

IV. UNIA EUROPEJSKA 25 PAŃSTW – SUPERMOCARSTWO CZY SUPERPAŃSTWO?

Rok 2004 był wyjątkowy w dziejach integracji europejskiej ze względu na dwa wydarzenia o historycznym znaczeniu (zważywszy na ich szczególne konsekwencje), które zdominowały działalność Unii Europejskiej. Chodzi o rozszerzenie Unii o dziesięć państw, w większości z Europy Środkowej, oraz o ostateczne wynegocjowanie i podpisanie traktatu konstytucyjnego, czyli nowej podstawy prawnej dla działalności Unii Europejskiej. Rozszerzenie Unii na Wschód stało się nieodwracalnym faktem i można już dostrzec wpływ tego faktu na proces decyzyjny w Unii. Uzgodniony i podpisany przez rządy traktat konstytucyjny znajduje się dopiero w fazie ratyfikacji, od której zależeć będzie jego wejście w życie, ale już zdominował debatę polityczną w krajach członkowskich. Byłoby dobrze dla przyszłości Unii, dla jej harmonijnej ewolucji i dla realizacji nadziei i oczekiwań nowych członków Unii, aby traktat ów wszedł w życie. Jeśli tak się nie stanie, rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód straci swój historyczny wymiar, gdyż kojarzone będzie w najlepszym przypadku z zahamowaniem procesu integracji, a nie można wykluczyć, że także z upadkiem Unii w jej obecnym kształcie.

W pierwszej połowie 2004 r. prezydencję w Unii Europejskiej sprawowała Irlandia, która za priorytety swej działalności na czele Unii uznała doprowadzenie do jej rozszerzenia o dziesięć nowych państw, co stało się 1 maja 2004 r., oraz do zakończenia negocjacji w sprawie projektu Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, co stało się na posiedzeniu Rady Europejskiej 18 czerwca 2004 r.¹ W drugiej połowie 2004 r. prezydencję w Unii Europejskiej przejęła Holandia. Za swe priorytetowe zadania uznała szybkie i efektywne włączenie nowych państw członkowskich do działalności Unii, dobre przygotowanie oceny połowy okresu realizacji Strategii Lizbońskiej, nadanie najwyższego znaczenia walce z terroryzmem w ramach obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, określenie nowych ram finansowych i budżetowych działalności Unii na lata 2007–2013 oraz wypracowanie bardziej ofensywnej polityki zewnętrznej Unii, zwłaszcza w odniesieniu do stosunków z Chinami i Koreą Południową, wobec regionu wielkiego Bliskiego Wschodu, w działaniach na rzecz podniesienia rangi

¹ A. Władyniak, *Irlandia przejmuje przewodnictwo w Radzie UE*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 1, s. 5–9.

ONZ i innych organizacji międzynarodowych oraz w realizacji EPBiO w dziedzinie zarządzania kryzysami, przede wszystkim przez podjęcie misji wojskowej w Bośni i Hercegowinie².

Luksemburg, który objął na pół roku prezydenturę w Unii Europejskiej 1 stycznia 2005 r., za priorytety uważa również doprowadzenie do uzgodnienia perspektywy finansowej Unii na lata 2007–2013, kontynuację realizacji Strategii Lizbońskiej, przyjęcie wspólnej interpretacji Paktu Stabilności i Wzrostu oraz zapewnienie jego implementacji, jak też kontynuowanie procesu poszerzenia Unii Europejskiej, które ma doprowadzić do podpisania w kwietniu traktatu akcesyjnego z Bułgarią i Rumunią oraz rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Chorwacją. Wśród ważnych celów prezydencji luksemburskiej w Unii znajduje się realizacja europejskiej polityki bezpieczeństwa i stosunków zewnętrznych przez wzmocnienie WPZiB i EPBiO oraz intensyfikacja współpracy z OBWE i Radą Europy, a także ze Stanami Zjednoczonymi, Rosją, państwami Bałkanów Zachodnich oraz z innymi oprócz Rosji państwami sąsiadującymi z Unią³.

ZNACZENIE ROZSZERZENIA NA WSCHÓD I GEOGRAFICZNE GRANICE UNII EUROPEJSKIEJ

W 2004 r. Unia Europejska rozszerzyła się o dziesięć nowych państw: Cypr, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Malte, Polskę, Słowację, Słowenię i Węgry. Było to niewątpliwie najważniejsze wydarzenie w dotychczasowej historii Wspólnot Europejskich, poza ich powstaniem, gdyż oznacza likwidację podziału Europy. Na uroczystości powitania nowych członków Unii, która odbyła się w Dublinie pod przewodnictwem Irlandii, podkreślano historyczne znaczenie tego rozszerzenia. W specjalnej deklaracji powiedziano, że nowych członków przyjmuje się do Unii z dumą i nadzieją, a rozszerzenie jest najlepszym dowodem, iż Unia jest przedsięwzięciem, które odniosło sukces. Premier Irlandii Bertie Ahern zapewnił nowe kraje członkowskie, że Unia Europejska nie zagraża ich indywidualności, a przeciwnie, pozwala rozwijać różnorodność każdego z krajów członkowskich. Pat Cox, przewodniczący Parlamentu Europejskiego, podkreślił, że nowi członkowie Unii będą odtąd mocno zakotwiczeni we wspólnocie wartości, jaką jest Unia. Natomiast przewodniczący Komisji Europejskiej Romano Prodi przypomniał, że rozszerzenie położyło definitywnie kres sztucznemu podziałowi kontynentu, który na ponad pół wieku narzuciła żelazna kurtyna⁴.

Rozszerzenie Unii Europejskiej o dziesięć państw podniosło rangę tego ugrupowania w świecie. Rynek wewnętrzny Unii Europejskiej liczy obecnie 445 mln konsumentów. Bernard Bot, minister spraw zagranicznych Holandii sprawujący prezydenturę w drugiej połowie 2004 r., z poczuciem nieukrywanej dumy mówił 21 września 2004 r. na sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, że licząca 25 państw

² „Documents d'Actualité Internationale”, nr 15 z 1 sierpnia 2004 r., s. 598–600.

³ „Monitor Integracji Europejskiej” nr 1, styczeń 2005, s. 12.

⁴ „Documents d'Actualité Internationale”, nr 13 z 1 lipca 2004 r., s. 459–461.

członkowskich Unia Europejska reprezentuje 13% członków ONZ i 30% światowej gospodarki. Państwa członkowskie Unii wnoszą 36% wkładu do budżetu zwyczajnego ONZ i prawie 50% wkładów nieobowiązkowych do funduszy i programów Organizacji. Dostarczają również 50 tys. żołnierzy do misji pokojowych działających pod egidą lub za zgodą ONZ⁵.

Czy obywatele nowych państw Unii Europejskiej są zadowoleni ze swego losu? Na to pytanie próbuje odpowiedzieć raport *Life Satisfaction in an Enlarged Europe*, opracowany w 2004 r., już po rozszerzeniu Unii Europejskiej, przez Europejską Fundację ds. Poprawy Życia i Pracy⁶. Według raportu istnieją cztery źródła satysfakcji życiowej: posiadanie, czyli standard życia, odczuwanie, czyli relacje z otoczeniem, bycie, czyli udana kariera, i życie, czyli stan zdrowia. Badania wskazują, że mieszkańcy nowych krajów członkowskich Unii mają niższe poczucie satysfakcji życiowej niż w krajach UE-15 ze względu na niższy standard życia, na ogół poniżej średniej unijnej. W tych krajach warunki życia są gorsze, gorsza jest sytuacja finansowa i zawodowa ludzi, a także krytyczniej oceniają oni bezpieczeństwo i życie społeczne niż obywatele UE-15. Chociaż posiadanie odpowiedniego dochodu, rodziny i zdrowia to wartości na równi cenione w nowych i starych krajach członkowskich, to generalnie przychody, poziom wykształcenia oraz pozycja zawodowa są głównymi czynnikami wpływającymi na niższą ocenę jakości życia w nowych krajach członkowskich. W nowych państwach członkowskich większe zadowolenie z życia demonstrują młodzi ludzie niż starsi. Problem jakości życia w Unii Europejskiej jest na tyle ważny dla jej obywateli, że w dniach 3–4 listopada 2004 r. odbyło się w Dublinie Forum Fundacji Eurofound na temat *Living to work – working to live. Tomorrow's work-life balance in Europe*, na którym wysocy urzędnicy UE oraz przedstawiciele rządów i różnych środowisk społecznych dyskutowali nad warunkami zapewniającymi jakość życia w krajach Unii Europejskiej⁷.

Skutki rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód są niekiedy dużym zaskoczeniem dla krajów UE-15, czyli Unii sprzed rozszerzenia. Oczekiwały one, że dzięki rozszerzeniu zyskają nowe rynki dla swoich produktów. Tymczasem jak wynika z raportu amerykańskiego banku inwestycyjnego Merrill Lynch, z jednej strony rośnie eksport nowych państw członkowskich, głównie Polski, do krajów „starej Unii”, a z drugiej rosną inwestycje firm z tych krajów, zwłaszcza w usługach, w nowych państwach członkowskich. Autorzy raportu przestrzegają jednak, że rządy państw „starej” Unii będą się starały przeszkodzić utrwaleniu się tej tendencji, obniżając podatki płacone przez firmy w tych krajach, jak uczyniły to już Austria, Finlandia i Grecja⁸. Przenoszeniem na coraz większą skalę produkcji do krajów o niższych kosztach, czyli tzw. delokalizacją, zaniepokojona jest głównie Francja; jej premier Jean-Pierre Raffarin przedłożył w liście skierowanym

⁵ „Documents d'Actualité Internationale”, nr 22 z 15 listopada 2004 r., s. 833.

⁶ *Life Satisfaction in an Enlarged Europe*, European Foundation for the Improvement of Living and Working, 2004.

⁷ A. Hildebrandt, *Czy Europejczycy są szczęśliwi*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 10, s. 44–46.

⁸ „Rzeczpospolita” z 2 lutego 2005 r., s. 1.

10 lutego 2005 r. do Komisji Europejskiej szereg postulatów (ustalenie minimalnego poziomu opodatkowania zysków przedsiębiorstw, zaostrenie warunków wypłat z unijnych funduszy strukturalnych, zahamowanie liberalizacji unijnego rynku usług), których wdrożenie miałyby zapobiec zjawisku delokalizacji. Jednakże zdaniem ekspertów środkami administracyjnymi nie da się zahamować procesu delokalizacji, która dla wielu przedsiębiorstw w „starych” państwach Unii jest warunkiem utrzymania się na rynku⁹.

Próba hamowania tego procesu godziłaby w ideę tworzenia jednolitego rynku Unii Europejskiej, gwarantującą swobodny przepływ towarów, kapitałów i pracowników. Dziwić może stanowisko Francji, która z poparciem Niemiec z jednej strony hamuje swobodę podejmowania pracy u siebie przez obywateli nowych członków Unii, a jednocześnie przeciwna jest ułatwieniom dla swoich firm do działania tam, gdzie im się to najbardziej opłaca, na obszarze Unii 25 państw. Stanowisko Danuty Hübner, komisarza odpowiedzialnego w Komisji Europejskiej za politykę regionalną, wyrażające poparcie dla ułatwień w przenoszeniu produkcji w obrębie Europy, aby nie dopuścić do jej lokalizacji w Chinach lub Indiach, wywołało oburzenie władz francuskich. Francuski minister ds. europejskich Claudie Haignere zapowiedziała, że Francja podejmie starania na rzecz „harmonizacji fiskalnej w Europie”, „zaostrenia warunków przyznawania funduszy strukturalnych” oraz „zatrzymania dumpingu fiskalnego”¹⁰.

Polska odnotowała już w pierwszym roku określone korzyści ze swego członkostwa w Unii Europejskiej. Na dzień 30 listopada 2004 r. saldo rozliczeń Polski z budżetem Unii wyniosło 1 380 633 mln euro na korzyść naszego kraju. Ze środków własnych Polska wpłaciła do budżetu Unii kwotę 1 101 874 mln euro. Zwiększyły się i zmieniły swój charakter transfery z budżetu Unii do Polski. Polska zyskała dostęp do wszystkich funduszy przekazywanych państwom członkowskim w ramach poszczególnych polityk unijnych. Z tego tytułu do 30 listopada 2004 r. otrzymała łącznie kwotę 2 482 507 euro, które w części wypłaciła już beneficjentom krajowym, między innymi rolnicy otrzymali 1,2 mld złotych, czyli 17% należnej im kwoty¹¹. W trzech krajach Piętnastki, czyli dawnej Unii Europejskiej, które otworzyły swoje granice dla pracowników z nowych państw, w pół roku po rozszerzeniu zarejestrowano blisko 66 tys. pracowników z Polski. Najwięcej – około 50 tys. – w Wielkiej Brytanii, 14 tys. w Irlandii i blisko 1,6 tys. w Szwecji¹². Istotne ułatwienia w uzyskaniu pozwoleń na pracę wprowadziły Dania, Włochy i Holandia. Podczas wizyty premiera Marka Belki w Paryżu postanowiono o powołaniu polsko-francuskiej grupy roboczej ds. swobodnego przepływu pracowników.

