

SPRAWOZDANIE Z PRAC KONWENTU EUROPEJSKIEGO PRZEDSTAWIONE PRZEZ VALÉRY'EGO GISCARDA d'ESTAING, PRZEWODNICZĄCEGO KONWENTU EUROPEJSKIEGO, NA POSIEDZENIU RADY EUROPEJSKIEJ W SEWILLI

21 czerwca 2002 r.

(...) Zgodnie z deklaracją z Laeken powinienem „przedstawić ustny raport z postępu prac Konwentu, co stworzy okazję do poznania stanowisk szefów państw lub rządów”.

Mój raport będzie dotyczył kolejno:

- przedstawienia Konwentu;
- przebiegu jego prac;
- pierwszych wniosków, jakie z nich wynikają.

1. Przedstawienie Konwentu

[Formuła] Konwentu stanowi nową metodę [działania], która odzwierciedla stan integracji, osiągnięty lub przewidywany, Unii Europejskiej.

Konwent składa się z przedstawicieli: rządów, parlamentów narodowych, Parlamentu Europejskiego oraz Komisji Europejskiej.

Państwa członkowskie i państwa kandydujące uczestniczą w pracach Konwentu na równych prawach. W związku z wybranym sposobem określenia składu, opartym na krajowych równoprawnych nominacjach, z wyjątkiem instytucji europejskich, Konwent nie odzwierciedla demograficznej różnorodności Unii. Ze względu na swój skład Konwent nie może głosować (podobnie jak i poprzedni Konwent). Konwent działa poprzez poszukiwanie konsensu.

Kwestie proceduralne zostały rozwiązane w miarę szybko. Problemy lingwistyczne krajów kandydujących (nieuregulowane w deklaracji z Laeken) zostały rozstrzygnięte zgodnie z rozwiązaniami praktycznymi, dzięki wyrozumiałości krajów kandydujących (możliwość wypowiedzenia się w języku ojczystym z tłumaczeniem).

Wkład członków Konwentu – z krajów członkowskich i krajów kandydujących – cechuje się wysoką jakością.

Wydaje się, iż zaczyna się kształtować duch Konwentu. Skład Konwentu podkreśla dwoisty charakter Unii Europejskiej z jej dwoma źródłami legitymizacji: źródłem historyczno-tożsamościowym, z rządami i parlamentami narodowymi, oraz źródłem eurokontynentalnym, z Parlamentem Europejskim i instytucjami europejskimi.

Znane już spostrzeżenie: zmiana liczby uczestników, wynikająca z dołączenia 10 do 12 nowych państw członkowskich, będzie sama w sobie, bez osądzania

wartościującego, fundamentalną zmianą w życiu każdej z instytucji europejskich.

2. Przebieg prac

Postanowiliśmy działać w trzech fazach: w fazie słuchania – czego oczekuje się po Europie? W fazie badania – jakie są przedstawione propozycje? Następnie przejdziemy do fazy zaleceń i propozycji, która nastąpi dopiero po dogłębnej analizie pod koniec bieżącego roku lub na początku 2003 r.

Fazę słuchania zakończyliśmy dwoma sesjami: 24 i 25 czerwca odbyła się sesja na temat dialogu ze społeczeństwem obywatelskim, znakomicie przygotowana przez wiceprzewodniczącego Jean-Luc Dehaene'a, oraz sesję Konwentu Młodych, obradującą 10 i 11 lipca.

Dotychczas odbyło się pięć sesji poświęconych odpowiednio:

- pytaniu o Europę postawionemu członkom Konwentu;
- zdefiniowaniu kompetencji Unii Europejskiej (kto się czym zajmuje w Europie);
- realizacji misji Unii Europejskiej (w jaki sposób podejmuje się decyzje w Unii Europejskiej);
- problemom bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości (niepoprawnie nazywanym SSW, gdyż żaden obywatel Europy nie wie, co to oznacza);
- roli parlamentów narodowych w Unii.

Aby wnikliwiej omówić niektóre zagadnienia z debaty ogólnej, utworzyliśmy sześć grup roboczych, poświęconych odpowiednio:

- kontroli, politycznej lub sądowniczej, zasady subsydiarności;
- warunkom włączenia Karty Praw Podstawowych do traktatów;
- podmiotowości prawnej Unii;
- roli parlamentów narodowych;
- dodatkowym kompetencjom Unii – ich legitymizacji i ich realizacji;
- zarządzaniu gospodarczym Unią i strefą euro.

Grupy te powinny przedstawić wnioski ze swoich dyskusji w następujących terminach:

- 15 września, termin dotyczący części grup,
- 15 października, termin dotyczący pozostałych grup.

W przyszłości zostaną utworzone, w miarę potrzeby, inne grupy robocze.

3. Pierwsze wnioski wynikające z naszych debat

Zdaniem opinii publicznej funkcjonowanie Unii Europejskiej straciło wiele ze swojej czytelności, a także ze swej legitymizacji. Zarysowuje się porozumienie co do kwestii konieczności wyjaśnienia, kto się czym zajmuje, oraz konieczności uproszczenia instrumentów działania UE i naszego języka; a także zapewnienia skuteczności i legitymizacji demokratycznej funkcjonowania Unii, która z organizacji liczącej przed laty sześciu członków stanie się Unią z ponad dwudziestoma pięcioma członkami.

A teraz powróć do tych trzech punktów:

A. Po pierwsze: nadanie precyzyjnej definicji kompetencjom Unii.

Na forum Konwentu nie było wniosków o nowe kompetencje w wewnętrznym życiu państw członkowskich, z wyjątkiem kompetencji ponadgranicznego działania sądów i policji.

