

## Adam Banaszekiewicz

Wydział Nauk Humanistycznych i Społecznych  
Karkonoska Państwowa Szkoła Wyższa w Jeleniej Górze  
e-mail: adam.banaszekiewicz@wpiaus.pl

# Europejska Unia. Europejskie marzenie. Czyli co (tak właściwie)?

### STRESZCZENIE

Artykuł jest poświęcony Unii Europejskiej jako organizacji, która w założeniu miała zapewnić krajom europejskim dostatek i możliwość bezpiecznego rozwoju. Na początku autor przypomina, jaki był sens utworzenia i przedstawia genezę oraz historię obecnej Unii (dawnych Wspólnot), przy czym ten fragment artykułu rozpoczyna krótki przegląd wcześniejszych projektów integracyjnych, jakie pojawiły się w Europie. Ukazano, jaka przedmiotowa organizacja była na początku i jak zmieniała się w ciągu kilkudziesięciu lat swojego istnienia. Kluczowym elementem artykułu są refleksje na temat tego, jaka Unia Europejska jest obecnie i czy w dalszym ciągu stanowi ona odzwierciedlenie idei, które stanowiły powód rozpoczęcia procesów integracyjnych. Istotne są również uwagi dotyczące tego, w jakim kierunku wspólny europejski projekt zmierza w obliczu restytucji narodowych egoizmów. Główne tezy artykułu powstały jeszcze w 2013 roku, a więc przed tym, jak okazało się, że tendencje secesjonistyczne są nawet bardziej nasilone, niż się wydawało (czego przykładem jest wypowiedzenie się mieszkańców Wielkiej Brytanii za wyjściem z Unii w czerwcu 2016 roku).

### SŁOWA KLUCZOWE

Unia Europejska, Wspólnoty Europejskie, integracja europejska, Traktat Lizboński, przyszłość Europy

## Wprowadzenie

W pierwszej kolejności chciałbym uprzedzić, że po lekturze niniejszego artykułu czytelnicy nie powinni spodziewać się czegoś oryginalnego czy odkrywczego. Może jedynie poza odniesieniem się autora do zastanej rzeczywistości i pewnymi jego refleksjami na jej temat, które siłą rzeczy są tak, a nie inaczej ukierunkowane i ograniczone przez charakter „analizowanej” materii. Mam jednak szczerą nadzieję, że tekst ten stanie się przyczynkiem do dyskusji, wymiany poglądów i polemiki. Że spotka się z odzewem obrońców idei integracyjnych. I że zostanę przekonany, iż nie mam racji, a mój pesymizm zostanie rozwiązany. Bo to byłoby równoznaczne z odzyskaniem nadziei. Wiary w to, że przed tak zwaną Zjednoczoną Europą, a tym samym przed Polską jako jednym z państw członkowskich, rysuje się jednak dobra przyszłość.

## 1. Idea i geneza, czyli jakie były założenia

W kontekście tego, co napisano powyżej, rozważania warto zacząć od przytoczenia cytatu: „Unia Europejska nie może opierać się jedynie na dobrej woli. Tragiczne wydarzenia, które przeżyliśmy i których nadal doświadczamy, uczyniły nas mądrzejszymi. Ale człowiek podąża dalej, inni zajmą nasze miejsce. Nie możemy przekazać im naszego osobistego doświadczenia, ale możemy pozostawić im instytucje. Życie instytucji jest dłuższe niż życie człowieka; jeśli są dobrze zbudowane, to mogą akumulować i utrzymywać mądrość kolejnych generacji”<sup>1</sup>. Tak z pełnią wiary w ludzką naturę i w zdolność uczenia się na błędach stwierdził w 1952 roku francuski polityk i ekonomista Jean Monnet, jeden z architektów europejskich procesów integracyjnych.

Koncepcje i projekty integracyjne odnoszące się do kontynentu europejskiego nie są bynajmniej rzeczą nową. Próby integracji Europy od IV do XVIII wieku można podzielić na dwie kategorie: projekty postulujące zjednoczenie poważnej części Europy pod egidą jednego z władców europejskich, najczęściej cesarza rzymskiego, niekiedy króla francuskiego lub angielskiego, oraz projekty postulujące zjednoczenie Europy pod egidą papieża, określane często jako projekty w sprawie utworzenia Res Publica Christiana lub Civitas Dei. Projektów pierwszego typu, zgłaszanych na przestrzeni powyższych wieków, było o wiele więcej niż projektów typu drugiego, przy czym były one bardziej obszerne i precyzyjne niż te drugie<sup>2</sup>.

Specyficzną cechą wszystkich powyższych projektów było to, że postulowały one zjednoczenie zachodniej i środkowej części Europy, rzadko włączając także wschodnią, w dziedzinie polityki zagranicznej i obronnej, a oficjalnym celem było zapobieganie wojnom między państwami europejskimi, a także obrona przed ekspansywną polityką Imperium Osmańskiego. Bardzo rzadko, i to zazwyczaj w projektach późniejszych, dotyczyły one dodatkowo integracji państw europejskich w dziedzinie gospodarki i prawa.

Pierwotnie głównym czynnikiem sprzyjającym rozwojowi idei integracji europejskiej było przede wszystkim chrześcijaństwo. Wytworzyło ono wspólne wartości dla elit europejskich, stworzyło w Europie ponadnarodową strukturę kościelną i zakonną, która oddziaływała nie tylko na religię, ale także naukę, oświatę, a nawet gospodarkę, szczególnie w zakresie rolnictwa, co spowodowało, że łacina stała się językiem elit europejskich, i sprzyjało tworzeniu sieci uniwersytetów, na których w dużej mierze wykładali duchowni<sup>3</sup>.

Najstarsze znane postulaty zjednoczenia Europy przedstawiał święty Augustyn (354–430), filozof i teolog, według którego celem państwa powinno być zapewnienie porządku publicznego i pokoju oraz porządku publicznego. Podnosił on, że państwo i Kościół powinny współdziałać ze sobą w imię dobra wspólnego. Natomiast europejski pokój powinna zapewnić zjednoczona Europa pod egidą papieża.

Jako pierwszy z Polaków w rozważania na temat Europy swój wkład wniósł król Stanisław Leszczyński w swym *Memoriale o ugruntowaniu ogólnego pokoju*, opracowanym

---

1 J. Monet, 1952.

2 Z. Doliwa-Klepacki, *Integracja Europejska*, Temida 2, Białystok 2006, s. 53.

3 *Ibidem*, s. 53.

w 1748 roku na emigracji we Francji. Proponował on utworzenie unii wszystkich chrześcijańskich państw europejskich. Jego propozycje ograniczone były tylko do zapewnienia pokoju w Europie. Na czele Unii miałyby stać Francja.

Podobny projekt przedstawił angielski prawnik i filozof Jeremy Bentham, w pracy pt. „Plan powszechnego i wieczystego pokoju”. W swych rozważaniach omówił on również plan utworzenia międzynarodowej organizacji pacyfistycznej, która miałaby bazować przede wszystkim na Francji i Wielkiej Brytanii. Celem organizacji byłoby zapewnienie pokoju w Europie, co sprowadzałoby się do obowiązku pokojowego rozstrzygania sporów między państwami, wypowiedzenia sojuszy militarnych, zniesienia tajnej dyplomacji, redukcji sił zbrojnych, a w przyszłości utworzenia wspólnej armii. Na czele tej organizacji stałby parlament. Z kolei Jean Jacques Rousseau oraz Wolter postulowali tworzenie sojuszków narodów europejskich, aż do utworzenia jednej ogólnoeuropejskiej republiki narodów, która miałaby zapewnić między innymi pokojowe rozstrzygnięcie sporów<sup>4</sup>.

