



Bezpieczeństwo wewnętrzne i demokratyzacja

28 kwietnia 2006

LENA KOLARSKA-BOBIŃSKA,
Instytut Spraw Publicznych

Dzisiaj będziemy mówili o bezpieczeństwie wewnętrznym i demokratyzacji. To połączenie może wydać się na pierwszy rzut oka trochę dziwne ale jest bardzo istotne, ponieważ poczucie bezpieczeństwa i akceptacja demokracji są w odczuciu społecznym bardzo silnie powiązane, zwłaszcza gdy wzrasta zagrożenie terroryzmem. Następuje zwrot się w stronę rządów silnej ręki, niezgoda na przyjazdy migrantów, na otwartość itd.

Chcę też państwu powiedzieć, że przed chwilą PAP opublikowała artykuł: „Bruksela reanimuje unijną konstytucję”, w związku tym nasza debata przedłuży się jeszcze o rok, a wszyscy w tej chwili nabierają wiatru w żagle i przystępują do pracy nad nią.

Bardzo się cieszę, że z nami jest pani poseł Jolanta Szymanek-Deresz, ale głos oddam najpierw panu Karolowi Reczkinowi, który będzie specjalistą od bezpieczeństwa wewnętrznego. Pracuje w Parlamencie Europejskim i w Centrum w Natolinie. Porozmawiamy na temat koncepcji bezpieczeństwa, które są zawarte w Traktacie Konstytucyjnym, ale koncepcji, które dominują w Europie, które są preferowane przez różne państwa, i co będzie gdyby nastąpiły jakieś perturbacje z Traktatem.

KAROL RECZKIN,
Centrum Europejskie Natolin

Dziękuję bardzo. Witam serdecznie państwa, dziękuję za zaproszenie. Postaram się zwięźle wprowadzić nas w temat dzisiejszego spotkania głównie od strony bezpieczeństwa, które jest niewątpliwie nierozdzielnie połączone z demokratyzacją, również z całym, filarem wolności, który jest w tej polityce unijnej obecny. Cały czas panuje pewne napięcie między wolnością, bezpieczeństwem a sprawiedliwością. Kontrola sądowa, kontrola parlamentarna nad tą sferą również łączy nas z zagadnieniami kontroli demokratycznej i demokratyzacji tej sfery integracji europejskiej.

Unikając referowania, postanowień Traktatu w dziedzinie obszaru wolności, sprawiedliwości bezpieczeństwa, chciałem tylko powtórzyć pewną tezę, co do której jest ogólna zgoda. Postanowienia odnoszące się do tej dziedziny zawarte w Traktacie nie są postanowieniami rewolucyjnymi. Jest to raczej rewolucyjne podsumowanie dorobku konstytucyjnego, który nagromadził się poza traktatami, w wyniku prawa wtórnego i współpracy administracyjnej, operacyjnej. Trudno tutaj mówić o jakiejś znaczącej rewolucji. Oczywiście wskazać na pewne zmiany, które przypadły ponieważ Traktat nie wszedł w życie. Oczywiście jest to kwestia subiektywna, bo zależy od poglądów na integrację, na kwestię subsidiarności, suwerenności, wrażliwości w tej dziedzinie. Wskazałbym na kilka punktów, których można żałować. To jest głównie wymiar bezpieczeństwa, ponieważ większość zmian dotyczyła dawnego trzeciego filaru, czyli współdziałania w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego: współpracy policyjnej, sądowej, w sprawach karnych, w walce z terroryzmem, z przestępczością zorganizowaną. Częściowo „uwspólnotowiono” tą dziedzinę. Zmianą jest zniesienie filarów, ujednoczenie źródeł prawa, rozszerzenie nadzoru Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości nad niektórymi sferami, czy większy udział kontroli parlamentarnej. To można traktować jako aspekt pozytywny Traktatu, ponieważ ułatwia nam on życie. Istnieją instrumenty obecnie przyjmowane jak choćby system informacyjny Schengen, który jest jednym systemem ale aby stworzyć dla niego podstawy prawne, potrzebujemy trzech instrumentów legislacyjnych ze względu na podziały filarowe i różne podstawy traktatowe. To mocno utrudnia życie, jeśli chodzi o legislację. Warto też wspomnieć, że to nie ramy Traktatowe i pewne podstawy prawne rządzą tą dziedziną i nie są one jej specyfiką. Jest nią raczej to, ile jest woli politycznej, wzajemnego zaufania i jaka jest zdolność implementacji i absorpcyjna tego prawa, które przyjmujemy. To jest ważniejsze dla rozwoju tej dziedziny niż jakieś przesadnie rozbuchane ramy prawne, które nam na wiele pozwalają, ale w rzeczywistości nie jesteśmy w stanie wdrożyć ich w państwach członkowskich. Stąd należy unikać takich czarno-białych podziałów, że albo mamy Traktat albo nie mamy nic. Należy koncentrować się na wykorzystaniu

istniejących podstaw nicejskich, które są wyjściem z impasu konstytucyjnego. Warto zwrócić też uwagę, że mamy pewną strategiczną platformę dla rozwoju tej sfery – Program Haski. Jest to pięcioletni program działań w tej dziedzinie, z harmonogramem prac, który zakłada przyjmowanie instrumentów prawnych i organizacyjnych.

Charakterystyczny dla obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości jest wysoki poziom legitymizacji i oczekiwań opinii publicznej oraz polityków w czasach zagrożenia terrorystycznego. W związku z tym nie było kontrowersji co do współpracy w tej dziedzinie, Zaczęły się gdy przyszło do ustaleń jeśli chodzi o zakres i stopień dalszych kroków. W związku z tym, przykładowo, raport grupy roboczej w konwencji przeszedł bardzo daleko, został sprowadzony znacznie niżej przez konferencję międzyrządową. Czego można żałować? Wskaże na wzmocnienie roli Europolu z możliwością włączenia go w ramy Unii Europejskiej. Szkoda zasady solidarności wpisanej w Traktat Konstytucyjny, co jest ważne dla Polski, wzmocnienia wymiaru zewnętrznego tej polityki, która uzyskiwała duże znaczenie w nowym Traktacie. Żał jest nowych ram dla współpracy wywiadowczej, prokuratury europejskiej, która mogłaby chronić interesy finansowe wspólnoty.

Legitymizacja współpracy w UE jest dzisiaj bardzo ważnym czynnikiem politycznym. We wszelkich wystąpieniach polityków poświęconych Traktatowi pojawia się twierdzenie, że brak Traktatu uniemożliwia nam spełnienie oczekiwań społeczeństw wobec Unii Europejskiej. W związku z tym musimy mieć Traktat. To jest to czarno białe podejście. i to, Fakt, że we wszelkich badaniach opinii publicznej ten obszar cieszy się dużym poparciem, jest wykorzystywane do pociągnięcia za nim reszty Traktatu. Oczywiście teraz pojawiła się bardziej realistyczna strategia „cherry picking”, którą możemy zauważyć chociażby w niedawno ogłoszonej propozycji Francuskiej. Polega ona na wyjmowaniu z Traktatu tych rzeczy, które są mocno legitymizowane. W ostatnim dokumencie francuskim, na pierwszym pokazuje się sposób na przełamanie impasu Konstytucyjnego bez Konstytucji, czyli wykorzystanie istniejących możliwości. Jest to artykuł 42 i klauzula *passarelle*, która w dawnej trzecieofilarowej sferze współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, pozwala przenieść ją do pierwszego filaru bez zmiany traktatowej. Oczywiście musi się to odbyć jednomyślnie, co może się okazać głównym problemem, ale to jest jeden ze sposobów na postęp konstytucyjny czy quasi konstytucyjny bez Traktatu. Jest to jeden z głównych priorytetów obecnej polityki francuskiej a dołączają się do tego Niemcy W wielu wystąpieniach widoczny był wysoki priorytet dla tej dziedziny, z możliwością jej uwspólnotowienia czyli

wprowadzenia większościowego głosowania, procedury współdecydowania w tej dziedzinie.

Co jeszcze robi się bez Traktatu? Chciałbym podać kilka przykładów.

