

Struktura, tematy i ramy oceny debaty na temat przyszłości Unii Europejskiej

Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie okresu refleksji: struktura, zagadnienia i kontekst oceny debaty na temat Unii Europejskiej (2005/2146(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając Traktat z Nicei;
- uwzględniając Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy;
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 stycznia 2005 r. w sprawie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy¹;
- uwzględniając deklarację z dnia 18 czerwca 2005 r. szefów państw lub rządów w sprawie ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy ze szczytu Rady Europejskiej, jaka miała miejsce w dniach 16-17 czerwca 2005 r.;
- uwzględniając Traktat dotyczący przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej;
- uwzględniając opinię Komitetu Regionów w sprawie okresu refleksji z dnia 13 października 2005 r.² oraz opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 26 października 2005 r.³, wydane na wniosek Parlamentu⁴;
- uwzględniając konkluzje szczytu Rady Europejskiej w dniach 15 i 16 grudnia 2005 r.;
- uwzględniając art. 45 Regulaminu;
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Konstytucyjnych oraz opinie Komisji Spraw Zagranicznych, Komisji Przemysłu, Badań Naukowych i Energii, Komisji Rozwoju Regionalnego, Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Komisji Kultury i Edukacji, Komisji Prawnej, Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, oraz Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia (A6-0414/2005);

a także mając na uwadze, że:

A. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy został podpisany przez szefów państw i rządów 25 państw członkowskich UE w dniu 29 października 2004 r., oraz ponownie zatwierdzony przez Radę Europejską w deklaracji z dnia 18 czerwca 2005 r.,

B. tekst konstytucji opracował Konwent Europejski, który, na tle uprzednich procedur

¹ Dz.U. C 247 E z 6.10.2005, str. 88.

² CdR 250/2005 wersja ostateczna, dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym.

³ CESE 1249/2005, dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym.

⁴ Pozycje 9.1. i 9.2, P6_PV(2005)09-06.

opracowywania nowych traktatów, osiągnął nowy poziom otwartości, pluralizmu oraz legitymacji demokratycznej,

- C. Parlament Europejski poparł konstytucję większością głosów (ponad dwie trzecie) uznając ją w swojej rezolucji z dnia 12 stycznia 2005 r. za „satisfakcjonujący kompromis oraz znaczącą poprawę w stosunku do istniejących Traktatów, (...) zapewniające stabilne i trwałe ramy przyszłego rozwoju Unii Europejskiej, które umożliwią jej przyszłe rozszerzenie i dostarczą w razie potrzeby mechanizmy jej rewizji”,
- D. reformy przewidziane w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy mają na celu między innymi zapewnienie możliwości uporania się ze skutkami rozszerzenia Unii w dniu 1 maja 2004 r.; ponadto w przypadku braku ratyfikacji konstytucji powodzenie tego oraz przyszłych rozszerzeń będzie zagrożone,
- E. trzynastcie Państw Członkowskich¹ reprezentujących większość obywateli Unii ratyfikowało już konstytucję zgodnie ze swoimi wymogami konstytucyjnymi, w tym, w przypadku Hiszpanii i Luksemburgu w drodze referendum,
- F. Francja oraz Holandia, po referendach, które odbyły się odpowiednio 29 maja oraz 1 czerwca 2005 r., odmówiły ratyfikacji konstytucji; w rezultacie proces ratyfikacji w większości pozostałych Państw Członkowskich znalazł się w impasie,
- G. na podstawie art. 48 Traktatu o Unii Europejskiej konstytucja nie wejdzie w życie zanim i jeżeli nie ratyfikują jej wszystkie Państwa Członkowskie,
- H. w deklaracji 30 stanowiącej załącznik do Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy stwierdzono, że „jeżeli po upływie dwóch lat od podpisania Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy zostanie on ratyfikowany przez cztery piąte Państw Członkowskich i gdy jedno lub więcej Państw Członkowskich napotka trudności w postępowaniu ratyfikacyjnym, sprawa zostanie rozpatrzona przez Radę Europejską”,
- I. należy uszanować decyzję zarówno tych Państw Członkowskich i ich obywateli, które ratyfikowały konstytucję jak i tych, które nie ratyfikowały jej oraz dokładnie przeanalizować przyczyny niepowodzenia we Francji i Holandii,
- J. głosy odrzucające konstytucję wydają się być w większym stopniu wyrazem niezgody na stan, w jakim Unia Europejska znajduje się obecnie niż określonym sprzeciwem wobec reform konstytucyjnych, a jednak, paradoksalnie, wynikiem głosów na nie jest utrzymywanie się *status quo* oraz blokowanie reform,
- K. Rada Europejska potwierdziła tę opinię, przyjmując w swojej deklaracji z dnia 18 czerwca 2005 r następujące stanowisko: „wyniki referendum nie dają podstaw, by wątpić w przywiązanie obywateli do konstrukcji europejskiej”, lecz „tym niemniej obywatele wyrazili zaniepokojenie i obawy, które należy uwzględnić”; dlatego Rada Europejska zdecydowała w czerwcu o rozpoczęciu „okresu refleksji (...) w celu przeprowadzenia w każdym z naszych państw szerokiej debaty obejmującej obywateli, społeczeństwo obywatelskie, partnerów społecznych, parlamenty narodowe oraz partie polityczne”; szefowie państw uzgodnili, że pierwszą połowę 2006 r. przeznaczą na „ocenę rezultatów