Wśród wielu kolejnych „pomysłów” można by wyróżnić chociażby te przedstawione przez Immanuela Kanta, według którego warunkiem niezbędnym wieczystego pokoju jest takie „urządzenie stanu”, które przymuszałoby każdego człowieka do bycia „jeżeli nie moralnie dobrym, to przynajmniej dobrym obywatelem”. Moralność ma do czynienia z dobrem jednostek, polityka z dobrem państw, zaś kosmopolityczny punkt widzenia obejmuje dążenie rodzaju ludzkiego ku lepszemu. Kant określa najwyższe dobro jako najwyższe dobro polityczne, którym jest wieczyste zachowanie pokoju. Zaś to najwyższe polityczne dobro w sensie prawnym wymaga utworzenia takiego ustroju, w którym za pomocą prawa i władzy zabezpiecza się wolność każdego człowieka. Tak jak zostaliśmy zmuszeni, by podporządkować się publicznym prawom i zorganizować się w ustrój obywatelski, tak też upokorzenia związane z wojną zmuszają nas, by ze stanu natury w stosunkach między państwami przejść, zgodnie ze wspólnie ustalonym prawem międzynarodowym, do ustroju kosmopolitycznego, to znaczy do konfederacji państw<sup>5</sup>.

Jeżeli chodzi o idee integracyjne, które przybrały określone formy instytucjonalne, wymienić należałoby chociażby Związek Niemiecki (*Deutscher Bund*), utworzony w 1815 roku na Kongresie Wiedeńskim jako luźne stowarzyszenie trzydziestu ośmiu niemieckich krajów<sup>6</sup>.

Formą realizacji idei integracyjnych były Cesarstwo Rzymskie, frankońskie imperium Karola Wielkiego i Święte Cesarstwo Rzymskie Narodu Niemieckiego, które na setki lat połączyły wielkie obszary pod wspólną administracją, oraz (z oczywistych względów odzielona od poprzednich przykładów) III Rzesza Niemiecka.

---

4 *Ibidem*, s. 58–59.

5 O postępie według Kanta można zatem myśleć tylko wówczas, gdy państwa tak się wewnętrznie zreformują, że nie będą już upatrywały żadnego interesu w prowadzeniu wojen i gdy połączą się w wolny związek państw. Tak jak prawo państwowe łączy obywatele państwa i jego części składowe, a prawo międzynarodowe poszczególne państwa, tak prawo kosmopolityczne ustanawia związek pomiędzy wszystkimi ludźmi na świecie jako podmiotami prawa. A. Marszałek, *Europejska idea integracji międzynarodowej w perspektywie historycznej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 20–21.

6 W 1834 r. powstała niemiecka unia celna (*Zollverein*), która miała ułatwić handel i zmniejszyć wewnętrzną konkurencję. D. Głuszkiewicz, *Historia integracji europejskiej*, Informacja Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej nr 870, Warszawa 2002, s. 1.

Po dwóch wielkich wojnach, które dotknęły Europę w pierwszej połowie XX wieku, pojawiały się różne idee uporządkowania Starego Kontynentu. W szczególności spustoszenie i okropności drugiej wojny światowej uświadomiły politykom, że skutecznym środkiem przeciwdziałania konfliktom zbrojnym są procesy integracyjne. Wojna bowiem pokazała, że nawet silne i suwerenne państwa, mocarstwa działające w pojedynkę, nie są w stanie zapewnić swym państwom należytego poziomu bezpieczeństwa.

Pomysł zintegrowania Europy Zachodniej na wzór Stanów Zjednoczonych pojawił się już podczas II wojny światowej, przedstawił go ówczesny premier brytyjski Winston Churchill, a jego podstawą miała być współpraca odwiecznych wrogów Francji i Niemiec. Współpraca tych państw nie miała jednak charakteru elitarnego i nie oznaczała działania kosztem sąsiadów. Od początków integracji uczestniczyły w nich inne państwa europejskie. Churchill w marcu 1943 roku zaproponował stworzenie Rady Europy, co w istocie prowadziłoby do podziału przyszłej Europy na dwie strefy wpływów: brytyjską i radziecką. Z kolei prezydent Stanów Zjednoczonych, Franklin Delano Roosevelt, proponował uczynienie z Europy nie-suwerennego tworu pod kontrolą wielkich mocarstw.

Państwa europejskie po drugiej wojnie światowej były w znacznym stopniu zniszczone i wycieńczone długotrwałą wojną. Aby im pomóc w odbudowie gospodarki, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej uruchomiły plan Marshalla na łączną kwotę 13,5 miliardów dolarów. W związku z tym powołano Organizację Europejskiej Współpracy Gospodarczej (kwiecień 1948), której głównym zadaniem było wówczas organizowanie rozdziału środków pomocowych planu Marshalla między 17 państw Europy Zachodniej. Niestety, państwa Europy Środkowej i Wschodniej należące do radzieckiej strefy wpływów zmuszone zostały do rezygnacji z pomocy amerykańskiej.

Ogólnie poparcie społeczne zyskiwały projekty zacieśnienia powiązań między państwami zachodnioeuropejskimi, które reprezentowały podobny poziom rozwoju gospodarczego, obniżony wskutek zniszczeń wojennych, a ich system polityczny i społeczny był oparty na jednakowych zasadach ustrojowych. Państwa te, działając pojedynczo, nie byłyby w stanie zmniejszyć dystansu i uzyskać pozycji równorzędnego partnera wobec Stanów Zjednoczonych, podejmujących ekspansję gospodarczą w Europie.

Przeważała idea integracji stosunkowo równouprawnionych podmiotów. Nie od początku było jednak jasne, jakie formy integracja i współpraca pomiędzy krajami europejskimi powinna przyjąć i czego powinna dotyczyć. Inicjatyw było bardzo dużo. W 1948 roku powstała unia celna Belgii, Holandii i Luksemburga, potocznie zwana Beneluksem, która ułatwiała wymianę handlową między tymi trzema podobnymi ustrojowo krajami. W przyszłości miała stać się dla innych krajów europejskich modelem współpracy między państwami<sup>7</sup>.

W 1948 roku trzy kraje Beneluxu oraz Francja i Wielka Brytania utworzyły tak zwany Pakt Brukselski, organizację głównie o charakterze militarnym. Następnie, chcąc przeciwstawić się zagrożeniu militarnemu ze Wschodu, Stany Zjednoczone i państwa zachodnioeuropejskie powołały do życia Organizację Paktu Północnoatlantyckiego (NATO, kwiecień

---

7 M. Jędrusik, *Geneza i ekspansja Unii Europejskiej*, w: *Geografia Unii Europejskiej*, red. J. Makowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 11.

1949). W reakcji na to państwa komunistyczne zawarły w 1955 roku Układ Warszawski<sup>8</sup>. 5 maja 1949 roku powstała Rada Europy, która – wedle projektodawców – miała być pierwszym instytucjonalnym krokiem do utworzenia ponadnarodowego rządu Europy<sup>9</sup>.

W międzyczasie, w czerwcu 1947 roku w Paryżu, powołano do życia Komitet Koordynacyjny Ruchów Międzynarodowych na Rzecz Jedności Europejskiej. Pół roku później, bo w grudniu 1947 roku, organizacja ta przybrała nazwę Międzynarodowy Komitet Ruchów na Rzecz Jedności Europejskiej. 10 maja 1948 roku odbył się Kongres Europejski w Hadze, którego uczestnicy jednomyślnie wyrazili pragnienie utworzenia zjednoczonej Europy. Czynnikiem sprzyjającym aklamacji była świadomość uczestników, że upieranie się przy narodowej niepodległości i utrzymywanie narodowej suwerenności to archaizm<sup>10</sup>. W efekcie, jak to podsumował J. Rättinger, „w Hadze położono fundamenty pod wszystko to, co miało wyznaczać postępek idei europejskiej w następnym dziesięcioleciu. Wszystkie wielkie traktaty europejskie wyrosły z podatnego gruntu tego śmiałego zebrania. Jednocześnie ustanowiono zasady i doktryny jedności europejskiej. Kongres nadał ton i rozmach działalności europejskiej na przyszłe lata”<sup>11</sup>.

Po kongresie haskim rozpoczęła się seria konferencji Ruchu Europejskiego. Pierwsza, która odbyła się w Brukseli w lutym 1949 roku, została poświęcona sprawom politycznym i organizacyjnym. W dwa miesiące później w Westminsterze zorganizowano wielką konferencję na temat polityki gospodarczej, zaś jako cel na przyszłość wysunięto propozycję utworzenia wspólnego rynku. W grudniu tego samego roku w Lozannie odbyła się konferencja poświęcona kulturze. W rezolucjach wezwano do utworzenia Europejskiego Centrum Kultury, Uniwersytetu Europejskiego oraz Europejskiego Centrum Badań Jądrowych, z czasem powołując do życia wszystkie te ośrodki. Natomiast w czerwcu 1950 roku w Rzymie odbyła się konferencja poświęcona polityce socjalnej<sup>12</sup>.

