

Anna Wesołowska-Maciejewska

"Priorytety prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej", red. Zbigniew Czachór, Tomasz R. Szymczyński, Warszawa 2011 : [recenzja]

Rocznik Integracji Europejskiej nr 5, 506-508

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Niemcy szukają (szukały) odkupienia win przez Europę. Wielka Brytania szuka „krzesła przy stole”, gdy tylko ono tam stoi (s. 169).

Dylematem jest czy Europa to projekt pokojowy, czy siłowy. W pierwszym przypadku decydują wartości uniwersalne i cele moralne. Metaforami projektu pokojowego są Haga i Bruksela, a patronem Jean Monnet. W wariancie siłowym liczy się interes i budowanie tożsamości europejskiej. Middelaar uważa, że zwolennikami tej opcji są Paryż i Bonn.

Autor podkreśla znaczenie form prawnych i dyplomatycznych, widzi w nich siłę. Dominuje metafora stołu jako miejsca negocjacji. Liczba spraw o których można rozmawiać przy stole rosła. Przy stole najważniejszy jest gospodarz, jest on głową stołu, w 1974 roku został nią Valéry Giscard d'Estaing. Przy stole można też doświadczyć znaczenia większości. Inne metafory to przejście, skok, most i mostek. Przejście wiąże się z wymagającą zaufania decyzją o zmianie formy głosowania z jednomyślności na głosowanie większościowe. Skok to przekroczenie Rubikonu, państwa członkowskie obawiają się takich gwałtownych decyzji, stąd zabezpieczają się stawiając mosty i mostki. Zbudowanie mostku miało miejsce w formie budowy *passarelli*. Tam gdzie państwa członkowskie mogły postawić veto, teraz mają prawo jednomyślnie zdecydować o głosowaniu większościowym. *Passarella* została np. postawiona w artykule dotyczącym rewizji traktatu. Mostek ma znaczenie wspólnotowości, bo gdyby architektki Unii Europejskiej „spokojnie kładli most, nigdy nie trafiliby na Kapitol” (s. 157).

Przejście od jednomyślności do wielomyślności jest zmuszonym procesem. W 1787 roku w Filadelfii miała miejsce ratyfikacja większościowa (tzw. Moment filadelfijski), przeciwko któremu protestował stan Maryland. Jak podkreślił Middelaar „podczas gdy w Filadelfii w 1787 roku jeden stan bronił jednomyślności (Maryland), w Europie w 2004 roku tylko jedno państwo orędownoło za Europą (Luksemburg) – (s. 126).

Autor wyróżnił trzy strategie publiczne. Niemiecka dotyczy wspólnej „kulturalnej lub historycznej tożsamości” (s. 266) rządzących i rządzonych. Rzymska dowodzi istnienia pożytku czerpanego z działania struktur publicznych, natomiast grecka – „opiera się na okresowej ocenie przedstawicieli przez naród” i uwzględnieniu roli demokracji bezpośredniej. Grecy podkreślali znaczenie publiczności, Parlamentu Europejskiego, wyborów, instytucji obywatelskich.

J. Habermas twierdzi, że nie będzie demokracji europejskiej, jeśli nie wyłoni się europejska sfera publiczna. Jednak Middelaar w opozycji do Habermasa uważa: „publicznej przestrzeni nie dźwiga wyłącznie sama debata. Wraz z H. Arendt, a wbrew Habermasowi. Middelaar sądzi, że dla publicznej przestrzeni ważne są „opowiadania, wydarzenia, czyny” (s. 348).

Książka Middelaara to wartościowa pozycja spośród lektur traktujących o integracji europejskiej, inspirująca do szukania odpowiedzi na pytanie: „Co to znaczy my Europa?”. O jej wysokiej ocenie zdecydował warsztat badawczy Autora, którego największą zaletę upatruję w bogactwie przytoczonych źródeł.

ALEKSANDRA KRUK

Priorytety prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej, pod red. Zbigniewa Czachóra i Tomasza R. Szymczyńskiego, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, ss. 292.

Prezydencja państwa w Radzie Unii Europejskiej to zjawisko bardzo złożone. Jest ona jednocześnie częścią polityki państwa członkowskiego, jak i polityki Unii Europejskiej w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym. Można ją analizować dwojako – jako stan i jako proces. Stanowi także jeden z elementów składowych wspólnego podejmowania decyzji.

