

Profesor Danuta Hübner

„Zmiana traktatów nie powinna być tematem tabu”

Debata PAP na temat Konferencji o przyszłości Europy

Polska Agencja Prasowa, Warszawa (online), 29 czerwca 2021

Refleksja na temat zmiany traktatów jest w Unii Europejskiej dobrem rzadkim. Europa używa go więc oszczędnie.

Po raz ostatni, jak dotąd, mieliśmy szansę rozmawiać o tym w trakcie prac nad Traktatem Lizbońskim, a więc w 2007 roku.

W grudniu tego roku minie 14 lat od jego przyjęcia. W tym czasie narodziło się już nowe pokolenie, które niedługo, uzyskując prawa wyborcze w swoich krajach, wejdzie w okres dorosłości i podejmowania decyzji, również jako obywatelki i obywatele Europy.

Młode pokolenie, ich, i ich trochę starszych braci i sióstr, w dużym stopniu zmieniło optykę patrzenia na sprawy europejskie. W kontekście choćby zmian klimatycznych, młodzi oczekują większej responsywności Unii Europejskiej na to, co postrzegają jako kryzys egzystencjalny dla świata.

Natomiast starsi Europejczycy w obliczu tego wyzwania i innych, takich jak migracje, zwiększająca się wrażliwość na prawa człowieka, czy populistyczne wyzwanie, zyskali większe rozpoznanie sytuacji, że konieczne jest, aby nasza europejska demokracja stała się bardziej deliberatywna, dająca większą przestrzeń dla szukania czasem może niekonwencjonalnych rozwiązań dla dobra wspólnego, również w kontekście całego globu, a nie tylko Europy.

Nie jest więc to zbyt krótki okres od 2007 roku, aby zastanowić się nad zmianą traktatów, właśnie dla szerszego udrożnienia drogi demokracji europejskiej w kierunku większej otwartości na postulaty obywateli – które zapewne pojawią się w trakcie Konferencji o Przyszłości Europy.

W międzyczasie świat bardzo się zmienił i pojawiło się wiele nowych wyzwań. Zadziwiające jest, że przy tak wielkich wyzwaniach zewnętrznych, a także przy bezprecedensowych wyzwaniach wewnętrznych - np. tych związanych z respektowaniem praworządności - Unii nie było stać na nowy traktat, na uporządkowanie tych zmian, przeprowadzenie dyskusji i wprowadzenie zmian do traktatu, dlatego że zrobiliśmy ze zmian traktatowych tabu. Oczywiście, zmiana traktatu to trudny proces, dlatego że wymaga jednomyślności jeśli chodzi o przyjęcie, konferencji międzyrządowej, ratyfikacji przez wszystkie parlamenty narodowe, ale też politycy zbudowali taką wizję, że oto obywatele są tymi, którzy nie chcą zmian traktatowych. To jest ciekawe, bo jak się rozmawia z ludźmi to mamy różne zdania i jest bardzo dużo ludzi, którzy nie rozumieją tego tabu.

Traktaty europejskie nie powinny być tylko instrukcją obsługi instytucji unijnych, do czytania dla urzędników UE i przywódców państw narodowych. Powinny być swoistym vademecum dla obywateli, wyposażającym ich w narzędzie wzmocnienia ich roli w procesie decyzyjnym Unii.

Konferencja, mam nadzieję, gdy ujrzymy jej ostateczne rezultaty, pokaże nam taką „mapę drogową” oczekiwań obywateli i wskaże, co powinniśmy zmienić, poprawić i „unowocześnić” w traktatach, aby dobrze służyły następnemu pokoleniu. (Bo za kolejne 15- 20 lat, być może będzie konieczna kolejna ich rewizja).

Nie powinniśmy się tego bać.

„Pisanie” traktatów, czy wręcz konstytucji, przestało być już jakimś świętym procesem, który jest otoczony nimbem tajemniczości i musi się odbywać pod kontrolą mędrców.

Teraz ten proces jest bardziej demokratyczny, i mogą uczestniczyć w nim zwykli obywatele.

A skoro traktaty już nie pełnią funkcji „sacrum” to i powinniśmy zdjąć z nich tabu nietykalności.

Warto przypomnieć, że w okresie poprzedzającym Traktat ustanawiający Konstytucję Europejską padła propozycja zastąpienia jednomyślności super większością głosów

pięciu szóstych państw członkowskich jako zasady wejścia w życie traktatu reformującego. Ostatecznie Konwent nie rozważył tej opcji. Można ją jednak znaleźć we wstępnym projekcie Komisji Europejskiej Konstytucji Unii Europejskiej, znanym jako projekt Penelope.

Czasami warto przyjrzeć się naszej własnej tradycji jako UE. Mamy własną historię, do której możemy się odwołać, a wtedy niektóre pomysły reformy traktatu nie będą wydawały się tak dziwaczne, jak niektórzy chcieliby to przedstawić.

Ponadto niewykorzystany potencjał traktatów w kilku dziedzinach można wykorzystać innymi sposobami, od przewyższenia jednomyślności poprzez głosowanie większością kwalifikowaną, stosowanie klauzul pomostowych w celu wzmocnienia unijnego wymiaru wyborów europejskich lub usprawnienie procesu podejmowania decyzji w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W tym zakresie Parlament już w 2017 r. wniósł swój wkład w rezolucje dotyczące kilku sprawozdań Komisji Spraw Konstytucyjnych, które stanowią przydatny punkt wyjścia do dalszej refleksji nad reformami UE.

Myślę, że Konferencja, jako forum żywej debaty z obywatelami i organizacjami pozarządowymi może stanowić taki konieczny krok ku „desakralizacji” traktatów.

I nie należy z góry przesądzać, czym się zakończy. Instytucje europejskie podjęły wspólnie decyzję, że będziemy bardzo poważnie traktować tę debatę, z pokorą i że na końcu zobowiązujemy się także, że to wszystko, co w postaci rekomendacji przejdzie przez wszystkie szczeble dyskusji, będzie także wprowadzone w życie w odpowiedni sposób.

Więc jeżeli obywatele wyraźnie, w swoich rekomendacjach, wyrażą oczekiwanie zmiany traktatów, to powinniśmy być otwarci na tę możliwość stworzenia Unii bardziej obywatelskiej.

Odbierze to również w dużej mierze populistom ich argument (oczywiście zafalszowany, ale obecny w przestrzeni publicznej) o zbiurokratyzowaniu Unii i nieliczeniu się „elit brukselskich” z wyborcami.

Zmiana traktatów na życzenie obywateli – niezależnie od swojej autoteliczności - byłaby więc także ruchem strategicznym, „odsysającym” głosy populistów w następnych wyborach europejskich, które już przecież niezadługo...