Zadając sobie pytanie, jaki był sens utworzenia przedmiotowej organizacji, należy przypomnieć, że w wyniku II wojny światowej ukształtowany został nowy układ sił. Europa Zachodnia straciła swą pozycję dotychczasowego politycznego i gospodarczego centrum świata na rzecz Stanów Zjednoczonych. Powojenne zniszczenia gospodarki, a tym samym konieczność jej odbudowy oraz modernizacji, rozpad systemu kolonialnego, konieczność pogłębienia międzynarodowego podziału pracy, postawiły przed tymi krajami nowe wyzwania ekonomiczne. Przerastały one możliwości pojedynczych krajów i ich podjęcie było możliwe tylko przy połączeniu wysiłków. Państwa Europy Zachodniej chciały stworzyć siłę ekonomiczną i polityczną równorzędną ZSRR i USA. Co istotne, okazało się, że plany w od-

---

8 E. Małuszyńska, B. Gruchman, *Kompendium Wiedzy o Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 26.

9 Państwami założycielskimi były: Belgia, Dania, Holandia, Francja, Irlandia, Luksemburg, Norwegia, Szwecja, Wielka Brytania i Włochy. Rada Europy od samego początku do dzisiaj pozostaje instytucją o dość ograniczonych prerogatywach, stanowiącą raczej swoisty ekwiwalent Narodów Zjednoczonych, aczkolwiek do jej istotnych zasług należy zaliczyć to, że wypracowała pewne formy uprawnień w dziedzinie praw człowieka, takie jak chociażby Europejski Trybunał Praw Człowieka. D. Głuszkiewicz, op.cit., s. 2.

10 L. Malinowski, *Unia Europejska. Państwa – gospodarka – szkolnictwo*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2005, s. 11.

11 A. Jonas, *Potęga mitu*, „Odra” 2008, nr 2, s. 7.

12 L. Ciamaga i in., *Unia Europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 14–15.

niesieniu do politycznego i militarnego zjednoczenia Europy Zachodniej nie były zgodne z interesami narodowymi i nie znalazły poparcia opinii publicznej, w związku z czym wyraźny priorytet zyskała idea integracji w sferze gospodarki.

W zarysowanych powyżej okolicznościach Robert Schumann, francuski minister spraw zagranicznych, wystąpił 9 maja 1950 roku z memorandum dotyczącym utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Istota zgłoszonego przez R. Schumanna planu, którego autorem w rzeczywistości nie był on sam, tylko J. Monnet, P. Reuter, P. Uri i S. Hirsch, sprowadzała się do poddania całości produkcji podstawowych i strategicznych gałęzi przemysłu Francji i RFN – górnictwa węgla oraz hutnictwa żelaza i stali – kontroli międzynarodowej sprawowanej w ramach ponadnarodowej organizacji, do której mogły przystąpić również inne państwa i która miała być początkiem, a także jednym z elementów integracji europejskiej<sup>13</sup>.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się przyczyny polityczne i ekonomiczne integracji gospodarczej. Te pierwsze wynikają z kierunków rozwoju przemysłu, postępu nauki i techniki. Stanowią konsekwencję położenia gospodarczego, w jakim znalazła się Europa pod koniec lat 40. XX wieku. Te drugie są konsekwencją kolejnych wojen w Europie, ustaleń konferencji jałtańskiej oraz powstania dwóch dużych grup państw, należących do sfery wpływów Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego<sup>14</sup>.

Dalszy przebieg wypadków jest znany (nie mogę stwierdzić, że powszechnie, ponieważ nierzadko zdarza się, iż nawet wiedza studentów nauk politycznych czy prawnych, pozostawia w tej kwestii wiele do życzenia i bywa się świadkiem przejawów zadziwiającej ignorancji odnośnie do tego, po co Wspólnoty, a następnie Unia Europejska, powstały, czym są i jaki jest aktualny charakter prawny tej ostatniej).

Inicjatywy przedstawione w planie Schumana spotkały się z pozytywnym przyjęciem sześciu rządów europejskich: Francji, Niemieckiej Republiki Federalnej, Belgii, Holandii, Luksemburga i Włoch. Stały się one podstawą wszczęcia negocjacji przez sześć wymienionych państw, które doprowadziły do podpisania 18 kwietnia 1951 roku Traktatu Paryskiego ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Nowa organizacja ponadnarodowa (EWWiS) stała się bytem prawnym 25 lipca 1952 roku. Ponieważ traktat zawarto na czas określony, a mianowicie 50 lat, przestała istnieć w lipcu 2002 roku.

W Messynie powołano pod przewodnictwem belgijskiego ministra spraw zagranicznych tak zwany Komitet Spaaka, który opracował ekonomiczne i instytucjonalne założenia nowej organizacji. Raport, który przygotował komitet, stał się podstawą Traktatów Rzymskich, podpisanych 25 marca 1957 roku. Dzięki nim zostały powołane do życia: Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG) i Europejska Wspólnota Energii Atomowej (Euratom/EWEA).

---

13 W ten sposób Francja chciała zminimalizować niebezpieczeństwo odrodzenia się nieuniknionej ekspansji gospodarczej i militarnej Niemiec.

14 Przykładem przyczyn politycznych są m.in. dążenia państw europejskich do pokojowego rozwoju kontynentu europejskiego oraz umacnianie pozycji gospodarczo-politycznej. Na polityczne przyczyny składały się np. potrzeba życia w świecie bezpiecznym i sprawiedliwym, obawa aliantów europejskich przed zwiększaniem produkcji stali przez powojenne Niemcy, a także strach przed rozwijającym się po II wojnie światowej komunizmem, przed zagrożeniem ze strony ZSRR. Szerzej na ten temat zob. np. J. Borowiec, K. Wilk, *Integracja Europejska*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 15–18.

Do Wspólnot przystępowali nowi członkowie. Aktualna ich liczba (początek 2013 roku) wynosi 27. Od 1 maja 2004 roku państwem członkowskim Unii Europejskiej jest również Polska. Ponadto od czasu powstania Wspólnot/Unii dokonano istotnych zmian prawnych w zakresie ich ustroju i procedur funkcjonowania.

Jednocześnie z Traktatami Rzymskimi podpisano *Konwencję o niektórych wspólnych instytucjach Wspólnot Europejskich*. Zgodnie z jej postanowieniami Europejskie Zgromadzenie Parlamentarne (Parlament Europejski) i Trybunał (Sprawiedliwości) stały się organami wszystkich Wspólnot, a w 1965 roku (wszedł w życie w roku 1967) *Traktat o fuzji*, ustanawiający jedną Radę i jedną Komisję dla trzech Wspólnot Europejskich<sup>15</sup>. Kolejną zmianą instytucjonalną było powstanie Rady Europejskiej<sup>16</sup>.

W Mediolanie w 1985 roku rozpoczęto negocjacje nad zmianami podstaw funkcjonowania Wspólnot, jednak faktycznym efektem tych negocjacji stał się Jednolity Akt Europejski. Akt ten wszedł w życie 1 lipca 1987 roku, a rok wcześniej w Brukseli symbolicznie została wywieszona flaga europejska oraz odegrano hymn Zjednoczonej Europy. Jednolity Akt Europejski stał się początkiem pogłębiania więzi integracyjnych. Po przeprowadzeniu wstępnej debaty zaczęto organizować cykl konferencji międzyrządowych dotyczących podstawowych założeń Unii Gospodarczej, Walutowej i Politycznej. Negocjacje pokazały, że bez ustępstw oraz kompromisów nie da się osiągnąć założonych celów.

