

Filip Jasiński, Cezary Mik

Rozporządzenie Parlamentu i Rady (WE) nr 2004

Kwartalnik Prawa Publicznego 3/3, 285-314

2003

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Filip Jasiński *, Cezary Mik ***

**ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU I RADY (WE)
NR 2004/2003 Z 4 LISTOPADA 2003 R.
W SPRAWIE PRZEPISÓW
O PARTIACH POLITYCZNYCH
NA POZIOMIE EUROPEJSKIM
ORAZ ZASAD DOTYCZĄCYCH ICH FINANSOWANIA
- KOMENTARZ**

WPROWADZENIE

Pogłębianie więzi integracyjnych w ramach Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej w powiązaniu z jej etapowym poszerzaniem od początków lat 70. w warunkach narastającej różnorodności w różnych płaszczyznach integracji prowadzi do rozbudowy instytucji i prawa unijnego. Jednocześnie rośnie poczucie alienacji i oddalenia obywateli od struktur i procesów decyzyjnych UE, potwierdzone kolejnymi badaniami Eurobarometru. Zapobieganiu temu niekorzystnemu zjawisku służą różne inicjatywy podejmowane na szczeblu europejskim. Najnowszą z nich jest rozporządzenie Parlamentu i Rady (WE) nr 2004/2003 z 4.11.2003 r. w sprawie przepisów o partiach politycznych na poziomie europejskim oraz zasad dotyczących ich finansowania¹, zwane dalej rozporządzeniem. Ono też jest przedmiotem niniejszego komentarza.

* Dr Filip Jasiński – doktor nauk prawnych, główny specjalista w Departamencie Polityki Integracyjnej Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej. Niniejszy tekst przedstawia wyłącznie osobiste opinie autora

** Prof. dr hab. Cezary Mik – Kierownik Katedry Prawa Międzynarodowego i Europejskiego na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

¹ O.J. 2003, L 297, s. 1. Zob. też F. Jasiński, C. Mik, *Europartie, w trosce o tożsamość europejską. Nie tylko dla pieniędzy*, „Rzeczpospolita” z 27.12.2003 r.

1. EUROPEJSKIE PARTIE POLITYCZNE
JAKO INSTRUMENT ELIMINACJI
DEFICYTU DEMOKRATYCZNEGO W UNII EUROPEJSKIEJ
– GENEZA I TŁO PROBLEMU

Zrozumienie idei wydania rozporządzenia dotyczącego partii politycznych na poziomie europejskim wymaga kilku uwag wprowadzających. W Unii Europejskiej istnieje niekwestionowany „deficyt demokracji”. Łączy się go przede wszystkim z faktem, że stanowienie prawa wspólnotowego odbywa się z nikłym udziałem społecznym. W szczególności ustanowienie Wspólnot Europejskich doprowadziło bowiem do pozbawienia lub ograniczenia wykonywania części władzy ustawodawczej parlamenty narodowe na rzecz rządów działających w ramach Rady UE, co zostało jedynie skromnie skompensowane elekcyjnym charakterem Parlamentu Europejskiego (począwszy od czerwca 1979 r.)². Instytucje unijne nadal są postrzegane przez obywateli państw członkowskich jako zbyt zbiurokratyzowane, nierzadko skorumpowane i odebrane od rzeczywistych problemów społeczeństw „Piętnastki”. Badania opinii publicznej wykonywane w ramach Eurobarometru wskazują spadek poparcia dla pogłębiania współpracy między państwami członkowskimi i wzrost tendencji antyintegracyjnych.

Wspólnoty, a dzisiaj Unia Europejska starają się podejmować wysiłki zmierzające do ograniczenia i – docelowo – eliminacji deficytu demokracji. Nabrały one mocy w związku z ustanowieniem Unii Europejskiej na mocy Traktatu z Maastricht (7.2.1992 r.; wszedł w życie 1.11.1993 r.). Wówczas to bowiem zdecydowano się m.in. stworzyć obywatelstwo UE (wprowadzając do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, dalej: TWE, pod tą nazwą część II i kojarząc z obywatelstwem kilka uprawnień podmiotowych: art. 17-22) oraz określić zakres spraw, w których zastosowanie będzie miała procedura współtworzenia aktu jednocześnie przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej (tzw. procedura współdecyzji – art. 251 TWE). Wśród upraw-

² Zob. C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, tom 1, Warszawa 2000, s. 436-437. Zob. też R. Grzeszczak, *Problem deficytu demokratycznego w strukturach wspólnotowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 3. Autor ten podaje ponadto, że „w odniesieniu do przyjętych zasad demokracji w wewnętrznych ustrojach państw członkowskich, struktura Wspólnot i UE nie odpowiada wewnętrznym standardom demokratycznym” (s. 5).

nień podmiotowych nie znalazło się prawo obywateli do tworzenia „europejskich” partii politycznych³.

Tym niemniej Traktat z Maastricht dodał do części V TWE odnoszącej się do Parlamentu Europejskiego jedno interesujące postanowienie dotyczące znaczenia partii politycznych dla procesu integracji w Europie (art. 138a). Brzmiało ono następująco: „Partie polityczne na poziomie europejskim są ważnym czynnikiem integracji w ramach Unii. Przyczyniają się one do kształtowania świadomości europejskiej i wyrażania woli politycznej obywateli Unii”. W doktrynie to dość ogólnikowe postanowienie poddano jednak ostrej krytyce. Zarzucono mu zwłaszcza deklaratywny, wręcz symboliczny tylko charakter. Nie powiązано z nim bowiem żadnej szczegółowej normy kompetencyjnej, pozwalającej wydać akt wykonawczy⁴. W debacie podnoszono też argumenty, iż istnieją pozaprawne bariery dla powstania takich partii: różnorodność językowa, zróżnicowanie kulturowe, odmienność interesów narodowych i społecznych (nawet pozornie bliskie sobie grupy, jak rolnicy z poszczególnych państw członkowskich mają różne interesy)⁵.

Przeszkód natury formalnej i merytorycznej nie zdołano pokonać w ramach konferencji międzyrządowej 1996-1997. Wprawdzie stosowne projekty modyfikacji Traktatu wysuwały rządy Austrii, Grecji i Włoch, Parlament Europejski jeszcze przed Konferencją wskazywał na potrzebę zastosowania i rozwinięcia art. 138 a TWE⁶, a w jej trakcie kilkakrotnie wzywał do podjęcia stosownych decyzji, podejmując rezolucje: 10.12.1996 r. w sprawie statusu konstytucyjnego europejskich partii politycznych⁷, 16.1.1997 r. w sprawie ogólnego zarysu projektu rewizji traktatów (pkt 5)⁸, 29.5.1997 r. w sprawie wyników spotkania Rady Europejskiej z 23.5.1997 r.⁹, 11.6.1997 r. w sprawie projektu traktatu

³ Mimo to w doktrynie artykuł ten bywa pojmowany jako „l'un des colloraires de la citoyenneté européenne”. Tak np. R. Godet w komentarzu do art. 191 [w:] *Union européenne. Communauté européenne. Commentaire article par article des traités UE et CE*, sous la direction de Ph. Léger, Bâle-Geneve-Munich-Paris-Bruxelles 2000, s. 1477.

⁴ V. Constantinesco [w:] *Traité sur l'Union européenne. Commentaire article par article*, red. V. Constantinesco, R. Kovar, D. Kimon, Paris 1995, s. 511; R. Godet, op.cit., s. 1477. Odmiennie: R. Bieber, *Les perspectives d'un statut pour les parties politiques européens*, „Revue Trimestrielle de Droit Européen” 1999, t. 35, nr 3, s. 348.

⁵ D. Tsatsos, *Europäische politische Parteien?*, „Europäische Grundrechte-Zeitschrift” 1994, s. 4, 5.

⁶ Zob. rezolucję z 17.5.1995 r. w sprawie funkcjonowania Traktatu o Unii Europejskiej w kontekście Konferencji Międzyrządowej 1996 – implementacja i rozwój Unii, O.J. 1995, C 151, s. 56, pkt 8.

⁷ O.J. 1997, C 20, s. 29.

⁸ O.J. 1997, C 33, s. 66, pkt 5.

⁹ O.J. 1997, C 182, s. 19, pkt 9.

opracowanego przez Prezydencję niderlandzką¹⁰, lecz działania te okazały się bezskuteczne. W konsekwencji wprowadzie Traktat z Amsterdamu (2.10.1997 r., wszedł w życie 1.5.1999 r.) wprowadził w art. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) zasadę, iż decyzje mają być podejmowane „w najbliższym poszanowaniu zasady otwartości i jak najbliższej obywatela”, a do TWE włączono nowe artykuły dotyczące ochrony danych osobowych i dostępu do dokumentów publicznych UE, to jednak nie doszło do nowelizacji art. 138a, który wskutek przyjęcia nowej numeracji staje się art. 191.

Brak rozstrzygnięć w Amsterdamie nie zatrzymał dążeń zmierzających do powstania europejskich partii politycznych. Przykładem tego typu działań, chociaż dość specyficznym w sensie perspektywy regulacyjnej, jest przyjęcie 5.12.1997 r. przez Komitet Doradczy UE ds. Rasizmu i Ksenofobii (tzw. Komitet Kahna) Karty europejskich partii politycznych dla społeczeństwa bezrasowego, która według nadziei autorów miała być zaakceptowana zwłaszcza przez Parlament Europejski i stać się podstawą jego prac¹¹. Kwestią wdrażania tej Karty zajmuje się obecnie Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (EUMC)¹². W kontekście przygotowań do spotkania szefów państw i rządów w październiku 1998 r. w sprawie przyszłości politycznej Unii Europejskiej zabrał głos ponownie Parlament Europejski. W swej rezolucji z 22.10.1998 r. podkreślił, iż rozwój europejskich partii politycznych będzie wnosilo znaczący wkład we wzmocnienie legitymacji demokratycznej Unii¹³. Do bezpośredniego potępienia europejskich partii nieprzestrzegających podstaw demokracji doszło z kolei m.in. w rezolu-

¹⁰ O.J. 1997, C 197, C 200, s. 70, pkt 14.

