



## Nasza Unia Europejska – czas być odważnym, działać i osiągnąć wyniki

### Propozycja Stowarzyszenia Byłych Posłów do Parlamentu Europejskiego (SBP) na Konferencję w sprawie przyszłości Europy

Celem niniejszego dokumentu, który opiera się na sprawozdaniach i dokumentach z posiedzeń z 22 kwietnia, 30 czerwca, 12 października i 7 grudnia 2021 r., a także bogatym i zróżnicowanym wkładzie poszczególnych członków Stowarzyszenia Byłych Posłów (SBP) i posłów do Parlamentu Europejskiego, jest osiągnięcie szerokiego konsensusu w ramach SBP i jego grupy analitycznej ds. przyszłości Europy z myślą o wniesieniu wkładu w sesję plenarną Konferencji w sprawie przyszłości Europy („konferencja”).

#### Wprowadzenie

„J’ai toujours pensé que l’Europe se ferait dans les crises, et qu’elle serait la somme des solutions qu’on apporterait à ces crises”. (Jean Monnet, *Mémoires*, Paryż, Fayard, 1976, s. 488)

W czasach poważnego kryzysu obecnie ważniejsze niż kiedykolwiek wcześniej jest to, by Unia Europejska (UE), która jest kwestionowana zarówno w państwach członkowskich, jak i poza nimi, zastanowiła się nad swoją przyszłością. Byli posłowie do Parlamentu Europejskiego, zrzeszeni pod egidą SBP, mogą wnieść wkład z określonego punktu widzenia, biorąc pod uwagę ich **wiedzę fachową, doświadczenie oraz pamięć instytucjonalną i polityczną** dotyczącą jedynej instytucji unijnej wybieranej bezpośrednio przez obywateli UE.

Konferencja stanowi wyjątkową okazję do refleksji nad przyszłością UE i do przeprowadzenia otwartego i pluralistycznego dialogu na ten temat.

Uważamy, że konferencja powinna koncentrować się na szeroko zakrojonych kwestiach związanych z integracją europejską, sposobach zwiększenia skuteczności UE oraz jej zdolności do działania i realizacji oczekiwań obywateli, a także sposobach zapewnienia lepszej ochrony praworządności, nie wykluczając możliwości zmiany Traktatu. Mamy również nadzieję, że rozwiązane zostaną niektóre kwestie międzyinstytucjonalne, takie jak przyszłość systemu czołowych kandydatów, oraz że wyciągnięte zostaną wnioski z ostatniego kryzysu w UE, mianowicie z trwającej pandemii COVID-19.

Musimy uczynić więcej. Dlatego też, jako byli posłowie do Parlamentu Europejskiego, chcemy być odważni, ponieważ nie należy marnować tej szansy dla UE na ambitniejsze podejście w przyszłości.

Mając to na uwadze, postanowiliśmy przedstawić pięć ogólnych wytycznych, którymi UE powinna się kierować przy opracowywaniu przyszłych polityk i strategii.

Ponadto sporządziliśmy listę 10 konkretnych propozycji dotyczących kierunku, w jakim powinna rozwijać się UE, innymi słowy obszarów, w których należy podjąć inicjatywę.

## **Ogólne wytyczne**

1. Art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej stanowi, że UE „opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”. Aby zapewnić wiarygodność zarówno w UE, jak i poza nią, podstawowe wartości i zasady Unii, które określono powyżej, nie powinny być traktowane w sposób fragmentaryczny polegający na ograniczaniu ich do konkretnych obszarów polityki, lecz powinny być w jak największym stopniu włączane – za pomocą wiarygodnych i skutecznych mechanizmów egzekwowania prawa – w główny nurt wszystkich działań podejmowanych przez UE.

2. Do spełnienia oczekiwań obywateli konieczna jest polityczna wola przyznania UE zdolności do działania, zarówno pod względem przepisów (aby uniknąć impasu), jak i zasobów. Ma to kluczowe znaczenie dla sukcesu Unii, gdyż łączy priorytety obywateli z narzędziami i środkami niezbędnymi w różnych obszarach kompetencji i niweluje

tym samym niefortunną lukę między oczekiwaniami a realizacją działań, a także między ambitnymi deklaracjami a rozczarowującymi wynikami. Zamiast dyskutować o zagadnieniu mniejszej lub większej obecności Europy, należy przyjąć zasadę przewodnią, że UE powinna otrzymywać to, czego potrzebuje, aby móc działać zgodnie z oczekiwaniami obywateli.