Rozszerzenie Unii Europejskiej zbiegło się z dyskusją w Unii na temat budżetu na lata 2007–2013, czyli nowej perspektywy finansowej. Warto przypomnieć, że jeszcze w grudniu 2003 r. sześć państw członkowskich Unii Europejskiej: Francja,

⁹ „Rzeczpospolita” z 11 lutego 2005 r., s. 1.

¹⁰ „Rzeczpospolita” z 10 lutego 2005 r., s. B2.

¹¹ „Monitor Integracji Europejskiej” nr 1, styczeń 2005, s. 10.

¹² „Monitor Integracji Europejskiej” nr 5, grudzień 2004, s. 29.

Niemcy, Wielka Brytania, Austria, Holandia i Szwecja, będących głównymi płatnikami netto w Unii, apelowało o zmniejszenie do poziomu 1% dochodu narodowego brutto Unii wydatków z budżetu Unii, co dałoby w sumie kwotę 929 mld euro. Komisja Europejska jeszcze za czasów przewodnictwa Romano Prodiego zaproponowała natomiast, mając poparcie Hiszpanii, Grecji, Portugalii i Włoch oraz nowych członków Unii, aby wydatki z budżetu Unii ustanowione zostały w latach 2007–2013 na poziomie 1,14% dochodu narodowego brutto Unii, co dałoby w sumie o 114 mld euro więcej.

Spór dotyczy nie tylko wysokości wydatków z budżetu Unii, lecz przede wszystkim ich podziału. Jeśli budżet Unii wynosiłby ponad bilion euro, na fundusze strukturalne i spójności przypadłoby 336 mld euro, z czego nowi członkowie Unii otrzymaliby 140 mld euro¹³. Według propozycji Komisji pomoc dla biednych obszarów „starych” państw Unii jest ciągle wyższa niż fundusze dla 10 nowych członków, mimo że biedne obszary Hiszpanii, Portugalii czy Włoch tracą w nowym budżecie od 5 do 7% wpływów z budżetu Unii¹⁴.

Gdyby budżet Unii obniżono do 1% jej dochodu narodowego, to oszczędności szukać się będzie w wydatkach na rolnictwo oraz w zniesieniu tzw. rabatu brytyjskiego, czyli w podniesieniu wysokości składki Wielkiej Brytanii do budżetu Unii. Brytyjczycy są zdecydowanie przeciwni zniesieniu rabatu, twierdząc, że ze względu na nowoczesność ich rolnictwa w niewielkim tylko zakresie korzystają z funduszy Wspólnej Polityki Rolnej. Wydatki na WPR zostały zamrożone do 2013 r. i trudno byłoby je zmienić bez jednomyślnej decyzji Rady Europejskiej, a takiej chociażby ze względu na sprzeciw Francji trudno się spodziewać. Jeśli więc zajdzie potrzeba oszczędności, będzie się ich szukać prawdopodobnie przez ograniczenie funduszu rozwoju rolnego, najbardziej nowoczesnej w Unii formy finansowania rolnictwa¹⁵.

Kolejną sprawą, która interesuje nowe państwa członkowskie Unii Europejskiej, jest przystąpienie do unii walutowej. Według raportów, jakie 20 października 2004 r. ogłosiła Komisja Europejska i Centralny Bank Europejski, tych dziesięć państw dokonało już poważnego postępu na drodze do euro, ale niezbędny jest z ich strony dodatkowy wysiłek. Mają zbyt wysoką inflację oraz deficyt budżetowy, a także odbiegające od wymaganych stopy procentowe. Minister finansów Polski uważa konkluzje raportów za zbyt pesymistyczne, ale nie jest w stanie odeprzeć zarzutu o zbyt wysokim deficycie budżetowym. Ministerstwo Finansów RP przesłało do Brukseli program konwergencji, który zakłada, że Polska wejdzie do strefy euro już w 2007 r. Deficyt budżetowy miałby wtedy spaść do 2,2% PKB, czyli poniżej limitu 3% PKB. Dług publiczny wyniósłby 47,2% przy dopuszczalnych 60% PKB. Inflacja byłaby utrzymana na poziomie 2,5%. Warunkiem przyjęcia euro byłoby utrzymanie przez dwa lata kursu złotego bez większego odchylenia od euro. Polska chciałaby przy takich założeniach wprowadzić u siebie

¹³ „Monitor Unii Europejskiej” nr 1, styczeń 2005, s. 13.

¹⁴ „Rzeczpospolita” z 1 lutego 2005 r., s. B2.

¹⁵ Rozmowa z Dalią Grybauskaitė, komisarzem ds. budżetu, w: „Le Monde” z 19 lutego 2005 r., s. 3.

euro w 2009 r.¹⁶ Cypr, Estonia, Litwa i Słowenia zamierzają przystąpić do wspólnej waluty już w 2007 r. Najbliżej wspólnej waluty europejskiej są państwa bałtyckie. Sytuacja nowych członków Unii, jeśli chodzi o warunki przystąpienia do unii walutowej, najkorzystniej przedstawia się w dziedzinie zadłużenia wewnętrznego, które nie powinno przekraczać 60% PKB. Aż dziewięciu z dziesięciu nowych członków spełnia to kryterium¹⁷.

Coraz żywsza jest w państwach członkowskich i między nimi debata na temat granic Unii Europejskiej, a w związku ze staraniami Turcji o przystąpienie do Unii, również na temat geograficznych granic Europy. Kwestie te były przedmiotem debaty w Radzie Europejskiej na jej posiedzeniu 17 i 18 czerwca 2004 r. W Konkluzjach Prezydencji stwierdzono wówczas, że akcesja Bułgarii i Rumunii stanowi integralną część procesu rozszerzenia Unii, którego wynikiem było już przyjęcie 1 maja 2004 r. dziesięciu nowych członków. Oba te państwa, zdaniem Rady Europejskiej, są przygotowane do wzięcia na siebie całości obowiązków związanych z akcesją do Unii, niemniej jednak zachęcano je do wzmocnienia wysiłków, aby były gotowe do przystąpienia 1 stycznia 2007 r.

Jeśli chodzi o Chorwację, która złożyła formalną prośbę o członkostwo w Unii Europejskiej, Rada Europejska uznała, że kraj ten jest kandydatem do akcesji i należy podjąć stosowne działania w tym kierunku. Rada Europejska uzależniła jednak te działania od pełnej współpracy Chorwacji z Trybunałem Karnym do spraw b. Jugosławii w Hadze i przekazania mu wszystkich oskarżonych. Rada Europejska uznała jednocześnie, że przyznanie Chorwacji statusu kraju kandydata winno stanowić zachętę dla innych krajów Bałkanów Zachodnich do kontynuowania reform, gdyż ich przyszłość związana jest z integracją europejską. Postęp tych krajów na drodze do integracji europejskiej dokonywał się będzie według Rady Europejskiej w ramach regionalnego podejścia UE do Bałkanów Zachodnich.

Jeśli mowa o dalszym rozszerzeniu Unii Europejskiej, to na pierwszy plan wysuwa się członkostwo Turcji. W czerwcu 2004 r. Rada Europejska odniosła się również do tej kwestii, zapowiadając, że decyzję w sprawie rozpoczęcia z Turcją negocjacji akcesyjnych podejmie w grudniu 2004 r. na podstawie stosownego raportu Komisji Europejskiej, dotyczącego stanu wypełniania przez Turcję kryteriów kopenhaskich¹⁸. 6 października 2004 r. Komisja Europejska sformułowała wnioski do Rady Europejskiej w sprawie rozpoczęcia negocjacji z Turcją, zaznaczając, że nie muszą one doprowadzić koniecznie do akcesji tego państwa do Unii i że w każdej chwili mogą być przerwane, jeśli powstaną wątpliwości co do przestrzegania w Turcji praw człowieka. Negocjacje powinny potrwać co najmniej 10 lat. Do 2013 r. Turcja nie otrzyma żadnych funduszy z Unii Europejskiej, gdyż nie przewidziano tego w budżecie Unii na lata 2007–2013. Na drodze Turcji do członkostwa stoją ciągle pewne przeszkody: okupacja przez to państwo

¹⁶ „Rzeczpospolita” z 29–30 stycznia 2005 r., s. B7.

¹⁷ „Le Monde” z 22 października 2004 r., s. 3.

¹⁸ „Documents d’Actualité Internationale”, nr 15 z 1 sierpnia 2004 r., s. 590–593.

północnego Cypru, oskarżenie o ludobójstwo Ormian w 1915 r. oraz obawa przed napływem Turków do Europy. Nie wyklucza się, że Turcy, mimo przystąpienia ich kraju do Unii, nie będą mogli podejmować pracy w innych krajach członkowskich¹⁹.

17 grudnia 2004 r. Rada Europejska rozważała wniosek w sprawie rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Turcją. Po 41 latach od złożenia wniosku w sprawie unii celnej ze Wspólnotami Turcja została w końcu zaproszona do rozmów akcesyjnych, ale postawiono przed nią wiele warunków do spełnienia. Do ostatniej chwili przeszkodą w porozumieniu była kwestia uznania Cypru ze stolicą w Nikozji przez Turcję, której premier w końcu zgodził się na to. Nierozstrzygniętą pozostawiono kwestię, czy Turcy będą mogli podejmować pracę w pozostałych krajach Unii, czy Turcja objęta będzie Wspólną Polityką Rolną i funduszami regionalnymi. Nie ma też w ogóle pewności, czy negocjacje akcesyjne, które potrwać 10 do 15 lat, zakończą się przyjęciem Turcji do Unii²⁰.

Stosunek do członkostwa Turcji podzielił państwa Unii na trzy grupy. Wielka Brytania przewodzi grupie największych zwolenników członkostwa Turcji, do której należą Niemcy, Szwecja, Włochy, Hiszpania, Portugalia i większość państw Europy Środkowej. W drugiej grupie znajdują się Grecja i Cypr, które nie będąc przeciwne członkostwu Turcji, domagają się przed rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z tym krajem uregulowania przez Ankarę stosunków z Nikozją. Wreszcie trzecią grupę stanowią przede wszystkim Francja i Austria oraz Dania, w których ujawniły się różnice stanowisk w sprawie członkostwa Turcji w UE.

W wielu krajach Unii Europejskiej sprawa członkostwa Turcji jest przedmiotem sporów politycznych. Dotyczy to m.in. Francji, gdzie wbrew stanowisku rządu i prezydenta Chiraca swój sprzeciw wobec członkostwa Turcji wyrażają szefowie dwóch głównych partii prawicy i centrum, Nicolas Sarkozy z prezydenckiej Unii Ruchu Ludowego (UMP) oraz François Bayrou z Unii na rzecz Demokracji Francuskiej (UDF). Owe różnice zdań mogą wpłynąć na stanowisko części członków tych partii w referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy; decyzję o jego przeprowadzeniu podjął już prezydent Jacques Chirac²¹. Francuzów niepokoi, że do Unii Europejskiej pragnie wejść państwo, którego 97% terytorium znajduje się w Azji, a licząca 70 mln ludność dysponuje średnim dochodem narodowym *per capita* równym 25% dochodu średniego w Unii Europejskiej. Robert Badinter, były minister sprawiedliwości Francji, a także były przewodniczący Rady Konstytucyjnej, obecnie senator, uważa, że należy sprzeciwić się akcesji Turcji do Unii Europejskiej ze względu na jej położenie geograficzne, liczbę ludności oraz specyfikę kulturową i społeczną²². Tymczasem prezydent Francji Jacques Chirac oświadczył 15 grudnia 2004 r. w pierwszym programie telewizji francuskiej: „Myślę, że leży w naszym interesie, aby przyjąć Turcję, o ile wypełni wszystkie warunki”²³. Chadecja niemiecka,

¹⁹ „Monitor Unii Europejskiej”, nr 3, październik 2004, s. 19.

²⁰ „Rzeczpospolita” z 18–19 grudnia 2004 r., s. 1.

²¹ „Gazeta Wyborcza” z 31 stycznia 2005 r., s. 14.

²² „Le Monde” z 22 października 2004 r., s. 21.

²³ „Le Figaro” z 16 grudnia 2004 r., s. 1.

przeciwna akcesji Turcji, krytycznie ocenia stanowisko obecnego prezydenta Francji i próbuje nawiązać współpracę w tej sprawie z Nicolasem Sarkozym, kandydatem na przyszłego prezydenta²⁴.

Na pytanie „Czy osobiście jesteś za czy przeciw wejściu Turcji do Unii Europejskiej” w sondażu przeprowadzonym przez IFOP na zamówienie dziennika francuskiego „Le Figaro” 67% pytanym Francuzów i 55% pytanym Niemców udzieliło odpowiedzi negatywnej. Natomiast 65% Hiszpanów, 49% Włochów i 41% Brytyjczyków było za przyjęciem Turcji do Unii Europejskiej²⁵. Za otwarciem możliwie szybko negocjacji akcesyjnych z Turcją opowiedział się 15 grudnia 2004 r. większością 59% głosów Parlament Europejski. Wniosek poparło 407 członków parlamentu, 262 było przeciw, a 29 wstrzymało się od głosu. Jednocześnie w głosowaniach odrzucono liczne poprawki zmierzające do stworzenia alternatywy dla członkostwa Turcji w postaci uprzywilejowanego partnerstwa²⁶.

