

NOTATKA NA TEMAT SESJI PLENARNEJ KONWENTU EUROPEJSKIEGO W BRUKSELI, 15-16 KWIECZNIA 2002 R.*

Sekretariat Konwentu, Bruksela, 25 kwietnia 2002 r.

I. Otwarcie sesji plenarnej

Sesję otworzył przewodniczący Konwentu Valéry Giscard d'Estaing, któremu towarzyszył Giuliano Amato, wiceprzewodniczący.

Przewodniczący pogratulował [Alojzowi] Peterle w związku z wybraniem go przez przedstawicieli parlamentów narodowych krajów kandydujących na członka-gościa Prezydium.

Przewodniczący przypomniał członkom Konwentu, że – jak podano w dokumencie CONV 18/02 – Prezydium zdecydowało, że członkowie Konwentu z krajów kandydujących mogą się posługiwać swoim ojczystym językiem; omówił też ustalenia dotyczące sposobu tłumaczenia obrad.

Przewodniczący zwrócił uwagę członków Konwentu, że w celu ożywienia debaty, po zakończeniu każdej serii pięciu wystąpień zgodnie z listą mówców, członkowie, podnosząc niebieską kartę, mogą prosić przewodniczącego posiedzenia o udzielenie im głosu. Rozwiązanie takie zostanie eksperymentalnie wprowadzone na jednym bądź dwu posiedzeniach, po czym będzie poddane ocenie z punktu widzenia funkcjonalności.

Przewodniczący przypomniał, że Komisja [Europejska] przesłała do Konwentu notatkę o niektórych wynikach ostatniego badania Eurobarometru dotyczącego przyszłości Unii Europejskiej, które jasno pokazują, czego obywatele oczekują od Europy.

II. Debata ogólna: zadania Unii Europejskiej

Wprowadzenie

[Valéry] Giscard d'Estaing otworzył debatę, przypominając zebrany, że do Konwentu wpłynęło kilka merytorycznych opracowań – zarówno od samych członków Konwentu, jak i z jego Prezydium, które przekazało dwa dokumenty: pierwszy stanowi wyraz woli zorganizowania debaty wokół jasno określonych zagadnień dotyczących zadań Unii Europejskiej (CONV 16/02), natomiast drugi (CONV 17/02) zawiera opis kompetencji Unii Europejskiej.

Członkowie Konwentu zabierali głos 86 razy.

Pytanie pierwsze: zakres zadań Unii

Pierwsze pytanie zadane Konwentowi brzmiało, czy – biorąc pod uwagę nowy wymiar Unii, bieżącą sytuację międzynarodową, jej obecny zakres odpowiedzialności oraz aspiracje jej obywateli – Unia powinna otrzymać więcej zadań, a jeżeli tak, to jakich, czy też przeciwnie – jej uprawnienia powinny zostać ograniczone, a jeżeli tak, to jakie kompetencje powinny wrócić do państw członkowskich.

* Angielską wersję niniejszego dokumentu można znaleźć pod adresem internetowym:
<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00040en2.pdf>

1. Pytania ogólne

W Konwencji ujawniła się wyraźna tendencja do unikania kwestionowania bieżącego zakresu odpowiedzialności Unii. Jedynie dwóch jego członków wyraziło postulat, aby pewne kompetencje powróciły do państw członkowskich.

Niektórzy mówcy wskazywali na trudności związane z przedmiotowym rozgraniczeniem kompetencji, a w tym kontekście zastanawiali się nad koniecznością wprowadzenia w miejsce tego rozgraniczenia, ze względu na intensywność działań w poszczególnych dziedzinach, określonych instrumentów dla poszczególnych polityk.

Kilku członków Konwentu podkreśliło konieczność łącznego rozważenia zagadnień związanych z zadaniami Unii oraz z podziałem kompetencji i instrumentów. W związku z tym wyrażono pragnienie, aby traktat nie pozostawiał wątpliwości – kto się czym zajmuje, określając granice uprawnień Unii w ramach poszczególnych polityk.

Kilku członków postulowało, aby strukturę trójfilarową zastąpić jednolitą strukturą instytucjonalną.

2. Zadania Unii, które zyskały poparcie największej liczby mówców

Większość mówców postulowała, aby rozszerzone zostały zadania Unii w dwóch dziedzinach i aby przyznać jej kompetencje niezbędnych do ich realizacji:

- Wspólna polityka zagraniczna – w celu wzmocnienia obecności i aktywności Unii na scenie międzynarodowej, zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych; Unia powinna być w stanie skutecznie reagować na nowe wyzwania wynikające z międzynarodowej sytuacji.
- Polityka w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – powinna być tak zorganizowana, aby umożliwić Unii bardziej efektywne działania, zwłaszcza zwalczanie terroryzmu, przestępczości zorganizowanej, nielegalnej imigracji, handlu narkotykami oraz handlu ludźmi. W tym kontekście niektórzy członkowie Konwentu wzywali do powołania wspólnej służby ochrony granic.