¹ Niemcy, Grecja, Hiszpania, Włochy, Cypr, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Węgry, Malta, Austria, Słowenia, Słowacja.

debat przeprowadzonych w poszczególnych krajach oraz osiągnięcie porozumienia w sprawie kontynuacji procesu”,

- L. we wspomnianej deklaracji szefowie państw oświadczyli, że proces ratyfikacji może być kontynuowany, zgodzili się również, że ustalony pierwotnie termin wejścia w życie konstytucji (1 listopada 2006 r.) zostanie przedłużony,
 - M. Radzie Europejskiej nie udało się jednak nadać okresowi refleksji wyraźnego kierunku ani ustalić metod oraz ram dla sformułowania wniosków na podstawie tej debaty, od tego czasu uważa się, że brakuje jej zarówno woli politycznej, jak i zdolności stymulowania oraz kierowania dialogiem europejskim,
 - N. w grudniu 2005 r. Rada Europejska zobowiązała Komisję do przedstawienia w latach 2008-2009 „obszernej i wyczerpującej analizy obejmującej wszystkie aspekty wydatków UE, łącznie z WPR oraz jej zasobów finansowych, łącznie z rabatem przysługującym Wielkiej Brytanii”,
 - O. okres refleksji rozpoczął się debatami dotyczącymi raczej kontekstu niż samej treści konstytucji, skoncentrowane przede wszystkim na takich kwestiach, jak przyszłość europejskiego modelu socjalnego, perspektywy rozwoju europejskiej gospodarki, tempo realizacji procesu rozszerzenia, budżet średnioterminowy oraz jednolity rynek usług,
 - P. Komisja opublikowała swój dokument poświęcony okresowi refleksji w celu odzyskania publicznego zaufania do Unii Europejskiej poprzez wspieranie debat narodowych oraz propagowanie inicjatyw na szczeblu wspólnotowym, lecz nie powinno to powstrzymać wszystkich europejskich instytucji politycznych od podejmowania wspólnych działań ani sprawowania przywództwa z poważnym podejściem do kwestii strategicznego znaczenia konstytucji oraz politycznych uwarunkowań działań niezbędnych do zapewnienia jej powodzenia,
 - Q. parlamenty Państw Członkowskich oraz Parlament Europejski odpowiedzialne są za pełne wywiązanie się ze swojej roli w okresie refleksji, w szczególności poprzez serię wspólnych forów parlamentarnych, których celem będzie „pobudzanie, kierowanie oraz synteza” dialogu europejskiego¹,
1. potwierdza swoje przekonanie, że Traktat Nicejski nie stanowi odpowiedniej podstawy dla kontynuowania procesu integracji europejskiej;
 2. potwierdza swoje zaangażowanie w osiągnięcie bez zbędnej zwłoki porozumienia konstytucyjnego, które wzmocni demokrację parlamentarną, przejrzystość i rządy prawa, ugruntuje prawa podstawowe, rozwiniętość aktywność obywatelską oraz poprawi zdolność rozszerzonej UE do skutecznego działania zarówno w obrębie Wspólnoty, jak i poza nią; wyraża obawy, iż bez porozumienia konstytucyjnego Unia nie będzie mogła oczekiwać wsparcia ze strony swoich obywateli, utrzymać tempa integracji ani stać się wiarygodnym partnerem na scenie światowej; przypomina, że popierał Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy jako środek osiągnięcia tych celów; wzywa także zdecydowanie Radę Europejską do zadeklarowania w czerwcu 2006 r. takiego samego zaangażowania na rzecz zawarcia konstytucyjnego porozumienia w sprawie przyszłości Europy;