Brak na przykład podstaw prawnych do interwencji w polityki integracyjnej wobec imigrantów – obywateli krajów trzecich. Była dyskusja nad funduszem na rzecz integracji obywateli państw trzecich, ale rada wskazywała na brak podstawy prawnej. Mógłby stworzyć ją Traktat Konstytucyjny. Mimo to pojawia się wola polityczna i istnieje możliwość utworzenia tego funduszu i to będzie to jeden z głównych instrumentów w dziedzinie polityki integracyjnej. Całość funduszy strukturalnych, które są wprowadzane w obszarze sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa także nie mają bezpośredniej podstawy prawnej. Jednak ten fundusz solidarnego ponoszenia kosztów wszedł w życie. Podobnie, nie zaprzestano dyskusji o nowej formie zarządzania tą dziedziną czyli o Komitecie Bezpieczeństwa Wewnętrznego, który był przewidziany przez Traktat. Dyskusja toczy się od prezydencji brytyjskiej. Poszukuje się sposobu na połączenie dwóch Komitetów: Komitet SCIFA i Komitet artykułu 36. Te dwa istniejące organy nie mają bezpośredniej traktatowej podstawy prawnej więc możliwe, że nowy Komitet Bezpieczeństwa Wewnętrznego, ewentualnie z jakimś quasi ministrem spraw wewnętrznych, może zostać powołany bez Traktatu. Poza tym mamy Grupę G-6, mamy konwencję PRÜN która będzie działać poza Unią Europejską, a pozwala na rozwój tej współpracy. Oczywiście rodzi się pytanie na ile zgadzamy się na funkcjonowanie takich forów poza ramami wspólnotowymi.

Postawiłbym na zakończenie kilka pytań. Przede wszystkim chodzi o nową horyzontalną architekturę, którą proponował Traktat Konstytucyjny, czyli uproszczenie konstrukcji prawnej. Czy istnieje zagrożenie, że ta nowa architektura przeniesie ciężar debaty politycznej na zasady subsydiarności? Na ile przesadnie określone ramy prawne spowodują, że będziemy przyjmowali różne instrumenty, które później nie będą wdrażane w państwach członkowskich. Jak się wpisujemy w strategię ożywiania debaty konstytucyjnej? W tej strategii francuskiej „wyciągania wisienek” – które wisienki nas będą interesowały? Jak są rozłożone nasze interesy w tej dziedzinie? Czy nie popierać tej współpracy pragmatycznej opartej na istniejących ramach prawnych i dać sobie spokój z walką o zmiany te konstytucyjne?

LENA KOLARSKA-BOBIŃSKA

Wymienił Pan parę zasadniczych kwestii, jak na przykład prokuratura europejska, o której Pan mówił

„szkoda, szkoda, szkoda”, bo one są zawarte w Traktacie Konstytucyjnym. Potem powiedział Pan, że pewne rzeczy można wprowadzić tylnymi drzwiami. Chciałam zapytać Pana w jakich kwestiach Traktat Konstytucyjny jest jednak niezbędny?

KAROL RECZKIN

Mówiąc brutalnie – nie można przeprowadzić tych rzeczy, dla których nie ma woli politycznej, które są zaprzeczeniem podstaw traktatowych. Na pewno tak stanie się z Prokuratūrą Europejską – będzie trzeba zrezygnować z tej nazwy. Byłoby to na przykład wzmocnieniem OLAF-u, który powinien ścigać, ale tego nie robi, bo jest urzędem wyłącznie administracyjnym. On nie ma żadnych prokuratorskich uprawnień tylko publikuje raporty, z których może nic nie wynikać. Można mu nadać takie kompetencje. Jednakże każda konstytucyjna zmiana musi być jednomyślnie poparta i wystarczy jedno państwo, które się temu sprzeciwi i nic z tego nie będzie. Właściwie bardzo dużo rzeczy można zrobić, jeśli wszyscy się na to zgodzą. Nie istnieją takie absolutne bariery traktatowe.

JOLANTA SZYMANEK-DERESZ, Sojusz Lewicy Demokratycznej

Może umotywuje swoją obecność tutaj. Jestem posłanką Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, należę do Klubu Parlamentarnego Sojuszu Lewicy Demokratycznej, przez sześć lat byłam szefem kancelarii Prezydenta. Obecnie pracuję w parlamentarnej Komisji Spraw Zagranicznych. Jestem również przedstawicielką klubu parlamentarnego SLD w grupie roboczej socjalistów europejskich, prowadzonej przez Klub Parlamentarny Socjalistów Europejskich. Ta grupa spotyka się co jakiś czas, żeby debatować nad przyszłością Traktatu Konstytucyjnego. W skład jej wchodziły byli członkowie Konwentu, przedstawiciele Parlamentu Europejskiego i przedstawiciele tych grup narodowych, w których ja mam zaszczyt zasiadać. Pozwoliłam sobie na bliższe przedstawienie, bowiem daje mi to inny punkt widzenia problemu przyszłości Traktatu Konstytucyjnego. Nasze seminarium ma charakter teoretyczny, a ja chciałabym włączyć wątki natury politycznej i zacząć od konstatacji, co do czasu i miejsca w odniesieniu do Traktatu Konstytucyjnego. Obecna prezydencja austriacka założyła kontynuację refleksji pod hasłem „Europa słucha”. Jest to wsłuchiwanie się w głosy obywateli o przyszłości Unii Europejskiej poprzez organizowanie debat. One różnie wyglądały w poszczególnych krajach. Wiem, że w czasie

poprzedniej prezydencji brytyjskiej w czasie okresu refleksji właściwie nic się nie działo. Tony Blair dopiero niedawno zmienił stanowisko i chce, podobnie jak Belgowie, wznowić dyskusję nad Traktatem Europejskim. Francuzi zdecydowanie się powstrzymują do czasu wyborów. Piętnaście krajów bądź to w drodze referendum, bądź to w drodze decyzji parlamentów narodowych już ratyfikowało. My stoimy przed decyzją: ratyfikować Traktat, przeprowadzić debatę czy go odrzucić? Te trzy ewentualności przywołuję właściwie tylko dla sztuki, bowiem nasi politycy już się wypowiedzieli. Pan prezydent Lech Kaczyński powiedział, że Traktat należy zdecydowanie odrzucić. Nas wiążą z racji członkostwa w Unii Europejskiej zobowiązania międzynarodowe czyli czas debaty założony przez Austrię. Usiłowalam zorientować się, jak te debaty są prowadzone? Czy są prowadzone? Klub parlamentarny SLD wystąpił z interpelacją poselską do ministra spraw zagranicznych w sprawie tego jak realizowane są te założenia prezydencji austriackiej. W czerwcu na szczycie Rady Europejskiej ma nastąpić podsumowanie debat narodowych i wypracowanie wspólnego stanowiska, „co dalej z Traktatem?”. Odpowiedź na tę interpelację poselską klub otrzymał i w niej była jednoznaczna decyzja, że rząd polski nie zamierza przeprowadzać ratyfikacji tego traktatu. Pozostaje ostatnia ewentualność – debata.

Wspomnę, że mamy trudności w realizowaniu polityki zagranicznej w kontekście naszej przyszłości w Unii Europejskiej. Wszystkim nam jest chyba znane wystąpienie pana ministra spraw zagranicznych Stefana Mellera na łamach „Rzeczypospolitej”, który krytykuje sposób prowadzenia polityki zagranicznej z powodu brak koordynacji działań. Wydaje mi się, że jest spowodowane, faktem, że nie zrealizował on swojego zamierzenia w kontekście przeszłości Traktatu Europejskiego. W czasie dyskusji na temat polityki zagranicznej, organizowanej przez Fundację Batorego, minister powiedział: „zgadzam się z głosami w dyskusji, zwracającymi uwagę na potrzebę przeprowadzenia w Polsce poważnej debaty na temat przyszłości Unii Europejskiej. Chcę zorganizować spotkanie kierownictwa Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej oraz przywódców sił politycznych obecnych w Parlamencie. Ma ono zapoczątkować cykl debat w tym gronie”. Ta wypowiedź miała miejsce w lutym i do dzisiaj nic takiego nie nastąpiło. Jednak, tak jak podkreśliłam, być może jest to spowodowane naszą sytuacją polityczną, zmianami w rządzie i również decyzją ministra spraw zagranicznych o ustąpieniu ze stanowiska. Jednak to nas nie zwalnia i nie ogranicza w prowadzeniu debaty na temat przyszłości Traktatu Konstytucyjnego. Wybrałam temat związany z deficytem demokracji, bowiem jest to temat bliski obywatelo-

wi a ja tak siebie w tej dyskusji traktuję. Ta kwestia jest dla mnie zajmująca ponieważ jestem prawnikiem z wykształcenia

Najpierw może generalnie o idei konstytucji. Czy konstytucja jest potrzeba? Co tak naprawdę determinuje powstanie konstytucji dla takiego tworu, jakim jest Unia Europejska? Kolega bardzo ciekawie postawił kwestię – czy można obejść się bez Konstytucji, czy można funkcjonować w ramach Unii Europejskiej na podstawie traktatów dotychczas zawiązanych? Otóż, ja potrzebę ustanowienia konstytucji widziałabym w dwóch aspektach. Pierwszy jest ideologiczny czy raczej może ideowy a drugi pragmatyczny.