W europejskiej debacie na temat członkostwa Turcji w Unii Europejskiej pojawiło się pięć następujących pytań-wątpliwości, na które nie znajdują ciągłe odpowiedzi przeciwnicy akcesji Turcji, natomiast zwolennicy już je znaleźli. Pierwszą wątpliwość, czy Turcja jest krajem europejskim, zwolennicy jej członkostwa w Unii rozstrzygają stwierdzeniem, że Unia nie powinna być „klubem chrześcijańskim”. Na pytanie, czy członkostwo Turcji będzie czynnikiem stabilności bądź niestabilności w regionie, zwolennicy Turcji odpowiadają stwierdzeniem, że jej członkostwo mogłoby przyczynić się do stabilizacji w strefie konfliktów, jaką jest Bliski Wschód, chociaż jednocześnie spowoduje wejście Unii w bezpośredni kontakt z trudnymi problemami politycznymi i bezpieczeństwa w regionie. Na kolejną wątpliwość, czy Turcja, która – jak się ocenia – w 2020 r. liczyć będzie 86 mln ludności i stanie się krajem członkowskim Unii o największej liczbie ludności, nie zdominuje procesu decyzyjnego, zwolennicy tureckiej akcesji odpowiadają, że przewidziany w traktacie konstytucyjnym Unii system głosowania na to nie pozwoli. Pytanie czwarte dotyczy obawy, czy członkostwo Turcji w Unii Europejskiej nie spowoduje masowej imigracji Turków do innych krajów Unii Europejskiej. Zwolennicy akcesji Turcji uważają, że społeczeństwa obecnych państw członkowskich starzeją się i napływ imigrantów tureckich będzie dla nich pożyteczny, a ponadto każde państwo może wykorzystać istniejące w prawie unijnym klauzule ochronne i zamknąć na stałe swój rynek pracy przed imigracją. Obawy, iż akcesja Turcji będzie zbyt drogo kosztować podatników unijnych, rozwiewane są w ten sposób, że wydatki Unii na rzecz Turcji stanowiąc będą począwszy od 2020 r. zaledwie 0,2% PKB wspólnotowego, czyli 4 euro miesięcznie ze strony każdego obywatela Unii, co, jak się sądzi, nie jest kwotą zbyt wygórowaną²⁷.

Premier Turcji Recep Tayyip Erdogan stwierdził na łamach dziennika „Le Monde” z 22 października 2004 r., że „jeśli Unia Europejska nie jest klubem

²⁴ Ibidem, s. 5.

²⁵ „Le Figaro” z 13 grudnia 2004 r., s. 1.

²⁶ „Le Figaro” z 16 grudnia 2004 r., s. 1.

²⁷ Ibidem, s. 4.

chrześcijańskim ani zwykłą jednostką gospodarczą, lecz zjednoczeniem opartym na wartościach politycznych, to Turcja powinna do niej należeć”. Premier podkreślił, że Turcja jest „państwem prawnym, socjalnym, demokratycznym i laickim, żyjącym w harmonii z Europą, należąc przy tym do świata muzułmańskiego”²⁸. W krajach Unii Europejskiej również wyrażane są opinie, że odrzucenie Turcji byłoby aktem religijnej dyskryminacji, niedającym się usprawiedliwić na gruncie europejskiej tolerancji, i mogłoby doprowadzić do negatywnych konsekwencji w stosunkach ze światem muzułmańskim. Przypomina się również, że muzułmanie żyją już w wielu krajach Unii Europejskiej, zwłaszcza we Francji, i że ich liczba wzrośnie wraz z przyjęciem do Unii w 2007 r. Bułgarii, a w kolejnych rozszerzeniach również Albanii, Bośni i Hercegowiny oraz Macedonii²⁹.

Oczywiście Turcja jest islamskim państwem świeckim, tak jak Francja, Hiszpania czy Polska są świeckimi państwami katolickimi, ale trudno przewidzieć, czy katolicka, a ściślej chrześcijańska Europa okaże się wystarczająco tolerancyjna dla Turków, obywateli Unii, którzy po uzyskaniu członkostwa przez Turcję będą do niej masowo napływać ze względu na różnice w poziomie życia. Może to stworzyć poważne problemy dla państw Unii Europejskiej, chociażby takie, z jakimi boryka się dzisiaj Francja, mająca u siebie najliczniejszą mniejszość muzułmańską spośród państw członkowskich Unii. Nie można jednak nie doceniać wysiłków Turcji na drodze do spełnienia unijnych kryteriów członkostwa w dziedzinie demokracji i ochrony praw człowieka³⁰. Ponadto będąc w Unii Europejskiej, Turcja stałaby się nie tylko rzeczniką interesów muzułmanów w Europie, ale również rzeczniką interesów Europy w świecie muzułmańskim, co byłoby niezwykle cenną wartością. Należy przypomnieć, że rząd polski w specjalnym oświadczeniu zadeklarował poparcie dla starań Turcji o członkostwo w Unii Europejskiej i opowiedział się za rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych już w pierwszej połowie 2005 r.³¹

Kwestia rozszerzenia Unii Europejskiej dotyczyć będzie również Ukrainy, która jest bez wątpienia bardziej europejska niż Turcja. Ukraina jest z punktu widzenia Polski ważnym kandydatem do Unii Europejskiej. „Polska marzy, aby Kijów dołączył do Unii Europejskiej. Warszawa, odegrawszy kluczową rolę w rozwiązaniu kryzysu, ma nadzieję na odsunięcie Rosji trochę bardziej na Wschód” pisał 26 grudnia 2004 r. francuski dziennik „Le Monde”, zamieszczając omówienie rozmów swego specjalnego wysłannika w Kijowie z ówczesnym sekretarzem stanu w polskim MSZ Adamem Danielem Rotfeldem oraz dyrektorem Fundacji Batorego Aleksandrem Smolarem³².

Niezależnie od zmian, jakie ostatnio dokonały się na Ukrainie, zdaniem członka Komisji Europejskiej Benity Ferrero-Waldner nie może na razie być mowy o członkostwie tego kraju w Unii Europejskiej. Wyrazem uznania dla nowej

²⁸ „Le Monde” z 22 października 2004 r., s. 2.

²⁹ D. Warszawski, *Turcja ante portas*, „Gazeta Wyborcza” z 2–3 października 2004 r., s. 18–19.

³⁰ L. Ferry, *Le „non” serait une colossale erreur*, „Le Monde” z 22 października 2004 r., s. 21.

³¹ „Monitor Unii Europejskiej” nr 5, grudzień 2004, s. 80.

³² „Le Monde” z 26–27 grudnia 2004 r., s. 2.

sytuacji politycznej na Ukrainie jest natomiast dziesięciopunktowy program zacieśnienia przez Unię stosunków z tym krajem, przedstawiony na początku 2005 r. przez Javię Solanę i Benitę Ferrero-Waldner. Mówi się tam o konieczności znalezienia przez Unię środków, „by wesprzeć strategiczny wybór Ukrainy na rzecz demokracji i reform”. Program przewiduje m.in. zastąpienie w 2008 r. obecnej umowy o współpracy z Ukrainą nowym, bardziej treściwym porozumieniem, bliską współpracę z Ukrainą w rozwiązaniu kryzysu w Naddniestrzu, zbadanie możliwości utworzenia strefy wolnego handlu z Ukrainą, poparcie dla jej starań o członkostwo w Światowej Organizacji Handlu, przyznanie temu państwu statusu kraju o gospodarce rynkowej (pod warunkiem że wprowadzi m.in. prawo o bankructwach), negocjacje w sprawie ułatwień wizowych pod warunkiem akceptacji przez Ukrainę zasady readmisji nielegalnych imigrantów, dostających się na obszar Unii przez terytorium Ukrainy, wsparcie eksperckie i finansowe dla reform³³.

Prezydent Wiktor Juszczenko gotów jest zaakceptować ten program, a rozmowy w sprawie strefy wolnego handlu z Unią chciałby zakończyć już w 2005 r. Komisarz Unii Benita Ferrero-Waldner przestrzega, że Ukrainę czeka długa i trudna droga do Unii Europejskiej, na której trzeba będzie przede wszystkim spełnić kryteria kopenhaskie. Ale nawet jeśli po „pomarańczowej rewolucji” nikt nie śmie w Unii kwestionować prawa Ukrainy do członkostwa, to ciągle dominuje pogląd, że Ukraina nie jest takim samym jak inne państwem posowieckim, że jest ciągle swego rodzaju przedłużeniem Rosji i wobec tego nie należy Rosji upokarzać, podejmując decyzje w sprawie Ukrainy bez konsultacji z Moskwą. Członkowie Parlamentu Europejskiego z Polski, która najbardziej popiera europejskie aspiracje Ukrainy, dostrzegają pewną niechęć Komisji Europejskiej do ukazania Ukrainie prawdziwie europejskiej perspektywy.

Należy stwierdzić, że rzeczywiście dla wielu państw członkowskich Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza dla Francji i Niemiec, które szczególnie dbają o stosunki z Rosją, stanowisko tej ostatniej może okazać się kluczowe w sprawie członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej. Thierry de Montbrial, dyrektor Francuskiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych, w kwestii członkostwa Ukrainy napisał co następuje: „Żadne stanowisko (Unii) dotyczące Ukrainy – szczególnie przy braku wiarygodnego podejścia ze strony przywódców z Kijowa – nie może być zdefiniowane bez uwzględnienia Rosji i wrażliwości jej obywateli. Oczekiwana debata dotyczy organizacji kontynentu europejskiego w całości. Niebezpieczne byłoby podjęcie jej w sposób mogący prowadzić do konfliktu z Rosją i do walki o sfery władzy lub wpływów”. Francuski politolog uważa więc, że „Unia Europejska może i powinna przede wszystkim znacząco pomóc Ukrainie w ramach w miarę ambitnej polityki sąsiedztwa”³⁴. Jak wiadomo, istotę polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej były przewodniczący Komisji Europejskiej

³³ „Gazeta Wyborcza” z 31 stycznia 2005 r., s. 14.

³⁴ T. de Montbrial, *Europe: après la Turquie, l'Ukraine?*, „Le Monde” z 30 października 2004 r., s. 22.

Romano Prodi scharakteryzował słowami „wszystko poza instytucjami”, czyli współpraca tak, członkostwo nie.

Taką politykę przewiduje jak dotąd Komisja Europejska wobec Ukrainy. 9 grudnia 2004 r. Komisja przyjęła siedem trzyletnich planów działania, które definiują podstawowe zasady polityki sąsiedztwa Unii wobec Ukrainy i Mołdowy na wschodzie oraz wobec pięciu krajów śródziemnomorskich: Autonomii Palestyńskiej, Izraela, Jordanii, Maroka i Tunezji. Plany te oferują wymienionym krajom wzmocnione partnerstwo Unii w celu poparcia ich własnych wysiłków na rzecz modernizacji gospodarki oraz demokratyzacji politycznej. Wdrożenie planu wobec Ukrainy uzależniono od przeprowadzenia demokratycznych wyborów prezydenckich w 2004 r., co już się stało, oraz wyborów parlamentarnych w 2006 r. Plan wobec Ukrainy zawiera szereg priorytetowych działań gospodarczych i politycznych z zabezpieczeniem finansowym, które winny być zrealizowane w ciągu trzech lat. Poza wyborami chodzi o poszanowanie zasady państwa prawa, wolności mediów, przeprowadzenie reformy wymiaru sprawiedliwości i administracji, zwalczenie korupcji, ochronę mniejszości, zapobieganie złemu traktowaniu i torturom, poszanowanie dla praw związkowych³⁵. W sondażu przeprowadzonym na Ukrainie w dniach od 4 do 15 lutego 2005 r. w grupie 2040 respondentów 44% badanych opowiedziało się za wejściem Ukrainy do Unii Europejskiej, 28% było przeciw, 28% nie miało zdania w tej sprawie. Występując 23 lutego 2005 r. w Parlamencie Europejskim, prezydent Ukrainy Wiktor Juszczenko oświadczył, że Ukraina już w 2007 r. chciałaby rozpocząć negocjacje w sprawie członkostwa w Unii Europejskiej³⁶.