¹ XXXIV posiedzenie COSAC, w dniach 10-11 października 2005 r.

3. przyznaje, że ratyfikacja konstytucji napotyka obecnie trudności, które mogą okazać się niemożliwe do pokonania, jeżeli nie zostaną podjęte środki odpowiedzi na niepokoje, którym dano wyraz we Francji, Holandii oraz w innych krajach;
4. potwierdza przekonanie, że Traktat Nicejski nie stanowi odpowiedniej podstawy dla dalszego poszerzania Unii po przystąpieniu Bułgarii i Rumunii;
5. przypomina, że problemy polityczne oraz instytucjonalna słabość, do rozwiązania których powołano Konwent, utrzymują się, a nawet zwiększą, chyba że, i dopóki nie zostaną wdrożone reformy przewidziane w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy;
6. zwraca uwagę, że wiele z wyrażonych obaw dotyczy w większym stopniu ogólnych lub konkretnych problemów należących bardziej do kontekstu niż samej treści konstytucji; uważa, że w przypadku osiągnięcia postępów w takich sprawach łatwiej byłoby o porozumienie w sprawie konstytucji;
7. odrzuca pomysł utworzenia wąskich grup złożonych z niektórych państw członkowskich, podczas gdy nadal trwa proces konstytucyjny; ubolewa nad wszelkimi sugestiami odnośnie możliwości tworzenia koalicji pomiędzy niektórymi państwami członkowskimi poza systemem UE, przypomina, że wzmocniona współpraca powinna sprzyjać osiągnięciu celów Unii, chronić jej interesy i wzmocniać proces integracji, a także powinna być otwarta w każdej chwili na wszystkie państwa członkowskie; podkreśla jednak, że ewentualne rozpoczęcie takiej współpracy nie powinno odbywać się ze szkodą dla wysiłków zmierzających do osiągnięcia bez zbędnej zwłoki Konstytucji dla Europy;
8. ostrzega, że strategia oparta na selektywnym wdrażaniu konstytucji wiąże się z ryzykiem zniszczenia odpowiednio wyważonego porozumienia pomiędzy instytucjami oraz między państwami członkowskimi, pogłębiając tym samym kryzys zaufania;
9. stwierdza, że istnieje ograniczone spektrum reform demokratycznych, które mogłyby zostać wprowadzone na tym etapie bez zmian traktatowych, a poprzez rewizję regulaminu lub porozumienie międzyinstytucjonalne - takie jak przejrzystość procesu stanowienia prawa w Radzie Ministrów, wprowadzenie pewnej formy inicjatywy obywatelskiej, ulepszenia w procedurze komitologii, pełne wykorzystanie klauzuli przejścia („passerelle”) w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz wzmoczony nadzór parlamentów krajowych nad prowadzeniem przez ich rządy spraw UE;
10. proponuje wykorzystanie trwającego okresu refleksji do wznowienia projektu konstytucji w oparciu o szeroko zakrojoną debatę publiczną nad przyszłością integracji europejskiej; uważa, że wspomniany dialog europejski - którego wyników nie należy przesądzać - powinien zmierzać do wyjaśnienia, pogłębienia i zdemokratyzowania porozumienia w sprawie konstytucji, a także odpowiedzieć na krytykę oraz znaleźć rozwiązania w kwestiach, które nie spełniły oczekiwań;
11. z zadowoleniem przyjmuje początki szerokiej debaty na temat kierunku działań UE; jednocześnie podkreśla, że powinna się ona odbyć w kontekście pokonywania kryzysu instytucjonalnego oraz, że propozycje polityczne na poziomie UE muszą odnosić się bezpośrednio do przepisów, uprawnień oraz procedur instytucji UE, jak również do kompetencji przyznanych UE przez państwa członkowskie oraz doprowadzić do ustalenia kwestii wspólnych dla całej Europy;