¹¹ Zob. rezolucję Parlamentu Europejskiego z 29.1.1998 r. odnotowującą przyjęcie Karty i jej zamierzone znaczenie: Rezolucja w sprawie rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu oraz wyników Europejskiego Roku Przeciwko Rasizmowi (1997), O.J. 1998, C 56, s. 35, pkty L, 15. Warto zauważyć, że w rezolucji z 17.12.1998 r. w sprawie poszanowania praw człowieka w Unii Europejskiej (1997) oraz w rezolucji z 18.12.1998 r. w sprawie Komunikatu Komisji „Plan Działania Przeciwko Rasizmowi” Parlament Europejski wezwał partie polityczne Państw Członkowskich i grupy polityczne w samym Parlamencie Europejskim do akceptacji wymienionej Karty, odpowiednio: O.J. 1999, C 98, s. 279, pkt 94, O.J. 1999, C 98, s. 491, pkt 8. Jeszcze mocniej w związku ze zbliżającymi się wyborami do Parlamentu Europejskiego w 1999 r. wezwał on wymienione podmioty do „przyjęcia publicznie i związania się” Kartą – rezolucja z 18.12.1998 r. w sprawie rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu oraz w sprawie dalszych kroków w zakresie zwalczania dyskryminacji rasowej, O.J. 1999, C 98, s. 488, pkt 14. Więcej: F. Jasiński, *Walka z rasizmem i ksenofobią w Unii Europejskiej*, Warszawa 2000.

¹² Podczas szczytu Rady Europejskiej 12.12.2003 r. postanowiono o przekształceniu w przyszłości Centrum w Europejską Agencję ds. Praw Człowieka.

¹³ O.J. 1998, C 341, s. 128, pkt 19.

cji Parlamentu z 20.2.1997 r., w której deputowani przeciwstawili się demagogicznej retoryce skrajnie prawicowych partii politycznych.

Zmianę stanu prawnego przyniósł dopiero Traktat z Nicei (26.2.2001 r., wszedł w życie 1.2.2003 r.). Inicjatywa rewizji wyszła od Komisji Europejskiej, która 12.7.2000 r. złożyła dokument wnoszący dodatkowy wkład do prac Konferencji Międzyrządowej w sprawie reformy instytucjonalnej: Przepisy dotyczące europejskich partii politycznych¹⁴. Komisja zwróciła uwagę na brak operacyjnego znaczenia i deklaratywność art. 191 i na fakt, że potrzebę nowelizacji uznała w czasie debat w Parlamencie Europejskim w czerwcu 2000 r. i potem w propozycjach złożonych w związku z rozpoczęciem Konferencji Międzyrządowej w lutym 2000 r. Komisja podzieliła też punkt widzenia Parlamentu, iż najlepszym sposobem dla przyjęcia aktu wykonawczego do art. 191 będzie procedura współdecyzji.

Ostatecznie zatem Traktat z Nicei osłabił krytykę formalną art. 191. Uzupełnił on bowiem art. 191 o nowy akapit zawierający upoważnienie do wykonania postanowienia materialnego w brzmieniu: „Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w artykule 251, ustala status partii politycznych na poziomie europejskim, a zwłaszcza przepisy dotyczące ich finansowania” (Komisja proponowała w Komunikacie z lipca 2000 r., aby przepisy dotyczyły także warunków uznawania partii). Wraz z nowelizacją Traktatu Konferencja przyjęła deklarację w sprawie art. 191 (nr 11) w następującym brzmieniu: „Konferencja przypomina, że postanowienia artykułu 191 nie powodują żadnego przeniesienia kompetencji na Wspólnotę Europejską i nie naruszają stosowania odpowiednich krajowych przepisów konstytucyjnych. Finansowanie partii politycznych na poziomie europejskim z budżetu Wspólnot Europejskich nie może być wykorzystywane bezpośrednio lub pośrednio do finansowania partii politycznych na poziomie krajowym. Przepisy w sprawie finansowania partii politycznych stosuje się na tej samej zasadzie do wszystkich sił politycznych reprezentowanych w Parlamencie Europejskim”.

W kontekście finalizowania prac nad Traktatem i stanowiska Komisji w trakcie Konferencji Międzyrządowej zaskakuje fakt, że, nie czekając nawet na podpisanie Traktatu z Nicei, przedstawiła ona 13.2.2001 r. propozycję rozporządzenia Rady w sprawie statutu i finansowania europejskich partii politycznych. Komisja wskazała, że odpowiednią podstawą prawną powinien być art. 308 (kompetencja uzupełniająca) w związku z art. 191 TWE¹⁵. Oznaczałoby to pozbawienie istotnego

¹⁴ COM(2000) 444 final.

¹⁵ Zob. C. Mik, op. cit., s. 279-280.

wpływu Parlamentu Europejskiego na treść aktu (art. 308 wymaga tylko opinii), a ponadto konieczność jego przyjęcia jednomyślnie, a nie większością kwalifikowaną głosów, jak w przypadku współdecyzji. Komisja kierowała się potrzebą lepszego zorganizowania debaty politycznej w perspektywie wyborów parlamentarnych. W rzeczywistości Komisję skłoniła do podjęcia działania krytyczna ocena praktyk deputowanych przez Trybunał Obrachunkowy, którzy niejednokrotnie finansowali ze źródeł PE konkretne europejskie organizacje polityczne, tym samym ostatecznie zasilając budżet Parlamentu¹⁶. Procedurę rozpoczęto. Parlament Europejski przedstawił swoją opinię 17.5.2001 r., sugerując 25 poprawek¹⁷. Komisja zaakceptowała 16 z nich w pełni i 4 częściowo. Komisja zmieniła swoją propozycję 21.6.2001 r.¹⁸ W tym momencie prace przerwano. Formalnie dyskusja nad tym projektem została zawieszona do czasu, aż zmieni się nastawienie krajów „Piętnastki”, bądź też modyfikacji ulegną traktatowe podstawy wydawania aktów prawa wtórnego w odniesieniu do art. 191 (Rada po raz ostatni debatowała projekt 29.10.2001 r.). Na nowo prace podjęto już po wejściu w życie Traktatu z Nicei, w trybie art. 251 TWE, czyli w ramach procedury współdecydowania.

Dla ustalenia roli europejskich partii politycznych w procesie integracji europejskiej znaczenie miała również Karta Praw Podstawowych ogłoszona uroczystie 7.12.2000 r.¹⁹ Oto w art. 12 Karty, który dotyczy wolności zgromadzania się i stowarzyszania dodano postanowienie (ust. 2), iż „partie polityczne na poziomie Unii przyczyniają się do wyrażania woli politycznej obywateli Unii”. Tym samym implicite uznano, że stwierdzenie to może być kojarzone z prawem podmiotowym, co dotąd nie było bynajmniej oczywiste.

Warto też zwrócić uwagę na wyrok Sądu Pierwszej Instancji z 2.10.2001 r.²⁰, w którym wyraźnie uznał, nawiązując do art. 191 TWE, że „pojawienie się partii politycznych na poziomie europejskim jest czynnikiem integracji w ramach Unii, przyczyniającym się do formowania świadomości europejskiej i do wyrażania woli politycznej obywateli Unii. Takiej roli nie mogłaby spełniać grupa techniczna lub mieszana złożona z członków Parlamentu, którzy nie wykazywaliby jakiegokolwiek

¹⁶ Raport Specjalny 13/2000, O.J. 2000, C 181.

¹⁷ Nieopublikowana.

¹⁸ O.J. 2001, C 270 E, s. 103.

¹⁹ O.J. 2000, C 364, s. 1.

²⁰ Połączone sprawy T-222/99, T-327/99 i T-329/99 Jean-Claude Martinez, Charles de Gaulle, Front Narodowy i Emma Bonino oraz inni przeciwko Parlamentowi Europejskiemu, [2002] ECR II-2823, § 148.

powiązania politycznego z sobą”. Konkluzja ta wcale nie musi być jednak odczytywana nadmiernie pozytywnie dla europejskich partii politycznych. Sąd zdaje się bowiem je kojarzyć z grupami politycznymi działającymi w Parlamencie Europejskim, a nie samodzielnymi partiami.

Powściągliwie można wreszcie oceniać rezultaty prac Konwentu Europejskiego 2002-2003 i jego projekt Traktatu Konstytucyjnego, który nie wnosi niczego nowego do regulacji statusu europejskich partii politycznych (por. ogólny art. III-185 oraz – w szczególności – art. I-45 ust. 4 i art. III-233 projektu Traktatu Konstytucyjnego, które zastępują art. 191 TWE²¹). Wydaje się, że wartość dodaną w tym zakresie można było wprowadzić do treści nowego Traktatu w oparciu o ówczesny stan prac nad przedmiotowym rozporządzeniem, przynajmniej w trakcie prac Konferencji Międzyrządowej w ostatnich miesiącach 2003 r., jednak i to nie nastąpiło. Tym bardziej, że w rezolucji z 24.9.2003 r. deputowani do Parlamentu Europejskiego wskazali, że nowy Traktat winien sankcjonować silną legitymizację polityczną Unii m.in. za pośrednictwem europejskich partii politycznych.

2. PRZEBIEG PRAC LEGISLACYJNYCH NAD ROZPORZĄDZENIEM Z 2003 R.

Procedura przyjmowania rozporządzenia trwała nadzwyczaj krótko, tym bardziej, że zazwyczaj podejmowanie decyzji w formule współdecydowania, zgodnie z art. 251 TWE, jest czasochłonne (nie zaszła m.in. potrzeba zwoływania komisji pojednawczej). Procedura ta charakteryzuje się przede wszystkim szerokim uwzględnieniem roli Parlamentu Europejskiego w procesie stanowienia *acquis communautaire*, gdzie kompetencje tego organu zostały formalnie zrównane z pozycją Rady.

