

URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych

Warszawa, 26 września 2003 r.

**PROJEKT TRAKTATU KONSTYTUCYJNEGO -
NAJWAŻNIEJSZE POSTANOWIENIA**

Projekt Traktatu Konstytucyjnego („Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy”) przyjęty został przez członków Konwentu ds. przyszłości UE 13 czerwca br. i był formalnie przedłożony szefom państw lub rządów UE podczas spotkania Rady Europejskiej w Salonikach 20 czerwca br. W dalszej kolejności będzie on przedmiotem obrad Konferencji Międzyrządowej (IGC), która rozpocznie prace 4 października br., i ostatecznie rozstrzygnie o kierunku rewizji Traktatów i tym samym kształcie reform Unii Europejskiej zaproponowanych przez Konwent.

Postanowienia projektu TK stanowią realizację postulatów zawartych w Deklaracji z Laeken w sprawie przyszłości Unii Europejskiej, dołączonej do konkluzji Rady Europejskiej z Laeken z 15 grudnia 2001 r. W Deklaracji zidentyfikowano następujące zagadnienia wymagające podjęcia działań w kontekście debaty nt. przyszłości UE: podział kompetencji Unii Europejskiej, uproszczenie instrumentów prawnych, zwiększenie legitymizacji, przejrzystości i skuteczności działań UE oraz uproszczenie i reorganizacja Traktatów. Realizacja tych postulatów ma na celu przybliżenie Unii Europejskiej jej obywatelom, zwiększenie legitymizacji demokratycznej, uproszczenie unijnego systemu decyzyjnego, a także umocnienie pozycji UE w świecie.

Najważniejsze postanowienia projektu Traktatu Konstytucyjnego:

Struktura, podstawy prawne i kompetencje Unii Europejskiej

1. **Nadanie Unii Europejskiej osobowości prawnej** (art. 6, część I); zlikwidowano tym samym utrzymujący się od czasu wejścia w życie Traktatu o UE rozdzwitek pomiędzy posiadającymi osobowość prawną Wspólnotami Europejskim oraz pozbawioną osobowości prawnej Unią Europejską. Nadanie UE osobowości prawnej ostatecznie rozstrzyga o tym, że jest ona organizacją międzynarodową;
2. **Scalenie w jednym dokumencie traktatów założycielskich Wspólnot i Unii Europejskiej oraz ujednoczenie dotychczasowej struktury filarowej**; postanowiono o uchyleniu TWE oraz TUE (wciąż obowiązywać będą jednak Traktat o Europejskiej Wspólnocie Energii Atomowej oraz Unii Zachodnioeuropejskiej);

3. **Wprowadzenie klarownego podziału kompetencji pomiędzy Unię Europejską i państwa członkowskie** (art. 11-16, część I); w celu spełnienia wymogów przejrzystości i jasności w TK po raz pierwszy wprowadzono wyraźny podział kompetencji pomiędzy UE i państwa członkowskie na obszary kompetencji wyłącznej, dzielonej oraz obszary działań wspierających, koordynacyjnych i uzupełniających;

System instytucjonalny

4. **Formalne uznanie Rady Europejskiej za instytucję UE** (art. 18, część I) i **ustanowienie stałego przewodniczącego Rady Europejskiej** (art. 21, część I), co powinno przyczynić się m.in. do poprawy ciągłości i spójności w zakresie zewnętrznej reprezentacji Unii; do zadań stałego przewodniczącego RE, wybieranego większością kwalifikowaną spoza grona obecnych szefów państw i rządów na dwupółletnią kadencję, należeć będzie m.in.: dbanie o spójność i ciągłość prac RE, dążenie do uzyskania konsensu w ramach RE, zapewnienie zewnętrznej reprezentacji UE w sprawach dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa przy respektowaniu kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych UE;
5. **Ustanowienie stanowiska Ministra Spraw Zagranicznych UE** (art. 27, część I); MSZ byłby powoływany – za zgodą Przewodniczącego Komisji Europejskiej – przez Radę Europejską stanowiącą większością kwalifikowaną. Jako członek Komisji Europejskiej (ale nie Rady) byłby odpowiedzialny za prowadzenie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; do jego zadań należałoby m.in. przewodniczenie posiedzeniom Rady Spraw Zagranicznych;
6. **Podział Rady Ministrów (dawniej Rady UE) na Radę ds. Ogólnych i Legislacji oraz Radę Spraw Zagranicznych** (art. 23, część I); głównym zadaniem Rady ds. Ogólnych i Legislacji byłoby zapewnienie spójności prac Rady Ministrów i jej poszczególnych formacji. Z kolei Rada Spraw Zagranicznych byłaby odpowiedzialna za formułowanie polityk zewnętrznych UE oraz dbanie o spójność działań podejmowanych w tym obszarze;
7. **Ograniczenie składu i zmiana trybu wyboru Komisji Europejskiej** (art. 25-26, część I); projekt TK przewiduje, iż po 1 listopada 2009 r. kolegium Komisji zostanie ograniczone do 15 członków i składać się będzie z: Przewodniczącego, Ministra Spraw Zagranicznych UE (Wiceprzewodniczącego) oraz 13 komisarzy wybieranych zgodnie z systemem równej rotacji pomiędzy państwami członkowskimi. Projekt Traktatu modyfikuje tryb wyboru Przewodniczącego i członków Komisji, w odniesieniu do którego wzmocnieniu ulega rola Parlamentu Europejskiego;
8. **Zwiększenie udziału Parlamentu Europejskiego w unijnym procesie decyzyjnym**; zgodnie z projektem TK Parlament Europejski wykonywałby swoje funkcje legislacyjne i budżetowe na równi z Radą Ministrów. W projekcie zwykła procedura legislacyjna (ang.