12. proponuje przeprowadzenie oraz koordynację w całej Unii tego nowego dialogu, który powinien być postrzegany jako szansa na propagowanie demokracji europejskiej, zorganizowanego wokół tematów wspólnego zainteresowania; dialog powinien przebiegać w oparciu o realistycznie zaplanowane etapy, zgodnie z ustalonymi ramami oceny oraz doprowadzić do ostatecznych wyborów politycznych;
13. nalega, aby debata publiczna odbywała się zarówno w ramach europejskich, jak i krajowych; przestrzega, że mające ograniczony zasięg debaty krajowe w niewielkim stopniu zmieniają stereotypy narodowe, a także, że narzucony dialog bez wyznaczonych celów politycznych może stać się chaotyczny albo wręcz bezcelowy, stając się tym samym powodem większego niezadowolenia ze strony części europejskich obywateli;
14. proponuje, aby Parlament Europejski oraz parlamenty krajowe wspólnie zorganizowały konferencje - fora parlamentarne - których celem byłoby pobudzenie debaty oraz formułowanie, krok po kroku, koniecznych wniosków politycznych; zaprosi inne instytucje UE do wzięcia udziału w forach;
15. przyznaje, że uniknięcie kolejnego kroku wstecz w procesie konstytucyjnym ma kluczowe znaczenie dla Unii Europejskiej, a w szczególności dla Parlamentu; zobowiązuje się zatem do odgrywania wiodącej roli w dialogu europejskim, wspólnie z parlamentami narodowymi, w szczególności poprzez publikację „europejskich dokumentów” w sprawie wszystkich ważnych kwestii poruszanych w kontekście UE, które mogą posłużyć jako wspólna europejska baza wyjściowa dla debat krajowych i które, wraz z wkładem wniesionym przez parlamenty krajowe, powinny posłużyć za podstawę obrad forów parlamentarnych;
16. przyznaje, że kwestią o strategicznym znaczeniu dla instytucji politycznych jest zachęcanie mediów (w szczególności telewizji, prasy i lokalnych stacji radiowych) do przyjęcia aktywnej postawy oraz pozyskanie ich w celu prowadzenia publicznych sprawozdań z debaty i jej intensyfikacji;
17. proponuje, aby pierwsze międzyparlamentarne forum odbyło się na wiosnę 2006 r., przed czerwcowym szczytem Rady Europejskiej, w celu wysłuchania zarówno posłów do parlamentów krajowych, jak i posłów do PE, tak aby udzielić Radzie Europejskiej szczegółowych wskazówek w sprawie dalszych działań Unii umożliwiających wyjście z kryzysu;
18. proponuje, aby pierwsze forum parlamentarne określiło ograniczoną liczbę zagadnień priorytetowych dotyczących przyszłości Europy oraz modelu rządzenia w Unii, które będą przedmiotem obrad kolejnych forów oraz szerszej debaty publicznej, takich jak:
 - (i) jaki jest cel integracji europejskiej?
 - (ii) jaką rolę Europa powinna pełnić w świecie?
 - (iii) jaką przyszłość ma europejski model gospodarczy i społeczny w świetle globalizacji?
 - (iv) jak można zdefiniować granice Unii Europejskiej?
 - (v) jak można wzmocnić wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość?

(vi) jak należy finansować Unię?