ZNAKI ZAPYTANIA WOKÓŁ RATYFIKACJI TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

Pełną parą toczy się obecnie w krajach członkowskich Unii Europejskiej debata nad Traktatem ustanawiającym konstytucję dla Europy, poprzedzająca jego ratyfikację. Z dniem 1 stycznia 2004 r. na pół roku sprawę wynegocjowania traktatu konstytucyjnego UE na podstawie projektu Konwentu wzięła w swoje ręce Irlandia, która sprawowała prezydencję w Unii. Irlandia uczyniła kwestię traktatu konstytucyjnego priorytetem swojej prezydencji. Premier Bertie Ahern już na wiosennej sesji Rady Europejskiej w marcu 2004 r. przedstawił sprawozdanie ze stanu rozmów, jakie przeprowadził z państwami członkowskimi i przystępującymi do Unii w sprawie możliwego kompromisu. Było to ważne, gdyż niektóre państwa członkowskie UE groziły, że jeżeli zbyt długo nie będzie decyzji w sprawie projektu traktatu konstytucyjnego zaproponowanego przez Konwent, może to oznaczać podjęcie prób tworzenia twardego jądra Unii lub grup pionierskich w takich na przykład dziedzinach, jak obrona, wymiar sprawiedliwości czy gospodarka. Za takim rozwiązaniem opowiadali się po szczycie w Brukseli prezydent Francji Jacques Chirac i premier Belgii Guy Verhofstadt, ale był mu przeciwny

³⁵ „Le Monde” z 14 grudnia 2004 r., s. 4.

³⁶ „Rzeczpospolita” z 24 lutego 2005 r., s. A6.

kanclerz Niemiec. Gerhard Schröder uważał, że można je będzie rozważać dopiero po definitywnym odrzuceniu traktatu konstytucyjnego, a tymczasem należy odbyć z Polską „bardziej intensywną dyskusję”³⁷.

Na posiedzeniu Rady Europejskiej 18 czerwca 2004 r., po raz pierwszy po rozszerzeniu Unii obradującej w składzie 25 szefów państw lub rządów krajów członkowskich, na podstawie projektu opracowanego przez Konwent Europejski, uzgodniony został projekt Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, inaczej mówiąc projekt traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej³⁸. Podczas posiedzenia Polska była tym państwem członkowskim Unii, które (biorąc pod uwagę cały czas trwania Konferencji Międzyrządowej od 4 października 2003 r. do 18 czerwca 2004 r.) najdłużej, bo jeszcze na posiedzeniu końcowym, domagało się uwzględnienia w projekcie Konwentu proponowanych przez siebie poprawek³⁹. Dotyczyły one głównie: systemu głosowania większością kwalifikowaną, grupowej prezydencji w Radzie Ministrów, odwołania do dziedzictwa chrześcijańskiego w preambule, składu Komisji Europejskiej, zasad współpracy UE z NATO w dziedzinie obronności.

Uzgodniony przez państwa członkowskie Unii Europejskiej projekt Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy liczył w sumie 465 artykułów i składał się z preambuły oraz czterech części. Pierwsza część, bez nazwy, liczyła 59 artykułów, które dotyczyły definicji, celów, obywatelstwa, kompetencji, instytucji i organów, życia demokratycznego, finansów, otoczenia i członkostwa Unii. Część drugą, liczącą 54 artykuły, stanowiła Karta Praw Podstawowych. Część trzecia, zatytułowana *Polityki i funkcjonowanie Unii*, liczyła 342 artykuły. Część czwarta złożona z 10 artykułów to *Postanowienia ogólne i końcowe*.

W porównaniu z obowiązującym Traktatem Nicejskim o UE uzgodniony projekt traktatu konstytucyjnego stanowił istotny postęp, natomiast w stosunku do projektu przedłożonego przez Konwent nastąpił pewien regres. Dotyczył on przede wszystkim procesu decyzyjnego, który w projekcie uzgodnionym przez szefów państw i rządów 18 czerwca 2004 r. jest bardziej skomplikowany i mniej skuteczny, a tak zwana klauzula pomostowa (*passerelle*), ułatwiająca przechodzenie do głosowania na zasadzie większości kwalifikowanej, została poważnie ograniczona. Wprowadzono do projektu traktatu konstytucyjnego tzw. hamulce bezpieczeństwa umożliwiające jednemu państwu odroczenie podjęcia decyzji lub zapobieżenie jej podjęciu. Częściowo ograniczenie to rekompensuje możliwość ustanowienia wzmocnionej współpracy przez grupę państw taką współpracą zainteresowanych. Niektórym ekspertom nie podobało się utrzymanie wymogu, że wszelkie wprowadzane w traktacie zmiany mogą być dokonane wyłącznie jednomyślnie i muszą uzyskać ratyfikację wszystkich członków.

Traktat nie jest chociażby z tego względu konstytucją, jak wielu go nazywa, ale porozumieniem międzynarodowym. Słuszne jest jednak nazywanie go trak-

³⁷ Ibidem.

³⁸ Tymczasowa wersja skonsolidowana projektu Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, Dok. CIG 86/04, Bruksela, dnia 25 czerwca 2004 r.

³⁹ P. Świeboda, *Jak wykuwaliśmy kompromis*, „Gazeta Wyborcza” z 24 czerwca 2004 r., s. 8.

tatem konstytucyjnym, gdyż zawiera wiele rozwiązań przybliżających Unię Europejską do organizmu o charakterze państwowym. Zawiera prawnie wiążącą Kartę Praw Podstawowych, ustanawia prymat prawa unijnego nad prawem krajowym, przewiduje, że przewodniczący Komisji wybierany jest przez Parlament Europejski, którego prerogatywy wzrosły. Oczywiście traktat zawiera stosowne zabezpieczenia, aby Unia Europejska nie stała się superpaństwem kosztem suwerenności państw członkowskich. Mamy więc dzisiaj do czynienia ze swego rodzaju hybrydą, która zapewne w najbliższych latach ewoluować będzie w kierunku ograniczania suwerennych kompetencji państw członkowskich na rzecz poszerzenia kompetencji Unii.

W stosunku do obowiązującego obecnie w Unii Europejskiej Traktatu Nicejskiego projekt traktatu konstytucyjnego zawiera co najmniej dziesięć istotnych zmian⁴⁰.

Zlikwidowany został system kwalifikowanego głosowania ważonego, ale postanowienie to wejdzie w życie dopiero w 2009 r. Podjęcie decyzji przez Radę Ministrów wymagać będzie wówczas podwójnej większości, składającej się z 55% państw, które reprezentują 65% ludności. Polska, która domagała się utrzymania nicejskiego systemu potrójnej większości, wynegocjowała wprowadzenie zapisanej w protokole do traktatu konstytucyjnego obowiązującej do 2014 r. klauzuli zabezpieczającej, z której wynika, że minimum cztery państwa mogą tworzyć mniejszość blokującą każdą decyzję Rady. Integralną część traktatu konstytucyjnego stanowi Karta Praw Podstawowych, która uzyskała prawnie wiążący charakter. Z objaśnień dołączonych do tekstu Karty wynika jednak, że żadne z jej postanowień nie może być interpretowane jako tworzące nowe prawa lub wzmacniające te, które już istnieją, w stosunku do praw i praktyki każdego z krajów członkowskich.

Unia Europejska uzyskała podmiotowość zarówno w prawie wewnętrznym państw członkowskich, jak i w prawie międzynarodowym. Zniesiony został system rotacyjnej prezydencji w Radzie Europejskiej. Przywódcy państw członkowskich wybierać będą przewodniczącego Rady Europejskiej większością kwalifikowaną na raz odnawialny okres dwu i pół roku. Przewodnictwo w Radzie Ministrów sprawowane będzie natomiast przez jedno państwo przez sześć miesięcy w ramach zbiorowej prezydencji trzech państw trwającej osiemnaście miesięcy. Ustanowiono stanowisko ministra spraw zagranicznych Unii, który będzie jednocześnie wiceprzewodniczącym Komisji oraz będzie przewodniczył Radzie Ministrów Spraw Zagranicznych. Minister będzie miał prawo inicjatywy w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Tworzy się podległą ministrowi europejską służbę do działań zewnętrznych.

W skład Komisji do 2014 r. wchodzić będzie jeden obywatel każdego państwa członkowskiego. Następnie Komisja składać się będzie z obywateli 2/3 państw

⁴⁰ Por. G. Grevi, *Light and shade of a quasi-Constitution. An assessment*, „EPC Issue Paper No 14” z 23 czerwca 2004 r., s. 3 oraz A. Wanlin, *The EU Constitutional Treaty: the final deal*, „Centre for European Reform Briefing Note”, 24 czerwca 2004 r., s. 1–2.

członkowskich, wybieranych według systemu równej rotacji. Aby usatysfakcjonować małe państwa, które nie będą miały przedstawicieli obywateli w Komisji po 2014 r., traktat konstytucyjny podnosi minimalną liczbę członków Parlamentu Europejskiego z jednego państwa z 4 do 6, określając jednocześnie liczbę maksymalną na 96. Ogólną liczbę członków Parlamentu Europejskiego, która obowiązywać będzie od 2009 r., określono na 750.

Znosi się system filarowy, co powoduje, że ten sam system środków prawnych oraz te same procedury obowiązywać będą w jednolitych ramach instytucjonalnych Unii. Ustawy europejskie i ramowe ustawy europejskie są jedynymi aktami ustawodawczymi przyjmowanymi w Unii. Współdecydowanie staje się zwyczajną procedurą ustawodawczą obowiązującą między Radą Ministrów i Parlamentem Europejskim.

Nowy mechanizm „stałej współpracy strukturalnej” obowiązywać będzie w dziedzinie obrony, umożliwiając grupie państw członkowskich, które wypełniają operacyjne kryteria wymienione w protokole, ściślejszą współpracę i wspólne podejmowanie bardziej wymagających zadań wojskowych. „Wzmocniona współpraca” obejmować będzie również Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa.

Poszerza się liczbę dziedzin, w których obowiązywać będzie głosowanie większościowe, o takie m.in. kluczowe zagadnienia jak azyl, imigracja i współpraca sądowa w sprawach karnych, aczkolwiek przewidziane są „hamulce bezpieczeństwa” zapobiegające przyjęciu decyzji przez odesłanie sprawy do Rady Europejskiej (*although „emergency brakes” are provided to prevent the adaptation of a decision by referring the matter to the European Council*). Jednakże na żądanie Wielkiej Brytanii, która wystąpiła w obronie tzw. czerwonych linii, oraz niektórych innych państw utrzymano jednomyślność przy podejmowaniu decyzji w sprawach kluczowych dla państw, takich jak podatki, obrona i polityka zagraniczna czy unijne „zasoby własne”, tj. środki wpływające do budżetu Unii.

Wprowadza się procedurę pomostową (*passerelle*), za pomocą której Rada Europejska może postanowić jednomyślną decyzją wprowadzenie głosowania na zasadzie większości kwalifikowanej w sytuacji, gdy traktat konstytucyjny przewiduje wymóg jednomyślności. Państwa członkowskie, które uczestniczą w inicjatywie „wzmocnionej współpracy”, mogą również sięgać do klauzuli pomostowej.

Traktat po niezbędnych pracach redakcyjnych, liczący ostatecznie 448 artykułów, został podpisany 29 października 2004 r. w Rzymie⁴¹. Uroczystość podpisania zgromadziła szefów państw lub rządów krajów członkowskich Unii i dała okazję do wyrażenia nadziei, jakie wiąże się z traktatem konstytucyjnym Unii Europejskiej. Przemawiając w imieniu holenderskiej prezydencji, premier Jan Peter Balkenende podkreślił, że traktat wzmacnia Unię i stanowi solidną bazę dla wspólnej przyszłości. Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Josep Borrell wyraził opinię, że traktat, który nazywał konstytucją, oznacza nowy etap na drodze

⁴¹ *Konstytucja dla Europy. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, Bielsko-Biała 2005.

do utworzenia europejskiej wspólnoty politycznej. Ustępujący przewodniczący Komisji Europejskiej Romano Prodi zwrócił z kolei uwagę na fakt, że traktat konstytucyjny uczyni Unię Europejską bardziej demokratyczną, bardziej skuteczną i transparentną, a jej działalność ustawodawcza zyska na prostocie i prawowitości. Natomiast nowy przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso mówił w swoim wystąpieniu o postępie, jaki czeka Unię Europejską pod rządami nowego traktatu. Postęp ten dotyczył będzie nowych środków działania, nowych praw w dyspozycji obywateli Unii, zwiększonej roli PE i parlamentów krajowych w tworzeniu prawa europejskiego, większej przejrzystości i skuteczności w działalności ustawodawczej oraz większych możliwości w dziedzinie stosunków międzynarodowych Unii⁴².

Po podpisaniu traktatu konstytucyjnego UE rozpoczął się proces jego ratyfikacji w każdym kraju członkowskim, zgodnie z postanowieniem artykułu IV-447 traktatu, ustęp 1, w którym stwierdza się, że „Niniejszy Traktat podlega ratyfikacji przez Wysokie Umawiające się Strony, zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi”. W ustępie 2 tegoż artykułu stwierdza się natomiast, że traktat wchodzi w życie 1 listopada 2006 r., pod warunkiem że zostaną złożone do depozytu (Rządowi Republiki Włoskiej) wszystkie dokumenty ratyfikacyjne, albo jeśli tak się nie stanie, wchodzi on „w życie pierwszego dnia drugiego miesiąca następującego po złożeniu ostatniego dokumentu ratyfikacyjnego”⁴³. Wiele rządów państw członkowskich zapowiedziało, że przedłoży projekt traktatu pod ogólnonarodowe głosowanie w celu uzyskania w drodze referendum upoważnienia dla głowy państwa do ratyfikacji traktatu. Oznacza to, że proces ratyfikacji traktatu przez wszystkie 25 państw członkowskich Unii Europejskiej będzie długi i nie należy wykluczać odrzucenia go w referendum w którymś z państw członkowskich Unii.

