

Adam Jaskulski

"Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950–2005. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna", Janusz Józef Węc, Kraków 2006 : [recenzja]

Rocznik Integracji Europejskiej nr 2, 383-386

2008

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.

kluczowe, działaniami podejmowanymi przez władze ukraińskie w kierunku zbliżania do standardów UE. Podobnie jest z samym pojmowaniem wstąpienia Ukrainy do UE. Władze ukraińskie uważają, że to integracja z UE umożliwi im reformę państwa i gospodarki, natomiast w opinii przedstawicieli UE dopiero Ukraina po takich reformach będzie mogła myśleć o staniu się członkiem UE. Należy przyznać rację Natali Antoniuk, gdy stwierdza, że szczególnie państwa Europy Środkowo-Wschodniej nie dostrzegają w Ukrainie partnera do zdobywania rynków wschodnich graniczących z tym państwem. Oddzielną kwestią jest problem integracji Ukrainy z NATO. Już na obecną chwilę jest to przedsięwzięcie opłacalne dla obu stron, ze względów politycznych, geopolitycznych i militarnych. Jednakże sytuacja wewnętrzna na Ukrainie i sama niepewność państw członkowskich do przyszłości NATO powodują, że obecnie jest to niemożliwe. Autorka na koniec konkluduje, iż integracja Ukrainy ze strukturami Euroatlantyckimi poprzez przyjmowanie zachodnich standardów demokracji, rządów prawa oraz gospodarki rynkowej, będzie najlepszym gwarantem rozwoju państwa ukraińskiego.

Ostatni artykuł tego zbioru *The Transformation of Foreign Trade Structure of Ukraine under the conditions of Integration into the European Union*, którego autorem jest Ihor Hrabynskiy, prezentuje zmiany w strukturze stosunków handlowych Ukrainy po odzyskaniu niepodległości w roku 1991. Dane statystyczne przytaczane przez Autora wyraźnie wskazują na coraz bardziej prozachodnią orientację gospodarki Ukrainy. Jeśli chodzi o kontakty handlowe z państwami Wspólnoty Niepodległych Państw, to ujemny bilans handlowy wiąże się z dużym udziałem surowców energetycznych w imporcie z Rosji i Turkmenistanu. Z punktu widzenia udziału produktów wysokoprzetworzonych w ukraińskim eksporcie, jest to procent stosunkowo niski, co wskazuje na niski poziom zaawansowania technologicznego gospodarki ukraińskiej. Zgodnie z tezą Autora zmiana sytuacji jest możliwa tylko poprzez zacieśnianie kontaktów gospodarczych Ukrainy z UE, gdyż państwa związane z nią gospodarczo przed rokiem 1991 nie mogą być dostarczycielem najnowocześniejszych technologii, które umożliwią zmodernizowanie ekonomii Ukrainy.

Publikacja pod redakcją Andrzeja Podrazy jest bardzo istotnym wkładem w rozumienie stosunków UE–Ukraina i wpływu na nie polityki prowadzonej przez polski rząd. Szczególnie wydanie efektów badań naukowych z tego obszaru w języku angielskim, umożliwi ich rozpowszechnienie w środowisku naukowym całej Europy oraz wśród polityków i urzędników zajmujących się integracją Ukrainy ze strukturami euroatlantyckimi. Książka zawiera artykuły, które dotyczą różnorodnych sfer kontaktów między UE i NATO oraz Polską i Ukrainą, tj. gospodarki, polityki, społeczeństwa i bezpieczeństwa. Jednocześnie jest to analiza wydarzeń przeszłych, często z próbami poczynienia pewnych założeń czy wskazówek dla nadchodzącej przyszłości.

ADAM JASKULSKI

Poznań

Janusz Józef Węc, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950–2005. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006, ss. 574.

