

UNIA EUROPEJSKA PRZED POSZERZENIEM NA WSCHÓD

W roku 2000 przewodnictwem w Unii Europejskiej sprawowały kolejno Portugalia i Francja. Portugalia za główne cele swej prezydencji uznała: stworzenie niezbędnych warunków dla przyjęcia nowych członków do Unii, rozpoczęcie kolejnej konferencji międzyrządowej w celu wypracowania reform instytucjonalnych, zapewnienie konkurencyjności Unii na scenie światowej w dziedzinie społecznej i gospodarczej, realizację decyzji Rady Europejskiej z Helsinek, dotyczących bezpieczeństwa i obrony, oraz z Tampere, dotyczących przekształcenia Unii w strefę wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości¹. Francja za priorytetowe cele swej prezydencji uznała: działania na rzecz unowocześnienia europejskiej gospodarki i ulepszenie europejskiego modelu socjalnego, przybliżenie Unii Europejskiej do obywateli, umocnienie wpływów Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej oraz przygotowanie do rozszerzenia Unii dzięki zreformowaniu jej systemu instytucjonalnego².

W czasie prezydencji portugalskiej 14 lutego 2000 r. rozpoczęła się konferencja międzyrządowa 2000 r., na której wypracowano projekty reform instytucjonalnych w Unii Europejskiej, przyjęte przez Radę Europejską 11 grudnia 2000 r. na posiedzeniu w Nicei zamykającym prezydencję francuską w Unii³. W ciągu 2000 r. odbyły się cztery posiedzenia Rady Europejskiej, dwa zwyczajne, w Santa Maria de Feira i w Nicei, oraz dwa nadzwyczajne, w Lizbonie i Biarritz. 15 lutego 2000 r. Unia Europejska rozpoczęła negocjacje akcesyjne z sześcioma nowymi państwami: Bułgarią, Litwą, Łotwą, Malcią, Rumunią i Słowacją.

Rok 2000, ostatni w XX wieku, oceniony zostanie zapewne jako jeden z najbardziej znaczących w historii integracji europejskiej z punktu widzenia jej dalszego rozwoju. Składa się na to wiele przyczyn. Najważniejszą, o historycznym wręcz znaczeniu, było zniesienie, dzięki uchwalonej przez Radę Europejską na posiedzeniu w Nicei reformie instytucjonalnej, wszelkich formalnych przeszkód dla rozszerzenia Unii Europejskiej o kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Jeśli Traktat o Unii Europejskiej w formie zmodyfikowanej w Nicei, podpisany w tym

¹ „Documents d'Actualité Internationale” 2000, nr 5, s. 213.

² Tamże, nr 12, s. 495–498.

³ P. Ludlow, *The European Council at Nice: Neither Triumph nor Disaster*, „A View from Brussels” 2001, nr 10.

mieście przez ministrów spraw zagranicznych krajów członkowskich Unii 26 lutego 2001 r.⁴, zostanie ratyfikowany przez wszystkie te kraje, co zgodnie z przewidywaniami powinno nastąpić w ciągu najbliższych 18–24 miesięcy, to przyjęcie do Unii państw kandydujących zależy będzie tylko od pozytywnego zakończenia negocjacji akcesyjnych z każdym z nich. W ten sposób spełnione zostanie życzenie ojców założycieli Wspólnot Europejskich, aby znalazły się w nich państwa europejskie leżące zarówno w zachodniej, jak i w środkowej oraz wschodniej części kontynentu.

Same reformy instytucjonalne, jakkolwiek idące nie tak daleko jak oczekiwano, stanowią istotny krok w kierunku dalszego pogłębienia integracji europejskiej i to nie tylko w sferze gospodarczej, ale również politycznej. Nie odzwierciedlają one wprawdzie w pełni różnych idei federalizacji Unii Europejskiej, które w 2000 r. lansowane były przez niektórych polityków państw członkowskich, ale dzięki zreformowanej w Nicei koncepcji wzmocnionej współpracy otwierają drogę do dalszych zmian w Unii Europejskiej. Wreszcie podjęte zostały konkretne decyzje dotyczące budowy obrony europejskiej, stanowiącej nowy wymiar w działalności Unii Europejskiej, budzącej wiele kontrowersji co do jej charakteru w samej Unii, a zwłaszcza w Sojuszu Północnoatlantyckim.

EUROPEJSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY

Przez cały rok 2000 poszczególne instytucje Unii Europejskiej prowadziły prace i podejmowały decyzje, mające na celu ustanowienie infrastruktury organizacyjnej obrony europejskiej, której zasady określone zostały przez Radę Europejską w Helsinkach w grudniu 1999 r. Decyzją z 14 lutego 2000 r. Rada UE ds. Ogólnych powołała Tymczasowy Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa z zadaniem wdrożenia zaleceń z Helsinek dotyczących EPBiO. Powołała również Tymczasową Strukturę Wojskową, a także wzmocniła Sekretariat Rady grupą ekspertów wojskowych z państw członkowskich, przydzielonych do pracy nad EPBiO⁵. Tymczasowy Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa rozpoczął działalność 1 marca 2000 r. Składa się on z wysokich urzędników lub ambasadorów krajów członkowskich UE, działających w ramach stałych przedstawicielstw przy Unii. Są oni odpowiedzialni za przygotowanie rekomendacji dotyczących funkcjonowania EPBiO oraz WPZiB we współpracy z wysokim przedstawicielem ds. WPZiB, sekretarzem generalnym UE. Tymczasowa Struktura Wojskowa, złożona z przedstawicieli ministerstw obrony państw UE, jest ciałem doradczym Tymczasowego Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa oraz wysokiego przedstawiciela ds. WPZiB. Rozpoczęła działalność 7 marca 2000 r. Eksperti wojskowi

⁴ „Le Figaro” z 27 lutego 2001 r.

⁵ *Décisions du Conseil du 14 février 2000 portant création: du comité politique et de sécurité intérimaire; de l'organe militaire intérimaire, du détachement d'experts nationaux dans le domaine militaire auprès du secrétariat général du Conseil durant une période intérimaire*, „Journal Officiel des Communautés Européennes” z 22 lutego 2000 r., nr 2000/143, 144, 145/PESC s. L.49/1, L.49/2., L.49/3.

z krajów członkowskich UE, przydzieleni do pracy nad EPBiO w Sekretariacie Rady UE, mianowani zostali na okres trzech lat. Stanowią oni załóżek sztabu wojskowego UE. Javier Solana, Wysoki Przedstawiciel ds. WPZiB oraz sekretarz generalny Rady UE 8 marca 2000 r. powołał brygadiera na szefa grupy Grahama Messervy-Whitinga.

W Helsinkach Rada Europejska postanowiła również, że przyjęte zostaną stosowne uregulowania, które nie ograniczając autonomii decyzji Unii, umożliwią państwom europejskim, członkom NATO, ale nie należącym do UE, oraz innym zainteresowanym państwom wnoszenie wkładu do operacji opanowywania kryzysów środkami wojskowymi pod kierownictwem UE. Zapowiedziano także utworzenie niewojskowych mechanizmów opanowywania kryzysów. W przypadku podjęcia przez Radę UE decyzji o rozpoczęciu operacji wyłącznie własnymi środkami europejscy członkowie NATO nie będący członkami UE będą mogli w takiej operacji uczestniczyć tylko na zaproszenie Rady UE, jeśli natomiast będzie to operacja z użyciem środków NATO, ich udział zależny będzie wyłącznie od ich woli. Rada UE będzie mogła skierować zaproszenie również do członkostwa w UE oraz do Rosji, Ukrainy i innych państw europejskich utrzymujących dialog polityczny z Unią, a także do wszystkich państw zainteresowanych udziałem w operacjach kierowanych przez UE⁶.

Na kolejnym swym posiedzeniu, które w dniach 19 i 20 czerwca 2000 r. odbyło się w Sauta Maria de Feira w Portugalii, Rada Europejska potwierdziła zamiar urzeczywistnienia EPBiO. Zapowiedziano powołanie do końca 2003 r. liczącej 60 tys. siły reagowania antykryzysowego, dokończenie po szczycie w Nicei procesu tworzenia przewidzianych w Helsinkach struktur politycznych i wojskowych EPBiO, utworzenie mechanizmu i określenie zasad konsultacji UE z NATO oraz przedstawiono propozycje zasad uczestnictwa w EPBiO sześciu członków NATO nie należących do UE i innych kandydujących państw⁷. Rząd polski uznał decyzje w sprawie rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony za konstruktywne i otwierające nowy etap w rozwoju europejskiej obrony. Polska przekazała na ręce prezydencji francuskiej w UE propozycje praktycznego rozwinięcia tych decyzji w zakresie współpracy UE z europejskimi krajami NATO nie będącymi jej członkami. Wychodząc z założenia, że praktyka działania UZE, dopuszczająca szerokie zaangażowanie w te prace państw nie będących jej pełnymi członkami, nie jest obca UE, a proponowane mechanizmy są zgodne z literą i duchem realizowanego od 1993 r. przez UE wzmocnionego dialogu politycznego w ramach WPZiB, Polska zaproponowała schemat przygotowania operacji UE z udziałem „6” w strukturach dowodzenia operacji, nawet jeśli nie są to operacje z wykorzystaniem zasobów NATO. Odnosząc się do tych propozycji, Francja podkreśliła, że w interesie UE leży, aby państwa trzecie, które, jak Polska mają zdolność wojskową i wolę polityczną wniesienia wkładu

⁶ *Conclusions de la Présidence. Conseil européen d'Helsinki. 10 et 11 décembre 1999*, s. 121.

⁷ *Conclusions de la Présidence. Conseil européen de Santa Maria de Feira. 19 et 20 juin 2000. Annexe I*, s. 16–33.

do opanowywania kryzysów, czyniły to w ramach operacji kierowanej przez UE, ale nie ustosunkowała się szczegółowo do konkretnych propozycji Polski.

Zebrani w Brukseli 20 listopada 2000 r. ministrowie spraw zagranicznych i obrony państw członkowskich Unii Europejskiej przyjęli wspólną deklarację w sprawie zobowiązań na rzecz 60-tysięcznej europejskiej siły wojskowej szybkiego reagowania, wyrażając przekonanie, że do 2003 r. zrealizowane zostaną cele nakreślone w Helsinkach i UE zdolna będzie w całości kierować misjami petersburskimi. Jednocześnie ministrowie państw członkowskich UE ponownie potwierdzili, że nie jest zamiarem ich rządów tworzenie armii europejskiej⁸. Zakłada się, że w istocie UE będzie miała w pogotowiu około 100 tys. żołnierzy, 400 samolotów oraz 100 okrętów i będzie podejmować takie misje i kierować nimi w przypadku, jeśli nie będzie tego czynić NATO. Reprezentowane na spotkaniu państwa zadeklarowały konkretne wkłady do europejskiej siły antykryzysowej⁹.

