

Maciej Serowaniec, Tomasz Kacała

Międzyparlamentarny wymiar współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej

Studia z zakresu nauk prawnoustrojowych. Miscellanea 5, 179-191

2015

Artykuł został 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.

Maciej Serowaniec¹, Tomasz Kacała²

Międzyparlamentarny wymiar współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej³

Streszczenie: Grupa Wyszehradzka (V4) jest nieformalną regionalną formą współpracy czterech państw Środkowej Europy – Polski, Czech, Słowacji i Węgier, które łączy nie tylko sąsiedztwo i podobne uwarunkowania geopolityczne, ale przede wszystkim wspólna historia, tradycja, kultura oraz wartości. Ideą utworzenia Grupy była intensyfikacja współpracy w zakresie budowy demokratycznych struktur państwowych oraz wolnorynkowej gospodarki, a w dalszej perspektywie uczestnictwo w procesie integracji europejskiej. Za datę jej powstania przyjmuje się 15 lutego 1991 r., kiedy to prezydenci Polski Lech Wałęsa i Czechosłowacji Václav Havel oraz premier Węgier József Antall podpisali w węgierskim mieście Wyszehrad wspólną deklarację określającą cele i warunki wzajemnej współpracy. Od 2004 r. wszystkie kraje V4 są członkami Unii Europejskiej, a Grupa Wyszehradzka stanowi forum wymiany doświadczeń oraz wypracowywania wspólnych stanowisk w sprawach istotnych dla przyszłości regionu i UE. Poza kwestiami europejskimi, współpraca w ramach V4 koncentruje się także na wzmacnianiu stabilności w Europie Środkowej, wymianie informacji, promocji wspólnoty kulturowej, a także kooperacji w zakresie kultury, nauki, edukacji oraz wymiany młodzieży. Priorytetowymi obszarami współpracy są rozbudowa infrastruktury transportowej oraz umacnianie bezpieczeństwa energetycznego w regionie. Istnieje również mechanizm współpracy z krajami trzecimi w formule „V4+”.

Słowa kluczowe: Grupa Wyszehradzka, regionalne formy współpracy międzyparlamentarnej, V4+.

The inter-parliamentary cooperation in the Visegrad Group

Summary: The Visegrad Group (also known as the “Visegrad Four” or simply “V4”) reflects the efforts of the countries of the Central European region to work together in a number of fields of common interest within the all-European integration. The Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia have always been part of a single civilization sharing cultural and intellectu-

1 Dr Maciej Serowaniec – Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

2 Ppłk dr Tomasz Kacała – JFC Brunssum.

3 Niniejszy artykuł został przygotowany w ramach realizacji projektu badawczego „Security in V4 constitutions and political practices” finansowanego ze środków Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego (Standard Grant No. 21510444).

alvaluesandcommonroots in diverse religioustraditions, whichtheywishtopreserveandfurtherstrengthen.The V4 was not createdas an alternative tothe all-European integrationefforts, nordoesittrytocompetewiththeexistingfunctional Central European structures. Itsactivitiesare in nowayaimed at isolationortheweakeningofitieswiththeother countries. On thecontrarythe Group aims at encouragingoptimumcooperationwith all countries, in particularitsneighbours, itsultimateinterestbeingthedemocraticdevelopment in all partsof Europe.All theactivitiesofthe Visegrad Group areaimed at strengtheningstability in the Central European region. The participating countries perceivetheircooperationas a challengeanditssuccessasthebestproofoftheirabilitytointegrate also into such structures, such asthe European Union.

Key words: VisegradFour, V4, The Visegrad Group, The Czech Republic, Hungary, Poland, Slovakia.

Jednym ze zjawisk nadających ton współczesnym procesom integracyjnym jest bardzo rozległa współpraca między parlamentami narodowymi państw członkowskich UE. Z jednej strony świadczy ona zapewne o większym zrozumieniu współpracy politycznej, z drugiej odzwierciedla coraz większą potrzebę uzgadniania i podejmowania wspólnych decyzji i działań. Zagadnienie form i zasad współpracy parlamentów narodowych w UE w świetle postanowień Traktatu z Lizbony nabrało wyjątkowego znaczenia. Traktat z Lizbony istotnie wzmocnił rolę parlamentów narodowych oraz Parlamentu Europejskiego, w związku z czym mogą one aktywniejwłączyćsię wdebataęrazpodjąćinicjatywynarzeczpogłębiania integracji europejskiej w ramach szeroko rozumianej współpracy międzyparlamentarnej. Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony podstawę prawną współpracy międzyparlamentarnej w UE stanowią art. 12 lit. f TUE oraz Protokół nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w UE. W świetle art. 12 lit. f TUE współpraca międzyparlamentarna odbywa się w dwóch płaszczyznach : współpracy parlamentów narodowych z Parlamentem Europejskim oraz współpracy pomiędzy parlamentami narodowymi państw członkowskich UE. Zagadnienia współpracy międzyparlamentarnej sprecyzowane zostały w Protokole nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w UE (tytuł II, art. 9-10). Na podstawie art. 9 Parlament Europejski i parlamenty narodowe mają obowiązek wspólnego określania sposobu organizowania oraz wspierania skutecznej i systematycznej współpracy międzyparlamentarnej. Natomiast postanowienia art. 10 Protokołu dotyczą Konferencji Komisji Parlamentarnych Wspecjalizowanych w Sprawach Unijnych (dalej COSAC⁴), która obejmuje zarówno współpracę między parlamentami narodowymi jak też współpracę parlamentów z PE. Postanowienia art. 10 Protokołu formułują trzy główne funkcje Konferencji. Zasadnicza funkcja polega na uprawnieniu COSAC do przedkładania wszelkich uwag, które uzna za właściwe, pod rozważę Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji. Konferencja wspiera ponad-