Natomiast [wszyscy sobie] życzą Unii, która skoncentruje swe wysiłki na zasadniczych kompetencjach.

Co do kwestii ustalania dwóch list: listy wyłącznych kompetencji Unii i listy kompetencji państw członkowskich, wydaje się, że istnieje zasada co do tego, iż kompetencjami Unii są wyłącznie te, które wynikają z traktatów, natomiast pozostałe kompetencje leżą w gestii państw członkowskich.

Zakłada to ponowne spisanie tych artykułów traktatów, które nie definiują europejskiego charakteru danej kompetencji (na przykład zapobieganie przestępczości [Artykuł 29], w którym nie podaje się żadnej definicji przestępczości – ani ponadgranicznej, ani międzynarodowej).

Odnotowuje się potrzebę, prawie jednomyślnie, wprowadzenia skutecznego i przejrzystego mechanizmu – politycznego lub sądowego – mającego na celu zagwarantowanie przestrzegania zasady subsydiarności.

Zdaje się istnieć porozumienie co do możliwości zmian kompetencji, przy wyraźnym założeniu, że będzie to przedmiotem procedury przejrzystej i demokratycznej.

Konieczne jest wyjaśnienie granic działania Unii w przypadkach, gdy nie dysponuje ona kompetencjami dodatkowymi. Takie sytuacje są przyczyną licznych frustracji lub niejasności w konstrukcji europejskiej.

Jedynie dziedziny, w których stwierdzono potrzebę ustalenia dodatkowych kompetencji, to:

- wzmocnienie polityki zewnętrznej i międzynarodowej obecności Unii;
- wzmocnienie ponadgranicznego działania w sferze bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości oraz walki z zorganizowaną przestępczością oraz nielegalną imigracją;
- zdaniem wielu – lepsza koordynacja w dziedzinie ekonomii i finansów.

B. W kwestiach uproszczenia stwierdzono potrzebę:

- znaczącego ograniczenia liczby procedur decyzyjnych (obecnie obowiązuje dziewięć procedur decyzyjnych między Parlamentem i Radą);
- w odniesieniu do ustawodawstwa wspólnotowego – upowszechnienia procedury współdecydowania, a także głosowania większością kwalifikowaną;
- uproszczenia języka, tak byśmy byli zrozumieli (na przykład terminy „prawo ramowe” i „prawo europejskie” zamiast dyrektywy i rozporządzenia);
- a także ustalenia prawnych podstaw uproszczenia traktatów.

C. Ponadto konieczna jest większa skuteczność i demokracja w podejmowaniu decyzji.

Legitymizacja demokratyczna istnieje, gdyż parlamenty narodowe mogą sprawować władzę w odniesieniu do rządów reprezentowanych w Radzie, a Parlament Europejski odgrywa zasadniczą rolę w definiowaniu ustawodawstwa europejskiego.

Jednakże faktem jest, iż owa legitymizacja demokratyczna jest niewystarczająco lub wręcz źle postrzegana przez opinię publiczną, która uważa, iż decyzje są podejmowane zbyt daleko od obywateli, a czasami wbrew ich zdaniu.

Dlatego trzeba podjąć kilka środków naprawczych. Po pierwsze, konieczne jest uznanie, że legitymizacja Unii opiera się na podwójnej legitymizacji demokratycznej, to znaczy legitymizacji historycznej i tożsamościowej, która wyraża się w parlamentach narodowych, oraz legitymizacji wspólnotowej i kontynentalnej, reprezentowanej przez Parlament Europejski.

Te dwa źródła legitymizacji demokratycznej powinny być traktowane jako komplementarne, a nie antagonistyczne.

Po drugie, usilnie się starać, by zbliżyć te dwa źródła legitymizacji demokratycznej Unii, nadając im większą przejrzystość w oczach opinii publicznej.

Kiedy Konwent dotrze do tego punktu, przedstawię Radzie jego wnioski.

A oto jak przedstawia się stan prac Konwentu.

Niektórzy krytykują nas, mówiąc, że nie działamy dostatecznie szybko.

Jednak my z pełną świadomością odmawiamy skrócenia fazy słuchania. Oświadczam to uroczyście członkom społeczeństwa obywatelskiego, aby zdali sobie z tego sprawę.

Inni z kolei zarzucają nam, że nie zajmujemy stanowiska w odniesieniu do kierowanych do nas opracowań. Cieszymy się z nich. Są one dla nas cenne, wzbogacają naszą pracę i dziękujemy ich autorom, w szczególności Komisji Europejskiej, niektórym państwom lub grupom państw członkowskich.

Wykazują one, iż odnowa zainicjowana utworzeniem Konwentu rozprzestrzenia się obecnie na cały organizm europejski.

Naszą misją jest uzyskanie poglądu globalnego, umożliwiającego przedstawienie globalnej propozycji. Z tego względu powinniśmy unikać przedwczesnego zajmowania stanowisk wobec przedstawionych opracowań, nawet gdyby były one znamienite.

Czy zdołamy dotrzeć do owej globalnej i zrównoważonej propozycji?

Jest za wcześnie, by to stwierdzić. Ale przyszedłem tutaj, by Wam powiedzieć, iż Konwent kroczy ścieżką, którą sobie wyznaczył, z zamiarem opracowania traktatu konstytucyjnego.

I to stanowi już powód do optymizmu...