



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

Warszawa, *21/12/2004*

RPO-

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów RP

Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

Wielki Łanowy Pawie Prezium

Dzień 13 grudnia jest dla Narodu Polskiego datą symboliczną, kojarzoną z wydarzeniami o istotnym dla formowania świadomości obywatelskiej mieszkańców naszego kraju znaczeniu – dotąd przede wszystkim bolesnymi doświadczeniami stanu wojennego, łamaniem praw człowieka i obywatela, poczuciem izolacji i wykluczeniem z udziału w procesach modernizacyjnych.

W ostatnich latach sytuacja uległa zasadniczej zmianie – dzięki włączeniu Polski w proces budowy i wzmacniania wspólnoty państw europejskich, podzielającej system podstawowych wartości będących niekwestionowanym dorobkiem cywilizacji europejskiej. Symboliczna data zyskuje nowe, pozytywne znaczenie: 13 grudnia 2002 roku zakończyły się w Kopenhadze negocjacje, które otworzyły Polsce drogę do członkostwa w Unii Europejskiej (UE). Podobnie, podpisanie w dniu 13 grudnia 2007 r. przez przedstawicieli 27 państw Traktatu Reformującego UE kieruje myśl ku podstawowym dla państwa i jego obywateli sprawom.

Traktat lizboński zastąpił traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, na którego ratyfikację nie zgodziły się w 2005 r. społeczeństwa Francji i Holandii. W dużej mierze treść normatywna obydwu aktów jest jednak zbieżna: zachowane zostały najważniejsze postanowienia instytucjonalne poprzedniego projektu, jak wprowadzenie stanowiska przewodniczącego UE, wysokiego przedstawiciela UE, redukcja liczby członków Komisji Europejskiej oraz jednolita osobowość prawna Unii Europejskiej. Przewidziany został nowy system podejmowania decyzji w Radzie oraz wiążący charakter Karty Praw Podstawowych (z zastrzeżeniami Wielkiej Brytanii i Polski). Zmiany mają zatem szczególne znaczenie, zarówno dla Unii Europejskiej, jak i bezpośrednio dla poszczególnych, tworzących ją państw członkowskich.

Warunkiem wejścia w życie traktatu jest jego ratyfikacja, przeprowadzona zgodnie z wewnętrznymi przepisami konstytucyjnymi każdego państwa członkowskiego.

Zgodnie z Konstytucją RP, dla ratyfikacji niektórych kategorii umów międzynarodowych wymagana jest uprzednia zgoda wyrażona w ustawie, uchwalanej przy zachowaniu stosownych wymagań proceduralnych przy podejmowaniu decyzji przez Sejm i Senat. Wymagania te w zakresie objętym regulacją art. 90 ust. 1-2 Konstytucji (w odniesieniu do umów międzynarodowych o przekazaniu organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach) są znacznie podwyższone w porównaniu do wymagań dotyczących ratyfikacji, o której mowa w art. 89 Konstytucji – wymagana jest kwalifikowana większość 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby członków każdej izby parlamentu. Sejm i Senat funkcjonują w tym zakresie jako organy reprezentujące Naród – suwerena, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 4 ust. 2 Konstytucji. Bezpośrednie odwołanie się do suwerennej decyzji Narodu występuje jeszcze intensywniej w przypadku zastosowania drugiego z możliwych trybów, tj. przewidzianego w art. 90 ust. 3 Konstytucji referendum ogólnokrajowego (art. 125 Konstytucji), upoważniającego do ratyfikacji umowy międzynarodowej o przekazaniu organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach. O wyborze trybu decyduje Sejm, podejmując stosowną uchwałę.

W odniesieniu do traktatu lizbońskiego stosowane muszą być podwyższone wymogi, określone w art. 90 Konstytucji. Ze względu na wagę podejmowanych zobowiązań wskazane byłoby uzyskanie zgody na ratyfikację umowy w referendum ogólnokrajowym, które powinno być poprzedzone merytoryczną debatą wyjaśniającą znaczenie kluczowych postanowień traktatu.

Fiasko procesu ratyfikacyjnego traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy spowodowało, iż obecnie większość rządów państw członkowskich nie przewiduje ratyfikacji w drodze referendum, nierzadko wbrew oczekiwaniom obywateli – z sondażu przeprowadzonego w największych krajach UE wynika, że referendum oczekuje 76 proc. Niemców, 75 proc. Brytyjczyków, 72 proc. Włochów, 65 proc. Hiszpanów i 63 proc. Francuzów (Gazeta Wyborcza z dnia 9 listopada 2007 r., *Jak przejdzie traktat lizboński*). Uwzględniając wnioski kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich oraz doniesienia medialne, odsetek obywateli polskich oczekujących przyjęcia takiego rozwiązania wydaje się równie znaczący.

Jak wcześniej wspomniałem, zakres regulacji obydwu traktatów jest podobny – niezrozumiałe zatem dla obywateli są przesłanki, dla których stosowane mają być różne procedury ratyfikacyjne. Niestety, opinia o pogłębiającym się deficycie demokracji w Unii Europejskiej zdaje się znajdować swoje potwierdzenie.

Jak podkreślił na początku ceremonii w Lizbonie szef Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso, traktat powołuje do życia „Unię Europejską powiększoną do 27 państw członkowskich, ponownie zjednoczoną wokół wolności i demokracji” oraz, że osiągnięcie tego rezultatu wymagało odwagi politycznej wszystkich rządów. Wezwał również do wykazania takiej samej determinacji w okresie ratyfikacji. Przytoczona wypowiedź oraz późniejsze deklaracje szefów państw i rządów dotyczące dalszego postępowania w związku z zawartym traktatem, wywołują niepokój Rzecznika Praw Obywatelskich.

Pragnę zwrócić uwagę, że nie można mówić o budowaniu demokratycznej wspólnoty wolnych obywateli celowo pozbawiając ich możliwości bezpośredniego wyrażenia opinii. Powoływanie się na określone wartości implikuje obowiązek ich rzeczywistego poszanowania. Pragmatyzm nie może stanowić wystarczającego uzasadnienia dla instrumentalnego jedynie ich wykorzystywania.

Wobec powyższego zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o rozważenie trybu ratyfikacji traktatu oraz wyjaśnienie obywatelom motywów podjętej decyzji. Odwołując się do dyskusji, która toczyła się w okresie procesu ratyfikacyjnego traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy należy przypomnieć, że istnieje szereg argumentów przemawiających za odwołaniem się również w tej sprawie bezpośrednio do opinii Narodu. Możliwość uzyskania silnej legitymacji społecznej proponowanych kierunków rozwoju instytucjonalnego UE przyczyni się też niewątpliwie do efektywniejszego wdrażania nowych rozwiązań.

Niezależnie od podjętych rozstrzygnięć, z uwagi na fakt, iż traktat lizboński dotyczy spraw „o szczególnym znaczeniu dla państwa” wydaje się, że przeprowadzenie odpowiedniej akcji informacyjnej, dotyczącej jego treści oraz konsekwencji włączenia do systemu źródeł obowiązującego prawa, jest niezbędne. Pozwolę sobie przypomnieć, że podnoszenie świadomości prawnej i obywatelskiej jest również warunkiem *sine qua non* stworzenia społeczeństwa obywatelskiego, jakiego oczekujemy.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że wystąpienie w niniejszej sprawie skierowałem także do Marszałka Sejmu RP, Pana Bronisława Komorowskiego.

Łukasz Wójcik
Janusz Łobanowski