4 Szerzej na temat Konferencji Komisji Wspecjalizowanych w Sprawach Unijnych por. H. Haenel, H. De Croo, *Evolution of COSACoverthe last 20 years*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/cosac_20years.pdf [17.09.2015].

to wymianę informacji i najlepszych praktyk między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim, w tym między ich wyspecjalizowanymi komisjami. Może ona również organizować konferencje międzyparlamentarne na wybrane tematy, w szczególności w celu omówienia zagadnień wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w tym wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony⁵.

W procesach integracyjnych uczestnicy obecnie aż 28 narodowych organów przedstawicielskich, stąd aby skutecznie wpływać na kierunki prowadzonej polityki integracyjnej konieczne jest współdziałanie poszczególnych parlamentów narodowych. Parlamente narodowe państw członkowskich UE uczestniczą zarówno we współpracy o zasięgu *par excellance* ponadnarodowym jak też w ramach współpracy o charakterze *stricte* regionalnym. Rezultatem tak pojmowanej aktywności parlamentów narodowych jest rozległa i zróżnicowana siatka powiązań instytucjonalnych i funkcjonalnych, która służy zwiększeniu demokratyzacji i legitymizacji unijnych procesów podejmowania decyzji.

Spotkania międzyparlamentarne o charakterze regionalnym organizowane w ramach regularnej wymiany między przewodniczącymi parlamentów, komisjami branżowymi lub komisjami do spraw europejskich, przyczyniają się do efektywnej współpracy międzyparlamentarnej w Unii Europejskiej. Pozwalają one bowiem na wypracowanie przez parlamente narodowe wspólnych stanowisk, szybsze reagowanie na plany reform instytucjonalnych Unii, wymianę informacji czy tzw. „najlepszych praktyk” w zakresie współpracy parlamentów narodowych z rządami w sprawach związanych z członkostwem w UE. Aktualnie regionalna współpraca parlamentów narodowych państw członkowskich UE w procesie integracji europejskiej nabiera szczególnego znaczenia w takich dziedzinach jak wymiana informacji i dokumentów przekazywanych przez unijne organy, wymiana doświadczeń w zakresie sprawowanej kontroli nad europejską polityką rządów, ustalanie wspólnych stanowisk przed spotkaniami Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej oraz COSAC czy monitorowanie stosowania zasady subsydiarności⁶. Niezwykle ważną rolę w procesie kształtowania ram regionalnej współpracy międzyparlamentarnej w UE odgrywa praktyka parlamentarna oparta na niewiążących wytycznych, w których określone zostały statusy, cele oraz procedury działania poszczególnych form współpracy międzyparlamentarnej. Dalszy rozwój i pogłębienie współpracy międzyparlamentarnej w ramach UE może zatem stanowić wyjątkową i niebagatelną szansę na zachowanie przez narodowe organy legislacyjne pozycji aktywnego podmiotu, a nie przedmiotu procesów integracji europejskiej.

W dniu 15 lutego 1991 r. na zamku w Wyszehradzie na Węgrzech prezydent Czechosłowacji Vaclav Havel, prezydent RP Lech Wałęsa oraz premier

5 Por. C. Mik, *Pozycja prawna parlamentów narodowych w Unii Europejskiej w świetle Traktatu z Lizbony*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2010, nr 2, s. 71.

6 Por. R. Grzeszczak, *Kierunki rozwoju europejskiej współpracy międzyparlamentarnej*, „Europejska współpraca międzyparlamentarna. Kierunki rozwoju. Zeszyty OIDE” 2005, nr 5, s.25.

Węgier József Antall złożyli podpisy pod „Deklaracją o współpracy Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej”, która dała początek Trójkątowi Wyszehradzkiemu – „dziecku Jesieni Ludów Europy Środkowej”. Sygnatariusze deklaracji uzgodnili, że zapoczątkuje ona proces tworzenia nowych form współpracy politycznej, gospodarczej i kulturalnej tych państw w zmienionej sytuacji w Europie Środkowej. Za wspólny cel uznano m.in. włączenie się w pełnym zakresie w europejski system polityczny, gospodarczy oraz system bezpieczeństwa. W wyniku podziału w 1993 roku Czechosłowacji na Republikę Czeską i Republikę Słowacką Grupa Wyszehradzka (*The Visegrad Group*, dalej V4 lub Grupa) przybrała swój ostateczny kształt⁷.

Nadrzędnym celem współpracy Grupy było pełne włączenie państw Europy Środkowej w europejski system polityczno-gospodarczy oraz system bezpieczeństwa i prawodawstwa. Sygnatariusze Deklaracji oświadczyli, że współpraca państw wyszehradzkich realizowana będzie poprzez spotkania i konsultacje przeprowadzone na różnych szczeblach i w różnych formach⁸.