Przełomowym i wyznaczającym nowy etap w historii integracji europejskiej przedsięwzięciem było podpisanie w 1992 roku Traktatu o Unii Europejskiej, znanego powszechnie jako Traktat z Maastricht, który wszedł w życie listopadzie 1993 roku<sup>17</sup>. Jednak sam traktat, jak się okazało, przewidywał konieczność zwołania kolejnych konferencji międzyrządowych, na których rozbieżności między państwami członkowskimi doprowadziły do nowelizacji traktatów. Konferencje takie odbyły się w Amsterdamie (1997) i Nicei (2000), a ich rezultatem były traktaty Amsterdamski (wszedł w życie 1 maja 1999 r.<sup>18</sup>) i Nicejski (wszedł w życie 1 lutego 2003 r.<sup>19</sup>)<sup>20</sup>.

---

15 W traktacie tym przewidziano również opracowanie jednolitego aktu konstytucyjnego Wspólnoty Europejskiej, rozumianej jako jedna organizacja integracyjna o ogólnych uprawnieniach.

16 Rada Europejska jest to organ polityczny, który decyduje o kierunkach rozwoju Unii Europejskiej. W latach 1961–1974 spotkania na szczycie szefów państw oraz rządów państw członkowskich Wspólnot odbywały się nieregularnie. Od 1974 r. miały charakter bardziej zinstytucjonalizowany, ale dalej działały poza strukturą organizacyjną Wspólnot. Prawnomiędzynarodowe podstawy funkcjonowania Rady Europejskiej stworzył Jednolity Akt Europejski.

17 Według art. A traktatu Unia składała się z następujących elementów: Wspólnot (Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Wspólnoty Europejskiej, Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej), Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Współpracy w dziedzinie Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych.

18 W pierwszej części zawarte zostały poprawki do traktatów: o Unii Europejskiej, o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej, Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a także aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego. Druga część dotyczy postanowień, których celem jest uproszczenie wspólnotowych podstaw traktatowych. Trzecia część natomiast zawiera postanowienia ogólne i końcowe.

19 Głównym celem traktatu było umożliwienie sprawnego działania Unii Europejskiej po planowanej rozszerzeniu jej o 10 krajów Europy Środkowej i Południowej. Do Traktatu Nicejskiego zostały dołączone cztery następujące protokoły: Protokół w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej, Protokół w sprawie art. 67 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Protokół w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości, Protokół o skutkach finansowych wygaśnięcia Traktatu EWWiS oraz o Funduszu Badawczym Węgla i Stali. Do Aktu Końcowego Konferencji Międzyrządowej z kolei dołączono 24 deklaracje przyjęte przez Konferencję oraz 3 deklaracje przyjęte do wiadomości przez Konferencję.

20 Zob. np. J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja Europejska*. Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 47–48 oraz E. Dynia, *Integracja Europejska*, wyd. II, LexisNexis, Warszawa 2006, s. 46–48.

W miejsce powstałego w marcu 1979 roku Europejskiego Systemu Walutowego 1 stycznia 1999 roku ustanowiona została Unia Gospodarcza i Monetarna.

Należy stwierdzić, że proces integracji miał być oparty na wspólnym interesie gospodarczym narodów i obywateli Starego Kontynentu. Europa miała stać się kontynentem dobrobytu. Chodziło o stworzenie jednolitego obszaru gospodarczego w Europie Zachodniej. Po stratach poniesionych zwłaszcza podczas II wojny światowej zrujnowana Europa musiała połączyć siły, żeby nie pozostać w tyle za państwami, które mniej ucierpiały i miały mniej negatywnych, wyniszczających doświadczeń. Dążono między innymi do zapewnienia harmonijnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego w całej Wspólnocie, zapewnienia wysokiego poziomu zatrudnienia, podnoszenia i wyrównania poziomu życia pomiędzy poszczególnymi regionami, poprawy warunków rozwoju handlu czy też osiągnięcia spójności gospodarczej i społecznej oraz rozwoju solidarności pomiędzy państwami członkowskimi. Przedsięwzięciu integracyjnemu w niedługim czasie zaczęto jednak przypisywać charakter nie tylko gospodarczy, oczekując od niego spełnienia także innych celów.

Jeszcze w latach 50. ubiegłego wieku podjęto próby utworzenia Europejskiej Wspólnoty Politycznej oraz Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Obydwa te podmioty wiązały się z tak zwaną *high politics* (spraw zagranicznych, obronnych i monetarnych), a związane z nimi działania zakończyły się niepowodzeniem. Wnioski z tego wskazywały, że integrację europejską należy konstruować na tych polach, które są najmniej konfliktogenne i najbardziej zorientowane w przyszłość. Takim polem okazywała się gospodarka<sup>21</sup>.

W późniejszym okresie do zakresu zainteresowania Wspólnot włączone zostały inne sfery, jak chociażby ochrona praw człowieka. W traktatach założycielskich na temat ochrony praw przysługujących obywatelom państw członkowskich nie ma żadnej, nawet najmniejszej, deklaracji<sup>22</sup>. Dokumenty te gwarantowały jedynie takie prawa, które zapewniały realizację celów gospodarczych Wspólnot. Można tutaj wymienić między innymi zakaz dyskryminacji, prawo do równego wynagrodzenia kobiet i mężczyzn za jednakową pracę i prawa wynikające ze swobodnego przepływu osób, towarów i usług. Okazało się jednak, że wraz z integracją ewentualność naruszeń praw Europejczyków stanie się realnym zagrożeniem<sup>23</sup>.

Początkowo Europejski Trybunał Sprawiedliwości (aktualnie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej) niechętnie odnosił się do praw podstawowych gwarantowanych prawem wewnętrznym, jednak w obawie przed utratą kontroli nad sądami krajów członkowskich zmienił zasady działania. W 1969 roku przyjął nową taktykę, polegającą na ochronie praw podstawowych, zwracając uwagę, że są nieoderwalne od prawa wspólnotowego. W licznych orzeczeniach, poczynając od przełomu lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych, ETS stwierdził, że prawa pod-

21 Doświadczenie pierwszej dekady po wojnie zweryfikowało metody i sposoby budowania integracji. Wynikało z tego, że szybki transfer praw suwerennych powinien zostać spowolniony, a rola egzektyw narodowych nie powinna zostać gwałtownie ograniczona.

22 Jak się podkreśla, wynikało to z dwóch powodów: po pierwsze, teoretycznie gwarancje takie znalazły się w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. Drugim powodem był pogląd, iż nad ochroną tych praw czuwały trybunały konstytucyjne w poszczególnych państwach członkowskich.

23 Przyczyną były zatem nie tylko względy „altruistyczne” i ludzkie dobro, ale także pragmatyczne, związane z dążeniem do uniknięcia nadmiernych problemów w funkcjonowaniu instytucji wspólnotowych, wynikających z ich znacznego zaabsorbowania sprawami (roszczeniami, skargami itp.) przedsiębiorców i obywateli państw członkowskich, jakie pojawiały się wraz z podejmowaniem działań stanowiących realizację celów Wspólnot.



stawowe są zawarte w ogólnych zasadach prawa wspólnotowego, które trybunał jest zobowiązany chronić<sup>24</sup>.

Na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku powstały dokumenty wspólnotowe poświęcone ochronie praw człowieka, do których można zaliczyć: Deklarację Podstawowych Praw i Wolności z 12 kwietnia 1989 roku, Kartę Wspólnotową Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników z 9 grudnia 1989 roku, jak również Deklarację o Prawach Człowieka z dnia 29 czerwca 1991 roku.

Pierwsze odniesienie „formalne” do praw podstawowych pojawiło się w preambule do Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 roku, w której nawiązano do koncepcji demokracji budowanej na podstawie praw podstawowych uznanych w konstytucjach i ustawach państw członkowskich, EKPCz i Europejskiej Karcie Socjalnej.

Następnie, co istotne, w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE) wprowadzono art. F ust. 2 oraz (Traktat Amsterdamski) ust. 1 art. 6 (nowe nazewnictwo – art. 12 TA), które stanowią, że:

- Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla państw członkowskich,
- Unia szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 roku, oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego<sup>25</sup>.

