

Rafał Kirzyński

"Où va l'Europe?", P. M. Defarges, Eyroles 2006 : [recenzja]

Kwartalnik Prawa Publicznego 6/2, 309-313

2006

Artykuł został zdigitalizowany i 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.

P. M. Defarges, *Ou va l'Europe?*, Eyroles 2006, ss. 192.

Książka Philippe Moreau Defarges, profesora w paryskim Instytucie Nauk Politycznych, stanowi próbę szerokiej refleksji nad aktualną kondycją Unii Europejskiej oraz wyzwaniami stojącymi przed tą organizacją w wymiarze gospodarczym i politycznym, w środowisku wewnętrznym i międzynarodowym. Punktem wyjścia do rozważań autora jest przekonanie, iż UE znajduje się w istotnym, strukturalnym kryzysie, którego oczywistym objawem były negatywne wyniki referendum w sprawie przyjęcia Traktatu Konstytucyjnego we Francji (29.5.2005 r.) i Holandii (1.6.2005 r.). Sytuację tę uznaje za analogiczną do tej, której tworzące się europejskie Wspólnoty musiały stawić czoło w latach 50-ych, w związku z porażką koncepcji budowy federalnego mechanizmu integracyjnego, opartego na Europejskiej Wspólnocie Obronnej i Europejskiej Wspólnocie Politycznej (projekt traktatu ustanawiającego tę pierwsza został odrzucony przez francuskie Zgromadzenie Narodowe 30.8.1954 r.).

Tym samym refleksja obejmuje kwestię niezwykle ważną dla przyszłości Unii Europejskiej, tj. jej zdolność do pokonywania instytucjonalnych i politycznych przeszkód na drodze dalszego rozwoju procesu integracji. Przypadki tego typu są bowiem na trwałe wpisane w historię UE – wystarczy przypomnieć słowa jednego z „ojców Europy”, szefa francuskiej Komisji Planowania Jeana Monneta, który stwierdził, że „Europa będzie się tworzyć pośród kryzysów, i będzie sumą rozwiązań, jakimi te kryzysy uda się przezwyciężyć”.

Po fiasku Europejskiej Wspólnoty Obronnej, wiązały się one kolejno ze sprzeciwem Francji do rozszerzenia UE o Wielką Brytanię (w latach 1963 i 1967), francuską blokadą prac Rady Ministrów (tzw. kryzys pustego krzesła w 1965 roku), negocjacją brytyjskiego rabatu do budżetu Wspólnot (lata 1979–1984), odrzuceniem Traktatu z Maastricht w referendum przez Danię (w czerw-

cu 1992 roku), wymuszoną przez Parlament Europejski dymisją Komisji pod kierownictwem J. Santera (marzec 1999 roku), czy odrzuceniem przez Irlandię w referendum w czerwcu 2001 roku Traktatu z Nicei. Jednak w każdym z wymienionych przypadków trudności te były rozwiązywane na drodze porozumień politycznych i instytucjonalnych, które pozwalały na odzyskanie dynamiki integracyjnej UE.

Treść książki dzieli się na dwie części, zatytułowane „Wyzwania ekonomiczne i demokratyczne” oraz „Europa w świetle”. W pierwszej z nich Autor dokonuje szczegółowego przeglądu aktualnego stanu gospodarki UE (odnosząc się kolejno do: bieżących trudności Unii; właściwych dla poszczególnych państw członkowskich modeli gospodarczych oraz konkretnych scenariuszy rozwojowych). Rozdział drugi tej części nosi tytuł „Unia Europejska i demokracja” i obejmuje kwestię deficytu demokratycznego w UE oraz możliwości wykształcenia rzeczywistego systemu politycznego (demokratycznego) na szczeblu europejskim.

W części drugiej Autor poddaje analizie granice Europy (z punktu widzenia historycznego, kulturowego i geopolitycznego), rozważając czynniki kształtujące globalną pozycję Unii Europejskiej („Europa – karzeł, czy olbrzym międzynarodowy?”). Ostatnia część książki stanowi próbę syntetycznej konkluzji prawdopodobieństwa pokonania przez UE obecnych kryzysów.

Philippe Moreau Defarges ujmuje tym samym najważniejsze strategiczne zagadnienia rozwoju procesu integracji europejskiej, występujące zarówno w bieżących debatach naukowych, jak i politycznych. Należy zgodzić się z punktem wyjścia dla rozważań Autora, tj. kwestią efektywności ekonomicznej systemu UE (w szczególności perspektywami wzrostu dla strefy euro). Czynniki ten nabiera istotnego znaczenia kreacyjnego w odniesieniu do pozostałych wyzwań, przed jakimi stoi Unia – zapewnienia jej rzeczywistego poparcia obywateli państw członkowskich oraz wyposażenia w mechanizmy umożliwiające odgrywanie strategicznej roli w stosunkach globalnych. Konsekwentnie modernizująca się i efektywna gospodarka, zdolna do zapewnienia stałego wzrostu, jest warunkiem *sine qua non* spójności konstrukcji europejskiej i zdolności jej działań w systemie międzynarodowym.

