 5).

W skład **komitetu pojednawczego** wchodzą dwie delegacje:

- delegacja Rady złożona z jednego przedstawiciela każdego państwa członkowskiego (ministrów lub ich przedstawicieli) oraz
- delegacja Parlamentu złożona z takiej samej liczby posłów do PE, której przewodniczy jeden z **trzech wiceprzewodniczących odpowiedzialnych za procedurę pojednawczą**.

W komitecie pojednawczym zasiada zatem obecnie 56 członków (28+28). Komisję reprezentuje komisarz odpowiedzialny za przedmiotowy wniosek, a jej zadanie polega na podjęciu wszelkich działań niezbędnych do pogodzenia stanowisk Parlamentu i Rady.

Komitet pojednawczy należy zwołać w terminie sześciu tygodni (lub ośmiu, jeżeli postanowiono przedłużyć termin) od zamknięcia przez Radę drugiego czytania i oficjalnego powiadomienia Parlamentu, że Rada nie może przyjąć wszystkich jego poprawek z drugiego czytania. Komitet jest powoływany odrębnie dla każdego wniosku ustawodawczego wymagającego procedury pojednawczej i ma sześć tygodni (lub osiem, jeżeli postanowiono przedłużyć termin) na osiągnięcie całkowitego porozumienia w postaci **wspólnego projektu**, który i tak musi jeszcze zostać formalnie zatwierdzony przez Parlament i Radę. W praktyce z uwagi na stosunkowo krótki czas na osiągnięcie porozumienia nieformalne negocjacje międzyinstytucjonalne rozpoczynają się na ogół przed formalnym powołaniem komitetu pojednawczego.

Jeżeli komitet pojednawczy nie osiągnie porozumienia albo jeżeli Parlament (stanowiąc większością zwykłą) albo Rada (stanowiąc większością kwalifikowaną) nie zatwierdzi wspólnego projektu w trzecim czytaniu w ciągu sześciu tygodni (lub ośmiu, jeżeli postanowiono przedłużyć termin), akt uważa się za nieprzyjęty.

4. NEGOCJACJE MIĘDZYINSTYTUCJONALNE

4.1. Wprowadzenie

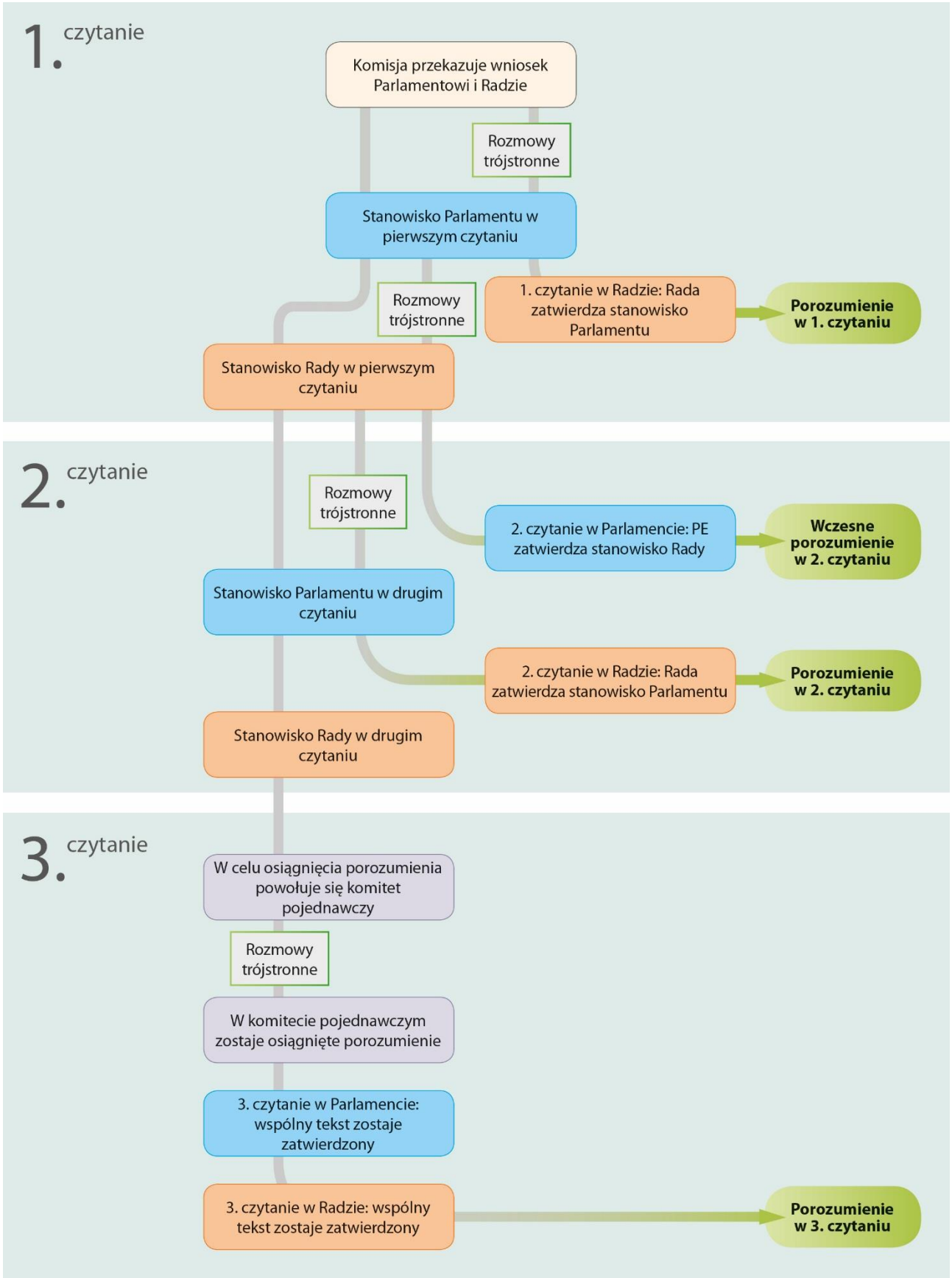
Od czasu wprowadzenia na mocy Traktatu z Amsterdamu możliwości osiągnięcia przez współustawodawców porozumienia w pierwszym czytaniu ułatwianie zakończenia zwykłej procedury ustawodawczej jest możliwe na wszystkich jej etapach (zob. ramka 10 po pkt 4.4.3)[1]. Wprowadzona praktyka została ujednolicona we Wspólnej deklaracji w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji (zob. też ramka 1), zgodnie z którą: „Instytucje współpracują ze sobą na wszystkich etapach procedury współdecyzji w celu możliwie najszerszego uzgodnienia zajmowanych stanowisk i tym samym stworzenia, w stosownych przypadkach, warunków do przyjęcia danego aktu prawnego na wczesnym etapie procedury". Pogodzenie stanowisk osiąga się dzięki nieformalnym negocjacjom międzyinstytucjonalnym w formie rozmów trójstronnych.

Posiedzenie trójstronne © Parlament Europejski (2017)

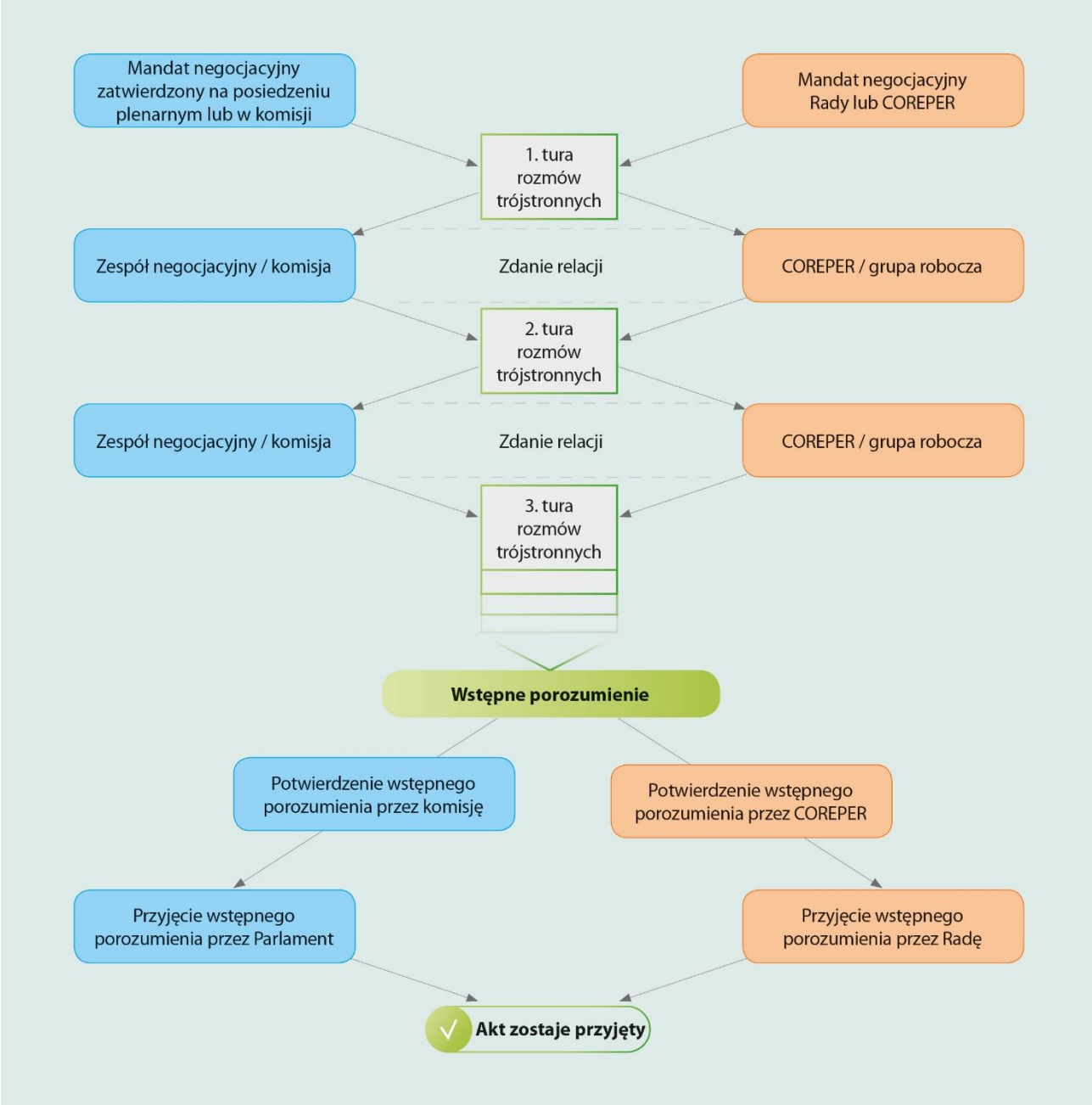
Zmiana Regulaminu Parlamentu, która weszła w życie w dniu 16 stycznia 2017 r., stanowiła okazję do zwiększenia przejrzystości międzyinstytucjonalnych negocjacji ustawodawczych (zob. także pkt 4.5). Reforma ta opiera się na wprowadzonych pod koniec 2012 r. przepisach dotyczących przyjęcia mandatu negocjacyjnego Parlamentu i przebiegu negocjacji. Regulamin został całkowicie przebudowany w celu dalszego wzmocnienia rozliczalności Parlamentu i kontroli parlamentarnej podczas negocjacji ustawodawczych, w szczególności poprzez wzmocnienie roli zgromadzenia plenarnego przy podejmowaniu decyzji o rozpoczęciu negocjacji oraz mandacie.

[1] Rys historyczny można znaleźć w sprawozdaniu z konferencji zatytułowanej „20 lat procedury współdecyzji", która odbyła się w dniu 5 listopada 2013 roku

Różne kroki prowadzące do porozumienia w ramach zwykłej procedury ustawodawczej



Proces negocjacji międzyinstytucjonalnych



4.2. Rozmowy trójstronne

W celu przyjęcia aktu zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą obaj ustawodawcy muszą na pewnym etapie procedury uzgodnić wspólny tekst będący do przyjęcia zarówno dla Parlamentu, jak i Rady. Wymaga to od instytucji wzajemnych kontaktów, które przybierają formę rozmów trójstronnych, tj. nieformalnych posiedzeń trójstronnych poświęconych wnioskom ustawodawczym z udziałem przedstawicieli Parlamentu, Rady i Komisji. Rozmowy te mogą być prowadzone na dowolnym etapie procedury ustawodawczej, a ich wynikiem może być porozumienie w pierwszym czytaniu, wczesne porozumienie w drugim czytaniu, porozumienie w drugim czytaniu albo „wspólny projekt" podczas procedury pojednawczej. Rozmowy trójstronne mają charakter negocjacji politycznych, chociaż mogą je też poprzedzać przygotowawcze

posiedzenia techniczne (z udziałem ekspertów trzech instytucji). Głównym narzędziem pracy jest dokument czterokolumnowy: trzy pierwsze kolumny prezentują stanowiska poszczególnych instytucji, a ostatnia jest zarezerwowana na propozycje kompromisowe[1]. Na posiedzeniach trójstronnych, którym przewodniczy współustawodawca pełniący rolę gospodarza (czyli Parlament albo Rada), każda instytucja wyjaśnia swoje stanowisko, po czym następuje debata mająca na celu osiągnięcie kompromisu.

Komisja pełni funkcję mediatora, mając na celu ułatwienie porozumienia między współustawodawcami. Uczestnicy rozmów trójstronnych działają w oparciu o mandat negocjacyjny udzielony im przez ich instytucję. Trzy delegacje dążą do osiągnięcia kompromisu w sposób nieformalny oraz regularnie informują swoją instytucję o przebiegu rozmów lub domagają się nowych instrukcji zgodnie z przepisami wewnętrznymi danej instytucji, czyli w przypadku Parlamentu przez zespół negocjacyjny lub w komisji, a w przypadku Rady w Coreperze lub we właściwej grupie roboczej (zob. wykres powyżej).

Każde porozumienie osiągnięte w rozmowach trójstronnych ma charakter wstępny i wymaga zatwierdzenia w toku formalnych procedur stosowanych przez każdą z instytucji (w odniesieniu do Parlamentu zob. art. 74 Regulaminu).

Częstotliwość i liczba rozmów trójstronnych zależą od charakteru danej sprawy i od konkretnych uwarunkowań politycznych (np. końca kadencji parlamentarnej). Z uwagi na rotacyjny charakter prezydencji Rady każde państwo przewodniczące Radzie zazwyczaj prowadzi intensywne działania na rzecz zakończenia pewnych procedur przed końcem swojej prezydencji.

Można powiedzieć, że w porównaniu z początkami procedury współdecyzji nadanie bardziej zinstytucjonalizowanego charakteru rozmowom trójstronnym przyczyniło się do zwiększenia zarówno przejrzystości i rozliczalności w Parlamencie (ponieważ wszystkie grupy polityczne mają dostęp do wszystkich informacji i posiedzeń), jak i jakości negocjacji międzyinstytucjonalnych.

4.3. Procedura przystąpienia do negocjacji międzyinstytucjonalnych

Przed przystąpieniem do negocjacji międzyinstytucjonalnych każda instytucja musi dać swoim negocjatorom zielone światło (zob. pkt 4.4) do rozpoczęcia takich negocjacji na podstawie mandatu negocjacyjnego, w oparciu o który będą musieli pracować. Procedury przystąpienia do negocjacji różnią się w zależności od instytucji.

4.3.1. Parlament

Negocjacje przed pierwszym czytaniem w Parlamencie

W Parlamencie to zgromadzenie plenarne podejmuje ostateczną decyzję o zakończeniu pierwszego czytania lub o zezwoleniu komisji przedmiotowo właściwej

[1] W przypadku niektórych negocjacji dokument może zawierać inną liczbę kolumn.

na przystąpienie do negocjacji. Zamiar rozpoczęcia negocjacji jest decyzją, która może zostać podjęta na szczeblu komisji, przy czym jako mandat służy wówczas sprawozdanie komisji, a następnie decyzja ta musi zostać zatwierdzona na posiedzeniu plenarnym (art. 71 Regulaminu). W przypadku braku takiej decyzji komisji lub jeżeli nie zostanie ona zatwierdzona, zgromadzenie plenarne może również zadecydować o odesłaniu sprawy, aby umożliwić komisji przedmiotowo właściwej przystąpienie do negocjacji na podstawie poprawek przyjętych na posiedzeniu plenarnym (art. 59 ust. 4 Regulaminu).

- *Decyzja komisji o przystąpieniu do negocjacji w ramach pierwszego czytania*

Jeżeli komisja przedmiotowo właściwa postanowi przystąpić do negocjacji w ramach pierwszego czytania, przyjmując za mandat swoje sprawozdanie, decyzja ta wymaga większości kwalifikowanej na szczeblu komisji.

Następnie decyzja musi zostać ogłoszona na początku pierwszej sesji miesięcznej po jej przyjęciu w komisji (zazwyczaj na poniedziałkowym posiedzeniu rozpoczynającym się o godz. 17.00 podczas sesji w Strasburgu i na środowym posiedzeniu rozpoczynającym się o godz.15.00 podczas minisesji w Brukseli). Do końca dnia następującego po ogłoszeniu decyzji grupy polityczne lub posłowie w liczbie stanowiącej co najmniej średni próg (tj. 76 posłów) mogą zgłosić wniosek o jedno głosowanie w sprawie decyzji komisji (w przypadku sesji w Strasburgu takie głosowanie odbywa się podczas tej samej sesji miesięcznej). Jeżeli w wyznaczonym terminie nie zostaną złożone takie wnioski, komisja może rozpocząć negocjacje.

Jeżeli zostanie złożony wniosek o głosowanie, zgromadzenie plenarne może zatwierdzić decyzję komisji większością zwykłą, a z kolei komisja może niezwłocznie rozpocząć negocjacje.