W Nicei Rada Europejska zatwierdziła raport prezydencji francuskiej wraz z aneksami dotyczącymi Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, zalecając, aby Unia Europejska uzyskała w tej dziedzinie jak najszybciej zdolność operacyjną. Prezydencja szwedzka zobowiązana została do złożenia w tej sprawie raportu w Göteborgu. Przyjęcie w Nicei raportu prezydencji francuskiej w sprawie EPBO Francuzi oceniają jako sukces zważywszy, że stanowisko Francji w tej sprawie jest najdalej idące i najbardziej niepokoi Stany Zjednoczone. Już w pierwszym zdaniu raportu prezydencji francuskiej znajdujemy wyjaśnienie, jaki cel Francja, a po Nicei również cała Unia Europejska, pragnie osiągnąć dzięki EPBO. Brzmi ono następująco: „Celem wysiłków podjętych przez Radę Europejską w Kolonii, Helsinkach i Feira jest wyposażenie Unii Europejskiej w możliwości odgrywania pełnej roli na scenie międzynarodowej oraz wzięcia na siebie odpowiedzialności wobec kryzysów przez dodanie do instrumentów, którymi już dysponuje, autonomicznej zdolności podejmowania decyzji i działań w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony”¹⁰.

Raport składa się z ośmiu części oraz siedmiu aneksów. Poszczególne części raportu odnoszą się do następujących kwestii:

- rozwój zdolności wojskowych oraz wzmocnienie cywilnych zdolności opanowywania kryzysów;
- ustanowienie stałych struktur politycznych i wojskowych;
- uregulowania umożliwiające konsultacje i udział w wojskowym opanowywaniu kryzysów przez UE europejskim krajom członkowskim NATO nie będącym członkami UE oraz innym krajom kandydującym do UE;
- stałe uregulowania dotyczące konsultacji i współpracy UE z NATO;
- włączenie do UE właściwych funkcji UZE;
- uregulowania w sprawie konsultacji i udziału innych potencjalnych partnerów;

⁸ „Le Monde” z 22 listopada 2000 r.

⁹ Zob. Panorama Rocznika.

¹⁰ *Presidency Report on the European Security and Defence Policy* (Internet), s. 1.

- zapobieganie konfliktom;
- mandat dla następnej prezydencji.

W Traktacie o UE dokonano również zmian odnoszących się do bezpieczeństwa i obrony. Z art. 17 Traktatu usunięto sformułowania mówiące o roli Unii Zachodnioeuropejskiej w przygotowaniu i realizacji polityki Unii Europejskiej w tej dziedzinie. W tym samym artykule utrzymano natomiast sformułowanie paragrafu 4 mówiące o tym, że państwa Unii Europejskiej mogą rozwijać ściślejszą współpracę w ramach UZE, „pod warunkiem że współpraca ta nie jest sprzeczna ze współpracą określoną w niniejszym Tytule ani jej nie hamuje”¹¹. Oznacza to, że Unia Zachodnioeuropejska, podobnie jak tworzący ją zmodyfikowany Traktat brukselski, będzie w dalszym ciągu utrzymana, aczkolwiek jej sekretariat zredukowany zostanie do 29 osób, a Rada Ministrów nie będzie się zbierać. Nowa jest natomiast treść artykułu 25 Traktatu o UE, w którym zapisane zostały kompetencje Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa. Według tego zapisu Komitet „obserwuje sytuację międzynarodową w obszarach objętych Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa” oraz wnosi wkład do określania różnych polityk, przedstawiając swoje oceny Radzie na jej prośbę lub z własnej inicjatywy. Czuwa również nad realizacją uzgodnionych polityk, jednakże bez uszczerbku dla kompetencji prezydencji i Komisji w tym względzie. Komitet sprawuje również, pod nadzorem Rady, polityczną kontrolę i kierownictwo strategiczne nad operacjami opanowywania kryzysów. Z upoważnienia Rady UE Komitet może podejmować niezbędne decyzje w tym zakresie¹². Dodajmy, że w Akcie Końcowym IGC 2000 znajduje się deklaracja poświęcona EPBiO, w której stwierdza się, że zgodnie z decyzjami Rady Europejskiej z Nicei celem Unii Europejskiej jest uzyskanie jak najszybciej zdolności operacyjnej w dziedzinie EPBiO. Decyzja w tej sprawie powinna być podjęta możliwie jak najwcześniej w 2001 r., nie później jednak niż na posiedzeniu Rady Europejskiej w Laeken/Brukseli, na podstawie istniejących postanowień Traktatu, co oznacza, że nie będzie ona uzależniona od ratyfikacji Traktatu nicejskiego¹³.

W CIĄGU JEDNEJ DEKADY DOGONIĆ USA

Taki cel postawiła Rada Europejska przed państwami członkowskimi UE na swym nadzwyczajnym posiedzeniu, które odbyło się w Lizbonie 23 i 24 marca 2000 r. Aby go osiągnąć, przewiduje się zwiększenie zatrudnienia, reformę gospodarczą oraz wzmocnienie spójności społecznej w ramach gospodarki opartej na podstawach naukowych. Uznano, że Unia Europejska winna sprostać

¹¹ Podstawę do analizy stanowi tekst uchwał przyjętych w Nicei, zredagowany i podpisany w Nicei 26 lutego 2001 r., przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej MSZ RP 15 lutego 2001 r. pod tytułem *Traktat z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz niektóre związane z nimi akty prawne*. MSZ, Warszawa, 15 lutego 2001, s. 5.

¹² Tamże.

¹³ Tamże, s. 52.

globalizacji i wyzwaniom „nowej ekonomii” opartej na wiedzy. Wymagać to jest radykalnej zmiany gospodarki europejskiej z uwzględnieniem wartości uznawanych przez Unię, jej koncepcji społeczeństwa oraz perspektywy rozszerzenia. W związku z tym niezbędne będzie przyjęcie ambitnego programu, przewidującego ustanowienie infrastruktury koniecznej dla upowszechniania wiedzy, zwiększenia innowacji i reformy gospodarczej oraz modernizacji systemu edukacji i ubezpieczeń społecznych.

Oceniając atuty, jakimi dysponuje Unia, stwierdzono, że makroekonomiczne perspektywy jej rozwoju są najlepsze od ćwierćwiecza. Dzięki stabilnej polityce walutowej osadzonej na zdrowych politykach budżetowych państw członkowskich, w warunkach umiarkowanej polityki płacowej, inflacja i stopy procentowe nie są wysokie, deficyty publiczne zredukowane zostały w sposób znaczący, a bilans płatniczy Unii jest zdrowy. Uznaje się, że wprowadzenie euro zakończyło się powodzeniem i przynosi gospodarce europejskiej oczekiwane zyski. W istotnej mierze zakończono wprowadzanie rynku wewnętrznego, który przynosi już korzyści zarówno konsumentom, jak i przedsiębiorstwom. Oczekuje się, że rozszerzenie stworzy nowe możliwości wzrostu i zatrudnienia. Unia dysponuje na ogół dobrze wyszkoloną siłą roboczą, jak też systemami opieki społecznej, które będą w stanie zapewnić stabilność niezbędną przy dokonywaniu zmian strukturalnych, towarzyszących przechodzeniu do społeczeństwa opartego na wiedzy. Przywrócony został przyrost gospodarczy, powstają także nowe miejsca pracy.

Obok atutów wskazano również na słabe punkty Unii. Należy do nich 15 milionów bezrobotnych, słaba stopa zatrudnienia oraz niskie uczestnictwo w rynku pracy kobiet i osób starszych. Długotrwale bezrobocie strukturalne oraz wyraźny brak równowagi pod względem stopy zatrudnienia charakteryzują niektóre obszary Unii. Zacofany jest sektor usług, zwłaszcza w dziedzinie telekomunikacji i Internetu. Coraz bardziej brakuje wykwalifikowanego personelu, szczególnie w sektorze technologii informatycznych.

Ponieważ sytuacja ekonomiczna w Unii polepszyła się, uznano, że nadszedł czas, aby przedsięwziąć reformy gospodarcze i społeczne w ramach pozytywnej strategii, łączącej konkurencyjność oraz spójność społeczną. Jako nowy cel strategiczny na najbliższą dekadę dla Unii ustalono przekształcenie jej gospodarki w najbardziej konkurencyjną i najbardziej dynamiczną w świecie gospodarkę opartą na wiedzy, zdolną do trwałego wzrostu, połączonego z jakościowym i ilościowym rozwojem zatrudnienia i większą spójnością społeczną.

Realizacja tego celu wymaga globalnej strategii, która obejmować będzie:

– przygotowanie przejścia do gospodarki konkurencyjnej, dynamicznej i opartej na wiedzy, co oznacza dostępne dla wszystkich społeczeństwo informatyczne, stworzenie europejskiej przestrzeni badań i innowacji, przywrócenie klimatu korzystnego dla tworzenia i rozwoju nowoczesnych przedsiębiorstw, w tym małych i średnich, wdrożenie reform gospodarczych, których celem będzie uczynienie rynku wewnętrznego w pełni operacyjnym;

– przekształcenie rynków finansowych w bardziej skuteczne i silniej zintegrowane przez koordynację polityki makroekonomicznej, czyli uzdrowienie, podniesienie jakości oraz właściwego funkcjonowania finansów publicznych;

– reformę modelu socjalnego przez inwestowanie w zasoby ludzkie oraz tworzenie aktywnego państwa socjalnego, co oznacza edukację i szkolenie w celu przygotowania do życia i zatrudnienia w społeczeństwie opartym na wiedzy, aktywną politykę zatrudnienia, modernizację opieki społecznej, sprzyjanie integracji w dziedzinie socjalnej;

– bardziej spójne i systematyczne wdrażanie podjętych decyzji w celu polepszenia już zachodzących procesów zmian, sięgania do nowych metod koordynacji i mobilizowania niezbędnych środków¹⁴.

Duch konkurencji, jaki charakteryzuje stosunki Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi, nie wyklucza bliskiej współpracy w rozwiązywaniu istotnych problemów międzynarodowych. Dotyczy to oczywiście przede wszystkim kwestii pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Przedmiotem wspólnej troski jest sytuacja w Europie Południowo-Wschodniej oraz przejrzystość w dziedzinie eksportu uzbrojenia. Jak wskazują wyniki spotkań na szczycie UE–USA, które odbyły się w 2000 r. dwukrotnie, 31 maja w Quelez oraz 18 grudnia w Waszyngtonie, również inne problemy są przedmiotem współpracy Unii Europejskiej i Ameryki Północnej. Chodzi o takie kwestie, jak walka z AIDS, śpiączką oraz gruźlicą w Afryce, wykorzystywanie współczesnych biotechnologii, zapobieganie i zwalczanie zorganizowanej przestępczości w Rosji, ochrona danych osobowych, rozpoczęcie nowego cyklu negocjacji w Światowej Organizacji Handlu. Za najważniejsze dziedziny współpracy w ramach Nowej Agendy Transatlantyckiej uznano działanie na rzecz pokoju, demokracji i rozwoju w świecie, poszerzanie handlu światowego, stawianie czoła nowym wyzwaniom o zasięgu światowym oraz budowanie nowych mostów przez Atlantyk¹⁵.