Integracja europejska od swoich początków to ścieranie wielu przeciwstawnych elementów. Jednym z zasadniczych sporów pomiędzy państwami członkowskimi, wzmocnionym przez działanie instytucji i organów Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej (WE/UE), jest konflikt idei ponadnarodowości (zwanej także: supranarodowością czy ponadpaństwowością) z mię-

dzyszyrządowością. Pierwsze z wymienionych pojęć wiąże się ze wzmacnianiem w procesie integracji, co znajduje swojego główne odzwierciedlenie w systemie instytucjonalnym, elementów zwiększających znaczenie instytucji takich, jak Komisja Europejska i Parlament Europejski, oraz zwiększaniem obszarów głosowania większością kwalifikowaną w Radzie. Oprócz tych elementów na ponadnarodowość składają się także: uznanie prymatu prawa wspólnotowego w ramach pierwszego filaru, bezpośrednia skuteczność jego norm, bezpośrednio obowiązujące tego prawa w państwach członkowskich i ogromna rola Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w rozstrzyganiu konfliktów powstałych na bazie Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Pojęcie międzyrządowości związane jest z preferowaniem zmian we WE/UE zwiększających znaczenie państw członkowskich. Do tych elementów można zaliczyć przede wszystkim wzmacnianie Rady UE, Rady Europejskiej, czy w przypadku rozszerzenia kompetencji WE/UE niepoddawanie tych nowych obszarów zbyt dużemu wpływowi ze strony instytucji o najsilniejszym pierwiastku ponadnarodowym (obecnie przede wszystkim II i III filar) albo tworzeniu nowych organów niezależnych od Parlamentu Europejskiego i Komisji (EBC czy różnego rodzaju Agencje wspólnotowe/unijne).

Monografia Janusza Józefa Węca jest analizą ponad pięćdziesięciu lat procesu integrowania się państw, w ramach Wspólnot i później Unii Europejskiej, z punktu widzenia tych dwu przeciwstawnych trendów.

Książka składa się ze wstępu, sześciu rozdziałów oraz zakończenia. Bardzo istotnym elementem analizy przeprowadzanej przez Autora są wykresy znajdujące się w treści, związane z prezentowanym materiałem badawczym oraz umieszczone także w aneksie. Prócz tego do publikacji została dołączona bardzo bogata bibliografia oraz wykaz osób. Pewnym mankamentem technicznym jest brak spisu wspomnianych wykresów, znajdujących się w tekście, umieszczonego na zakończenie książki. W ogromnym stopniu ułatwiłoby to czytelnikowi sięganie do nich po zakończeniu lektury.

We wstępie do swojej pracy Autor oprócz umieszczenia uwag terminologicznych, przedstawienia obecnego stanu badań w tym zakresie, prezentuje także cele swojej pracy i pytania badawcze, na które chce udzielić odpowiedzi w prowadzonym procesie badawczym. Jako cel pracy Autor wskazuje odtworzenie dynamiki procesu integracji europejskiej z punktu widzenia ścierania się dwóch zasad, ponadnarodowości i międzyrządowości, w latach 1950–2004, w systemie instytucjonalnym WE/UE. Intencją Autora jest odpowiedź na pytania dotyczące: źródeł idei politycznych dotyczących reform WE/UE oraz okoliczności im towarzyszących, sposobu budowania koalicji państw członkowskich dla poparcia poszczególnych projektów politycznych, powodów porażek i sukcesów poszczególnych koncepcji zmian w systemie instytucjonalnym, określenie wpływu konkretnych państw członkowskich na dokonywane reformy, podziału na państwa popierające zmiany o charakterze międzyrządowym lub ponadnarodowym, i o powody tych stanowisk; jakie zmiany dokonywały się w samej metodzie, zarówno wspólnotowej, jak i międzynarodowej, ewolucji infrastruktury międzyrządowej i ponadnarodowej we Wspólnotach i Unii, znaczenia koncepcji elastycznej integracji w ramach WE/UE, przyczyn największych kryzysów w dotychczasowej historii WE/UE.

Analiza materiału badawczego została podzielona według kryteriów czasowo-rzeczowych. Pierwszy rozdział prezentuje wydarzenia prowadzące do powstania trzech Wspólnot, system instytucjonalny tych podmiotów, ze szczególnym naciskiem na wskazanie elementów ponadnarodowych oraz międzyrządowych oraz powodów, które doprowadziły zasadniczo do porażki idei Europejskiej Wspólnoty Obronnej i Europejskiej Wspólnoty Politycznej (Wspólnoty Europejskiej). Bez wątplenia ogromne znaczenie idei federalnych w owym czasie, miało ogromny wpływ na powstanie Wspólnot i ich konstrukcję nacechowaną ponadnarodowością, z drugiej strony ów okres pokazał wyraźnie, iż akceptacja ze strony poszczególnych państw dla idei ponadnarodowości ma swoje granice i nie jest bezrefleksyjna. Silne ujawnienie się tych postaw jest wprowadzeniem do problematyki prezentowanej w kolejnym rozdziale.

