

Piotr Staszczuk

Rola organizacji pozarządowych w kształtowaniu europejskiego społeczeństwa obywatelskiego. Aspekty prawne

(The Role of Non-Governmental Organizations in Shaping European Civil Society. Legal Aspects)

Wydaje się, że żyjemy w nowej erze demokracji. Narzędzia demokratycznego uczestnictwa są bez wątpienia bardziej powszechne obecnie niż kiedykolwiek we współczesnej historii. Mimo to rozprzestrzenianie się zasad i środków egalitarnych napotyka na liczne przeszkody. Na przykład w ostatnich latach przez świat przetoczyło się wiele zorganizowanych i długotrwałych protestów. Przeprowadzone badania wskazują jednak, że po zakończeniu protestów ruchy te nie przekształciły się w znaczące siły polityczne. Ponadto szczególnie zauważalne w ciągu ostatnich kilku lat były postulaty dania głosu obywatelom lub demokratyzowania procedur stanowienia prawa zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Mimo to żądania te były często wykorzystywane przez populistów, aby promować ideę demokracji bezpośredniej nie jako narzędzia poprawy uczestnictwa obywateli, ale raczej narzucania „woli narodu”. Doprowadziło to do wielu problematycznych decyzji podejmowanych w różnych państwach w formie referendum. Jak się okazało, demokracja jest bardzo podatna na zagrożenia związane z Internetem i mediami społecznościowymi. W szczególności te nowe środki dają złudzenie uczestnictwa, włączenia społecznego i walki o właściwą sprawę, bez faktycznego i bezpośredniego zaangażowania. Jednocześnie rzecznicy społeczeństwa obywatelskiego zmagają się z rosnącymi nierównościami w traktowaniu w wielu państwach na całym świecie, zarówno pod względem politycznym, jak i fiskalnym. Problem utrzymania instrumentów uczestnictwa lub rzecznictwa przy ich równoległym i faktycznym podkopywaniu jest określane jako „kurczenie się przestrzeni obywatelskiej”.

Powyższe kwestie są również bardzo widoczne w Unii Europejskiej i jej państwach członkowskich i są wyjątkowo pilne, ponieważ cywilne ruchy obywatelskie zawsze powinny odgrywać wiodącą rolę w ochronie wartości unijnych, w szczególności praworządności. W tym wymiarze widoczna jest inna istotna kwestia – deficyt demokracji UE. Oznacza on brak wystarczającego demokratycznego związku między instytucjami UE a społeczeństwami państw członkowskich. Kwestią dyskusyjną może być to, czy „europejskie społeczeństwo obywatelskie”, tj. społeczeństwo skupione wokół wspólnych europejskich interesów ponad

granicami, jest w ogóle możliwe. Jeśli tak, zdecydowanie przyczyniłoby się ono do solidnej podstawy demokracji w UE. Jednakże jej ustanowienie wydaje się szczególnie uciążliwe w świetle obecnego różnicowania się Europy.

Obserwacje te prowadzą do wniosku, że sposoby uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego wymagają większego ustrukturyzowania i niezależności. Dlatego też punktem centralnym rozważań niniejszej rozprawy są organizacje pozarządowe (NGO) jako podmioty prawne, ponieważ są zaprojektowane w ten sposób, aby osiągać te cele. Celem niniejszej rozprawy jest omówienie prawnej roli tych organizacji w kształtowaniu europejskiego społeczeństwa obywatelskiego. Dwie główne hipotezy niniejszej rozprawy brzmią: 1) jako podmioty działające w interesie europejskiego społeczeństwa obywatelskiego organizacje pozarządowe mogą zmniejszyć deficyt demokracji w UE, 2) instrumenty prawne kształtowania europejskiego społeczeństwa obywatelskiego są w prawie UE obecne, ale niewystarczające. Hipotezy poboczne można sformułować w następujący sposób: 1) występuje tendencja do zwiększania roli organizacji pozarządowych nie tylko w systemie prawnym UE, ale także w innych organizacjach międzyrządowych, 2) europejskie społeczeństwo obywatelskie jako wspólnota prawna jest możliwe, 3) organizacje pozarządowe odegrały znaczącą rolę w historycznym i teoretycznym wymiarze integracji europejskiej, 4) UE zapewnia różnorodne demokratyczne narzędzia i płaszczyzny współpracy między instytucjami a przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, 5) prawo UE zapewnia również pewne środki promowania zbiorowych interesów społeczeństwa obywatelskiego, 6) narzędzia te często nie są efektywne, 7) w rezultacie organizacje pozarządowe wykorzystują inne, często nieoficjalne sposoby wpływania na instytucje UE, 8) prawo UE dotyczy wielu sfer transgranicznej działalności organizacji pozarządowych, 9) istnieją sfery, które mogą podlegać regulacji w celu poprawy takich przedsięwzięć.

Rozprawa obejmuje różne aspekty dotyczące roli organizacji pozarządowych jako podmiotów działających na rzecz kształtowania europejskiego społeczeństwa obywatelskiego. Składa się z pięciu rozdziałów. Pierwszy z nich, „Definiowanie organizacji pozarządowych i wyznaczenie ich miejsca w europejskim społeczeństwie obywatelskim”, omawia pojęcia „organizacja pozarządowa” i „europejskie społeczeństwo obywatelskie”. W tym celu przywołuje w szczególności różne formy współpracy między organizacjami pozarządowymi i organizacjami międzyrządowymi oraz teorie integracji europejskiej. Drugi rozdział, „Organizacje pozarządowe w systemie instytucjonalnym UE”, zapewnia ogólny wgląd w rolę organizacji pozarządowych w historii integracji. Ponadto omawia traktatową podstawę partycypacji społecznej i przedstawia obszary uczestnictwa organizacji pozarządowych na

poziomie UE. Trzeci rozdział jest zatytułowany „Wpływ organizacji pozarządowych na kształtowanie prawa UE”. Bada on i ocenia dostęp do dokumentów i europejską inicjatywę obywatelską jako środki wywierania nacisku na unijny proces stanowienia prawa. Ponadto omawia podstawy prawne i praktyki stosunków między instytucjami UE a organizacjami pozarządowymi, w tym działania lobbingowe. Czwarty rozdział, „Organizacje pozarządowe jako podmioty działające w zbiorowym interesie europejskiego społeczeństwa obywatelskiego”, omawia wynikające z prawa UE możliwości wnoszenia skarg w interesie ogólnym przed sądami i innymi instytucjami. Przedstawia także szczególną rolę organizacji pozarządowych w ochronie środowiska, zagwarantowaną w Konwencji z Aarhus. Rozdział piąty „Prawo UE i transgraniczna działalność organizacji pozarządowych – wybrane aspekty” analizuje orzecznictwo TSUE w odniesieniu do transgranicznej działalności organizacji pozarządowych. Ponadto przedstawia propozycje rozporządzeń w sprawie Europejskiego Stowarzyszenia i Fundacji Europejskiej. Wskazuje również możliwe obszary prawodawstwa unijnego, które mogłyby promować działania organizacji pozarządowych na poziomie europejskim. Rozprawę kończy podsumowanie, na które składają się ustalenia i implikacje przeprowadzonych badań.

8.06.2018

Pisto Stanczyk