ŚRÓDZIEMNOMORSKI WYMIAR POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ

Partnerstwo Eurośródziemnomorskie należy do priorytetowych przedsięwzięć Unii Europejskiej realizowanych w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. W 2000 r. Unia poświęciła mu szczególną uwagę zważywszy, że dwa państwa śródziemnomorskie, Francja i Portugalia, bardzo zainteresowane rozwojem tego partnerstwa, sprawowały w Unii przewodnictwo. To właśnie podczas prezydencji portugalskiej, na posiedzeniu Rady Europejskiej, które odbyło się w Santa Maria de Feira 19 i 20 czerwca 2000 r., przyjęta została wspólna strategia dla regionu Morza Śródziemnego¹⁶. W pięć lat po konferencji w Barcelonie, która w listopadzie 1995 r. zapoczątkowała Partnerstwo Eurośródziemnomorskie, 15 i 16 listopada 2000 r. odbyła się w Marsylii IV Ministerialna Konferencja

¹⁴ „Documents d’Actualité Internationale” 2000, nr 10, s. 379–384.

¹⁵ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 15, s. 628–632 oraz 2001, nr 4, s. 143–148.

¹⁶ *Conseil européen de Santa Maria de Feira. Conclusion de la présidence et annexes*, „Documents d’Actualité...”, op. cit., s. 596 oraz 609–613.

Eurośródziemnomorska z udziałem ministrów spraw zagranicznych piętnastu krajów członkowskich Unii oraz jedenastu państw z południowego i wschodniego wybrzeża Morza Śródziemnego i Autonomii Palestyńskiej¹⁷.

Przyjęta w Santa Maria de Feira na podstawie art. 13 Traktatu o UE, jako aneks V do Wniosków Prezydencji, wspólna strategia Unii Europejskiej wobec regionu Morza Śródziemnego ma na celu ukierunkowanie polityki i działań Unii, które służyć będą wzmocnieniu eurośródziemnomorskiego partnerstwa ustanowionego w Barcelonie w 1995 r. Ma ona przede wszystkim przyczynić się do konsolidacji pokoju, stabilności i bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie, gdy dojdzie tam do zawarcia porozumień pokojowych. „Wspólna strategia Unii Europejskiej wobec regionu śródziemnomorskiego” składa się z pięciu części. Pierwsza przedstawia unijną wizję regionu śródziemnomorskiego, druga cele Unii w tym regionie, trzecia zawiera omówienie dziedzin działania oraz specyficzne inicjatywy Unii na tym obszarze, czwarta traktuje o instrumentach i środkach działania, a piąta informuje o czasie realizacji strategii.

Jak wynika z przyjętego dokumentu, Unia Europejska uważa region śródziemnomorski za strategicznie ważny, otwarty na Europę, służący interesom zarówno samej Unii, jak i całej Europy. Jest to równocześnie obszar, przed którym stoi wiele wyzwań natury politycznej, gospodarczej, prawnej, ekologicznej i społecznej, a Unia Europejska gotowa jest je podjąć wspólnie z partnerami śródziemnomorskimi. Wśród celów, jakie Unia stawia sobie w tym regionie wymienić należy przede wszystkim: ustanowienie (dzięki partnerstwu politycznemu i w dziedzinie bezpieczeństwa wspólnej przestrzeni) pokoju i stabilności, zbudowanie wspólnej strefy partnerstwa gospodarczego i finansowego, ustanowienie partnerstwa w dziedzinie społecznej, kulturalnej i ludzkiej, promowanie wartości, takich jak prawa człowieka, demokracja, właściwe prowadzenie spraw publicznych, przejrzystość i państwo prawne, wspieranie wysiłków partnerów śródziemnomorskich na rzecz ustanowienia strefy wolnej wymiany zarówno z Unią Europejską, jak i między nimi, sprzyjanie transformacji gospodarczej w tych krajach, przyciąganie do regionu inwestycji zagranicznych, intensyfikację współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, utrzymywanie dialogu między kulturami i cywilizacjami, jako formy walki z nietolerancją, rasizmem i ksenofobią, ustanowienie w regionie bezpieczeństwa opartego na współpracy, wniesienie wkładu do ustanowienia sprawiedliwego, całkowitego i trwałego pokoju oraz stabilności i rozwoju na Bliskim Wschodzie.

Realizacji powyższych zamierzeń służyć mają liczne przedsięwzięcia i inicjatywy, których podjęcie Unia Europejska przewiduje w regionie śródziemnomorskim. Należą do nich przede wszystkim: wzmocnienie dialogu politycznego z partnerami śródziemnomorskimi w dziedzinie bezpieczeństwa, zachęcanie ich do podpisania i ratyfikacji wszystkich porozumień międzynarodowych dotyczą-

¹⁷ *IV-eme Conférence ministérielle euro-méditerranéenne, Conclusion formelle de la présidence (Marseille, 15-16 novembre 2000)*, Ministère des Affaires Etrangères, „Bulletin d'Actualité”, 17 novembre 2000 (221/00).

cych nieprolifracji broni masowej zagłady oraz ustanowienie na Bliskim Wschodzie strefy wolnej od tej broni, działanie na rzecz przystąpienia partnerów śródziemnomorskich do porozumień międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka, związanie wszystkich partnerów śródziemnomorskich układami o stowarzyszeniu z Unią Europejską oraz sprzyjanie ich członkostwu w Światowej Organizacji Handlu, zapewnienie optymalnej współpracy finansowej partnerów śródziemnomorskich z Unią Europejską zwłaszcza w ramach programu MEDA oraz za pośrednictwem EBI (Europejskiego Banku Inwestycyjnego), doprowadzenie do intensyfikacji współpracy w dziedzinie socjalnej, oświatowej i szkolenia zawodowego, rozwinięcie współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, w tym zwłaszcza dotyczących uchodźców, wiz, podwójnego opodatkowania, walki ze zorganizowaną przestępczością (szczególnie z handlem narkotykami oraz praniem brudnych pieniędzy).

Rada Europejska na posiedzeniu w Nicei potwierdziła zaangażowanie Unii Europejskiej w pogłębienie partnerstwa eurośródziemnomorskiego we wszystkich dziedzinach. Podkreślono, że program MEDA, zreformowany na podstawie doświadczeń pierwszych lat realizacji, na lata 2000–2006 otrzymał finansowanie w wysokości 5,35 mld euro. Rada przyjęła również do aprobowanej wiadomości zapowiedź dodatkowej pomocy (w wysokości 1 mld euro) dla krajów strefy ze strony EBI¹⁸.

ROSJA – STRATEGICZNY PARTNER UNII EUROPEJSKIEJ

Stosunki z Rosją były w 2000 r. stałym przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej. Z jednej strony Unia śledziła wydarzenia w Czeczenii i reagowała na nie, przyjmując różnego rodzaju deklaracje, aczkolwiek była to na ogół reakcja bardzo ograniczona, a z drugiej podejmowała działania na rzecz realizacji wspólnej strategii wobec Rosji, która czyniłaby z niej partnera strategicznego Unii Europejskiej. W stosunkach Unii Europejskiej z Rosją coraz większego znaczenia zaczęła nabierać kwestia Kaliningradu. Wszystkie te sprawy omawiano podczas dwóch spotkań na szczycie Unia–Rosja, które odbyły się w 2000 r.

Dwoistość w podejściu Unii Europejskiej do Rosji można było dostrzec wyraźnie w uchwałach Rady UE ds. Ogólnych, która obradowała w Brukseli 14 i 15 lutego 2000 r. Z jednej strony Rada potępiła „nieproporcjonalne i ślepe używanie siły i wyraziła swoje zaniepokojenie w związku z ofiarami wśród osób cywilnych” w Czeczenii i wezwała władze Rosji do pokojowego uregulowania konfliktu, by z drugiej strony, w innym fragmencie dokumentu, odnotować zapowiedź prezydencji portugalskiej, deklarującej kontynuowanie realizacji porozumienia o partnerstwie i współpracy z Rosją „gdyż [współpraca] stanowi jeden z głównych celów wspólnej strategii”¹⁹. Ta sama dwoistość charakteryzowała stanowisko

¹⁸ *Conclusion de la Présidence. Conseil européen de Nice, 7,8 et 9 décembre 2000*, Doc. SN 400/1/00 Rev 1, s. 14.

¹⁹ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 9, s. 372 i 374.

Rady Europejskiej, która na nadzwyczajnym posiedzeniu w Lizbonie 23 i 24 marca 2000 r. debatowała nad kierunkami gospodarczego rozwoju Unii i walką z bezrobociem. Rada opowiedziała się za rozwojem skutecznego partnerstwa strategicznego z Rosją w ramach wspólnej strategii państw członkowskich, domagając się jednocześnie od Rosji, aby w Czeczenii: zaprzestała używania siły wojskowej, pozwoliła na przeprowadzenie niezależnego śledztwa w sprawie łamania praw człowieka, pozwoliła na swobodne wykonywanie swych misji przez organizacje i obserwatorów międzynarodowych, przystąpiła do prób pokojowego rozwiązania konfliktu²⁰.

Istotne znaczenie dla stosunków Unia–Rosja miało posiedzenie Rady Współpracy UE–Rosja pod przewodnictwem portugalskiego ministra spraw zagranicznych, Jaima Gamy, działającego w imieniu prezydencji oraz Igora Iwanowa, ministra spraw zagranicznych Rosji. Posiedzenie odbyło się 10 kwietnia 2000 r. w Luksemburgu. Uznając różnice stanowisk w sprawie Czeczenii, strony podkreśliły równocześnie znaczenie partnerstwa strategicznego UE–Rosja dla ustanowienia trwałego porządku pokojowego w Europie i ściślejszej wzajemnej współpracy w celu rozwiązywania wielkich problemów międzynarodowych. Przedstawiciele Unii poinformowali stronę rosyjską o stanie zaawansowania procesu rozszerzenia Unii oraz wyjaśnili pozytywne konsekwencje polityczne i gospodarcze rozszerzenia. Rada UE–Rosja zaaprobowала projekt współdziałania w zakresie walki z przestępczością zorganizowaną. Wyraziła również zadowolenie z zamiaru opracowania przez UE planu działania, dotyczącego północnego wymiaru jej działalności²¹.