Jednocześnie wielu członków:

- opowiedziało się za powołaniem tzw. rządu gospodarczego, jako konsekwencji wprowadzenia unii monetarnej,
- wyraziło pragnienie zaakcentowania praw człowieka poprzez wprowadzenie do traktatów postanowień Karty Praw Podstawowych, zwracając zarazem uwagę na problem podmiotowości prawnej Unii oraz na kwestię przystąpienia do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka,
- sugerowało, aby powiązać politykę zewnętrzną z polityką wspierania rozwoju.

3. Inne zadania Unii

Niektórzy członkowie wyrazili pragnienie, by Unia przejawiała większą aktywność w następujących dziedzinach:

- środowisko naturalne,
- badania i innowacje,
- bezpieczeństwo żywności,
- bezpieczeństwo dostaw.

4. Zadania, które wywołały różnice zdań

Kilku członków wezwało Unię do podjęcia działań w następujących dziedzinach:

- spójność ekonomiczna i społeczna oraz rozwój europejskiego modelu socjalnego, wymagającego uwzględnienia w europejskiej umowie społecznej różnic między poszczególnymi państwami członkowskimi,
- przeciwdziałanie ubóstwu i alienacji społecznej,
- przeciwdziałanie bezrobociu,

natomiast niektórzy członkowie wyrazili pragnienie, aby Unia wprowadziła własne rozwiązania podatkowe. Inni mówcy uznali to za zbędne.

Jeżeli chodzi o edukację, szkolenia zawodowe i naukę, niektórzy członkowie wezwali do wdrożenia europejskiego systemu oświaty, inni zaś uważali, że sprawy te powinny należeć do kompetencji państw członkowskich.

5. Zadania państw członkowskich

Do zadań, jakie nadal powinny być w gestii państw członkowskich, większość mówców zaliczyła:

- organizację wewnętrzną państw członkowskich,
- usługi publiczne,
- kulturę,
- zabezpieczenie społeczne.

Niektórzy podkreślali, że są to jedynie przykłady, a nie zamknięta lista zadań.

Zauważono jednak, iż fakt, że Unia nie interweniuje bezpośrednio w tych dziedzinach, nie powinien być dla niej przeszkodą w zachęcaniu państw członkowskich do współpracy w tych obszarach i/lub wspierania koordynacji ich działań.

Pytanie drugie: kryteria, jakie należy zastosować do określenia, które zadania powinny być realizowane na poziomie Unii

Drugie pytanie zadane Konwentowi dotyczyło ustalenia kryteriów, jakie należy zastosować, aby określić zadania, jakie powinny być realizowane na poziomie Unii, oraz zasad, jakimi powinien się kierować Konwent, zajmując stanowisko w tej sprawie.

Według członków Konwentu podział kompetencji między Unią i państwami członkowskimi powinien odzwierciedlać aspiracje obywateli.

Znakomita większość mówców przypomniała zebrany następujące kryteria:

- kryterium pomocniczości: Unia powinna podejmować działania jedynie w tych dziedzinach, w których – z powodu ich transgranicznego charakteru – tylko ona jest w stanie określić kroki podjąć, albo w tych obszarach, w których może ona działać bardziej efektywnie niż dane państwo członkowskie. Niektórzy mówcy zwrócili uwagę na konieczność wzmocnienia zasady pomocniczości;
- kryterium proporcjonalności: jakiegokolwiek działania Unii nie powinny obejmować spraw, które nie są konieczne do osiągnięcia danego celu.

Niektórzy członkowie Konwentu przywoływali też zasadę solidarności.

Pytanie trzecie: kompetencje państw członkowskich

Trzecie pytanie zadane Konwentowi miało w szczególności na celu ustalenie, czy traktaty powinny w wyraźny sposób stanowić, że kompetencje nie objęte zadaniami Unii pozostają kompetencjami państw członkowskich, czy też powinny one zostać wymienione w traktatach, a jeżeli tak, to przy przyjęciu

jakich kryteriów. Konwent zapytano również o to, na jakich kryteriach powinien on oprzeć swoją decyzję.

Większość mówców podkreślała konieczność przyjęcia w traktatach zasady, zgodnie z którą zadania nie przyznane na mocy traktatów Unii pozostają w gestii państw członkowskich, jednak bez potrzeby wpisywania do traktatu enumeratywnej listy kompetencji państw członkowskich. Większość członków Konwentu uznała, że opracowanie takiej listy mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której kompetencje państw członkowskich zostałyby zdefiniowane, ze szkodą dla niezbędnej elastyczności, koniecznej, aby móc się dostosowywać do zmieniających się realiów. Niektórzy mówcy podkreślili, że ze względu na fakt, iż większość kompetencji pozostaje przy państwach członkowskich, oprócz przypadków, gdy zostały one delegowane Unii, trudno byłoby opracować enumeratywną listę kompetencji krajów członkowskich.

Pytanie czwarte: ewolucja kompetencji

Ostatnie pytanie zadane Konwentowi dotyczyło kwestii, czy zadania Unii powinny zostać obecnie raz na zawsze określone, czy też należy dopuścić możliwość ich ewolucji.