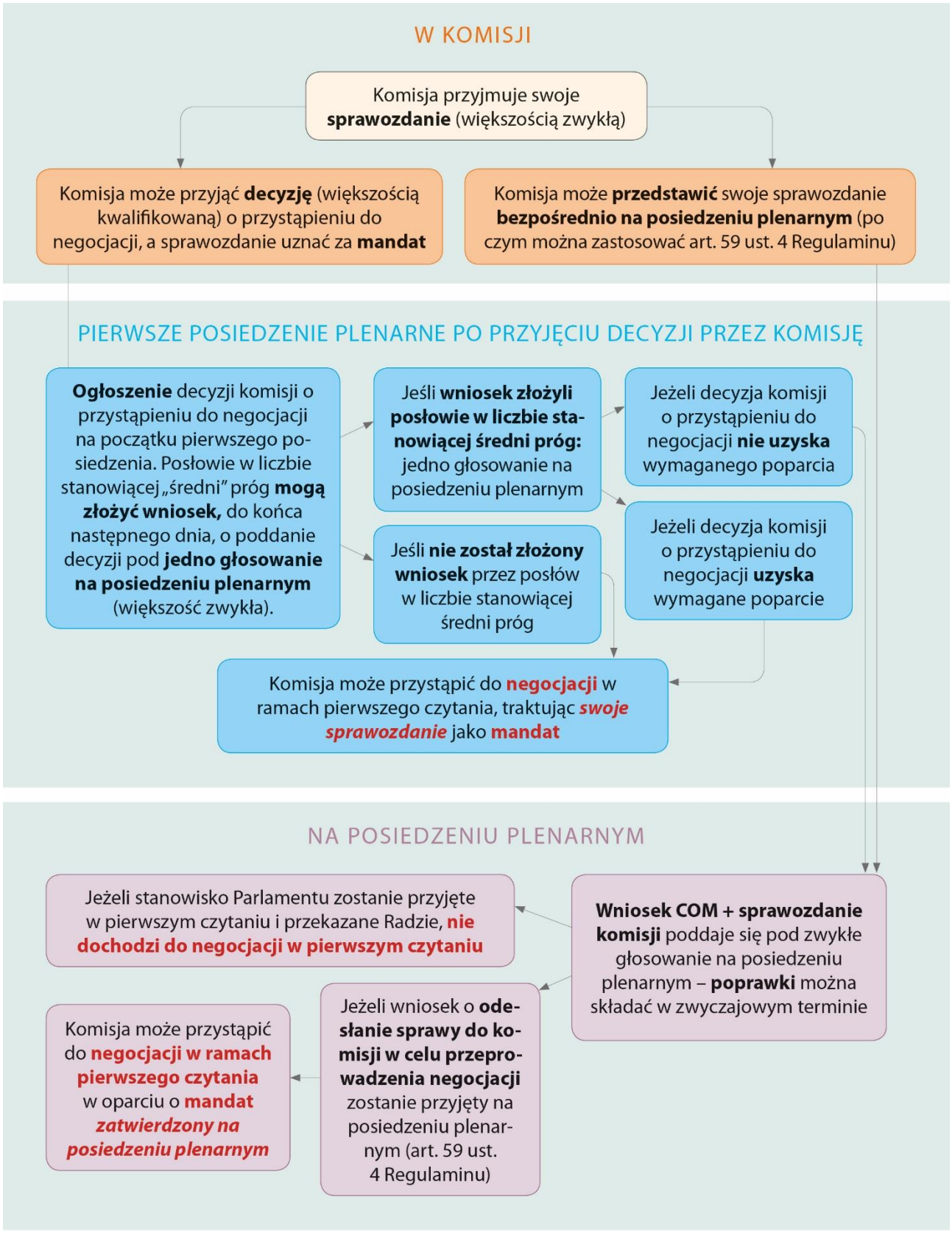
Jeżeli Parlament odrzuci decyzję komisji o przystąpieniu do negocjacji, sprawozdanie zostanie ujęte zgodnie z art. 59 Regulaminu w porządku obrad następnej sesji miesięcznej, na której odbędzie się zwykłe głosowanie na posiedzeniu plenarnym, i zostanie ustalony termin składania poprawek.

- *Decyzja zgromadzenia plenarnego o przystąpieniu do negocjacji (po uprzednim wydaniu decyzji przez komisję lub bez takiej decyzji)*

W przypadku braku decyzji komisji lub w przypadku jej odrzucenia projekt aktu ustawodawczego, poprawki komisji, które stanowią jej sprawozdanie, i poprawki zgłoszone przez grupy polityczne lub co najmniej 38 posłów są poddawane pod głosowanie na posiedzeniu plenarnym w celu zakończenia pierwszego czytania w Parlamencie.

Jednak tuż przed zakończeniem pierwszego czytania przewodniczący komisji, sprawozdawca komisji przedmiotowo właściwej, grupa polityczna lub 38 posłów do Parlamentu Europejskiego (niski próg) może zwrócić się do zgromadzenia plenarnego o skierowanie sprawy z powrotem do komisji w celu przystąpienia do negocjacji międzyinstytucjonalnych zgodnie z art. 60 Regulaminu; wniosek ten zostaje następnie poddany pod głosowanie.

Przyjęcie mandatu Parlamentu do negocjacji w ramach pierwszego czytania



Negocjacje przed pierwszym czytaniem w Radzie (art. 72 Regulaminu)

Jeżeli komisja przedmiotowo właściwa pragnie rozpocząć negocjacje międzyinstytucjonalne po przyjęciu przez Parlament swojego stanowiska w pierwszym czytaniu na posiedzeniu plenarnym i przed zakończeniem pierwszego czytania w Radzie (**wczesne negocjacje w drugim czytaniu**), decyzję taką musi podjąć większością kwalifikowaną; ogłoszenie tej decyzji na posiedzeniu plenarnym jest wymagane, ale tylko tytułem informacji.

Stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu stanowi mandat do negocjacji. Dlatego też, w przeciwieństwie do negocjacji w pierwszym czytaniu, decyzja komisji nie może zostać podważona przez zgromadzenie plenarne. Negocjacje można rozpocząć natychmiast po wydaniu decyzji przez komisję.

Negocjacje przed drugim czytaniem w Parlamencie (art. 73 Regulaminu)

Do podjęcia decyzji o przystąpieniu do negocjacji przed drugim czytaniem w Parlamencie komisja przedmiotowo właściwa potrzebuje jedynie zwykłej większości głosów. Może ona podjąć decyzję o rozpoczęciu negocjacji w dowolnym momencie po otrzymaniu stanowiska Rady w pierwszym czytaniu. Stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu stanowi jej mandat, ale komisja może przyjąć dodatkowe wytyczne dla zespołu negocjacyjnego, w tym w formie poprawek do stanowiska Rady, jeśli stanowisko to zawiera elementy, które nie zostały ujęte we wniosku Komisji lub w pierwszym czytaniu w Parlamencie.

4.3.2. Rada

Nie istnieje żaden formalny wymóg w odniesieniu do poziomu, na którym należy uzyskać mandat do negocjacji w pierwszym czytaniu (tj. czy ma być to na poziomie Coreperu czy Rady). Rada ma tendencję do przyjmowania coraz większej liczby mandatów na poziomie Rady, w formie **podejścia ogólnego** (przyjmowanego większością kwalifikowaną, chociaż w praktyce nie ma głosowania), które jest dokumentem publicznym. W drugim czytaniu stanowisko Rady w pierwszym czytaniu stanowi mandat.

4.3.3. Komisja

Wniosek Komisji dotyczący projektu aktu ustawodawczego stanowi jej mandat negocjacyjny. Na wszystkich etapach procedury ustawodawczej zmiany do stanowisk Komisji w negocjacjach międzyinstytucjonalnych są przygotowywane przez Grupę ds. Stosunków Międzyinstytucjonalnych (**GRI**)[1]. GRI spotyka się prawie co tydzień i między

[1] Organ w ramach Komisji, który ma za zadanie koordynowanie politycznych, ustawodawczych i administracyjnych stosunków z pozostałymi instytucjami, a w szczególności z Parlamentem i Radą. W ramach GRI spotykają się zastępcy szefów gabinetów wszystkich komisarzy, ponieważ mają oni za zadanie monitorowanie spraw międzyinstytucjonalnych. GRI spotyka się zasadniczo raz w tygodniu. Zajmuje się w szczególności rozpatrywanymi przez Parlament i Radę wnioskami, które są delikatne z punktu widzenia instytucjonalnego, przy czym niektóre z nich są objęte zwykłą procedurą ustawodawczą.

innymi omawia oraz zatwierdza stanowisko, jakie powinna zająć Komisja podczas zbliżających się rozmów trójstronnych we wszystkich sprawach, nad którymi trwają negocjacje. Przedstawiciele Komisji uczestniczący w rozmowach trójstronnych mogą zazwyczaj zatwierdzać uzgodnione przez współustawodawców istotne zmiany we wnioskach ustawodawczych Komisji tylko ad referendum, chyba że te zmienione stanowiska Komisji zostaną formalnie zatwierdzone przez kolegium komisarzy lub dopóki tak się nie stanie.

4.4. Podmioty uczestniczące w negocjacjach międzyinstytucjonalnych

4.4.1. Parlament

Podczas dokonanego w 2017 r. przeglądu Regulaminu Parlamentu nie zmieniono składu zespołu negocjacyjnego Parlamentu, określonego już w Regulaminie w 2012 r. Zespołem Parlamentu kieruje sprawozdawca, a jego pracom przewodniczy przewodniczący komisji przedmiotowo właściwej, który może również wyznaczyć wiceprzewodniczącego komisji na swojego zastępcę. W kontekście rozmów trójstronnych często oznacza to, że przewodniczący (lub wiceprzewodniczący) lub prezydencja Rady przewodniczy posiedzeniom (w zależności od tego, czy posiedzenie odbywa się w siedzibie Rady czy Parlamentu). Ponadto przewodniczący może skupić się na kwestiach bardziej przekrojowych, natomiast sprawozdawca broni stanowiska Parlamentu w konkretnej sprawie. Jak wyraźnie określono w Regulaminie Parlamentu, w skład zespołu negocjacyjnego wchodzą również przynajmniej kontrsprawozdawcy z każdej grupy politycznej, która chce uczestniczyć w jego pracach.

W trakcie rozmów trójstronnych zespół negocjacyjny jest wspierany przez **zespół projektowy**, którego prace koordynuje sekretariat komisji przedmiotowo właściwej (zob. pkt 3.2.1).

4.4.2. Rada

Radę reprezentuje zazwyczaj prezydencja na poziomie przewodniczącego Coreperu II lub Coreperu I, w zależności od przedmiotu negocjacji, a w wyjątkowych przypadkach reprezentuje ją właściwy minister w sprawach o istotnej wadze politycznej. Jednak, ze względu na dużą liczbę rozmów trójstronnych i w zależności od charakteru sprawy oraz praktyki państwa członkowskiego sprawującego rotacyjną prezydencję w Radzie, rozmowy trójstronne mogą być również prowadzone przez przewodniczących odpowiednich grup roboczych. Przydatnymi dla Parlamentu dodatkowymi kontaktami na etapie negocjacji są także grupy **Antici** i **Mertens** każdej prezydencji[1]. Zespół negocjacyjny Rady wspiera zazwyczaj służba odpowiedzialna za dany akt prawny w sekretariacie Rady oraz Służba Prawna.

[1] Grupa Mertens przygotowuje prace Coreperu I, a grupa Antici prace Coreperu II (zob. rozdział 2.2).

4.4.3. Komisja

Komisję reprezentuje przedstawiciel wiodącej dyrekcji generalnej (zazwyczaj kierownik działu lub dyrektor), a w sprawach o istotnej wadze politycznej jest to odpowiedni komisarz lub dyrektor generalny, którym asystują pracownicy Sekretariatu Generalnego, a czasami Służby Prawnej Komisji i gabinetu komisarza.

W trakcie procedury ustawodawczej Komisja wspiera współustawodawców, udzielając im wyjaśnień technicznych i ułatwiając negocjacje międzyinstytucjonalne. Komisja może zostać poproszona o przedstawienie tekstów kompromisowych lub bardziej szczegółowych czy „technicznych" informacji. Na wszystkich etapach procesu legislacyjnego Komisja powinna występować w roli „uczciwego pośrednika", kiedy broni swoich wniosków ustawodawczych lub negocjuje je, zgodnie z przysługującym jej prawem inicjatywy i z zasadą równego traktowania Parlamentu i Rady[1].

Ramka 10 – Porozumienia w ramach zwykłej procedury ustawodawczej: główne elementy z perspektywy Parlamentu	
Porozumienie w pierwszym czytaniu (art. 59, 62, 71 Regulaminu)	**Poprawki**: do wniosku Komisji; można je składać na etapie jego rozpatrywania w komisji i na posiedzeniu plenarnym; szerokie kryteria dopuszczalności. **Mandat**: (1) sprawozdanie komisji PE: jeżeli zgromadzenie plenarne zatwierdzi decyzję komisji o przystąpieniu do negocjacji, sprawozdanie komisji stanowi mandat; (2) stanowisko przyjęte na posiedzeniu plenarnym: jeśli zgromadzenie plenarne nie zatwierdzi decyzji komisji i przeprowadza się normalne głosowanie lub w przypadku braku decyzji komisji o przystąpieniu do negocjacji, zgromadzenie plenarne może odesłać wynik głosowania na posiedzeniu plenarnym do komisji w celu przystąpienia do negocjacji międzyinstytucjonalnych. **Decyzja o przystąpieniu do negocjacji**: (1) podejmowana przez komisję (większością kwalifikowaną), ale należy ją ogłosić na posiedzeniu plenarnym, po czym zgromadzenie może zdecydować o poddaniu decyzji pod jedno głosowanie; (2) jeżeli zgromadzenie plenarne nie zatwierdzi decyzji lub jeżeli komisja nie podejmie decyzji, zgromadzenie może jeszcze zdecydować (większością zwykłą) o skierowaniu sprawy z powrotem do komisji przedmiotowo właściwej w celu przystąpienia do negocjacji międzyinstytucjonalnych. **Terminy**: brak. **Potwierdzenie wstępnego porozumienia**: pismem od przewodniczącego Coreperu do przewodniczącego komisji, zanim Parlament przyjmie swoje stanowisko w pierwszym czytaniu (poprzedzone jednym głosowaniem zwykłą większością głosów w komisji przedmiotowo właściwej).

[1] Zob. porozumienie ramowe ((Dz.U. L 304/47 z 20.11.2010)) w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską, zgodnie z którym Komisja musi „należycie uwzględniać rolę przyznaną odpowiednio Parlamentowi i Radzie na mocy Traktatów, w szczególności w odniesieniu do podstawowej zasady równego traktowania".

	Wymagana większość głosów na posiedzeniu plenarnym: wniosek Komisji może zostać zatwierdzony, odrzucony lub zmieniony zwykłą większością głosów (tj. większością głosów posłów biorących udział w głosowaniu).
Wczesne porozumienie w drugim czytaniu (art. 69, 72 Regulaminu)	**Poprawki**: brak poprawek do stanowiska Rady w pierwszym czytaniu, ponieważ odzwierciedla ono wynegocjowane wstępne porozumienie z Parlamentem. **Mandat**: stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu. **Decyzja o rozpoczęciu negocjacji**: podejmowana przez komisję (większością kwalifikowaną) w dowolnym momencie po przyjęciu stanowiska Parlamentu w pierwszym czytaniu; ogłaszana na posiedzeniu plenarnym, ale nie jest wymagane zatwierdzenie. **Terminy**: brak. **Potwierdzenie wstępnego porozumienia**: głosowanie większością zwykłą, potwierdzające wstępne porozumienie i zatwierdzające pismo przewodniczącego komisji do przewodniczącego Coreperu, w którym to piśmie przewodniczący komisji informuje, że zaleci zgromadzeniu plenarnemu, aby przyjęło bez poprawek w drugim czytaniu Parlamentu stanowisko Rady w pierwszym czytaniu odpowiadające tekstowi wstępnego porozumienia. **Wymagana większość głosów na posiedzeniu plenarnym**: w drugim czytaniu Parlament zatwierdza stanowisko Rady przyjęte w pierwszym czytaniu (większością zwykłą), które odpowiada wstępnemu wczesnemu porozumieniu w drugim czytaniu. Jeżeli nie zostaną zgłoszone poprawki lub nie zostanie przyjęty wniosek o odrzucenie (większością kwalifikowaną), przewodniczący PE ogłasza, że proponowany akt w brzmieniu wynegocjowanym z Radą został przyjęty (bez formalnego głosowania).
Porozumienie w drugim czytaniu (art. 67, 69, 73 Regulaminu)	**Poprawki**: do stanowiska Rady w pierwszym czytaniu, mogą zostać złożone na etapie jego rozpatrywania w komisji (ale nie przez komisje opiniodawcze) i na posiedzeniu plenarnym; rygorystyczne kryteria dopuszczalności. **Mandat**: stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu. Jeżeli stanowisko Rady zawiera elementy nieobjęte zakresem wniosku Komisji lub stanowiska Parlamentu w pierwszym czytaniu, komisja może przyjąć wytyczne uzupełniające mandat z pierwszego czytania, w tym w formie poprawek. **Decyzja o rozpoczęciu negocjacji**: podejmowana przez komisję przedmiotowo właściwą w dowolnym momencie po otrzymaniu stanowiska Rady (większością zwykłą); nie jest ogłaszana na posiedzeniu plenarnym. **Terminy**: maksymalnie 4 miesiące (3+1) dla Parlamentu na przyjęcie stanowiska w drugim czytaniu i kolejne maksymalnie 4 miesiące (3+1) dla Rady. **Potwierdzenie wstępnego porozumienia**: wstępne porozumienie potwierdzane jest pismem od przewodniczącego Coreperu do przewodniczącego komisji, zanim Parlament przyjmie swoje stanowisko w drugim czytaniu (poprzedzone jednym głosowaniem w komisji przedmiotowo właściwej). **Wymagana większość głosów na posiedzeniu plenarnym**: poprawki do stanowiska Rady lub odrzucenie stanowiska wymagają większości kwalifikowanej.

Procedura pojednawcza i trzecie czytanie (art. 75, 76, 77, 78 Regulaminu)	**Poprawki**: podczas trzeciego czytania nie dopuszcza się składania poprawek: Parlament zatwierdza lub odrzuca wspólny projekt w całości zwykłą większością głosów w jednym głosowaniu. **Mandat**: stanowisko Parlamentu w drugim czytaniu. **Decyzja o rozpoczęciu negocjacji**: nie dotyczy. **Terminy**: maksymalnie 24 tygodnie (3 x 8 tygodni), z których maksymalnie 8 poświęconych jest na procedurę pojednawczą. **Potwierdzenie wstępnego porozumienia**: przekazanie pisma zawierającego wspólny projekt przez przewodniczących obu delegacji. **Wymagana większość głosów na posiedzeniu plenarnym**: zwykła większość głosów.

4.5. Przejrzystość prac Parlamentu i sposoby zapewnienia rozliczalności

Parlament przywiązuje dużą wagę do zapewnienia, by jego procedury ustawodawcze były przejrzyste i przebiegały w sposób jak najbardziej otwarty, zgodnie z art. 15 TFUE.