Z punktu widzenia idei funkcjonowania Unii Europejskiej i procesu jej stałego rozszerzania, wydaje się niezbędnym ustanowienie aktu, który by nadawał ramy prawne procesowi rozszerzenia a jednocześnie wzmocniłby ten akt, wzmocniłby ideę jedności, która towarzyszy Unii Europejskiej. Kwestia podstawowa: nowy twór wielopaństwowy, niezależnie od tego, czy będziemy szli w kierunku państw z zachowaniem statusu narodowego czy w kierunku państwa organizmu federacyjnego będzie się rozszerzał. Podstawa prawna do jego funkcjonowania powinna być ustanowiona. Ale jest jeszcze ważniejszy powód dla ustanowienia takiego aktu. Musi zostać wskazany podmiot funkcjonowania wspólnotowego. Kolega wspominał o korzyściach płynących z Traktatu, z tych regulacji, które są w tej chwili proponowane. Nie wspominał Pan o jednej podstawowej kwestii: o podmiotowości. Wracam do podstawowej regulacji zawartej w Traktacie Konstytucyjnym, czyli utworzenie podmiotu któryby legitymizował działania Unii wobec obywatela i państw narodowych. Już w tej chwili Unia Europejska i porozumienia Traktatowe wychodzą poza sferę porozumień międzynarodowych. Tworzy się właśnie odrębny byt i musi on mieć swoją podmiotowość wobec społeczeństwa obywatelskiego, państw narodowych. Musimy pamiętać o tym, że Unia Europejska jako niedawno funkcjonujący byt prawny, tworzy nowe relacje pomiędzy władzą a obywatelem. Niezbędne są takie podstawowe fundamentalne zapisy, które mogą się znaleźć tylko w Traktacie rangi konstytucyjnej. Tu zrobię małą dygresję do ostatniego pytania: co musi się znaleźć w Konstytucji a co nie musi się znaleźć? Zgadza się z panem, że w przypadku tego nowego tworu, jakim jest Unia Europejska, kwestią umowną jest jakie filary funkcjonowania Unii uznano za fundamentalne – będziemy chcieli zawrzeć je w Konstytucji, a jakie za wtórne, które będą mogły funkcjonować na zasadzie porozumień. Nie można prosto przekładać konstytucji narodowych na Konstytucje Europejską, bowiem inne są relacje w funkcjonowaniu demokracji narodowych, do czego zaraz przejdę mówiąc o deficytach narodo-

wych. Jestem zdania, że kwestia woli politycznej jest to, co uznamy za fundament funkcjonowania Unii i to, co będzie zawarte w Traktacie Konstytucyjnym.

Wracam do idei, które warunkują potrzebę Traktatu Konstytucyjnego. Jest to jedność i podmiotowość Unii, katalog wartości zawarty w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Jest to niezbędna wartość dla społeczeństwa obywatelskiego Unii Europejskiej Również w Traktacie Konstytucyjnym bardzo ważny jest element symboliczny i psychologiczny, że społeczeństwo UE będzie posiadało jeden wspólny dokument łączący to społeczeństwo w jeden byt.

Z pragmatycznego punktu widzenia powtórzyła bym za kolegą, że bardzo ważne jest, że ten traktat Konstytucyjny wskazuje jedno źródło prawa dla funkcjonowania Unii Europejskiej. Chodzi o zawarcie w jednym akcie prawnym tych wszystkich ważnych postanowień, które dotychczas są w traktatach, ale i wprowadzenie nowych. Należy wprowadzić nowe instytucje, które usprawnią funkcjonowanie Unii Europejskiej. Wprowadzenie przewodniczącego rady europejskiej, ministra spraw zagranicznych, podmiotowości Unii Europejskiej, wprowadzenie nowej zupełnie kategorii, jaką jest inicjatywa ludowa, czy ustawodawcza inicjatywa obywatelska. Wiele zupełnie pragmatycznych rozwiązań, mających ułatwić funkcjonowanie UE jest najbardziej kontrowersyjnych, bo już tam ścierają się interesy narodowe. Należy się zastanowić czy traktat jako całość należy odrzucać czy pozostawić pewne fragmenty i tworzyć dodatkowe protokoły. Ten katalog wartości i potrzeba ustanawiania aktu z racji tworzenia nowego bytu to są kategorie niekwestionowane.

Teraz chciałam przejść do kwestii deficytu demokracji, którym Unia jest obarczona od samego początku swojego istnienia. Nie możemy mówić o demokracji w Unii Europejskiej skoro nie istnieje klasyczny podział władzy na legislatywę, egzekutywę i na władzę sędziowską, która stoi na straży przestrzegania prawa. Tych klasycznych kategorii nie możemy odnaleźć właśnie w tym bycie, jakim jest Unia Europejska. Możemy tylko szukać analogii a to powoduje, że ciągle mówimy o deficycie demokracji. Jeśli chodzi o legislatywę, to tak jak to już kolega powiedział, postępuje proces współdecydowania parlamentu europejskiego, rozszerza się proces współdecydowania Komisji Europejskiej. Jednakże ostateczne decyzje w stanowieniu prawa ma Komisja Europejska. Deficyt jest wpisany w idee funkcjonowania Unii Europejskiej, ale nie musi tak być. Rozdział Traktatu Konstytucyjnego zatytułowany „Życie demokratyczne w Unii Europejskiej”, w sposób bardzo kompleksowy stara się uzupełnić ten niedostatek wynikający z istoty funkcjonowania Unii Europejskiej. Przypomnę tylko, że już Traktat z Maastricht wprowadził

procedurę współdecydowania Parlamentu wspólnie z Radą Unijną, wprowadził też obywatelstwo unijne. Traktat Konstytucyjny w swojej preambule odnosi się do wartości demokratycznych, bowiem jest tam zawarty taki passus że: „Europa pragnie pogłębiać charakter demokratyczny i jawność życia publicznego”. Są to próby podkreślenia, że Unia Europejska może się rządzić zasadą demokratyczną.

Ale wracam do artykułu szóstego poświęconego demokratyzacji. uregulowane są kwestie reprezentacji demokratycznej. Chcę zwrócić uwagę na to, że ten aspekt demokratyczny jest również zawarty w artykule pierwszym Traktatu Konstytucyjnego, który mówi o tym, że „Kierując się rolą obywateli i państw Europy budowania wspólnej przyszłości niniejsza konstytucja ustanawia Unię Europejską”. Mamy więc dualizm legitymacji demokratycznej, bo z jednej strony jest to wola obywateli a z drugiej strony są to państwa członkowie Unii Europejskiej.

Życie demokratyczne Unii ma polegać na zasadzie równości, demokracji przedstawicielskiej i uczestniczącej. Takie są trzy kategorie wprowadzone w tym Traktacie. Równość demokratyczna to jest równość traktowania, artykuł brzmi: „Unia przestrzega we wszystkich działaniach zasady równości obywateli, a instytucje Unii traktują wszystkich z jednakową uwagą.” Ten artykuł nawet był krytykowany, bo demokracja sama w sobie zakłada element równego traktowania. Jednak zawarcie idei równości w Traktacie Konstytucyjnym stanowi o jej wielkiej wadze.