3. Należy wykorzystywać wszystkie narzędzia i środki obecnie przewidziane w Traktatach, w tym szereg możliwości, z których dotychczas jeszcze nie korzystano<sup>1</sup>, zwłaszcza możliwość zmiany Traktatu, która zawsze powinna mieć na celu dalsze zwiększenie rozliczalności instytucji i wzmocnienie systemu demokratycznego UE, w szczególności w odniesieniu do roli Parlamentu i zdolności do podejmowania decyzji w Radzie, aby wyeliminować możliwość stosowania weta przez każde państwo członkowskie.

4. Wszystkie inicjatywy podejmowane przez UE powinny uwzględniać jej ogólne cele polityczne, a nie być z nimi sprzeczne. Innymi słowy, polityka UE powinna godzić interesy gospodarcze (tj. wzrost i dobrobyt gospodarczy) z ochroną socjalną (tj. dobrobytem i dobrostanem społecznym), tworząc w ten sposób konkurencyjną społeczną gospodarkę rynkową przy jednoczesnym uwzględnieniu wysokich standardów ochrony środowiska i klimatu. Łagodzenie zmiany klimatu i przystosowanie się do niej stają się globalnym wyzwaniem, które wymaga całościowego przebudowania naszych społeczeństw, aby umożliwić przyjęcie bardziej zrównoważonych i integracyjnych modeli. UE powinna dysponować środkami politycznymi, prawnymi i finansowymi, by móc nadal odgrywać przewodnią rolę w tej dziedzinie.

5. Należy wzmocnić demokrację UE na wszystkich szczeblach (lokalnym, regionalnym i krajowym) – przy jednoczesnym poszanowaniu zasady pomocniczości – dzięki bardziej zorganizowanemu udziałowi poszczególnych obywateli i organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz położeniu większego nacisku na przejrzystość i dostępność procesu decyzyjnego UE. Taki udział nie ma na celu osłabienia roli Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych ani procesu wyborczego. Wręcz przeciwnie – demokrację uczestniczącą i pośrednią należy interpretować jako

---

<sup>1</sup> Komentarz do niewykorzystanych artykułów Traktatu – zob.: rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie poprawy funkcjonowania Unii Europejskiej dzięki wykorzystaniu potencjału Traktatu z Lizbony (Dz.U. C 252 z 18.7.2018): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP0049>.

dwie wzajemnie wzmacniające się zasady. Należy zwiększyć rolę europejskich partii politycznych, zwłaszcza podczas wyborów do Parlamentu Europejskiego.

### **Konkretne propozycje**

1. Trwająca pandemia COVID-19 pokazała między innymi, że potrzebna jest większa solidarność między państwami członkowskimi, zwłaszcza w sytuacjach nadzwyczajnych. Mechanizmy wzajemnego wsparcia i pomocy krótkoterminowej w obszarze zdrowia powinny być zorganizowane na szczeblu UE. W związku z tym solidarność, która przeważała nad „koronacjonalizmem” cechującym początkową reakcję państw członkowskich, w połączeniu ze wspólnymi sukcesami odniesionymi w walce z pandemią powinna być podstawą trwalszych rozwiązań. Innymi słowy, najlepiej postawione pytanie powinno brzmieć: czy UE będzie lepiej przygotowana na kolejną poważną klęskę żywiołową lub na kolejny poważny kryzys?<sup>2</sup>

2. W świecie, w którym poszczególne państwa członkowskie nie mogą konkurować z jednostronnie działającymi światowymi supermocarstwami, należy rozwijać prawdziwą politykę zagraniczną, bezpieczeństwa i obrony UE, częściej korzystając z głosowania większością kwalifikowaną w Radzie (np. w celu nakładania sankcji) oraz posługując się wszystkimi instrumentami elastyczności przewidzianymi w Traktacie, w tym stałą współpracą strukturalną (PESCO), aby uniknąć impasu. Należy rozwinąć zdolność wspólnej i operacyjnej obrony, tak aby UE lub jej państwa członkowskie mogły reagować w sytuacjach nadzwyczajnych lub kryzysowych (np. na lotnisku w Kabulu). W tych okolicznościach należy zwiększyć rolę europejskiego filaru Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO). Tego obywatele oczekują od UE. Jest to jedynie kwestia woli politycznej. Przejście na głosowanie większością kwalifikowaną w obszarze spraw zagranicznych przekształciłoby państwa członkowskie z podmiotów