W kilku krajach – na Litwie, Węgrzech, w Hiszpanii – traktat konstytucyjny został już ratyfikowany, bądź za zgodą parlamentów, bądź jak w Hiszpanii za zgodą obywateli wyrażoną w referendum. Droga parlamentarna dla ratyfikacji traktatu przewidziana jest również w Austrii, na Cyprze, w Estonii, Grecji, we Włoszech, na Łotwie, Malcie, w Słowenii, Słowacji i Szwecji. Ścieżkę parlamentarną wybiorą najpewniej również Belgia, Finlandia i Niemcy. W dziesięciu krajach, takich jak Polska, Wielka Brytania, Hiszpania, Dania, Irlandia, Luksemburg, Francja, Portugalia, Holandia i Czechy, odbyły się lub odbędą w tej sprawie ogólnonarodowe referenda.

Pierwsze referendum w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego UE odbyło się 20 lutego 2005 r. w Hiszpanii. Wzięło w nim udział 13 mln Hiszpanów, czyli 42% uprawnionych. Aż 76,81% z nich opowiedziało się za ratyfikacją traktatu przez Hiszpanię i tylko 17,4% było przeciw⁴⁴. Największe obawy wiąże się z wynikiem referendum w Czechach, Polsce i Wielkiej Brytanii⁴⁵. Również we

⁴² „Documents d’Actualité Internationale”, nr 24 z 15 grudnia 2004 r., s. 888–891.

⁴³ Ibidem, s. 325.

⁴⁴ „Rzeczpospolita” z 21 lutego 2005 r., s. A7.

⁴⁵ W. Sadurski, *Krajobraz przed referendum*, „Rzeczpospolita” z 1 lutego 2005 r., s. A11.

Francji wynik referendum pozostaje wielką niewiadomą. Przeciw traktatowi występują tu eurosceptycy, którzy widzą w nim zagrożenie dla suwerenności narodowej, Front Narodowy skupiony wokół Jean-Marie Le Pena, prawicowi suwereniści pod przywództwem Charles'a Pasqua oraz lewicowi radykałowie z Jean-Pierre Chevènementem na czele. Przeciwko traktatowi może zagłosować również część lewicy socjalistycznej, część Zielonych, skrajna lewica oraz partia komunistyczna, które zarzucają Unii wszechwładny neoliberalizm. Być może nie będą oni w stanie odrzucić traktatu, ale przewaga jego zwolenników będzie w referendum raczej niewielka, tym bardziej że dodatkowym problemem, który może wpłynąć na wynik referendum, jest sprawa członkostwa Turcji w Unii.

Unia, jak napisał po podpisaniu traktatu konstytucyjnego „Le Monde”, „wyposaża się w istotnie w ustawę zasadniczą, która jest czymś trochę mniej niż prawdziwa konstytucja, ale trochę więcej niż zwykły traktat międzynarodowy”⁴⁶. Faktem jest, że w debacie, jaka toczy się w krajach członkowskich Unii Europejskiej przed ratyfikacją traktatu konstytucyjnego, dominuje pytanie, czy przedłożony projekt jest kontynuacją dotychczasowych osiągnięć Unii, czy też zawiera nowe elementy, prowadzące do ściślejszej integracji politycznej, a więc zapowiada przekształcenie Unii w federalne superpaństwo. Należy podkreślić, że traktat konstytucyjny kwestionują zarówno ci, którzy uważają, że proponowane w nim rozwiązania są zbyt śmiałe, jak i ci, dla których rozwiązania te nie są dostatecznie śmiałe. Pierwsi podkreślają, że niepokoją ich postanowienia, które przewidują: wzmocnienie kompetencji Parlamentu Europejskiego, rozszerzenie zakresu decyzji podejmowanych większością głosów w Radzie, możliwości współpracy w dziedzinie wojskowej, włączenie do traktatu Karty Praw Podstawowych z zamiarem nadania jej prawnie obowiązującego charakteru oraz potwierdzenie zasady prymatu prawa europejskiego nad krajowym⁴⁷.

Cytowany już Thierry de Montbrial uważa, że graniczyłoby z cudem, gdyby traktat konstytucyjny został w ciągu dwóch lat od jego podpisania ratyfikowany i wszedł w życie z początkiem 2007 r.⁴⁸ Jest jednak mało prawdopodobne, aby w ogóle nie wszedł w życie. Nawet jeśli nie zostanie ratyfikowany przez wszystkie 25 państw członkowskich, to poszukiwać się będzie sposobu zagwarantowania jego obowiązywania bądź w grupie państw, które traktat ratyfikowały, podobnie jak jest to z euro, bądź w drodze mechanizmu wzmocnionej współpracy, bądź też dzięki powtórzonym referendom w krajach, które traktat odrzuciły, ewentualnie przy zastosowaniu w ich przypadku pewnych zwolnień z obowiązywania wobec nich kwestionowanych postanowień, chociaż takie rozwiązanie wydaje się mało prawdopodobne⁴⁹. Niemcy i Francja zaproponowały, aby traktat konstytucyjny wszedł w życie, jeśli zostanie ratyfikowany przez 4/5, czyli przez 20 państw, co oznaczałoby, że państwa te poszłyby własną drogą do przodu w procesie integracji, pozostawiając resztę członków własnemu losowi⁵⁰.

⁴⁶ „Le Monde” z 30 października 2004 r., s. 22.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ T. de Montbrial, op. cit., s. 22.

⁴⁹ P. Nowina-Konopka, *Eurokataklizm, czyli polski mesjasz*, „Newsweek” z 6 lutego 2005 r., s. 44.

⁵⁰ „Le Monde” z 23 czerwca 2004 r.

Parlament Europejski, który odbył debatę nad traktatem konstytucyjnym 12 stycznia 2005 r., zalecił jego ratyfikację przez państwa członkowskie większością 500 głosów przy 137 głosach przeciw i 40 wstrzymujących się. Przeciwnikami traktatu okazali się głównie tzw. suwereniści, komuniści i skrajni prawicowcy. Niepokój w PE wzbudziło głosowanie przeciwko traktatowi większości polskich i czeskich członków Parlamentu, gdyż uznano to za prognozę co do wyniku referendum ratyfikacyjnego w obu tych krajach. Należy przypomnieć, że z 53 polskich członków PE tylko 15 opowiedziało się za traktatem, 19 było przeciw i 19 wstrzymało się od głosu. Za traktatem głosowali eurodeputowani lewicy oraz związani z Unią Wolności. Przeciw byli eurodeputowani związani z Ligą Polskich Rodzin, Prawem i Sprawiedliwością oraz PSL. Wstrzymali się eurodeputowani z Platformy Obywatelskiej oraz Samoobrony. Głosowali przeciwko traktatowi lub wstrzymali się od głosu zatem przedstawiciele partii politycznych, które w sondażach przedwyborczych w Polsce mają najwyższe notowania. Spośród 22 czeskich deputowanych do PE aż 15, czyli komuniści i eurosceptycy z Demokratycznej Partii Obywatelskiej prezydenta Václava Klause, głosowało przeciwko traktatowi i tylko 7 było za traktatem. Eurodeputowani z pozostałych krajów Europy Środkowej – nowych członków Unii Europejskiej – bądź w całości, bądź w zdecydowanej większości (na przykład Słowacy) głosowali za traktatem. Spośród eurodeputowanych z Europy Zachodniej tylko Brytyjczycy w większości (40 na 70) głosowali przeciwko traktatowi. Jeśli chodzi o Francuzów, to 49 eurodeputowanych poparło traktat, 11 było mu przeciwnych i 9 wstrzymało się od głosu⁵¹. Stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie traktatu konstytucyjnego nie ma żadnej mocy wiążącej dla innych instytucji unijnych ani dla państw członkowskich, które będą go ratyfikować według przepisów prawa wewnętrznego, stanowi jednak istotną zachętę ze strony przedstawicieli poszczególnych krajów członkowskich do akceptacji lub odrzucenia treści zawartych w traktacie konstytucyjnym.

Według sondażu przeprowadzonego w listopadzie 2004 r. we wszystkich krajach Unii Europejskiej, którego wyniki opublikowano 28 stycznia 2005 r. w Brukseli, w całej Unii Europejskiej tylko 11% badanych deklaruje znajomość głównych założeń traktatu konstytucyjnego, 56% coś słyszało i wie o tym dokumencie i aż 33% nigdy o nim nie słyszało. Najwięcej o traktacie konstytucyjnym wiedzą Holendrzy i Luksemburczycy. Tylko 22–23% badanych w tych krajach przyznaje się do braku jakiegokolwiek wiedzy o tym dokumencie, na Cyprze do pełnej ignorancji w tej kwestii przyznaje się 66% badanych, a w Wielkiej Brytanii 50% badanych. Na pytanie, czy popierają traktat konstytucyjny, w tym sondażu twierdząco odpowiedziało 49% badanych, a tylko 16% było mu przeciwnych, ale aż ponad 1/3 nie wyraziła żadnego stanowiska w tej sprawie. W poszczególnych krajach członkowskich poparcie dla traktatu konstytucyjnego było bardzo zróżnicowane. Poparło go 72% badanych Włochów, 70% Belgów, 63% Holendrów, 61% Słowaków, 60% Węgrów i Słoweńców, 57%

⁵¹ „Le Monde” z 14 stycznia 2005 r., s. 6.

Luksemburczyków, 56% Hiszpanów, 54% Niemców, 51% Litwinów, 48% Francuzów, 44% Austriaków i Duńczyków, 43% Polaków, 42% Finów, 41% Łotyży, 40% Portugalczków, 39% Czechów, 34% Greków, 32% Estończyków, 31% Maltańczyków, 28% Irlandczyków, 27% Szwedów, 23% Cypryjczyków oraz 20% Brytyjczyków⁵².

PARLAMENT EUROPEJSKI WYBRANY GŁOSAMI MNIEJSZOŚCI I KONTROWERSJE WOKÓŁ KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Wybory do Parlamentu Europejskiego odbyły się w dniach 10–13 czerwca 2004 r. Pierwsi 10 czerwca wybierali swoich przedstawicieli Brytyjczycy i Holendrzy, 11 czerwca do urn poszli Czesi i Irlandczycy, 12 czerwca Maltańczycy, Włosi i Łotyże oraz 13 czerwca obywatele pozostałych państw Unii. Do podziału były 732 mandaty. Najwięcej deputowanych do Parlamentu Europejskiego wybierali Niemcy – 99, najmniej Maltańczycy – 5. Polacy wybrali 54 członków Parlamentu Europejskiego. Na sześć największych państw Unii: Niemcy, Francję, Włochy, Wielką Brytanię, Hiszpanię i Polskę, przypadło 441 mandatów, czyli ponad 60%. Cechą charakterystyczną była najniższa w historii wyborów do PE frekwencja, która wyniosła średnio 45,3% uprawnionych, czyli o 4% mniej niż w wyborach do PE o najniższej dotąd frekwencji, jakie odbyły się w 1999 r. Frekwencję wyborczą zaniżyły nowe państwa członkowskie, gdzie zaledwie 26,4% uprawnionych wzięło udział w wyborach. Niską frekwencję, bo wynoszącą tylko 21%, zanotowano w Polsce, której obywatele stanowili połowę wyborców w nowych państwach członkowskich Unii. Rekordowo niską frekwencją – 17%, wykazali się Słowacy, rekordowo wysoką – 90% – Belgowie. W sumie tylko 160 mln na 355 mln obywateli Unii poszło do urn wyborczych w 25 państwach członkowskich. W Niemczech najwięcej mandatów zdobyła chadecja, w Wielkiej Brytanii Partia Niepodległości ZK, we Włoszech centrolewica, we Francji Partia Socjalistyczna, w Hiszpanii również Partia Socjalistyczna, w Grecji konserwatywna Nowa Demokracja, w Polsce prawicowa Platforma Obywatelska, na Węgrzech prawicowy Węgierski Sojusz Obywatelski, w Czechach konserwatywno-liberalna Demokratyczna Partia Obywatelska.

Na inauguracyjnym posiedzeniu Parlamentu Europejskiego 20 lipca 2004 r. ukonstytuowało się siedem grup politycznych. Największą liczbę mandatów do Parlamentu Europejskiego, 268, zdobyła Grupa Europejska Partia Ludowa (PPE). Drugie miejsce zajęła Grupa Socjalistyczna z 200 mandatami, trzecie Grupa Przymierza Liberalów z 88 mandatami, czwarta jest Grupa Zielonych/Wolne Przymierze Europejskie licząca 42 mandaty, piąta Grupa Konfederacyjna Zjednoczonej Lewicy Europejskiej – 41 mandatów, szósta Grupa Unii na rzecz Europy Narodów – 27 mandatów i siódma eurosceptyczna Grupa Niepodległości i Demokracji – 33 mandaty⁵³.