29 maja odbył się w Moskwie szczyt UE–Rosja, któremu przewodniczyli: premier Portugalii A. Guterres, przewodniczący Rady Europejskiej oraz W. Putin, prezydent Rosji. Od czasu wejścia w życie Układu o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i Rosją było to już piąte spotkanie na szczycie. Warto zwrócić uwagę na tezy, jakie wprowadziły do wspólnej deklaracji ze spotkania obie strony. Rosjanie eksponowali znaczenie politycznej ewolucji wewnętrznej i nowego programu gospodarczego w swoim kraju, podkreślali europejskie powołanie Rosji, chęć włączenia się do nowego wielobiegunowego systemu stosunków międzynarodowych opartego na prawie, wyrażali zainteresowanie europejską polityką bezpieczeństwa i obrony. Za priorytetowe we współpracy z Unią uznali: bezpieczeństwo w Europie, handel, inwestycje, współpracę naukową i techniczną oraz współpracę transgraniczną, współdziałanie w walce z przestępczością zorganizowaną oraz kontakty w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Przedstawiciele Unii wyrazili ze swej strony poparcie dla procesu reform w Rosji, poinformowali o głównych elementach procesu integracji europejskiej, podkreślili zatroskanie sytuacją w Czeczenii, wyrazili zadowolenie z ratyfikacji przez Rosję traktatu START II i jego protokołu dodatkowego oraz traktatu CTBT i domagali się, aby Rosja jak najszybciej podjęła rokowania

²⁰ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 10, s. 385.

²¹ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 13, s. 528.

w sprawie zawarcia traktatu START III. Wspólnie zapowiedziano walkę z ekstremizmem, terroryzmem, przestępczością zorganizowaną, handlem narkotykami, handlem ludźmi, przemytem broni i praniem brudnych pieniędzy. Wyrażono zadowolenie z intensyfikacji wzajemnej współpracy w dziedzinie nierozprzestrzania broni masowej zagłady i rozbrojenia²².

Oczekiwania Unii Europejskiej wobec Rosji po wyborze prezydenta Putina sformułowane zostały we wnioskach prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej, które odbyło się w Santa Maria de Feira 19 i 20 czerwca 2000 r. Rada podkreśliła, że partnerstwo z Rosją winno być „silne i zdrowe”, oparte na wspólnych wartościach, zwłaszcza na poszanowaniu praw człowieka i podstawowych wolności. Unia wyraziła swoje poparcie dla prezydenta Putina i rządu rosyjskiego w ich wysiłkach na rzecz modernizacji i reformowania kraju. „Instytucje demokratyczne, prymat prawa, gospodarka rynkowa połączona ze skutecznymi uregulowaniami prawnymi i strukturami fiskalnymi oraz wstąpienie do WTO są dla inwestorów najlepszym sposobem przywrócenia i utrzymania klimatu zaufania niezbędnego dla powodzenia rozwoju gospodarki rosyjskiej” – czytamy w dokumencie. Jednocześnie Rada Europejska wyraziła w imieniu Unii gotowość udzielenia Rosji pomocy w realizacji tych aspiracji i celów w ramach wspólnej strategii wobec Rosji. Rada zwróciła ponadto Rosji uwagę na obowiązki, jakie na nią spadają w związku z konfliktem w Czeczenii, a mianowicie „unikanie przesadnego używania siły, jak też ewentualnego rozszerzenia konfliktu, podjęcie politycznych rozmów z udziałem pochodzących z wyboru przedstawicieli czeczeńskich, przeprowadzenie niezależnych i skutecznych śledztw w sprawie gwałcenia praw człowieka, rozwijanie współpracy z Radą Europy, wspieranie Grupy Pomocowej OBWE w wypełnianiu jej misji, zagwarantowanie bezpiecznego dostarczania pomocy humanitarnej”²³.

W czasie kolejnego szczytu UE–Rosja (30 października 2000 r.) zdecydowano „ustanowić regularny dialog energetyczny, który pozwoli na stopniowe zdefiniowanie partnerstwa energetycznego UE–Rosja i jego zasad”²⁴. Pierwszy krok w tworzeniu owego partnerstwa został uczyniony jeszcze w przeddzień paryskiego szczytu, gdyż właśnie w październiku 2000 r. powstało konsorcjum z udziałem rosyjskiego Gazpromu, francuskiego Gaz de France, niemieckiego Wintershall oraz włoskiego SNAM, mające na celu budowę gazociągu, którym gaz rosyjski kierowany będzie do Europy Zachodniej przez Białoruś, Polskę i Słowację. Wartość przedsięwzięcia ocenia się na 2 mld USD. Koszty budowy pokryją zachodnie inwestycje w rosyjskim sektorze energetycznym. Wybudowanie gazociągu podwoiłoby dostawy gazu rosyjskiego do krajów Unii Europejskiej. Pracami grupy roboczej, która bada możliwości rozwoju współpracy energetycznej z Rosją, kieruje ze strony Unii Europejskiej François Lamoureux, dyrektor Europejskiej Komisji ds. Energii i Transportu²⁵.

²² „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 16, s. 673–675.

²³ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 15, s. 595–596.

²⁴ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 24, s. 951.

²⁵ F. Thom, *Union européenne: le partenariat énergétique*, „Géopolitique” 2000, nr 2, s. 54.

TRAKTAT NICEJSKI A ROZSZERZENIE UNII NA WSCHÓD

Przyjęcie przez Radę Europejską na posiedzeniu w Nicei trzech reform instytucjonalnych, dotyczących wielkości Komisji, podziału głosów ważonych w Radzie UE, poszerzenia zakresu decyzji podejmowanych większością kwalifikowaną, oraz modyfikacja zapisów w Traktacie o UE, odnoszących się do wzmocnionej współpracy, stanowiło warunek rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód, o ile oczywiście zmiany te zostaną ratyfikowane przez wszystkie państwa członkowskie Unii²⁶. W tych czterech kwestiach, podobnie jak i w odniesieniu do pozostałych punktów porządku dziennego, osiągnięto w Nicei porozumienie. Członkostwo każdego z państw kandydujących powinno obecnie zależeć już tylko od wyniku rokowań akcesyjnych, a więc od spełnienia kryteriów kopenhaskich. Z punktu widzenia tych państw, w tym Polski, istotne znaczenie ma fakt, że szczyt nicejski reformując instytucje Unii, przyjął zasadę równoprawnego traktowania obecnych i przyszłych członków Unii, co wyraziło się w podziale głosów ważonych w Radzie UE oraz mandatów w Parlamencie Europejskim.

Zmiany dotyczące wielkości Komisji Europejskiej zapisane zostały w dwóch wersjach, każda na inny okres, w art. 4 Protokołu ws. poszerzenia Unii Europejskiej, który stanowi załącznik do Traktatu z nicejskiego. W wersji pierwszej stwierdza się, że począwszy od 1 stycznia 2005 r., wraz z objęciem funkcji przez pierwszą Komisję po tej dacie, jej członkowie będą wybierani na podstawie ich ogólnych kompetencji, jako w pełni niezależni, zgodnie z zasadą, że w skład Komisji wchodzi jeden obywatel każdego państwa członkowskiego, a liczba jej członków może być zmieniona przez Radę jednomyślną decyzją. Natomiast wersja druga przewiduje, że w chwili osiągnięcia przez Unię liczby 27 państw członkowie Komisji będą wybierani na podstawie ogólnych kompetencji, jako w pełni niezależni, ale ich liczba będzie niższa od liczby państw członkowskich. Członkowie Komisji będą wybierani na zasadzie rotacji równościowej, której tryb, podobnie jak liczbę członków Komisji, ustali Rada jednomyślną decyzją. Tryb rotacji równościowej, zawierający kryteria i reguły niezbędne do ustalenia składu kolejnych Komisji, będzie opierał się na zasadzie równości państw przy określaniu porządku przechodzenia i czasu pozostawania w Komisji ich obywateli. Ma to zagwarantować, aby różnica w liczbie kadencji sprawowanych przez obywateli dwóch państw nie była wyższa niż jedna kadencja, a także, aby każda kolejna Komisja odzwierciedlała demograficzną i geograficzną różnorodność państw członkowskich Unii. Przed osiągnięciem przez Unię liczby 27 członków każde państwo przystępujące do Unii będzie miało prawo wprowadzenia do Komisji jednego swego obywatela²⁷.

Inne zmiany dotyczące Komisji Europejskiej wprowadzone zostały bezpośrednio do Traktatu o Unii i odnoszą się (art. 214 i 215) do wyboru jej przewod-

²⁶ *Traktat z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz niektóre związane z nimi akty prawne.*

²⁷ Tamże, s. 40–41.

niczącego i członków oraz (art. 217 i 219) do wewnętrznej organizacji Komisji i wzmocnienia prerogatyw jej przewodniczącego²⁸.

Bez zmian pozostaje czas trwania mandatu członków Komisji Europejskiej, określony na 5 lat. Zmienione natomiast zostają zasady wyboru członków Komisji i jej przewodniczącego. Otóż przewodniczącego Komisji Europejskiej wyznacza większością kwalifikowaną Rada UE działająca na szczeblu szefów państw i rządów z aprobatą Parlamentu Europejskiego. Rada UE większością kwalifikowaną i w porozumieniu z wyznaczonym przewodniczącym przyjmuje listę osobistości, które zamierza mianować członkami Komisji, ustaloną na podstawie propozycji każdego z państw członkowskich. Przewodniczący i pozostali członkowie w ten sposób wyznaczeni poddani są, jako całość, zatwierdzeniu głosowaniem przez Parlament Europejski. Po akceptacji przez Parlament Europejski przewodniczący i pozostali członkowie Komisji mianowani są przez Radę UE większością kwalifikowaną. W razie śmierci lub dymisji członka Komisji Europejskiej jego miejsce zajmuje, na czas do zakończenia mandatu, nowy członek mianowany większością kwalifikowaną przez Radę. W przypadku gdy dotyczy to przewodniczącego Komisji, procedura wyboru jego następcy jest taka sama jak przy wyborze.

Polityczne kierunki działań Komisji ustala jej przewodniczący, który decyduje również o wewnętrznej organizacji jej pracy w celu zapewnienia jej spójności, skuteczności i kolegialności. Przewodniczący ustala również strukturę Komisji i podział odpowiedzialności pomiędzy członków, mając możliwość dokonywania zmian w tym zakresie w czasie trwania mandatu Komisji. Członkowie Komisji wykonują funkcje określone przez przewodniczącego i pod jego kierownictwem. Przewodniczący wyznacza wiceprzewodniczących spośród członków Komisji i za zgodą jej całego składu. Członek Komisji składa dymisję jeśli, zwróci się o to do niego przewodniczący Komisji za zgodą całego składu Komisji.