Co do zasady wszystkie posiedzenia w komisjach i posiedzenia plenarne są jawne. Wszystkie posiedzenia plenarne, a w większości przypadków również posiedzenia komisji, są transmitowane na żywo w internecie. Wszystkie debaty i głosowania dotyczące wniosków ustawodawczych, zarówno w komisjach, jak i na posiedzeniu plenarnym, są otwarte dla publiczności. Ponadto wszystkie oficjalne dokumenty są publicznie dostępne, co do zasady, we wszystkich językach urzędowych. Obserwatorium legislacyjne Parlamentu[1] dostarcza dużej ilości istotnych informacji związanych z poszczególnymi aktami ustawodawczymi, wskazuje również nazwiska sprawozdawcy i kontrsprawozdawców, komisje opiniodawcze i zaangażowane, etapy procedury oraz odnośne dokumenty (zob. rozdział 11).

Parlament stara się również, wraz z Radą i Komisją, zapewnić jawność procedury w odniesieniu do negocjacji międzyinstytucjonalnych dotyczących wniosków ustawodawczych. W ostatnich latach[2] pojawiły się obawy dotyczące jawności negocjacji międzyinstytucjonalnych, również wewnątrz instytucji. W reakcji na te obawy Parlament dokonał już istotnego przeglądu Regulaminu w 2012 r. Zmieniony Regulamin Parlamentu Europejskiego, który wszedł w życie w styczniu 2017 r., opiera się na tych ulepszeniach i jeszcze bardziej umacnia parlamentarną rozliczalność i kontrolę w odniesieniu do negocjacji ustawodawczych. W Regulaminie Parlamentu zadbano o to, by:

[1] Zob. Obserwatorium legislacyjne Parlamentu: http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do.
[2] Zob. również dochodzenie z własnej inicjatywy Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące ujawniania przez Parlament Europejski, Radę UE i Komisję Europejską dokumentów związanych z negocjacjami trójstronnymi, a także przejrzystości rozmów trójstronnych w ogóle, sprawa: OI/8/2015/JAS, rozpoczęta w dniu 26 maja 2015 r. – decyzja z dnia 12 lipca 2016 r.: https://www.ombudsman.europa.eu/pl/home.faces.

- Parlament prowadził negocjacje na podstawie mandatu, który jest publiczny i uzyskał poparcie zgromadzenia plenarnego;
- zespół negocjacyjny Parlamentu miał standardowy skład, w którym wszystkie grupy polityczne mają prawo do bycia reprezentowanymi, dzięki czemu mają one dostęp do wszystkich informacji i mogą dokładnie śledzić wszystkie etapy negocjacji i wpływać na nie;
- po każdej rundzie negocjacji przewodniczący i sprawozdawca zdawali relację komisji;
- wypracowane podczas rozmów trójstronnych wstępne porozumienia były poddawane pod głosowanie w komisji i podawane do publicznej wiadomości, zanim zostaną złożone na sesji plenarnej.

5. SZCZEGÓŁOWE INFORMACJE NA TEMAT PROCEDURY POJEDNAWCZEJ

Wprowadzenie

Jak wskazano w rozdziale 9, zdecydowana większość wniosków ustawodawczych jest zatwierdzana na etapie pierwszego i, w dużo mniejszym stopniu, na etapie drugiego czytania. Liczba procedur pojednawczych od lat stale spada, a w trakcie ósmej kadencji nie przeprowadzono żadnej takiej procedury, co zdarza się po raz pierwszy.

Procedura pojednawcza znacznie wpłynęła na sposób, w jaki prowadzi się obecnie negocjacje w pierwszym i drugim czytaniu. Wiele procedur i praktyk ma swoje źródło w procedurze pojednawczej (wykorzystywanie rozmów trójstronnych czy dokumentów czterokolumnowych). Dobrze zorganizowane i właściwie prowadzone negocjacje są szczególnie ważne dla procedury pojednawczej, ponieważ procedura ta stanowi dla instytucji ostatnią możliwość osiągnięcia porozumienia. Jeśli obu instytucjom nie uda się osiągnąć porozumienia na tym ostatnim etapie, cały wniosek upada.

Niniejszy rozdział wyjaśnia bardziej szczegółowo procedurę i skupia się na tych cechach, które odróżniają ją od pierwszego i drugiego czytania.

Etap wstępny

Kiedy tylko stanie się jasne, że Rada nie może przyjąć wszystkich poprawek Parlamentu z drugiego czytania, informuje o tym Parlament i nawiązywane są nieformalne kontakty między trzema instytucjami w celu rozpoczęcia przygotowań do jak najszybszego zwołania komitetu pojednawczego w terminie określonym w Traktacie. Dział Spraw Legislacyjnych (LEGI) udziela **delegacji Parlamentu** wsparcia w trakcie całej procedury pojednawczej i ściśle współpracuje z sekretariatem odpowiedniej komisji parlamentarnej, Wydziałem Prawnym Parlamentu, prawnikami lingwistami, rzecznikami prasowymi oraz innymi odpowiednimi służbami PE.

Skład i powoływanie delegacji Parlamentu

Delegacja Parlamentu do **komitetu pojednawczego** składa się zawsze z takiej samej liczby członków co liczba państw członkowskich w Radzie. Dla każdej procedury pojednawczej ustanawia się nową delegację Parlamentu. Delegacji Parlamentu przewodniczy zawsze jeden z **trzech wiceprzewodniczących** Parlamentu **odpowiedzialnych za procedurę pojednawczą**; z definicji sprawozdawca(-y) oraz przewodniczący komisji przedmiotowo właściwej (lub przewodniczący komisji przedmiotowo właściwych) są również członkami delegacji.

Pozostałych członków delegacji wyznaczają poszczególne grupy polityczne każdorazowo na potrzeby danej procedury pojednawczej[1]. Większość z nich pochodzi z komisji przedmiotowo właściwej, z komisji opiniodawczej lub komisji

[1] Podobnie jak w przypadku wyznaczania sprawozdawców w komisjach członkowie komitetu pojednawczego są mianowani przez grupy polityczne za pomocą metody d'Hondta po ustaleniu przez Konferencję Przewodniczących dokładnej liczby członków komitetu pojednawczego przysługującej każdej grupie politycznej.

zaangażowanej. Powołuje się taką samą liczbę zastępców, którzy mogą uczestniczyć we wszystkich posiedzeniach delegacji i komitetu pojednawczego, jednak prawo do głosowania przysługuje im wyłącznie wtedy, kiedy zastępują członka delegacji.

Posiedzenie inauguracyjne delegacji Parlamentu

Głównym celem posiedzenia inauguracyjnego[1] delegacji Parlamentu jest udzielenie mandatu zespołowi negocjacyjnemu – zazwyczaj wiceprzewodniczącemu Parlamentu jako przewodniczącemu delegacji, przewodniczącemu komisji przedmiotowo właściwej oraz sprawozdawcy/sprawozdawcom – aby można było rozpocząć negocjacje z Radą w formie rozmów trójstronnych. Ponadto na posiedzeniu tym odbywa się krótka wymiana poglądów na temat przedmiotu sprawy. W przeciwieństwie do pierwszego i drugiego czytania przedstawiciele Komisji Europejskiej są zazwyczaj obecni na wszystkich posiedzeniach delegacji Parlamentu, aby przedstawiać jej opinię w sprawie możliwości pogodzenia stanowisk Parlamentu i Rady lub aby odpowiadać na wnioski o bardziej szczegółowe czy „techniczne" informacje.

Negocjacje podczas procedury pojednawczej

W trakcie procedury pojednawczej, zgodnie z harmonogramem uzgodnionym przez Parlament i Radę na początku każdej procedury, odbywa się szereg rozmów trójstronnych, które mają na celu osiągnięcie ogólnego porozumienia w komitecie pojednawczym.

Po każdej rundzie rozmów trójstronnych zespół negocjacyjny każdej instytucji informuje swoją delegację o ich przebiegu. Głównym celem posiedzeń delegacji jest przedstawienie informacji o przebiegu negocjacji, dokonanie oceny ewentualnych tekstów kompromisowych i udzielenie zespołowi negocjacyjnemu instrukcji na temat prowadzenia negocjacji. Na zakończenie procedury delegacja formalnie przyjmuje lub odrzuca wstępne porozumienie osiągnięte w trakcie procedury pojednawczej. Do zatwierdzenia porozumienia wymagane jest poparcie kwalifikowanej większości członków delegacji (co najmniej 15 głosów za na 28 wszystkich możliwych głosów).

Komitet pojednawczy

Komitet pojednawczy, w którego skład wchodzi 28 przedstawicieli państw członkowskich i 28 posłów do Parlamentu, jest zwoływany przez przewodniczących Parlamentu i Rady. Komitet jest często zwoływany, gdy stanowiska Parlamentu i Rady są na tyle zbliżone, że można oczekiwać, iż kwestie dotychczas nierozstrzygnięte zostaną rozwiązane. W każdym przypadku komitet należy zwołać nie później niż w terminie sześciu tygodni (lub ośmiu, jeżeli postanowiono przedłużyć termin) po zamknięciu drugiego czytania w Radzie, aby formalnie rozpocząć procedurę pojednawczą. Następnie komitet ma kolejnych sześć tygodni (lub osiem, jeżeli

[1] W wyjątkowych sytuacjach istnieje możliwość zastąpienia posiedzenia inauguracyjnego pismem przewodniczącego delegacji skierowanym do jej członków („pisemna procedura powołania delegacji").

postanowiono przedłużyć termin), aby osiągnąć ogólne porozumienie w postaci wspólnego projektu.

Parlament i Rada na przemian pełnią rolę gospodarza. Wiceprzewodniczący Parlamentu stojący na czele jego delegacji oraz minister państwa członkowskiego sprawującego prezydencję w Radzie przewodniczą wspólnie posiedzeniom komitetu pojednawczego. Komisję Europejską reprezentuje właściwy komisarz.

Procedura pojednawcza to w praktyce kilka posiedzeń trójstronnych i posiedzeń poszczególnych delegacji, odbywających się przed posiedzeniem komitetu pojednawczego. Czasami samo posiedzenie komitetu pojednawczego jest przerywane, aby przeprowadzić negocjacje trójstronne w celu ustalenia aktualnego stanu rzeczy lub znalezienia kompromisu w kwestiach, które pozostają sporne. Pomiędzy posiedzeniami trójstronnymi i oficjalnymi posiedzeniami komitetu pojednawczego odbywają się też oddzielne wewnętrzne posiedzenia delegacji Parlamentu i Rady. Takie posiedzenia są niezbędne do poinformowania każdej delegacji o postępach poczynionych na poszczególnych etapach negocjacji oraz do sprawdzenia, czy należy przekazać zespołowi negocjacyjnemu nowe wytyczne.

Jeśli osiągnięcie porozumienia podczas pierwszego posiedzenia jest mało prawdopodobne, można zwołać kolejne posiedzenia, w tym posiedzenia trójstronne, w okresie 6–8 tygodni przewidzianym w Traktacie na osiągnięcie porozumienia. W razie potrzeby procedura pojednawcza może zakończyć się procedurą pisemną.

Jeśli obu instytucjom nie uda się osiągnąć porozumienia w komitecie pojednawczym, cały wniosek upada[1].

Trzecie czytanie (po zakończeniu prac komitetu pojednawczego)

Porozumienie osiągnięte w komitecie pojednawczym musi zostać zatwierdzone zarówno przez Parlament, jak i przez Radę w terminie sześciu tygodni (lub ośmiu, jeżeli postanowiono przedłużyć termin) po zatwierdzeniu **wspólnego projektu**. Obie instytucje głosują osobno nad wspólnym projektem w jego nowej postaci i nie mogą wprowadzać do niego żadnych zmian.

W Parlamencie do zatwierdzenia wymagana jest zwykła większość głosów; jeżeli nie zostanie ona osiągnięta, wspólny projekt zostaje odrzucony. Wspólny projekt musi także zostać zatwierdzony większością kwalifikowaną przez Radę, która zazwyczaj głosuje po trzecim czytaniu w Parlamencie[2].

Podobnie jak ma to miejsce w przypadku pierwszego i drugiego czytania, projekt może stać się częścią prawa, jeżeli zostanie zatwierdzony zarówno przez Parlament, jak i przez Radę. Jeżeli jedna z tych instytucji odrzuci wspólny projekt, następuje

[1] Od roku 1999 zdarzyły się dwa przypadki, w których delegacjom Parlamentu i Rady nie udało się osiągnąć porozumienia w sprawie wspólnego projektu w komitecie pojednawczym (dyrektywa w sprawie czasu pracy i rozporządzenie w sprawie nowej żywności).

[2] Jak dotąd Rada nigdy nie odrzuciła porozumienia osiągniętego w procedurze pojednawczej. Parlament bardzo rzadko odrzucał porozumienia osiągnięte w procedurze pojednawczej; dwa przykłady odnoszą się do porozumienia osiągniętego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie ofert przejęcia w 2001 r. i porozumienia osiągniętego w sprawie wniosku dotyczącego dostępu do rynku usług portowych w 2003 r.

zakończenie procedury ustawodawczej – może ona zostać ponownie rozpoczęta, jedynie jeżeli Komisja przedstawi nowy wniosek.

6. OSTATECZNE REDAGOWANIE, PODPISYWANIE I PUBLIKOWANIE PRZYJĘTYCH TEKSTÓW

6.1. Ostateczne redagowanie prawno-językowe

Jeżeli instytucje osiągną wstępne porozumienie w pierwszym, drugim lub trzecim czytaniu, tekst porozumienia podlega weryfikacji przez prawników lingwistów, zanim zostanie oficjalnie przyjęty na posiedzeniu plenarnym. Jest to istotne, między innymi aby zapewnić pewność prawa oraz spójność między różnymi wersjami językowymi do celów jednolitego wykonania, a także aby uniknąć potrzeby dokonania sprostowania na późniejszym etapie (w zasadzie nie wprowadza się żadnych zmian do tekstu po głosowaniu na posiedzeniu plenarnym)[1].

W Parlamencie ostateczne redagowanie prawno-językowe jest zapewniane i koordynowane przez prawników lingwistów z Dyrekcji ds. Aktów Legislacyjnych (DLA), w ścisłej współpracy z Dyrekcją Kontroli Jakości Legislacji (DQL) w Radzie. Sekretariat komisji i właściwe służby Rady są w pełni zaangażowane w procedurę i regularnie informowane o postępach. W razie potrzeby zasięga się opinii innych służb w obu instytucjach, a także w Komisji.

Główne etapy procedury ostatecznego redagowania prawno-językowego są następujące:

- koordynujący prace prawnicy lingwiści z Parlamentu lub Rady opracowują skonsolidowaną wersję tekstu wstępnego porozumienia w języku oryginału, uwzględniają w niej uzgodnione na szczeblu politycznym poprawki do wniosku Komisji i dopilnowują, by tekst odzwierciedlał porozumienie; współpracują przy tym ściśle z właściwymi prawnikami lingwistami drugiej instytucji, z sekretariatem odpowiedniej komisji Parlamentu oraz z właściwymi służbami Rady;
- koordynujący prace prawnicy lingwiści przesyłają skonsolidowany tekst służbom tłumaczeniowym;
- koordynujący prace prawnicy lingwiści obu instytucji sprawdzają oryginalną wersję tekstu skonsolidowanego, zgodnie z ustanowionymi zasadami i praktykami opracowywania aktów prawnych oraz w ścisłej współpracy z sekretariatem odpowiedniej komisji Parlamentu oraz z właściwymi służbami Rady;
- w stosownych przypadkach przeprowadza się konsultacje z zespołem negocjacyjnym Parlamentu w odniesieniu do proponowanych zmian prawno-językowych, a także odbywa się spotkanie ekspertów krajowych Rady;
- prawnicy lingwiści w Parlamencie i Radzie finalizują teksty we wszystkich językach na podstawie oryginalnej wersji językowej, aby mogły zostać przyjęte przez Parlament i Radę.

[1] Ostateczne redagowanie prawno-językowe aktów ustawodawczych po głosowaniu na posiedzeniu plenarnym jest możliwe, ale jedynie w wyjątkowych okolicznościach, i trwa zazwyczaj znacznie dłużej niż standardowe procedury ostatecznego redagowania, między innymi ze względu na potrzebę zastosowania procedury sprostowania (art. 241 Regulaminu).

Zwykły czas trwania procedury ostatecznego redagowania prawno-językowego wynosi **osiem tygodni** od daty, kiedy porozumienie polityczne zostaje potwierdzone w piśmie wystosowanym przez Coreper do przewodniczącego właściwej komisji.

6.2. Złożenie podpisu

Po tym, jak Parlament i Rada formalnie przyjmą porozumienie w pierwszym, drugim lub trzecim czytaniu, przewodniczący Parlamentu wraz z przedstawicielem rotacyjnej prezydencji Rady podpisują akt, zgodnie z art. 297 ust. 1 TFUE.

Od 2003 r. z inicjatywy Parlamentu przewodniczący Parlamentu i prezydencja Rady podpisują teksty wspólnie przy okazji sesji plenarnych Parlamentu, często w obecności przewodniczącego komisji przedmiotowo właściwej i sprawozdawcy. Celem przyświecającym ceremonii wspólnego składania podpisu pod aktami prawnymi jest pokazanie, że obaj współustawodawcy, działający na równych prawach, formalnie przyjęli akty ustawodawcze.

Ceremonia składania podpisu w sali spotkań protokolarnych w trakcie sesji plenarnej w październiku 2019 r. w Strasburgu z udziałem Tytti Tuppurainen, fińskiej minister do spraw europejskich oraz przewodniczącego Parlamentu Europejskiego, Davida Marii Sassoliego. © Parlament Europejski (2019)

6.3. Publikacja

Po podpisaniu akty ustawodawcze są publikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (Dz.U.) wraz z ewentualnymi wspólnie uzgodnionymi deklaracjami. Publikacja w Dzienniku Urzędowym jest warunkiem stosowania aktów prawnych[1]. O ile współustawodawcy nie uzgodnią inaczej, akty prawne wchodzą w życie dwudziestego dnia po ich opublikowaniu.

[1] Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej (Dz.U.) publikuje się w językach urzędowych UE. Istnieją dwie serie: L (akty prawne); C (Informacje i zawiadomienia).