W rozdziale drugim prezentowane są wydarzenia prowadzące do poważnego kryzysu integracji europejskiej, jakim była polityka „pustego krzesła” prowadzona przez Francję w latach 1965–1966. Jest to punkt kulminacyjny walki prezydenta de Gaulle o osłabienie roli instytucji wspólnotowych, przede wszystkim Komisji Europejskiej, a tym samym wzmocnienia roli rządów narodowych w procesie integracji europejskiej. W taką politykę Republiki Francuskiej prowadzoną w ówczesnym czasie wpisują się także projekty zacieśnienia współpracy w polityce zagranicznej państw członkowskich szóstki, opierające się na współpracy rządów państw członkowskich bez udziału instytucji wspólnotowych. Rozdział kończy się odwołaniem do tzw. Traktatu fuzyjnego z roku 1965, którego wejście w życie w roku 1967 jest pewnym etapem kończącym kryzys instytucjonalny i polityczny we Wspólnotach na początku lat 60-tych XX wieku.

Kolejny rozdział obejmuje stosunkowo długi czasookres. Jest to analiza ponad dwudziestu lat prowadzących do powstania Unii Europejskiej. Początek lat 70-tych XX wieku przyniósł kolejne projekty zacieśnienia integracji, zarówno w aspekcie międzyrządowym, jak i ponadnarodowym. Jednakże równocześnie dochodziło do kryzysów wywołanych czynnikami endogennymi czy też egzogennymi. Dlatego też ambitne plany rozwoju współpracy zarówno gospodarczej, jak i politycznej, pod koniec lat 70-tych XX wieku, spełzały na niczym. Jako kluczowy moment prowadzący do powstania Unii Europejskiej widziany jest Jednolity Akt Europejski. Podobnie jak we wcześniejszym okresie, jest to powiązanie zmian o charakterze międzyrządowym i ponadnarodowym. Jednakże JAE nie spełniał oczekiwań państw członkowskich o najbardziej prowsólnotowej polityce, ani założeń wcześniej prezentowanych projektów powstania Unii Europejskiej. W drugiej części tego rozdziału Autor koncertuje się *stricte* na powołaniu Unii Europejskiej na podstawie Traktatu z roku 1992. Choć z założenia Traktat ten miał poprzez powołanie Unii Europejskiej wzmocnić filar ponadnarodowy, słusznym stwierdzeniem Autora jest, że tak naprawdę w systemie instytucjonalnym wzmocnieniu uległ przede wszystkim element międzyrządowy.

Rozdział czwarty, analizuje zmiany zachodzące w systemie instytucjonalnym, związane przede wszystkim z dostosowaniem funkcjonowania UE do rozszerzenia o nowe państwa członkowskie. Jednakże jednocześnie, co należy podkreślić często, propozycje państw członkowskich wychodziły poza ten cel, w praktyce natomiast przyjęte reformy nie były zbyt znaczące. Jest to już okres braku zmian „rewolucyjnych” w systemie instytucjonalnym, z preferencją na dokonywanie wielu drobniejszych zmian, które sumarycznie podniosą efektywność funkcjonowania systemu, a jednocześnie będą do zaakceptowania przez wszystkie państwa członkowskie. Jest to związane z coraz większym oporem ze strony wielu państw członkowskich do wzmocnienia instytucji o charakterze ponadnarodowym.

Piąty rozdział koncentruje się na przygotowywaniu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy przez Konwent Europejski. W ocenie Autora, projekt przyjęty w Konwencie posiadał, podobnie jak poprzednie Traktaty, zarówno postanowienia wzmocniające elementy wspólnotowe, jak i międzyrządowe. Wzmocnienie elementów wspólnotowych wynikało przede wszystkim z konieczności dokończenia reformy instytucjonalnej, gdyż poprzednie zmiany umożliwiły rozszerzenie UE, jednak nie zapewniały jej efektywnego systemu podejmowania decyzji. Zmiany międzyrządowe wiążą się przede wszystkim z koniecznością zwiększenia legitymizacji działań Unii, chociażby poprzez wzmocnienie roli parlamentów narodowych. Wzmocnienie roli Rady Europejskiej czy enumeratywny podział kompetencji pomiędzy państwa członkowskie, także ma uczynić z Unii strukturę mniej obciążoną deficytem demokracji, niż było to wcześniej.