Obecnie prezydencja znajduje się na etapie przejściowym, a jej kształt po wejściu w życie Traktatu lizbońskiego dopiero się formuluje. Podczas prezydencji państwo ją pełniące czasowo nabiera szczególnego znaczenia w Radzie UE. Od stopnia zrealizowania priorytetów zależy czy prezydencja będzie oceniana pozytywnie, czy jako porażka państwa ją sprawującego. Wpływa także na znaczenie państwa w Unii.

Przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej pociąga za sobą konieczność sprecyzowania najistotniejszych płaszczyzn aktywności w okresie pełnienia prezydencji. Do kompetencji prezydencji należy decydowanie o włączeniu poszczególnych spraw do kalendarza planowanych spotkań. Odpowiada także za przebieg obrad. Przedstawiciel prezydencji przewodniczy spotkaniom Rady do Spraw Ogólnych oraz Komitetowi Stałych Przedstawicieli. Jednocześnie należy podkreślić, że państwa członkowskie muszą dostosować się do wymogów prowadzenia prezydencji.

Wypracowaniem priorytetów prezydencji zajmuje się rząd państwa, które ma ją objąć. Program prezydencji jest konstruowany w porozumieniu z pozostałymi państwami członkowskimi i instytucjami Unii Europejskiej. Przy powstawaniu programu i agendy prezydencji konieczne jest także uwzględnienie znaczenia i stanowiska pozostałych państw prezydencji grupowej. Ponadto priorytety powinny charakteryzować się dużym prawdopodobieństwem zrealizowania ich z sukcesem i jednocześnie łączyć w sobie interes narodowy i unijny.

Prezydencja grupowa jest sprawowana przez trio państw członkowskich w okresie osiemnastu miesięcy. Każde z państw kolejno przewodzi obradom Rady UE przez pół roku. Programy państw w grupie powinny zapewniać jednocześnie kontynuację działań, jak i ich następstwo. Polska pełni prezydencję w grupie z Danią i Cyprzem jako pierwsza.

Tematykę tą przybliży publikacja *Priorytety prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej* wydana przez Wydawnictwo Naukowe PWN. Autorzy wyszli naprzeciw rysującej się, w związku z rozpoczętą 1 lipca 2011 roku prezydencją Polski w Radzie Unii Europejskiej, potrzebie głębszego przeanalizowania obszarów najistotniejszych względem tej materii dla Polski. Należy ponadto zauważyć, że polska prezydencja odbywa się w cieniu wielkich wydarzeń: realizacji zapisów Traktatu lizbońskiego, kryzysu finansowego i ekonomicznego w Europie oraz perspektywie następnego rozszerzenia Unii Europejskiej. Publikacja, powstała pod redakcją Zbigniewa Czachóra oraz Tomasza R. Szymczyńskiego, stanowi kompleksowe ujęcie priorytetów polskiej prezydencji.

Praca zawiera osiem artykułów poruszających istotne kwestie badanego zjawiska, pogrupowanych w dwa bloki tematyczne. Publikacja poprzedzona jest wprowadzeniem, w którym wyjaśniono dokładnie poruszane w niej zagadnienia.

W pierwszej części (*Zagadnienia teoretyczne dotyczące priorytetów prezydencji*) Autorzy przeprowadzili analizę politologiczną prezydencji i jej priorytetów. Omówiono aspekty teoretyczne i praktyczne prezydencji w Radzie Unii Europejskiej z perspektywy podejścia francuskiego badacza Pierre'a Bourdieu. Nie pominięto także samych instrumentów, mechanizmów i aktorów uczestniczących w procesie formułowania oraz realizacji przyjętych priorytetów prezydencji. Wspomniano o motywach, jakimi kierują się państwa przy wyborze priorytetów swoich prezydencji.

Część drugą (*Priorytety polskiej prezydencji*), obszerniejszą, poświęcono badaniu przypadku Polski jako państwa przewodniczącego w Radzie UE. Autorzy wyodrębnili poszczególne obszary działalności Unii Europejskiej, które zostały uznane za priorytetowe: rynek wewnętrzny, Partnerstwo Wschodnie, rozszerzenie Unii Europejskiej, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony oraz negocjacje perspektywy finansowej Unii Europejskiej na kolejny okres programowania 2014–2020.