7. INNE PROCEDURY, W KTÓRE PARLAMENT JEST ZAANGAŻOWANY

7.1. Specjalne procedury ustawodawcze

Jak wskazano w rozdziale 3, Traktat z Lizbony zawiera odniesienia do zwykłej procedury ustawodawczej i specjalnych procedur ustawodawczych (art. 289 ust. 2 TFUE[1]). Specjalne procedury ustawodawcze zastępują wcześniejsze procedury konsultacji, współpracy i zgody, aby uprościć proces decyzyjny UE. Jak wskazuje ich nazwa, procedury te stanowią odstępstwo od zwykłej procedury ustawodawczej, a zatem stanowią wyjątki. Traktaty nie zawierają dokładnego opisu specjalnych procedur ustawodawczych. Zasady są określane doraźnie, na podstawie stosownych artykułów Traktatu, które zawierają określenie „specjalna procedura ustawodawcza" i opisują jej etapy. Wyróżnić można dwie specjalne procedury ustawodawcze:

- **Konsultacje (pkt 7.1.1.)**: Parlament może zatwierdzić lub odrzucić wniosek ustawodawczy bądź zaproponować poprawki do niego. Rada nie jest prawnie zobowiązana do uwzględnienia opinii Parlamentu, lecz może podjąć decyzję dopiero po otrzymaniu tej opinii.
- **Zgoda (pkt 7.1.2)**: Parlament może zaakceptować lub odrzucić wniosek ustawodawczy, ale nie może go zmienić. Rada nie może nie wziąć pod uwagę opinii Parlamentu. W niektórych szczególnych przypadkach wniosek Parlamentu wymaga zgody Rady[2].

7.1.1. Konsultacje

Do czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony procedura konsultacji była najczęściej używaną procedurą. Procedura ta umożliwia Parlamentowi wydanie opinii w sprawie proponowanego aktu ustawodawczego. Może on zatwierdzić lub odrzucić wniosek bądź zaproponować do niego poprawki (zwykłą większością głosów). Rada nie jest prawnie zobowiązana do uwzględnienia opinii Parlamentu, lecz, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE, jeżeli Traktat przewiduje obowiązkową konsultację z Parlamentem, Rada nie może podjąć decyzji, dopóki nie otrzyma opinii Parlamentu. Konsultacja, jako specjalna procedura ustawodawcza, ma wciąż zastosowanie do pewnych środków w niewielu dziedzinach polityki (takich jak konkurencja, polityka walutowa, zatrudnienie i polityka społeczna oraz niektóre środki natury fiskalnej w dziedzinie ochrony środowiska i energetyki).

---

[1] Artykuł 289 ust. 2 TFUE: „W szczególnych przypadkach przewidzianych w Traktatach przyjęcie rozporządzenia, dyrektywy lub decyzji przez Parlament Europejski z udziałem Rady lub przez Radę z udziałem Parlamentu Europejskiego stanowi specjalną procedurę ustawodawczą."

[2] Zob. art. 223 ust. 2 TFUE, który stanowi, że Parlament „zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, po zasięgnięciu opinii Komisji i za zgodą Rady, określa status i ogólne warunki pełnienia funkcji przez jego członków" (statut posłów) oraz art. 226 akapit trzeci TFUE, który umożliwia Parlamentowi określenie szczegółowych postanowień dotyczących uprawień śledczych Parlamentu, po uzyskaniu zgody Rady i Komisji.

Konsultacja z Parlamentem jest też wymagana w procedurze nieustawodawczej, gdy przyjmowane są umowy międzynarodowe w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

7.1.2. Zgoda

W przypadku gdy specjalna procedura ustawodawcza wymaga od Parlamentu lub Rady uzyskania zgody drugiej instytucji w sprawie projektu aktu ustawodawczego, dana instytucja może zatwierdzić lub odrzucić wniosek (kwalifikowaną większością głosów), ale nie może go zmienić. Nie może ona nie uwzględnić zgody lub braku zgody drugiej instytucji. Przykładem zastosowania tej specjalnej procedury ustawodawczej jest ustanowienie Prokuratury Europejskiej (art. 86 ust. 1 TFUE), przyjęcie wieloletnich ram finansowych (art. 312 TFUE) czy też ustawodawstwo przyjmowane w oparciu o podstawę prawną odnoszącą się do „pomocniczości" (art. 352 TFUE).

Zgoda Parlamentu jest też wymagana w ważnych **procedurach nieustawodawczych** (zwykłą większością głosów), w przypadku gdy:

- Rada przyjmuje niektóre umowy międzynarodowe wynegocjowane przez UE, inne niż te odnoszące się wyłącznie do wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Procedura zgody ma zastosowanie do umów dotyczących dziedzin, do których stosuje się zwykłą procedurę ustawodawczą, ale również między innymi do układów o stowarzyszeniu i umów mających istotny wpływ na budżet Unii (art. 218 TFUE);
- doszło do poważnego naruszenia praw podstawowych (art. 7 TUE);
- do UE mają przystąpić nowi członkowie (art. 49 TUE);
- potrzebne są uzgodnienia w sprawie wystąpienia z UE (art. 50 TUE).

7.2. Akty delegowane i wykonawcze

Większość aktów prawnych UE zawiera przepisy umożliwiające Komisji przyjmowanie aktów delegowanych lub wykonawczych. Upoważnienie Komisji do przyjmowania decyzji w ramach jednej z powyższych procedur może być konieczne, na przykład jeśli potrzebne są techniczne uaktualnienia, trzeba dopuścić substancje lub produkty bądź ich zakazać czy też gdy konieczne jest jednolite stosowanie w państwach członkowskich. Jeżeli decyzje te wymagają szybkich i elastycznych działań lub dalszych prac technicznych, zwykła procedura ustawodawcza może być zbyt uciążliwa. Takie decyzje podjęte zgodnie z tymi procedurami, choć często mają charakter szczegółowy i techniczny, mogą mieć znaczenie polityczne i poważne skutki dla zdrowia, środowiska i gospodarki oraz mogą bezpośrednio dotyczyć obywateli, przedsiębiorstw i całych sektorów gospodarki.

Dzięki wprowadzeniu w Traktacie z Lizbony **aktów delegowanych** (art. 290 TFUE) (są to środki o zasięgu ogólnym, uzupełniające lub zmieniające niektóre, inne niż istotne, elementy podstawowego aktu ustawodawczego) uprawnienia Parlamentu zostały wzmocnione: jego prawo weta jest nieograniczone, ponadto Parlament może w każdej chwili odwołać uprawnienia Komisji do przyjmowania aktów delegowanych

dotyczących danego aktu podstawowego. Uprawnienia Parlamentu są natomiast ograniczone w przypadku **aktów wykonawczych** (art. 291 TFUE) i nie ma on możliwości zawetowania danego aktu. Decyzja o powierzeniu Komisji uprawnień delegowanych lub wykonawczych, podobnie jak decyzja o wyborze między tymi uprawnieniami, jest zatem bardzo ważna i określa późniejszą rolę kontrolną Parlamentu. Decyzja ta musi być podjęta przez współustawodawców w akcie podstawowym w ramach procedury ustawodawczej.

Odmienne interpretowanie przez instytucje art. 290 i 291 TFUE doprowadziło do powtarzających się problemów w negocjacjach w odniesieniu do tego wyboru. Z tego powodu porozumienia osiągane w negocjacjach ustawodawczych są od 2012 r. monitorowane przez Konferencję Przewodniczących[1], aby zagwarantować poszanowanie art. 290 i 291 TFUE oraz odpowiednich uprawnień instytucjonalnych Parlamentu w oparciu o regularną ocenę Konferencji Przewodniczących Komisji. Kwestia aktów delegowanych była jedną z głównych kwestii poruszonych w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa z 2016 r. (zob. ramka 11 w rozdziale 8).

[1] Zob. decyzja Konferencji Przewodniczących z dnia 19 kwietnia 2012 r. Jeżeli Konferencja Przewodniczących uzna, że dane porozumienie nie chroni uprawnień instytucjonalnych Parlamentu, nie przedstawi wniosku na posiedzeniu plenarnym i nie podda go pod głosowanie mające na celu zawarcie porozumienia w pierwszym czytaniu.

8. POROZUMIENIE MIĘDZYINSTYTUCJONALNE W SPRAWIE LEPSZEGO STANOWIENIA PRAWA

W dniu 13 kwietnia 2016 r. weszło w życie Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa[1], które zastąpiło porozumienie międzyinstytucjonalne z 2003 r. oraz opierało się na kilku wcześniejszych porozumieniach i deklaracjach mających na celu instytucjonalizację dobrych praktyk i uzupełniało te porozumienia i deklaracje. Określono w nim szereg inicjatyw i procedur służących lepszemu stanowieniu prawa (zob. ramka poniżej) oraz przypomniano znaczenie metody wspólnotowej i ogólnych zasad prawa Unii, takich jak legitymacja demokratyczna, pomocniczość, proporcjonalność oraz pewność prawa. W porozumieniu promuje się przejrzystość i podkreśla, że prawo Unii powinno umożliwiać obywatelom, administracjom i przedsiębiorstwom łatwe zrozumienie ich praw i obowiązków, unikać nadmiernej regulacji i obciążeń administracyjnych oraz być łatwe do wdrożenia.

Dla Parlamentu ważne było, by porozumienie uzupełniło porozumienie ramowe z Komisją z 2010 r., ale go nie zastąpiło. W związku z tym opublikowano oświadczenie Parlamentu Europejskiego i Komisji, wyjaśniając, że porozumienie pozostaje bez uszczerbku dla porozumienia ramowego z 2010 r.[2].

Ramka 11 – Streszczenie Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa z 2016 r.

Nowe porozumienie między Parlamentem, Radą i Komisją dotyczy między innymi następujących elementów:

- **Programowanie wieloletnie i roczne** (pkt 4–11): Parlament, Rada i Komisja zaangażują się w roczne i wieloletnie programowanie legislacyjne, realizując w ten sposób art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej. Wszystkie trzy instytucje będą sporządzać wspólne konkluzje na temat głównych celów i priorytetów polityki na początku nowej kadencji i wspólną deklarację w sprawie rocznego programowania międzyinstytucjonalnego, wskazując wnioski, które powinny być traktowane priorytetowo, bez uszczerbku dla uprawnień współustawodawców określonych w Traktatach. Należy zauważyć, że w grudniu 2016 r. przewodniczący Parlamentu, Rady i Komisji podpisali razem pierwszą wspólną deklarację w sprawie rocznego programowania międzyinstytucjonalnego; określono w niej punkty

[1] Porozumienie w sprawie lepszego stanowienia prawa zostało odzwierciedlone w przeglądzie Regulaminu Parlamentu Europejskiego, między innymi w art. 38 dotyczącym wspólnej deklaracji w sprawie rocznego programowania międzyinstytucjonalnego i wycofywania wniosków, art. 40 ust. 4 dotyczącym wymiany poglądów z Radą i Komisją w odniesieniu do sporu dotyczącego ważności lub adekwatności podstawy prawnej, art. 47 dotyczącym zwracania się przez PE o przedstawianie wniosków ustawodawczych, art. 49 w sprawie przyspieszenia procedury ustawodawczej, art. 61 dotyczącym międzyinstytucjonalnej wymiany poglądów w przypadku zmiany podstawy prawnej i art. 126 dotyczącym wspólnych wniosków w sprawie wieloletniego programowania międzyinstytucjonalnego.

[2] Oświadczenie Parlamentu Europejskiego i Komisji z okazji przyjęcia Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r., Dz.U. L 124 z 13.5.2016, s. 1

ustawodawcze o dużym znaczeniu politycznym, które należy traktować jako priorytety ustawodawcze na rok 2017. Drugi taki dokument podpisano w grudniu 2017 r. i zawarto w nim priorytety ustawodawcze do końca 8. kadencji parlamentarnej (2018–2019). Ponadto porozumienie międzyinstytucjonalne ma na celu usprawnienie procedury wycofania[1] i procedury dotyczącej wniosków w sprawie aktów prawa unijnego przedstawianych przez Parlament Europejski lub Radę zgodnie z art. 225 lub art. 241 TFUE[2].

- **Narzędzia lepszego stanowienia prawa (pkt 12–24)**: W porozumieniu uznano pozytywny wkład ocen skutków we wspieranie trzech instytucji w podejmowaniu świadomych decyzji i stwierdzono jednocześnie, że oceny te nie powinny zastępować decyzji politycznych i nie powinny przyczyniać się do powstawania niepotrzebnych opóźnień lub powstrzymywać współustawodawców od składania poprawek. Komisja będzie przeprowadzać oceny skutków w odniesieniu do wszystkich swoich inicjatyw ustawodawczych i nieustawodawczych, aktów delegowanych i środków wykonawczych, w przypadku których spodziewane są znaczące skutki gospodarcze, środowiskowe lub społeczne. Te oceny skutków muszą spełniać szereg wymogów określonych w porozumieniu. Inicjatywom zawartym w programie prac Komisji lub we wspólnej deklaracji będzie co do zasady towarzyszyć ocena skutków. Parlament i Rada będą przeprowadzać oceny skutków dotyczące ich poprawek merytorycznych, jeśli uznają to za stosowne i konieczne. Ponadto porozumienie ma na celu usprawnienie konsultacji społecznych i konsultacji z zainteresowanymi podmiotami, zachęcając do udziału w nich w szczególności MŚP, a także poprawę oceny ex post obowiązującego ustawodawstwa.
- **Wybór podstawy prawnej (pkt 25)**: Porozumienie stanowi, że jeżeli przewiduje się zmianę podstawy prawnej powodującą zastąpienie zwykłej procedury ustawodawczej przez specjalną procedurę ustawodawczą lub nieustawodawczą, trzy instytucje przeprowadzą wymianę poglądów na ten temat. Podkreśla się, że Komisja nadal w pełni odgrywa swoją rolę strażnika poszanowania Traktatów i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.
- **Akty delegowane i wykonawcze (pkt 26–31 i załącznik)**: W celu rozwiązania powracających w negocjacjach międzyinstytucjonalnych problemów w odniesieniu do wyboru aktów delegowanych lub wykonawczych, wspólne porozumienie w sprawie aktów delegowanych zostało zmienione i dołączone do porozumienia; odnosi się ono w szczególności do obaw Rady dotyczących sposobu, w jaki przeprowadzane są konsultacje z ekspertami z państw członkowskich. Według Rady ułatwi to przyszłe negocjacje w sprawie tego wyboru. Zmienione wspólne porozumienie precyzuje, w jaki sposób takie konsultacje powinny się odbywać, przy jednoczesnym zapewnieniu Parlamentowi i Radzie równego dostępu do wszystkich informacji. Zapewnia również ekspertom Parlamentu i Rady dostęp do prac grup ekspertów Komisji ds. aktów delegowanych. Ponadto w porozumieniu potwierdzono potrzebę przystąpienia do negocjacji w sprawie niewiążących kryteriów rozgraniczania i po dwóch latach negocjacji osiągnięto porozumienie, które zostało zatwierdzone wiosną 2019 r.[3] Współustawodawcy mogą teraz wykorzystać te niewiążące kryteria jako formę wytycznych przy podejmowaniu decyzji o przekazaniu uprawnień i o tym, jaki instrument należy wybrać w przypadku przekazania uprawnień. Konieczne dostosowanie wszystkich istniejących przepisów do ram prawnych wprowadzonych Traktatem z Lizbony częściowo zrealizowano w trakcie 8. kadencji, a

[1] Zob. także ramka 3 w rozdziale 2.3.
[2] Zob. także ramka 5 w rozdziale 3.1.
[3] Dz.U. C 223 z 3.7.2019

pozostałe przypadki nadal wymagają negocjacji. W celu zwiększenia przejrzystości i umożliwienia śledzenia cyklu życia aktu delegowanego na wszystkich jego etapach pod koniec 2017 r. utworzono wspólny funkcjonalny rejestr aktów delegowanych.

- **Przejrzystość i koordynacja procesu legislacyjnego (pkt 32–39)**: W porozumieniu podkreślono, że Parlament i Rada, jako współustawodawcy, są równe w wykonywaniu swoich uprawnień oraz że Komisja pełni rolę strony wspomagającej, traktując na równi Parlament i Radę, przy pełnym poszanowaniu ról przypisanych na mocy Traktatów. Porozumienie ma na celu dopilnowanie, by instytucje na bieżąco przekazywały sobie informacje podczas całej procedury, zapewnienie lepszej koordynacji harmonogramów i w razie potrzeby przyspieszenie procesu legislacyjnego, przy jednoczesnym zapewnieniu poszanowania prerogatyw współustawodawców. Komunikacja w trakcie całego cyklu legislacyjnego powinna zostać usprawniona, a osiągnięte porozumienia powinny być ogłaszane wspólnie, na przykład na wspólnych konferencjach prasowych. Aby zapewnić większą przejrzystość, opracowana zostanie specjalna wspólna baza danych na temat stanu prac nad wnioskami ustawodawczymi.
- **Umowy międzynarodowe (pkt 40)**: Uzgodniono klauzulę rendez-vous zobowiązującą instytucje do rozpoczęcia negocjacji w sprawie doskonalszych praktycznych ustaleń dotyczących współpracy i wymiany informacji w odniesieniu do negocjowania i zawierania umów międzynarodowych, co umożliwia m.in. wdrożenie art. 218 ust. 10 TFUE w sprawie prawa Parlamentu do bycia niezwłocznie i w pełni informowanym na wszystkich etapach procedury. Negocjacje rozpoczęły się podczas 8. kadencji i nie zostały jeszcze zakończone.
- **Wdrożenie i stosowanie ustawodawstwa Unii (pkt 41–45)**: W porozumieniu wzywa się państwa członkowskie (które jako takie nie są stroną porozumienia), by przekazywały do wiadomości publicznej jasne informacje na temat środków transponujących lub wdrażających ustawodawstwo Unii. Jeżeli państwa członkowskie zdecydują się dodać elementy w żaden sposób niezwiązane z przepisami unijnymi, które transponują, powinny wskazać te dodatkowe elementy w akcie transponującym lub też w powiązanych dokumentach. W swoim rocznym sprawozdaniu dla Parlamentu Europejskiego i Rady na temat stosowania ustawodawstwa Unii Komisja będzie zawierać w stosownych przypadkach odniesienie do tych dodanych elementów[1].
- **Uproszczenie (pkt 46–48)**: W porozumieniu zobowiązano się do częstszego stosowania przekształcenia, do promowania harmonizacji i wzajemnego uznawania, do współpracy w celu uaktualnienia i uproszczenia ustawodawstwa oraz w celu uniknięcia nadmiernej regulacji i obciążeń administracyjnych dla obywateli, administracji i przedsiębiorstw, w tym MŚP, przy jednoczesnym zapewnieniu, że cele ustawodawstwa są spełnione. Oprócz istniejącego programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) Komisja będzie przedstawiała coroczne badanie obciążenia dotyczące wyników działań Unii na rzecz uproszczenia ustawodawstwa. Komisja będzie w miarę możliwości określała ilościowo potencjał ograniczenia obciążeń regulacyjnych lub zakres oszczędności związany z poszczególnymi wnioskami lub aktami prawnymi i oceni również możliwość wyznaczenia, w ramach REFIT, celów dotyczących ograniczenia obciążeń w poszczególnych sektorach.