---

<sup>2</sup> Zob. poprawka zgłoszona m.in. przez Elmara Broka podczas Konwentu w Sprawie Przyszłości Europy (lata 2001–2003), w której zaproponowano dodanie „zwalczania zagrożeń dla zdrowia publicznego o istotnym charakterze transgranicznym” jako kompetencji dzielonej UE: <http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/12/global12.pdf> (s. 11). Zob. również wzmianki o zdrowiu publicznym jako kompetencji dzielonej w sprawozdaniu końcowym XI grupy roboczej ds. Europy socjalnej (Bruksela, 3 lutego 2003 r.: <http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/en/03/cv00/cv00516-re01.en03.pdf>), np. „obecny art. 152 [Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (traktat z Nicei, wersja skonsolidowana)] należy rozszerzyć, by dać Unii więcej kompetencji w dziedzinie zdrowia publicznego i uwzględnić takie kwestie, jak: poważne zagrożenie transgraniczne, choroby zakaźne, bioterroryzm i porozumienia WHO” (s. 15).

wykorzystujących weto w uczciwych pośrednikach, którzy powinni być w stanie osiągnąć konsensus w delikatnych i krytycznych kwestiach.

3. W oparciu o doświadczenia z Next Generation EU Unia powinna być w stanie dalej rozwijać swoje zasoby własne i decydować o nich, tak jak na każdym innym szczeblu rządowym. Innymi słowy, UE powinna mieć autonomię fiskalną, tj. być w stanie pozyskiwać środki pieniężne na rynkach finansowych przez emisję obligacji (zdolność zaciągania pożyczek), w tym poza Instrumentem na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, oraz nakładać ogólnounijne podatki związane z jej kompetencjami<sup>3</sup>. Rozszerzenie instrumentów utworzonych w ramach Next Generation EU należy omówić w kontekście śródkresowego przeglądu wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027. Powrotowi do krajowych zrównoważonych budżetów mogłyby towarzyszyć większe pożyczki na szczeblu UE na potrzeby inwestycji krajowych. Ponadto te nowe kroki należy przewidzieć w Traktatach. Dodatkowo kontrolę parlamentarną sprawowaną przez Parlament Europejski należy rozszerzyć, tak aby poza wydatkami obejmowała również dochody. Ogólny budżet UE powinien odzwierciedlać jej ambicje. Nie można aspirować do wielkiej polityki, a tym bardziej być odważnym w działaniu, gdy na przeszkodzie stoją skromne środki.

4. Cyfryzacja powinna sprzyjać włączeniu społecznemu – nikogo nie pozostawiając samemu sobie – oraz chronić obywateli UE i państwa członkowskie. UE powinna przejąć przywództwo w walce z cyberprzestępczością, zwłaszcza ze strony państw trzecich. Dezinformacja i rozpowszechnianie fałszywych informacji systematycznie osłabiają nasze wartości i zasady, w związku z czym należy je uznać za przestępstwo przeciwko demokracji. UE powinna pomóc w zapewnieniu bezpiecznej e-przestrzeni dla wszystkich państw członkowskich i na wszystkich szczeblach rządowych.

5. Istnieje potrzeba szerszych europejskich działań edukacyjnych i informacyjnych, w szczególności w przypadku młodych pokoleń, zwłaszcza w drodze opracowania wielojęzycznych i dostępnych cyfrowo materiałów pedagogicznych adresowanych do wszystkich obywateli i poświęconych historii Europy, szczególnie z uwzględnieniem

---

<sup>3</sup> „Jeżeli chcemy, aby ten rewolucyjny pakiet przekształcił się w prawdziwy »hamiltonowski moment«, którego Europa pilnie potrzebuje, musimy starać się utrzymać dynamikę przez znalezienie sposobu na przedłużenie zdolności zaciągania pożyczek na okres po kryzysie i stopniowo przenosić zasoby z pomocy dla budżetów krajowych na finansowanie polityki UE” (Alain Lamassoure, 10 listopada 2021 r.).

perspektyw transnarodowych<sup>4</sup>, a także integracji europejskiej i systemowi demokratycznemu UE.

6. Należy uczynić więcej, by ochronić praworządność, zwłaszcza w odniesieniu do obecnych państw członkowskich. UE nie może w wiarygodny sposób wymagać wysokich standardów i wzorowego postępowania od krajów kandydujących, ani tym bardziej wskazywać na braki w państwach trzecich, jeśli jej własne państwa członkowskie nie postępują zgodnie z jej podstawowymi wartościami i zasadami. UE powinna zatem opracować i w pełni stosować we wszystkich państwach członkowskich szereg instrumentów egzekwowania praworządności.

7. Niestabilność geopolityczna, światowa rywalizacja o zasoby naturalne, zależność UE od importu energii z państw trzecich oraz wpływ polityki przeciwdziałania zmianie klimatu uwydatniają potrzebę utworzenia prawdziwej unii energetycznej. Należy usunąć przeszkody utrudniające integrację rynku wewnętrznego, zapewnić koordynację między politykami krajowymi, a także włączyć rolę energii do polityki zagranicznej UE, tak aby stymulować odnawialne źródła energii w UE i zapewnić przystępną cenowo energię oraz wysoce bezpieczne dostawy energii dla wszystkich jej obywateli i przedsiębiorstw.