Unia Europejska w dalszym ciągu nie posiada ogólnej kompetencji do stanowienia prawa w dziedzinie praw człowieka. Jedynym wyjściem było zatem opracowanie umowy międzynarodowej, która w zakresie tej materii wiązałaby poszczególne państwa członkowskie jako jej strony. Inicjatywa stworzenia samodzielnego katalogu praw człowieka w Unii Europejskiej zrodziła się na spotkaniu Rady Europejskiej w Kolonii 3–4 czerwca 1999 roku. W rezultacie państwa członkowskie UE (nie wszystkie, co również jest symptomatyczne), związały się Kartą Praw Podstawowych. Moc prawną nadał jej dopiero tzw. Traktat Lizboński<sup>26</sup>, który został podpisany 13 grudnia 2007 roku i wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku<sup>27</sup>.

24 Po raz pierwszy (już w 1969 r.) w sprawie 29/69 Stauder v. miasto Ulm Trybunał uznał prawa podstawowe za część ogólnych zasad prawa wspólnotowego oraz własną kompetencję do zapewnienia ich poszanowania. Kolejnym przykładem jest sprawa 11/70 Internationale Handelsgesellschaft, w której Trybunał odwołał się do konstytucyjnych tradycji wspólnych państwom członkowskim jako źródła inspiracji dla wspólnotowej ochrony praw człowieka. Z kolei w sprawie 4/73 – Nold z 1974 r. ETS posunął się o krok dalej, uznając, że nie może utrzymać w mocy środków, które są niezgodne z prawami zasadniczymi gwarantowanymi w konstytucjach krajów członkowskich. Istotne były również: sprawa Hoechst (1989) i sprawa Niemietz (1992). Zob. np. *Prawo Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006, s. 417 i n.

25 Naruszenie powyższych zasad może pociągnąć za sobą sankcje przewidziane w art. 7 TUE (dawny art. F.1).

26 TL – „traktat reformujący”, czyli „Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską”. Tekst traktatu został również opublikowany w Dz. Urz. UE seria C nr 306 z 17 grudnia 2007 r. Wersja ujednolicona zmienianych traktatów (Traktatu Rzymskiego z 1957 r. i Traktatu z Maastricht z 1992 r.) ukazała się w Dz. Urz. UE seria C nr 115 z 9 maja 2008 r.

27 W hierarchii źródeł prawa porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej Traktat obowiązuje od chwili ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, co nastąpiło 2 grudnia 2009 r. (DzU z 2009 r., nr 203, poz. 1569). Szerzej na ten temat zob. np. A. Banaszekiewicz, *Karta Praw Podstawowych jako „uwieńczenie” unijnego systemu ochrony praw człowieka*, w: *Pr-*

W TUE (Traktacie z Maastricht) ustanowiono trzy filary Unii Europejskiej. Pierwszym tradycyjnie były Wspólnoty (sfera gospodarcza), pozostałymi zaś, co jasno przekładało się na to, czym w zamyśle miała być Unia: współpraca w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (II filar)<sup>28</sup> oraz współpraca w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych – później określana jako współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych (III filar)<sup>29</sup>. Wprawdzie filarów jako takich już nie ma (za sprawą regulacji zawartych w Traktacie Lizbońskim), jednak sfery działania i zainteresowania (zaangażowania) UE pozostały niezmiennie.

To wszystko wskazuje na to, czym w zamyśle miała (ma) być Unia Europejska. Nie można jej już absolutnie sprowadzić do organizacji ograniczającej się do zapewnienia dobrobytu i rozwoju gospodarczego jej członkom oraz zabezpieczenia ich interesów ekonomicznych. Starania poczynione i kierunki działania przyjęte po tym, jak już Unia nieco okrzepła i sprawdziła się w swoim pierwotnie założonym charakterze, sprawiły, że ewoluowała ona w kierunku wspólnoty wartości (idei). W kierunku przestrzeni wolności, demokracji, bezpieczeństwa oraz przestrzegania praw człowieka i rządów prawa. Miała stanowić pod tym względem wzór do naśladowania. Jak to jest jednak w praktyce?

## 2. Jak jest obecnie

W roku 2013, kiedy powstawał niniejszy artykuł, integracja gospodarcza Europy dotarła do etapu Unii Gospodarczej i Monetarnej<sup>30</sup>, który to etap jest etapem przedostatnim przed kulminacją procesu – etapem pełnej integracji. W zaistniałych okolicznościach niewiele wskazuje na to, żeby do przejścia do tego ostatniego etapu miało dojść.

Aktem prawnym, który przesądził o aktualnym kształcie UE, jej organizacji i funkcjonowaniu, jest wspomniany w kontekście wprowadzenia wiążących standardów w zakresie

---

*wa człowieka – idea, instytucje, krytyka*, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie” z. IV, Wrocław 2010.

28 W traktacie (art. 11) ustanowiono pięć głównych celów tej polityki: 1) strzeżenie wspólnych wartości, interesów, niezależności i integralności Unii, w myśl zapisów Karty Narodów Zjednoczonych; 2) zapewnienie bezpieczeństwa Unii w każdy dostępny sposób; 3) utrzymanie pokoju i wzmocnienia bezpieczeństwa międzynarodowego, zgodnie z zapisami KNZ, ustaleniami konferencji helsińskiej KBWE z 1975 r. i konferencji paryskiej z 1990 r., również w państwach graniczących z Unią; 4) promowanie współpracy międzynarodowej; 5) rozwijanie i umacnianie rządów demokratycznych i prawa, poszanowania praw człowieka oraz podstawowych wolności.

29 Traktat ograniczał się do stwierdzenia, że pewne dziedziny są traktowane jako „sprawy wspólnego zainteresowania”. Były to: 1) polityka azylu; 2) przekraczanie zewnętrznych granic państw członkowskich i sprawowanie kontroli tychże granic; 3) imigracja i polityka dotycząca krajów trzecich: zasady wjazdu oraz poruszania się obywateli krajów trzecich na obszarze państw członkowskich, zasady pobytu obywateli krajów trzecich na obszarze państw członkowskich oraz łączenie ich rodzin i spraw zatrudnienia, walka z nielegalną imigracją, pobyt i zatrudnieniem obywateli krajów trzecich na obszarze państw członkowskich; 4) walka z narkomanią; 5) walka z oszustami międzynarodowymi; 6) współpraca sądowa w sprawach cywilnych; 7) współpraca sądowa w sprawach karnych; 8) współpraca celna; 9) współpraca policyjna w celu walki z terroryzmem, z nielegalnym handlem narkotykami i innymi poważnymi formami przestępczości międzynarodowej, włącznie z niezbędnymi formami współpracy celnej. Zob. np. J. Olszewski, *Prawo Unii Europejskiej*, „Podręczniki Uczelniane” nr 36, Wyższa Szkoła Administracji i Zarządzania w Przemyślu, Przemyśl 1999, s. 50.

30 Zamiennie, odnośnie do tego ostatniego określenia, Walutowej lub Pieniężnej.

ochrony praw człowieka tzw. Traktat Lizboński. Traktat obejmuje preambułę, siedem artykułów, jeden załącznik i trzynaście protokołów stanowiących jego integralną część. Ponadto w Akcie Końcowym Konferencji Międzyrządowej 2007 roku zamieszczonych zostało łącznie 65 deklaracji<sup>31</sup>.

Na podstawie art. 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej ustanowiona została Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (PWBiS)<sup>32</sup>. Traktat Lizboński wprowadził kilka istotnych zmian: skuteczniejszą i bardziej demokratyczną procedurę podejmowania decyzji, która odpowiada zlikwidowanemu podziałowi na filary i dostosowuje procedurę decyzyjną do wspólnego prawa Unii, szersze kompetencje Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz nową rolę parlamentów krajowych. Poza tym zgodnie z jego postanowieniami (uznanymi przez autora za najistotniejsze dla tematu):

1. Unia Europejska uzyskała osobowość prawną, co oznacza, że została przekształcona w jednolitą organizację międzynarodową. Nowa Unia Europejska „wchłonęła” między innymi dotychczasową Wspólnotę Europejską, w związku z czym TWE zmienił nazwę na Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Jedyną wspólnotą, jaka pozostała, jest EWEA.
2. Nowy system instytucjonalny Unii Europejskiej tworzą: Parlament Europejski, Rada Europejska, Komisja Europejska, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Trybunał Obrachunkowy.
3. Ustanowiono stanowisko przewodniczącego Rady Europejskiej, który przygotowuje, organizuje i kieruje pracami Rady Europejskiej, oraz wprowadzono stanowisko wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, który jednocześnie pełni funkcję wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej i przewodniczy Radzie do Spraw Zagranicznych (łącząc wcześniejsze funkcje wysokiego przedstawiciela ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz komisarza ds. stosunków zewnętrznych) oraz kieruje Europejską Służbą Działań Zewnętrznych.
4. Przyznano prawo inicjatywy obywatelskiej grupie miliona obywateli Unii pochodzących ze znacznej liczby państw członkowskich.