Traktat Konstytucyjny ustanawia demokrację przedstawicielską, która polega na tym, że obywatele są reprezentowani w Unii Europejskiej poprzez parlament europejski natomiast państw członkowskich poprzez Komisję Europejską i poprzez Radę Ministrów gdzie z kolei są przedstawiciele danych konkretnych rządów, które są odpowiedzialne przed parlamentami narodowymi. Więc idea demokracji zostaje tutaj urzeczywistniona. Można powiedzieć, że ta demokracja przedstawicielska jest unormowana, że zarówno z punktu widzenia interesów obywatela oraz interesów narodowych. Jest ona szerzej rozwinięta, bowiem określona została demokracja uczestnicząca. Oznacza to, że obywatele a również wszelkiego rodzaju stowarzyszenia przedstawicielskie mają prawo do swobodnej wypowiedzi i publicznej wymiany poglądów. Instytucje europejskie prowadzą dialog zarówno z obywatelami jak i ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi, a Komisja Europejska ma obowiązek przeprowadzania konsultacji. Tak więc rozbudowanie tej idei demokracji, ale zupełnie nowym rozwiązaniem, które podkreśla demokratyczny charakter funkcjonowania Unii, jest ustawodawcza inicjatywa ludowa. Jest ona unormowana, może niezbyt precyzyjnie, w rozdziale

„Życie demokratyczne Unii”. Obywatele Unii w liczbie mniejszej niż milion, ze znaczącej liczby krajów, mogą przedłożyć komisji projekt aktu, który powinien zmierzać do wykonania kompetencji Unii. Może ze zbiórka pojawić się problem, ale jest w tym odzwierciedlona idea, aby demokracja była realizowana w sposób bezpośredni. Inicjatywa obywatelska właśnie jest tego wyrazem. Nie pojawiła się w Traktacie Konstytucyjnym idea referendum, co w naszej konstytucji jest przejawem bezpośredniego sprawowania władzy przez naród. W demokratyzacji życia unijnego można przeprowadzić rozgraniczenie. Mówiliśmy o demokracji przedstawicielskiej, o demokracji uczestniczącej. Może to być także forma bezpośrednia i pośrednia. Taką formą bezpośrednią, zapisaną w konstytucji, byłaby inicjatywa ludowa. Czyli nadaje się tym rozwiązaniom, tym uprawnieniom niezwykle silną rangę. Oczywiście forma pośredniej reprezentacji jest także uregulowana. Konstytucja europejska nadaje rangę dialogowi z partnerami społecznymi, czyli z europejskimi organizacjami społecznymi. Muszą być organizacje, które zajmują się pewnym problemem lub problemami, o określonej strukturze. Co ważne, również kościoły i organizacje niereligijne znalazły swoje miejsce w rozdziale Traktatu dotyczący życia demokratycznego Unii. Również formy reprezentacji demokratycznej: Parlament Europejski, Komitet Regionu są uregulowane. Wprowadza się również instytucje, które są gwarantem funkcjonowania reguł demokratycznych: Rzecznik Praw Obywatelskich czy instytucja ochrony danych osobowych. Wiele z tych rozwiązań zawartych jest w Traktatach ale istnieje silna potrzeba ujednoczenia tych źródeł prawa. Uważam, że rozdział „Życie demokratyczne Unii Europejskiej” jak najbardziej się broni i należałoby go pozostawić. Debata na ten temat jest oczywiście pożądana, jeśli ten deficyt demokracji, wedle niektórych gremiów, jest dużym obciążeniem dla Unii Czy uniemożliwiającym jej funkcjonowanie? Chyba nie. Dziękuję bardzo.

LENA KOLARSKA-BOBIŃSKA

Bardzo dziękuję za to wyczerpujące omówienie interesujące tej kwestii. Pan profesor Roman Wieruszewski, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, specjalista od praw człowieka.

ROMAN WIERUSZEWSKI,

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych

Uważam, że wartością wielką naszych spotkań jest debata i mam nadzieję, że ta debata się rozwinie. Dziękuję za podkreślenie, że jestem specjalistą od praw

człowieka, ponieważ muszę powiedzieć, że zastanawiałem się czy jakiś podstęp nie kryje się za zaproszeniem do tych debat, gdyż mój kolega z PISM-u, pan redaktor Krzysztof Bobiński, od dłuższego czasu próbuje podważyć moją wiarę w prawa człowieka wskazując raz po raz, że to jest zawracanie głowy z tymi prawami człowieka. Jesteśmy zagrożeni terroryzmem i musimy sobie pozwolić na to, żeby tych terrorystów poddać przykładowo jakiejś formie delikatnych tortur. Zastanawiam się czy on nie chce mnie przetestować przy tej okazji. Dziennik opublikował wczoraj artykuł „Obrońcy praw obywatelskiej europy biją na alarm. UE śledzi swoich obywateli”. To jest kwestia, który chciałbym włączyć do tej debaty. Chciałem powiedzieć jedną rzecz. Zaczęliśmy informacją, że Bruksela daje sygnał, że jest wznowiona debata, że Francuzi mają nawet pomysły jak podążać tropem Traktatu Konstytucyjnego bez Traktatu. Nie było w Polsce instytucjonalnej debaty czyli organizowanej przez rząd, co moim zdaniem jest naturalne, w sytuacji, kiedy nie ma wewnętrznej stabilności. Debata o Unii może odbyć się tylko wtedy, gdy mamy stabilną sytuację w kraju. Wtedy możemy zastanowić się nad tym, jaki jest nasz stosunek do Unii. W przeciwnym wypadku ta debata znów będzie funkcją tylko wewnętrznych sporów i narzędziem w ewentualnej kampanii wyborczej, czego absolutnie musimy unikać. Dla mnie pozytywnym sygnałem jest, że Prezydent Rzeczypospolitej opublikował dzisiaj długi, dwustronicowy artykuł na temat integracji europejskiej. Jest to znak, że głowa państwa zaprasza do dyskusji. Może wystarczająca stabilizacja została osiągnięta?

Chciałbym, choć jest to nierealne, żeby ta debata koncentrowała się na rzeczywistych a nie pozornych problemach. W tej chwili jednym z pozornych problemów jest forma ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego. Przeciwnicy i Traktatu i osoby, które uważają, że jest on martwy powiedzą: Musimy uszanować demokratyczną wolę Francji i Holandii. Tam społeczeństwa wyraziły sprzeciw. Jest zgoda na legitymizację referendum w innych krajach, a u nas uważa się, że referendum jest absolutnie niedopuszczalne, bo komplikacja materii jest taka, że obywatel nie będzie w stanie zrozumieć nad czym głosuje. Jest to sprzeczność wewnętrzna i trzeba by się uwolnić od tych pozornych debat, a skupić na tym o co chodzi w Traktacie. Trzeba odpowiedzieć także na pytanie – czego Traktat nie może zrobić? Czego nie można zrobić bez Traktatu? Nie można zadecydować o podmiotowości prawnej, o czym mówiła pani poseł Szamanek-Deresz. Nie można również bez Traktatu albo w innej formy prawnej, nadać wiążącego kształt Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. To jest dla mnie bardzo poważny problem. Chciałbym

wierzyć, że pani poseł Szamanek – Deresz ma rację, kiedy mówi, że nie ma sporu co do katalogu wartości. A właśnie jest spór, co do katalogu wartości, który zawiera Karta Praw Podstawowych. Twórcy tej Karty byli tego świadomi i tak chyba pomyśleli tak: „Trudno nam będzie tą kartę pewnie przeforsować jako odrębny dokument, więc włożymy ją do Traktatu”. Liczono, że Traktat łatwiej przejdzie, bo wszyscy skoncentrują się na rozwiązaniach strukturalnych w Unii, a Karta Praw Podstawowych przejdzie niezauważona. Okazało się, że Traktat został zatrzymany, nie ma postępu i nie wiadomo, kiedy będzie. W związku z tym, Karta Praw Podstawowych nie ma wiążącego charakteru. Co to oznacza? Karta żyje swoim życiem, jest cytowana przez rzeczników, Sądy Pierwszej Instancji i Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, mało tego również przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, sądy krajowe, trybunały. Karata ta staje się źródłem inspiracji i decyzji. Można powiedzieć, że być może stanie się ona za jakiś czas prawem zwyczajowym, Ona oficjalnie nie obowiązuje. Obywatele Unii pozbawieni są szeregu instrumentów do kontestacji decyzji, które ewidentnie ograniczają prawa obywateli Unii (np. śledzenie swoich obywateli). W dobie zagrożenia terroryzmem, ludzie są skłonni godzić się na daleko idące ograniczenia prywatności, ale mimo wszystko, te muszą być one jasne. Musi być wiadomo kto je wprowadza, na jakich zasadach i jak się bronić przed nadużyciami, wykorzystywaniem tych zarządzeń do dalszego ograniczenia praw. Bez ratyfikacji Karty dochodzenie praw jest utrudnione. Trzeba powiedzieć, że celem Konstytucji jest oczywiście przyspieszenie procesu integracji, ale z drugiej strony stworzenie pewnych ram, poza które ten proces nie może dowolnie wychodzić. Traktat stwarza pewne procedury, które są niezbędne, aby ów proces dalej kontynuować. W tej chwili w wielu dziedzinach następują zmiany, mimo że Traktatu nie ma. Mało tego, mogą iść dalej niż Traktat zakłada bo nie istnieją ograniczenia. Pozostaje, jak kolega powiedział, wola polityczna, z którą bywa różnie. Jest to działanie pozbawione demokratycznej legitymacji. Powinniśmy powiedzieć jeszcze o jednej rzeczy. Być może błędem była nazwa tego Traktatu. Dla kontynentalnej tradycji politycznej, konstytucja ściśle wiązała się z pojęciem państwa. Nazwanie tego Traktatu Konstytucją wyzwoliło pewien opór, również natury psychologicznej. To być może było jednym z błędów, choć dzisiaj wiemy, że negatywne wyniki referendum niewiele miały wspólnego z treścią czy nazwą Traktatu. Ale to nie jest istotne. Traktat jest niezbędny abyśmy cały czas kontrolowali integrację i regulację europejskie. Powiedzmy sobie szczerze, że obawiamy się nadmiernej kompetencji chociażby Komisji Europejskiej w wielu dziedzinach. Regulacje postępują szybko, trudno jest się

w nich zorientować i możliwość absorpcji jest ograniczona. Brak jest skuteczniejszych mechanizmów weryfikacji tego procesu.