Komisja Europejska przyjęła projekt rozporządzenia w sprawie statutu i finansowania europejskich partii politycznych 19.2.2003 r.²² W dołączonym do niego memorandum finansowym wskazano, że szacunkowe koszty wprowadzenia w życie projektu wynosiły będą rocznie ok. 8,4 mln euro. Potwierdzono również, że tak jak celem Wspólnoty Europejskiej nie jest tworzenie nadmiernie restrykcyjnego systemu rejestrowania tych partii, tak niezbędne jest, aby partie polityczne prze-

²¹ CIG 50/03 z 25.11.2003 r.

²² COM(2003) 77 final. Por. informacja prasowa IP/03/260.

strzegały minimalnych standardów postępowania demokratycznego. Projekt przekazano tego samego dnia do Parlamentu i do Rady.

Pierwsza dyskusja w Radzie odbyła się 16.6.2003 r.²³ Projektowi sprzeciwiły się wówczas delegacje Austrii, Danii i Włoch uznając, że nie mogą poprzeć porozumienia politycznego w przedstawionej postaci²⁴. Do uzyskania mniejszości blokującej zabrakło wówczas 9 głosów członków Rady. Ponadto, w poprawce zgłoszonej 2.12.2003 r. do projektu sprawozdania z pierwszego posiedzenia Rady zapowiedziano, że poza Belgią i Irlandią, także Francja, w chwili formalnego przyjęcia rozporządzenia przez Radę, zgłosi jednostronne stanowisko do sprawozdania²⁵.

Parlament Europejski przyjął sprawozdanie w sprawie projektu 21.5.2003 r.²⁶ Komitet do Spraw Konstytucyjnych pracujący pod kierunkiem Jo Leinena proponując 24 poprawki, z kolei Komitet do Spraw Budżetowych zaproponował 6 zmian w tekście, Komitet do Spraw Kontroli Budżetowej – 8, a Komitet do Spraw Prawnych i Rynku Wewnętrznego – 13. Pierwsze czytanie miało miejsce 19.6.2003 r. Tekst przyjęto przy 345 głosach za, 102 przeciw i 34 wstrzymujących się. W trakcie debaty „Zieloni” określili projekt jako „przyspieszenie rozwoju europejskiej kultury politycznej”, natomiast część eurosceptycznych członków Parlamentu Europejskiego²⁷, oświadczyła, że skieruje rozporządzenie przed Trybunał Sprawiedliwości, jako dyskryminujące mniejsze europejskie partie polityczne.

Jeszcze 19.6.2003 r. Komisja przyjęła poprawki deputowanych. Rada zaakceptowała rozporządzenie 29 września, przyjmując wszystkie poprawki zaproponowane przez deputowanych w ich pierwszym czytaniu²⁸. Te same kraje co poprzednio, czyli Austria, Dania i Włochy, głosowały przeciw projektowi. Na spotkaniu Rady przyjęto ponadto stanowisko Irlandii i Francji, które podkreślając doniosłość porozumienia osiągniętego w sprawie projektu 16.6.2003 r. zwróciły szczególną uwagę na jego art. 8, w związku z którym ich odpowiednie przepisy krajowe będą również stosowane w odniesieniu do finansowania i ograniczania wydatków wyborczych w wyborach krajowych i do Parlamentu Europejskiego²⁹. Z kolei Belgia zaznaczyła w swoim stanowisku, że rola europejskich partii politycznych winna być zwiększona w świetle

²³ 10574/03 COR 1 PV/CONS 42.

²⁴ 10574/03 PV/CONS 74 z 16.10.2003 r .

²⁵ 10574/03 COR 1 PV/CONS.

²⁶ A5-0170/2003.

²⁷ Jens-Peter Bonde, Graham Booth, Nigel Farage i Jeffrey Titford.

²⁸ PRES/03/351 z 29.9.2003 r.

²⁹ 13031/03 ADD 1 PV/CONS 50 z 22.10.2003 r.

zbliżającego się rozszerzenia Unii. Podkreśliła też, iż przyjęte przepisy nie będą miały wpływu na odpowiednie stosowanie belgijskiej ustawy z 4.7.1989 r. w sprawie ograniczania i sprawdzania wydatków na cele wyborcze oraz przejrzystości finansowania partii politycznych.

Rada ostatecznie podpisała przedmiotowe rozporządzenie wraz z Parlamentem 4.11.2003 r. Ze strony Parlamentu uczynił to Przewodniczący P. Cox, a Rady – jej Przewodniczący G. Tremonti.

3. CHARAKTER FORMALNY ROZPORZĄDZENIA NR 2004/2003

3.1. ART. 191 TWE JAKO PODSTAWA ROZPORZĄDZENIA

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, a w szczególności jego art. 191 (akapit 1 wstępu do preambuły rozporządzenia). Art. 191 ma następujące brzmienie:

„Partie polityczne na poziomie europejskim są ważnym czynnikiem integracji w ramach Unii. Przyczyniają się one do kształtowania świadomości europejskiej i wyrażania woli politycznej obywateli Unii.

Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w artykule 251, ustala status partii politycznych na poziomie europejskim, a zwłaszcza przepisy dotyczące ich finansowania”.

Wybór art. 191 jako podstawy prawnej rozporządzenia jest zatem jedynie poprawny. Jest to bowiem jedyne postanowienie traktatowe odnoszące się do partii politycznych na poziomie europejskim zawierające zarazem upoważnienie do stanowienia prawa, a konkretnie ustalające zakres materialny upoważnienia (przedmiotu aktu wykonawczego), organ upoważniony do wydania aktu, charakter upoważnienia oraz tryb stanowienia aktu.

W pierwszej kwestii postanowienie mówi w akapicie 2, iż Rada ma określić status partii politycznych na poziomie europejskim, w tym zwłaszcza przepisy dotyczące ich finansowania. Ten fragment normy należy pojmować w perspektywie akapitu 1 art. 191, który – chociaż wciąż ma głównie symboliczny i deklaracyjny charakter – to jednak wskazuje cel działania i rolę partii politycznych w procesie integracyjnym: „Partie polityczne na poziomie europejskim są ważnym czynnikiem integracji w ramach Unii. Przyczyniają się one do kształtowania świadomości europejskiej i wyrażania woli politycznej obywateli Unii”. Są one zatem traktowane jako ważny element ładu konstytucyjnego w Unii Europejskiej (zob. ust. 1 preambuły do rozporządzenia).

Art. 191 posługuje się też pojęciem „partii politycznych na poziomie europejskim”, co – jakkolwiek jest formułą ogólnikową – należy rozumieć nie jako europejskie partie polityczne (partie ponadnarodowe), lecz jako partie działające na poziomie europejskim. Innymi słowy chodzi o partie krajowe działające w Unii Europejskiej, mające reprezentację paneuropejską (co najmniej w kilku państwach członkowskich), w szczególności w Parlamencie Europejskim (choć niekoniecznie). Taka perspektywa będzie mocno rzutowała na treść aktu wykonawczego.

Jednocześnie art. 191 nie decyduje o tym, czy zakres regulacji ma być pełny, czy też może być ograniczony do niektórych aspektów, w szczególności zasad finansowania partii politycznych. Deklaracja nr 11 wyjaśnia w związku z tym, że „Finansowanie partii politycznych na poziomie europejskim z budżetu Wspólnot Europejskich nie może być wykorzystywane bezpośrednio lub pośrednio do finansowania partii politycznych na poziomie krajowym. Przepisy w sprawie finansowania partii politycznych stosuje się na tej samej zasadzie do wszystkich sił politycznych reprezentowanych w Parlamencie Europejskim”. Ustalone zostają zatem dwie kluczowe zasady finansowania: separacji finansowej działalności partii na różnych poziomach: europejskim i krajowym oraz równości traktowania partii pod względem finansowym.

Art. 191 akapit 2 stanowi również, że organem upoważnionym do wydania aktu jest Rada. Biorąc wszakże pod uwagę fakt, że akt ma zostać wydany w trybie współdecyzji, to trzeba przyjąć, że twórcami aktu będą jednocześnie Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej. Ponadto, art. 191 stwierdza, że „Rada [...] ustala status”. Upoważnienie zostało zatem określone jako jej obowiązek, a nie możliwość. Rada musi wykonać art. 191 (tym samym Komisja ma obowiązek przedstawić odpowiednią propozycję), a nie tylko może to zrobić. Takie brzmienie normy traktatowej jedynie zwiększało swoiste poczucie bezradności po stronie legislatora unijnego w związku z niemożnością szybkiego przyjęcia przepisów wdrażających regulację art. 191 TWE.

Art. 191 nie przesądza *de iure* o formie aktu wykonawczego. Formy nie determinuje ustalenie, iż ma być dwóch prawotwórców, ani to, że akt ma zostać wydany w trybie współdecyzji. Pewnej wskazówki udziela jednak zakres materialny upoważnienia. Skoro chodzi o określenie statusu partii politycznych działających na poziomie europejskim, to odpowiednim aktem normatywnym może być wyłącznie rozporządzenie w rozumieniu art. 249 TWE, a nie dyrektywa czy decyzja. Wybór rozporządzenia jako aktu wykonawczego ma poważne reperkusje dla sposobu jego obowiązywania i stosowania. Będzie ono bowiem działało bezpośrednio w każdym państwie członkowskim. Jako akt prawa wspólnotowego podlega w pełni kontroli sądowej Trybunału Sprawiedliwości (zob. też ust. 15 preambuły).

3.2. CHARAKTER KOMPETENCJI WSPÓLNOTOWYCH

Z art. 191 TWE nie wynika charakter kompetencji Wspólnoty Europejskiej do wydania aktu. W szczególności nie jest jasne, czy są to kompetencje wyłączne czy niewyłączne. Na dodatek pewne zamieszanie wywołuje deklaracja nr 11 do art. 191 przyjęta przez Konferencję Międzyrządową wraz z Traktatem z Nicei. Czytamy w niej bowiem, że „postanowienia artykułu 191 nie powodują żadnego przeniesienia kompetencji na Wspólnotę Europejską i nie naruszają stosowania odpowiednich krajowych przepisów konstytucyjnych”. Ten fragment deklaracji nie może być jednak rozumiany jako generalne potwierdzenie braku kompetencji Wspólnoty Europejskiej w sferze działania partii politycznych na poziomie europejskim. W przeciwnym przypadku upoważnienie z akapitu 2 byłoby pozbawione sensu, a rozporządzenie byłoby wydane bezprawnie. Należy go zatem interpretować w ten sposób, że na podstawie art. 191 Wspólnota nie uzyskuje kompetencji do tworzenia partii europejskich jako takich, istniejących niezależnie od prawa państw członkowskich i że nie może zastępować prawa krajowego dotyczącego partii politycznych prawem wspólnotowym. To co może zrobić, to uregulować zasady ich działania na poziomie europejskim. W tym zakresie kompetencja Wspólnoty Europejskiej jest wyłączna, co potwierdza brak odwołania się w preambule rozporządzenia z 2003 r. do zasady pomocniczości.