Elastyczność systemu rozgraniczenia kompetencji

Zdecydowana większość dyskutantów opowiedziała się za elastycznym systemem rozgraniczania kompetencji, umożliwiającym optymalne dostosowywanie zadań Unii do nowych wyzwań i oczekiwań obywateli. Wychodząc z tego założenia, kilku mówców stwierdziło, że należy zachować elastyczność i dynamikę dotychczasowego rozwoju Unii, to znaczy te cechy, które m.in. stanowiły o jej sile, a system list określających kompetencje zarówno Unii, jak i państw członkowskich stałby w sprzeczności z taką elastycznością. Zwrócono uwagę, że właśnie dotychczasowa elastyczność Wspólnoty umożliwiła jej zajęcie się problemami azylu oraz przyjęcie dyrektywy w sprawie handlu elektronicznego.

Niektórzy mówcy podkreślali znaczenie jasnych i demokratycznych zasad podejmowania decyzji zamiast sztywnego systemu rozgraniczającego kompetencje. W tym kontekście wzmiankowano również o konieczności zachowania artykułów 95 i 308 Traktatu o WE.

Kontrole mające na celu zapewnienie zgodności z zasadą rozgraniczenia kompetencji oraz zasadą pomocniczości

Według większości mówców elastycznemu systemowi rozgraniczenia kompetencji powinno towarzyszyć wdrożenie efektywnych środków kontroli zgodności z zasadą delimitacji uprawnień i zasadą pomocniczości, ponieważ uznali oni, że kontrola efektywnego stosowania tych zasad stanowi najlepszą gwarancję ich przestrzegania. W opinii większości osób zabierających głos, w kontrole takie powinny się angażować parlamenty narodowe. W tym kontekście podkreślono, że organy te już w chwili obecnej są w stanie sprawdzać w niektórych dziedzinach zgodność z zasadami rozgraniczenia kompetencji i pomocniczości, ponieważ na szczeblu krajowym prowadzono debaty w tej sprawie.

Podczas dyskusji, jaka następnie się wywiązała, jej uczestnicy starali się odpowiedzieć na dwa pytania: czy kontrole takie powinny stanowić nowy mechanizm oraz czy mechanizm ten powinien mieć charakter polityczny czy też sądowy. Większość mówców opowiedziała się za mechanizmem *a priori* lub *a posteriori*, z udziałem przedstawicieli parlamentów narodowych, pewni zaś

optowali za włączeniem do niego przedstawicielei Parlamentu Europejskiego. Niektórzy członkowie Konwentu opowiedzieli się za mechanizmem sądowym, wysuwając koncepcje sądu złożonego z członków narodowych trybunałów konstytucyjnych lub mechanizmu współpracy między Trybunałem Sprawiedliwości a narodowymi trybunałami konstytucyjnymi.

Niektórzy mówcy poparli ideę udziału regionów w takiej kontroli, w szczególności regionów mających uprawnienia ustawodawcze, jednocześnie wskazując, że podział kompetencji między władzami państw federalnych a ich częściami składowymi powinien być nadal określany przez same zainteresowane kraje.

Podniesiono też konieczność zróżnicowania rozwiązań dotyczących zmiany traktatów: przyjęcia bardziej sztywnych mechanizmów w przypadku zmiany postanowień podstawowych oraz bardziej elastycznych rozwiązań w przypadku pozostałych zapisów.

III. Młodzieżowa sesja Konwentu

Konwent zaakceptował przedstawiony mu dokument zawierający propozycję zorganizowania „Konwentu Młodzieży Europy”, opartego na modelu samego Konwentu (CONV 15/02).

Podczas dyskusji nad tym dokumentem gruntownie omówiono wiele problemów, zwłaszcza procedurę wyboru młodych ludzi, którzy mieliby wziąć udział w Konwencie. Kilku mówców podkreśliło konieczność przyjęcia przejrzystych i obiektywnych procedur selekcji oraz zapewnienia równowagi reprezentacji poszczególnych sektorów społeczeństwa oraz różnych punktów postrzegania europejskiej integracji.

Przewodniczący podkreślił, że wybrana procedura selekcji gwarantuje równowagę, młodzieżowa zaś debata powinna być jak najbardziej swobodna. Jeżeli chodzi o jej organizację, to podkreślił, że Konwent Młodzieży powoła Prezydium i sprawozdawcę, który złoży sprawozdanie z przebiegu debaty właściwemu Konwentowi. Kwestia nawiązania kontaktu z młodymi ludźmi po zakończeniu Konwentu Młodzieży ma zostać przeanalizowana później.

IV. Sprawy inne

Powołanie grup roboczych

Nawiązując do wniosków członków Konwentu o możliwie najszybsze powołanie grup roboczych, przewodniczący posiedzenia podkreślił, że Prezydium rozważy tę sprawę, a w szczególności tematy, jakimi grupy takie mogłyby się zająć.

Następna sesja

Przewodniczący poinformował zebranych, że następna sesja Konwentu, w dniach 23 i 24 maja 2002 r., zostanie poświęcona realizacji zadań Unii Europejskiej z punktu widzenia legitymizacji prawnej oraz skuteczności. Przedmiotem obrad będą kompetencje Unii oraz instrumenty potrzebne do ich realizacji.