Kwestia obrony praw jednostki, którą gwarantował Traktat przez nadanie Karcie Praw Podstawowych charakteru wiążącego w prawie międzynarodowym. W Polsce czytałem wiele prześmiewczych artykułów różnych publicystów, którzy mówią „ach co ten Traktat wprowadza, jakieś dobre pobożne życzenia, jakieś tam abstrakcyjne prawa socjalne czy inne”. Otóż trzeba powiedzieć szczerze: Traktat nie wypowiada niczego nowego. Wszystko, co jest w Karcie Praw Podstawowych, normatywnie obowiązuje w Polsce z powodu ratyfikacji Konwencji Europejskiej, konwencji Praw Człowieka ONZ, Europejskiej Karty Socjalnej. Karta Prawa Człowieka tylko porządkuje przepisy i odnosi je do działalności organów Unijnych. Odnosi czyli stwarza obywatelowi możliwość zaskarżenia czy obrony przeciwko działaniom organów unijnych. Taki był główny cel Karty Praw Podstawowych i Traktatu Konstytucyjnego. Wstrzymanie ratyfikacji spowodowało, że pozwanie Unii (jej organów) do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu jest skomplikowane. Chociaż parę takich orzeczeń już było. Między innymi, dlatego Traktat Konstytucyjny przewidywał możliwość ratyfikacji przez Unię Europejską, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W tej chwili takiej możliwości nie ma i jest to klasyczny przykład, że wola polityczna nie wystarcza. Wola polityczna żeby Unia Europejska ratyfikowała konwencję pojawiła się już ponad 10 lat temu, ale Europejski Trybunał powiedział twardo nie. Jeśli UE nie mogła ratyfikować, nie mogła być stroną Europejskiej Konwencji, aczkolwiek pojawiły się skargi przeciwko państwom, które wykonywały dyrektywy Unii.

Jest jeszcze wiele innych aspektów, w których brak Traktatu jest przeszkodą dla rozwoju ważnych obszarów. Była mowa, o realizacji programu haskiego, który zawierał dziesięć priorytetów w zakresie m.in. bezpieczeństwa, walki z terroryzmem. Ten program moim zdaniem byłby bardzo korzystny, gdyby odbywał się w ramach już obowiązującego Traktatu Konstytucyjnego. Wtedy pojawiłyby się pewne gwarancje pozwalające kontrolować środki przyjęte w jego ramach. Pojawia się wiele propozycji stosowania środków antyterrorystycznych, wchodzących w zakres wspólnej polityki azylowej, migracyjnej czy obszaru sprawiedliwości w Europie. Wiele tych środków w sposób bezpośredni dotyczy praw człowieka i musi istnieć możliwość kontroli zarówno propozycji normatywnych jak i ich implementacji. Brak Traktatu może to poważnie utrudnić.

Powstaje oczywiście pytanie: jaka jest perspektywa tej debaty w Polsce? Nie czuję się kompetentny żeby

oceniać te szanse, jednak wydaje mi się, że dzięki takim działaniom, jakie prowadzi Instytut Spraw Publicznych, jego szefowa w szczególności, Traktat Konstytucyjny nie zginie z obszaru debaty publicznej i musimy być gotowi do podjęcia działań zmierzających do przekonania, również klasy politycznej, że w interesie nas wszystkich jest, prowadzenie debaty bez niepotrzebnych sloganów i bez niepotrzebnej demagogii i podjęcie decyzji.

Dla mnie problem ochrony praw człowieka wobec zagrożeń, jakie wiążą się z terroryzmem a z drugiej strony z nadmiernie szczegółową regulacją unijną, wnioskującą w wiele sfer życia osobistego, jest poważnym problemem. Chciałbym, aby ta kwestia była dostrzeżona i byśmy wspólnie poszukiwali metod, aby przed tymi zagrożeniami móc się obronić. Pominąłem szereg innych aspektów w moim wystąpieniu, ponieważ chciałem, jak mówię, zostawić to do dyskusji. Chciałem zwrócić uwagę, że przykładowo, nie zdajemy sobie sprawy jak członkostwo w Unii Europejskiej wpłynęło na sytuację Polski w zakresie przyjmowania osób poszukujących azylu. Pojawiały się prognozy, że z chwilą przystąpienia do Unii Europejskiej liczba osób poszukujących schronienia w Polsce szybko wzrośnie. Jednak liczba azylantów spadła od 25%, ponieważ mamy regulację dublińską, która mówi, że jak azylant pojawi się w Polsce i będzie to pierwszy kraj w Unii, do którego trafił, to potem już zawsze będzie odsyłany do Polski. W związku z tym, ci azylanci, którzy kiedyś traktowali Polskę jako tranzyt, przyjeżdżali do nas i szybko wyjeżdżali gdzie indziej, teraz unikają Polski i starają się trafić od razu tam, gdzie chcieli jechać. Okazało się, że szereg potencjalnych zagrożeń naszego członkostwa, korzystnie wpływa na naszą sytuację. Jeśli zakładamy, że nie chcemy mieć uchodźców, czego ja jako członek Rady do Spraw Uchodźców nie popieram.

LENA KOLARSKA-BOBIŃSKA

Bardzo dziękuję, zaczynamy dyskusję. Proszę bardzo.

URSZULA PAŁŁASZ,

Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Uprzedzę pytanie pana Tadeusza Chabierę z obowiązku, bo pani Szamanek-Deresz odniosła się do wypowiedzi ministra Mellera, więc żeby uciąć ewentualne spekulacje w dalszej dyskusji od razu chcę zareagować.

Istotnie, tak jak Pani przypomniała, minister obiecywał podjęcie działań zmierzających, mówiąc językiem urzędniczym, do wypracowania stanowiska między in-

stytucjami administracji państwowej. Te działania, między innymi z powodów przez Panią wskazanych, na poziomie politycznym były przez jakiś czas wstrzymywane. Jednak w ostatnich dniach doszło do pierwszych tego typu kontaktów, które będą kontynuowane między innymi z uwagi na zbliżające się wydarzenia czyli nieformalne spotkanie ministrów Spraw Zagranicznych 27 i 28 maja i posiedzenie Rady Europejskiej w czerwcu. Te kontakty dotyczą relacji między MSZ, kancelarią premiera i kancelarią prezydenta. Druga decyzja to powołanie roboczego zespołu pomiędzy wciąż jeszcze niepołączonym UKIE i MSZ, również dotyczące omawianego tematu.

Odnoszę wrażenie, że w Polsce, co obserwowałam w ubiegłym roku, nie było społecznego zainteresowania debatą nad Traktatem Konstytucyjnym. Dyskusje toczyły się w prasie, publicyści, politycy z różnych powodów przeczucali się argumentami na temat Traktatu. Wcale mnie to nie dziwi, bo to nie jest pasjonujący tekst więc prowadzenie debaty na temat samego Traktatu jest niezwykle trudne. Nie znam kraju, który by znalazł dobrą metodę. Bo albo to się przeradza w zupełnie inny nurt, taki jak to zaobserwowaliśmy we Francji czy w Holandii albo nie ma zainteresowania tą tematyką. Obywatele będą mówić o tym, co ich naprawdę interesuje a to nie są koniecznie te zapisy, które z naszego punktu widzenia są tak szalenie istotne. Można w tej dziedzinie robić więcej ale jest cienka granica między uprawnianiem „taniej propagandy” ze strony państwa, a prawdziwą zachętą do uczestnictwa w debacie. Nastąpiło także przesycenie debatami poświęconymi Unii Europejskiej. Dla obywateli wstąpienie do UE to koniec debatowanie nad nią.