Rozdział ostatni prezentuje prace konferencji międzyrządowej (IGC) nad projektem Traktatu przygotowanym przez Konwent. Tekst Konwentu odzwierciedlał w przeważającej mierze interesy Francji i Niemiec, które na tym etapie najlepiej zabezpieczyły swojej interesy. Apel tych państw oraz Przewodniczącego Konwentu, aby w tekście Traktatu nie dokonywać żadnych zmian tak, aby nie naruszyć jego równowagi, nie spotkał się z aprobatą znacznej części państw

członkowskich. Także ze strony instytucji Wspólnoty został on poddany niemałej krytyce. Wynikiem obrad IGC było wzmocnienie w systemie, w porównaniu do pierwotnych postanowień, państw członkowskich. Jednakże, zgodnie z pewną filozofią integracji, jak wskazuje Autor, zostają wzmocnione oba pierwiastki, zarówno ponadnarodowy, jak i międzyrządowy.

Bardzo silną stroną książki jest szczegółowy opis: poszczególnych wydarzeń, negocjacji międzyrządowych, proponowanych zmian prawnych. Jest to jeden z czynników wpływających na obszerność tej monografii. To jednak powoduje, że książka dla osób słabiej zorientowanych w temacie może być trudna w odbiorze. Znaczna dbałość o szczegóły nie ustrzegła jednak Autora od niejasnych tez, czy nawet błędów. Są to oczywiście pojedyncze przypadki, ale aby nie pozostać gołosłownym, podam choćby przykład częstego określania państw, które jeszcze nie przyjęły euro, jako państw nie należących do Unii Gospodarczej i Walutowej. Temat podjęty przez Janusza Węca, jest bez wątpienia bardzo ciekawym zagadnieniem. Sposób jego zaprezentowania jest bardzo rozbudowany. Jednakże pewien niedosyt pozostawia brak wniosków wykraczających poza stwierdzenie, iż każda reforma przynosiła wzmocnienie zarówno elementów ponadnarodowych, jak i międzyrządowych. Także zakończenie nie wypełnia tych funkcji, gdyż w praktyce jest streszczeniem książki, ze wskazaniem najważniejszych elementów w rozwoju systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej.

ADAM JASKULSKI

Poznań

**Andrzej Podraza, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*,
Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2007,
ss. 708.**

Książka Andrzeja Podrazy, która z założenia jest pracą habilitacyjną wpisuje się do kanonu publikacji wydanych w Polsce po 2000 roku, opisujących reformy w Unii Europejskiej w oparciu o analizę Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Traktat ten, mimo tego, że nie wszedł w życie ze względu na niedokończenie procedury ratyfikacyjnej określonej w art. 48 Traktatu o Unii Europejskiej jest dla wielu badaczy z Polski i zza granicy traktatem wyznaczającym granicę pomiędzy nowym i starym podejściem do badania Unii Europejskiej i procesu integracji europejskiej. Jego rzetelna analiza pozwala na zbadanie w pełni dorobku integracyjnego oraz na tej podstawie na dookreślenie kierunków rozwoju Unii Europejskiej, chociażby w kontekście Traktatu Lizbońskiego. Autor dostrzega te dwie optyki, i przedstawioną do recenzji analizą stara się do nich nawiązać.

W bogatym w treść wstępie, Podraza decyduje się na przypomnienie i uzupełnienie siatki pojęć, którymi posługuje się w książce. Stąd też konieczne z punktu widzenia tematu pracy wyjaśnienie reformy traktatowej i pozatraktatowej, których cel jest rozumiany jako „[...] rewizja rozwiązań określonych w Traktatach, na mocy których funkcjonują Unia Europejska oraz Wspólnoty Europejskie. Jako [...] proces, w którym wprowadza się zarówno formalne jak i nieformalne innowacje w ramach konstytucyjnych, w których działają instytucje Unii Europejskiej”¹. Opisywana reforma traktatowa z tego punktu widzenia „Bazuje na przekonaniu, że siłą sprawczą w reformie traktatowej są przede wszystkim państwa narodowe, bo ostatecznie to one decydują o zakresie i tempie integracji europejskiej”². Wstęp ubogaca refleksja teoretyczna na

¹ A. Podraza, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007, s. 18.

² Ibidem, s. 21.