3.3. METODA REGULACJI

Rozporządzenie jako forma aktu determinuje metodę regulacji. Wchodzi zatem w grę unifikacja. Z dotychczasowych uwag zarazem wynika, że unifikacja ta nie będzie polegała na zastąpieniu prawa krajowego (substytucja), lecz na stworzeniu regulacji funkcjonującej ponad prawem krajowym (nadbudowa)³⁰.

Biorąc pod uwagę zakres kompetencji Wspólnoty i związany z tym przyjęty ostatecznie zakres regulacji rozporządzenia z 2003 r. (ujęto w nim pojęcie partii na poziomie europejskim, warunki przyznawania jej statusu partii politycznej na poziomie europejskim, procedury ubiegania się i przyznawania dorocznego dofinansowania ze

³⁰ C. Mik, op. cit., s. 593.

strony budżetu Wspólnot oraz udzielania pomocy technicznej, a także przeprowadzania oceny wypełniania zobowiązań finansowych), jak również formalne odwołanie się do prawa państw członkowskich (partią polityczną w rozumieniu rozporządzenia jest tylko takie ugrupowanie, które jest uznane lub ustanowione zgodnie z prawem krajowym tych państw – art. 2 pkt 1), należy przyjąć, że unifikacja ma charakter częściowy.

4. ANALIZA PRZEDMIOTU REGULACJI

4.1. POJĘCIE PARTII POLITYCZNYCH NA POZIOMIE EUROPEJSKIM

W okresie poprzedzającym wydanie rozporządzenia w doktrynie wskazywano, że możliwe są trzy modele konstrukcji „europartii”: 1) partii-konfederacji, gdzie partia „europejska” stanowiłaby parasol organizacyjny, koordynujący pracę krajowych partii politycznych, jej członkami byłyby partie krajowe o podobnej lub tożsamej orientacji politycznej; 2) partii-federacji, opartej na członkostwie indywidualnym osób fizycznych – członków partii krajowych lub osób niezrzeszonych; 3) partii ponadnarodowej z wyłącznym członkostwem indywidualnym³¹.

W projekcie Komisji była mowa o „europejskich partiach politycznych”. Zdefiniowano je jako „partie polityczne lub ich stowarzyszenia, których statut zarejestrowany jest w Parlamencie Europejskim, zgodnie z wymogami i procedurami ujętymi w rozporządzeniu”. Koncepcja ta była zatem bliska koncepcji partii paneuropejskiej, jakkolwiek członkostwo w takiej partii mogłoby być indywidualne lub zbiorowe.

Ostatecznie w art. 2 rozporządzenia przyjęto jednak pojęcie „partii na poziomie europejskim” i następującą jego definicję: „partia polityczna na poziomie europejskim” to partia polityczna lub ich stowarzyszenie, które spełnia wymogi określone w art. 3. Przy tym „partia polityczna” oznacza związek obywateli (i tylko obywateli – ang. *citizens*, fr. *citoyens*) dążący do osiągnięcia celów politycznych, uznany przez co najmniej jedno państwo członkowskie zgodnie z jego prawem wewnętrznym lub utworzony w co najmniej jednym państwie członkowskim zgodnie z tym prawem, a „stowarzyszenie partii politycznych” rozumiane jest jako współpraca strukturalna między co najmniej dwoma partiami politycznymi.

³¹ Zob. D. Th. Tsatsos, op. cit., s. 2 i 3.

W tym ujęciu kluczowe znaczenie dla zrozumienia istoty partii politycznych na poziomie europejskim jest wyjaśnienie znaczenia kryteriów zawartych w art. 3 rozporządzenia, pozwalających zastosować wobec nich kwalifikację europejską. Komisja Europejska zaproponowała pierwotnie, aby kryteriami rejestracji statutu partii europejskiej były: obecność w przynajmniej trzech państwach członkowskich oraz uczestnictwo w wyborach do Parlamentu Europejskiego, bądź też wyrażenie takiej woli poprzez złożenie pisemnej deklaracji w tym względzie w Parlamencie. Z kolei statut winien zawierać program europartii, wskazywać organy odpowiedzialne za polityczne i finansowe kierowanie nią, zawierać informacje o reprezentacji prawnej oraz przestrzegać zasad wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych swobód oraz praworządności.

W raporcie mniejszości deputowanych do Parlamentu z 21.5.2003 r. stwierdzono, że finansowanie jedynie „euroentuzjastów” to nierównoprawne traktowanie partii politycznych, a wyłącznym kryterium wsparcia powinno być uzyskanie miejsce w wyborach do Parlamentu³².

W art. 3 ostatecznej wersji aktu wymieniono cztery warunki uznania partii politycznych lub ich stowarzyszenia za funkcjonujące na poziomie europejskim:

- 1) posiadanie osobowości prawnej w państwie członkowskim, w którym ma swoją siedzibę,
- 2) posiadanie reprezentacji, w przynajmniej w 1 państwie członkowskich, w Parlamencie Europejskim, parlamentach narodowych lub regionalnych, bądź też zgromadzeniach regionalnych, bądź uzyskanie w przynajmniej 1 państwie członkowskich, co najmniej 3% głosów oddanych w tych krajach w ostatnich wyborach do Parlamentu Europejskiego³³,
- 3) przestrzeganie, w szczególności w swoim programie i działalności, zasad, na których oparta jest Unia Europejska, tj. wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych swobód oraz praworządności,
- 4) uczestnictwo w wyborach do Parlamentu Europejskiego, bądź też wyrażenie takiej woli.

Pierwsze kryterium jest najbardziej naturalne i formalne, ma ono charakter obiektywny. Wiąże się ono z zasadniczym założeniem, iż nie

³² A5-0170/2003 FINAL. Sprawozdawcą do projektu był Jo Leinen z Komitetu do Spraw Konstytucyjnych.

³³ Warto w tym miejscu przypomnieć, że w części państw członkowskich, Belgia, Grecja i Luksemburg, istnieje obowiązek uczestnictwa w wyborach powszechnych, co może faktycznie wpływać na szanse partii obiegających się o „status europejski” z tych właśnie państw.

chodzi o partie ponadpaństwowe, lecz działające w państwach członkowskich, przez nie uznane lub ustanowione zgodnie z ich prawem. Rozporządzenie wymaga jednak nie tylko legalności działania partii, lecz również tego, aby w państwie siedziby uzyskała ona osobowość prawną prawa krajowego. Innymi słowy partie pozbawione osobowości prawnej nie spełniają formalnie kryterium pierwszego i nie mogą być uznane za działające na poziomie europejskim. Interesujące byłoby jednak stanowisko Trybunału Sprawiedliwości w sytuacji, gdyby partia nie miała formalnie osobowości prawnej, lecz była dopuszczona do obrotu krajowego, dysponując niektórymi atrybutami osobowości prawnej.

Obiektywne jest też kryterium drugie. Ustanawia ono cenzus reprezentacji politycznej i poparcia politycznego. Partią na poziomie europejskim może być zatem tylko taka partia, która spełnia jeden z dwóch warunków: (a) jest reprezentowana w przynajmniej w 1 państwach członkowskich – członków, przez członków Parlamentu, parlamentów narodowych lub regionalnych, lub też zgromadzeń regionalnych; bądź (b) uzyskała w przynajmniej 1 państwach członkowskich, co najmniej 3% głosów oddanych w tych krajach w ostatnich wyborach do Parlamentu Europejskiego. W obecnym kształcie Unii Europejskiej 1 państw członkowskich to 4 państwa. W Unii poszerzonej (25 członków) będzie to musiało być 7 państw. Oznacza to, że raczej niemożliwe będzie spełnienie wskazanego kryterium przez jedną partię działającą w kilku państwach, np. tego samego języka. W grę będą zatem wchodziły stowarzyszenia partii politycznych działających w różnych państwach członkowskich. Tylko one bowiem będą w stanie zdobyć miejsca deputowanych w różnych organach kolegialnych bądź osiągnąć 3% próg poparcia w ostatnich wyborach do Parlamentu Europejskiego w odpowiedniej liczbie państw. Z analizy tej wynika, że partia na poziomie europejskim nie musi mieć reprezentacji w Parlamencie Europejskim. Wystarczy, aby była reprezentowana w centralnych lub regionalnych wybieralnych zgromadzeniach 1 państw członkowskich. To wyjaśnia, iż partia na poziomie europejskim nie musi być partią działającą na poziomie Unii Europejskiej. Ma być partią paneuropejską.

Trzecie kryterium ma charakter ideologiczny. Rozporządzenie pozwala uznać za partię działającą na poziomie europejskim wyłącznie taką partię, która przestrzega zasad, na których oparta jest Unia. Chodzi tutaj o zasady znane już z art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, które jednak w rozporządzeniu zostają wyliczone *explicite*: wolność, demokracja, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządów prawa³⁴. Rozwiązanie takie ma tę zaletę, że nie po-

³⁴ Podczas prac pierwszego oraz drugiego Konwentu Europejskiego (odpowiednio: propozycja Rządu Słowacji z 19.6.2000 r., CHARTE 4395/00 i propozycja EUMC

zostawia wątpliwości co do kręgu zasad. Ma wszakże tę wadę, że poszerzenie kręgu zasad (np. wskutek przyjęcia Traktatu Konstytucyjnego – por. art. I-2 projektu) będzie wymagało faktycznie nowelizacji rozporządzenia. Zasady fundamentalne Unii mają być przestrzegane w szczególności (nie wyłącznie) w programie i działalności partii politycznej. O ile sprawdzenie programu jest rzeczą względnie prostą, o tyle kontrola działalności wprowadza element subiektywizmu, chyba jednak nieuniknionego (zob. też pkt 4.2 komentarza). Kryterium to pozwala eliminować skrajne przypadki naruszania zasad fundamentalnych Unii. Jego weryfikacja z pewnością jednak wzniesi dyskusję na temat współczesnego rozumienia zwłaszcza takich pojęć, jak demokracja czy wolność.