Początkowo, na skutek różnicowania się interesów poszczególnych państw, współpraca polityczna Grupy zaczęła zamierać. Spotkania w latach 1994-1998 odbywały się nieregularnie, poprzestając jedynie na sferze deklaracji⁹. Dopiero w 1998 roku współpraca wyszehradzka została odrodzona. Impulsami do zacieśnienia współpracy w ramach V4 była decyzja o przyjęciu Polski, Czech i Węgier do NATO oraz podjęta, na szycie w Luksemburgu, decyzja Rady o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z tymi państwami. Zapowiedź odnowienia, obumarłej w ramach Grupy, współpracy zapowiedzieli na spotkaniu w Budapeszcie, w dniach 21-22 października 1998 r., szefowie rządów wydając „Wspólne oświadczenie premierów Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Czeskiej i Republiki Węgierskiej”. Podczas spotkania premierów i ministrów spraw zagranicznych V4 w Bratysławie 14 maja 1999 r. przyjęto „Treści współpracy wyszehradzkiej”, w których określono główne dziedziny współpracy: politykę zagraniczną i wewnętrzną, edukację, kulturę, infrastrukturę i współpracę transgraniczną. W Bratysławie ustalono również nowe mechanizmy współdziałania ustanawiając rotacyjną, roczną prezydencję, co bez wątplenia przyczyniło się do usprawnienia współpracy w ramach V4¹⁰.

7 Por. F. Gołębski, A. Kupich, *Grupa Wyszehradzka*, [w:] S. Parzymies (red.), *Europejskie struktury współpracy*, Warszawa 2000, s. 189-192.

8 Por. szerzej A. Wach, *Znaczenie oraz rola Grupy Wyszehradzkiej w latach 1991-2007*, „Słupskie Studia Historyczne” 2010, nr 16, s. 217-224; A. Ciupiński, *Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej jako polityczny fenomen integracji europejskiej*, [w:] A. Stępień-Kuczyńska (red.), *Europa Środkowa i Wschodnia wobec współczesnych zrywań integracyjnych*, Łódź 2003, s. 135-146.

9 Por. P. Bukalska, *Nowa Grupa Wyszehradzka w nowej Unii Europejskiej – szanse i możliwości rozwoju*, „Punkt Widzenia” VI Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2003, s. 5-7.

10 Por. M. Rudny, *Współpraca polityczna Grupy Wyszehradzkiej – koniec misji czy nowe perspektywy?*, Kraków 2008, s. 16-18.

Po akcesji państw Grypy do UE podczas szczytu premierów V4 w czeskiej miejscowości Kroměříž przyjęto 12 maja 2004 r. „Deklarację premierów Republiki Czeskiej, Republiki Węgierskiej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Słowackiej w sprawie współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej po ich wstąpieniu do Unii Europejskiej”. W Deklaracji jako jedno z głównych zadań Grupy uznano wzmocnienie tożsamości krajów Europy Środkowej poprzez działania i inicjatywy regionalne, podkreślono potrzebę wspólnego wkładu Grupy w rozwój UE m. in. poprzez kształtowanie polityki unijnej wobec państw Europy Wschodniej. Wraz z nową Deklaracją podpisane zostały „Główne kierunki współpracy wyszehradzkiej”, w której jako podstawowe kierunki współdziałania określono współpracę w ramach V4, w ramach UE, z innymi partnerami (tzw. współpraca V+) oraz w ramach NATO. Celem przyświecającym Grupie Wyszehradzkiej stało się wniesienie trwałego wkładu w budowę bezpieczeństwa europejskiego, opartego na efektywnej współpracy i koordynacji w ramach istniejących instytucji europejskich i transatlantyckich. Po wstąpieniu do UE państwa Grupy uznały „za konieczne dalsze wypracowywanie mechanizmów, zarówno w ramach Unii, jak też z państwami sąsiadującymi z Grupą, oraz transferu doświadczeń i promocji działań, zapobiegających powstaniu nowych linii podziału na zewnętrznych granicach UE”¹¹. Osiągnięciu tego celu sprzyjać mają mechanizmy współpracy na szczeblu rządowym i parlamentarnym.

Istotny element współpracy państw V4 stanowi jej parlamentarna płaszczyzna. Głównym celem współpracy parlamentów narodowych skupionych w ramach Grupy Wyszehradzkiej jest wymiana poglądów na bieżące tematy, koordynacja ich stanowisk, podejmowanie wspólnych inicjatyw oraz wspieranie ma współpracę z parlamentami innych państw zgodnie z programem V+ oraz europejską polityką sąsiedztwa. Ramy współpracy parlamentarnej w ramach V4 zostały określone w „Porozumieniu przewodniczących parlamentów państw Grupy Wyszehradzkiej w sprawie instytucjonalizacji współpracy na poziomie parlamentarnym”, przyjętym 18 kwietnia 2007 r. w Pradze. Zgodnie z treścią „Porozumienia” we współpracy parlamentarnej Grupy, uczestnicząc w spotkaniach przewodniczących parlamentów państw V4, spotkaniach parlamentarnych komisji odpowiedzialnych za sprawy UE oraz spotkaniach komisji administracji publicznej i rozwoju regionalnego, biorą udział Sejm i Senat RP, Izba Poselska i czeski Senat (*PoslaneckáSněmovna i Senát*) oraz jednoizbowe parlamenty Słowacji (*Národná Rada Slovenskej Republiky*) i Węgier (*Országgyűlés*)¹².

Spotkania przewodniczących parlamentów państw V4 odbywają się raz do roku, w parlamencie państwa sprawującego prezydencję w Grupie. „Porozumienie” przewiduje możliwość zwołania nadzwyczajnego spotkania przewod-

11 Por. M. Dzurinda, *Fifteen Meaningful Years of Visegrad Cooperation*, [w:] A. Jagodziński (red.), *The Visegrad Group – a Central European Constellation*, Bratysława 2006, s.21 i n.