Taka diagnoza została wcześniej zastosowana w praktyce funkcjonowania UE, implikując u podstaw przyjęcia przez Radę Europejską 23–24.3.2000 r. w Lizbonie tzw. strategii lizbońskiej, kompleksowego programu reform, mających uczynić do roku 2010 gospodarkę europejską najbardziej konkurencyjną na świecie. Założenia tego programu zostały ujęte w czterech strategicznych obszarach: innowacyjności (gospodarce opartej na wiedzy), liberalizacji (rynków telekomunikacji, energii, transportu oraz rynków finansowych), przed-

siębiorczości (ułatwieniu w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej w obrębie Wspólnego Rynku UE) i spójności społecznej (kształtowaniu modelu nowoczesnej gospodarki gwarantującej prawa socjalne). Obecnie, mimo trudności z realizacją celów Strategii w oznaczonych w roku 2000 terminach, jej powstanie i konsekwentne modyfikacje należy uznać za jeden z najważniejszych sukcesów Unii Europejskiej.

W kolejnej poruszanej kwestii, granic Europy, Autor omawia dotychczasowy proces rozszerzenia Wspólnot Europejskich i następnie UE, zwracając uwagę na konieczność opracowania czytelnej strategii dalszego jej poszerzania, uwzględniającego zachowanie zarówno charakteru kulturowego zjednoczonej Europy, jak i implikacje polityczne tego procesu. Słuszna wydaje się uwaga, iż przeprowadzenie dalszych akcesji o znaczeniu geopolitycznym (jak w przypadku Turcji) wymaga uprzedniego wyposażenia Unii Europejskiej w jakościowe nowe instrumenty działalności międzynarodowej.

W interesujący sposób ocenione zostały warunki uczynienia z UE aktora o charakterze globalnym. Po pierwsze, wynikają one ze specyfiki zmieniającego i stale dynamizującego się środowiska międzynarodowego, wobec których Unia powinna być zdolna podejmować elastyczne i adekwatne działania. Drugim czynnikiem jest reorientacja wzajemnych relacji instytucji i organów wspólnotowych oraz państw członkowskich, stale opierających się na podmiotowym pojęciu suwerenności. W praktyce działalności Unii wytworzenie autentycznej zdolności międzynarodowej pozostaje niewątpliwie kwestią najbardziej złożoną, przy czym w równym stopniu odpowiedzialne za to były niewystarczające reformy instytucjonalne i skłonności państw członkowskich, upatrujących możliwości realizacji swoich narodowych (i europejskich) interesów w działaniach jedno- i wielostronnych, bez pośrednictwa instytucji wspólnotowych. Pewien przełom przynosił pod tym względem Traktat Konstytucyjny, stanowczo klarując i wzmacniając (także politycznie) instrumenty działań zewnętrznych UE. Jednak w sytuacji obecnego kryzysu ratyfikacji TK i braku jasności co do jego dalszego procedowania, trudno jednoznacznie ocenić, kiedy zaproponowane w nim usprawnienia będą mogły zostać wykorzystane w praktyce.

W tym kontekście należy zgodzić się z oceną Autora, iż tylko wzmocnienie pierwiastka wspólnotowego (ponadnarodowego) umożliwi UE podjęcie efektywnej działalności w dwóch płaszczyznach: ustalenia swojej pozycji jako jednego z kluczowych autorów na nowej scenie stosunków światowych oraz kreatywnego uczestnictwa w najważniejszych politykach międzynarodowych. Aktualnie otwartą kwestią pozostaje jedynie czas i sposób realizacji tego przedsięwzięcia.

Powyższe rozważania konkluduje nakreślenie czterech możliwych scenariuszy dla UE: gwałtowny rozpad (którego nie można wykluczyć), powolna dekompozycja (w przypadku zaniechania reform i tendencji odśrodkowych państw członkowskich), powolny dryf (kontynuacja obecnej sytuacji) oraz „zryw federalny”, który Autor uważa za jedyną możliwość przełamania aktualnego kryzysu Unii i gwarancję jej dalszego rozwoju.