Postanowienia dotyczące składu Komisji Europejskiej w istocie odkładają na czas późniejszy, ze względu na sprzeciw małych państw, rozwiązanie tego trudnego problemu. Trudno dzisiaj przesądzać, czy państwa te, które czują się pokrzywdzone decyzjami z Nicei w sprawie podziału głosów ważonych w Radzie UE, zechcą kiedykolwiek zrezygnować ze stałego miejsca w Komisji Europejskiej. Gdy Unia liczyć będzie 27 członków i trzeba będzie określić górną granicę liczby komisarzy na niższym poziomie niż liczba członków Unii, małe państwa mogą sprzeciwić się takiej decyzji, gdyż będzie ona podejmowana na zasadzie jednomyślności. Istotnym *novum* jest zapis mówiący o tym, że Komisja Europejska będzie obecnie wybierana w głosowaniu na zasadzie większości kwalifikowanej²⁹.

W Nicei dokonano także zmian dotyczących Rady Unii Europejskiej; zamieszczono je w Protokole ws. rozszerzenia Unii Europejskiej, stanowiącym pierwszy

²⁸ Tamże, s. 15.

²⁹ *Résumé de l'intervention du Président Chirac devant le Parlement européen Strasbourg le 12 decembre* (tekst powielony), s. 1.

załącznik do Traktatu o UE oraz w formie nowelizacji stosownych artykułów samego Traktatu. Na przykład w paragrafie 2 art. 207 Traktatu o WE zmieniono zasadę wyboru sekretarza generalnego Rady UE i jego zastępcy. Dotychczas Rada UE decydowała w tej sprawie jednogłośnie, obecnie większością kwalifikowaną.

Postanowienia w sprawie podziału głosów ważonych w Radzie UE zawarto w artykule 3 Protokołu. Przewidziano tam, że z dniem 1 stycznia 2005 r. zgodnie z art. 205 Traktatu o WE oraz art. 118 Traktatu o EWEA paragrafy 2 i 4 dla uchwał Rady, które wymagają większości kwalifikowanej, poszczególnym członkom przyzna się następującą liczbę głosów ważonych: Austria – 10, Belgia – 12, Dania – 7, Finlandia – 7, Francja – 29, Grecja – 12, Hiszpania – 27, Holandia – 13, Irlandia – 7, Luksemburg – 4, Niemcy – 29, Portugalia – 12, Szwecja – 10, Wielka Brytania – 29, Włochy – 29. Uchwały będą przyjęte, jeśli uzyskają 169 głosów wyrażających pozytywne stanowisko co najmniej większości członków, w przypadku gdy wniosek w sprawie przyjęcia uchwały zgłosi Komisja. W innych przypadkach uchwały będą przyjęte, jeśli uzyskają minimum 169 głosów wyrażających pozytywne stanowisko co najmniej dwóch trzecich państw członkowskich³⁰. Dodatkowym zawężeniem możliwości podjęcia decyzji większością kwalifikowaną jest zapis, który mówi, że „członek Rady może zażądać, aby podczas podejmowania decyzji przez Radę większością kwalifikowaną sprawdzono, czy większość kwalifikowana obejmuje co najmniej 62% całej ludności Unii. Jeśli okaże się, że warunek ten nie jest spełniony, dana decyzja nie zostanie podjęta”. Wymóg dotyczący większości dwóch trzecich państw członkowskich i 62% ludności odnosić się będzie również do decyzji podejmowanych większością kwalifikowaną w II filarze (przewidzianych w art. 23) i w filarze III (przewidzianych w art. 34 Traktatu o UE)³¹.

Wraz z rozszerzeniem się Unii Europejskiej, w momencie przystąpienia każdego nowego państwa, próg większości kwalifikowanej wyrażony w głosach nie będzie przekraczał progu wynikającego z tabeli zamieszczonej w Deklaracji dotyczącej poszerzenia UE, która ma być wpisana do aktu końcowego konferencji w sprawie poszerzenia Unii Europejskiej³². Deklaracja ta, nosząca numer 20 wśród deklaracji przyjętych przez konferencję i stanowiących załącznik do Traktatu Nicejskiego, przewiduje, że „wspólne stanowisko, jakie zajmą w sprawie (...) ważenia głosów w Radzie (...) państwa członkowskie Unii Europejskiej podczas konferencji akcesyjnych (...), będzie zgodne z następującą tabelą dla Unii liczącej 27 państw członkowskich”: Francja – 29, Niemcy – 29, Wielka Brytania – 29, Włochy – 29, Hiszpania – 27, Polska – 27, Rumunia – 14, Holandia – 13, Grecja – 12, Czechy – 12, Belgia – 12, Węgry – 12, Portugalia – 12, Szwecja – 10, Bułgaria – 10, Austria – 10, Słowacja – 7, Dania – 7, Finlandia – 7, Irlandia – 7, Litwa – 7, Łotwa – 4, Słowenia – 4, Estonia – 4,

³⁰ *Traktat z Nicei...*, op. cit., s. 37–38.

³¹ Tamże.

³² Tamże, s. 56.

Cypr – 4, Luksemburg – 4, Malta – 3”. Uchwały uważać się będzie za przyjęte, jeśli zgromadzą co najmniej 258 głosów poparcia większości członków w przypadku, gdy będą one przyjmowane na wniosek Komisji. W innych przypadkach do przyjęcia uchwał niezbędnych będzie 258 głosów poparcia ze strony dwóch trzecich członków. Każdy członek Rady może zażądać sprawdzenia, czy większość kwalifikowana przedstawia sobą co najmniej 62% całej ludności Unii. Jeśli warunek ten nie zostanie spełniony, dana decyzja nie będzie mogła być podjęta³³.

Z Deklaracji ws. progów większości kwalifikowanej i liczby głosów mniejszości blokującej w ramach rozszerzenia (nr 21, załącznik do Traktatu Nicejskiego) wynika, że ponieważ z dniem 1 stycznia 2005 r., będącym datą wejścia w życie nowego podziału głosów ważonych w Radzie UE, nie wszystkie państwa kandydujące, obecnie na liście włączonej do deklaracji, będą już członkami Unii, próg większości kwalifikowanej ulegnie zmianie w zależności od akcesji kolejnych państw: będzie rósł począwszy od poziomu niższego niż obecny aż do maksymalnej wysokości 73,4%³⁴. Kiedy wszystkie wymienione państw kandydatki staną się członkami Unii, mniejszość blokująca wzrośnie do 91 głosów, a próg większości kwalifikowanej zostanie automatycznie dostosowany³⁵.

Sprawy podziału głosów ważonych w Radzie UE między obecne państwa członkowskie, jak też między wszystkich 27, obecnych i przyszłych członków UE, należały do najtrudniejszych na posiedzeniu Rady Europejskiej w Nicei. Generalnie ocenia się, że przyjęte rozwiązania premiuja państwa duże, a największe korzyści uzyskały Niemcy, które jednak ze względów historycznych unikają wszelkiego tryumfalizmu. Przyjęte rozwiązania w sprawie podziału głosów ważonych i głosowania w Unii Europejskiej na zasadzie większości kwalifikowanej z punktu widzenia Polski ocenić należy pozytywnie. Podjęcie decyzji większością kwalifikowaną według zasad przyjętych w Nicei wymagać będzie jednak zgodności trzech elementów: niezbędnej większości głosów ważonych oraz poparcia ponad 50% państw, które skupiają 62% ludności Unii. W ten sposób, pomimo że idea podwójnej większości została formalnie w Nicei odrzucona, zaakceptowano ostatecznie jej pochodny wariant w formie tzw. klauzuli weryfikacji demograficznej, która zwiększa możliwości blokowania decyzji przez trzy duże państwa, w tym przede wszystkim Niemcy, nawet jeśli nie uda się im w tym celu zgromadzić 91 głosów. Prezydent Chirac stwierdził w swym wystąpieniu w Parlamencie Europejskim 12 grudnia 2000 r., że ani tzw. klauzula weryfikacji demograficznej, ani wymóg opowiedzenia się za decyzją większości państw nie ograniczą zdolności Rady UE do podejmowania decyzji³⁶, co jednak nie jest, zdaniem ekspertów, wcale takie pewne. Jak stwierdził 12 grudnia 2000 r. na tym samym posiedzeniu Parlamentu Europejskiego przewodniczący Komisji Europejskiej, Romano Prodi, o równe prawa w Unii Europejskiej dla przyszłych jej członków szczególnie upominała się Belgia.

³³ Tamże, s. 57.

³⁴ Tamże, s. 59.

³⁵ Tamże.

³⁶ *Résumé de l'intervention du Président Chirac...*, op. cit.

Skromne rezultaty, według powszechnej oceny, przyniosło posiedzenie Rady Europejskiej w Nicei w kwestii rozszerzenia zakresu głosowań na zasadzie większości kwalifikowanej, a tym samym ograniczenia zasady jednomyślności. Trudności wystąpiły zwłaszcza w pięciu dziedzinach: podatków, spraw socjalnych, wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz polityki handlowej. Podatki i sprawy socjalne postanowiono pozostawić w systemie głosowania na zasadzie jednomyślności. Zdecydowano się przejść do głosowania na zasadzie większości kwalifikowanej w odniesieniu do 28 artykułów, niekiedy tylko obejmując część kwestii danego obszaru, wobec innych natomiast odsuwając w czasie takie głosowanie. Jednomyślność utrzymana została, poza kwestiami określonymi jako konstytucyjne, jeszcze w 20 dziedzinach. W odniesieniu do istotnych spraw możliwość podejmowania decyzji większością kwalifikowaną rozszerzono tylko, i to warunkowo, na kwestie funduszy strukturalnych i funduszy spójności oraz imigracji. Dokonano tego w formie uzupełnień do stosownych artykułów Traktatu o WE.

Rada postara się ponadto umożliwić stosowanie procedury decydowania na zasadzie większości kwalifikowanej, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, z datą 1 maja 2004 r. lub jak najwcześniej po tej dacie, we wszystkich dziedzinach objętych Tytułem IV Traktatu o WE, to jest w odniesieniu do polityk: wizowej, azylowej, imigracyjnej oraz innych, dotyczących swobodnego przepływu osób, bądź tylko w odniesieniu do niektórych z nich³⁷.

Większość kwalifikowana obejmie ponadto:

- w polityce handlowej: kompetencje wspólnotowe oraz handel usługami i aspekty handlowe własności intelektualnej;
- mianowanie przewodniczącego Komisji Europejskiej, sekretarza generalnego Rady UE (wysokiego przedstawiciela ds. WPZiB) oraz zastępcy sekretarza generalnego, a także specjalnych przedstawicieli WPZiB;
- działania wewnętrzne wynikające z międzynarodowych umów w dziedzinie EPBiO, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, walki z dyskryminacją i reprezentowania strefy euro na arenie międzynarodowej.