12 Por. *Współpraca regionalna parlamentów w ramach UE*, <http://www.senat.gov.pl/kontakty-miedzyparlamentarne/wspolpraca-regionalna-parlamentow-w-ramach-ue> [15.03.2012].

niczących parlamentów państw wyszehradzkich, gdy powstanie pilna kwestia dotycząca wszystkich państw Grupy. Wówczas każdy z przewodniczących upoważniony jest do zwołania spotkania Grupy. Każde spotkanie przewodniczących parlamentów Grupy, począwszy od 2006 roku, na zakończenie obrad przyjmuje wnioski końcowe, które następnie przekazywane są Parlamentowi Europejskiemu, Komisji, Radzie UE oraz COSAC.

Jak dotychczas odbyło się dziesięć spotkań przewodniczących parlamentów Grupy Wyszehradzkiej¹³. Tematyka spotkań oscylowała wokół niezwykle ważnych, z punktu widzenia państw Europy Środkowej, zagadnień dotyczących bezpieczeństwa dostaw energetycznych, parlamentarnego wymiaru Partnerstwa Wschodniego czy polityki spójności. Wiele miejsca w dyskusji poświęcono również kwestiom reformy wspólnej polityki rolnej oraz wpływu aktualnego stanu gospodarki światowej na politykę gospodarczą państw Grupy Wyszehradzkiej. Przedmiotem dyskursu stały się również kwestie dotyczące procedury monitorowania przestrzegania zasady pomocniczości oraz intensyfikacji współpracy międzyparlamentarnej w procesie wdrażania nowych uprawnień przyznanych parlamentom narodowym na mocy postanowień Traktatu z Lizbony.

Z kolei spotkania na szczeblu komisji parlamentarnych początkowo obejmowały przewodniczących komisji spraw zagranicznych i komisji obrony. Podczas pierwszego spotkania w lutym 1998 roku w Budapeszcie przyjęto wspólne oświadczenie przewidujące ścisłą i regularną współpracę parlamentów w kwestiach dotyczących przystąpienia do UE. Od 2000 roku do udziału w spotkaniach zaczęto zapraszać przewodniczących komisji integracji europejskiej. Spotkania przedstawicieli komisji europejskich V4 odbywają się dwa razy w roku i organizowane są przez parlament państwa sprawującego prezydencję w Grupie¹⁴. W spotkaniach uczestniczą 6-osobowe delegacje reprezentujące poszczególne parlamentarne komisje europejskie państw Grupy V4 (w skład polskiej i czeskiej

13 Przewodniczący węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, czeskiej Izby Poselskiej i Senatu, słowackiej Rady Narodowej oraz Sejmu i Senatu RP spotkali się po raz pierwszy 13 stycznia 2003 roku w Budapeszcie. Następne spotkania odbywały się kolejno w Pradze (03-04 lutego 2006 r.), Koszycach (13 listopada 2006 r.), Pradze (17-18 kwietnia 2006 r.), Bratysławie (25-26 maja 2007 r.), Pradze (30-31 maja 2008 r.), Warszawie (03 czerwca 2009 r.), Pradze (8-10 października 2008 r.), Warszawie (24-26 kwietnia 2009 r.), Častá-Papiernička, ČervenýKameň (30 września-1 października 2010 r.), Pradze (15-16 września 2011 r.), Warszawie (12-13 kwietnia 2013 r.), Budapeszcie (27-28 lutego 2014 r.) oraz w Bratysławie (19-20 marca 2015 r.).

14 Prezydium Komisji ds. UE węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, czeskiej Izby Poselskiej, słowackiej Rady Narodowej oraz Sejmu RP spotkały się po raz pierwszy 29 stycznia 2005 roku w Zakopanem. Następne spotkania odbywały się kolejno w Časta-Papiernička (18-20 kwietnia 2005 r.) Wyszehradzie (17-18 listopada 2005 r.), Libercu (5-7 lutego 2006 roku), Krakowie (15-16 stycznia 2007 r.), Bojnicach (2-4 września 2007 r.) Eger (18-20 marca 2008 r.), Pradze (8-10 października 2008 r.), Warszawie (24-26 kwietnia 2009 r.), LiptovskýMikuláš (13-15 września 2009 r.), Budapeszcie (23-25 lutego 2009 r.), Pradze (13-15 września 2010 r.), Opolu (4-6 maja 2011 r.), Častá-Papiernička (23-24 stycznia 2012 r.), Sarospataku (25-27 września 2012 r.), Prachatnice (10-12 kwietnia 2013 r.), Gdańsku (8-10 września 2013 r.), Bratysławie (27-29 kwietnia 2014 r.), Hernádvécse (14-16 października 2014 r.) oraz w Pradze (13-14 kwietnia 2015 r.).

delegacji wchodzi 4 posłów z Komisji do spraw Unii Europejskiej oraz 2 senatorów z Komisji Spraw Unii Europejskiej)¹⁵. Na zakończenie każdego spotkania uczestnicy przyjmują oświadczenie końcowe, które przekazywane jest Parlamentowi Europejskiemu, Komisji, Radzie UE, Przewodniczącemu Prezydencji COSAC, Przewodniczącemu Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy oraz przewodniczącym delegacji narodowych i grup politycznych w wyżej wymienionych organach.