Odnosząc się do propozycji francuskiej „cherry picking”, myślę, że w ciągu najbliższych miesięcy, a na pewno w perspektywie roku będą takie, będziemy szukać w Unii Europejskiej kompromisu między „cherry picking” a utrzymywaniem kompromisu Traktatu Konstytucyjnego. Jest rzeczą absolutnie zrozumiałą, że Francja, Holandia, Wielka Brytania są najbardziej zainteresowane szybką implementacją na podstawie wybranych postanowień Traktatu Konstytucyjnego, argumentując, że Unia potrzebuje nowych rozwiązań, które pozwolą się jej dalej rozwijać. Państwa, które ratyfikowały Traktat Konstytucyjny nie są tym zainteresowane w równym stopniu. To nie znaczy, że jeżeli implementujemy wybrane postanowienia Traktatu na podstawie obecnej fazy prawnej, to rzeczywiście powstanie pytanie czy warto dalej martwić się o Traktat Konstytucyjny. Jeśli w tej chwili najbardziej istotne sprawy załatwimy na podstawie obecnej bazy prawnej czy potem będziemy „umierać” za Kartę Praw Podstawowych i za życie demokratyczne Unii. Czy warto dla tylko tych zapisów

dalej zabiegać o utrzymanie kompromisu Traktatu Konstytucyjnego? Zacznie się ciągle poszukiwanie pewnego kompromisu. Sądzę, że Unia na pewno wykona pewne kroki w tym kierunku. Już de facto je czyni – choćby budowa Agencji Praw Podstawowych z jasnymi odniesieniami do Karty Praw Podstawowych czy, to moje słowa, nieco sztuczna debata na temat jawności działań rady, która pewno znajdzie pewną swoją finalizację w tym półroczu lub w następnym. Wiele jest takich szczegółowych spraw, które gdzieś tam się toczą w tych sferach urzędniczych i które z pewnością są rodzajem implementacji postanowień Traktatu. Niemniej sądzą, że w najbliższych miesiącach będzie się to odbywało etapami i dotyczyło pewnych wybranych spraw, bo opór tych państw, które chcą powrócić do generalnej debaty na temat Traktatu będzie na tyle silny żeby doprowadzić jednak do jakichś generalnych rozstrzygnięć. Zanim zgodzimy się na implementację również większych spraw na podstawie obecnej bazy. A czy tak będzie to zobaczymy, to myślę, że nikt do końca nie wie jak to się zakończy. Dziękuję.

TADEUSZ CHABIERA,

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych

Po pierwsze chcę powiedzieć, że Instytut Spraw Publicznych i nasz Instytut przygotowują pewien raport, który mam nadzieję pomoże MSZ w myśleniu o tych wariantach.

Sprawa tego „cherry picking”. Wczoraj minister Védrine wyraźnie powiedział, że „cherry picking” czyli uzupełniany Traktat na bazie poprzednich kompromisów jest z naszym polskim rządem niemożliwe. Możemy sobie mówić o woli politycznej, ale byłem nawet zaskoczony, że tak minister Védrine, może dla tego, że jest ex ministrem, tak prosto o tym mówi.

Druga rzecz. Chciałem się odnieść do wypowiedzi pani minister Szymanek-Deresz. Przysłuchując się temu jak pani to przedstawiała, myślę, że prezentuje pani opcję trochę nostalgiczną. To znaczy taką opcję, jak byśmy mogli wrócić do poprzedniego okresu tych debat, jak byśmy stali w przededniu referendum albo mogli stanąć przed referendum w sprawie Traktatu Konstytucyjnego. Ja takiej opcji nie widzę. Myślę, że to jest niemożliwe, bo kto to robi? Głosy w Sejmie są takie, że można uchwalić odrzucenie Traktatu Konstytucyjnego. Bądźmy realistami. Przy tej okazji chciałem zapytać, o użycie słowa „konstytucja”. Pani jest przywiązana do niego, a nasi eksperci we wcześniejszych dyskusjach biadolili, że to było nieszczęście, że to były pewne oczekiwania, które nie mogły być spełnione. Wiele osób narzekało, że przez tę „konstytucyjność” cała sprawa była przegrana.

Jeszcze ostatnia uwaga merytoryczna – wielu ekspertów mówi, że Traktat Konstytucyjny przegrał we Francji dlatego, że Francuzi głosowali przeciwko rozszerzeniu. Ale z mojej analizy naszej dyskusji wynika, że Traktat Konstytucyjny zamierzał co najmniej zmienić status rozszerzenia. Zależność, o której mówiliśmy poprzednio, że pogłębianie i rozszerzanie idą w parze, wydaje mi się nietrafiona, bo Traktat Konstytucyjny otwierał na przykład dyskusję na temat uprzywilejowanego partnerstwa, czyli statusu pół członka w Unii Europejskiej. Standardy, które wprowadzał Traktat Konstytucyjny były nie do dopełnienia przez oczekujących czy dopiero mających oczekiwać na członkostwo. Myślę, że to co się pojawia w debacie to dysonans, którego przedtem nie było. Byliśmy głęboko przekonani, że pogłębianie i rozszerzanie to jest równoległy proces. W tym momencie ta zależność wydaje mi się nie taka jasna. Dziękuję.

LENA KOLARSKA-BOBIŃSKA

Zanim oddam Panu głos, odniosę się do słowa „konstytucja”. Ja nie wiem jak jest we Francji, może Francuzi źle na nie reagują ale tak nie jest w Polsce. Mamy badania, będę o nich mówiła 18 maja. Wyniki pokazują, że w Polsce słowo Konstytucja kojarzy się wyjątkowo dobrze i Polacy uważają, że Konstytucja Europejska jest czymś bardzo dobrym ponieważ wprowadza ona ład i porządek, jest oparciem.

KAZIMIERZ ŁASTAWSKI,

Uniwersytet Mikołaja Kopernika

Bardzo mi się podobały wystąpienia. Otóż wydaje mi się, że w miarę kształtowania integracji europejskiej istnieje potrzeba stworzenia nowego modelu wspólnotowego. Jest prawo krajowe, międzynarodowe, wspólnotowe i tym samym nie można podciągać integracji ani pod super państwo, ani pod organizację międzynarodową. Tendencja, jeżeli integracja będzie się rozwijała, będzie musiała pójść w kierunku wykształcenia nowego modelu strukturalnego. Pan profesor mówił, że błędem była nazwa. To nie tylko to było błędem. Zgadza się z panią z MSZ, niestety nie pamiętam nazwiska, że mamy pewien przesył. Ja pracuję ze studentami w Toruniu. Gdybyśmy zobaczyli ile było konferencji naukowych podciąganych pod integrację europejską, ile jest zbiorowych prac, których nawet studenci nie chcą czytać, to jest pewne „zamulenie” tej problematyki. Jeżeli państwo pójdziecie do dużej księgarni, to zauważycie jak jest ogromna ilość byle jakich publikacji, gdzie

tytuł jest inny, treść jest inna. To zniechęca ludzi. Tak jak kiedyś obchody leninowskie odbywały się na uczelniach, tak sądzę, że w tej chwili jest nadmiar różnorodnych konferencji, bo one stały się modne. Stwierdziłem to niejednokrotnie. Poza tym nie będzie dużego zainteresowania wśród niektórych naszych posłów, których wykształcenie, i współczuję pani poseł, jest takie, że problemy związane z funkcjonowaniem Europy są dla nich odległe i dlatego nie jest to łatwe. Czynnikiem niekorzystnym jest próba podchodzenia do reformy łukiem. To już nie jest pierwsza próba i do tej pory nie została zrealizowana. Występuje coś w rodzaju grupy nacisku samej Brukseli jako takiej. Urzędnicy brukselscy, znający się często, niepotrzebnie rozwijają różnorodne ustalenia, które też zniechęcają. Kwestia kształtu ogórka, czy wielu innych takich kwestii jest satyrycznie często eksponowana. Jakie były propozycje zanim powstał Traktat? Ponieważ interesuję się od wielu lat tą problematyką śledzę proces integracji. Pojawienie się idei europejskiej wspólnoty obronnej spowodowało szok. To było pójście daleko do przodu. Co na to wskazywało? Valery Giscard d'Estaing chciał przejść do historii, dlatego naciskał, żeby francuski model szybko został zaprezentowany. Przecież ustalenia były takie, że może być kilka wersji, nie było ostatecznie ustalenie przed obradami konwentu, że ma być ostateczny dokument. Dlaczego jego osobowość zaciążyła? On był twórcą grupy G-7 w 1975 roku, on się spotykał z Breżniewem Wilanowie w nieudany sposób, on jest twórcą dialogu Północ-Południe i chciał zakończyć swoją polityczną działalność ważnym dokumentem. Wyobraźcie sobie państwo, jak można nazywać Konstytucją dokument, który ma dwa wstępy, dwie preambuły. Jest preambuła główna, preambuła części drugiej i jest niesynchronizowane wiele kwestii w części pierwszej, trzeciej części drugiej. Były wcześniejsze propozycje Komisji Europejskiej, żeby stworzyć niezmienny, krótki dokument i do niego dodać poboczne dokumenty. Być może, że w takim kierunku pójdzie dalsze działanie, bo dokument jest tak obszerny, że naprawdę rzadko kto, nawet występujący często publicznie, ten dokument solidnie przestudiował. Dziękuję.