⁵² „Le Monde” z 19 lutego 2005 r., s. 3 oraz „Rzeczpospolita” z 29–30 stycznia 2005 r., s. A4.

⁵³ P. Ronkowski, *Wybory do Parlamentu Europejskiego pod znakiem niskiej frekwencji i porażki partii rządzących*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 7, s. 5–8.

Kampania przed eurowyborami nie była zbyt ożywiona nawet w sześciu największych państwach Unii. We Francji dominowała w niej kwestia członkostwa Turcji w Unii Europejskiej, czemu przeciwna jest prawica, oraz zapowiadana przez rząd reforma ubezpieczeń, czemu z kolei przeciwna jest lewica. W Hiszpanii i we Włoszech głównym tematem debaty było wycofanie wojsk z Iraku. W Niemczech krytykowano rząd za słabe wyniki gospodarcze, a w Polsce za wysokie bezrobocie. Tylko w Wielkiej Brytanii tematem debaty był przede wszystkim traktat konstytucyjny Unii Europejskiej, przy czym eurofederaliści opowiadali się za jego przyjęciem, a tzw. niepodległościowcy za odrzuceniem⁵⁴.

Na nowego przewodniczącego Parlamentu Europejskiego wybrany został 20 lipca 2004 r. hiszpański socjalista Josep Borrell. W inauguracyjnym przemówieniu za najważniejsze zadania Parlamentu uznał monitorowanie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego, ustanowienie właściwych relacji z Radą Ministrów i Komisją Europejską, przyszłe rozszerzenia Unii, współpracę z parlamentami narodowymi, a ze spraw międzynarodowych zajęcie się sytuacją na Bliskim Wschodzie⁵⁵.

Oceniając ostatnie wybory do Parlamentu Europejskiego, należy podkreślić trzy charakterystyczne zjawiska z nimi związane: niską frekwencję, która zanotowano głównie w nowych krajach członkowskich, chociaż w UE-15 frekwencja była niewiele wyższa; wpływ problemów wewnętrznych na kampanię wyborczą i podział głosów wyborców, wzmocnienie w Parlamencie Europejskim partii eurosceptycznych, niekiedy negujących potrzebę integracji europejskiej. Budzi zdziwienie fakt, że obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej, a jednocześnie wyborcy do Parlamentu Europejskiego, coraz mniej identyfikują się z tą instytucją w sytuacji, gdy zdobywa ona coraz szersze kompetencje w procesie decyzyjnym w Unii Europejskiej.

Wybory do Parlamentu Europejskiego oznaczały, że zmieniony zostanie również skład Komisji Europejskiej, która w nowym składzie pracować będzie od listopada 2004 r. do listopada 2009 r. Na nowego przewodniczącego Komisji Europejskiej wybrany został przez szefów państw lub rządów krajów członkowskich premier Portugalii, José Manuel Durao Barroso, przedstawiciel Europejskiej Partii Ludowej, która zdobyła najwięcej mandatów w Parlamencie Europejskim. Jego wybór zaaprobował 21 lipca 2004 r. Parlament Europejski 413 głosami za przy 251 przeciwi.

W przemówieniu, jakie wygłosił po zatwierdzeniu go przez Parlament Europejski, nowy przewodniczący mówił o odrodzeniu wolności i demokracji w całej Europie, od Morza Śródziemnego po Bałtyk. Podkreślił historyczne znaczenie rozszerzenia Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r. Przypomniał wartości, na jakich opiera się Unia Europejska: wolność, poszanowanie praw człowieka, prymat prawa, równość szans oraz solidarność i sprawiedliwość społeczna. Za cele Unii uznał: dobrobyt, solidarność i bezpieczeństwo jej obywateli. Osiągnięcie tych celów wymagać będzie, zdaniem przewodniczącego Komisji, nowych reform,

⁵⁴ „Gazeta Wyborcza” z 9–10 czerwca 2004 r., s. 12.

⁵⁵ „Documents d’Actualité Internationale”, nr 20 z 15 października 2004 r., s. 728–729.

sprostania wyzwaniom globalizacji, zapewnienia Unii zasobów finansowych na miarę jej ambicji politycznych, rozwoju systemu ochrony zdrowia i opieki społecznej wobec starzenia się ludności, podniesienia jakości życia, budowy przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, rozwoju polityk w dziedzinie imigracji, azylu oraz integracji imigrantów w społeczeństwie europejskim⁵⁶.

Już 12 sierpnia 2004 r. nowy przewodniczący Komisji Europejskiej przedstawił swoją propozycję nowego składu Komisji. W grupie 25 komisarzy znalazło się tylko trzech, którzy zasiadali w poprzedniej Komisji: Szwedka Margot Wallström, Niemiec Günter Verheugen oraz Luksemburka Viviane Reding. Nowi komisarze mieli rozpocząć pracę 1 listopada 2004 r., jednakże Parlament Europejski zapowiedział 27 października 2004 r. odmowę swej aprobaty dla zaproponowanego przez przewodniczącego Komisji jej składu, gdyby poddany on został pod głosowanie. Kryzys wywołała kandydatura Włocha Rocco Buttiglione, przewidzianego na stanowisko komisarza ds. sprawiedliwości, bezpieczeństwa i swobód, którego wypowiedzi dotyczące homoseksualistów i kobiet podczas dyskusji w Parlamencie Europejskim na temat składu Komisji oburzyły wielu deputowanych. Eurodeputowani mieli również zastrzeżenia, czy niezbędnymi kompetencjami dysponują: Węgier László Kovács, przewidziany na komisarza do spraw energii, Holenderka Neelie Kroes-Smit – do spraw konkurencji, Dunka Mariann Fischer Boel – do spraw rolnictwa oraz Łotyszka Ingrida Udre – do spraw finansowych i celnych. Zastrzeżenia niektórych deputowanych budził również fakt, że stanowiska komisarzy w niektórych kluczowych sprawach Manuel Barroso obsadził obywatelami małych krajów członkowskich, silnie związanych ze Stanami Zjednoczonymi. Wobec tych zastrzeżeń przewodniczący Komisji nie poddał w przewidzianym terminie jej składu pod głosowanie Parlamentu Europejskiego i postanowił częściowo zmienić pierwotny skład⁵⁷. Należy dodać, że zdarzyło się pierwszy raz w historii integracji europejskiej, aby Parlament Europejski zakwestionował proponowany mu do akceptacji skład Komisji.

Ostatecznie Parlament Europejski zaakceptował skład Komisji Europejskiej na najbliższe cztery lata przedłożony przez jej przewodniczącego po dokonanych zmianach na sesji 18 listopada 2004 r. Nowa Komisja Europejska rozpoczęła swą działalność 22 listopada 2004 r. w następującym składzie: José Manuel Durao Barroso (Portugalia), przewodniczący; Joaquin Almunia (Hiszpania), komisarz ds. gospodarczych i monetarnych; Jacques Barrot (Francja), wiceprzewodniczący i komisarz ds. transportu; Mariann Fischer Boel (Dania), komisarz ds. rolnictwa i rozwoju obszarów rolnych; Joe Borg (Malta), komisarz ds. rybołówstwa i polityki morskiej; Stawros Dimas (Grecja), komisarz ds. środowiska; Benita Ferrero-Waldner (Austria), komisarz ds. stosunków zewnętrznych i europejskiej polityki sąsiedztwa; Jan Figiel (Słowacja), komisarz ds. edukacji, szkoleń, kultury i języków UE; Franco Frattini (Włochy), wiceprzewodniczący i komisarz ds. sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa; Dalia Grybauskaitė (Litwa), komisarz

⁵⁶ Ibidem, s. 729–730.

⁵⁷ „Le Monde” z 29 października 2004 r., s. 4.

ds. programowania finansowego i budżetu; Danuta Hübner (Polska), komisarz ds. polityki regionalnej; Siim Kallas (Estonia), wiceprzewodniczący i komisarz ds. administracji, audytu i przeciwdziałania korupcji; László Kovács (Węgry), komisarz ds. podatków i unii celnej; Neelie Kroes-Smit (Holandia), komisarz ds. konkurencji; Markos Kyprianu (Cypr), komisarz ds. zdrowia i ochrony konsumentów; Peter Mandelson (Wielka Brytania), komisarz ds. handlu; Charcie McCreedy (Irlandia), komisarz ds. rynku wewnętrznego i usług; Louis Michel (Belgia), komisarz ds. rozwoju i pomocy humanitarnej; Andris Piebalgs (Łotwa), komisarz ds. energii; Janez Potočnik (Słowenia), komisarz ds. nauki i badań; Viviane Reding (Luksemburg), komisarz ds. społeczeństwa informacyjnego i mediów; Olli Ren (Finlandia), komisarz ds. rozszerzenia Unii; Vladimír Špidla (Czechy), komisarz ds. zatrudnienia, spraw socjalnych i wyrównywania szans; Günter Verheugen (Niemcy), wiceprzewodniczący i komisarz ds. przedsiębiorstw i przemysłu; Margot Wallström (Szwecja), wiceprzewodnicząca i komisarz ds. stosunków z instytucjami i komunikacji⁵⁸.

WALKA Z TERRORYZMEM WŚRÓD GŁÓWNYCH CELÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Zamach terrorystyczny w Madrycie 11 marca 2004 r. spowodował – podobnie jak to się stało po zamachu w Nowym Jorku 11 września 2001 r. – wzrost zainteresowania ze strony obywateli Unii walką z terroryzmem oraz oczekiwanie, że jednocześnie Unia gwarantować im będzie poszanowanie swobód i praw podstawowych. Na swym posiedzeniu 25 marca 2004 r. Rada Europejska wyraziła solidarność z ofiarami zamachu terrorystycznego w Madrycie oraz przyjęła deklarację i plan działania, dotyczące walki z terroryzmem, a także zaleciła przygotowanie raportu z wykonania deklaracji. W deklaracji wezwała do opracowania długofalowej strategii zmierzającej do wyeliminowania wszystkich czynników sprzyjających terroryzmowi. W tym celu zaleciła wprowadzenie wielu przedsięwzięć o charakterze legislacyjnym, operacyjnym i informacyjnym. Zaleciła więc wzmocnienie kontroli na granicach, opracowanie wspólnej strategii walki z terroryzmem, wymianę informacji dotyczących zagrożeń terrorystycznych, odcięcie terrorystów od źródeł finansowania, zapewnienie ochrony środkom transportu i ludności, zacieśnienie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi w walce z terroryzmem oraz utworzenie stanowiska unijnego koordynatora ds. walki z terroryzmem. W planie działania zapowiedziano zwiększenie roli Europolu i Eurojustu w walce z terroryzmem, a także wytyczono siedem celów strategicznych, które w tej walce winny być realizowane, w tym m.in. zwiększenie wysiłków wspólnoty międzynarodowej w walce z terroryzmem, maksymalne wyposażenie organów UE i państw członkowskich w środki umożliwiające identyfikację terrorystów, ich ściganie i uniemożliwianie im dokonywania zamachów, znalezienie sposobu

⁵⁸ „Monitor Integracji Europejskiej”, nr 5, grudzień 2004, s. 13.

eliminowania czynników sprzyjających terroryzmowi i wzrostowi szeregów jego sprawców, oddziaływanie w ramach polityki zewnętrznej na kraje trzecie, których zdolności i determinacja walki z terroryzmem winny być zwiększone⁵⁹.

Wiele uwagi walce z terroryzmem Rada Europejska poświęciła na swym posiedzeniu 17 i 18 czerwca 2004 r. w kontekście budowy obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Rada Europejska odnotowała z zadowoleniem zakończenie prac nad dyrektywą dotyczącą odszkodowań dla ofiar przestępczości oraz nowych regulacji w Systemie Informacyjnym Schengen odnoszących się do walki z terroryzmem, wyraziła zadowolenie z utworzenia w Europolu zespołu ds. walki z terroryzmem, zaleciła opracowanie do grudnia 2004 r. całościowego programu dotyczącego walki z finansowaniem terroryzmu. Zaleciła także Radzie UE i Komisji Europejskiej przygotowanie oceny środków będących w dyspozycji państw, które umożliwiają przeciwstawienie się atakom terrorystycznym wszelkiego typu i ich konsekwencjom, oraz zaproponowanie najlepszych rozwiązań w tej dziedzinie. Rada Europejska podkreśliła, że walka z terroryzmem stanowi integralną część polityki zewnętrznej UE, a także jest kluczowym elementem dialogu politycznego z państwami trzecimi oraz podlega jak najściślejszej koordynacji ze Stanami Zjednoczonymi⁶⁰.