W tym kontekście pojawia się też pytanie, czy przypadkiem w trosce o demokratyczny kształt europejskiej sceny politycznej, w tym Parlamentu Europejskiego, legislator unijny nie poszedł zbyt daleko, osłabiając faktycznie pozycję tych partii, które nie prezentują klasycznego podejścia do integracji europejskiej, optując bądź za mniejszym zaangażowaniem w pogłębianie tego procesu. Można postawić zarzut, że Unia chce sponsorować zatem wyłącznie tych, którzy ją w pełni popierają, a takie działanie jest przecież obce demokratycznej formule sprawowania władzy. Pierwotny projekt Komisji w mniejszym stopniu uzależniał uznanie partii politycznej za funkcjonującą na poziomie europejskim od szeregu powyższych warunków, tym samym był bliższy idei demokracji, dopuszczając również do głosu eurosceptyków – nie było w nim uzależnienia od podzielenia zasad, na jakich opiera się Unia, zasady te były po prostu dość neutralnie wymienione.

Kryterium czwarte ma charakter subiektywny w tym znaczeniu, że nawiązuje do woli partii politycznej. Zgodnie z nim, partia musi przynajmniej podjąć decyzję, iż zamierza uczestniczyć w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Nie musi ona zatem wygrać tych wyborów, ani uzyskać mandatów, ani nawet w nich efektywnie uczestniczyć. Wystarczy, iż wyrazi zamiar udziału. Podejście to wydaje się liberalne w porównaniu z kryterium ideologicznym i nie było problematyczne podczas prac nad rozporządzeniem.

4.2. WERYFIKACJA EUROPEJSKOŚCI PARTII POLITYCZNYCH

Twórcom rozporządzenia chodziło o to, aby wsparcie finansowe trafiło tylko do tych partii, które mają charakter europejski w rozumie-

z 9.7.2002 r.) pojawiły się propozycje, aby wprowadzić w preambule lub art. 6 ust. 2 TUE zapis mówiący, że „partie polityczne, które chcą współuczestniczyć w instytucjach unijnych, muszą szanować wartości, na których oparta jest Unia Europejska”.

niu art. 3 i które są w stanie go utrzymać. Z tego względu duże znaczenie ma weryfikacja tam wymienionych kryteriów.

Projekt Komisji stanowił początkowo, że weryfikacja miała być przeprowadzana na wniosek 1 członków Parlamentu Europejskiego (w głosowaniu większościowym), reprezentującej przynajmniej jego trzy grupy polityczne, jeśli chodzi o spełnianie kryterium dotyczącego przestrzegania przez europartię praw człowieka. Przedstawiciele partii europejskiej mogli wypowiedzieć się na forum Parlamentu, a trzyosobowy komitet niezależnych ekspertów³⁵ przedstawić swoją opinię. W przypadku, gdyby deputowani uznali, że warunek ten nie jest już spełniany, statut mógłby zostać wykreślony z rejestru. We wstępie do pierwotnego projektu Komisja podkreśliła przy tym, że najpierw należy spełnić warunki dotyczące rejestracji statutu europartii, a potem warunku odnoszące się do uzyskania ewentualnego dofinansowania ze wspólnotowego budżetu.

Rozporządzenie z 2003 r. przyjmuje następujące zasady weryfikacji „europejskości” partii politycznych (art. 5). Kryteria obiektywne (1 i 2) kontrolowane mają być regularnie przez Parlament Europejski (ust. 1). Kontrola ta ma być przeprowadzana z urzędu. Kryterium ideologiczne ma być również kontrolowane przez Parlament Europejski, lecz procedura jest złożona (ust. 2). Kontrola następuje na wniosek 1 członków Parlamentu (obecnie 132), reprezentujących co najmniej trzy grupy polityczne w Parlamencie. Kontrola ma dotyczyć tego, czy kryterium ideologiczne jest nadal spełniane przez partię kontrolowaną. Zanim Parlament Europejski wypowie się w tej sprawie ma on obowiązek wysłuchania przedstawicieli odpowiednich partii politycznych na poziomie europejskim oraz obowiązek zwrócenia się do komitetu wybitnych osobistości o wydanie opinii w przedmiotowej sprawie w rozsądnym terminie. Komitet taki składa się z trzech osób, spośród których Parlament mianuje tylko jedną. Pozostałe dwie są mianowane przez Radę i Komisję (każda po jednej osobie). Obsługa techniczna i finansowanie działania komitetu należy jednak do Parlamentu Europejskiego. Procedura zasięgania opinii wzorowana jest na procedurze zastosowanej w związku z kontrolą Partii Wolności Jörga Haidera w kontekście jej dojścia do władzy w Austrii³⁶. Ostateczna uchwała Parlamentu Europejskiego ma być podjęta większością zwykłą jego członków. Art. 5 przewiduje również sankcję za niespełnianie kryteriów z art. 3 (ust. 3). W razie negatywnej oceny partia skontrolowana traci status partii na poziomie euro-

³⁵ W jego skład mieli wchodzić przedstawiciele Parlamentu, Rady oraz Komisji.

³⁶ Więcej: F. Jasiński, *Karta Praw Podstawowych*, Warszawa 2003, s. 71.

pejskim. Bezpośrednim następstwem tej konstatacji jest wyłączenie z dostępu do wsparcia finansowego ze strony Unii Europejskiej.

4.3. FINANSOWANIE PARTII EUROPEJSKICH

Uznanie partii politycznej za działającą na poziomie europejskim pozwala na uruchomienie mechanizmu wsparcia finansowego. Zagadnienia tego dotyczą aż pięć przepisów rozporządzenia z 2003 r. (art. 4, 6–10). Już wstępnie wskazuje to, że problem finansowania partii na poziomie europejskim stanowi najważniejszy element omawianej regulacji.

W projekcie rozporządzenia Komisja postulowała m.in., aby europejskie partie polityczne otrzymujące fundusze od strony wspólnotowej zgłaszały listę wszelkich swoich darczyńców, których wsparcie przekracza 100 euro oraz nie przyjmowały wsparcia ze źródeł anonimowych, ze strony budżetów grup politycznych PE, dotacji od instytucji krajowych będących w ponad połowie własnością skarbu państwa i od pozostałych osób fizycznych lub prawnych, jeśli wysokość tego wsparcia przekroczy (jednorazowo lub rocznie) 5.000 euro.

W ostatecznym kształcie w dziedzinie wsparcia finansowego rozporządzenie z 2003 r. kieruje się pewnymi zasadami. Pierwszą z nich jest zasada wsparcia na wniosek, zgodnie z postulatem Komisji. Formuluje ją art. 4. A zatem w celu uzyskania środków finansowych z budżetu ogólnego Unii partia polityczna musi co roku złożyć wniosek w Parlamencie Europejskim (ust. 1 akpt 1). Do wniosku trzeba załączyć: (a) dokumenty wykazujące, że wnioskodawca spełnia kryteria z art. 3; (b) program polityczny wskazujący cele partii politycznej na poziomie europejskim; (c) statut określający w szczególności organy odpowiedzialne za zarządzanie polityczne i finansowe oraz organy lub osoby fizyczne, które w każdym państwie członkowskim są upoważnione do reprezentacji prawnej, zwłaszcza do celów nabywania lub dysponowania mieniem ruchomym lub nieruchomościami oraz stawania w postępowaniach sądowych (ust. 2). Każda zmiana w tej dokumentacji wymaga notyfikacji do Parlamentu Europejskiego w terminie 2 miesięcy. W braku powiadomienia wsparcie finansowe zostaje zawieszona (ust. 3). Sankcja ta jednak może okazać się bezskuteczna w przypadku upływu terminu z uwagi na to, że władze partii np. nie uznały za stosowne dokonać notyfikacji. Jest to tym bardziej realne, że weryfikacja wspomnianej dokumentacji jako podstawy kryterium ideologicznego odbywa się na wniosek (art. 5 rozporządzenia).

Decyzja w sprawie wsparcia podejmowana jest przez Parlament Europejski w terminie trzech miesięcy od daty złożenia wniosku. Ustala

się w niej wysokość wsparcia (ust. 1 akpt 2). Zasady podziału środków określa art. 10. Stanowi on, że pulę środków do podziału (ustaloną zgodnie z roczną procedurą budżetową UE – art. 9 ust. 1, ust. 10 preambuły) dzieli się na dwie części: 15% jest rozdzielane na równi każdej partii (ważna jest zatem liczba beneficjentów – zob. ust. 12 preambuły), a 85% jest dzielone proporcjonalnie między te, które mają swoich członków w Parlamencie Europejskim, stosownie do ich liczby. Dla tych potrzeb członek Parlamentu Europejskiego musi zadeklarować, do której partii na poziomie europejskim należy. W ten sposób, chociaż partia na poziomie europejskim nie musi być reprezentowana w Parlamencie Europejskim, to jednak wyraźnie preferowane finansowo są te, które taką reprezentacją dysponują. Przyjęty klucz podziału środków zakłada też, że zasada równego traktowania w zakresie finansowania znana z deklaracji nr 11 nie oznacza równości formalnej, lecz raczej równość materialną, związaną z rzeczywistą pozycją partii politycznych. W art. 10 ust. 2 napisano ponadto, że wsparcie finansowe nie będzie mogło przekroczyć 75% budżetu partii na poziomie europejskim. Ciężar dowodu, iż jest inaczej przerzucono na zainteresowane partie.