31 Art. 1 zawiera zmiany wprowadzane do Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Art. 2: zmiany wprowadzane do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, aktualnie TFUE. W art. 3 postanowiono, że traktat zawierany jest „na czas nieograniczony”. Art. 4 w dwóch ustępach odsyła – odpowiednio – do Protokołu nr 1 załączonego do Traktatu, na mocy którego dokonywane są zmiany w obowiązujących obecnie protokołach, oraz do Protokołu nr 2, który wprowadza zmiany do Traktatu ustanawiającego Euratom (TEWEA). Art. 5 zawiera postanowienia odnoszące się do ujednoczenia numeracji artykułów, sekcji, rozdziałów, części i tytułów TUE i TWE, a w ust. 1 odsyła do tablic ekwiwalencji (zamieszczonych jako załącznik do traktatu). Art. 6 zawiera klauzulę ratyfikacyjną (ust. 1) oraz postanowienia dotyczące wejścia Traktatu w życie (ust. 2). Art. 7 wylicza języki autentyczne Traktatu i wskazuje – jako na depozytariusza – tradycyjnie na rząd Republiki Włoskiej.

32 W przepisie tym stwierdzono, że „Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości”. Szczegółowe regulacje zawiera Tytuł V części trzeciej Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Szerzej na ten temat zob. np. A. Grzelak, *Reforma Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości*, w: *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Wydawnictwo Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 254 i n.

5. Uporządkowano procedury stanowienia i katalog źródeł prawa pochodnego UE (poprzez ograniczenie ich liczby), jak również sprecyzowano procedury stanowienia prawa pierwotnego Unii (czyli m.in. traktatów).

6. Po raz pierwszy przewidziano możliwość wystąpienia z Unii<sup>33</sup>.

Przechodząc do sedna, należałoby zacząć od tego, że były europarlamentarzysta Paweł Zalewski na łamach „Gazety Wyborczej” pięknie pisał, iż „Założycielom dzisiejszej Unii Europejskiej udało się zmienić XIX-wieczną logikę narodowych konfliktów w system współpracy narodów. W Europie nacjonalizmów rządził mechanizm zero-jedynkowy, zysk jednych możliwy był dzięki stracie innych. We współczesnej Europie mamy sytuację, w której współpraca narodów tworzy wartość dodaną, a na koniec nie ma przegranych i każdy coś zyskuje. W efekcie każdy z krajów członkowskich oraz aspirujących do Unii Europejskiej przechodził proces rewizji własnej historii i tożsamości narodowej. (...) Przeszli przez niego Polacy, potępiając masowy mord na Żydach w Jedwabnem. (...) Nie chodzi tu o relatywizowanie odpowiedzialności między narodami, za zbrodnie popełnione w XX wieku, lecz o napiętnowanie nacjonalistycznych motywacji, które za nimi stały. Niestety na wschodzie Europy wciąż rządzi mechanizm konfliktów i nacjonalizmów”<sup>34</sup>.

Wspaniała to wizja Europy bez sprzeczności i konfliktów interesów. Ale czy prawdziwa? Odnoszę wrażenie, że żyję w innej Europie niż Paweł Zalewski. W pierwszej kolejności z cytowanego powyżej tekstu wynika, że poszczególne kraje, a przede wszystkim zamieszkujące je narody kontynentu przeszły swoiste *katharsis*. Doszło do samooczyszczenia się i przebaczenia sobie wyrządzonych w przeszłości krzywd.

Zasadniczą sprawą jest, czy do takich procesów „rewizji własnej historii i tożsamości narodowej” rzeczywiście doszło. Z przykładów, na które powołuje się cytowany autor, nie wszystkie wydają się dobre, jak na przykład nieujęty w powyższym cytacie fakt rozliczenia się Czechów w stosunku do Romów. Sytuacje, które zdarzają się w tych regionach Czech, w których mieszka mniejszość romska, temu zaprzeczają. Podobnie jak odradzająca się ideologia nazistowska w Niemczech, połączona z sentymentem do okresu rządów Adolfa Hitlera, nie pozwala uznać, że nasi zachodni sąsiedzi rozliczyli się z okresem III Rzeszy<sup>35</sup>. Faktycznie miały miejsce „zjawiska”, można rzec gesty, mogące świadczyć o tym, że takie procesy mają miejsce. Inną kwestią jest już jednak ich skala i rzeczywiste znaczenie. Gdyby było ono takie, jak przedstawione powyżej, uzasadniony byłby drugi wniosek, że w Zjednoczonej Europie nie myśli się już w kategoriach narodowych, a ogólnoeuropejskich. Nastąpiło wyrzeczenie się nacjonalizmów (egoizmów), bez którego każda integracja jest skazana na klęskę.

33 Do 2014 r. aby wystąpić z Unii, potrzebna była zgoda 72% państw członkowskich. Potem wejdzie zasada tzw. podwójnej większości, zgodnie z którą wyjście z Unii będzie wymagało decyzji 55% państw członkowskich mających 65% liczby całej unijnej społeczności. Zob. np. J. Barcz, *Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej*, w: *Traktat z Lizbony...*, s. 53 i n. oraz J. Barcz, M. Górka, A. Wyrzomska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 51.

34 Zdaniem Autora artykułu ton nadaje mu Kreml, szukający w imperialistycznej tradycji legitymacji dla swoich rządów. P. Zalewski, *Co zrobić z banderowską tożsamością. Nacjonalizm odcina Ukrainę od Europy*, „Gazeta Wyborcza” nr 26 (7755) z 31 stycznia 2013 roku, s. 10.

35 Innym przykładem może być działalność Związku Wypędzonych.

Zaszczoły historyczne już nie przeszkadzają państwom członkowskim Unii Europejskiej we współpracy, ponieważ wszystko już zostało wyjaśnione, a państwa te zdecydowały się skoncentrować na wspólnej przyszłości. Europa, która przybrała kształt Unii, stała się krainą braterstwa i zgody. Jednak o tym, że wciąż istnieją kwestie sporne, mącaące współpracę narodów (państw członkowskich UE), świadczą fakty. Narodowe egoizmy mają się dobrze. Brak jedności i podobnego zapatrywania na Europę jako „rzecz wspólną” i środek do osiągnięcia dobrej przyszłości, w której Stary Kontynent będzie miał odpowiednie dla niego znaczenie w świecie, co przełoży się na sytuację poszczególnych państw członkowskich, w tym Polski, widoczny jest w poglądach wyrażanych przez partie polityczne. Eurosceptycyzm stał się praktycznie normą. W niektórych krajach przybiera on takie rozmiary, że rozważana jest kwestia wystąpienia z Unii, z czym mamy do czynienia chociażby w przypadku Wielkiej Brytanii (premier David Cameron zapowiedział przeprowadzenie referendum w tej sprawie), która zawsze pozostawała poza głównym nurtem i zapewniała sobie szczególne uprawnienia i uprzywilejowaną pozycję w niektórych sferach funkcjonowania organizacji.

W Polsce o rozbieżnościach między partią rządzącą a główną opozycją dotyczących znaczenia Polski w Zjednoczonej Europie oraz tego, czy Unia nas odpowiednio docenia, świadczą mogą chociażby wypowiedzi przedstawicieli „obu stron” po negocjacjach, w ramach których w Brukseli w dniach 7–8 lutego 2013 roku ustalane były założenia budżetowe na lata 2014–2020<sup>36</sup>. Odnośnie do tych samych negocjacji w jednej z najbardziej opiniotwórczych polskich gazet padły słowa „obrazy, poufne konszachty i intrygi przywódców Unii trwały blisko 30 godzin. Pokazały dwie twarze Europy. Małostkową, która bije się o niezgodzoną przed szczytem drobinę budżetu, wynoszącą zaledwie 0,05 proc. unijnego produktu narodowego brutto. I tę hojną, która postanowiła nadal wspomagać rozwój Polski oraz innych krajów naszego regionu”. „Tusk nie musiał się bić w nocy z czwartku na piątek. (...) Polscy dyplomaci donosili jeszcze w piątek po południu o bojach toczonych przez Tuska o VAT, ale w porównaniu z nocnymi bojami innych przywódców to nie była ciężka potyczka”<sup>37</sup>. Taka retoryka, użycie takich, a nie innych sformułowań, nie pozwala stwierdzić, że szczyt, o którym mowa, stanowił zjazd przyjaciół i był festiwalem jedności.