Na posiedzeniu 4 i 5 listopada 2004 r. Rada Europejska przyjęła pięcioletni plan zwany Programem Haskim⁶¹. Program obejmuje wszystkie aspekty polityki dotyczącej obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, w tym jej wymiar zewnętrzny, zwłaszcza dotyczący walki z terroryzmem i zorganizowaną przestępczością, praw podstawowych, obywatelstwa, azylu, imigracji, zarządzania granicami, integracji obywateli państw trzecich w Unii, współpracy sądowej i policyjnej oraz prawa cywilnego i strategii w dziedzinie narkotyków. W tym celu Rada Europejska zobowiązała Komisję do przedstawienia w 2005 r. planu działania zawierającego propozycje konkretnych środków, jak też kalendarz ich przyjęcia i wdrażania.

Walka z terroryzmem zajmuje w Programie Haskim ważne miejsce⁶². Jest to kolejny po Agendzie z Tampere z października 1999 r. dokument polityczny, wskazujący na priorytety współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, które obowiązywać będą przez pięć lat od jego przyjęcia. Zdaniem szefów państw i rządów krajów członkowskich UE Program Haski ma na celu zagwarantowanie skuteczności m.in. w walce z transgraniczną przestępczością i terroryzmem międzynarodowym. Istotnym warunkiem powodzenia Programu Haskiego jest związanie jego realizacji z wejściem w życie traktatu konstytucyjnego. Generalna dyrektywa Programu Haskiego nakazuje państwom członkow-

⁵⁹ „Documents d'Actualité Internationale”, nr 10 z 15 maja 2004 r., s. 355–359.

⁶⁰ „Documents d'Actualité Internationale”, nr 15 z 1 sierpnia 2005 r., s. 590–591.

⁶¹ *Conseil européen de Bruxelles, 4–5 novembre 2004. Conclusions de la présidence. Annexe I. Le programme de la Haye*, w: „Documents d'Actualité Internationale”, nr 24 z 15 grudnia 2004 r., s. 894–904.

⁶² F. Jasiński, *Program Haski – wzmocnienie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 12, s. 52–55.

skim współpracę w celu zagwarantowania bezpieczeństwa nie tylko każdemu z nich z osobna, lecz Unii Europejskiej jako całości. Realizacji tego celu winny służyć: koordynacja działań służb bezpieczeństwa i wywiadu, wymiana informacji o zagrożeniach, transgraniczne nadzorowanie podejrzanych osób i towarów. Począwszy od 1 stycznia 2005 r. Rada Europejska otrzymuje regularnie analizę zagrożenia terrorystycznego opartą na raportach służb wywiadowczych i bezpieczeństwa państw członkowskich oraz Europolu.

Przewiduje się podejmowanie niezbędnych środków przeciwko finansowaniu terroryzmu, w tym kontrolę przepływu podejrzanych środków finansowych oraz zamrażanych zasobów finansowych. Nakazuje się polepszenie bezpieczeństwa przechowywanych i transportowanych ładunków wybuchowych. Podkreśla się konieczność objęcia opieką i pomocą ofiar terroryzmu. Do końca 2005 r. ma być opracowana długoterminowa strategia eliminowania czynników sprzyjających rekrutacji do działań terrorystycznych. Apeluje się o mobilizację wszelkich możliwych środków będących w dyspozycji Unii do walki z terroryzmem, w tym wykorzystanie unijnej legislacji. Zapowiada się powołanie – w porozumieniu z Europolem oraz Europejską Agencją Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych – sieci ekspertów do spraw zapobiegania i zwalczania terroryzmu oraz kontroli granic. Komisja Europejska zobowiązana została do zwiększenia środków finansowych na rzecz wzmocnienia zdolności w dziedzinie walki z terroryzmem w krajach trzecich.

Od zamachu z 11 września 2001 r. Unia Europejska ściśle współpracuje ze Stanami Zjednoczonymi w walce przeciwko zagrożeniu terrorystycznemu. Podczas szczytu UE–USA 25 i 26 czerwca 2004 r. w Dromoland w Irlandii przyjęto wspólną deklarację ws. walki z terroryzmem, podkreślając zdecydowanie obu stron w zapobieganiu terroryzmowi i zwalczaniu tego zjawiska. Deklarowana współpraca powinna prowadzić do intensyfikacji międzynarodowych wysiłków w walce z terroryzmem, utrudnić terrorystom dostęp do źródeł finansowych, umożliwić ich identyfikację i śledzenie w celu przeszkodzenia zamachom, zapewnić bezpieczeństwo transportom międzynarodowym i zagwarantować skuteczność systemów kontroli granic, zwiększyć zdolność stron do przeciwstawienia się konsekwencjom ataków terrorystycznych, utrudniać rekrutację terrorystów, ukierunkować wspólne działania w stosunkach międzynarodowych na priorytetowe kraje trzecie, w których zdolność walki z terroryzmem powinna być wzmocniona lub powinien być on zwalczany z większą determinacją⁶³.

UNIA EUROPEJSKA JAKO AKTOR GLOBALNY

W pierwszych trzech kwartałach 2004 r. Rada Unii Europejskiej podjęła w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa decyzje dotyczące czterdziestu trzech wspólnych akcji i stanowisk. Odnosiły się one do Afganistanu, Afryki, Bałkanów Zachodnich, Białorusi, Myanmaru, Kaukazu Południowego,

⁶³ „Documents d’Actualité Internationale”, nr 18 z 15 września 2004 r., s. 688–690.

Iraku, Liberii, walki z terroryzmem, Mołdowy, nierozprzestrzeniania broni jądrowej, Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie, sytuacji w regionie Wielkich Jezior w Afryce, Sudanu i Zimbabwe. Piętnaście z tych decyzji, czyli ponad 1/3, dotyczyło Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony; na przykład utworzenia 12 lipca 2004 r. Europejskiej Agencji Obrony czy też operacji wojskowej UE w Bośni i Hercegowinie⁶⁴.

Operacja wojskowa Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie podjęta została w następstwie decyzji NATO o zakończeniu misji SFOR i przyjęciu przez Radę Bezpieczeństwa ONZ rezolucji 1551, wyrażającej zadowolenie z gotowości Unii Europejskiej do podjęcia operacji w Bośni i Hercegowinie. Zdaniem Rady ds. Stosunków Zewnętrznych UE operacja ta, realizowana w ramach EPBiO, znacznie wzmocni zaangażowanie polityczne Unii w tym kraju, ułatwi realizację jej programów pomocy i misji policyjnej, których celem jest pomoc Bośni i Hercegowinie w dokonaniu dalszego postępu na drodze do integracji europejskiej w ramach procesu stabilizacji i stowarzyszenia.

Ministrowie spraw zagranicznych Piętnastki z niezadowoleniem przyjęli na posiedzeniu w Luksemburgu wyniki referendum w sprawie zjednoczenia Cypru, w którym 3/4 ludności greckiej wyspy wypowiedziało się przeciwko planowi sekretarza generalnego ONZ Kofiego Annana w sprawie zjednoczenia, natomiast 65% ludności tureckiej wyspy, obywatele Tureckiej Republiki Cypru Północnego, uznawanej tylko przez Turcję, poparło plan. Do zjednoczenia więc nie doszło i w ten sposób z dniem 1 maja 2004 r. w Unii znalazło się państwo podzielone linią przerwania ognia o długości 180 km, za którą stacjonuje 40 tys. żołnierzy tureckich. Ministrowie zdecydowali, że należy gospodarczo zintegrować północną część Cypru z Unią Europejską i w ten sposób przyczynić się do jej rozwoju bez uznania jej państwowości. Na rzecz rozwoju tej części Cypru wyasygnowali 259 mln euro⁶⁵, ale do końca października 2004 r. pomoc ta nie została przekazana Turkom cypryjskim, podobnie jak nie zostały otwarte dla handlu międzynarodowego lotniska i porty północnej części wyspy, czemu sprzeciwia się Turcja⁶⁶.

Wielkim problemem dla Unii Europejskiej są stosunki transatlantyckie, które charakteryzują się zarówno współpracą, jak i konkurencją między Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi. Nowe otwarcie w tych stosunkach miała stanowić podróż do Europy prezydenta Stanów Zjednoczonych George'a W. Busha w ostatniej dekadzie lutego 2005 r. Amerykański przywódca 22 lutego spotkał się w Brukseli ze wszystkimi szefami państw lub rządów krajów członkowskich Unii oraz indywidualnie z prezydentem Francji i kanclerzem Niemiec. Była to pierwsza podróż za granicę prezydenta George'a W. Busha po rozpoczęciu drugiej kadencji na stanowisku prezydenta oraz pierwsza wizyta prezydenta Stanów Zjednoczonych w siedzibie Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej w Brukseli od czasu

⁶⁴ *Common actions and positions adopted during 2004 by the Council of the European Union in the framework of the Common Foreign and Security Policy (as at 28 September 2004)*, „European Foreign Affairs Review”, t. 10, z. 1, wiosna 2005, s. 135–139.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ „Le Monde” z 21 października 2004 r., s. 2.

ich powstania. Spotkania te przygotowała przebywająca w Europie na początku lutego 2005 r. sekretarz stanu USA Condoleezza Rice.

Podczas obu wizyt prezydent i sekretarz stanu podkreślali, że Ameryka jest gotowa współpracować z Europą, gdyż obu partnerów, niezależnie od chwilowych nieporozumień, łączą zarówno wartości, jak i wspólne cele⁶⁷. Prasa europejska z umiarkowanym optymizmem oceniła wyniki wizyty prezydenta George'a W. Busha w Europie. Brytyjski „Financial Times” uznał, że „zakończona przez prezydenta Busha dwudniowa ofensywa wdzięku nie zmniejszyła rozbieżności między nim a przywódcami Unii Europejskiej co do sprzedaży broni Chinom, taktyki wobec Iranu czy też przyszłości NATO”. Prasa niemiecka oceniała wizytę głównie pod kątem stosunku do propozycji kanclerza Niemiec w sprawie reformy NATO, nie mając w tej kwestii jednolitej oceny stanowiska amerykańskiego. Prasa francuska oceniała wizytę prezydenta USA jako początek nowych stosunków z Unią Europejską. „Le Monde” wyraził pogląd, że zarówno USA, jak i Unia Europejska puściły w niepamięć dawne rozbieżności⁶⁸. Warto przypomnieć, że w grudniu 2005 r. przypada dziesiąta rocznica podpisania nowej agendy transatlantyckiej. Obchody rocznicy będą okazją do dokonania bilansu wzajemnych stosunków między USA i Unią Europejską w ciągu minionych dziesięciu lat.

Należy dodać, że mimo napięcia w stosunkach transatlantyckich w dniach 25–26 czerwca 2004 r. odbyło się w Dromoland w Irlandii spotkanie na szczycie między Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi. Podczas tego spotkania przyjęto kilka wspólnych deklaracji, które dotyczyły ważnych kwestii międzynarodowych, takich jak: pokój, postęp i reformy na obszarze poszerzonego Bliskiego Wschodu i w regionie śródziemnomorskim, nierozprzestrzenianie broni masowej zagłady, walka z terroryzmem oraz poparcie dla narodu irackiego⁶⁹. Fakt, że potrafiono uzgodnić wspólne stanowisko w tak ważnych kwestiach, świadczy o tym, iż rozbieżności między Brukselą i Waszyngtonem nie są aż tak znaczne, jak się to niekiedy próbuje przedstawiać.

Napięcie w stosunkach transatlantyckich może wywołać podjęta 31 stycznia 2005 r. przez Unię Europejską decyzja o zawieszeniu na pół roku sankcji wobec Kuby. Był to wynik starań Hiszpanii, która najbardziej odczuwała związane z sankcjami retorsje Kuby wobec państw członkowskich Unii. Najbardziej przeciwnie zniesieniu sankcji przeciw Kubie były w Unii dwa państwa: Czechy i Polska⁷⁰. Należy przypomnieć, że Unia uchwaliła sankcje w czerwcu 2003 r. po skazaniu przez sąd kubański na ciężkie kary więzienia 77 opozycjonistów wobec reżimu Castro⁷¹.

Jeśli mowa o sankcjach, to należy wspomnieć o kwestii zniesienia embarga na dostawy broni do Chin, która w 2004 r. wywołała kontrowersje w Unii Europejskiej. Embargo wobec Chin ustanowiły w 1989 r. Wspólnoty Europejskie po

⁶⁷ „Rzeczpospolita” z 9 lutego 2005 r., s. A6.

⁶⁸ Cyt. za: „Trybuna” z 24 lutego 2005 r., s. 8.

⁶⁹ „Documents d'Actualité Internationale”, nr 18 z 15 września 2004 r., s. 685–690.

⁷⁰ „Rzeczpospolita” z 1 lutego 2005 r.

⁷¹ „Le Monde” z 3 grudnia 2004 r., s. 6.

masakrze na placu Niebiańskiego Spokoju w Pekinie. Z żądaniem zniesienia sankcji wystąpiła Francja na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych 15 państw Unii 26 kwietnia 2004 r. w Luksemburgu. Francuski minister spraw zagranicznych Michel Barnier dowodził, że powód, dla którego ustanowiono embargo, należy już do przeszłości i że jest ono „sprzeczne z zaangażowaniem wspólnoty międzynarodowej wobec Chin i ze strategicznym partnerstwem, jakie Unia ustanowiła z tym wielkim krajem”⁷². W tej kwestii Francja nie zdołała przekonać do swoich racji innych państw Unii, w tym przede wszystkim Niemiec i Wielkiej Brytanii, i pozostała izolowana. Przeciwnie zniesieniu sankcji są także Stany Zjednoczone. Amerykanie uważają, że byłoby to sygnałem dla władz chińskich, iż poszanowanie praw człowieka nie jest już sprawą ważną dla demokracji zachodnich. Dlatego naciskają na Europejczyków, aby nie podejmowali takiej decyzji. Takie oczekiwania wobec państw członkowskich Unii Europejskiej sformułowała podczas swej podróży do Europy w lutym 2005 r. Condoleezza Rice.