MACIEJ KRZYSZTOFOWICZ,

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych

Wracając do kwestii demokratyzacji dodałbym, że Traktat Konstytucyjny został we Francji i Holandii odrzucony poprzez najbardziej bezpośredni instrument, jakim jest referendum. W przypadku Holandii szczególnie podkreślano fakt, że to brak było wcześniejszych debat europejskich. W związku z tym chciałem

się zapytać, czy w momencie gdy ogólnie zainteresowanie społeczeństw udziałem w polityce spada, czy te instrumenty na poziomie europejskim demokratyzacji będą skuteczne? Jeśli by były skuteczne, to czy w takim razie mogłyby być ważnym elementem dla promowania tego Traktatu czy jakiegokolwiek innego dokumentu, któryby wprowadzał demokratyzację UE? Czy można by się na tym jako na elemencie, któryby przekonał społeczeństwa do przyjęcia Traktatu? Dziękuję.

JAN CALAK,

Ministerstwo Edukacji i Nauki

Mam takie pytanie. Teraz rozważa się możliwość przegłosowania Traktatu Konstytucyjnego w parlamencie. Czy to oznacza, że społeczeństwo jest w tej chwili za przyjęciem Traktatu a parlament jest przeciw, dlatego się chce wycofać referendum w Polsce?

JOLANTA SZYMANEK-DERESZ

Tak, mam nostalgiczne podejście do dyskusji na temat Traktatu. Jestem z przekonania legalistką i dlatego widzę ogromną potrzebę ustanowienia generalnych zasad, które można by nazywać Konstytucją, żeby nazwa odzwierciedlała wagę postanowień, Co innego moglibyśmy wprowadzić? Statut dla Europy? Jak to obniża rangę tych najważniejszych regulacji! Uważam, że taki nowy byt powinien mieć swoje mocne fundamenty spisane, co wprowadzałoby, jak to Pani profesor ujęła „ład i porządek”. Budziłoby to większe zaufanie obywateli do tego tworu jakim jest Unia. Obserwujemy w Polsce poparcie na poziomie 62% ale z drugiej strony widzimy zniechęcenie do życia politycznego, udziału społeczeństwa w życiu publicznym. To są narastające zjawiska w Polsce. Przyczyną tego jest pewnie sposób sprawowania władzy przez polityków, przez osoby publiczne, ale wydaje mi się, że naszym i instytucji, które widzą ten problem, zdaniem, jest przybliżenie obywatelom kwestii przyszłościowych, związanych z naszym członkostwem w Unii i zaangażowanie ich w ten proces. Uważam za niezwykle pożądane prowadzenie tej debaty i nie zniechęcanie się, mimo przejawów zniechęcenia ze strony obywateli, bo przecież musimy dbać o rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Przepraszam, może to brzmi patetycznie, ale w ramach realizacji mandatu poselskiego bywam w bardzo różnych środowiskach, nie tylko w gronie znakomitych teoretyków prawa z trybunału konstytucyjnego, na salonach prezydenckich czy salach sejmowych, ale również w małych miejscowościach na spotkaniach z gospodyniami domowymi,

z młodzieżą, która nie bardzo wie co ze sobą zrobić. Staram się ich pobudzić do myślenia, które wychodzi poza własny dom, szkołę, podwórko i zainteresować tymi problemami. Odpowiadając na pana pytanie uważam, że bardzo daleko nam do tego, ażeby zasady demokratyzacji życia w Unii Europejskiej przyciągały, zainteresowały nasze społeczeństwo funkcjonowaniem Unii i wzbudzały większe zaufanie. Podzielam pogląd, że mamy przesyt, ale wynikający może z nieprawidłowego podania tego tematu. On został narzucony z góry, a nie zrodził się u podstaw. Może przez to, że ten proces akcesyjny przebiegał bardzo szybko. Wydaje mi się, że nasze społeczeństwo, zarówno młodsze jak i starsze pokolenie, nie zdążyło współdziałać w procesie akcesyjnym, tylko przyjmowało po kolei pewne ustalenia i narzuconą dyskusję, natomiast nie miało możliwości osobistego zaangażowania. Ale przyczynę tego upatruję jeszcze w czymś innym: jesteśmy młodą demokracją. Nasze społeczeństwo jeszcze nie potrafi cieszyć się demokracją, żyć w sposób demokratyczny, korzystać ze swoich praw i poddawać się rygorom demokracji. U nas demokracja nie okrzepła. Jest jeszcze rozchwiana, zarówno w wydaniu polityków jak i w percepcji obywatelskiej. Ideały zapisane w Traktacie ustanawiającym konstytucję, są jeszcze zbyt odległe, żeby mogły być przyswojone na poziomie przeciętnego obywatela. Ale to nie zwalnia nas, nie powinno nas powstrzymać przed tym, żebyśmy dyskusję propagowali i szerzyli. Dlatego jestem za tym aby w naszym parlamencie odbyła się debata na temat przyszłości Konstytucji Europejskiej, przyszłości Unii Europejskiej. W ogóle debaty, które wychodzą poza tylko i wyłącznie walkę polityczną i debaty, które wychodzą poza proces legislacyjny. Temu również powinien służyć parlament. Pan pyta czy parlament jest przygotowany. Nie jest w ogóle dzisiaj zainteresowany prowadzeniem takiej debaty, bo ja sama w toku dyskusji na temat polityki zagranicznej stawiałam tę kwestię, że jest potrzebna debata parlamentarna, ale nad projektem, który musi przedstawić rząd. Wtedy minister spraw zagranicznych powiedział, że będzie właśnie z dużą chęcią współpracował z parlamentem w wypracowaniu stanowiska. Inaczej powinno być, stanowisko powinno pochodzić od rządu a parlament powinien przeprowadzić nad tym szeroką debatę. Jeśli takie stanowisko nie zostanie zaproponowane w najbliższym czasie to będę również optowała, razem z moimi kolegami, żeby taką dyskusję przeprowadzić, żeby w znalazła się ona w porządku obrad i żeby miała jak najszerzy wydźwięk. Potrzebne jest żebyśmy wszyscy: nasi sąsiedzi, koledzy wiedzieli, w jakim kraju żyjemy i w jakiej strukturze my i przyszłe pokolenia będziemy w przyszłości żyć. Za mało uwagi temu poświęcamy i zbyt instytucjonalnie traktujemy kwestię naszej

akcesji i członkostwa w Unii Europejskiej. Zbyt instytucjonalnie, zbyt mało jest argumentów trafiających właśnie do ludzi. Ale to jest deficyt demokracji w ujęciu obywatelskim i nie łatwo sobie z tym poradzić bo nastąpił przerost. Instytucji i biurokracji w Unii Europejskiej, a człowiek nie nadaża za tym. Więc problem ten jest też do rozwiązania w przyszłości, ale poprzez debaty i rozmowy na ten temat.

KRZYSZTOF ISZKOWSKI,

Zespół Studiów Europejskich Polskiej Akademii Nauk

Nie wiem czy kieruję pytanie do właściwej osoby, ale jest pani najbardziej właściwą osobą żeby zadać to pytanie ze wszystkich obecnych. Dlaczego poprzedni prezydent i poprzedni rząd nie zdecydowali się na rozpisanie referendum konstytucyjnego wraz z wyborami parlamentarnymi lub prezydenckimi ostatniej jesieni?