ordinary legislative procedure), która odpowiada stosowanej obecnie procedurze współdecydowania, uznana została za podstawowy tryb podejmowania decyzji w Unii. Zakres jej obowiązywania w stosunku do stanu obecnego zwiększyłby się ponad dwukrotnie, tj. z 37 do 82 artykułów;

Przybliżenie Unii Europejskiej do obywatela

9. **Nadanie Kartie Praw Podstawowych traktatowego charakteru** (część II); KPP proklamowana została wspólnie przez Komisję, Parlament i Radę na szczycie UE w Nicei w grudniu 2000 r. i stanowi katalog praw i wolności obywateli UE; włączenie KPP do Traktatu Konstytucyjnego oznacza nadanie jej charakteru prawnie wiążącego;
10. **Przyznanie prawa inicjatywy obywatelskiej grupie 1 mln obywateli UE** (art. 46, część I); grupa ta „pochodząca ze znaczącej liczby państw członkowskich” będzie mogła wnioskować do Komisji Europejskiej o przedstawienie propozycji aktu prawnego regulującego kwestię, w odniesieniu do której obywatele uznają, że wymaga ona regulacji UE niezbędnej do wdrożenia odpowiednich postanowień Traktatu;
11. **Zwiększenie udziału parlamentów narodowych państw członkowskich w stanowieniu prawa na szczeblu europejskim** („Protokół w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej” oraz „Protokół w sprawie stosowania zasad subsydiarności i proporcjonalności”); Projekt TK przewiduje, iż parlamenty narodowe państw członkowskich nie tylko otrzymywałyby – tak jak dotychczas – projekty unijnych aktów legislacyjnych, ale również uzyskiwałyby prawo do wyrażania opinii co do zgodności tych projektów z zasadą subsydiarności;

Proces decyzyjny

12. **Uproszczenie instrumentów prawnych i procedur** (art. 32-36, część I); w projekcie TK zaproponowano ograniczenie ich liczebności z kilkunastu do sześciu typów: ustaw europejskich, ramowych ustaw europejskich, rozporządzeń europejskich, decyzji europejskich oraz zaleceń i opinii;
13. **Rozszerzenie zakresu obowiązywania głosowania większością kwalifikowaną**; w projekcie TK zaproponowano dalsze ograniczenie zasady jednomyślności i zastąpienie jej zasadą większości kwalifikowanej, m.in. w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa;
14. **Zmiana systemu głosowania w Radzie** (art. 24, część I); zaproponowano zastąpienie systemu głosowania przewidzianego w Traktacie Nicejskim poprzez wprowadzenie od 1 listopada 2009 r. zasady podwójnej większości (przyjęcie decyzji wymagałoby poparcia bezwzględnej większości państw, których ludność stanowiłaby 3/5 populacji UE); w sprawach, w których przedmiotem decyzji nie jest propozycja Komisji bądź Ministra

Spraw Zagranicznych UE wymagane byłoby poparcie kwalifikowanej większości 2/3 ogólnej liczby państw;

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa

15. **Rozszerzenie zakresu zadań petersberskich, wzmocnienie koordynacji aspektów cywilnych i wojskowych zadań realizowanych w ramach zarządzania kryzysowego; wprowadzenie zróżnicowanych i specyficznych formy wzmocnionej współpracy: współpraca w zakresie wdrażania zadań, współpraca strukturalna, bliższa współpraca w zakresie wspólnej obrony; ponadto **postanowiono o utworzeniu Agencji ds. europejskiego uzbrojenia, badań oraz zdolności obronnych;****

Inne

16. **Klauzula solidarności zobowiązująca do wzajemnej pomocy w przypadku ataku terrorystycznego lub katastrof naturalnych** (art. 42, część I); W projekcie TK Unia oraz państwa członkowskie zostały zobowiązane do podjęcia wspólnych działań w duchu solidarności, w przypadku gdyby któreś z państw członkowskich stało się ofiarą ataku terrorystycznego, katastrofy naturalnej, bądź katastrofy spowodowanej przez człowieka;
17. **Wprowadzenie procedury wystąpienia państwa członkowskiego z UE** (art. 59 część I); w projekcie TK po raz pierwszy zdefiniowana została procedura wystąpienia państwa z Unii, którą do tej pory, z racji braku stosownych przepisów traktatowych, wywodzono z Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r.

Przyg. K. Smyk