O egoistycznym myśleniu i stawianiu tego, co narodowe, lokalne, nad tym, co wspólne i regionalne (kontynentalne), świadczą praktyki, jakie zaistniały w niektórych państwach, jak chociażby Grecja czy Hiszpania (nie napiszę „państwach Basenu Morza Śródziemnego”, ponieważ Hiszpanie stanowczo protestują przeciwko takiej kwalifikacji ich położenia geograficznego). W tym pierwszym kraju dochodziło do fałszowania dokumentów w celu

---

36 Jako przykład przytoczyć można wypowiedzi dwóch eurodeputowanych: Jacka Saryusza-Wolskiego oraz Konrada Szymańskiego. Zdaniem tego pierwszego (mówiącego w kategoriach sukcesu negocjacyjnego) „z polskiego punktu widzenia mistrzostwem świata jest sytuacja, w której budżet UE maleje, a kwota dla nas rośnie”, zdaniem tego drugiego zaś „jedynym dokumentem negocjacyjnym był skrypt spotu wyborczego PO z 2011 roku. (...) Polska w negocjacjach zachowywała się pasywnie. Na spójność jest więcej, na rolnictwo mniej. Środków na spójność nie można było przekreślić ze względów prawnych. (...) Zlekceważono interesy rolników”. J. Saryusz-Wolski, *To sukces, ale dopiero półfinał negocjacji* oraz K. Szymański, *Lekceważący stosunek do wsi*, „Super Express” nr 35 (6621) z 11 lutego 2013 roku, s. 4 (dostępne również na stronach internetowych [http://m.se.pl/wydarzenia/opinie/jacek-saryusz-wolski-to-sukces-ale-dopiero-pofina-negocjacji\\_306054.html](http://m.se.pl/wydarzenia/opinie/jacek-saryusz-wolski-to-sukces-ale-dopiero-pofina-negocjacji_306054.html) oraz [www.se.pl/wydarzenia/kraj/konrad-szymanski-lekcewazacy-stosunek-do-wsi\\_306050.html](http://www.se.pl/wydarzenia/kraj/konrad-szymanski-lekcewazacy-stosunek-do-wsi_306050.html) (dostęp 11.02.2013).

37 T. Bielecki, *Donald Tusk. Załatwione 303 mld zł* oraz tenże, *Polska z wielką kasą*, „Gazeta Wyborcza” nr 34 (7763) z 9–10 lutego 2013, s. 1, 3.

wykazania, że zostały spełnione wymagania niezbędne do uzyskania środków z funduszy wspólnotowych, w tym drugim chociażby do defraudowania unijnych pieniędzy przeznaczonych na tworzenie miejsc pracy (sprawa Pallerols)<sup>38</sup>.

Od listopada 1993 roku każdy z obywateli tych państw posiada jednocześnie obywatelstwo unijne. Jak już o tym kiedyś pisałem, okazało się jednak, że nawet kilkudziesięcioletnia „praktyka” nie potrafi wyzwolić w tych narodach poczucia, że są częścią większej całości. Że powinny poświęcić myślenie o własnych, doraźnych korzyściach na rzecz myślenia długoterminowego, idei dobrobytu i stabilizacji również innych państw członkowskich i ich obywateli – w wieloletniej perspektywie. Działanie „wyłudzczy” i defraudantów jednoznacznie wykazało, że takiego poczucia wspólnoty, wzajemnej troski o istniejącą gdzie indziej sytuację oraz solidarności po prostu nie ma.

Również w Polsce funkcjonuje pojęcie „wyciskania brukselki” jako synonim maksymalnego wykorzystania sytuacji w zakresie możliwych do pozyskania z UE środków. Unia postrzegana jest jako „dojna krowa”, przy zupełnym zignorowaniu perspektyw, jakie miała dać na przyszłość. Walczy się o to, co teraz, kosztem tego, co mogłoby być kiedyś, gdyby pozyskane, nierzadko zawłaszczone w wyniku oszustwa, środki zostały wykorzystane inaczej.

Solidarność europejska wydaje się być wytworem wyobraźni optymistów i efektem pozytywnego myślenia (postrzegania świata w jasnych kolorach). Przykładem braku jednomyślności i zgody może być sytuacja związana z wejściem w życie Karty Praw Podstawowych. Królestwo Wielkiej Brytanii i Polska zastrzegły ograniczenie stosowania Karty wobec swoich obywateli poprzez zapisy w protokole 7 Traktatu Lizbońskiego<sup>39</sup>.

Innym przykładem mogą być spory dotyczące przepisów o ochronie środowiska poprzez redukcję emisji dwutlenku węgla do atmosfery. Dla Polski, na obszarze której pozyskiwanie energii wiąże się w znacznym stopniu z taką emisją i która prawie nie korzysta z alternatywnych źródeł, na przykład z energii wiatrowej, byłoby to bardzo kosztowne, w związku z czym państwo jak tylko może, chociażby zgłaszając weto, blokuje wejście odpowiednich regulacji unijnych w życie<sup>40</sup>.

Od dłuższego czasu mówi się o Europie dwóch prędkości. Z tą pierwszą mają się poruszać państwa strefy euro, a z tą drugą te, które zachowały odrębne waluty. Z którą lepiej?

---

38 Zob. np. [www.susobaleato.eu/en/2013/01/9-corruption-the-catalan-way-pallerols-case](http://www.susobaleato.eu/en/2013/01/9-corruption-the-catalan-way-pallerols-case) (dostęp 8.02.2013).

39 Uwagi Wielkiej Brytanii wobec KPP, wynikające ze specyfiki jej systemu prawnego, znalazły wyraz w specjalnym protokole, którego moc została rozciągnięta także na Polskę, przy czym Polska złożyła jednostronną Deklarację nr 62 odnoszącą się do art. 1 ustawy 2 protokołu (który ogranicza stosowanie Tytułu IV Karty), w której stwierdzono, że Polska „ze względu na tradycję ruchu społecznego »Solidarność« i jego znaczący wkład w walkę o prawa społeczne i pracownicze, w pełni szanuje prawa społeczne i pracownicze ustanowione prawem Unii Europejskiej, w szczególności prawa potwierdzone w tytule IV” Karty Praw Podstawowych. Zob. np. R. Grzeszczak, *Traktat z Lizbony (01.12.2009). Reformy instytucjonalne i problemy implementacyjne*, Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.

40 Nie może być przy tym mowy o postrzeganiu Polski jako „warchoła” czy też kija włożonego w tryby unijnej maszyny. Jako członek UE ma ona prawo do poszanowania własnego zdania. Planowane zmiany są zaś dla niej wręcz rujnujące. Nie wspominając już o tym, czy faktycznie uzasadnione i znajdujące odzwierciedlenie w korzyściach, jakie odniesie środowisko naturalne. Zob. np. <http://biznes.newsweek.pl/polska-zawetowala-redukcje-emisji-co2,89317,1,1.html> oraz <http://biznes.interia.pl/wiadomosci/news/weto-polski-wobec-redukcji-emisji-co2-w-ue,1769224,4199> (dostęp 12.02.2013).

Na to pytanie nie ma prostej i jednoznacznej odpowiedzi<sup>41</sup>. Jednak samo rozważanie i analizowanie skutków takiego podziału na pewno się idei jedności europejskiej nie przysłuży. I tym bardziej potwierdza, że Unia to wspólnota interesu, a nie idei. Stawiająca zysk niektórych przed uwzględniającym dobro wszystkich kompromisem. W opiniach komentatorów pojawiło się pojęcie „Europa à la carte”. To taka Europa, w której każdy kraj wybiera to, co mu pasuje. A wetuje/odrzuca resztę. Jest to zupełne zaprzeczenie idei Zjednoczonej Europy, które w zupełnie innym świetle, niż to, które rozbrzmiało pięćdziesiąt lat temu, stawia sens bycia Wspólnotą, bycia razem.