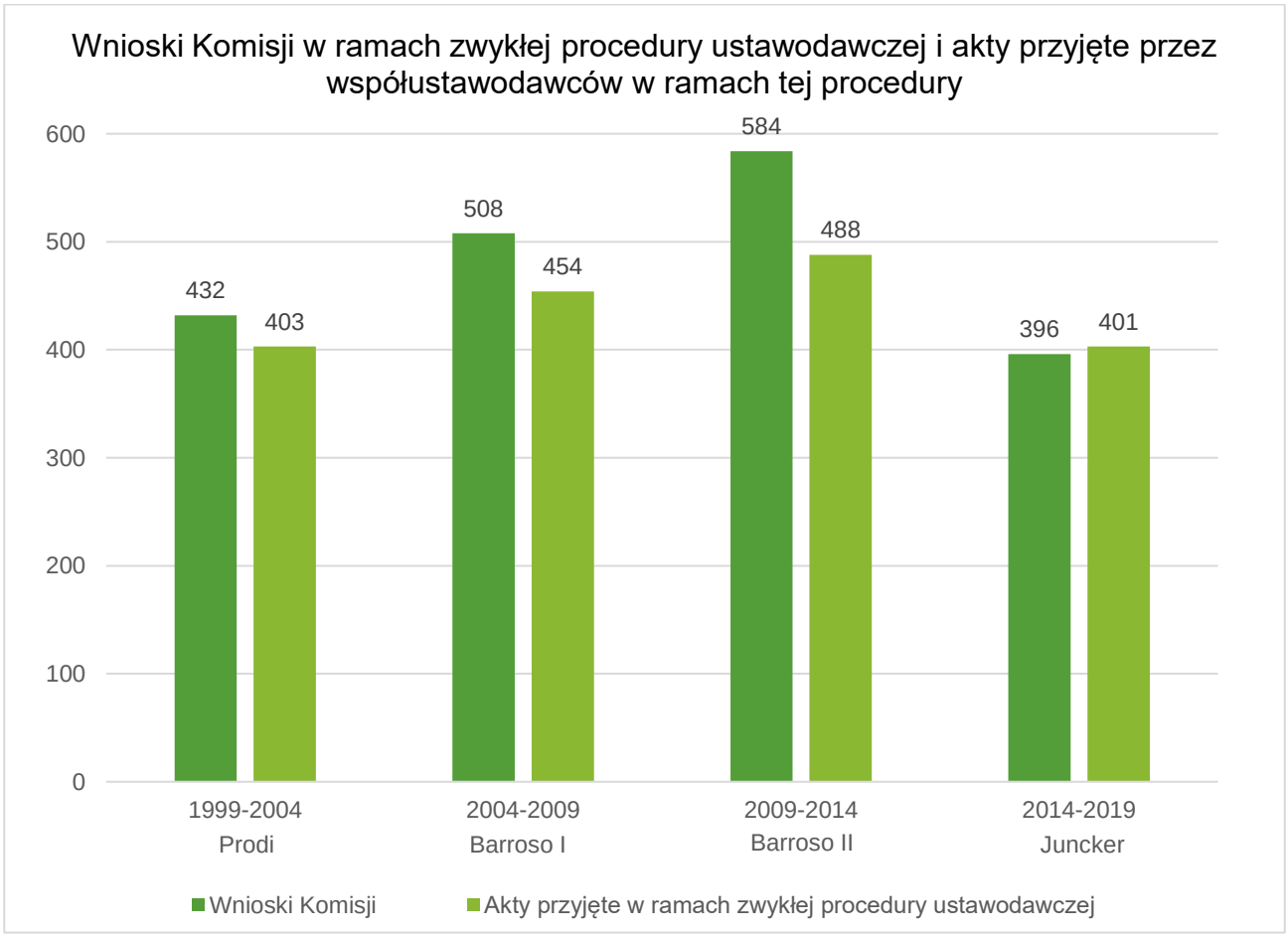
[1] Ponadto Porozumienie w sprawie lepszego stanowienia prawa stanowi, że trzy instytucje pozostają w pełni zaangażowane we Wspólną deklarację polityczną z dnia 27 października 2011 r. dotyczącą dokumentów wyjaśniających (Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 15), w której instytucje uzgodniły, że jeśli zapotrzebowanie na dokumenty wyjaśniające będzie uzasadnione, zaznaczy się w jednym z motywów, że „państwa członkowskie zobowiązały się do przedstawienia [...] powiadomienia o środkach transpozycji wraz z co najmniej jednym dokumentem wyjaśniającym związki między elementami dyrektywy a odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych".

- **Wdrażanie i monitorowanie porozumienia (pkt 49 i 50)**: Porozumienie zobowiązuje trzy instytucje do zapewnienia środków i zasobów potrzebnych im do wdrożenia porozumienia. Będą wspólnie i regularnie monitorować to wdrażanie, zarówno na szczeblu politycznym poprzez coroczne dyskusje, jak i na szczeblu technicznym na forum grupy ds. koordynacji międzyinstytucjonalnej.

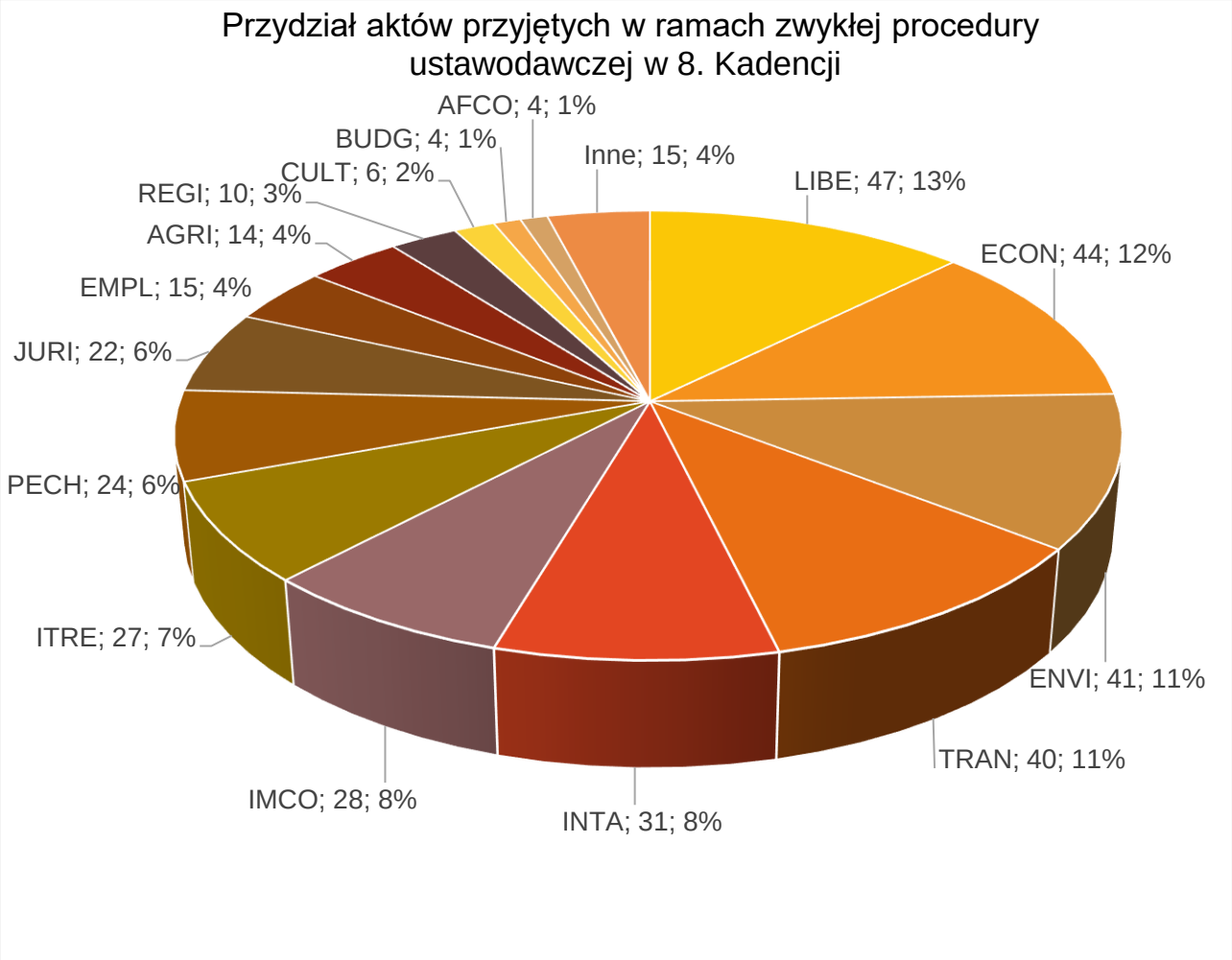
9. ZWYKŁA PROCEDURA USTAWODAWCZA W LICZBACH

Od wprowadzenia procedury współdecyzji na mocy Traktatu z Maastricht w 1993 r. w porównaniu z procedurą konsultacji jej względne znaczenie wzrastało z każdą kolejną kadencją. Odzwierciedlało to w dużej mierze stopniowe poszerzenie zakresu nowej „zwykłej procedury ustawodawczej" na przestrzeni lat: podczas gdy zmiany zapoczątkowane wraz z Traktatem z Amsterdamu, a następnie Traktatem z Nicei zachodziły stopniowo, Traktat z Lizbony, który wszedł w życie w grudniu 2009 roku, stanowił prawdziwe przekształcenie ram ustawodawczych Unii i wyznaczył początek nowej ery.

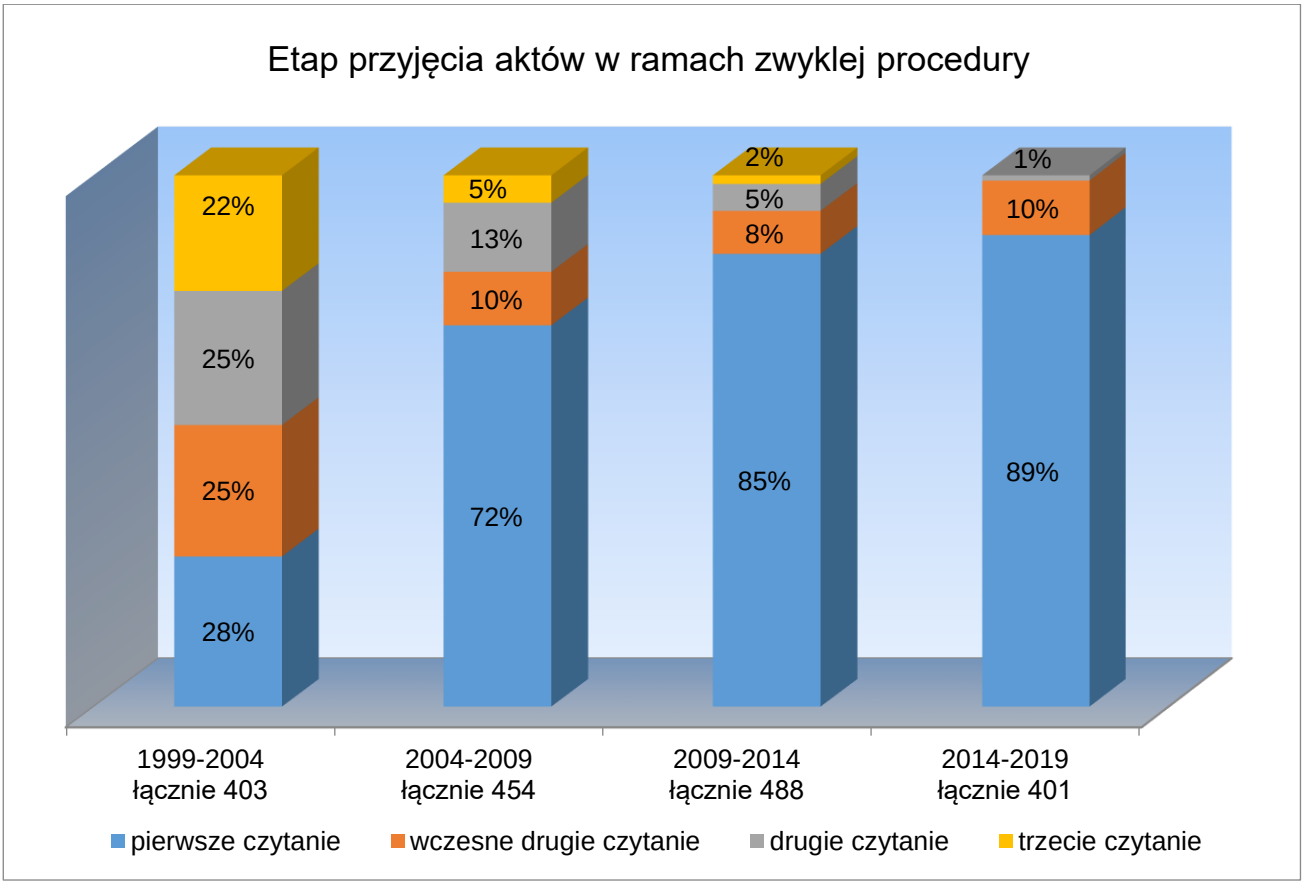
Podczas 8. kadencji w ramach zwykłej procedury ustawodawczej współustawodawcy przyjęli 401 aktów. Niewielki spadek (20 %) w porównaniu z poprzednią kadencją można łatwo wytłumaczyć: początek poprzedniej kadencji Parlamentu (7. kadencji) zbiegł się z wejściem w życie Traktatu z Lizbony (grudzień 2009 r.), duża liczba wniosków w sprawie programów sektorowych WRF na lata 2014–2020, przedłożonych przez Komisję w drugiej połowie 2011 r., została sfinalizowana przed wyborami w 2014 r., a Komisja pod przewodnictwem Jean-Claude'a Junckera świadomie zaproponowała mniej przepisów.



Przydział komisjom Parlamentu aktów przyjętych (i podpisanych) w ramach zwykłej procedury ustawodawczej (nie wliczając kodyfikacji) potwierdza priorytetowe obszary polityki w ostatnich latach (wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, sprawy gospodarcze, środowisko). Tak jak w poprzednich kadencjach znaczna większość wniosków w ramach zwykłej procedury ustawodawczej była rozpatrywana przez kilka komisji: ponad 50 % przez pięć komisji oraz 75 % przez osiem komisji.



Biorąc pod uwagę, że 99 % wniosków podlegających zwykłej procedurze ustawodawczej zostało przyjętych w pierwszym czytaniu lub we wczesnym drugim czytaniu (wzrost w porównaniu z łącznie 93 % w poprzedniej kadencji Parlamentu), tendencja do przyjmowania porozumień na wczesnym etapie procedury ustawodawczej wyraźnie potwierdziła się w 8. kadencji.



Logiczną konsekwencją większej liczby porozumień w pierwszym czytaniu lub wczesnych porozumień w drugim czytaniu jest to, że mniej wniosków trafia do drugiego czytania lub do procedury pojednawczej, która jest ostatnim możliwym krokiem do osiągnięcia porozumienia. W ostatniej kadencji (2014–2019 r.), po raz pierwszy od wprowadzenia procedury współdecyzji na mocy Traktatu z Maastricht (1993), nie było żadnych procedur pojednawczych. Przeprowadzono tylko 4 pełne procedury drugiego czytania (tj. 1 %), a od końca 2015 r. nie było żadnych takich procedur. Wzrosła liczba wczesnych drugich czytań. Wynika to prawie wyłącznie z dużej liczby stanowisk Parlamentu w pierwszym czytaniu (82) „przeniesionych" z 7. kadencji.

Podczas ostatniej kadencji średni czas trwania procedury dotyczącej wniosków przyjmowanych w pierwszym czytaniu wynosi nieco poniżej 18 miesięcy (w poprzedniej kadencji Parlamentu – 17 miesięcy). Procedura przyjmowania wniosków we wczesnym drugim czytaniu trwała średnio 39 miesięcy; natomiast procedura przyjmowania wniosków w drugim czytaniu trwała 40 miesięcy.

Warto zauważyć, że w wyjątkowych przypadkach współustawodawcy mogą działać bardzo szybko, np. procedura dotycząca Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) trwała 6 miesięcy od rozpoczęcia do zakończenia (niektóre wnioski dotyczące brexitu przyjęto jeszcze szybciej). Jednak ogólnie rzecz biorąc, Parlament i Rada uznają, że negocjowanie i przyjmowanie (często złożonych) przepisów wymaga czasu (biorąc pod uwagę również wymogi wielojęzyczności).

