

TRAKTAT LIZBOŃSKI

13 grudnia 2007 r. przywódcy państw Unii Europejskiej podpisali w Lizbonie Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, tzw. Traktat Lizboński, i tym samym zakończyli kilkuletnie dyskusje na temat spraw instytucjonalnych. Traktat lizboński zmienia aktualne traktaty (Traktat z Maastricht i Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą), ale ich nie zastępuje. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską zmienia nazwę na Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej i zawiera głównie zakres kompetencji podzielonych na trzy kategorie: kompetencje wyłączne, kompetencje dzielone oraz działania w celu wspierania, koordynowania i uzupełniania działań państw członkowskich.

Traktat nadaje Unii Europejskiej osobowość prawną i czyni ją prawnym następcą Wspólnoty Europejskiej. Tym samym wyposaża ją w ramy prawne oraz instrumenty potrzebne do sprostania przyszłym wyzwaniom i spełnienia oczekiwań społeczeństwa.

Zgodnie z treścią Traktatu połączone zostaną trzy dotychczasowe filary (I – Wspólnota Europejska i Euratom, II - Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, III - Współpraca Sądowa i Policyjna w Sprawach Karnych). Traktat zaznacza jednak, iż w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa utrzymana będzie specjalna procedura.

Traktat Lizboński włącza w skład prawa pierwotnego Kartę Praw Podstawowych, która dotyczy spraw cywilnych, politycznych, gospodarczych i socjalnych oraz nadaje jej moc obowiązującą (z części jej przepisów na mocy tzw. Protokołu Brytyjskiego wyłączyły się Wielka Brytania i Polska).

Proces ratyfikacji Traktatu rozpoczął się z chwilą jego podpisania 13 grudnia 2007 r. Według art. 6 Traktatu, wejdzie on w życie 1 stycznia 2009 roku, pod warunkiem że ratyfikują go wszystkie kraje Unii, lub pierwszego dnia miesiąca następującego po złożeniu dokumentu ratyfikacyjnego przez państwo-stronę, które jako ostatnie dopełni tej formalności. W Polsce, zgodnie z Konstytucją RP ratyfikacja umów międzynarodowych przekazujących niektóre kompetencje organów władzy państwowej organom międzynarodowym zastrzeżona jest dla Prezydenta RP, po uprzedniej zgodzie wyrażonej w formie ustawy podjętej kwalifikowaną większością głosów przez Sejm i Senat lub w wiążącym referendum ogólnokrajowym.

Struktura Traktatu Lizbońskiego:

- I. Preambuła
- II. Protokoły do dołączenia do Traktatu o Unii Europejskiej (Artykuł 1)
- III. Protokoły do dołączenia do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Artykuł 2)
- IV. Ustalenia końcowe (Artykuły 3-7)
- V. Protokoły
- VI. Objasnienia

Traktat Lizboński zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską:

<http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/12007L/htm/12007L.html>

Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:PL:pdf>

Zmiany instytucjonalne:

Parlament Europejski:

Dotychczasowymi kompetencjami Parlamentu Europejskiego są:

- stanowienie we współpracy z Radą prawa unijnego,
- udział w przyjmowaniu budżetu Unii,
- sprawowanie kontroli demokratycznej nad działalnością instytucji unijnych, w tym Komisji Europejskiej (powoływanie i udzielanie wotum nieufności).

Traktat Lizboński wzmacnia uprawnienia Parlamentu w procesie legislacyjnym poprzez rozszerzenie zakresu stosowania procedury współdecydowania Rady i Parlamentu o ponad pięćdziesiąt nowych obszarów. Wprowadza się tzw. "podstawową procedurę decyzyjną". Oznacza to, że Parlament Europejski uzyskał rzeczywiste uprawnienia prawodawcze na równi z Radą. Parlament Europejski wyrażać będzie także zgodę na podpisywanie wszelkich umów międzynarodowych.

Traktatem wprowadzone zostały zmiany w procedurze budżetowej. Zrezygnowano z podziału wydatków na "obowiązkowe" (bezpośrednie dopłaty rolne) i wydatki "nieobowiązkowe". Wprowadzono wieloletnie ramy finansowe przyjmowane również przez Parlament. Tym samym przywrócono równowagę obu instytucji w procedurze zatwierdzania budżetu.