Zasada druga, wyrażona w art. 6, to zasada rzetelności i przejrzystości finansowania partii politycznych (zob. ust. 7 preambuły). Składają się na nią szczegółowe obowiązki w zakresie: (a) publikowania przychodów i wydatków oraz składania rocznego oświadczenia o aktywach i pasywach partii; (b) deklarowania źródeł finansowania przez dostarczenie listy wykazującej darczyńców oraz darowizny w wysokości przekraczającej 12.000 euro; (c) zakaz przyjmowania darowizn anonimowych, darowizn z budżetów grup politycznych w Parlamencie Europejskim, darowizn od przedsiębiorstw, w stosunku do których władze publiczne bezpośrednio lub pośrednio wywierają dominujący wpływ z racji własności przedsiębiorstwa, udziałów finansowych w nim lub przepisów nim rządzących, darowizn przekraczających 12.000 euro na rok i od darczyńcy, którym jest osoba fizyczna lub prawna inna niż wymienione przedsiębiorstwo. Natomiast dopuszczalne jest wsparcie finansowe ze strony partii, które wchodzi w skład partii na poziomie europejskim, jednakże w wysokości nie przekraczającej 40% rocznego budżetu tej partii.

Trzecia zasada została wpisana do art. 7. Koresponduje ona z pierwszą z zasad wymienionych w deklaracji nr 11 dotyczącej art. 191 TWE, a więc z zasadą separacji finansowej partii na poziomie europejskim i partii krajowych. A zatem wsparcie uzyskane przez partię polityczną na poziomie europejskim, niezależnie od źródeł, nie może być bezpośrednio lub pośrednio wykorzystywane do finansowania in-

nych partii, w szczególności krajowych partii politycznych, które nadal podlegają prawu krajowemu.

Zasadą czwartą jest zasada celowości (art. 8). Nakazuje ona wykorzystywanie środków uzyskanych zgodnie z rozporządzeniem wyłącznie i bezpośrednio, aby osiągnąć cele zawarte w programie przedłożonym zgodnie z art. 4. Wydatki mogą obejmować wydatki administracyjne, wydatki związane z pomocą techniczną, spotkaniami, badaniami, wydarzeniami transgranicznymi, studiami, informacją i publikacjami. Wyliczenie to jest wyczerpujące.

Ostatnią zasadą jest zasada kontroli finansowej (art. 9). Ma być ona przeprowadzana zgodnie z przepisami prawa wspólnotowego, a w szczególności rozporządzenia finansowego (obecnie: nr 1606/2002) i rozporządzenia nr 2909/2000 w sprawie zarządzania rachunkowego aktywami niefinansowymi Wspólnot Europejskich (w odniesieniu do ruchomości i nieruchomości partii). Kontrola finansowa będzie należała do Trybunału Obrachunkowego, jakkolwiek będzie też dokonywana przez niezależnych audytorów, a jej wyniki będą przesyłane do Parlamentu Europejskiego (ust. 1-3, 5). Wadliwie uzyskane środki finansowe podlegają zwrotowi do budżetu Unii Europejskiej (art. 9 ust. 4).

Wsparcie finansowe nie będzie mogło przekroczyć 75% budżetu partii, zaś wydatki będą mogły być czynione na cele administracyjne, pomoc techniczną, organizowanie spotkań, w tym międzynarodowych, oraz badania, studia, wydawanie informacji i publikacje.

4.4. WSPARCIE TECHNICZNE

Partie polityczne na poziomie europejskim mogą również uzyskać pomoc techniczną. Przewiduje je aktualny art. 11 rozporządzenia. W jego ostatecznym brzmieniu odwołuje się wyraźnie do zasady równego traktowania partii politycznych (zob. ust. 13 preambuły). Pomoc techniczna ma być przyznawana na warunkach nie gorszych niż przyznawane zewnętrznym organizacjom i stowarzyszeniom, które mogą mieć podobne udogodnienia i na podstawie przedłożonych faktur i dokonanych płatności. Parlament Europejski został przy tym zobowiązany do publikowania w swym corocznym sprawozdaniu szczegółów wsparcia technicznego dla każdej partii politycznej na poziomie europejskim, który to przepis nie znajdował się pierwotnie w projekcie przedstawionym w lutym 2003 r. przez Komisję.

5. WEJŚCIE W ŻYCIE I KONTROLA DZIAŁANIA ROZPORZĄDZENIA

Rozporządzenie z 2003 r. co do zasady wchodzi w życie trzy miesiące po publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (art. 13 akpt 1). Rozporządzenie opublikowano z datą 15.11.2003 r., co oznacza, że jego przepisy wejdą w życie 15.2.2004 r. Jednakże kluczowa ich część, bo głównie przepisy finansowe (art. 4-10), będą stosowane od daty otwarcia pierwszej sesji po czerwcowych wyborach w 2004 r. (akpt 2), co oznacza, że zaczną działać w marcu 2005 r. (por. art. 196 TWE).

Rozporządzenie nie przewiduje szczególnych procedur kontroli jego działania (poza materiałami finansowymi). Zakłada się tylko, że Parlament Europejski opublikuje do 15.2.2006 r., a więc po dwóch latach obowiązywania aktu, raport na temat stosowania rozporządzenia i wspieranej finansowo działalności. W sprawozdaniu tym Parlament powinien, w miarę możliwości, zaproponować potrzebne zmiany w systemie finansowania partii (art. 12).

6. POLSKA WOBEC ROZPORZĄDZENIA Z 2003 R.

Jakkolwiek dla omawianego aktu przyjęto formę rozporządzenia, które z mocy art. 249 TWE, postrzeganego w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości³⁷, co do zasady nie podlega wykonaniu w prawie krajowym, to jednak jak każde rozporządzenie domaga się ono z pewnością dostosowania prawa krajowego do regulacji zawartej w rozporządzeniu³⁸. Dostosowanie jest o tyle potrzebne, że partia niespełniająca wymogów wspólnotowych nie będzie mogła liczyć na jakiegokolwiek wsparcie finansowe czy techniczne.

³⁷ C. Mik, *op.cit.*, s. 496-497.

³⁸ Zgodnie z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w sprawie 34/73 Fratelli Variola SpA przeciwko Włoskiej Administracji Finansowej z 10.10.1973 r., gdzie uznał, iż nie można wydawać aktów prawa krajowego wdrażających rozporządzenia, gdyż są one bezpośrednio stosowalne, chyba że niektóre postanowienia rozporządzeń mogą wymagać przyjęcia środków wykonawczych ([1973] ECR, s. 981). Por. sprawa 94/77 Fratelli Zerbone Snc przeciwko Włoskiej Administracji Finansowej z 2.2.1977 r., gdzie Trybunał przyznał, iż państwo członkowskie może ustanowić przepisy wykonawcze, aby wyjaśnić wątpliwości dotyczące znaczenia rozporządzenia, chociaż Trybunał wciąż pozostaje organem dokonującym ewentualnej interpretacji ([1978] ECR, s. 99).

W Polsce obowiązuje ustawa o partiach politycznych z 27.6.1997 r.³⁹ Partie polityczne są w niej postrzegane wyłącznie w kontekście państwowym. Ustawa musiałaby więc „otworzyć” je na Unię Europejską. Polska ustawa przewiduje, że partia polityczna jest dobrowolną organizacją, występującą pod określoną nazwą, stawiającą sobie za cel udział w życiu publicznym poprzez wywieranie metodami demokratycznymi wpływu na kształtowanie polityki państwa lub sprawowanie władzy publicznej (art. 1 ust. 1). Członkami partii w Polsce mogą być wyłącznie obywatele polscy, którzy ukończyli 18 rok życia (art. 2 ust. 1). Takie ujęcie nie jest sprzeczne z prawem wspólnotowym, które respektuje kompetencję narodową państw w omawianym zakresie. Państwa zatem mogą zdecydować, że jedynie ich obywatele będą mogli należeć do partii politycznych. Wszakże pozbawienie obywateli państw członkowskich Unii prawa należenia do partii w Polsce lub tworzenia oddziałów zagranicznych partii praktycznie wykluczy możliwość uznania partii zarejestrowanej w Polsce za partię działającą na poziomie europejskim. Taka partia bowiem nie miałaby przełożenia w innych państwach członkowskich, podczas gdy rozporządzenie wymaga uzyskania odpowiedniej reprezentacji bądź przekroczenia progu wyborczego w co najmniej 1 państwach członkowskich.

Partie korzystają w Polsce z osobowości prawnej (wpis do ewidencji sądowej partii politycznych (art. 16), co umożliwi im działanie jako składnika partii na poziomie europejskim. W perspektywie rozporządzenia 2004/2003 słabością polskiej ustawy jest jednak to, że nie przewiduje ona możliwości tworzenia partii na poziomie europejskim (rozumianych jako jedna partia lub stowarzyszenie partii) z siedzibą w Polsce i uzyskanie przez taką partię osobowości prawnej. Tymczasem właśnie rozwiązanie tego typu miałyby donieść znaczenie dla zapewnienia efektywnego działania rozporządzenia wspólnotowego w naszym kraju.

Zgodnie z rozporządzeniem, partia polityczna musi w szczególności w swym programie oraz działalności przestrzegać zasad, na których opiera się Unia Europejska. Wymóg ten jest częściowo spełniony w samej definicji partii politycznej oraz w art. 8 ustawy, który domaga się, aby partie kształtowały swoje struktury i zasady działania zgodnie z zasadami demokratycznymi. Można byłoby tu sugerować doprecyzowanie ustawy przez dodanie postanowienia uzupełniającego krąg wartości, które partie muszą zachowywać, który korespondowałby z art. 3 lit. c rozporządzenia 2004/2003. Statut partii politycznej w Polsce musi

³⁹ Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857, z późn. zm.

zawierać informacje konieczne z punktu widzenia rozporządzenia wspólnotowego (jego art. 4 ust. 2 lit. c; art. 9 ustawy).