Rozwój rynku wewnętrznego istotny jest w aspekcie rozwiązania problemu kryzysu gospodarczego. Stanowi jednocześnie ważny element integracji europejskiej. Istnieje ponadto duże prawdopodobieństwo, że priorytet zostanie zrealizowany. Łączy on w sobie zarazem interes narodowy oraz interes UE. Istotny jest także wysoki poziom zaufania społeczeństw europejskich do tej sfery funkcjonowania Unii.

Partnerstwo Wschodnie z kolei pozwala na formułowanie polityki Polski oraz Unii Europejskiej w stosunku do państw sąsiadujących na Wschodzie. Stanowi również istotny element zewnętrznych stosunków Unii Europejskiej, którym zainteresowane są zwłaszcza nowi członkowie UE. Priorytet ten pozwala także na zwrócenie uwagi na wschodnią granicę UE.

Polska, wybierając jako jeden z priorytetów rozszerzenie Unii Europejskiej, podkreśliła znaczenie tego aspektu zarówno dla UE, ale i dla siebie. Prezydencja uczestniczy w negocjacjach akcesyjnych przeprowadzanych w ramach Rady do Spraw Ogólnych. Autorzy przedstawili reguły związane z przystąpieniem nowych państw do Unii Europejskiej. Wspomniano między innymi o kryteriach kopenhaskich oraz strategii rozszerzenia dla każdego państwa kandydującego. Rozszerzenie wpisano w priorytet „Europa korzystająca na otwartości”.

Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony to jedna z najważniejszych płaszczyzn współpracy pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Polska ustanawiając WPBiO jako jeden ze swoich najważniejszych priorytetów podczas półrocznej prezydencji wzięła pod uwagę zewnętrzne i wewnętrzne bezpieczeństwo na kontynencie. Istotne jest, że znaczenie prezydencji w zakresie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony zostało osłabione na mocy Traktatu lizbońskiego. Przedstawiciel prezydencji pozostaje we współpracy z Wysokim Przedstawicielem oraz Przewodniczącym Rady Europejskiej.

Ostatni artykuł poświęcono kolejnej perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020. Na podkreślenie zasługuje fakt, że jest to priorytet ważny dla Unii Europejskiej, zwłaszcza biorąc pod uwagę kondycję gospodarczą państw członkowskich wynikającą z kryzysu finansowego i gospodarczego.

Priorytety polskiej prezydencji zostały wybrane w zgodzie z agendą legislacyjną Unii Europejskiej i kalendarzem UE oraz po przeanalizowaniu zgłaszanych uprzednio potencjalnych priorytetów Polski w Radzie Unii Europejskiej.

Autorzy propozycji ograniczyli się do najistotniejszych, ich zdaniem, zagadnień związanych z badaną kwestią. Przyjęty przez autorów układ książki pozwala czytelnikowi najpierw na zorientowanie się na czym polega prezydencja w Radzie Unii Europejskiej oraz zapoznaniu się z teoretycznymi zasadami powstawania jej priorytetów. Pozycja w klarowny sposób prezentuje priorytety przyjęte przez Polskę podczas jej półrocznej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. Niewątpliwym atutem książki jest to, że autorzy omawiając poszczególne priorytety odwołują się do doświadczeń poprzednich prezydencji oraz przedstawiają kolejne etapy dochodzenia do ostatecznego kształtu priorytetów polskiej prezydencji. Pozycja jest napisana przejrzysto i nie sprawia czytelnikowi większych trudności w jej zrozumieniu.

Zjawisku prezydencji państw w Radzie Unii Europejskiej poświęcono wiele miejsca w dostępnej literaturze. Brak jednak pozycji skupiającej się zasadniczo na jej priorytetach. Należy zatem stwierdzić, że publikacja ta jest ważna z punktu widzenia aktualności badanego zagadnienia. Blisko trzystustronicowa publikacja wnosi wiele do podejmowanej problematyki, uzupełniając znakomicie istniejącą dotychczas lukę w tym zakresie. Prace prowadzone przez autorów pozwoliły na efektywne zdefiniowanie znaczenia analizowanych w pozycji priorytetów.

Przy powstawaniu monografii wykorzystano bogatą literaturę polską oraz zagraniczną. Dotyczy to licznych tekstów źródłowych, książek, artykułów naukowych i materiałów dostępnych na stronach internetowych.