Traktat Lizboński wyznacza również nową liczbę deputowanych do Parlamentu Europejskiego. Liczba europarlamentarzystów zostanie ograniczona do 751. Wśród 750 eurodeputowanych (plus Przewodniczący Parlamentu) państwa w Parlamencie będą reprezentowane proporcjonalnie do wielkości (liczebności) kraju. Najmniejsze będą miały po 6 przedstawicieli, największe 96.

Komisja Europejska:

Komisja zachowuje swoje kompetencje. Nastąpi jednak istotna zmiana w jej składzie. W obecnej kadencji Komisji obowiązywać będzie nadal zasada „jeden kraj jeden komisarz” (ustanowiona na mocy Traktatu Nicejskiego). Od 2014 r. zmniejszony zostanie skład Komisji Europejskiej. Komisarze będą pochodzić nie z każdego państwa UE, jak to ma miejsce dzisiaj, ale z dwóch trzecich państw członkowskich (18 komisarzy w Unii liczącej 27 krajów). Będzie się ich wyznaczać na zasadzie równej rotacji, na okres pięciu lat. Zatem każde państwo członkowskie będzie mieć swojego przedstawiciela w dwóch z spośród trzech kadencji Komisji. Liczba członków Komisji będzie mogła być zmieniona w drodze jednogłośnej decyzji Rady Europejskiej. Rada Europejska będzie mogła stanowić system rotacji komisarzy (uwzględniający określone w Traktacie zasady równej rotacji oraz równowagi geograficznej i demograficznej). Mocą Traktatu umacnia się pozycja Przewodniczącego Komisji, który będzie mógł nakazać członkowi kolegium rezygnację ze sprawowanej funkcji.

W Komisji ustanowiony zostanie stanowisko Wysokiego przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, łączący stanowisko obecnego komisarza ds. stosunków zewnętrznych oraz wysokiego przedstawiciela ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, który odpowiedzialny będzie za implementację decyzji europejskich Rady Europejskiej i Rady UE. Prowadził będzie dialog z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi prezentując stanowisko UE na forum międzynarodowym. Przedstawiciel będzie mianowany przez Radę

Europejską większością kwalifikowaną w porozumieniu z Przewodniczącym Komisji, zatwierdzanym przez Parlament Europejski. Wsparciem administracyjnym dla Przedstawiciela będzie Europejska Służba Działań Zewnętrznych złożona z urzędników departamentów, Sekretariatu Generalnego, Rady i Komisji oraz oddelegowanych członków korpusu dyplomatycznego państw członkowskich.

Rada Unii Europejskiej:

Rada jest głównym organem decyzyjnym Unii Europejskiej, dlatego tak ważne było usprawnienie jej prac. Traktat Lizboński potwierdził funkcję prawodawczą i budżetową Rady wraz z Parlamentem Europejskim. Utworzone zostaną Rada ds. Ogólnych i Rada ds. Zagranicznych, które w sposób jawny rozpatrywać i głosować będą nad projektami aktów legislacyjnych. Do listopada 2014 roku zgodnie z treścią Traktatu Nicejskiego Rada będzie podejmować decyzje zgodnie z zasadą większości kwalifikowanej, według systemu „ważenia głosów”. Traktat Lizboński rozszerzył również głosowanie większością kwalifikowaną w Radzie na nowe obszary polityki (np. imigracja, kultura), co usprawni proces decyzyjny. Najistotniejszą zmianą w Radzie jest wprowadzenie do obliczeń większości kwalifikowanej systemu „podwójnej większości” (państw członkowskich i ludności). W okresie 2014 - 2017 obowiązywać będzie "podwójna większość" z zachowaniem możliwości zastosowania systemu nicejskiego. Dopiero od kwietnia 2017 r. stosowany będzie w każdym przypadku system "podwójnej większości", który przewiduje, że decyzja jest podjęta, jeśli opowie się za nią co najmniej 55% członków Rady, jednakże nie mniej niż 15 członków reprezentujących państwa członkowskie, których liczba ludności stanowi co najmniej 65% ludności Unii. W sprawach zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, większość kwalifikowaną stanowi co najmniej 72 % członków Rady reprezentujących państwa członkowskie. Do stworzenia mniejszości blokującej niezbędny będzie udział co najmniej czterech członków Rady. Ta nowa metoda obliczeniowa zostanie uzupełniona mechanizmem przypominającym "kompromis z Joaniny", umożliwiającym prawo sprzeciwu wobec podjętej przez Radę decyzji. Wszystkie obrady i dyskusje na tematy prawodawcze w Radzie będą odbywały się publicznie. Zaproponowane zmiany zwiększą skuteczność procesu decyzyjnego, wzrośnie także przejrzystość tego procesu.