	1999-2004	2004-2009	2009-2014	2014-2019
Pierwsze czytanie	11 miesięcy	16 miesięcy	17 miesięcy	18 miesięcy
Drugie czytanie	24 miesiące	29 miesięcy	32 miesiące	39 miesięcy
Trzecie czytanie	31 miesięcy	43 miesiące	29 miesięcy	/
Łączna średnia długość	22 miesiące	21 miesięcy	19 miesięcy	20 miesięcy

10. TERMINOLOGIA

A. Instytucje Unii

- **Parlament Europejski:** zob. rozdział 2.1
- **Rada:** zob. rozdział 2.2
- **Komisja Europejska:** zob. rozdział 2.3
- **Rada Europejska:** zob. rozdział 2.4
- **Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE):** zob. rozdział 2.4
- **Europejski Bank Centralny (EBC):** zob. rozdział 2.4

B. Organy Unii

- **Komitet Regionów (KR):** zob. rozdział 2.4
- **Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES):** zob. rozdział 2.4

C. Parlamenty narodowe

- **Protokół nr 1 i 2:** zob. rozdział 2.4
- **Procedura żółtej kartki:** zob. rozdział 2.4
- **Procedura pomarańczowej kartki:** zob. rozdział 2.4
- **Uzasadniona opinia:** zob. rozdział 2.4

D. Traktaty i procedury

- **Traktat z Lizbony, Traktat z Nicei, Traktat z Amsterdamu, Traktat z Maastricht:** zob. rozdział 1 i ramka 1
- **Traktat o Unii Europejskiej (TUE):** zob. rozdział 1
- **Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE):** aby znaleźć informacje o artykułach odnoszących się do zwykłej procedury ustawodawczej, zob. rozdział 1 i załącznik I
- **Zwykła procedura ustawodawcza:** zob. między innymi rozdział 1 i załącznik I
  - **Pierwsze czytanie:** zob. rozdział 3.2 i 4.3 oraz ramka 10 w rozdziale 4
  - **Wczesne porozumienie w drugim czytaniu:** zob. rozdział 3.2.2 i 4.3.1 oraz ramka 10 w rozdziale 4
  - **Drugie czytanie:** zob. rozdział 3.3 i 4.3 oraz ramka 10 w rozdziale 4
  - **Procedura pojednawcza i trzecie czytanie:** zob. rozdział 3.4 i 5 oraz ramka 10 w rozdziale 4
- **Specjalne procedury ustawodawcze**: zob. rozdział 7
  - **Procedura konsultacji:** zob. rozdział 7.1.1
  - **Procedura zgody:** zob. rozdział 7.1.2
- **Akty delegowane i wykonawcze**: zob. rozdział 7.2

E. Organy, podmioty, podejmowanie decyzji w instytucjach

Parlament Europejski:

Organy i podmioty

- **Konferencja Przewodniczących:** zob. ramka 2 i rozdział 2.1
- **Prezydium:** zob. ramka 2 i rozdział 2.1
- **Konferencja Przewodniczących Komisji:** zob. ramka 2 i rozdział 2.1
- **Przewodniczący (i wiceprzewodniczący):** zob. rozdział 2.1
- **Koordynatorzy:** zob. rozdział 2.1
- **Sprawozdawca i kontrsprawozdawcy:** zob. rozdział 2.1
- **Sprawozdawca komisji opiniodawczej:** zob. ramka 6 w rozdziale 3.2.1
- **Posiedzenia kontrsprawozdawców:** zob. rozdział 3.2.1

Udział różnych komisji w zwykłej procedurze ustawodawczej

- **Komisja przedmiotowo właściwa lub komisja prowadząca:** zob. ramka 6 w rozdziale 3.2.1
- **Komisja opiniodawcza:** zob. ramka 6 w rozdziale 3.2.1
- **Zaangażowana komisja:** zob. ramka 6 w rozdziale 3.2.1
- **Komisje pracujące wspólnie:** zob. ramka 6 w rozdziale 3.2.1
- **Procedura art. 56+:** zob. przypis dotyczący ramki 6 w rozdziale 3.2.1

Podejmowanie decyzji

- **Regulamin:** zob. rozdział 4.3, ramka 12 w rozdziale 8, rozdział 11 i załącznik II
- **Kodeks postępowania:** zob. załącznik III
- **Progi:** zob. ramka 12 i rozdział 8
- **Wyłączne kompetencje:** zob. ramka 6 w rozdziale 3.2.1
- **Kompetencje dzielone:** zob. ramka 6 w rozdziale 3.2.1
- **Większość zwykła:** zob. ramka 8 w rozdziale 3.2.1
- **Większość kwalifikowana:** zob. ramka 8 w rozdziale 3.2.1
- **Poprawka ustna:** zob. rozdział 3.2.1
- **Głosowanie imienne:** zob. rozdział 3.2.1

Rada:

Organy

- **Prezydencja Rady:** zob. rozdział 2.2 i załącznik IV
- **Coreper I i II:** zob. rozdział 2.2
- **Specjalny Komitet ds. Rolnictwa (SCA):** zob. przypis w rozdziale 2.2
- **Grupa Antici:** zob. rozdział 2.2 i 4.4.2
- **Grupa Mertens:** zob. rozdział 2.2 i 4.4.2

- **Grupa robocza:** zob. rozdział 2.2 i 4.4.2

Podejmowanie decyzji

- **Regulamin wewnętrzny:** zob. rozdział 2.2 i rozdział 11
- **Podejście ogólne:** zob. rozdział 3.2.2 i 3.4.2
- **Sprawozdanie z postępu prac:** zob. rozdział 3.2.2
- **Większość zwykła:** zob. ramka 8 w rozdziale 3.2.1
- **Większość kwalifikowana:** zob. ramka 8 w rozdziale 3.2.1
- **punkty A i B:** zob. rozdział 2.2

Komisja

Organy i podmioty

- **Kolegium komisarzy:** zob. rozdział 2.3 i 4.4.3
- **Przewodniczący i wiceprzewodniczący:** zob. rozdział 2.3
- **Grupa ds. Stosunków Międzyinstytucjonalnych (GRI)**: zob. rozdział 2.3

Podejmowanie decyzji

- **Regulamin wewnętrzny:** zob. rozdział 2.3 i rozdział 11
- **Wycofanie wniosku:** zob. ramka 3 i rozdział 2.3
- **Zielone księgi i białe księgi:** zob. rozdział 2.3

F. Służby sekretariatu Parlamentu Europejskiego

- **LEGI: Dział Spraw Legislacyjnych (wcześniej zwany** Działem Postępowania Pojednawczego i Procedury Współdecyzji – CODE) (Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej Unii Europejskiej, Dyrekcja ds. Koordynacji Legislacyjnej i Koordynacji Komisji) zapewnia wsparcie, doradztwo i koordynację w kwestiach ustawodawczych, proceduralnych i instytucjonalnych. Ma on wgląd we wszystkie bieżące akty rozpatrywane w ramach zwykłej procedury ustawodawczej i pomaga rozwiązać kwestie proceduralne i horyzontalne oraz konkretne problemy, zwłaszcza podczas międzyinstytucjonalnych negocjacji ustawodawczych, podczas których udziela wsparcia posłom, grupom i sekretariatom komisji. Dział ten propaguje spójność między komisjami parlamentarnymi w ich pracach legislacyjnych, w tym poprzez wymianę najlepszych praktyk oraz organizację nieformalnych sieci, a także szkoleń. Posiada on również szczegółową wiedzę fachową na temat aspektów związanych z aktami delegowanymi i wykonawczymi oraz utrzymuje kontakty z pozostałymi instytucjami w kwestiach międzyinstytucjonalnych związanych ze zwykłą procedurą ustawodawczą. Ponadto pełni rolę sekretariatu podczas trzeciego czytania w ramach zwykłej procedury ustawodawczej (tj. w trakcie procedury pojednawczej). Dział LEGI pomaga również w organizacji ceremonii podpisywania przez Parlament i Radę ostatecznych tekstów ustawodawczych.

- **COORDLEG**: Dział ds. **Koordynacji Komisji i Programowania Legislacyjnego** (Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej Unii Europejskiej, Dyrekcja ds. Koordynacji Legislacyjnej i Koordynacji Komisji) organizuje posiedzenia Konferencji Przewodniczących Komisji i pomaga jej przewodniczącemu, przygotowuje zalecenia Konferencji Przewodniczących Komisji dotyczące porządku dziennego przyszłych sesji miesięcznych, zajmuje się kwestiami dotyczącymi odpowiednich kompetencji komisji i wzajemnej współpracy, monitoruje program prac Komisji Europejskiej, zapewnia koordynację wszystkich rodzajów działalności komisji parlamentarnych (posiedzeń inauguracyjnych, wysłuchań kandydatów na komisarzy, sprawozdań z własnej inicjatywy, programów wysłuchań, wyjazdów i działań prowadzonych wraz z parlamentami narodowymi) oraz udziela porad sekretariatom komisji parlamentarnych w kwestiach proceduralnych i organizacyjnych itp., zwłaszcza poprzez wymianę najlepszych praktyk.

- **DLA:** Dyrekcja ds. Aktów Legislacyjnych (Dyrekcja Generalna ds. Urzędu Przewodniczącego) obejmuje służbę prawników lingwistów Parlamentu. Do zadań prawników lingwistów, którzy pracują we wszystkich 24 językach, należy między innymi udzielanie posłom, grupom politycznym i sekretariatom komisji pomocy w opracowywaniu tekstów ustawodawczych w trakcie całego procesu legislacyjnego. Ponadto, wraz z Radą, odpowiadają oni za końcowe opracowanie prawno-językowe tekstów wszystkich aktów przyjętych w ramach zwykłej procedury ustawodawczej. W ramach zespołów projektowych prawnik lingwista zajmujący się daną procedurą ustawodawczą udziela również pomocy w kwestii procedur i planowania na późniejszych etapach procesu legislacyjnego oraz działa jako punkt kontaktowy między sekretariatem komisji i innymi służbami w Dyrekcji Generalnej ds. Urzędu Przewodniczącego.

- **SJ**: Wydział Prawny pełni podwójną rolę: doradza Parlamentowi w kwestiach prawnych i reprezentuje go w postępowaniach sądowych. W roli doradczej Wydział Prawny wspomaga organy polityczne Parlamentu (przewodniczącego, Prezydium, Konferencję Przewodniczących, kwestorów i komisje parlamentarne) oraz jego sekretariat w trakcie całego cyklu legislacyjnego. Sporządza niezależne opinie prawne i oferuje stałe wsparcie komisjom parlamentarnym. Jednocześnie członkowie Wydziału Prawnego reprezentują Parlament przed Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem, kiedy kwestionowany jest akt ustawodawczy przyjęty wspólnie przez Parlament i Radę.

11. PRZYDATNE LINKI

Parlament	www.europarl.europa.eu
Regulamin	http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=PL&reference=TOC
Strona internetowa poświęcona zwykłej procedurze ustawodawczej (w tym dane statystyczne)	http://www.europarl.europa.eu/ordinary-legislative-procedure/en/home.html
Obserwatorium legislacyjne (baza danych dotyczących międzyinstytucjonalnego procesu decyzyjnego)	http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do W odniesieniu do zwykłej procedury ustawodawczej dostępne są m.in. następujące dokumenty: *Pierwsze czytanie w Parlamencie*: • projekt sprawozdania i sprawozdanie końcowe sporządzone przez sprawozdawcę i przyjęte przez komisję przedmiotowo właściwą (to samo dotyczy opinii sporządzonych przez inne komisje) • poprawki do wniosku Komisji Europejskiej zgłoszone w komisji PE • poprawki zgłoszone do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym • stanowisko w pierwszym czytaniu przyjęte przez Parlament *Drugie czytanie w PE*: • projekt zalecenia i zalecenie końcowe do drugiego czytania, sporządzone przez sprawozdawcę i przyjęte przez komisję prowadzącą • poprawki do stanowiska Rady w pierwszym czytaniu zgłoszone w komisji • poprawki zgłoszone do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym • stanowisko w drugim czytaniu przyjęte przez Parlament *Procedura pojednawcza i trzecie czytanie*: • wspólny projekt uzgodniony przez komitet pojednawczy • stanowisko w trzecim czytaniu przyjęte przez Parlament *Negocjacje międzyinstytucjonalne:* • mandat negocjacyjny Parlamentu • wstępne porozumienie

Rada	www.consilium.europa.eu
Regulamin wewnętrzny	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0937&from=PL
Rejestr publiczny dokumentów Rady	https://www.consilium.europa.eu/pl/documents-publications/public-register/
Komisja	https://ec.europa.eu/commission/index_pl
Regulamin wewnętrzny	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010D0138&from=PL
Śledzenie procesu stanowienia prawa	https://ec.europa.eu/info/law/track-law-making_pl
Platforma REFIT	https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform_pl
Konsultacje	http://ec.europa.eu/info/consultations_pl
Oceny skutków i plany działania przewidziane w zaplanowanych wnioskach ustawodawczych	https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_pl
Traktaty	
Skonsolidowane wersje Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)	http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:PL:PDF
Wykaz podstaw prawnych przewidujących w Traktacie z Lizbony stosowanie zwykłej procedury ustawodawczej[1]	http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/89445f93-5ccc-405a-b0dd-d37f09c4a9e9/List_of_legal_bases.pdf
Porozumienia międzyinstytucjonalne	
Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa (2016 r.)	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32016Q0512%2801%29
Porozumienie ramowe w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską (2010 r.)	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010Q1120(01)&from=PL

[1] Zaczerpnięto z dokumentu A6-0013/2008, sprawozdanie w sprawie Traktatu z Lizbony 2007/2286 (INI).

Wspólna deklaracja w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji (2007 r.)	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007C0630(01)&from=PL
Inne narzędzia wyszukiwania	
EUR-Lex	http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pl
Urząd Publikacji Unii Europejskiej (Urząd Publikacji)	https://publications.europa.eu/pl/home
Rejestr aktów delegowanych	https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/home
Kryteria rozgraniczania	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32019Q0703(01)

ZAŁĄCZNIKI

ZAŁĄCZNIK I – Artykuł 294 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

1. W przypadku gdy w Traktatach czyni się odwołanie do zwykłej procedury ustawodawczej w celu przyjęcia aktu, stosowana jest następująca procedura.

2. Komisja przedstawia projekt Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

Pierwsze czytanie

3. Parlament Europejski uchwala stanowisko w pierwszym czytaniu i przekazuje je Radzie.

4. Jeżeli Rada zatwierdzi stanowisko Parlamentu Europejskiego, projektowany akt zostaje przyjęty w brzmieniu, które odpowiada stanowisku Parlamentu Europejskiego.

5. Jeżeli Rada nie zatwierdzi stanowiska Parlamentu Europejskiego, przyjmuje własne stanowisko w pierwszym czytaniu i przekazuje je Parlamentowi Europejskiemu.

6. Rada informuje w pełni Parlament Europejski o powodach, które doprowadziły ją do przyjęcia jej stanowiska w pierwszym czytaniu. Komisja informuje w pełni Parlament Europejski o swoim stanowisku.

Drugie czytanie

7. Jeżeli w terminie trzech miesięcy od tego przekazania Parlament Europejski:

a) zatwierdzi stanowisko Rady w pierwszym czytaniu lub nie wypowie się, dany akt uważa się za przyjęty w brzmieniu, które odpowiada stanowisku Rady;

b) odrzuci, większością głosów wchodzących w jego skład członków, stanowisko Rady w pierwszym czytaniu, proponowany akt uważa się za nieprzyjęty;

c) zaproponuje większością głosów wchodzących w jego skład członków poprawki do stanowiska Rady w pierwszym czytaniu, zmieniony w ten sposób tekst jest przekazywany Radzie i Komisji, która wydaje opinię w przedmiocie tych poprawek.

8. Jeżeli w terminie trzech miesięcy od otrzymania poprawek Parlamentu Europejskiego Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną:

a) przyjmie wszystkie te poprawki, dany akt uważa się za przyjęty;

b) nie przyjmie wszystkich poprawek, przewodniczący Rady w porozumieniu z przewodniczącym Parlamentu Europejskiego zwołuje komitet pojednawczy w terminie sześciu tygodni.

9. Rada stanowi jednomyślnie w sprawie poprawek, które stały się przedmiotem negatywnej opinii Komisji.

Procedura pojednawcza

10. Komitet pojednawczy, w którego skład wchodzą członkowie Rady lub ich przedstawiciele oraz taka sama liczba członków reprezentujących Parlament Europejski, ma za zadanie doprowadzić do porozumienia w sprawie wspólnego projektu większością kwalifikowaną członków Rady lub ich przedstawicieli oraz większością głosów członków reprezentujących Parlament Europejski, w terminie sześciu tygodni od jego zwołania, na podstawie stanowisk Parlamentu Europejskiego i Rady w drugim czytaniu.

11. Komisja uczestniczy w pracach komitetu pojednawczego i podejmuje wszelkie niezbędne inicjatywy na rzecz zbliżenia stanowisk Parlamentu Europejskiego i Rady.

12. Jeżeli w terminie sześciu tygodni od jego zwołania komitet pojednawczy nie zatwierdzi wspólnego projektu, proponowany akt uważa się za nieprzyjęty.

Trzecie czytanie

13. Jeżeli w tym terminie komitet pojednawczy zatwierdzi wspólny projekt, Parlament Europejski i Rada dysponują terminem sześciu tygodni od tego zatwierdzenia na przyjęcie danego aktu zgodnie z tym projektem, przy czym Parlament Europejski stanowi większością oddanych głosów, a Rada – większością kwalifikowaną. Jeżeli nie uczynią tego, proponowany akt uważa się za nieprzyjęty.

14. Terminy trzech miesięcy i sześciu tygodni, o których mowa w niniejszym artykule, są przedłużane najwyżej, odpowiednio, o miesiąc i o dwa tygodnie, z inicjatywy Parlamentu Europejskiego lub Rady.

Postanowienia szczególne

15. Jeżeli, w przypadkach przewidzianych w Traktatach, akt ustawodawczy jest poddany zwykłej procedurze ustawodawczej z inicjatywy grupy Państw Członkowskich, na zalecenie Europejskiego Banku Centralnego lub na wniosek Trybunału Sprawiedliwości, ustępu 2, ustępu 6 zdanie drugie oraz ustępu 9 nie stosuje się.

W takich przypadkach Parlament Europejski i Rada przekazują Komisji projekt aktu oraz swoje stanowiska w pierwszym i drugim czytaniu. Parlament Europejski lub Rada mogą, w toku całej procedury, zwrócić się do Komisji o opinię, którą Komisja może wydać również z własnej inicjatywy. Może ona również, jeżeli uzna to za niezbędne, uczestniczyć w pracach komitetu pojednawczego zgodnie z ustępem 11.

ZAŁĄCZNIK II – Odnośne artykuły Regulaminu dotyczące zwykłej procedury ustawodawczej

Sekcja 1 – Pierwsze czytanie	
Artykuł 59	(głosowanie na posiedzeniu plenarnym)
Artykuł 60	(odesłanie)
Artykuł 62	(porozumienie)
Sekcja 2 – Drugie czytanie	
Artykuł 63	(stanowisko Rady)
Artykuł 64	(terminy)
Artykuł 65	(komisja)
Artykuł 66	(posiedzenie plenarne)
Artykuł 67	(głosowanie)
Artykuł 68	(dopuszczalność)
Artykuł 69	(porozumienie)
Sekcja 3 – Negocjacje międzyinstytucjonalne	
Artykuł 70	(przepisy ogólne)
Artykuł 71	(pierwsze czytanie w PE)
Artykuł 72	(wczesny etap drugiego czytania)
Artykuł 73	(drugie czytanie)
Artykuł 74	(przebieg negocjacji)
Sekcja 4 – Procedura pojednawcza i trzecie czytanie	
Artykuł 75	(terminy)
Artykuł 76	(powołanie komitetu pojednawczego)
Artykuł 77	(delegacja)
Artykuł 78	(wspólny projekt)

Artykuł 59: Głosowanie na posiedzeniu plenarnym – pierwsze czytanie

1. Parlament może zatwierdzić, zmienić lub odrzucić projekt aktu ustawodawczego.

2. Parlament głosuje w pierwszej kolejności nad każdym wnioskiem w sprawie natychmiastowego odrzucenia projektu aktu ustawodawczego złożonym na piśmie przez właściwą komisję, grupę polityczną lub posłów w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg.