Prezydium komisji do spraw europejskich węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, czeskiej Izby Poselskiej, słowackiej Rady Narodowej oraz Sejmu RP spotkały się po raz pierwszy 29 stycznia 2005 roku w Zakopanem¹⁶. Z inicjatywą organizowania regularnych spotkań w tej formule wystąpił poseł R. Smoleń, ówczesny przewodniczący sejmowej Komisji do Spraw Unii Europejskiej. W trakcie spotkania omówiono kwestie dotyczące współpracy komisji do spraw europejskich parlamentów Czech, Polski, Słowacji i Węgier na forum europejskim, przygotowania do kontroli poszanowania zasady pomocniczości oraz wstępnej opinii na temat rocznego planu legislacyjnego KE. Jak wskazuje się w literaturze spotkanie w Zakopanem wykazało naturalną potrzebę współpracy komisji do spraw europejskich parlamentów państw Grupy Wyszehradzkiej w zakresie konsultacji bieżących spraw politycznych, istotnych z punktu widzenia interesów państw V4 w Unii Europejskiej¹⁷. W 2007 roku inicjatywa współpracy komisji do spraw europejskich w ramach Grupy rozszerzona została o delegacje komisji do spraw europejskich czeskiego i polskiego Senatu (V spotkanie komisji do spraw UE w Krakowie, 15-16 stycznia 2007 r.). Odnosząc się do tematyki dotychczasowych spotkań delegacje wielokrotnie wyrażały przeświadczenie, iż współpraca międzyparlamentarna stanowi warunek *sine qua non* wdrożenia nowych uprawnień przyznanych parlamentom narodowym na podstawie postanowień Traktatu z Lizbony, a tym samym wzmocnienia demokratycznej legitymacji UE. Komisje podtrzymały także wolę zaangażowania parlamentów w mechanizmy kontroli WPZiB/WPBiO jako podstawowego sposobu wyrównania deficytu demokracji w prawodawstwie UE w tej dziedzinie¹⁸. Wezwały one również do prowadzenia bardziej skoordynowanej polityki sąsiedztwa w wymiarze wschodnim¹⁹ oraz

15 Por. <http://www.senat.gov.pl/kontakty-miedzyparlamentarne/wspolpraca-regionalna-parlamentow-w-ramach-ue> [15.03.2012 r.].

16 Zob. *Komunikat ze spotkania Prezydentów Komisji ds. Unii Europejskiej Zgromadzenia Narodowego Republiki Węgierskiej, Izby Poselskiej Republiki Czeskiej, Rady Narodowej Republiki Słowackiej oraz Sejmu RP w Zakopanem, 29 stycznia 2005 roku*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad_komunikat.pdf [15.03.2012].

17 Por. L. Kieniewicz, M. Skrzyńska, *Międzynarodowa współpraca Sejmu w zakresie integracji europejskiej w okresie od 1 kwietnia 2000 r. do 18 października 2005 r.*, „Biuletyn Informacyjny Biura Spraw Międzynarodowych Kancelarii Sejmu” 2008, nr 1(48), s. 64-65.

18 Zob. *Konkluzje ze spotkania Prezydentów Komisji ds. UE państw V4 w Časta – Papiernička, 18-20 kwietnia 2005 r.*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad2_konkluzje.pdf [16.03.2012].

19 Zob. Oświadczenie ze spotkania komisji ds. Unii Europejskiej Izby Poselskiej i Senatu Repu-

wzmacniania parlamentarnego wymiaru Partnerstwa Wschodniego w ramach Zgromadzenia Parlamentarnego ds. Kontaktów z Krajami Partnerstwa Wschodniego (EURONEST)²⁰. Szczególną uwagę zwrócono także na potrzebę przeprowadzenia reformy budżetu UE, tak by Europa mogła sprostać głównym wyzwaniom XXI wieku takim jak globalizacja, zmiany klimatyczne, bezpieczeństwo energetyczne czy migracje²¹. Mając na uwadze skutki trwającego kryzysu ekonomiczno-finansowego delegacje parlamentarne podkreśliły ponadto konieczność kontynuowania działań na rzecz konsolidacji finansów publicznych, zgodnie z Paktem Stabilności i Wzrostu oraz wsparcia działań i inicjatyw zmierzających do rzeczywistej poprawy funkcjonowania strefy euro oraz do wzmocnienia dyscypliny fiskalnej i konsolidacji finansów publicznych państw członkowskich UE („semestr europejskich”, „Strategia Europa 2020” oraz projekty działań na rzecz wzmocnienia jednolitego rynku)²². W odniesieniu do kwestii bezpieczeństwa energetycznego UE prezydium komisji wyszehradzkich wyraziły swoje poparcie dla ustanowienia spójnej polityki UE w dziedzinie międzynarodowych stosunków energetycznych.

Z kolei spotkania parlamentarnych komisji odpowiedzialnych za sprawy administracji publicznej i rozwoju regionalnego odbywają się od 2007 r., jednak dopiero w 2012 roku zostały one włączone w rytm kolejnych prezydencji Grupy²³. Spotkania przedstawicieli komisji administracji publicznej i rozwoju regionalnego V4 odbywają się raz do roku i organizowane są przez parlament państwa sprawującego prezydencję w Grupie. W spotkaniach uczestniczą 9-osobowe delegacje, w skład których wchodzi parlamentarzyści reprezentujący poszczególne komisje właściwe w sprawach administracji publicznej i rozwoju regionalnego państw Grupy V4 (w skład polskiej delegacji wchodzi 6 posłów oraz 3 senatorów)²⁴. Każde spotkanie kończy się przyjęciem przez uczestników wspólnego stanowiska. Podczas dotychczasowych spotkań komisji administracji publicznej i rozwoju regio-

bliki Czeskiej, Zgromadzenia Narodowego Węgier, Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz Rady Narodowej Republiki Słowackiej w Krakowie, 15-16 stycznia 2007 r., http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad7_pl.pdf [16.03.2012].