JOLANTA SZYMANEK-DERESZ

Były zamierzenia, żeby przeprowadzić referendum wraz z pierwszą turą wyborów prezydenckich, bowiem to dawało najlepszą prognozę co do frekwencji. Istotnie były takie zamierzenia, ponieważ to Prezydent decydował o dacie wyborów więc nawet rozważaliśmy czy które wybory parlamentarne czy prezydenckie, należy rozpisać wcześniej. W wyborach do parlamentu udział społeczeństwa jest najskromniejszy. Więc one były pierwsze, żeby zachęcić obywateli, potem wybory prezydenckie i w tym jeszcze miało być referendum. Otóż wiele czynników zadecydowało o tym, ale taki zamiar istniał, bowiem chodziło o to żeby tę sprawę załatwić. Sytuacja polityczna i chęć ażeby nasze społeczeństwo skoncentrowało się tylko i wyłącznie na sprawach krajowych na wyborach do parlamentu i na wyborach prezydenckich. Sytuacja się komplikowała, zaostrzała i wniosek był taki, żeby nie polaryzować stanowiska wyborców poprzez pryzmat uczestnictwa czy funkcjonowania w Unii Europejskiej. Niewątpliwie referendum stałoby się takim papierem lakmusowym dla kandydatów prezydenckich i wprowadziłoby to zamieszanie w sprawach krajowych. Referendum w sprawie Konstytucji Europejskiej nie powinno być instrumentem czy narzędziem w wyborach prezydenckich.

ROMAN WIERUSZEWSKI

Przypomnę, że przecież półtora roku temu zastanawialiśmy się czy w ogóle nie uruchomić parlamentu do

zatwierdzenia Traktatu Konstytucyjnego i to była otwarta kwestia. Półtora roku temu można było zrobić to w miarę szybko i w parlamencie znalazłaby się większość do zatwierdzenia Traktatu gdyby na tym zależało. Wówczas jeszcze rozważano kwestie spolaryzowania społeczeństwa wokół tej kwestii, wokół kwestii traktatowej i tylko jak sądzę, zmiana struktury poparcia dla głównych sił politycznych wewnętrznych w Polsce, którą było widać w sondażach, spowodowała, że na zatwierdzenie Traktatu w parlamencie było już za późno a referendum było bez sensu. I tak sprawa upadła. Ja chciałbym jednak jeszcze jedną rzecz dorzucić do tej dyskusji. To jest kwestia przywództwa. W zasadzie nie ma zwolennika Traktatu o dużym publicznym, politycznym autorytecie. Traktat nie ma twarzy. Przeciwnicy Traktatu również nie wysunęli nikogo, kto by taką twarzą stanowisko przeciwne Traktatowi firmował.

Z sali: Rokita i Saryusz-Wolski.

ROMAN WIERUSZEWSKI

No to umówmy się, że to nie są ludzie, którzy są w stanie pociągnąć za sobą miliony. Prawdę mówiąc, jakość tego prawa w Traktacie, jego komplikacja, o której napisano już tony i powiedziano setki słów, jest nie najwyższa i w tym momencie rzeczywiście trzeba pomyśleć o tym jak z tego wyjść i jakby zapomnieć o tym dokumencie. Ja nie widzę innego sposobu. Tutaj jest bardzo ciekawy francuski pomysł na rozwodnienie sprawy, ale jeżeli się ją dobrze rozwodni, to nadając jakiś krótki, jasny komunikat, że wszystkie dotychczasowe Traktaty wchodzi do tego dokumentu czy do dorobku prawnego, który musi lub nie musi być przyjęty ale będzie obowiązywał. Tylko w ten sposób możemy stworzyć sytuację potraktatową, która będzie czysta i nie będzie budziła wątpliwości.

Muszę powiedzieć, że niestety też podzielam to pesymistyczne spojrzenie na aktualny rozwój. Tym bardziej boli mnie sytuacja Karty Praw Podstawowych i wolał bym, żeby wrócić do Karty i spróbować ją wyjąć z Traktatu i poddać pod osobną debatę i osobny tryb przyjęcia. To spowodowałoby, że prawdopodobnie trzeba by poważnie porozmawiać o sporze wartości, o którym wspominała pani poseł Szamaneck-Deresz. Ponieważ w istocie, w Polsce jest ten spór, i wielu przeciwników Traktatu wyciągało również Kartę, i pokazało, że zezwala ona na małżeństwa gejów, na daleko idące ograniczenie praw osób wierzących itd. To jest oczywiście nadużyciem i nieprawdą, ale to powoduje, że my w wielu dziedzinach jesteśmy opóźnieni. Na przykład

polityk antydyskryminacji w ogóle nie realizujemy właśnie z uwagi na spór co do pewnych wartości. Warto więc by się przyjrzeć czy rzeczywiście ta karta stwarza takie zagrożenie i jeżeli nie, to spróbować podjąć kroki żeby ją przyjąć. Powstaje Agencja Praw Człowieka, o której wspomniała pani w debacie. W Polsce właściwie się o tym nie mówi. Nie bardzo wiadomo, czym ona będzie, mało kogo to interesuje, a ona może być bardzo ważny instrument dla obywateli do udziału do kontroli Unii. Mamy sieć niezależnych ekspertów, którzy przygotowują co roku raporty o sytuacji praw człowieka. Ciekaw jestem czy ktoś z państwa widział kiedykolwiek raport dotyczący Polski, zresztą przygotowuje go Marek Antoni Nowicki: *Ale to w Polsce w ogóle nie funkcjonuje, więc to też jest pewnie i nasza witanych osób, które są odpowiedzialne za propagowanie właśnie Unii na tych...* Na pewno jest wiele do zrobienia. Mam nadzieje, że wysiłki takie jak Instytut podejmuje będą kontynuowane, aczkolwiek też nie mam nadziei, że to trafi pod strzechy. Nie musimy wcale oczekiwać, żeby to trafiło pod strzechy. Natomiast gdyby się udało, przynajmniej na poziomie elit politycznych, dojść do pewnego porozumienia, to już byłby duży sukces. Dziękuję.

KAROL RECZKIN

Jeśli można tylko krótko. Muszę przyznać, że Unie będzie legitymizowało to czy będzie w stanie dostarczać pewne dobra ekonomiczne, a w przypadku bezpieczeństwa dobra publiczne. Dlatego też obok Traktatu patrzyłbym na drugi dokument konstytucyjny, jakim jest perspektywa finansowa. To ona w dużym stopniu determinuje wiele działań na poziomie unijnym, na poziomie krajowym. Przykładem z mojego obszaru jest EUROPOL. Co z tego, jeśli EUROPOL byłby włączony dzięki konstytucji czy jakiejś decyzji w ramy unijne jeśli nie będzie pieniędzy na finansowanie jego działalności.

Jeśli chodzi o różnice między przyjęciem Traktatu jako całości, a przyjmowaniem go po kawałku, to jednak trzeba zwrócić uwagę, że w przypadku Traktatu jest to

jednorazowa decyzja i jednorazowe koszty. W przypadku „kawałek po kawałku” za każdym razem trzeba ponosić dosyć duży koszt jednomyślności, duży koszt polityczny. Uwagę trzeba by zwrócić na monitoring i ewaluację wdrażania, tego co jest i realizację istniejących instrumentów – przykład nakazu aresztowania i tego co się z nim w Polsce i Sejmie dzieje.

Krótką uwagą do podmiotowości. Ja się zawsze ironicznie trochę cieszę, że dobrze, że tej osobowości prawnej nie ma, bo tak to może komuś by przyszło do głowy żeby w Unii Europejskiej powstałby deficyt budżetowy. Dzięki braku osobowości prawnej, Unia nie może się zadłużać. Co do Karty Praw Podstawowych, pan profesor ma rację, faktycznie ten filar wolności mógłby być wzmocniony przez Kartę dosyć, szczególnie w czasach nowych technologii, retencji i wymiany danych, a często może się to odbywać kosztem prywatności obywateli. Nie można jednak wpadać w przesadę. Przywoływany artykuł w „Dzienniku”, jest mocno nagiętą relacją. Ktoś, kto zna ośrodek State Watch, który opublikował raport, wie, że ma on tendencje do grubej przesady. Unia nikogo nie będzie nigdy śledziła i są jedynie badania w tym konkretnym przypadku, łączenie potencjałów badawczych za wspólne pieniądze.

Jeśli chodzi o deficyt demokracji – trzeba sobie zdawać sprawę, że kontrola parlamentarna może się różnie skończyć, może spowolnić podejmowanie pewnych decyzji. Na pewno może się też skończyć zupełną fasadą. Zarówno parlamenty krajowe jak i europejskie mogą nie być w stanie wypracować swojego stanowiska. Polityka obszaru wolności, sprawiedliwości, bezpieczeństwa też się okazuje być bardzo techniczna, bardzo trudna na poziomie parlamentarnym do przetrwania, co we współdecydowaniu jest bardzo widoczne w parlamencie. Brakuje ludzi, aparatu do tego, żeby równorzędnie z Radą nad tymi kwestiami pracować. Dziękuję.

LENA KOLARSKA-BOBIŃSKA

Bardzo dziękuję państwu.