Rozszerzenie zakresu głosowania na zasadzie większości kwalifikowanej okazało się przedsięwzięciem niezwykle trudnym. Nie udało się objąć tą zasadą najważniejszych spraw. Ze względu na sprzeciw Francji zasadę jednomyślności utrzymano w takich dziedzinach, jak kultura, edukacja i ochrona zdrowia. Wobec sprzeciwu Wielkiej Brytanii i Irlandii nie udało się wyłączyć spod tej zasady spraw fiskalnych. Jednomyślność utrzymano również przy podejmowaniu decyzji w sprawach polityki społecznej. Jeśli nawet w sprawie funduszy strukturalnych uzgodniono podejmowanie decyzji na zasadzie większości kwalifikowanej, to i tak Hiszpania, będąca największym beneficjentem tych funduszy, wymogła na partnerach, aby ten sposób podejmowania decyzji zaczął obowiązywać najwcześniej w 2007 r., a może nawet dopiero w 2013 r.

Prezydent Chirac mówił w Parlamencie Europejskim 12 grudnia 2000 r. o rzeczywistym postępie uczynionym w Nicei w dziedzinie rozszerzenia zakresu

³⁷ Tamże, s. 53.

głosowań na zasadzie większości kwalifikowanej, nawet jeśli nie był to dostateczny postęp. Przypomniawszy, że w prawie 30 nowych sprawach decyzje podejmowane będą na zasadzie większości kwalifikowanej³⁸.

Rada Europejska w Nicei przyjęła również, w Deklaracji dotyczącej poszerzenia Unii Europejskiej, postanowienia odnoszące się do ogólnej liczby miejsc oraz do podziału miejsc w Unii liczącej 27 członków, w Parlamencie Europejskim, Komitecie Gospodarczym i Społecznym oraz w Komitecie Regionów³⁹. Parlament Europejski, mający obecnie 626 deputowanych, przy 27 państwach członkowskich Unii liczył będzie 732 deputowanych, z czego 99 przypadnie Niemcom, po 72 Francji, Wielkiej Brytanii i Włochom, po 50 Hiszpanii i Polsce, 33 Rumunii, 25 Holandii, po 22 Belgii, Grecji i Portugalii, po 20 Czechom i Węgrom, 18 Szwecji, po 17 Austrii i Bułgarii, po 13 Danii, Finlandii i Słowacji, po 12 Irlandii i Litwie, 8 Łotwie, 7 Słowenii, po 6 Estonii, Cypru i Luksemburgowi oraz 5 Malcie. Niemcy jako jedyne państwo z obecnych członków Unii Europejskiej utrzymają dotychczasową liczbę miejsc w Parlamencie Europejskim, co relatywnie zwiększa ich siłę decyzyjną w tym gremium. Komitet Gospodarczy i Społeczny oraz Komitet Regionów, liczące obecnie po 225 członków, składać się będą z 344 członków. Po 24 członków w każdym z tych organów będą miały Niemcy, Francja, Wielka Brytania i Włochy, po 21 Hiszpania i Polska, 15 Rumunia, po 12 Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Grecja, Holandia, Portugalia, Szwecja i Węgry, po 9 Dania, Finlandia, Irlandia, Litwa i Słowacja, po 7 Estonia, Łotwa i Słowenia, po 6 Cypr i Luksemburg oraz 5 Malta.

Wzmocnionej współpracy poświęcono w Nicei bardzo dużo uwagi⁴⁰. Dotyczy jej szesnaście klauzul, od A do P, które włączone zostaną odpowiednio do Tytułu VII Traktatu o UE, do pierwszej części Traktatu o UE, do Tytułu V Traktatu o UE oraz do Tytułu VI Traktatu o UE. Stanowią one znaczną nowelizację art. 40 oraz 43, 44 i 45 Traktatu Amsterdamskiego. W części ogólnej (klauzula A) na uwagę zasługuje przede wszystkim obniżenie do ośmiu (dawniej „przynajmniej większość państw członkowskich”) liczby państw uczestniczących we współpracy wzmocnionej. W dalszych klauzulach mówi się o tym, że wzmocniona współpraca jest otwarta dla wszystkich państw członkowskich, ale może być podjęta tylko jeśli Rada UE uzna, że celów, które sobie taka współpraca wyznacza, nie można osiągnąć na podstawie istniejących postanowień traktatowych. Komisja i państwa członkowskie uczestniczące we wzmocnionej współpracy mają dbać o to, aby brało w niej udział jak najwięcej państw członkowskich.

Wdrożenie wzmocnionej współpracy w określonej dziedzinie następować będzie na wniosek zainteresowanych państw skierowany do Komisji Europejskiej, która przedkłada stosowną propozycję Radzie UE. Komisja może odmówić przekazania propozycji Radzie UE, o czym informuje zainteresowane państwa. Zgodę na wdrożenie wzmocnionej współpracy wydaje Rada UE, stanowiąc na

³⁸ *Résumé de l'intervention du Président Chirac...*, op. cit.

³⁹ *Traktat z Nicei*, op. cit., s. 55–56 oraz s. 57–59.

⁴⁰ Tamże, s. 7–9.

zasadzie większości kwalifikowanej po konsultacji z Parlamentem Europejskim. Decyzje dotyczące realizacji wzmocnionej współpracy podejmują w Radzie UE, bądź na zasadzie jednomyślności, bądź też na zasadzie większości kwalifikowanej, jedynie państwa w niej uczestniczące. Decyzje tego rodzaju nie tworzą *acquis communautaire*. Państwa nie uczestniczące we współpracy wzmocnionej nie mogą jej hamować. Koszta związane ze współpracą wzmocnioną ponoszą państwa w niej uczestniczące, chyba że Rada UE, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, jednomyślnie postanowi inaczej. Rada UE i Komisja Europejska zapewniają spójność działań w ramach wzmocnionej współpracy, jak też spójność tych działań z polityką Unii.

Każde państwo członkowskie UE zainteresowane uczestnictwem we wzmocnionej współpracy, która już została wdrożona, informuje o tym Radę UE i Komisję Europejską, która w okresie trzech miesięcy wyraża wobec Rady swoje stanowisko w tej sprawie. Rada podejmuje decyzję w ciągu czterech miesięcy od daty zgłoszenia przez państwo chęci przystąpienia do wzmocnionej współpracy.

Współpraca wzmocniona w ramach Tytułu V Traktatu o UE, który dotyczy Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, winna służyć interesom Unii Europejskiej jako całości, potwierdzając jej tożsamość jako spójnej siły na scenie międzynarodowej. Może dotyczyć tylko wspólnych działań i wspólnych stanowisk z wyłączeniem spraw mających implikacje wojskowe lub charakter obronny. Sekretarz generalny Rady UE wysoki przedstawiciel ds. WPZiB będą dbać o to, aby wszyscy członkowie Rady UE i Parlamentu Europejskiego byli poinformowani o współpracy wzmocnionej w dziedzinie WPZiB.

Celem współpracy wzmocnionej w jednej z dziedzin objętych tytułem VI (współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych) jest przyspieszenie przekształcenia Unii Europejskiej w obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Jeśli państwa zainteresowane współpracą wzmocnioną w dziedzinach objętych Tytułem VI zostaną poinformowane przez Komisję Europejską, że nie zamierza ona przedłożyć ich wniosku Radzie UE, mogą taki wniosek przekazać Radzie bezpośrednio.

Porozumienie w zakresie nowelizacji przepisów Traktatu Amsterdamskiego dotyczących wzmocnionej współpracy udało się w Nicei osiągnąć łatwiej niż w odniesieniu do trzech reform instytucjonalnych. Wielka Brytania, która blokowała dotąd zniesienie prawa weta w Radzie UE tej kwestii, poszła na ustępstwa, domagając się jedynie wyłączenia z tej formy współpracy zagadnień militarnych i obronnych. W ten sposób wdrożenie i funkcjonowanie wzmocnionej współpracy zostanie ułatwione. Obniżając do ośmiu liczbę państw niezbędnych do podjęcia wzmocnionej współpracy oraz znosząc wymóg jednomyślności w Radzie UE przy podejmowaniu decyzji w tej sprawie, szczyt nicejski UE otworzył praktycznie drogę do zróżnicowanego członkostwa w Unii Europejskiej. Z tego punktu widzenia należy stwierdzić, że postanowienia dotyczące wzmocnionej współpracy, zawarte w Traktacie Amsterdamskim, lepiej chroniły interesy państw kandydujących. Niemniej jednak również wprowadzone w Nicei przepisy utrzymują

wzmocnioną współpracę w ramach Traktatu o UE i nie wyprowadzają jej poza te ramy, czym grozili niektórzy przedstawiciele państw zainteresowanych taką formą współpracy. Gdyby się tak stało i awangarda państw utworzyłaby w łonie Unii autonomiczne struktury, mogłaby ona działać jako zamknięty klub najbogatszych państw członkowskich, nie liczący się ze zdaniem pozostałych państw. Jak będzie w rzeczywistości, pokaże dopiero praktyka. Jacques Chirac, oceniając pozytywnie w Parlamencie Europejskim uzgodnienia z Nicei dotyczące wzmocnionej współpracy, podkreślił⁴¹, że będzie ona łatwiejsza w pierwszym i drugim filarze, co umożliwi jej wdrożenie, gwarantując szybszy rozwój zintegrowanej Europy. Obiektywnie należy stwierdzić, że tworząc realne warunki dla wdrażania wzmocnionej współpracy, która różnicuje charakter członkostwa w Unii Europejskiej, stworzono równocześnie warunki dla szybszego rozszerzenia Unii.

We wnioskach prezydencji ze szczytu w Nicei Rada Europejska poświęciła wiele uwagi sprawie rozszerzenia. Rada przypomniała historyczne znaczenie procesu rozszerzenia Unii Europejskiej oraz podkreśliła, że przywiązuje polityczną wagę do powodzenia tego przedsięwzięcia. Zwróciła uwagę, że członkostwo w Unii zależeć będzie wyłącznie od indywidualnego przygotowania każdego kandydata, a tzw. mapa drogowa opracowana przez Komisję w grudniu 2000 r. na osiemnaście miesięcy winna ułatwić negocjacje akcesyjne. Strategia ta oraz uchwalone w Nicei reformy instytucjonalne winny umożliwić Unii, zdaniem Rady Europejskiej, przyjmowanie nowych członków począwszy od końca 2002 r. W czerwcu 2001r. w Göteborgu Rada Europejska dokona oceny postępu w realizacji tej strategii. Rada wezwała kraje kandydujące do przyspieszenia niezbędnych reform, aby zwłaszcza w dziedzinie administracyjnej były gotowe do jak najszybszego dołączenia do Unii⁴².

