

**Parlamenty narodowe
w systemie politycznym
Unii Europejskiej**

Rafałowi i Helenie

Karolina Borońska-Hryniewiecka

**Parlamenty narodowe
w systemie politycznym
Unii Europejskiej**

Role, ambicje i ograniczenia

Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR
Warszawa 2021



Recenzje: prof. dr hab. Tomasz Grzegorz Grosse
prof. dr hab. Zdzisław Mach

Redakcja i korekta: Anna Kaniewska

Projekt okładki: Katarzyna Juras

Na okładce wykorzystano ilustrację Adobe Stock

Copyright © 2021 by Wydawnictwo Naukowe Scholar Sp. z o.o.

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez Narodowe Centrum Nauki (NCN) w ramach grantu badawczego OPUS o numerze 2018/29/B/HS5/00085, a także przez Instytut Politologii Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego

ISBN 978-83-66470-75-0

Wydawnictwo Naukowe Scholar Spółka z o.o.
ul. Oboźna 1, 00-340 Warszawa
tel. 22 692 41 18; 22 826 59 21; 22 828 93 91
dział handlowy: jak wyżej, w. 108
e-mail: info@scholar.com.pl
www.scholar.com.pl

Wydanie pierwsze
Skład i łamanie: WN Scholar (*Jerzy Łazarski*)
Druk i oprawa: Totem, Inowrocław

Spis treści

Wykaz diagramów i tabel	9
Wykaz skrótów	11
Wykaz nazw własnych parlamentów narodowych	12
Wprowadzenie	13
Cel książki	17
Struktura książki	20
Perspektywa analityczna.	22
Metodologia badań i źródła danych	22

Część I

Tło historyczne, aspekty teoretyczne i formalnoprawne

Rozdział 1. Unia Europejska jako demokracja przedstawicielska?	31
1.1. System polityczny <i>sui generis</i>	31
1.2. Pluralizm i reprezentacja w Unii Europejskiej	35
1.3. Problem deficytu demokratycznego.	37
1.4. Parlamenty narodowe jako remedium?	44
Rozdział 2. Ewolucja roli parlamentów narodowych w systemie politycznym Unii Europejskiej	47
2.1. Nieśpieszne początki.	48
2.2. Traktat z Maastricht	50
2.3. Traktat z Amsterdamu	51
2.4. Konferencja w Laeken, Konwent w sprawie Przyszłości Europy i fiasko traktatu konstytucyjnego	53
2.5. Inicjatywa Barroso	56
2.6. Traktat z Lizbony.	58
2.7. Kryzys finansowy i jego wpływ na pozycję parlamentów narodowych	63
Rozdział 3. Badanie europejskiej aktywności parlamentów narodowych: perspektywa analityczna.	66
3.1. Cele badawcze i operacjonalizacja zmiennych zależnych	66
3.2. Ramy konceptualne.	69

3.2.1. <i>Multilevel governance</i>	70
3.2.2. Koncepcja „graczy na wielu arenach”	72
3.2.3. Europeizacja	73
3.3. Perspektywa teoretyczna	75
3.3.1. Znaczenie historii.	77
3.3.2. Instytucjonalizm racjonalnego wyboru	79
3.3.3. Symbole, wzorce i role: podejście socjologiczne	80
3.4. Podsumowanie.	84

Rozdział 4. Różnorodność krajowych systemów parlamentarnej koordynacji polityki europejskiej	85
4.1. Modele kontroli parlamentarnej w obszarze spraw europejskich	86
4.1.1. Rola komisji do spraw europejskich	86
4.1.2. System dokumentowy, proceduralny czy mieszany?	88
4.1.3. Mandat czy opinia niewiążąca?	90
4.2. Formalna siła parlamentu a jego aktywność w sprawach europejskich	93
4.2.1. Typy idealne według OPAL	98
4.3. Kolejne kroki badawcze	99

Część II

Parlamente narodowe w Unii Europejskiej jako „gracze na wielu arenach” – stan gry