20 Zgodnie z decyzją Konferencji Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej z dnia 15 stycznia 2009 roku, EURONEST miałby stanowić forum do monitorowania i analizowania wydarzeń związanych z Partnerstwem Wschodnim.

21 Zob. *Oświadczenie ze spotkania komisji ds. europejskich parlamentów państw Grupy Wyszehradzkiej przyjęte w Eger*, 18-20 marca 2008, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad7_pl.pdf [17.03.2012].

22 *Spotkanie komisji właściwych ds. europejskich parlamentów państw Grupy Wyszehradzkiej*, „Kronika Sejmowa” 2012, vol. 8 (733), s. 22.

23 Parlamentarzyści uczestniczący w spotkaniach komisji administracji publicznej i rozwoju regionalnego państw Grupy Wyszehradzkiej spotkali się po raz pierwszy w 2007 roku w ČastáPapierňička (w spotkaniu tym nie uczestniczyli przedstawiciele Sejmu i Senatu RP). Kolejne spotkania odbywały się w Pradze (18-19 listopada 2008 r.), Krakowie (23-24 lutego 2010 r.), Pradze (9-10 maja 2012 r.), Warszawie (28-29 stycznia 2013 r.) oraz w Budapeszcie (4-5 maja 2014 r.).

24 Por. <http://www.senat.gov.pl/kontakty-miedzyparlamentarne/wspolpraca-regionalna-parlamentow-w-ramach-ue> [15.03.2012 r.].

nalnego państw Grupy Wyszehradzkiej podejmowano dyskusję na temat Wieloletnich Ram Finansowych Unii Europejskiej 2014-2020 z perspektywy państw Grupy Wyszehradzkiej. Wiele miejsca w dyskusji poświęcono również wyzwaniom stojącym przed administracją rządową i samorządową państw Grupy Wyszehradzkiej w kontekście europejskiego kryzysu finansowego²⁵.

Z inicjatywą rozszerzenia dotychczasowych form współpracy międzyparlamentarnej wystąpili także przewodniczący komisji do spraw zagranicznych państw V4. To właśnie z ich inicjatywy 30 stycznia 2014 roku doszło do podpisanie w Wyszehradzie Porozumienia na temat parlamentarnego wymiaru współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej. Głównym celem nowej koncepcji jest przede wszystkim zbudowanie mocniejszych stosunków pomiędzy parlamentami państw V4i zapewnienie profesjonalnych konsultacji dla komisji wyspecjalizowanych w kwestiach strategicznych. Nowe ramy współpracy parlamentarnej funkcjonowałyby w połączeniu z istniejącymi już spotkaniami przewodniczących komisji. Wśród priorytetowych obszarów współpracy parlamentarnej wskazano na zagadnienia dotyczące polityki zagranicznej i obrony oraz kwestii gospodarczych i rozwoju regionalnego. Przedstawiciele komisji zagranicznych zgodnie podkreślili, że najpilniejsze wyzwania w obecnej sytuacji geopolitycznej mają charakter zewnętrzny. Rosyjska interwencja na Ukrainie spowodowała bowiem przewartościowanie dotychczasowej percepcji stosunków pomiędzy państwami V4 a Rosją. Parlamentarzyści państw V4 wyrazili przy tym swoje poparcie dla pełnego i bezwarunkowego wdrożenia protokołu z Mińska i jego memorandum jako podstawy trwałego politycznego rozwiązania kryzysu, opartego na poszanowaniu niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy w jej międzynarodowo uznanych granicach. Wyrażając zainteresowanie pokojowym współistnieniem cywilizacji oraz gotowość do czynnego zaangażowania w rozwiązywanie istniejących problemów przez dialog, Komisje Spraw Zagranicznych V4 zwróciły również uwagę na niestabilną sytuację polityczną na Bliskim Wschodzie wynikającą z działań militarnych prowadzonych przez salaficką organizację terrorystyczną (ISIS) na obszarze Iraku i Syrii, która przyczyniła się do powstania największej fali uchodźców po II wojnie światowej. Wysiłki podjęte przez państwa członkowskie UE mające na celu radzenie z kryzysem humanitarnym okazały się do tej pory niewystarczające i nieadekwatne. Dlatego też parlamentarzyści V4 wezwali swoje rządy do zwiększenia wsparcia na rzecz zaspokojenia potrzeb uchodźców, przesiedleńców wewnętrznych, jak też ochrony mniejszości religijnych²⁶.

25 Zob. Wspólne stanowisko przedstawicieli Komisji Administracji Publicznej i Polityki Regionalnej Parlamentów Państw Grupy Wyszehradzkiej oraz właściwych Komisji Parlamentu Chorwacji w sprawie Wieloletnich Ram Finansowych UE 2014-2020 i unijnej polityki spójności przyjęte podczas V spotkania komisji w Warszawie w dniach 28-29 stycznia 2013 r.

26 Zob. *Konkluzje spotkania Komisji Spraw Zagranicznych parlamentów narodowych Grupy Wyszehradzkiej, Bratysława, 25 lutego 2015 r.*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad_przewodniczacy12_pl.pdf [29.09.2015].

