Wstęp

Unia Europejska formalnie deklaruje, że jej funkcjonowanie opiera się na zasadach demokracji przedstawicielskiej. Tak stanowi wprost Traktat o Unii Europejskiej w swoim artykule10,a obywatele państw członkowskich są bezpośrednio reprezentowani na poziomie Unii w Parlamencie Europejskim”1. Jednocześnie jednak kluczowy organ wykonawczy Unii, Komisja Europejska, posiadająca wyłączne prawo inicjatywy legislacyjnej w ogromnej większości obszarów, nie jest wybierany w bezpośrednich wyborach przez obywateli.

Niniejsza niewielka książka nie jest zwykłą publicystyczną krytyką Unii Europejskiej. Jest to systematyczna analiza strukturalnego deficytu demokracji, który wynika z samego projektu instytucjonalnego Unii, a nie tylko z kardynalnych błędów poszczególnych decydentów czy przejściowych kryzysów.

Główna teza tej pracy brzmi następująco: obecny model ustrojowy Unii Europejskiej tworzy system, w którym realna władza, szczególnie władza wykonawcza i inicjatywa legislacyjna, jest w znacznej mierze oderwana od bezpośredniego mandatu wyborczego obywateli państw członkowskich. W efekcie powstaje strukturalna luka legitymizacyjna między deklaracjami traktatowymi a rzeczywistym sposobem sprawowania władzy. Nieco przerysowując problem można rzec, że UE robi z Europejczykami co chce. Komisja Europejska jest powoływana w wieloetapowej procedurze, w której decydującą rolę odgrywają głowy państw i rządów zasiadające w Radzie Europejskiej, a Parlament Europejski jedynie zatwierdza gotową listę2. Nie istnieje mechanizm, w którym obywatele mogliby bezpośrednio wybrać przewodniczącego Komisji lub cały jej skład. Parlament Europejski, choć wybierany bezpośrednio, ma ograniczoną rolę w procesie legislacyjnym, a frekwencja w wyborach do niego od lat oscyluje wokół 50%3.

W literaturze przedmiotu od kilkudziesięciu lat trwa dyskusja nad tzw. democratic deficit Unii Europejskiej. Część autorów broni legitymizacji unijnych instytucji, argumentując, że spełniają one standardy porównywalne z innymi zaawansowanymi demokracjami4. Niniejsza książka przyjmuje perspektywę krytyczną i bada, czy obecny kształt instytucji rzeczywiście realizuje deklarowane w traktatach zasady demokracji przedstawicielskiej oraz czy zapewnia obywatelom państw członkowskich realną kontrolę nad decyzjami podejmowanymi na poziomie unijnym.

W kolejnych rozdziałach przeanalizujemy: genezę integracji europejskiej i stopniowe poszerzanie kompetencji Unii bez proporcjonalnego wzmocnienia mechanizmów demokratycznej kontroli; szczegółową konstrukcję i funkcjonowanie kluczowych instytucji (ze szczególnym uwzględnieniem Komisji Europejskiej); wpływ unijnych polityk na suwerenność narodową; długoterminowe konsekwencje demograficzne, gospodarcze i kulturowe obecnego modelu; a także możliwe drogi wyjścia z obecnego impasu legitymizacyjnego.

Książka nie stawia pytania, czy Europa powinna współpracować w środowisku tworzących ją państw. Stawia pytanie znacznie bardziej fundamentalne: czy obecny model instytucjonalny Unii Europejskiej jest zgodny z zasadami demokracji przedstawicielskiej i czy daje obywatelom realny wpływ na kształtowanie rzeczywistości, w której żyją. Odpowiedź skrócona: nie jest zgodny i owego daje wpływu.