KONTROWERSJE WOKÓŁ PRZYSZŁOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ

Równoległe z odbywającą się w 2000 konferencją międzyrządową w sprawie reform instytucjonalnych w Unii Europejskiej w państwach Unii toczyła się nieformalna debata na temat jej przyszłego kształtu. Czołowi politycy państw członkowskich, nawiązując do bliskiego rozszerzenia o znaczną liczbę nowych państw, zgłaszali propozycje fundamentalnych zmian w Unii, znacznie wykraczających poza przygotowywane reformy instytucjonalne. Szczególną aktywność wykazywali w tym względzie politycy z Niemiec i Francji. Stanowisko innych państw Unii było na ogół tylko reakcją na koncepcje niemieckie i francuskie.

Najdalej idącą propozycją w zakresie przekształcenia Unii Europejskiej była zgłoszona 12 maja 2000 r. na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie przez niemieckiego ministra spraw zagranicznych, Joschkę Fischera, koncepcja europejskiej federacji państw narodowych⁴³. Została ona następnie ponowiona przez Joschkę

⁴¹ *Résumé de l'intervention du Président Chirac...*, op. cit., s. 1.

⁴² *Conclusion de la Présidence. Conférence européenne de Nice*, op. cit., s. 1–2.

⁴³ „Gazeta Wyborcza” z 25 maja 2000 r.

Fischera 6 lipca 2000 r. w wersji poprawionej, uwzględniającej niektóre zastrzeżenia krytyków, zwłaszcza Francuzów, przed Komisją Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego⁴⁴. Europejska federacja państw narodowych miałaby swego prezydenta, który wybierany byłby przez kolegium wielkich elektorów, uprzednio wybranych w wyborach powszechnych przez obywateli federacji w każdym z jej państw członkowskich. Liczba elektorów pochodzących z każdego kraju byłaby proporcjonalna do liczby jego ludności. Prezydent federacji powołałby następnie rząd spośród członków rządów krajów wchodzących w skład federacji, który byłby zatwierdzany przez Parlament Europejski. Przeszłaby istnieć obecna Rada Unii Europejskiej, gdyż całość władzy ustawodawczej w federacji przeszłaby do kompetencji Parlamentu Europejskiego. Składałby się on z dwóch izb: pierwszej wybieranej bezpośrednio przez obywateli federacji oraz drugiej złożonej z przedstawicieli parlamentów krajów członkowskich. Podobnie jak w przypadku składu rządu, skład parlamentu potwierdzałby ideę federacji państw narodowych. Uregulowania te zapisane byłyby w konstytucji federacji lub w traktacie.

Reformy instytucjonalne Unii Europejskiej, które w owym czasie były przedmiotem prac konferencji międzyrządowej 2000 r., powinny stanowić, zdaniem niemieckiego ministra spraw zagranicznych, tylko pierwszy krok w kierunku proponowanej przez niego europejskiej federacji niepodległych państw. Kolejnym byłaby wzmocniona współpraca między państwami, które zechcą szybciej niż inne iść do przodu w procesie integracji. Państwa te mogłyby nawet utworzyć poza instytucjami Unii otwartą dla innych awangardową grupę, funkcjonującą na zasadach współpracy międzyrządowej. Fischer uważał, że najpóźniej w 2002 r. powinna rozpocząć się w Unii Europejskiej poważna debata nad ostatecznym kształtem integracji europejskiej, tak aby w 2006 r. można byłoby już przyjąć konstytucję federacji europejskiej.

W swym kolejnym wystąpieniu na temat europejskiej federacji państw narodowych, które miało miejsce 14 listopada 2000 r. w parlamencie belgijskim, Joschka Fischer bronił swej koncepcji. Wyraził przekonanie, że w końcu pierwszej dekady XXI wieku Unia Europejska zmieni się zasadniczo nie tylko pod względem liczby członków, ale także jeśli chodzi o zaawansowanie współpracy politycznej oraz bardziej demokratyczny sposób podejmowania decyzji. Projekty zmian, przygotowane przez specjalnie w tym celu powołaną Radę Mędrców, winna wypracować konferencja międzyrządowa 2004 r.⁴⁵

Proponowana przez Joschkę Fischera koncepcja nadania Unii Europejskiej kształtu europejskiej federacji państw narodowych wywołała duże zainteresowanie w krajach członkowskich Unii Europejskiej i w krajach kandydujących. Z najwyższą reakcją spotkała się we Francji, głównie z racji francuskiego przewodnictwa w Unii Europejskiej w drugiej połowie 2000 r. Wypowiedzieli się na jej temat francuscy ministrowie: spraw zagranicznych, Hubert Vedrine, i spraw

⁴⁴ „Liberation” z 7 lipca 2000 r.

⁴⁵ „Die Welt” z 15 listopada 2000 r. oraz „Le Soir” z 15 listopada 2000 r.

wewnętrznych, Jean-Pierre Chévenement, oraz prezydent Jacques Chirac. W liście otwartym do Joschki Fischera, ogłoszonym na łamach dziennika „Le Monde”, Hubert Vedrine przyznał, że poszukując odpowiedzi na pytanie, jak ma funkcjonować Unia Europejska złożona z 30 lub więcej członków, wielu czynnych i emerytowanych polityków uznało, że trzeba dokonać znaczącego postępu we współpracy politycznej i utworzyć „twardy rdzeń” lub „awangardę”, czyli zaakceptować ideę Unii Europejskiej o dwóch prędkościach przez długi czas odrzucaną. Do tej kategorii współpracy zaliczył również koncepcję Fischera. Francuski minister spraw zagranicznych zaznaczając, że nie może poprzeć koncepcji Fischera, która zawiera w sobie groźbę podziałów Unii Europejskiej przed szczytem w Nicei, wyraził jednocześnie w formie pytań liczne wątpliwości wobec tej koncepcji. Dotyczyły one doboru uczestników „twardego rdzenia” proponowanej federacji, podziału kompetencji pomiędzy federację i państwa narodowe, charakteru instytucji federacji, politycznej kontroli nad rządem federacji oraz wzajemnych relacji między władzami różnych szczebli w federalnej Europie: lokalnym, krajowym i federalnym⁴⁶. Jean-Pierre Chévenement odniósł się do koncepcji Fischera nieufnie, oskarżając Niemcy o dążenie do „przystrojenia swojej mocarstwowości w europejskie szaty”. Stwierdził, że Unia Europejska jest i pozostanie konfederacją narodów, wprawdzie coraz bardziej sobie bliskich, ale wciąż zachowujących swoją odrębność. Stwierdził, że pęd do fuzji federalistycznej nie jest panaceum na kłopoty integracji europejskiej, może natomiast „rozmontować” państwa narodowe i przyspieszyć triumf globalizacji. W sumie uznał koncepcję federacji europejskiej za mało praktyczną i politycznie niesłuszną. Równocześnie poparł ideę wzmocnionej współpracy w różnych dziedzinach, od euro, przez przemysł obronny, Wspólną Politykę Rolną, transport, po wybrane projekty badawcze uznając, że powinno w niej uczestniczyć co najmniej pięć dużych państw Europy Zachodniej, a więc oprócz Francji i Niemiec, Włochy – Hiszpania i „oczywiście Wielka Brytania”⁴⁷.

Stanowisko oficjalne wobec koncepcji niemieckiego ministra spraw zagranicznych w imieniu Francji wyraził prezydent Jacques Chirac w swoim wystąpieniu na forum Bundestagu 27 czerwca 2000 r. Przyznając, że ani Francja, ani Niemcy nie proponują utworzenia superpaństwa europejskiego, które miałyby zastąpić państwa narodowe, sprzeciwił się jednak koncepcji przekształcenia Unii Europejskiej w federację jako nieprzystosowanej do instytucji unijnych, które „są i pozostaną oryginalne i specyficzne”. Jacques Chirac zaproponował własne rozwiązanie, gwarantujące, jego zdaniem, dalszy rozwój Unii i uchronienie przed „rozwodnieniem” jej czterdziestoletniego dorobku w przypadku rozszerzenia. Uwieńczeniem zaproponowanego przezeń programu przebudowy instytucjonalnej Unii Europejskiej miałyby być przyjęcie w referendum przez wszystkich obywateli Unii konstytucji europejskiej, która określałaby geograficzne granice Unii, przekształcenie jej instytucji oraz przybliżyła ją do obywateli, wdrażając między

⁴⁶ „Le Monde” z 11–12 czerwca 2000 r.

⁴⁷ „Gazeta Wyborcza” z 9 czerwca 2000 r. oraz „Le Monde” z 21 czerwca 2000 r.

innymi Kartę Praw Podstawowych. Jacques Chirac zakładał, że po zakończeniu konferencji międzyrządowej 2000 r. rozpocznie się faza wielkich przekształceń w Unii Europejskiej. W celu przygotowania proponowanych zmian przewidywał, że z początkiem 2001 r. wokół Francji i Niemiec utworzona zostanie „pionierska grupa” państw gotowych kroczyć szybciej i z większym zaangażowaniem niż inne na drodze integracji europejskiej, bez przeszkód ze strony pozostałych państw. Działalność grupy, która będzie otwarta dla wszystkich państw członkowskich gotowych się do niej przyłączyć, miał koordynować sekretariat pozostający poza strukturą instytucjonalną Unii Europejskiej, aby uniknąć podporządkowania Komisji Europejskiej (będącej w wyłącznej gestii rządów). W „grupie pionierskiej” państwa współdziałałyby już według procedur wzmocnionej współpracy, określonych na szczycie w Nicei, która dotyczyłaby przede wszystkim koordynacji polityki gospodarczej, Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz skutecznej walki z przestępczością⁴⁸.

Na temat przyszłego kształtu Unii Europejskiej wypowiadali się również premierzy Wielkiej Brytanii, Włoch, Belgii i Szwecji, przewodniczący Komisji Europejskiej oraz ministrowie spraw zagranicznych Czech i Polski. Premier Wielkiej Brytanii, Tony Blair, oraz premier Szwecji, Göran Persson, uczynili to wspólnie na łamach dziennika „Financial Times” we wspólnym artykule opowiedzieli się za tym, aby obecni i przyszli członkowie UE zjednoczyli się i utworzyli około 2010 r. najbardziej konkurencyjną, dynamiczną i spójną pod względem socjalnym strukturę gospodarczą w świecie. Rozszerzona, zreformowana i nowoczesna UE nie powinna jednak być ani superpaństwem, ani tylko strefą wolnego handlu, lecz otwartą wspólnotą demokracji, opartą na prawie i takich wartościach, jak wolność, otwartość i społeczna sprawiedliwość, działającą na rzecz wspólnych interesów. Unia winna jednoczyć państwa na zasadzie równości oraz – wykorzystując narodowe tradycje i doświadczenia – stwarzać warunki dla ściślejszej współpracy w dziedzinie handlu, gospodarki, opanowywania kryzysów, zatrudnienia, ochrony środowiska, zwalczania przestępczości zorganizowanej i narkotyków, uregulowań w sprawie imigracji i azylu, a nie generować nowe podziały. Obaj premierzy akcentowali potrzebę umożliwienia krajom kandydującym, mającym długą tradycję europejskiej kultury i historii, wzbogacenia toczącej się debaty na temat przyszłości Unii Europejskiej oraz zapewnienia im, już jako nowym członkom, pełnego udziału w procesie decyzyjnym dotyczącym struktury Unii Europejskiej⁴⁹.

