

Europejska unia kryzysu?

8 lutego 2013

Państwo członkowskie Unii Europejskiej stało się celem ataku terrorystycznego, ofiarą klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka? Jeśli wejdzie w życie najnowsza propozycja Komisji Europejskiej, państwo, które znajdzie się w takiej sytuacji, będzie mogło zażądać pomocy od innych państw i instytucji unijnych. Wsparcie takie może obejmować zaangażowanie wojska, policji i innych służb oraz pomoc techniczną lub finansową. Tak w skrócie wygląda propozycja implementacji art. 222 Traktatu Lizbońskiego, zwanego klauzulą solidarności, przedłożona w grudniu przez Komisję Europejską oraz Wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa.

Ataki terrorystyczne, epidemie, klęski żywiołowe to sytuacje, w których państwa są zmuszone podejmować nadzwyczajne środki i często zyskują znacznie większą władzę nad obywatelami. Często muszą dokonywać wyboru między dobrem ogółu (np. bezpieczeństwem, zdrowiem publicznym) a wolnością jednostek. Kluczowe jest w takich przypadkach znalezienie odpowiednich proporcji, które pozwolą na minimalizowanie ograniczeń praw obywatelskich. Dlatego przepisy regulujące stany kryzysów powinny być bardzo precyzyjne. Niestety unijna propozycja jest daleka od spełnienia tego wymogu.

Projekt decyzji Rady Unii Europejskiej przewiduje, że w odpowiedzi na wezwanie zagrożonego państwa unijne instytucje będą zobowiązane do użycia wszystkich dostępnych instrumentów, włączając w to zasoby militarne. Z kolei wezwane na pomoc państwa członkowskie będą mogły wybrać najbardziej odpowiednie dla siebie narzędzia dla wywiązania się ze swoich obowiązków wynikających klauzuli solidarności. Propozycja zakłada również wdrożenie w ramach Unii Europejskiej zintegrowanego procesu oceny zagrożeń i ryzyka.

Chociaż opinia publiczna dowiedziała się o propozycji dopiero 16 stycznia 2013 r., jej historia jest znacznie dłuższa. Dyskusje na temat klauzuli solidarności trwają od momentu wprowadzenia jej do Traktatu z Lizbony. W 2010 roku Szwedzki Instytut Spraw Międzynarodowych argumentował, że w odróżnieniu od klauzuli wzajemnej pomocy (art. 42 ust. 7 Traktatu Lizbońskiego), która zobowiązuje państwa do wsparcia w przypadku agresji na terytorium któregoś z nich, klauzula solidarności powinna koncentrować się na współpracy pozamilitarnej i budowaniu mechanizmu dającego zdolność ochrony obywateli UE przeciwko zagrożeniom transgranicznym.

W 2011 roku Komitet Art. 36 Rady Europejskiej uznał z kolei, że klauzula solidarności powinna mieć zastosowanie jedynie w sytuacjach wyjątkowych, a zatem przed powołaniem się na nią państwo powinno wykorzystać inne dostępne środki i narzędzia oraz uznać, że sytuacja przerasta jego możliwości reagowania. Rok później w tej sprawie wypowiedziała się również Komisja Spraw Zagranicznych Parlamentu Europejskiego. Zaapelowała o to, by nie wyłączać z zakresu klauzuli solidarności żadnych potencjalnych zagrożeń, np. ataków w cyberprzestrzeni, pandemii czy przerw w dostawie energii elektrycznej.

Owoc tych dyskusji – w postaci projektu decyzji Komisji – spotkał się z krytyką niektórych europosłów. „Przede wszystkim nie wyszczególniono, jakie dokładnie sytuacje będą objęte klauzulą solidarności” – podkreśla niemiecka deputowana Sabine Lösing. Projekt zakłada bardzo szerokie definicje kryzysu i katastrofy, które mogą swoim zakresem obejmować wiele różnych sytuacji. Nie jest jasne, czy klauzula solidarności będzie mieć zastosowanie w stosunku do niepokojów społecznych bądź strajków. Czy możliwe byłoby na przykład powołanie się na nią w przypadku niedawnych protestów, które miały miejsce w Grecji? Wiele z nich przybierało dramatyczny obrót. W trakcie strajku pracowników ateńskiego metra zastosowano krajowe prawo o stanie wyjątkowym, które było używane tylko kilka razy od momentu upadku greckiej junty. Na razie nie ma jednoznacznej

odpowiedzi na to, czy w takich sytuacjach możliwe byłoby wykorzystanie klauzuli przewidzianej w Traktacie Lizbońskim.

Projekt decyzji obecnie czeka na rozpatrzenie przez Radę Unii Europejskiej. Rola Parlamentu Europejskiego jest w tym procesie marginalna i ogranicza się do uzyskania informacji o ostatecznym rozstrzygnięciu Rady. Wielka szkoda, bo w przypadku gdy podejmowane są decyzje o tak fundamentalnym znaczeniu dla przestrzegania praw człowieka, udział bezpośrednich przedstawicieli obywateli Unii powinien być większy.

Opracowanie: Jędrzej Niklas

Źródło: [Fundacja Panoptikon](#)