W przypadku przyjęcia wniosku o odrzucenie Przewodniczący zwraca się do instytucji, od której pochodzi projekt aktu ustawodawczego, o jego wycofanie.

Jeśli instytucja, od której pochodzi projekt aktu ustawodawczego, wycofa ten projekt, Przewodniczący wydaje oświadczenie o zakończeniu procedury.

Jeśli instytucja, od której pochodzi projekt aktu ustawodawczego, nie wycofa tego projektu, Przewodniczący ogłasza, że pierwsze czytanie w Parlamencie zostało zakończone, chyba że na wniosek przewodniczącego lub sprawozdawcy właściwej komisji bądź danej grupy politycznej lub posłów w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg Parlament postanowi odesłać sprawę do właściwej komisji do ponownego rozpatrzenia.

Jeżeli wniosek w sprawie odrzucenia nie zostanie przyjęty, Parlament postępuje zgodnie z ust. 3, 4 i 5.

3. Wszelkie wstępne porozumienia przedłożone przez komisję właściwą zgodnie z art. 74 ust. 4 mają priorytet podczas głosowania i są poddawane pod jedno głosowanie, chyba że na wniosek grupy politycznej lub posłów w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg Parlament postanowi jednak przeprowadzić głosowanie nad poprawkami zgodnie z ust. 4. W takim wypadku Parlament podejmuje także decyzję, czy głosowanie nad poprawkami ma zostać przeprowadzone natychmiast. Jeżeli nie, Parlament określa nowy termin składania poprawek, a głosowanie przeprowadza się na kolejnym posiedzeniu.

Jeżeli w drodze jednego głosowania wstępne porozumienie zostanie przyjęte, Przewodniczący ogłasza, że pierwsze czytanie w Parlamencie zostało zakończone.

Jeżeli w drodze jednego głosowania wstępne porozumienie nie uzyska poparcia większości głosów oddanych, Przewodniczący wyznacza nowy termin składania poprawek do projektu aktu ustawodawczego. Poprawki te są następnie poddawane pod głosowanie na kolejnym posiedzeniu w celu zakończenia pierwszego czytania w Parlamencie.

4. Jeżeli nie zostanie przyjęty wniosek w sprawie odrzucenia zgodnie z ust. 2 bądź nie zostanie przyjęte wstępne porozumienie zgodnie z ust. 3, wszelkie poprawki do projektu aktu ustawodawczego poddaje się następnie pod głosowanie, w tym w

stosownych przypadkach poszczególne części wstępnego porozumienia, jeżeli złożone zostaną wnioski w sprawie głosowań podzielonych lub głosowań odrębnych bądź poprawek kolidujących.

Przed głosowaniem na posiedzeniu plenarnym nad poprawkami Przewodniczący może wystąpić do Komisji o przedstawienie jej stanowiska oraz do Rady o przekazanie uwag.

Po przeprowadzeniu głosowania nad tymi poprawkami Parlament głosuje nad całym projektem aktu ustawodawczego z ewentualnymi zmianami.

Jeżeli cały projekt aktu ustawodawczego z ewentualnymi zmianami zostanie przyjęty, Przewodniczący ogłasza, że pierwsze czytanie zostało zakończone, chyba że Parlament na wniosek przewodniczącego lub sprawozdawcy komisji właściwej, grupy politycznej lub posłów w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg postanowi odesłać sprawę do komisji właściwej w celu przeprowadzenia negocjacji międzyinstytucjonalnych zgodnie z art. 60 i 74.

Jeżeli cały projekt aktu ustawodawczego z ewentualnymi zmianami nie uzyska większości oddanych głosów, Przewodniczący ogłasza, że pierwsze czytanie zostało zakończone, chyba że Parlament na wniosek przewodniczącego lub sprawozdawcy właściwej komisji, grupy politycznej lub posłów w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg postanowi odesłać sprawę do właściwej komisji do ponownego rozpatrzenia.

5. Po głosowaniach przeprowadzonych zgodnie z ust. 2, 3 i 4 oraz głosowaniach przeprowadzonych następnie w sprawie poprawek do projektu rezolucji ustawodawczej dotyczących wniosków proceduralnych, jeżeli takowe zostaną złożone, rezolucję ustawodawczą uznaje się za przyjętą. W razie potrzeby rezolucję ustawodawczą dostosowuje się zgodnie z art. 203 ust. 2 w celu odzwierciedlenia wyników głosowań przeprowadzonych zgodnie z ust. 2, 3 i 4.

Przewodniczący przekazuje tekst rezolucji ustawodawczej oraz stanowisko Parlamentu Radzie i Komisji, a także grupie państw członkowskich, Trybunałowi Sprawiedliwości lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w przypadku gdy projekt aktu ustawodawczego był ich autorstwa.

Artykuł 60: Odesłanie do właściwej komisji

Jeżeli zgodnie z art. 59 sprawa zostanie odesłana do właściwej komisji do ponownego rozpatrzenia lub w celu przeprowadzenia negocjacji międzyinstytucjonalnych zgodnie z art. 74, właściwa komisja zdaje Parlamentowi sprawozdanie, w formie pisemnej lub ustnej, w terminie czterech miesięcy, który to termin może zostać przedłużony przez Konferencję Przewodniczących.

Po odesłaniu sprawy do komisji właściwa komisja przed podjęciem decyzji w kwestii procedury musi umożliwić zaangażowanej komisji, zgodnie z art. 57, dokonanie wyboru

dotyczącego poprawek wchodzących w zakres jej wyłącznych kompetencji, w szczególności wyboru poprawek, które należy ponownie przedłożyć na posiedzeniu plenarnym.

Nic nie stoi na przeszkodzie, aby po sporządzeniu sprawozdania przez komisję właściwą, do której sprawa została odesłana, Parlament zadecydował o przeprowadzeniu – w stosownych przypadkach – debaty podsumowującej.

Artykuł 62: Porozumienie w pierwszym czytaniu

Jeżeli zgodnie z art. 294 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Rada poinformuje Parlament, że przyjęła jego stanowisko, Przewodniczący, po ostatecznym opracowaniu zgodnie z art. 203, ogłasza na posiedzeniu plenarnym, że akt ustawodawczy został przyjęty w brzmieniu, które odpowiada stanowisku Parlamentu.

Artykuł 63: Ogłoszenie stanowiska Rady

1. Ogłoszenie stanowiska Rady zgodnie z art. 294 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej następuje z chwilą, gdy Przewodniczący poinformuje o nim na posiedzeniu plenarnym. Przewodniczący przystępuje do ogłoszenia po otrzymaniu dokumentów zawierających stanowisko, wszystkich oświadczeń zapisanych w protokole Rady sporządzonym w trakcie przyjmowania przez nią wspólnego stanowiska, powodów, które skłoniły Radę do jego przyjęcia, oraz stanowiska Komisji, należycie przetłumaczonych na języki urzędowe Unii Europejskiej. Przewodniczący ogłasza wspólne stanowisko w trakcie pierwszej sesji miesięcznej po otrzymaniu tych dokumentów.

Przed przystąpieniem do ogłoszenia wspólnego stanowiska Przewodniczący sprawdza, konsultując się z przewodniczącym właściwej komisji i/lub sprawozdawcą, czy otrzymany tekst posiada cechy stanowiska Rady dotyczącego pierwszego czytania oraz czy nie zachodzi żaden z przypadków przewidzianych w art. 61. W przeciwnym wypadku Przewodniczący szuka odpowiedniego rozwiązania w porozumieniu z właściwą komisją oraz, jeśli to możliwe, w porozumieniu z Radą.

2. Od dnia ogłoszenia stanowiska Rady na posiedzeniu plenarnym, uważa się je za przekazane z urzędu właściwej komisji w pierwszym czytaniu.

3. Lista ogłoszonych wspólnych stanowisk jest publikowana w protokole posiedzeń Parlamentu, wraz z nazwą właściwej komisji.

Artykuł 64: Przedłużenie terminów

1. Na wniosek przewodniczącego właściwej komisji Przewodniczący przedłuża terminy przewidziane dla drugiego czytania na podstawie art. 294 ust. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

2. Przewodniczący informuje Parlament o każdym przedłużeniu terminu na podstawie art. 294 ust. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dokonanym zarówno z inicjatywy Parlamentu, jak i Rady.

Artykuł 65: Procedura w komisji właściwej

1. Stanowisko Rady jest wpisywane jako priorytetowy punkt w porządku dziennym pierwszego posiedzenia właściwej komisji następującego po dacie ogłoszenia jej stanowiska. Rada może zostać poproszona o przedstawienie swego stanowiska.

2. Sprawozdawcą w drugim czytaniu jest ta sama osoba, co w pierwszym, chyba że właściwa komisja postanowi inaczej.

3. Przepisy art. 68 ust. 2 i 3 dotyczące dopuszczalności poprawek do stanowiska Rady mają zastosowanie do obrad właściwej komisji. Jedynie członkowie komisji lub ich stali zastępcy mogą składać propozycje odrzucenia lub poprawki. Komisja podejmuje decyzje większością oddanych głosów.

4. Właściwa komisja przedstawia zalecenie do drugiego czytania, proponując przyjęcie, zmianę lub odrzucenie stanowiska przyjętego przez Radę. Zalecenie zawiera krótkie uzasadnienie proponowanej decyzji.

5. Artykułów 51, 52, 56 i 198 nie stosuje się do drugiego czytania.

Artykuł 66: Przedkładanie wniosków Parlamentowi

Stanowisko Rady oraz, jeśli jest ono dostępne, zalecenie właściwej komisji do drugiego czytania wydane przez właściwą komisję, są wpisywane z urzędu do projektu porządku dziennego sesji miesięcznej, w trakcie której środa jest dniem poprzedzającym, a zarazem najbliższym daty upływu trzymiesięcznego lub - jeżeli termin został przedłużony zgodnie z art. 64 - czteromiesięcznego terminu, chyba że sprawę rozpatrywano w trakcie wcześniejszej sesji miesięcznej.

Artykuł 67: Głosowanie na posiedzeniu plenarnym – drugie czytanie

1. Parlament głosuje w pierwszej kolejności nad każdym wnioskiem w sprawie natychmiastowego odrzucenia stanowiska Rady złożonym na piśmie przez właściwą komisję, grupę polityczną lub posłów w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg. Aby wniosek o odrzucenie został przyjęty, wymagana jest większość głosów całkowitej liczby posłów do Parlamentu.

W przypadku przyjęcia wniosku o odrzucenie wniosek Rady zostaje odrzucony, a Przewodniczący ogłasza na posiedzeniu plenarnym zamknięcie procedury ustawodawczej.

Jeżeli wniosek o odrzucenie nie zostanie przyjęty, Parlament postępuje zgodnie z ust. 2–5.

2. Wszelkie wstępne porozumienia przedłożone przez właściwą komisję zgodnie z art. 74 ust. 4 mają priorytet podczas głosowania i są poddawane pod jedno głosowanie, chyba że na wniosek grupy politycznej lub posłów w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg Parlament postanowi o natychmiastowym przeprowadzeniu głosowania nad poprawkami zgodnie z ust. 3.

Jeżeli w drodze jednego głosowania wstępne porozumienie uzyska większość głosów posłów do Parlamentu, Przewodniczący ogłasza na posiedzeniu plenarnym, że drugie czytanie w Parlamencie zostało zakończone.

Jeżeli w drodze jednego głosowania wstępne porozumienie nie uzyska większości głosów posłów do Parlamentu, Parlament postępuje zgodnie z ust. 3, 4 i 5.

3. Jeżeli nie zostanie przyjęty wniosek w sprawie odrzucenia zgodnie z ust. 1 bądź nie zostanie przyjęte wstępne porozumienie zgodnie z ust. 2, wszelkie poprawki do stanowiska Rady, w tym poprawki zawarte we wstępnym porozumieniu przedłożonym przez właściwą komisję na mocy art. 74 ust. 4, poddaje się następnie pod głosowanie. Wszelkie poprawki do stanowiska Rady są przyjmowane wyłącznie większością głosów posłów do Parlamentu.

Przed głosowaniem nad poprawkami Przewodniczący może wystąpić do Komisji o przedstawienie jej stanowiska oraz do Rady o przekazanie uwag.

4. Mimo odrzucenia przez Parlament w głosowaniu wstępnego wniosku o odrzucenie stanowiska Rady na mocy ust. 1 Parlament na wniosek przewodniczącego lub sprawozdawcy właściwej komisji, grupy politycznej lub posłów w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg może rozpatrzyć kolejny wniosek o odrzucenie po głosowaniu nad poprawkami zgodnie z ust. 2 lub 3. Aby wniosek ten został przyjęty, wymaga uzyskania większości głosów całkowitej liczby posłów do Parlamentu.

Jeżeli stanowisko Rady zostanie odrzucone, Przewodniczący ogłasza na posiedzeniu plenarnym zamknięcie procedury ustawodawczej.

5. Po głosowaniach przeprowadzonych zgodnie z ust. 1–4 oraz głosowaniach przeprowadzonych następnie w sprawie poprawek do projektu rezolucji ustawodawczej dotyczących wniosków proceduralnych, Przewodniczący ogłasza, że drugie czytanie w Parlamencie zostało zakończone, a rezolucję ustawodawczą uznaje się za przyjętą. W razie potrzeby rezolucję ustawodawczą dostosowuje się zgodnie z art.203 ust. 2 w celu odzwierciedlenia wyników głosowań przeprowadzonych zgodnie z ust. 1–4 lub zastosowania art. 69.

Tekst rezolucji ustawodawczej oraz stanowiska Parlamentu, jeżeli takowe zostaną przyjęte, przekazuje się Przewodniczącym Rady i Komisji.

Jeżeli nie przedstawiono propozycji odrzucenia lub zmiany stanowiska Rady, uważa się je za przyjęte.

Artykuł 68: Dopuszczalność poprawek do stanowiska Rady

1. Właściwa komisja, grupa polityczna lub posłowie w liczbie stanowiącej co najmniej niski próg mogą złożyć poprawki do stanowiska Rady w celu ich rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym.

2. Poprawki do stanowiska Rady są dopuszczalne tylko wówczas, gdy są one zgodne z art. 180 i 181 oraz jeśli mają na celu:

a) przywrócenie w całości bądź w części stanowiska przyjętego przez Parlament w trakcie pierwszego czytania; lub

b) osiągnięcie kompromisu pomiędzy Radą a Parlamentem; lub

c) zmianę tych elementów stanowiska Rady, które nie zostały zamieszczone w projekcie złożonym do pierwszego czytania, lub zostały w nim zamieszczone w innym brzmieniu, lub

d) uwzględnienie nowego faktu lub sytuacji prawnej zaistniałych po przyjęciu stanowiska Parlamentu w pierwszym czytaniu.

Decyzja Przewodniczącego w sprawie dopuszczalności lub odrzucenia poprawek jest ostateczna.

3. Jeżeli od czasu pierwszego czytania odbyły się nowe wybory do Parlamentu, ale nie powoływano się na art. 61, Przewodniczący może postanowić o odstąpieniu od ograniczeń dotyczących dopuszczalności poprawek, wymienionych w ust. 2.

Artykuł 69: Porozumienie w drugim czytaniu

Jeżeli żaden wniosek w sprawie odrzucenia stanowiska Rady lub wniesienia do niego poprawek nie został złożony na podstawie art. 67 i 68 w terminach wyznaczonych do składania i głosowania w sprawie poprawek oraz wniosków o odrzucenie, Przewodniczący ogłasza na posiedzeniu plenarnym przyjęcie proponowanego aktu prawnego.

Artykuł 70: Przepisy ogólne

Negocjacje z pozostałymi instytucjami mające na celu osiągnięcie porozumienia w trakcie trwania procedury ustawodawczej mogą być podjęte jedynie na podstawie decyzji przyjętej zgodnie z art. 71, 72 lub art. 73 lub po odesłaniu przez Parlament do ponownych negocjacji międzyinstytucjonalnych. Negocjacje takie są prowadzone z uwzględnieniem kodeksu postępowania określonego przez Konferencję Przewodniczących [(1)].

[(1)] Kodeks postępowania w negocjacjach w kontekście zwykłej procedury ustawodawczej (zob. Kompendium - Część C.2.)

Artykuł 71: Negocjacje przed pierwszym czytaniem w Parlamencie

1. W przypadku przyjęcia przez komisję sprawozdania ustawodawczego zgodnie z art. 51, komisja może większością głosów swoich członków podjąć decyzję o przystąpieniu do negocjacji na podstawie tego sprawozdania.

2. Decyzje o przystąpieniu do negocjacji są ogłaszane na początku miesięcznego posiedzenia plenarnego po ich przyjęciu w komisji. Do końca dnia następującego po tym ogłoszeniu na posiedzeniu plenarnym posłowie lub grupa polityczna (grupy polityczne) w liczbie stanowiącej co najmniej średni próg, mogą złożyć pisemny wniosek o poddanie pod głosowanie decyzji komisji o przystąpieniu do negocjacji. Parlament przeprowadza głosowanie w sprawie takich wniosków podczas tego samego posiedzenia plenarnego.

Jeżeli przed upływem terminu określonego w akapicie pierwszym nie wpłynie żaden taki wniosek, Przewodniczący informuje Parlament o tym fakcie. Jeżeli wniosek zostanie złożony, Przewodniczący może bezpośrednio przed głosowaniem udzielić głosu jednemu mówcy popierającemu przyjęcie wniosku dotyczącego decyzji komisji o przystąpieniu do negocjacji i jednemu mówcy występującemu przeciw jego przyjęciu. Każdy mówca może złożyć oświadczenie trwające maksymalnie dwie minuty.

3. Jeżeli Parlament odrzuci decyzję komisji o przystąpieniu do negocjacji, projekt aktu ustawodawczego i sprawozdanie właściwej komisji są zapisywane w porządku obrad następnego miesięcznego posiedzenia plenarnego, a Przewodniczący określa termin składania poprawek. Stosuje się art. 59 ust. 4.

4. Negocjacje można rozpocząć w dowolnym momencie po upływie terminu określonego w ust. 2 akapit pierwszy, jeżeli nie wpłynął żaden wniosek o głosowanie na posiedzeniu plenarnym nad decyzją o przystąpieniu do negocjacji. Jeżeli taki wniosek został przedstawiony, negocjacje można rozpocząć w dowolnym momencie po zatwierdzeniu decyzji komisji o przystąpieniu do negocjacji.