Premier Wielkiej Brytanii Tony Blair przybył specjalnie do Warszawy 6 października 2000 r., aby zaprezentować stanowisko swego kraju w sprawie przyszłości Unii Europejskiej. Przedstawił wizję silnej i zjednoczonej Europy niezależnych i suwerennych państw, w której UE będzie połączeniem rozwiązań międzyrządowych i ponadnarodowych. Według Tony’ego Blaira Unia Europejska, „stanowiąca potęgę ekonomiczną i polityczną, może zostać supermocarstwem,

⁴⁸ „Le Monde” z 28 czerwca 2000 r.

⁴⁹ „Financial Times” z 21 września 2000 r.

lecz nie superpaństwem”. Mówił o potrzebie podniesienia rangi Rady Europejskiej, jako organu ustalającego program Unii, oraz powołania drugiej izby Parlamentu Europejskiego w celu nadzoru działalności Unii według ustalonych zasad. Przeciwstawił się zamiarom utworzenia Unii złożonej z członków pierwszej i drugiej kategorii⁵⁰. W swych innych wypowiedziach Blair występował przeciwko pisanej konstytucji Unii Europejskiej w formie jednego dokumentu argumentując, że nie jest to konieczne dla tak dynamicznej struktury jak Unia. Opowiedział się za konstytucją, która jak w Wielkiej Brytanii, oparta byłaby na licznych traktatach, ustawach i precedensach.

Premier Włoch Giuliano Amato wyraził swoje stanowisko w sprawie przyszłego kształtu Unii Europejskiej we wspólnym artykule z kanclerzem Niemiec, Gerhardem Schröderem, opublikowanym we włoskim dzienniku „La Repubblica”⁵¹. Obaj politycy zgodnie uznali, że skuteczność działań Unii zależeć będzie od tego, czy proces integracyjny stanie się bardziej zróżnicowany niż obecnie. Opowiedzieli się za tym, aby proces nadawania nowego kształtu Unii Europejskiej podzielić na dwie fazy. W pierwszej winno się dokonać reformy procesu decyzyjnego w Unii, w drugiej zaś korekty traktatów, włączenia do nich Karty Praw Podstawowych, precyzyjnego podziału kompetencji między instytucje unijne i wreszcie wpisania tego wszystkiego do konstytucji europejskiej, która ma być przedmiotem konferencji międzyrządowej 2004 r. Przyjęcie konstytucji należy poprzedzić polityczną debatą w całej Unii, z udziałem krajów kandydujących.

W debacie na temat przyszłego kształtu Unii Europejskiej ujawniły się najwyraźniej dwa stanowiska: jedno dotyczące europejskiej federacji państw narodowych (przedstawione przez Joschkę Fischera) i drugie dotyczące Unii Europejskiej jako supermocarstwa, ale nie (superpaństwa przedstawione przez Tony’ego Blaira). Do tych dwóch koncepcji odnoszą się stanowiska pozostałych państw, zarówno członków Unii, jak i kandydatów. Wszelkie rozważania na temat przyszłego kształtu Unii Europejskiej winny uwzględniać fakt, że po ratyfikacji Traktatu z Nicei, który otwiera duże możliwości dla wzmocnionej współpracy w ramach Unii Europejskiej, trudno będzie zahamować tendencje federacyjne w Unii, zwłaszcza że stoją za nimi Niemcy, a w praktyce również Francja. Prawdopodobnie jednak poszukiwać się będzie, jeśli chodzi o przyszły kształt Unii Europejskiej, rozwiązań specyficznych, które nie wystąpiły jeszcze dotąd jako forma wielostronnej współpracy państw.

Swoistym sprawdzianem rzeczywistego podejścia poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej do idei przekształcenia Unii w federację państw narodowych był ich stosunek do kwestii nadania prawnie wiążącego charakteru Karcie Praw Podstawowych na posiedzeniu Rady Europejskiej w Nicei. Wobec tego, iż Rada Europejska takiego charakteru Karcie nie przyznała, należy sądzić, że zwolennicy europejskiej federacji pozostają jeszcze ciągle w mniejszości. Przeciwnicy skupiają się natomiast wokół Wielkiej Brytanii, której premier,

⁵⁰ „Gazeta Wyborcza” z 7 października 2000 r.

⁵¹ „La Repubblica” z 21 września 2000 r.

Tony Blair, jak wiadomo, uważa, że Unii Europejskiej, podobnie jak Zjednoczonemu Królestwu, nie jest potrzebna konstytucja w formie jednego dokumentu.

Rada Europejska przyjęła w Nicei specjalną Deklarację w sprawie przyszłości Unii Europejskiej⁵². Uznając, że droga do rozszerzenia Unii została już otwarta, Rada wyraziła życzenie, aby przystąpić teraz do szerszej i głębszej niż dotąd debaty na temat przyszłości Unii Europejskiej. Rada zapowiedziała, że w 2001 r. prezydencje szwedzka i belgijska, we współpracy z Komisją i Parlamentem Europejskim, zainicjują taką debatę z udziałem wszystkich zainteresowanych: przedstawiciele parlamentów krajowych oraz opinii publicznej, w tym środowisk politycznych, gospodarczych, uniwersyteckich oraz społeczeństwa obywatelskiego. Do debaty tej włączone zostaną również państwa kandydujące. W grudniu 2001 r. Rada Europejska na posiedzeniu w Laeken przyjmie specjalną deklarację w tej sprawie. Już dzisiaj wiadomo, że powinny znaleźć się w niej odpowiedzi na pytania, jak podzielić kompetencje między Unią Europejską i państwami członkowskimi zgodnie z zasadą subsydiarności, jaki charakter prawny winna mieć Karta Praw Podstawowych, w jaki sposób uprościć traktaty bez zmiany ich istoty, aby stały się bardziej zrozumiałe, jaka winna być rola parlamentów krajowych w architekturze europejskiej. Wyniki prac przygotowawczych przedstawione zostaną na kolejnej konferencji międzyrządowej w 2004 r., której wynikiem będą zmiany traktatów. Państwa kandydujące, które do tego czasu zakończą negocjacje akcesyjne, wezmą udział w konferencji, pozostałe zostaną zaproszone w charakterze obserwatorów.

INNE OBSZARY MIĘDZYNARODOWEJ AKTYWNOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ

W tym kontekście wymienić należy przede wszystkim Bałkany, Afrykę, Bliski Wschód, Amerykę Łacińską i Karaiby oraz Azję.

Na podkreślenie zasługuje zwłaszcza działalność Unii Europejskiej i jej państw członkowskich na Bałkanach, a ściślej w Kosowie. Siły wojskowe państw UE liczą tam 36 tys. osób, co stanowi 80% stanu osobowego KFOR⁵³.

W lutym 2000 r. Unia Europejska odbyła w Vilamoura na terenie Portugalii całą serię spotkań na szczeblu ministerialnym z przedstawicielami różnych ugrupowań integracyjnych z Ameryki Południowej. 22 lutego doszło do szesnastego już z kolei spotkania w sprawie dialogu politycznego i współpracy gospodarczej z przedstawicielami państw systemu integracji środkowoamerykańskiej, Kolumbii, Wenezueli i Meksyku oraz państw obserwatorów, Belize i Republiki Dominikany, potocznie nazywanych grupą z San José. 23 lutego odbyło się ministerialne spotkanie w sprawie dialogu politycznego UE z krajami MER-

⁵² Traktat z Nicei. op. cit., s. 59.

⁵³ *Déclaration commune du Haut représentant, Javier Solana, et du commissaire chargé des relations extérieures, Chris Patten: la contribution de l'UE* (Bruxelles, 7 février 2000), „DAI” 2000, nr 8, s. 297.

CASUR oraz z Chile i Boliwią. Wreszcie 24 lutego odbyło się dziewiąte spotkanie przedstawicieli Unii Europejskiej z państwami Grupy z Rio oraz z państwami należącymi do Wspólnoty Andyjskiej⁵⁴.

Duże zainteresowanie w świecie wywołało pierwsze spotkanie na szczycie Afryka–Europa, które odbyło się w Kairze 4 kwietnia 2000 r. Uczestniczyli w nim szefowie państw lub rządów państw członkowskich Organizacji Jedności Afrykańskiej oraz Unii Europejskiej. Na spotkaniu przyjęto wspólną deklarację, w której poruszono kwestie regionalnej współpracy i integracji gospodarczej, miejsca Afryki w gospodarce światowej, praw człowieka, instytucji demokratycznych, właściwego zarządzania sprawami publicznymi oraz państwa prawnego, konsolidacji pokoju, zapobiegania, opanowywania oraz regulowania konfliktów, a także rozwoju. Uchwalono także plan działania, przewidujący konkretne przedsięwzięcia gwarantujące realizację wytyczonych w deklaracji celów, a także określono mechanizm dalszego dialogu⁵⁵.

W lipcu 2000 r. odbył się w Tokio dziewiąty już szczyt UE–Japonia. Przyjęte na zakończenie szczytu wspólne wnioski mówią o intensyfikacji wzajemnej współpracy i o wzmocnionym partnerstwie oraz dotyczą kluczowych kwestii międzynarodowych, od sytuacji w Indonezji począwszy, przez Bliski Wschód po Bałkany⁵⁶.

Odbyły się ponadto spotkania na szczeblu ministerialnym przedstawicieli Unii Europejskiej z przedstawicielami Rady Współpracy Zatoki (22 maja 2000 r. w Brukseli), Rady Państw Morza Bałtyckiego w Bergen (21–22 czerwca 2000 r.) oraz Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej (16 października 2000 r. w Abuja).

Aktywność Unii Europejskiej na scenie międzynarodowej potwierdza jej ambicje odgrywania czołowej roli w procesie kształtowania oblicza współczesnego świata. Kwestią, która w największym stopniu zaprzęta dzisiaj uwagę Unii Europejskiej w tym procesie, jest jej poszerzenie na Wschód, determinujące kierunki przekształcania się Unii.

⁵⁴ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 8, s. 317–323.

⁵⁵ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 11, s. 414–423.

⁵⁶ „Documents d’Actualité...”, op. cit., nr 17, s. 710–713.