19. wierzy, że dogłębna debata nad ww. podstawowymi kwestiami otworzy nowe perspektywy dla integracji europejskiej oraz stworzy podstawy dla reform wspólnych polityk w obszarach, w których brakuje zgody;
20. wierzy ponadto, że dialog europejski ma szansę pokonać kryzys konstytucyjny tylko wtedy, gdy udział w nim wezmą nie tylko instytucje europejskie, lecz również parlamenty krajowe i regionalne, władze lokalne, partie polityczne, partnerzy społeczni, społeczeństwo obywatelskie, środowiska akademickie oraz media; w tym kontekście szczególne znaczenie przypisuje praktycznemu wkładowi ze strony Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów;
21. wzywa państwa członkowskie do zorganizowania na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym znacznej liczby posiedzeń publicznych oraz debat w mediach na temat przyszłości Europy - „forów obywateli” - poruszających wspólnie uzgodnione kwestie, otrzymujących wsparcie od Komisji; wzywa partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego do wzięcia udziału w debacie;
22. oczekuje, że partie polityczne nadadzą większe znaczenie sprawom o wymiarze europejskim, zarówno podczas debat wewnątrzpartyjnych, jak i w trakcie kampanii wyborczych;
23. z radością przyjmie petycje od obywateli, które przyczynią się do nadania kształtu debatom;
24. wzywa Unię do nadania istotnie większego znaczenia polityce kultury i edukacji w celu ożywienia konstytucyjnej formuły „jedność w różnorodności”;
25. wskazuje, że europejski dialog będzie niemożliwy bez zapewnienia odpowiednich funduszy;
26. proponuje, aby wnioski z okresu refleksji zostały sformułowane najpóźniej w drugiej połowie 2007 r. oraz aby podjąć wtedy jasną decyzję w sprawie dalszego postępowania odnośnie do konstytucji;
27. z zadowoleniem przyjmuje oświadczenie rządu Niemiec, wyrażające jego zamiar podjęcia w trakcie swojego przewodnictwa w Radzie w pierwszej połowie 2007 r. inicjatyw dotyczących ratyfikacji konstytucji;
28. zwraca uwagę, że w teorii Unia ma do wyboru kilka opcji - od porzucenia projektu konstytucji, poprzez próby ratyfikowania tekstu w obecnej formie, wyjaśnienia lub uzupełnienia jego bieżącej wersji, przebudowę i/lub zmianę obecnego tekstu celem jego poprawienia, do gruntownego przerehabilitowania tekstu;
29. uważa, że dobrym skutkiem okresu refleksji byłoby zachowanie obecnej wersji tekstu, chociaż byłoby to możliwe tylko wtedy, gdyby podjęto istotne działania na rzecz uspokojenia i przekonania opinii publicznej;
30. z zadowoleniem przyjmuje zamiar Prezydencji Austriackiej w Radzie przedstawienia planu odnośnie okresu refleksji oraz ogólnie odnośnie przyszłości procesu ratyfikacji;

31. wzywa członków Rady Europejskiej do przyjęcia indywidualnej oraz zbiorowej odpowiedzialności za wdrożenie Konstytucji dla Europy; nalega na ściślejszą koordynację zarówno treści, jak i harmonogramu kampanii krajowych, aby wykazać się wobec obywateli wolą polityczną oraz wzajemną solidarnością;
32. przyjmuje do wiadomości „Plan D dla demokracji, dialogu i debaty” Komisji (COM(2005)0494), lecz wzywa ją, aby poza przedstawieniem strategii komunikacyjnej wykazała zdecydowane polityczne zaangażowanie, aby pomóc Unii pokonać obecne trudności konstytucyjne;
33. podkreśla, że Rumunia i Bułgaria powinny brać udział we wszystkich działaniach, o których mowa powyżej;
34. wzywa wszystkie zrzeszenia i organizacje społeczeństwa obywatelskiego do włączenia kwestii wejścia w życie konstytucji jako jednego z priorytetowych tematów do dyskusji i debaty;
35. domaga się, w każdym przypadku, podjęcia wszelkich wysiłków w celu zapewnienia, aby konstytucja weszła w życie w 2009 r.;
36. zobowiązuje Komisję Spraw Konstytucyjnych do kontrolowania okresu refleksji, szczególnie w zakresie przygotowania forów parlamentarnych, opracowania dokumentów roboczych („dokumentów europejskich”), podsumowania debat instytucjonalnych i obywatelskich oraz wynikających z nich wniosków i propozycji działania;
37. w tym samym duchu zwraca się do Komisji Spraw Konstytucyjnych o ścisłe współdziałanie z innymi komisjami bezpośrednio zainteresowanymi przygotowaniem forów parlamentarnych oraz opracowaniem przeznaczonych na nie dokumentów roboczych;
38. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji członkom Rady Europejskiej, Rady, Komisji, krajowym i regionalnym parlamentom państw członkowskich, Komitetowi Regionów i Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu, byłym członkom Konwentu Europejskiego, a także parlamentom oraz rządów krajów przystępujących i kandydujących.