Artykuł 72: Negocjacje przed pierwszym czytaniem w Radzie

Jeżeli Parlament przyjął stanowisko w pierwszym czytaniu, stanowisko to stanowi mandat do negocjacji z innymi instytucjami. Właściwa komisja może następnie w dowolnym momencie większością głosów swoich członków postanowić o przystąpieniu do negocjacji. Takie decyzje są ogłaszane na posiedzeniu plenarnym w czasie sesji miesięcznej następującej po głosowaniu w komisji oraz odnotowywane w protokole.

Artykuł 73: Negocjacje przed drugim czytaniem w Parlamencie

Jeżeli Rada przekazała właściwej komisji swoje stanowisko w pierwszym czytaniu, stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu – zgodnie z art. 68 – stanowi mandat do

negocjacji z innymi instytucjami. Właściwa komisja może następnie podjąć decyzję o przystąpieniu do negocjacji w dowolnym momencie.

Jeżeli stanowisko Rady w pierwszym czytaniu zawiera elementy nieobjęte projektem aktu ustawodawczego lub stanowiskiem Parlamentu w pierwszym czytaniu, komisja może przyjąć wytyczne (również w formie poprawek do stanowiska Rady) dla zespołu negocjacyjnego.

Artykuł 74: Przebieg negocjacji

1. Zespołem negocjacyjnym Parlamentu kieruje sprawozdawca, a jego pracom przewodniczy przewodniczący komisji właściwej lub wiceprzewodniczący wyznaczony przez przewodniczącego. Zespół ten obejmuje przynajmniej kontrsprawozdawców z każdej grupy politycznej, która jest zainteresowana udziałem w negocjacjach.

2. Każdy dokument, który ma być omawiany na posiedzeniu z udziałem Rady i Komisji (posiedzeniu trójstronnym), jest udostępniany zespołowi negocjacyjnemu na co najmniej 48 godzin, a w pilnych przypadkach na co najmniej 24 godziny, przed danym posiedzeniem trójstronnym.

3. Po każdym posiedzeniu trójstronnym przewodniczący zespołu negocjacyjnego i sprawozdawca składają w imieniu zespołu negocjacyjnego sprawozdanie na następnym posiedzeniu właściwej komisji.

Jeżeli nie ma możliwości zwołania posiedzenia komisji w stosownym terminie, przewodniczący zespołu negocjacyjnego i sprawozdawca składają w imieniu zespołu negocjacyjnego sprawozdanie na posiedzeniu komisji koordynatorów.

4. Jeżeli negocjacje prowadzą do wstępnego porozumienia, niezwłocznie informuje się o tym właściwą komisję. Komisji tej udostępnia się dokumenty przedstawiające wyniki ostatniego posiedzenia trójstronnego; dokumenty te są także publikowane. Wstępne porozumienie przedkłada się właściwej komisji, która podejmuje decyzję o zatwierdzeniu go w jednym głosowaniu większością oddanych głosów. Jeżeli porozumienie to zostanie zatwierdzone, Parlament poddaje je pod obrady z wyraźnym wskazaniem wszelkich zmian w projekcie aktu ustawodawczego.

5. W razie braku porozumienia między zainteresowanymi komisjami na mocy art. 57 i 58 szczegółowe reguły dotyczące rozpoczęcia i przebiegu negocjacji ustala przewodniczący Konferencji Przewodniczących Komisji zgodnie z zasadami określonymi we wspomnianych artykułach.

Artykuł 75: Przedłużenie terminów

1. Na wniosek delegacji Parlamentu do komitetu pojednawczego Przewodniczący przedłuża terminy przewidziane dla trzeciego czytania na podstawie art. 294 ust. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

2. Przewodniczący informuje Parlament o każdym przedłużeniu terminu na podstawie art. 294 ust. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dokonanym zarówno z inicjatywy Parlamentu, jak i Rady.

Artykuł 76: Powołanie komitetu pojednawczego

Jeżeli Rada poinformuje Parlament, że nie może przyjąć wszystkich jego poprawek do stanowiska Rady, Przewodniczący ustala z Radą datę i miejsce pierwszego posiedzenia komitetu pojednawczego. Przewidziany w art. 294 ust. 10 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej termin sześciu tygodni lub – o ile zostanie on przedłużony – ośmiu tygodni, biegnie od daty pierwszego posiedzenia komitetu pojednawczego.

Artykuł 77: Delegacja do komitetu pojednawczego

1. Delegacja Parlamentu do komitetu pojednawczego składa się z takiej samej liczby członków, co delegacja Rady.

2. Skład polityczny delegacji odzwierciedla podział Parlamentu na grupy polityczne. Konferencja Przewodniczących ustala dokładną liczbę członków poszczególnych grup politycznych wchodzących w skład delegacji Parlamentu.

3. Członkowie delegacji są powoływani przez grupy polityczne dla każdego przypadku postępowania pojednawczego, w miarę możliwości spośród członków właściwej komisji, za wyjątkiem trzech stałych członków kolejnych delegacji, wyznaczonych na okres 12 miesięcy. Trzej stali członkowie są wyznaczani przez grupy polityczne spośród wiceprzewodniczących i reprezentują co najmniej dwie różne grupy polityczne. W skład każdej delegacji wchodzą przewodniczący oraz sprawozdawca w drugim czytaniu we właściwej komisji, a także sprawozdawca każdej zaangażowanej komisji.

4. Grupy polityczne reprezentowane w delegacji wyznaczają zastępców.

5. Grupy polityczne niereprezentowane w delegacji mają prawo oddelegować po jednym przedstawicielu na wszelkie wewnętrzne posiedzenia przygotowawcze delegacji. Jeżeli w skład delegacji nie wchodzi żaden poseł niezrzeszony, w wewnętrznych posiedzeniach przygotowawczych delegacji może uczestniczyć jeden poseł niezrzeszony.

6. Delegacją kieruje Przewodniczący Parlamentu lub jeden z trzech stałych członków.

7. Delegacja podejmuje decyzje większością głosów swoich członków. Obrady delegacji są niejawne.

Konferencja Przewodniczących przyjmuje uzupełniające wytyczne proceduralne dotyczące pracy delegacji do komitetu pojednawczego.

8. Delegacja informuje Parlament o wynikach postępowania pojednawczego.

Artykuł 78: Wspólny projekt

1. Jeżeli komitet pojednawczy uzgodni wspólny projekt, punkt ten zostaje wpisany do porządku dziennego posiedzenia plenarnego Parlamentu, które odbędzie się w ciągu sześciu tygodni, lub - jeśli termin został przedłużony - ośmiu tygodni po przyjęciu przez komitet pojednawczy wspólnego projektu.

2. Przewodniczący delegacji lub inny wyznaczony członek delegacji Parlamentu do komitetu pojednawczego składa oświadczenie na temat wspólnego projektu, do którego dołączone jest sprawozdanie.

3. Nie można zgłaszać poprawek do wspólnego projektu.

4. Wspólny projekt stanowi jako całość przedmiot jednego głosowania. Projekt zostaje przyjęty, jeżeli uzyska większość oddanych głosów.

5. Jeżeli komitet pojednawczy nie osiągnie porozumienia w sprawie wspólnego projektu, przewodniczący lub inny wyznaczony członek delegacji Parlamentu do komitetu pojednawczego składa oświadczenie. Po złożeniu oświadczenia następuje debata.

6. Podczas następującej po drugim czytaniu procedury pojednawczej pomiędzy Parlamentem a Radą wniosek nie może zostać odesłany do komisji.

7. Przepisów art. 51, 52 i 56 nie stosuje się w trzecim czytaniu.

ZAŁĄCZNIK III – Kodeks postępowania w negocjacjach w kontekście zwykłej procedury ustawodawczej[1]

1. Wprowadzenie

Niniejszy kodeks postępowania zawiera wytyczne obowiązujące w Parlamencie, dotyczące sposobu prowadzenia negocjacji na wszystkich etapach zwykłej procedury ustawodawczej, w tym na etapie trzeciego czytania, i powinien być interpretowany w związku z art. 70–74 Regulaminu.

Jest on uzupełnieniem odpowiednich przepisów Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r.[2], które dotyczy przejrzystości i koordynacji procesu legislacyjnego, oraz wspólnej deklaracji w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji[3], uzgodnionej pomiędzy Parlamentem, Radą i Komisją w dniu 13 czerwca 2007 r.

2. Zasady ogólne i przygotowania do negocjacji

Negocjacje międzyinstytucjonalne w ramach zwykłej procedury ustawodawczej powinny opierać się na zasadach przejrzystości, rozliczalności i skuteczności w celu zapewnienia wiarygodnego, identyfikowalnego i otwartego procesu podejmowania decyzji, zarówno w Parlamencie, jak i wobec opinii publicznej.

Co do zasady, Parlament powinien wykorzystywać wszelkie możliwości dostępne na wszystkich etapach zwykłej procedury ustawodawczej. Decyzja o rozpoczęciu negocjacji, zwłaszcza z myślą o osiągnięciu porozumienia w pierwszym czytaniu, podlega rozpatrywaniu odrębnie dla każdego przypadku, przy uwzględnieniu odrębnych cech charakterystycznych poszczególnych spraw.

Możliwość przystąpienia do negocjacji z Radą jest przedstawiana przez sprawozdawcę pełnemu składowi komisji, która podejmuje decyzję zgodnie z odpowiednim artykułem Regulaminu. Mandatem jest sprawozdanie ustawodawcze komisji lub poprawki przyjęte na posiedzeniu plenarnym – do negocjacji dotyczących pierwszego czytania, do negocjacji dotyczących wczesnego drugiego lub drugiego czytania – stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu, a do negocjacji dotyczących trzeciego czytania – stanowisko Parlamentu w drugim czytaniu.

Parlament jest informowany o wszystkich decyzjach o przystąpieniu do negocjacji i je nadzoruje. W celu uzyskania jak najwyższego stopnia przejrzystości w procesie

[1] Wersja zatwierdzona przez Konferencję Przewodniczących w dniu 28 września 2017 r.
[2] Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1.
[3] Dz.U. C 145 z 30.6.2007, s. 5.

legislacyjnym przewodniczący Konferencji Przewodniczących Komisji regularnie informuje Konferencję Przewodniczących, systematycznie i terminowo przekazując informacje o wszystkich decyzjach komisji o przystąpieniu do negocjacji i o postępach w pracach nad dossier w ramach zwykłej procedury ustawodawczej. Porozumienie osiągnięte podczas negocjacji uznaje się za wstępne do czasu przyjęcia go przez Parlament.

W pierwszym, wczesnym drugim i drugim czytaniu głównym organem odpowiedzialnym za prowadzenie negocjacji jest właściwa komisja parlamentarna, reprezentowana przez zespół negocjacyjny zgodnie z art. 74 Regulaminu. W trzecim czytaniu Parlament jest reprezentowany w negocjacjach przez delegację PE do komitetu pojednawczego, której przewodniczy jeden z wiceprzewodniczących odpowiedzialny za procedurę pojednawczą. Przez cały okres negocjacji zachowuje się równowagę polityczną, a wszystkie grupy polityczne reprezentowane są w tych negocjacjach przynajmniej na poziomie personelu parlamentarnego.

Postanowienia niniejszego kodeksu postępowania stosuje się odpowiednio, gdy są spełnione warunki określone w art. 57 dotyczącym procedury obejmującej zaangażowane komisje lub w art. 58 dotyczącym procedury wspólnych posiedzeń komisji, w szczególności w odniesieniu do składu zespołu negocjacyjnego i prowadzenia negocjacji. Przewodniczący zainteresowanych komisji powinni uprzednio uzgodnić warunki wzajemnej współpracy w trakcie negocjacji międzyinstytucjonalnych.

3. Prowadzenie negocjacji i końcowe opracowanie porozumienia

Co do zasady, w celu zwiększenia przejrzystości, Parlament zapewnia środki niezbędne do należytego informowania opinii publicznej przez cały czas trwania cyklu legislacyjnego, w ścisłej współpracy z pozostałymi instytucjami, i tym samym ułatwia identyfikowalność procesu legislacyjnego. Obejmuje to wspólne ogłaszanie pozytywnych wyników procedur ustawodawczych, w tym w ramach wspólnych konferencji prasowych lub za pomocą innych środków uznanych za stosowne.

Negocjacje w ramach rozmów trójstronnych są oparte na jednym, wspólnym dokumencie (często w formie tekstu wielokolumnowego) zawierającym stanowiska poszczególnych instytucji w odniesieniu do poprawek każdej z pozostałych instytucji, jak również wstępnie uzgodnione teksty kompromisowe. Dokument ten jest wspólny dla wszystkich instytucji zaangażowanych w proces i każda jego wersja rozpowszechniana przed posiedzeniem trójstronnym powinna, co do zasady, zostać uzgodniona przez oba organy władzy ustawodawczej. Po każdym posiedzeniu trójstronnym przewodniczący zespołu negocjacyjnego i sprawozdawca informują komisję przedmiotowo właściwą lub jej koordynatorów o postępach w negocjacjach.

Gdy zostanie osiągnięte wstępne porozumienie z Radą, przewodniczący zespołu negocjacyjnego i sprawozdawca informują komisję przedmiotowo właściwą o wyniku

negocjacji, który podaje się do wiadomości publicznej. Komisja przedmiotowo właściwa otrzymuje do rozpatrzenia tekst wstępnego porozumienia w formie wyraźnie ukazującej zmiany w stosunku do projektu aktu ustawodawczego. Komisja przedmiotowo właściwa podejmuje decyzję zgodnie z art. 74 Regulaminu.

Wstępne porozumienie osiągnięte podczas negocjacji jest potwierdzane w oficjalnym piśmie. W przypadku porozumień w pierwszym i drugim czytaniu przewodniczący Coreper potwierdza wstępne porozumienie pismem skierowanym do przewodniczącego komisji przedmiotowo właściwej, natomiast w przypadku wczesnego porozumienia w drugim czytaniu przewodniczący komisji przedmiotowo właściwej informuje Radę, że zaleci zgromadzeniu plenarnemu, aby przyjęło stanowisko Rady w pierwszym czytaniu, odpowiadające tekstowi wstępnego porozumienia, bez poprawek Parlamentu w drugim czytaniu.[1]

Od zatwierdzenia wstępnego porozumienia przez komisję do głosowania na posiedzeniu plenarnym powinno upłynąć wystarczająco dużo czasu, aby umożliwić grupom politycznym przygotowanie ich ostatecznego stanowiska.

Wstępne porozumienie podlega końcowemu opracowaniu prawno-lingwistycznemu zgodnie z art. 203 Regulaminu. We wstępnym porozumieniu nie dokonuje się zmian bez wyraźnej zgody, na odpowiednim szczeblu, zarówno Parlamentu Europejskiego, jak i Rady.

4. Wsparcie dla zespołu negocjacyjnego

Zespół negocjacyjny otrzymuje wszystkie środki niezbędne do tego, aby w należyty sposób prowadzić prace. Jest on wspomagany przez administracyjny zespół projektowy, którego koordynacją zajmuje się sekretariat komisji przedmiotowo właściwej i w którego skład wchodzą co najmniej przedstawiciele Działu Spraw Legislacyjnych, Wydziału Prawnego, Dyrekcji ds. Aktów Legislacyjnych, służb prasowych Parlamentu i innych stosownych służb angażowanych w indywidualnych przypadkach. Na posiedzenia stanowiące przygotowanie do posiedzeń trójstronnych lub na posiedzenia podsumowujące rozmowy trójstronne zaprasza się doradców grup politycznych. Wsparcie administracyjne udzielane delegacji Parlamentu do komitetu pojednawczego koordynuje Dział Spraw Legislacyjnych.

[1] Zob. pkt 18 wspólnej deklaracji w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji.

Załącznik IV – Porządek sprawowania prezydencji Rady[1]

Podział porządku prezydencji na grupy złożone z trzech państw członkowskich (trzy prezydencje)

Rumunia	styczeń–czerwiec	2019
Finlandia	lipiec–grudzień	2019
Chorwacja	styczeń–czerwiec	2020
Niemcy	lipiec–grudzień	2020
Portugalia	styczeń–czerwiec	2021
Słowenia	lipiec–grudzień	2021
Francja	styczeń–czerwiec	2022
Republika Czeska	lipiec–grudzień	2022
Szwecja	styczeń–czerwiec	2023
Hiszpania	lipiec–grudzień	2023
Belgia	styczeń–czerwiec	2024
Węgry	lipiec–grudzień	2024
Polska	styczeń–czerwiec	2025
Dania	lipiec–grudzień	2025
Cypr	styczeń–czerwiec	2026
Irlandia	lipiec–grudzień	2026
Litwa	styczeń–czerwiec	2027
Grecja	lipiec–grudzień	2027
Włochy	styczeń–czerwiec	2028
Łotwa	lipiec–grudzień	2028
Luksemburg	styczeń–czerwiec	2029
Niderlandy	lipiec–grudzień	2029
Słowacja	styczeń–czerwiec	2030
Malta	lipiec–grudzień	2030

[1] Dz.U. L 208 z 2.8.2016, s. 42

Załącznik V – Wpływ wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej na rodzaje większości i progi stosowane w zwykłej procedurze ustawodawczej

Rodzaje większości stosowane w zwykłej procedurze ustawodawczej	
W Parlamencie	
Większość zwykła:	większość oddanych głosów
Większość kwalifikowana:	większość posłów do Parlamentu (w głosowaniu na posiedzeniu plenarnym, tj. 353 z 705 głosów)
W Radzie	
Większość zwykła:	większość państw członkowskich (14 państw członkowskich głosujących za)
Większość kwalifikowana:	55 % państw członkowskich głosujących za (tj. 15 państw członkowskich) reprezentujących co najmniej 65 % ludności UE
Jednomyślność:	wszystkie głosujące państwa członkowskie są za (wstrzymanie się od głosu nie oznacza braku jednomyślności)

Stosowane w Parlamencie progi dla wniosków proceduralnych	
Niski próg	jedna dwudziesta całkowitej liczby posłów do Parlamentu lub grupa polityczna (36 posłów)
Średni próg	jedna dziesiąta całkowitej liczby posłów do Parlamentu, tworzona przez co najmniej jedną grupę polityczną bądź przez poszczególnych posłów bądź przez kombinację obu tych opcji (71 posłów)
Wysoki próg	jedna piąta całkowitej liczby posłów do Parlamentu, tworzona przez co najmniej jedną grupę polityczną bądź przez poszczególnych posłów lub przez kombinację obu tych opcji (141 posłów)