Podjęcie tego działania jest możliwe pod warunkiem spełnienia dwóch warunków: zgody pięciu największych państw członkowskich (Niemiec, Francji, Włoch, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii), podjęcia znaczącej kampanii refleksji nad obecnym stanem prawnoinstytucjonalnym UE, stworzenie formalnego projektu federalnego oraz zapewnienie szerokiej i wieloletniej kampanii informacyjnej przeznaczonych dla obywateli państw członkowskich, uświadamiającej korzyści ze zdynamizowania procesu integracji.

Chociaż w opinii Autora przeprowadzenie tego scenariusza jest mało prawdopodobne, to niepodjęcie wysiłków na drodze do jego realizacji może przynieść Unii Europejskiej postępującą słabość i marginalizację.

Należy w tym miejscu przypomnieć, iż ostatnia szeroka refleksja o ambicjach określenia docelowego kształtu UE odbyła się w 2000 r., stanowiąc faktyczny prolog do prac Konwentu w sprawie przyszłości Unii Europejskiej. Swoje projekty przedstawili wtedy: niemiecki minister spraw zagranicznych – Joschka Fischer, prezydent Francji – Jacques Chirac i brytyjski premier – Tony Blair. Każda z tych propozycji dążyła do daleko idącego usprawnienia organizmu Unii Europejskiej, poprzez bardziej efektywną realizację wybranych polityk wspólnotowych (propozycja brytyjska) lub tworzenie wielu prędkości integracji, w których grupa najbardziej dynamicznych państw mogłaby zastosować między sobą wzmocnioną współpracę, stając się awangardą dla pozostałych krajów członkowskich (propozycja Francji). Najdalej zmierzał jednak (i odbił się najszerzym echem) projekt niemiecki, wzywający do przekształcenia UE – w kontekście największego w jej historii rozszerzenia o państwa Europy środkowej i wschodniej – w stronę federalizmu. Minister Fischer zaapelował o utworzenie (na wzór niemieckiego Bundesratu) dwuizbowego Parlamentu Europejskiego, w którego skład weszliby przedstawiciele parlamentów narodowych oraz „senatorzy”, wybierani w powszechnych wyborach w państwach członkowskich. Unia Europejska powinna też dysponować własnym rządem, złożonym albo z przedstawicieli rządów państw członkowskich, albo opartym na dotychczasowej strukturze Komisji, przy powszechnych wyborach jej przewodniczącego. Zaproponował też określenie katalogu kompetencji Unii w Traktacie konstytucyjnym, przy czym najważniejsze kompetencje polityczne powinny się znaleźć w wyłącznej gestii europejskiej federacji.

Praktyczny sposób powstania takiej federacji mógłby polegać na utworzeniu „środka ciężkości”, czyli grupy państw ustanawiających między sobą ściślejszą współpracę, i wypracowujących nowy Traktat konstytucyjny, załączek przyszłej federacji – następnie do takiej struktury mogłyby przystępować pozostałe państwa członkowskie.

W świetle tej dyskusji, i odzewu, jaki wzbudziła, uprawnione wydaje się przekonanie, że propozycja profesora Defargesa powinna zostać poddana ocenie ze strony decydentów politycznych zarówno w państwach członkowskich UE, jak i jej najważniejszych instytucjach.

Reasumując, książka Philippe Moreau Defargesa stanowi pozycję wartościową i interesującą usystematyzowaną, będąc w pierwszym rzędzie próbą intelektualnej analizy aktualnego kryzysu najważniejszej i najbardziej zaawansowanej globalnej struktury integracyjnej – Unii Europejskiej. Nabiera to szczególnego znaczenia w świetle stosunkowo niewielkiej liczby publikacji tego rodzaju w najnowszej zachodnioeuropejskiej literaturze naukowej. Tym bardziej pozytywnie należy ocenić generalne proeuropejskie podejście Autora do opisywanej kwestii (nie zawsze jednoznaczne we francuskiej literaturze przedmiotu). Napisana przystępnym językiem, „Ou va l'Europe?”, zasługuje na uważną lekturę ze strony wszystkich zainteresowanych funkcjonowaniem i perspektywami procesu integracji europejskiej, w kręgach naukowych, społecznych i politycznych.

*Rafał Kirzyński **

Jacek Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*,
Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2004, ss. 288.

1. Instytucja odpowiedzialności konstytucyjnej została przywrócona w Polsce ustawami z 26.3.1982 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz o Trybunale Stanu. Jeszcze w tym samym roku Sejm rozpoczął

* Mgr Rafał Kirzyński – doktorant w Katedrze Prawa Europejskiego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie; doradca frakcji parlamentarnej Partii Europejskich Socjalistów w Komisji ds. Rynku Wewnętrznego w Parlamencie Europejskim