Podstawowe zmiany w ustawie powinny dotyczyć finansowania partii politycznych w zakresie, w jakim miałyby być partiami na poziomie europejskim lub ich składnikami⁴⁰. Potrzebne jest zatem wprowadzenie przewidzianych rozporządzeniem ograniczeń zwłaszcza co do zakazu finansowania partii krajowych z budżetu Unii Europejskiej poprzez partię na poziomie europejskim, wysokości ewentualnych dotacji prywatnych, a także możliwości przyjmowania środków finansowych z zagranicy, charakteru dopuszczalnych wydatków (art. 6–8 rozporządzenia; art. 24, 25 ustawy). Niezgodności w tym zakresie nie usuwa Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego uchwalona przez Sejm 18.12.2003 r. (obecnie na etapie prac senackich⁴¹), która nowelizuje ustawę o partiach politycznych w zakresie przepisów finansowych (art. 182 Ordynacji). Odpowiednio dostosowana w sferze finansowej powinna być również sama Ordynacja (art. 86 zawiera m.in. zakaz przyjmowania przez Komitet Wyborczy środków finansowych od cudzoziemców i z zagranicy).

7. OGÓLNA OCENA ROZPORZĄDZENIA Z 2003 R.

Nowe przepisy wejdą w życie 15 lutego 2004 r. z tym, że przepisy finansowe będą obowiązywać od czasu rozpoczęcia prac nowej kadencji Parlamentu Europejskiego, tj. po wyborach w czerwcu przyszłego roku. Nie można więc ukrywać, że jednym z celów opisanego ujęcia podstaw funkcjonowania i finansowanie partii politycznych na poziomie europejskim była chęć „zareklamowania” Parlamentu Europejskiego, jako odpowiedniego miejsca do prowadzenia debaty politycznej o przyszłym kształcie Europy, miejsca, które jak na razie bez powodzenia, niestety, konkuruje z parlamentami narodowymi. Chcąc zapewnić odpowiednią frekwencję w wyborach do Parlamentu, szczególnie w świetle zbliżającego się rozszerzenia UE, legislator w zasadzie w ostatniej chwili przyjął przepisy wykonawcze do art. 191 TWE. Jaki będzie ich odbiór w „sta-

⁴⁰ W tym kontekście m.in. aż w 10 państwach członkowskich Unii trwa obecnie proces przygotowywania i uchwalania ustaw o wyborach do PE, za: U. Karczewska, *System wyborczy do Parlamentu Europejskiego*, „Biuletyn PISM” nr 78 (182) z 2.12.2003 r., s. 1017.

⁴¹ Dnia 5.1.2004 r. odbyło się pierwsze czytanie projektu w Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji i Państwowej Senatu RP.

rych”, a przede wszystkim w „nowych” państwach członkowskich? Na chwilę obecną reakcje dotyczące projektu są raczej mieszane i odzwierciedlają dotychczasowy podział opinii podczas głosowania nad projektem w Parlamencie Europejskim. Sceptycznie nastawieni do nowego rozporządzenia są przede wszystkim przedstawiciele partii małych i negatywnie oceniających proces integracji europejskiej, traktując je jako podstawę dyskryminacji podczas ubiegania się o wsparcie finansowe z budżetu Wspólnot. Można spodziewać się, że na samym początku rozporządzenie 2004/2003 będzie wykorzystywane głównie przez duże ugrupowania polityczne, posiadające zaplecze na poziomie transgranicznym, przy czym najprawdopodobniej będzie zauważalny podział na partie wywodzące się ze „starych” i z „nowych” krajów członkowskich. W tej drugiej grupie na pewno pojawią się też trudności z wdrożeniem nowych przepisów w prawie wewnętrznym, tym bardziej, że nie we wszystkich z nich przyjęto już ordynacje do Parlamentu Europejskiego.

Osobną kwestią jest rozpowszechnienie idei tworzenia partii na poziomie europejskim, bądź też brania udziału w takich działaniach podejmowanych w obecnych i przyszłych krajach członkowskich UE. Rozporządzenie z pewnością wychodzi naprzeciw tej idei. Zapewne kluczową rolę odgrywały będą w tym wypadku istniejące powiązania międzynarodowe poszczególnych partii, tworzenie nowych aliansów i zacieśnianie współpracy programowej. Efekty takich działań mogą wzmocnić legitymizację Parlamentu Europejskiego i zapewnić w nim lepszą reprezentację społeczeństw państw Unii.

Spodziewane jest wreszcie włączenie się do procesu popularyzacji idei wypływającej z art. 191 TWE organizacji pozarządowych. Pytanie jakie można postawić w tym względzie brzmi, czy organizacje te, chcąc pozyskać dodatkowe źródła utrzymania, nie zechcą częściowo porzucić swojego mniej lub bardziej apolitycznego charakteru i zyczajnie „stać się” partiami na poziomie europejskim. Rozwiązanie takie z pewnością nie byłoby dobre dla funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego na poziomie krajowym i w wymiarze ogólnoeuropejskim.

**Rozporządzenie (WE) nr 2004/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady
z dnia 4 listopada 2003 r.
w sprawie przepisów o partiach politycznych na poziomie europejskim
oraz zasad dotyczących ich finansowania**

Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej,
uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,
a w szczególności jego artykuł 191,
uwzględniając wniosek Komisji,
stanowiąc zgodnie z procedurą ustanowioną w artykule 251 Traktatu¹,
a także mając na uwadze co następuje:

1) Artykuł 191 Traktatu stanowi, że partie polityczne na poziomie europejskim są ważnym czynnikiem integracji w ramach Unii i że przyczyniają się one do kształtowania świadomości europejskiej i wyrażania woli politycznej obywateli Unii.

2) Powinny zostać ustanowione, w formie przepisów, podstawowe zasady odnoszące się do partii politycznych na poziomie europejskim, w szczególności dotyczące zasad ich finansowania. Doświadczenia nabyte w związku ze stosowaniem niniejszego rozporządzenia, powinny wskazać zakres, o jaki przepisy te powinny lub nie powinny zostać uzupełnione o dalsze zasady.

3) Doświadczenie wskazało, że członkami partii politycznych na poziomie europejskim będą obywatele zebrani w ramach partii politycznej lub partii politycznych, które tworzą razem stowarzyszenie. Określenia: „partia polityczna” oraz „stowarzyszenie partii politycznych”, stosowane w niniejszym rozporządzeniu powinny zatem zostać wyjaśnione.

4) W celu umożliwienia identyfikacji „partii politycznej na poziomie europejskim” ważnym jest określenie niektórych warunków. W szczególności niezbędnym jest, aby partie polityczne na poziomie europejskim przestrzegały zasad, na których opiera się Unia Europejska, ustanowionych w Traktacie i uznanych w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

5) Powinna zostać ustanowiona procedura, która muszą stosować partie polityczne na poziomie europejskim, pragnące uzyskać środki finansowe zgodnie z niniejszym rozporządzeniem.

6) Należy również ustanowić przepisy w celu regularnej weryfikacji warunków stosowanych dla identyfikacji partii na poziomie europejskim.

7) Partie polityczne na poziomie europejskim, które uzyskały środki finansowe na podstawie niniejszego rozporządzenia, muszą sprostać obowiązkowi mającym na celu zapewnienie przejrzystości źródeł ich finansowania.

¹ Opinia Parlamentu Europejskiego z 19.6.2003 r. (nieopublikowana do tej pory w Dzienniku Urzędowym) oraz decyzja Rady z 29.9.2003 r.

8) Zgodnie z Deklaracją nr 11 w sprawie artykułu 191 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, dołączoną do Aktu Końcowego Traktatu z Nicei, finansowanie przyznane na podstawie niniejszego rozporządzenia nie może zostać wykorzystane do bezpośredniego lub pośredniego finansowania partii politycznych na poziomie krajowym. Zgodnie z tą samą deklaracją, postanowienia w sprawie finansowania partii politycznych na poziomie europejskim stosuje się, na tej samej podstawie, do wszystkich sił politycznych reprezentowanych w Parlamencie Europejskim.

9) Powinien zostać określony rodzaj wydatków, które mogą być finansowane na podstawie niniejszego rozporządzenia.

10) Środki powinny zostać przydzielone zgodnie z roczną procedurą budżetową.

11) Konieczne jest zapewnienie maksymalnej przejrzystości i kontroli finansowej partii politycznych na poziomie europejskim finansowanych z budżetu ogólnego Unii Europejskiej.

12) Należy określić skalę podziału dostępnych corocznie środków przy uwzględnieniu, z jednej strony liczby beneficjentów, a z drugiej strony liczby członków wybranych do Parlamentu Europejskiego.

13) Parlament Europejski, przyznając pomoc techniczną partiom politycznym na poziomie europejskim, powinien kierować się zasadą równego traktowania.

14) Stosowanie niniejszego rozporządzenia jak również finansowane działalności winno być przedmiotem sprawozdania Parlamentu Europejskiego, które powinno zostać opublikowane.

15) Kontrola sądowa pozostająca we właściwości Trybunału Sprawiedliwości pomoże zapewnić właściwe stosowanie niniejszego rozporządzenia.

16) W celu ułatwienia przejścia do nowych zasad, stosowanie niektórych postanowień niniejszego rozporządzenia powinno zostać zawieszony do czasu uformowania się Parlamentu Europejskiego po wyborach w czerwcu 2004 roku.

Przyjmują niniejsze Rozporządzenie:

Artykuł 1 **Przedmiot i zakres**

Niniejsze rozporządzenie ustanawia zasady w sprawie przepisów odnoszących się do partii politycznych na poziomie europejskim oraz zasady dotyczące ich finansowania.

Artykuł 2 **Definicje**

Do celów niniejszego rozporządzenia:

1. „partia polityczna” oznacza związek obywateli:
 - który dąży do osiągnięcia celów politycznych i
 - który jest uznany przez porządek prawny co najmniej jednego z Państw Członkowskich lub jest ustanowiony zgodnie z tym porządkiem;

2. „stowarzyszenie partii politycznych” oznacza współpracę strukturalną między co najmniej dwoma partiami politycznymi;
3. „partia polityczna na poziomie europejskim” oznacza partię polityczną lub stowarzyszenie partii politycznych, spełniające warunki określone w artykule 3.