Warto w tym miejscu wspomnieć także o współpracy obronna państw Grupy Wyszehradzkiej (ang. *V4DefenceCooperation*), która praktycznie od samego początku istnienia stanowiła jeden z filarów funkcjonowania tej Grupy. Jednakże o faktycznej intensyfikacji działań i rozszerzeniu zakresu podejmowanych w ramach tej współpracy wysiłków można mówić od momentu przystąpienia państw członkowskich V4 do NATO i UE. Kluczowym dokumentem dotyczącym *V4DefenceCooperation* jest *Długoterminowa wizja pogłębienia współpracy w zakresie obronności* opublikowana 14 marca 2014 roku w Wyszehradzie²⁷. Wizja zakłada efektywne wykorzystanie dostępnych środków budżetowych oraz innych zasobów, zacieśnienie współpracy w regionie, podniesienie poziomu bezpieczeństwa całego Sojuszu, modernizację sił zbrojnych oraz unikanie dublowania wysiłków poszczególnych państw przy jednoczesnym poszanowaniu ich suwerenności. W praktyce wysiłki Grupy Wyszehradzkiej skupione zostały na trzech obszarach:

1. rozwoju zdolności, pozyskiwaniu niezbędnego wyposażenia i przemysłu obronnym;
2. sformowaniu wielonarodowych jednostek wojskowych i prowadzeniu działań o charakterze międzynarodowym;
3. edukacji, szkoleniu i ćwiczeniach wojskowych.

Rozwój zdolności i pozyskiwanie niezbędnego wyposażenia wojskowego stanowi zasadniczy element wspomnianej współpracy. W pierwszej kolejności należy rozważyć możliwość współpracy czterech, trzech lub dwóch państw członkowskich Grupy Wyszehradzkiej w ramach pozyskiwania zdolności (środków lub zasobów) dla sił zbrojnych poszczególnych państw. Nie oznacza to odrzucenia możliwości korzystania z oferowanych przez NATO i UE mechanizmów wsparcia systemów obronnych (np. Europejskiej Agencji Obrony). Formowanie wielonarodowych jednostek wojskowych stanowi wymierny dowód skuteczności osiągania celów współpracy Grupy Wyszehradzkiej o istotnym znaczeniu politycznym. Zasadniczą formą realizacji tego zadania powinno być tworzenie wspólnych formacji o charakterze modułowym, które mogą być następnie oferowane NATO i UE jako instrument realizacji polityki bezpieczeństwa. Przykładem takiego rozwiązania może być Grupa Bojowa UE złożona z żołnierzy sił zbrojnych państw Grupy V4, której okres funkcjonowania (pozostawania w stanie gotowości do użycia) przypadać będzie w pierwszej połowie 2016 roku. Natomiast interoperacyjność sił zbrojnych osiągnięta jest poprzez odpowiednią edukację, szkolenie i ćwiczenia wojskowe w ramach Programu Edukacji Wojskowej Grupy Wyszehradzkiej (ang. *VisegradGroupMilitaryEducational Program – VIGMILEP*).

Systematyzując dotychczasowe kierunki rozwoju współpracy między-parlamentarnej w ramach Grupy Wyszehradzkiej należałoby podkreślić, że do-

²⁷ *Long Term Vision of the Visegrad Countries on Deepening their Defence Cooperation, Visegrad, 14 March 2014*, <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements>, [12.10.2015].

chodzi do procesu postępującej instytucjonalizacji form współpracy międzyparlamentarnej na kilku najważniejszych kwestiach, co przyczynia się do zwiększenia efektywności ich prac. Komisje parlamentarne państw V4 wykazują również coraz większe zaangażowanie i aktywność. Analiza form współpracy międzyparlamentarnej dowodzi, że przeszły one zasadniczą ewolucję. Zauważalna jest tendencja do poszerzania ram tej współpracy poza li tylko wymianę informacji, najlepszych praktyk oraz określania nowych obszarów współpracy między parlamentami narodowymi, takimi jak kontrola przestrzegania zasady pomocniczości, wzmocnienie procedur parlamentarnej kontroli wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, czy współpracy w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. W świetle poczynionych ustaleń należy zatem stwierdzić, że parlamentarny wymiar współpracy parlamentów państw V4 stanowi istotne forum konsultacji w bieżących sprawach politycznych. Warto także wspomnieć, że te regionalne formy współpracy przyczyniają się ponadto do wymiany doświadczeń w zakresie współpracy z rządem w procesie stanowienia prawa unijnego oraz podejmowania wspólnych inicjatyw na arenie UE.

