Wzmacnianie demokracji na szczeblu unijnym może się okazać powierzchowne i będzie jedynie legitymizować postępy centralizacji władzy w UE – pisze politolog.

Wielu naukowców narzeka na to, że Unia Europejska boryka się z problemem demokracji. Konferencja w sprawie przyszłości Europy ma w założeniu odpowiedzieć na ten problem. Przede wszystkim ma mobilizować narody europejskie wokół integracji, jak również legitymizować jej postępy. Jednak, jak to określiła Reneta Shipkova na łamach portalu EUobserver, może być też kolejnym „pseudo-wydarzeniem z wielką propagandą i samozadowoleniem UE".

POMYSŁY MACRONA

Trudno przewidzieć, jakie będą rezultaty tego ćwiczenia, choćby dlatego, że część państw członkowskich odrzuca możliwość, aby konferencja prowadziła do zmiany traktatów. Kolejnym utrudnieniem będzie dla niej pandemia, która nie służy szerokim konsultacjom społecznym. Pomysł konferencji pochodzi od Emanuela Macrona, który chciałby w ten sposób legitymizować własne pomysły na rzecz postępów integracji, jakie nie zawsze znajdują zrozumienie w innych państwach lub instytucjach unijnych. Trudno nie zauważyć, że jego celem było umocnienie francuskiego przywództwa w Europie oraz własnej pozycji na arenie wewnętrznej. Finał konferencji miałby bowiem przypaść na czas prezydencji francuskiej w UE, a także zbiec się z wyborami prezydenckimi we Francji wiosną 2022 roku.

W ten sposób deklaracje dotyczące demokratyzacji Unii mają swoje drugie oblicze w odniesieniu do interesów narodowych, partyjnych, a nawet personalnych. Nie jest to nic nowego w historii integracji. Pomysł wiodącego kandydata był propagowany w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku pod hasłem zwiększenia demokratyczności wyboru przewodniczącego Komisji Europejskiej. Przed kolejnymi wyborami do tego parlamentu z 2019 roku pomysł ten zablokował sam Macron, gdyż z kalkulacji politycznych wynikało, że jego sojusznicy nie mają szansy w ramach procedury wiodącego kandydata. Sam pomysł tylko w niewielkim stopniu spełniał pokładane nadzieje, gdyż, jak pokazały badania, w czasie wyborów z 2014 roku w większości państw głosujący nie rozpoznawali wiodących kandydatów ani nawet nie wiedzieli, że istnieje taka procedura.

Pomysłem Macrona mającym demokratyzować Europę była ogólnoeuropejska lista wyborcza do unijnego parlamentu. Został on utrącony w samym Parlamencie Europejskim. W ten sposób rywalizacja między interesami różnych grup lub między

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

ambicjami poszczególnych polityków utrudniała realizację pomysłów mających w założeniu likwidować deficyt demokratyczny w UE. Sytuacja może się powtórzyć w czasie konferencji w sprawie przyszłości Europy.

IDEOLOGICZNA OFENSYWA

Przez długi czas nie można było rozpocząć tego przedsięwzięcia, nawet nie ze względów pandemicznych, ale przede wszystkim dlatego, że politycy nie byli w stanie zgodzić się co do jego kształtu organizacyjnego. Różne instytucje, frakcje polityczne i państwa członkowskie spierały się o kontrolowanie przebiegu konferencji. Była to klasyczna walka o władzę nad procesem mającym potencjalnie duży wpływ na przyszłość UE. Tym samym interesy partykularne brały górę nad szczytnymi ideałami europejskimi i troską o demokrację w UE. Ostatecznie zgodzono się na formułę potrójnego przewodnictwa sprawowanego przez delegatów Rady, Parlamentu i Komisji. W założeniu konkluzje tego gremium powinny być przyjmowane w drodze konsensu. Powinno to studzić oczekiwania, zwłaszcza u największych entuzjastów tego procesu.