Domaganie się przez Francję rezygnacji z embargo wynika przede wszystkim z tego, że jej prezydent Jacques Chirac podczas niedawnej wizyty w Chinach zawarł szereg kontraktów, w tym na dostawy najnowszej elektroniki. Za zniesieniem embargo opowiadają się również Niemcy. Wartość kontraktów na dostawy broni z krajów Unii do Chin obliczano na początku 2005 r. na 300 mln euro. Dlatego niektóre kraje Unii Europejskiej zdecydowane są znieść embargo do końca 2005 r. Wobec takiego stanowiska większości państw Unii Europejskiej Polska wszczęła starania, aby decyzja taka podjęta została jak najpóźniej i była obwarowana surowymi warunkami. Miałoby to uchronić przed kolejnym kryzysem między Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską⁷³.

W marcu 2000 r. Rada Europejska uchwaliła tzw. Strategię Lizbońską, czyli program przekształcenia Unii Europejskiej do 2010 r. w najbardziej konkurencyjny pod względem gospodarczym obszar świata. Oznaczało to zrównanie się w ciągu dziesięciu lat ze Stanami Zjednoczonymi pod względem rozwojowym. Już dzisiaj wiadomo, że Unia Europejska nie będzie w stanie zrealizować w przewidzianym czasie tego programu. Tymczasem jeszcze w marcu 2004 r. Rada Gospodarki i Finansów UE (Ecofin Council) przedstawiła dokument ujmujący główne problemy średniookresowej strategii, potwierdzając ogólnie aktualność Strategii Lizbońskiej w jej obecnym kształcie⁷⁴. Krytyczną ocenę stanu realizacji Strategii Lizbońskiej przedstawił 3 listopada 2004 r. w Raporcie Grupy Wysokiego Szczebla zatytułowanym *Stawiając czoło wyzwaniu* Wim Kok, były premier Holandii. Na pół roku przed półmetkiem, który wypada w marcu 2005 r., okazało się, że postępy w Strategii Lizbońskiej są zbyt nikłe w stosunku do oczekiwań. W raporcie czytamy, że rozszerzenie Unii Europejskiej, jakkolwiek pożądane, jeszcze bardziej utrudniło realizację lizbońskich celów. Autorzy raportu uznali,

⁷² „Le Figaro” z 27 kwietnia 2004 r., s. 5.

⁷³ „Rzeczpospolita” z 9 lutego 2005 r., s. A6.

⁷⁴ Report from the Council (Ecofin) to the European Council, 25–26 March 2004, „Key Issues Paper on the 2004 update of the Board Economic Policy Guidelines”, doc. 7175/04 of 9 March 2004.

że spełnienie kryteriów w zakresie postępu badań i rozwoju będzie dla nowych krajów członkowskich jeszcze trudniejsze niż dla starej Unii⁷⁵.

Rada Europejska na posiedzeniu w Brukseli 4 i 5 listopada 2004 r. zapowiedziała przedstawienie na wiosnę 2005 r. oceny wyników połowy czasu realizacji Strategii Lizbońskiej. Rada potwierdziła aktualność tej strategii, ale wskazywała na konieczność nowego impulsu w jej realizacji⁷⁶. Występując na posiedzeniu, przewodniczący Rady Europejskiej premier Holandii Jan Peter Balkenende uznał, że „silna gospodarka jest niezbędnym warunkiem wstępnym do zapewnienia bogactw i solidarności przyszłym pokoleniom”. Nowy przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Durao Barroso stwierdził z kolei, że „Unia Europejska znajduje się w momencie doniosłych zmian i nadzwyczajnych możliwości i sposobów, w jaki poradzi sobie z nimi, wiąże się ściśle z realizacją Strategii Lizbońskiej”⁷⁷.

Dlatego też w przedstawionej 2 lutego 2005 r. przez Komisję Europejską nowej wersji Strategii Lizbońskiej do 2010 r. przewiduje się roczny wzrost gospodarczy w Unii rzędu 3% oraz utworzenie 6 mln miejsc pracy. Nowa strategia zakłada m.in. swobodę świadczenia usług na całym obszarze Unii, przyznawanie pomocy publicznej przede wszystkim firmom wdrażającym nowoczesne technologie produkcji, wprowadzenie unijnego patentu, zwiększenie inwestycji w badania i rozwój oraz utworzenie Europejskiego Instytutu Technologicznego, który przyciągałby najlepszych naukowców i tworzył bazę rozwoju nowoczesnych technologii. Gwarancją wdrożenia tych zamierzeń miałyby być stworzenie narodowych planów ich realizacji oraz powołanie w każdym kraju członkowskim osoby za to odpowiedzialnej, czyli Pana lub Pani Lizbońskiej. Niektóre z tych propozycji już spotkały się ze sprzeciwem różnych państw członkowskich Unii. Niemcy i Belgia przeciwnie są swobodzie usług na obszarze Unii, zmianę reguł pomocy publicznej kontestują Austria, Francja, Niemcy i Wielka Brytania, unijnego patentu nie życzy sobie Francja. Sceptycznie oceniają przedłożony przez Komisję Europejską projekt liczni eksperci. Ale jest to dopiero początek dyskusji nad nową wersją Strategii Lizbońskiej⁷⁸.

Ważny rozdział w stosunkach zewnętrznych Unii Europejskiej stanowiła w 2004 r. współpraca z Rosją. W przeddzień rozszerzenia Unii Europejskiej o dziesięć nowych państw Unia i Federacja Rosyjska podpisały 27 kwietnia 2004 r. wspólną deklarację dotyczącą możliwości, jakie rozszerzenie stwarza dla ich wzajemnego partnerstwa strategicznego. W deklaracji podkreślono, że współzależność między UE i Rosją, wynikająca z ich geograficznego sąsiedztwa oraz wielu łączących je więzów politycznych, gospodarczych i kulturalnych, wzmocni się dzięki rozszerzeniu Unii. Wraz z deklaracją podpisano protokół dodatkowy do Umowy o partnerstwie i współpracy UE–Rosja, który rozszerzał umowę na nowe państwa członkowskie Unii⁷⁹.

⁷⁵ „Monitor Unii Europejskiej”, nr 4, listopad 2004, s. 3.

⁷⁶ „Documents d’Actualité Internationale”, nr 24 z 15 grudnia 2004 r., s. 892.

⁷⁷ „Monitor Unii Europejskiej”, nr 4, listopad 2004, s. 4.

⁷⁸ „Rzeczpospolita” z 3 lutego 2005 r., s. B1.

⁷⁹ „Documents d’Actualité Internationale”, nr 13 z 1 lipca 2004 r., s. 486.

Unia Europejska prezentowała wielokrotnie w ciągu 2004 r. swoje stanowisko w odniesieniu do ważnych kwestii międzynarodowych. Rada Europejska na posiedzeniu w dniach 17 i 18 czerwca odniosła się do kwestii Iraku, opowiadając się za odbudową Iraku bezpiecznego, stabilnego, zjednoczonego, bogatego i demokratycznego, wnoszącego pozytywny wkład do stabilności w regionie, jak też wyraziła wolę Unii Europejskiej partnerskiego współdziałania z tymczasowym rządem i narodem irackim w realizacji tego celu. Poparcie dla narodu Iraku było również przedmiotem wspólnej deklaracji przyjętej podczas wspomnianego szczytu UE–USA w czerwcu 2004 r.: „Unia Europejska i Stany Zjednoczone wyrażają wspólną wolę poparcia narodu irackiego i w pełni suwerennego tymczasowego rządu w chwili, gdy budują wolny, bezpieczny, demokratyczny, zjednoczony i bogaty kraj, pozostający w pokoju ze sobą, sąsiadami i całym światem” – czytamy w deklaracji.

UE i USA świadome konieczności walki z terroryzmem oraz utrzymania bezpieczeństwa i stabilności w Iraku poparły misję sił wielonarodowych w Iraku, polegającą na zapewnieniu ochrony obecności Narodów Zjednoczonych zgodnie z rezolucją 1546 Rady Bezpieczeństwa i zaproszeniem tymczasowego rządu irackiego. Stany Zjednoczone zapewniły w deklaracji, że swoją pomoc dla Iraku przeznaczą na zapewnienie funkcjonowania żywotnych dla narodu irackiego dziedzin, takich jak dostawy energii elektrycznej, wydobywanie ropy naftowej, dostawy wody, służba zdrowia, transport i telekomunikacja. Unia Europejska zobowiązała się ze swej strony, że swoją pomoc koncentrować będzie na zapewnieniu funkcjonowania podstawowych służb publicznych, rozwoju zatrudnienia, walce z biedą oraz organizowaniu społeczeństwa obywatelskiego i ochronie praw człowieka⁸⁰. Sprawy Iraku były przedmiotem posiedzenia Rady ds. Stosunków Zewnętrznych UE 13 września 2004 r., na którym Rada potwierdziła poparcie dla narodu irackiego i tymczasowego rządu i zapewniła o pomocy UE na rzecz gospodarczej, społecznej i politycznej odbudowy Iraku. Rada postanowiła podjąć kroki w celu wzmocnienia zaangażowania Unii Europejskiej u boku Iraku w drodze pogłębienia i poszerzenia dialogu politycznego z tym krajem⁸¹.

W 2004 r. Unia Europejska odnosiła się również do innych ważnych kwestii międzynarodowych, takich jak proces pokojowy na Bliskim Wschodzie, sytuacja w Sudanie czy w Afganistanie. Te kwestie były głównym przedmiotem zainteresowania Rady ds. Stosunków Zewnętrznych UE w dniu 12 i 13 lipca 2004 r.⁸² W związku z procesem pokojowym na Bliskim Wschodzie w konkluzjach ze swego posiedzenia Rada wyraziła stanowisko odnośnie do opinii doradczej Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z 9 lipca 2004 r., dotyczącej „konsekwencji prawnych budowy muru na palestyńskim terytorium okupowanym”. W stanowisku tym przypomina się, że Unia Europejska, uznając prawo Izraela do ochrony swych obywateli przed zamachami, uważa projekt budowy muru za niezgodny z prawem międzynarodowym.

⁸⁰ „Documents d’Actualité Internationale”, nr 18 z 15 września 2004 r., s. 690–691.

⁸¹ „Documents d’Actualité Internationale”, nr 21 z 1 listopada 2004 r., s. 773–774.

⁸² „Documents d’Actualité Internationale”, nr 18 z 15 września 2004 r., s. 691–693.

Przedmiotem stałego zainteresowania Unii Europejskiej są stosunki z krajami Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej. 28 maja 2004 r. w Guadalajarze w Meksyku odbył się trzeci szczyt przedstawicieli 25 państw członkowskich Unii Europejskiej i 33 państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów, poświęcony problemom rozwoju i współpracy wielostronnej. W następnym dniu zorganizowano tam spotkania na szczycie UE–Meksyk, UE–Wspólnota Andyjska, UE–CARIFORUM (państwa karaibskie z grupy AKP) oraz UE–Chile. Spotkania te potwierdziły wzajemne zainteresowanie współpracą międzyregionalną, która – jak napisano w komunikacie ze szczytu UE–Ameryka Łacińska – „ma swoje korzenie w głębokich związkach historycznych i kulturalnych, wspólnie uznawanych zasadach prawa międzynarodowego oraz w wartościach naszych narodów”. Odnotowano obecność przedstawicieli dziesięciu nowych państw członkowskich Unii na spotkaniu, traktując ją jako „ważny wkład w utrwalenie naszego partnerstwa”⁸³.

Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód oznaczające kres podziału Europy oraz debata wokół ratyfikacji Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, a następnie jego wejście w życie, powinny otworzyć nowy etap w historii Unii Europejskiej. Należy je traktować jako zapowiedź zmian w charakterze integracji europejskiej, które przy zachowaniu pełnej różnorodności państw uczestniczących pod względem ich tożsamości prowadzić będą do dalszego zacieśnienia wzajemnych więzów w dziedzinie gospodarczej, społecznej, prawnej, politycznej i obronnej. Integracja jest wielkim sukcesem Europy, gdyż stwarza szansę cywilizacyjnego rozwoju i dobrobytu wszystkim narodom w niej zaangażowanym w warunkach pokoju i bezpieczeństwa. Szansy tej Europa nie powinna przekreślić, a może się tak stać, jeśli traktat konstytucyjny nie wejdzie w życie.

⁸³ „Documents d’Actualité Internationale”, nr 14 z 15 lipca 2004 r., s. 504–512.