Z drugiej jednak strony należy zauważyć, że obecnie następuje proces racjonalizacji istniejących form współpracy międzyparlamentarnej, czego dowodzą inicjatywy i działania podejmowane przez te gremia. Parlamente narodowe starają się już nie tylko egzekwować przestrzegania przez ich rządy oraz instytucje unijne ich uprawnień wynikających z prawa traktatowego, ale starają się też aktywnie wpływać na unijne procesy decyzyjne. Należy jednak pamiętać, że istnienie tak wielu, różnorodnych platform współpracy międzyparlamentarnej w UE oprócz niezwykle ważnych i wymiernych korzyści niesie ze sobą także pewne zagrożenia. Jak podkreśla A. Nowak-Far istnienie zbyt wielu form współpracy pomiędzy parlamentami narodowymi w UE niesie za sobą ryzyko rozdrobnienia lub chaotyczności działalności poszczególnych form, wskutek czego niezwykle trudne będzie ustalenie wspólnych priorytetów politycznych czy też podejmowanie wspólnych działań na arenie unijnej. Drugim istotnie ważnym zagrożeniem jest ryzyko zbytnej ograniczoności funkcjonowania, poprzez brak stałych i skutecznych struktur współpracy, a także przejaw tzw. mechaniczności współpracy międzyparlamentarnej, która przejawiałaby się zbyt daleko idącym sformalizowaniem i zbiurokratyzowaniem tych form współpracy. W ujęciu holistycznym zagadnienia akcentuje się także potrzebę koordynacji działań podejmowanych przez poszczególne fora współpracy międzyparlamentarnej, tak aby zapobiec możliwości powstania zjawiska konkurencji czy ewentualnych konfliktów pomiędzy nimi, poprzez propozycję bardziej precyzyjnej demarkacji zakresu kompetencji poszczególnych form²⁸.

28 Por. A. Nowak-Far, *Racjonalizacja międzynarodowej współpracy parlamentów*, [w:] Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie XXI wieku, Warszawa 2007, s. 352-364.

Bibliografia

- Bukalska P., *Nowa Grupa Wyszehradzka w nowej Unii Europejskiej – szanse i możliwości rozwoju*, „Punkt Widzenia” VI Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2003.
- Ciupiński A., *Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej jako polityczny fenomen integracji europejskiej*, [w:] Stępień– Kuczyńska A. (red.), *Europa Środkowa i Wschodnia wobec współczesnych wzywań integracyjnych*, Łódź 2003.
- Dzurinda M., *Fifteen Meaningful Years of Visegrad Cooperation*, [w:] Jagodziński A. (red.), *The Visegrad Group – a Central European Constellation*, Bratysława 2006.
- Gołembski F., Kupich A., *Grupa Wyszehradzka*, [w:] S. Parzymies (red.), *Europejskie struktury współpracy*, Warszawa 2000.
- Grzeszczak R., *Kierunki rozwoju europejskiej współpracy międzyparlamentarnej*, „Europejska współpraca międzyparlamentarna. Kierunki rozwoju. Zeszyty OIDE” 2005, nr 5,
- Haenel H., De Croo H., *Evolution of COSA Cover the last 20 years*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/cosac_20years.pdf [17.09.2015].
- <http://www.senat.gov.pl/kontakty-miedzyparlamentarne/wspolpraca-regionalna-parlamentow-w-ramach-ue> [15.03.2012 r.].
- Kieniewicz L., Skrzyńska M., *Międzynarodowa współpraca Sejmu w zakresie integracji europejskiej w okresie od 1 kwietnia 2000 r. do 18 października 2005 r.*, „Biuletyn Informacyjny Biura Spraw Międzynarodowych Kancelarii Sejmu” 2008, nr 1(48).
- *Komunikat ze spotkania Prezydów Komisji ds. Unii Europejskiej Zgromadzenia Narodowego Republiki Węgierskiej, Izby Poselskiej Republiki Czeskiej, Rady Narodowej Republiki Słowackiej oraz Sejmu RP w Zakopanem, 29 stycznia 2005 roku*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad_komunikat.pdf [15.03.2012].
- *Konkluzje spotkania Komisji Spraw Zagranicznych parlamentów narodowych Grupy Wyszehradzkiej, Bratysława, 25 lutego 2015 r.*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad_przewodniczacy12_pl.pdf [29.09.2015].
- *Konkluzje ze spotkania Prezydów Komisji ds. UE państw V4 w Časta – Papiernička, 18-20 kwietnia 2005 r.*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad2_konkluzje.pdf [16.03.2012].
- *Long Term Vision of the Visegrad Countries on Deepening their Defence Cooperation, Visegrad, 14 March 2014*, <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> [12.10.2015].
- Mik C., *Pozycja prawna parlamentów narodowych w Unii Europejskiej*

w świetle Traktatu z Lizbony, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2010, nr 2.

- Nowak-Far A., *Racjonalizacja międzynarodowej współpracy parlamentów*, [w:] *Ponadnarodowe zgromadzenia parlamentarne i międzyparlamentarne w Europie XXI wieku*, Warszawa 2007.
- *Oświadczenie ze spotkania komisji ds. europejskich parlamentów państw Grupy Wyszehradzkiej przyjęte w Eger*, 18-20 marca 2008, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad7_pl.pdf [17.03.2012].
- *Oświadczenie ze spotkania komisji ds. Unii Europejskiej Izby Poselskiej i Senatu Republiki Czeskiej, Zgromadzenia Narodowego Węgier, Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz Rady Narodowej Republiki Słowackiej w Krakowie, 15-16 stycznia 2007 r.*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/wyszehrad7_pl.pdf [16.03.2012].
- Rudny M., *Współpraca polityczna Grupy Wyszehradzkiej – koniec misji czy nowe perspektywy?*, Kraków 2008.
- *Spotkanie komisji właściwych ds. europejskich parlamentów państw Grupy Wyszehradzkiej*, „Kronika Sejmowa” 2012, vol. 8 (733).
- Wach A., *Znaczenie oraz rola Grupy Wyszehradzkiej w latach 1991-2007*, „Słupskie Studia Historyczne” 2010, nr 16.
- *Współpraca regionalna parlamentów w ramach UE*, <http://www.senat.gov.pl/kontaktymiedzyparlamentarne/wspolpraca-regionalna-parlamentow-w-ramach-ue> [15.03.2012].