Artykuł 3

Warunki

Partia polityczna na poziomie europejskim spełnia następujące warunki:

- a) ma osobowość prawną w Państwie Członkowskim, w którym znajduje się jej siedziba;
- b) jest reprezentowana w co najmniej jednej czwartej Państw Członkowskich, przez członków Parlamentu Europejskiego, bądź członków parlamentów narodowych lub regionalnych, albo zgromadzeń regionalnych, lub uzyskała w co najmniej jednej czwartej Państw Członkowskich co najmniej trzy procent głosów oddanych w każdym z tych państw w ostatnich wyborach do Parlamentu Europejskiego;
- c) przestrzega, w szczególności w swoim programie i działalności zasad, na których oparta jest Unia Europejska, zwłaszcza zasad wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządów prawa;
- d) uczestniczyła w wyborach do Parlamentu Europejskiego lub wyraziła taki zamiar.

Artykuł 4

Wniosek o finansowanie

1. W celu uzyskania finansowania z budżetu ogólnego Unii Europejskiej partia polityczna na poziomie europejskim corocznie składa wniosek do Parlamentu Europejskiego. Parlament Europejski podejmuje decyzje w terminie trzech miesięcy oraz upoważnia i zarządza odpowiednimi środkami.
2. Do pierwszego wniosku dołącza się następujące dokumenty:
 - a) dokumenty zaświadczające, że wnioskodawca spełnia warunki określone w artykule 3;
 - b) program polityczny wyznaczający cele partii politycznej na poziomie europejskim;
 - c) statut określający w szczególności organy odpowiedzialne za zarządzanie polityczne i finansowe oraz organy lub osoby fizyczne mające zdolność reprezentacji prawnej, w każdym z danych Państw Członkowskich, w szczególności do celów nabywania i dysponowania rzeczami ruchomymi i nieruchomościami oraz mające zdolność procesową.
3. Jakakolwiek zmiana dotycząca dokumentów określonych w ustępie 2, w szczególności w programie politycznym lub statucie, które zosta-

ły już przedstawione, wymaga notyfikowania jej Parlamentowi Europejskiemu w terminie dwóch miesięcy. W braku takiej notyfikacji, finansowanie jest zawieszane.

Artykuł 5 **Weryfikacja**

1. Parlament Europejski sprawdza regularnie czy partie polityczne na poziomie europejskim nadal spełniają warunki wyznaczone w artykule 3 litera a) i b).

2. Uwzględniając warunki określone w artykule 3 litera c), Parlament Europejski, na wniosek jednej czwartej swoich członków, reprezentujących co najmniej trzy grupy polityczne w Parlamencie Europejskim, sprawdza większością swoich członków, czy partia polityczna na poziomie europejskim nadal spełnia odpowiednie warunki.

Przed dokonaniem sprawdzenia Parlament Europejski wysłuchuje przedstawicieli odpowiedniej partii politycznej na poziomie europejskim oraz zwraca się o wydanie w rozsądnym terminie opinii do komitetu niezależnych osobistości.

Komitet składa się z trzech członków, z których każdy mianowany jest odpowiednio przez Parlament Europejski, Radę oraz Komisję. Obsługę oraz finansowanie komitetu zapewnia Parlament Europejski.

3. Jeżeli Parlament Europejski stwierdzi, że którykolwiek z warunków określonych w art. 3 litera a), b) lub c) nie jest już spełniany, właściwa partia polityczna na poziomie europejskim, która z tego powodu utraciła swój status, jest wyłączona z finansowania na podstawie niniejszego rozporządzenia.

Artykuł 6 **Obowiązki związane z finansowaniem**

Partia polityczna na poziomie europejskim:

- a) corocznie publikuje swoje dochody i wydatki oraz oświadczenie o swoich aktywach i pasywach;
- b) deklaruje swoje źródła finansowania przez sporządzenie listy darczyńców i otrzymanych darowizn od każdego z nich, z wyłączeniem darowizn, których wartość nie przekracza 500 euro;
- c) nie przyjmuje:
 - darowizn anonimowych,
 - darowizn pochodzących z budżetu grup politycznych w Parlamencie Europejskim,
 - darowizn pochodzących od jakichkolwiek przedsiębiorstwa, na które, z uwagi na własność lub udział finansowy w tych przedsiębiorstwach albo przepisów, które ich dotyczą, dominujący wpływ mogą wywierać, w sposób bezpośredni lub pośredni, władze publiczne,
 - darowizn o wartości przekraczającej 12. 000 euro rocznie w odniesieniu do jednej osoby fizycznej lub prawnej, innej niż przedsię-

biorstwa określonych w trzecim myślniku, bez uszczerbku dla akapitu drugiego.

Dopuszczalne są wkłady od partii politycznej, która jest członkiem partii politycznej na poziomie europejskim. Nie mogą one przekraczać 40% rocznego budżetu tej partii.

Artykuł 7

Zakaz finansowania

Dofinansowanie partii politycznych na poziomie europejskim z budżetu ogólnego Unii Europejskiej lub z jakiegokolwiek innego źródła nie może być przeznaczone na bezpośrednie lub pośrednie finansowanie innych partii politycznych, w szczególności krajowych partii politycznych, które nadal podlega przepisom krajowym.

Artykuł 8

Charakter wydatków

Środki otrzymane z budżetu ogólnego Unii Europejskiej na podstawie niniejszego rozporządzenia mogą zostać przeznaczone jedynie na wydatki bezpośrednio związane z celami wyznaczonymi w programie politycznym określonym w artykule 4 ustęp 2 litera b).

Wydatki te obejmują wydatki administracyjne oraz wydatki związane z pomocą techniczną, spotkaniami, badaniami, wydarzeniami transgranicznymi, studiami, informacją i publikacjami.

Artykuł 9

Wprowadzenie w życie i kontrola

1. Środki na finansowanie partii politycznych na poziomie europejskim są określone w ramach rocznej procedury budżetowej i są wprowadzane w życie zgodnie z rozporządzeniem finansowym mającym zastosowanie do budżetu ogólnego Unii Europejskiej².

2. Wycena rzeczy ruchomych i nieruchomości oraz ich amortyzacja przeprowadzana jest zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 2909/2000 z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie zarządzania rachunkowością niefinansowych środków trwałych Wspólnot Europejskich³.

3. Kontrolę finansowania przyznanego na podstawie niniejszego rozporządzenia przeprowadza się zgodnie z rozporządzeniem finansowym oraz zasadami dotyczącymi jego wprowadzenia w życie.

Kontrola przeprowadzana jest także na podstawie rocznego sprawozdania zewnętrznego i niezależnego biegłego rewidenta. Sprawozdanie to

² Rozporządzenia Rady (WE, Euroatom) nr 1605/2002 z 25.6.2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz. U. Nr L 248 z 16.9.2002, s. 1).

³ Dz. U. Nr L 336 z 30.12.2000, s. 75.

przekazywane jest Parlamentowi Europejskiemu w ciągu sześciu miesięcy od zakończenia danego roku finansowego.

4. Jakiegokolwiek środki finansowe, otrzymane niewłaściwie przez partie polityczne na poziomie europejskim z budżetu ogólnego Unii Europejskiej, w ramach stosowania niniejszego rozporządzenia, są ponownie przekazywane do tego budżetu.

5. Jakiegokolwiek dokument lub jakakolwiek informacja wymagana przez Trybunał Obrachunkowy w celu wykonywania przez niego funkcji, dostarczana jest na jego żądanie przez partie polityczne na poziomie europejskim finansowane na podstawie niniejszego rozporządzenia.

Jeżeli partia polityczna na poziomie europejskim ponosi wydatki łącznie z krajową partią polityczną lub inną organizacją, zaświadczenie o wydatkach poniesionych przez partie polityczne na poziomie europejskim jest dostępne dla Trybunału Obrachunkowego.

6. Finansowanie partii politycznych na poziomie europejskim jako podmiotów spełniających cel ogólnego interesu europejskiego nie jest przedmiotem przepisu artykułu 113 rozporządzenia finansowego odnoszącego się do zmniejszenia finansowania.

Artykuł 10

Podział

1. Coroczny podział dostępnych środków między partie polityczne na poziomie europejskim, które uzyskały pozytywną decyzję w sprawie wniosku o finansowanie, określonego w artykule 4, odbywa się w sposób następujący:

- a) 15% dzielone jest w równych częściach;
- b) 85 dzielone jest między te partie, których członkowie zostali wybrani do Parlamentu Europejskiego, proporcjonalnie do liczby wybranych członków.

Do celów stosowania tych przepisów, członek Parlamentu Europejskiego może być członkiem tylko jednej partii na poziomie europejskim.

2. Finansowanie pochodzące z budżetu ogólnego Unii Europejskiej nie powinno przekraczać 75 % budżetu partii politycznej na poziomie europejskim. Ciężar dowodu ciąży na danej partii politycznej na poziomie europejskim.

Artykuł 11

Wsparcie techniczne

Jakiegokolwiek wsparcie techniczne partii politycznej na poziomie europejskim przez Parlament Europejski jest oparte na zasadzie równego traktowania. Jest ono przyznawane na warunkach nie mniej korzystnych niż wsparcie przyznawane zewnętrznym organizacjom i stowarzyszeniom, którym mogą być przyznawane podobne udogodnienia, oraz na podstawie faktury i odpłatnie.

Parlament Europejski publikuje w sprawozdaniu rocznym szczegółowe informacje o wsparciu technicznym przyznanym każdej partii politycznej na poziomie europejskim.

Artykuł 12
Sprawozdanie

Parlament Europejski opublikuje sprawozdanie w sprawie stosowania niniejszego rozporządzenia oraz finansowanych działalności nie później niż 15 lutego 2006 r.

Artykuł 13
Wejście w życie i stosowanie

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie po trzech miesiącach po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Artykułu od 4 do 10 stosuje się od daty otwarcia pierwszej sesji mającej miejsce po wyborach do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2004 roku.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich

Sporządzono w Brukseli, dnia 4 listopada 2003 r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący
P. Cox

W imieniu Rady
Przewodniczący
G. Tremonti