Rozdział 5. Kontrola działań rządu w obszarze polityki europejskiej	103
5.1. Problematyczna rozliczalność rządu w sprawach polityki europejskiej	103
5.2. Aktywność parlamentarna w ramach sprawowania nadzoru i kształtowania polityki rządu: hipotezy badawcze.	107
5.2.1. Formalna siła parlamentu	107
5.2.2. Rola komisji branżowych	108
5.2.3. Poziom eurosceptycyzm większości parlamentarnej	108
5.2.4. Skład większości parlamentarnej	109
5.2.5. Skład i funkcja drugiej izby	110
5.3. Parlamentarny <i>reality-check</i> , czyli funkcja kontrolna w praktyce.	110
5.3.1. Faktyczna siła silnych?	111
5.3.2. Parlamente względnie silne: Polska w perspektywie porównawczej.	113
5.3.3. Niska aktywność słabych.	122

5.3.4. Instrukcja czy poparcie dla rządu?	124
5.3.5. Kontrola działań rządu na forum Rady Europejskiej	127
Rozdział 6. Kontrola zasady pomocniczości w ramach tzw. systemu wczesnego ostrzegania	132
6.1. Kilka komentarzy natury formalnoprawnej	132
6.2. Polityczne efekty SWO – dotychczasowe „żółte kartki”	135
6.3. Transformacyjne efekty SWO – więcej niż parlamentarne weto	139
6.3.1. Weryfikacja regulacyjnego umiarkowania UE.	140
6.3.2. Mechanizm politycznej rozliczalności Komisji	142
6.3.3. Narzędzie europeizacji wewnątrzparlamentarnej	143
6.3.4. Platforma polityzacji Europy	144
6.3.5. Regulacyjny instrument dyscyplinujący	144
6.4. Parlamente narodowe jako gracze blokujący. Statystyki, procedury i hipotezy badawcze	146
6.4.1. Formalna siła parlamentu czy wewnętrzna organizacja kontroli?	149
6.4.2. Motywacja polityczna: eurosceptycyzm oraz istotność sektora polityki	150
6.4.3. Percepcja areny	153
6.4.4. Funkcja i skład drugich izb	154
6.4.5. SWO a autonomia parlamentarna	155
6.5. Od graczy blokujących do proaktywnych dyskutantów polityki europejskiej	158
Rozdział 7. Dialog polityczny oraz inicjatywa „zielonej kartki”	161
7.1. Dialog polityczny	162
7.1.1. Hipotezy badawcze	163
7.1.2. Parlamente jako aktywni dyskutanci vis-à-vis Komisji Europejskiej? Testowanie hipotez	164
7.2. Inicjatywa „zielonej kartki”	170
7.2.1. Reakcje instytucji unijnych	172
7.2.2. Czynniki warunkujące aktywność parlamentarną na arenie „zielonej kartki”	174
7.2.3. Parlamente narodowe w nowej roli: ambicje i ograniczenia	176
7.2.4. Polski parlament a „zielona kartka”	183
Rozdział 8. Współpraca międzyparlamentarna w Unii Europejskiej	187
8.1. Unijna infrastruktura współpracy międzyparlamentarnej	189
8.1.1. Konferencja Parlamentarnych Komisji do spraw Unijnych (COSAC)	190

8.1.2. Konferencja Przewodniczących Parlamentów UE (KPPUE)	192
8.1.3. Konferencja międzyparlamentarna ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa	194
8.1.4. Grupa ds. Wspólnej Kontroli Parlamentarnej Europolu	195
8.2. Parlamente narodowe a unijne zarządzanie gospodarcze na przykładzie KMP ds. Stabilności, Koordynacji i Zarządzania Gospodarczego w Unii Europejskiej	198
8.2.1. Problematyczna natura KMP SKZG	200
8.2.2. Percepcja parlamentarna	201
8.2.3. Przypadek Polski i Francji	203
8.3. Parlamente narodowe a Parlament Europejski: niewykorzystany potencjał współpracy	208
8.3.1. W kierunku wspólnej inicjatywy ustawodawczej	209
8.3.2. Rewizja istniejącego prawodawstwa	212
8.3.3. Potencjalne obopólne korzyści	213
Wnioski i refleksje końcowe	215
Europejski trylemat parlamentarny	223
Perspektywa dalszych badań	231
Załącznik 1. Lista osób, z którymi przeprowadzono konsultacje i wywiady	233
Załącznik 2. Kwestionariusze autorskie	235
Bibliografia	241
Indeks nazwisk	264