Rada Europejska:

Rada Europejska staje się instytucją Unii Europejskiej i zgodnie z Traktatem Lizbońskim nie posiada uprawnień legislacyjnych. Mimo, że pozbawiona charakteru ustawodawczego, będzie mogła podejmować decyzje nadające impulsy rozwoju przede wszystkim w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii. W Radzie Europejskiej mocą Traktatu ustanowione zostało stanowisko stałego Przewodniczącego Rady Europejskiej, powoływanego przez Radę spoza grona jej członków na okres 2,5 roku. Zabieg ten ma na celu zapewnienie ciągłości i stabilności pracom Rady Europejskiej. Przewodniczący Rady będzie przygotowywał, organizował i kierował pracami RE. Jego zadaniem będzie również reprezentowanie Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej w sprawach dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz koordynacji polityki gospodarczej (kompetencje Ministra Spraw Zagranicznych Unii).

Inne zapisy:

- W porównaniu do Traktatu Konstytucyjnego usunięte zostały wszelkie zapisy sugerujące państwowość Unii Europejskiej, takie jak nazwa "Konstytucja", „Minister Spraw zagranicznych Unii” czy też artykuły o symbolach Unii (flaga, hymn, dewiza). Zrezygnowano również z nowego nazewnictwa aktów prawnych (ustawa, ustawa ramowa) na rzecz dotychczasowych nazw (rozporządzenie, dyrektywa, decyzja).
- W Traktacie Lizbońskim zmienione zostały zasady dotyczące trybu sprawowania prezydencji w Unii, polegające na wprowadzeniu prezydencji grupowej trzech państw członkowskich przez 18 miesięcy.
- Chcąc wzmocnić demokratyczność Unii wprowadzono „inicjatywę obywatelską”, która umożliwi złożenie do Komisji Europejskiej projektu legislacyjnego, jeżeli poprze go co najmniej milion obywateli ze znacznej liczby państw członkowskich.
- Wprowadzono zasady regulujące relacje między państwami członkowskimi a Unią Europejską; przede wszystkim sprecyzowano zakres kompetencji powierzonych, a także dokonano wyraźnego rozgraniczenia kompetencji UE i państw członkowskich; dodano regulacje przyznające kompetencje wyłączne państwom członkowskim w zakresie bezpieczeństwa narodowego.
- Po raz pierwszy wprowadzono procedurę umożliwiającą opuszczenie Unii Europejskiej przez państwo członkowskie.

- Wprowadzoną tzw. podwójną klauzulę solidarności, która gwarantuje pomoc państwu na wypadek zbrojnej napaści na jego terytorium, a także w przypadku ataku terrorystycznego, klęski żywiołowej, czy katastrofy spowodowanej przez człowieka (jest o wiele dalej idąca od art. 5 Traktu Północnoatlantyckiego).

Karta Praw Podstawowych:

- Jest to katalog praw, jakie zdaniem Unii powinny przysługiwać wszystkim jej obywatelom, zwłaszcza w kontaktach z instytucjami europejskimi oraz w obliczu obowiązujących zgodnie z prawem unijnym gwarancji.
- Prawa te zostały już wcześniej określone w innych aktach międzynarodowych, takich jak Europejska Konwencja Praw Człowieka, a Karta nadaje im formę prawną w ramach Unii.
- Instytucje unijne muszą przestrzegać praw zapisanych w Karcie. Ten sam obowiązek spoczywa na państwach członkowskich, kiedy wprowadzają prawodawstwo unijne.
- Nad właściwym przestrzeganiem praw zawartych w Karcie czuwa Trybunał Sprawiedliwości. Karta daje większą ochronę Praw Podstawowych w relacjach z instytucjami unijnymi.
- Wielka Brytania i Polska wyłączyły się ze stosowania niektórych zapisów Karty, przede wszystkim dotyczących ochrony praw socjalnych.

Europejska Karta Praw Podstawowych składa się z preambuły, oraz 54 artykułów rozdzielonych pomiędzy 7 rozdziałów:

- I. Godność (art. 1-5)
- II. Wolności (art. 6-19)
- III. Równość (art. 20-26)
- IV. Solidarność (art. 27-38)
- V. Prawa obywatelskie (art. 39-46)
- VI. Wymiar sprawiedliwości (art. 47-50)
- VII. Postanowienia ogólne (art. 51-54)

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej:

<http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303PL.01000101.htm>