Poważnym problemem konferencji jest to, że ma bardzo szerokie ambicje uzdrowienia UE. Krótki jest za to czas prowadzenia konsultacji, które powinny się zakończyć mniej więcej za rok. Do tej pory częstą praktyką reform europejskich było wprowadzanie kosmetycznych zmian mających demokratyzować Unię, na przykład wprowadzając oddolną inicjatywę legislacyjną grupy obywateli. Miały one usprawiedliwić przesunięcie kompetencji z państw członkowskich do UE, a więc centralizację zarządzania w Brukseli. W Europie nie ma gotowości, aby w zasadniczy sposób zwiększyć kompetencje Parlamentu Europejskiego, a ideologiczna ofensywa eurodeputowanych jeszcze bardziej zniechęca do takiego działania. Wzmacnianie demokracji na szczeblu unijnym może się więc okazać powierzchowne, mając jedynie legitymizować postępy centralizacji władzy w UE.

WZMOCNIENIE PARLAMENTÓW

Zasadniczym problemem z demokracją w Europie jest to, że w wyniku integracji jest osłabiana władza parlamentów narodowych, a więc demokracja na szczeblu krajowym. Państwa tracą dotychczasowe kompetencje nawet w obszarach, które traktaty pozostawiają demokracji narodowej. Dotyczy to zwłaszcza państw mniejszych, które nie mają zbyt wielkiego wpływu na decyzje podejmowane w Brukseli. Dlatego wyzwaniem dla konferencji powinna być ochrona demokracji w

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

państwach członkowskich.

Naukowcy zajmujący się tym problemem proponują rozmaite rozwiązania. Wśród nich wymieniają wzmocnienie traktatowej zasady subsydiarności i praworządności, które powinny oznaczać, że instytucje unijne nie mogą wkraczać w kompetencje demokracji narodowych. W takiej sytuacji krajowe trybunały konstytucyjne powinny mieć formalną możliwość weryfikowania zgodności z traktatami decyzji legislacyjnych UE oraz orzeczeń TSUE. Inną propozycją jest możliwość wyłączenia z implementacji prawa europejskiego takiego państwa, które zostało przegłosowane w Radzie UE. Kolejną sugestią naukowców jest wzmocnienie udziału parlamentów narodowych w procesach legislacyjnych w Europie, m.in. poprzez możliwość zgłaszania inicjatywy legislacyjnej (tzw. zielona kartka) lub blokowania legislacji unijnej (tzw. czerwona kartka).

ZMIANY TYLNYMI DRZWIAMI

Te pomysły wymagałyby zmiany traktatów, co obecnie wydaje się mało prawdopodobne. Niemniej bulwersującą praktyką, która jest często stosowana w Europie, jest dokonywanie poważnych zmian ustrojowych „tylnymi drzwiami”, a więc bez zmiany traktatów i bez pytania wyborców o zgodę. Tak było w przypadku wprowadzenia podatków europejskich i wspólnego długu na wielką skalę przy okazji ustanowienia Europejskiego Funduszu Odbudowy. W ten sposób kompetencje w zakresie polityki fiskalnej – istotne dla każdej demokracji – przesunięto z państw do Unii, faktycznie bez zgody podatników. Miarą demokratyzacji Unii powinno być podejmowanie tak ważnych decyzji na drodze traktatowej, a więc przy zgodzie wszystkich państw członkowskich – a także ich obywateli. Dlatego jeśli konferencja o przyszłości Europy miałaby prowadzić do rewizji traktatów, to taką decyzję powinni poprzeć obywatele w referendum we wszystkich państwach Unii. Byłoby to rzeczywiste oddanie głosu wyborcom, a nie próba maskowania decyzji elit poprzez konsultacje społeczne.

Tekst został opublikowany w „Rzeczpospolitej” dn. 13.04.2021 r.:
https://www.rp.pl/Publicystyka/304079921-Tomasz-Grzegorz-Grosse-Europa-niedemokratyczna.html

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].