8. System czołowych kandydatów powinien być egzekwowany przede wszystkim przez sam Parlament. Przyszłość tego systemu zależy przede wszystkim od gotowości Parlamentu do zajęcia stanowiska wobec Rady Europejskiej. W celu wzmocnienia systemu czołowych kandydatów rozważa się wprowadzenie list ponadnarodowych z ograniczoną liczbą miejsc, o ile efektem tego nie będzie dzielenie posłów na pierwszą i drugą kategorię. Przy mianowaniu i wyborze przewodniczącego Komisji decydująca jest liczba mandatów grup w Parlamencie, gdzie wszyscy posłowie do PE liczą się jednakowo. W każdym razie należy propagować bliski kontakt przedstawicieli z wyborcami oraz zwiększyć stopień, w jakim obywatele identyfikują się z posłami do PE.

9. Jako drugi organ ustawodawczy Unii Rada powinna uczynić więcej, aby jej obrady były widoczne i przejrzyste. Izba ta powinna zachowywać się jak jeden organ

---

<sup>4</sup> Zob. np. Dom Historii Europejskiej: <https://historia-europa.ep.eu/pl/misja-i-wizja>.

publiczny, w którym podejmowane są wszystkie ostateczne decyzje i którego posiedzenia są otwarte dla wszystkich obywateli, podobnie jak w Parlamencie.

10. Potrzebna jest prawdziwa  europejska  perspektywa dla państw Bałkanów Zachodnich<sup>5</sup>. Można ją zapewnić jedynie za pomocą konkretnego i szczegółowego planu działania, któremu towarzyszy ścisły harmonogram. W ten sposób wzmocniono by warunkowość po obu stronach: kraje kandydujące wiedziałyby, co i kiedy zrobić, aby zostać członkiem UE, natomiast państwa członkowskie byłyby zachęcane do przestrzegania uzgodnionych przez nie perspektyw rozszerzenia oraz do wzmocniania zdolności UE do przyjmowania nowych państw, zwłaszcza jeżeli chodzi o jej procesy decyzyjne.

Dokument przyjęty 8 grudnia 2021 r. przez Zarząd SBP w składzie:

*Hans-Gert Pöttering, przewodniczący*

*Monica BALDI, wiceprzewodnicząca*

*Jean-Pierre AUDY, skarbnik*

*Teresa RIERA MADURELL, sekretarz honorowa*

*Michael HINDLEY, członek*

*Brigitte LANGENHAGEN, członkini*

*Miguel Angel MARTÍNEZ MARTÍNEZ, członek*

*Edward McMILLAN-SCOTT, członek*

*Pier Antonio PANZERI, członek*

*Manuel PORTO, członek*

w sprawie propozycji przyjętej 7 grudnia 2021 r. przez  grupę analityczną SBP ds. przyszłości Unii Europejskiej  w składzie:

*Hans-Gert PÖTTERING, przewodniczący SBP i były przewodniczący Parlamentu Europejskiego (przewodniczący)*

*Enrique BARON CRESPO, były przewodniczący Parlamentu Europejskiego i były przewodniczący SBP (Hiszpania, S&D, 1986–2009)*

*Elmar BROK, były poseł do Parlamentu Europejskiego (Niemcy, PPE, 1980–2019)*

---

<sup>5</sup> Zob. na przykład komunikat prasowy PE z 25 marca 2021 r.:

<https://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/20210322IPR00528/enlargement-reports-meps-fully-support-western-balkans-european-future>.

*Pat COX, były przewodniczący Parlamentu Europejskiego i były przewodniczący SBP (Irlandia, ALDE, 1989–2004)*

*Monica FRASSONI, była posłanka do Parlamentu Europejskiego (Włochy, Zieloni, 1999–2009)*

*Genowefa GRABOWSKA, była posłanka do Parlamentu Europejskiego (Polska, SOC, 2004–2009)*

*Zita GURMAI, była posłanka do Parlamentu Europejskiego (Węgry, S&D, 2004–2014)*

*Alain LAMASSOURE, były poseł do Parlamentu Europejskiego (Francja, PPE, 1989–1993/1999–2019)*

*Richard CORBETT, były poseł do Parlamentu Europejskiego (Zjednoczone Królestwo, S&D, 1996–2009/2014–2020) (obserwator)*

przy ścisłej współpracy z profesorem Stevenem Van Heckem i Elisabettą Fonck, sekretarz generalną SBP.