Można spotkać się z pytaniem, „co by było, gdyby Polska nie przystąpiła do Unii Europejskiej?”. Dla jednych byłaby to na pewno opcja lepsza. W ich opinii kraj zachowałby suwerenność i po pięćdziesięciu latach jednej niewoli nie popadłby dobrowolnie w drugą<sup>42</sup>. Według innych Polska nie uzyskując członkostwa w 2004 roku, nie byłaby dziś tym krajem, którym jest. Wszelkie dywagacje w kwestiach: „co by było gdyby”, nie wydają się sensowne i należałoby je pozostawić wyłącznie w sferze *political fiction*. Polska z członkostwa w UE miała wynieść wymierne korzyści, tak gospodarcze, jak i polityczne. Być w „klubie potężnych” i decydować o przyszłości kontynentu. Świetlanej przyszłości. I partycypować w sukcesie, nie skazując się na marginalizację i biedę.

Nie ulega wątpliwości, że wiele państw radzi sobie i to niekiedy, można rzec, znakomicie, jak na przykład Norwegia czy Szwajcaria, nie będąc członkami UE. Z kolei przykłady Grecji, Włoch czy Hiszpanii pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że nie we wszystkich państwach członkowskich panuje dobra sytuacja gospodarcza. Bycie członkiem organizacji, o której mowa, nie gwarantuje bezpieczeństwa, spokoju, nieustannego rozwoju i dobrobytu. Niewątpliwie jest również, że Polska wciąż pozostaje beneficjentem środków unijnych kosztem takich państw, jak Niemcy czy Francja, które więcej łożą do unijnego budżetu, niż z niego otrzymują. Za parę lat przestanie nim być i wtedy dopiero okaże się, co w dłuższej perspektywie tak naprawdę dała nam Unia.

Narzuca się kolejne pytanie: czy Europa może się w pełni zintegrować? Czy może powstać jedna centralna europejska władza, jeden parlament, rząd i sąd (trybunał), bez (w miejsce) parlamentów, rządów, sądów i trybunałów funkcjonujących w każdym państwie członkowskim z osobna? Jeden wspólny organ decydujący o gospodarce każdego z nich? Odpowiadając na to pytanie, należy pamiętać, że wiązałyby się to z wyzbyciem się władzy (a także związanych z nią zysków, w tym finansowych) przez, nazwijmy to, „czynniki lokalne”. W wielu innych przypadkach niemożność wzniesienia się ponad egoizm i myślenie w kategoriach lokalnych korzyści doprowadziły do tego, że do takiej zgody w sprawie dobrowolnego zrzeczenia się statusu i wynikających z niego profitów, nie doszło.

---

41 Z jednej strony pozostawanie poza strefą euro oraz nieprzyjmowanie zobowiązań wynikających z paktu fiskalnego czy unii bankowej (a także innych inicjatyw, które będą się pojawiać) może mieć określone pozytywne skutki dla polskiej gospodarki, chociażby ze względu na większą swobodę w kształtowaniu polityki makroekonomicznej. Z drugiej jednak strony, postawienie się w roli obserwatora sytuacji w strefie euro grozi trwałym wyrzuceniem poza nawias zaawansowanych procesów integracji UE. Za: [www.ekonomia24.pl/artukul/953095.html](http://www.ekonomia24.pl/artukul/953095.html) (dostęp 12.02.2013).

42 Kwestii suwerenności nie będę już w tym miejscu rozwijał, ponieważ kiedyś już, w wystarczającym wydaję się zakresie, do niej nawiązywałem. Krótko tylko przypomnę, że suwerenem w dalszym ciągu pozostaje naród polski. Czym innym zaś jest kwestia, kto rzeczywiście wykonuje suwerenne uprawnienia. Co na pewno nigdy nie powinno mieć miejsca na zasadzie zupełnej dowolności i oderwania (niezależności) od woli suwerena lub podmiotów, które go reprezentują.

Należy wreszcie stwierdzić, że współczesna Europa zmierza w kierunku laickości. Chrześcijaństwo przestało być spoiwem zapewniającym pewne zgodne schematy myślenia. Wspólne i solidarne podejście do pewnych spraw. Jednocześnie coraz częściej inicjatywę w wyznaczaniu trendów i pilnowaniu, by określane zasady i wzorce były przestrzegane, przejmują inne religie.

Na stwierdzenie (dotyczące budżetu na lata 2014–2020): „zwolennicy głębszej integracji Unii mówią, że pierwszy niższy od poprzedniego budżet w dziejach UE zapowiada zmierzch idei europejskiej”, eurodeputowany Jacek Saryusz-Wolski odpowiedział: „to za dużo powiedziane. Na pewno budżet powinien być większy, tym bardziej, że traktat z Lizbony nakłada na Unię nowe zobowiązania. Jest to w jakiś sposób budżet wyznaczony przez największego skąpca z klubu skąpców, czyli Wielką Brytanię. Jednak jest szansa na rewizję”<sup>43</sup>.

Można uznać, że bieg czasu, czyli wydarzenia ostatnich dwóch lat, przyjmując za punkt końcowy koniec roku 2015, tylko pogłębiły tezę autora. Nowe „pola rozbieżności stanowisk”, jak chociażby kwestia gotowości do przyjmowania napływowych grup ludności spoza Starego Kontynentu, których to ludzi niewątpliwie, w świetle treści regulacji prawnych dotyczących tego zagadnienia, nie można określić jednym zbiorczym mianem „uchodźcy”, pokazują wyraźnie, że jednej, solidarnej i wspólnie dającej odpór wszelkim zagrożeniom Europy po prostu nie ma.

Nie jestem eurosceptykiem. Również mam szczerą nadzieję, że jest inaczej. I że to nie jest początek końca Unii Europejskiej. Nadzieję tę budzi między innymi myśl, że takiego idealnego, potrafiącego w pełni pogodzić to, co odmienne, różnorodne i częstokroć czerpiące z tej różnorodności siłę, tworu (w ramach stosunków międzynarodowych) na tej planecie po prostu nie ma.

## Bibliografia

- Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Gorywoda K., *Integracja Europejska*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.
- Barcz J., *Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej*, w: *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Wydawnictwo Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej Warszawa 2008, s. 53–98.
- Borowiec J., Wilk K., *Integracja Europejska*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2005.
- Ciamaga L. i in., *Unia Europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- Doliwa-Klepacki Z., *Integracja Europejska*, Temida 2, Białystok 2006.
- Dynia E., *Integracja Europejska*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Grzelak A., *Reforma Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości*, w: *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008, s. 254–286.

---

43 Zob. np. [http://m.se.pl/wydarzenia/opinie/jacek-saryusz-wolski-to-sukces-ale-dopiero-pofina-negocjacji\\_306054.html](http://m.se.pl/wydarzenia/opinie/jacek-saryusz-wolski-to-sukces-ale-dopiero-pofina-negocjacji_306054.html) (dostęp 11.02.2013).



- Grzeszczak R., *Traktat z Lizbony (01.12.2009). Reformy instytucjonalne i problemy implementacyjne*, Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.
- Jędrusik M., *Geneza i ekspansja Unii Europejskiej*, w: *Geografia Unii Europejskiej*, red. J. Makowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Malinowski L., *Unia Europejska. Państwa – gospodarka – szkolnictwo*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2005.
- Małuszyńska E., Gruchman B., *Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Marszałek A., *Europejska idea integracji międzynarodowej w perspektywie historycznej*, wyd. Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Olszewski J., *Prawo Unii Europejskiej*, „Podręczniki Uczelniane” nr 36, Wyższa Szkoła Administracji i Zarządzania w Przemyślu, Przemyśl 1999.
- Prawo Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006.

## THE EUROPEAN UNION. EUROPEAN DREAM. SO WHAT, EXACTLY?

### SUMMARY

The article concerns the European Union as an organization, which was intended to ensure that European countries prosperity and opportunity to secure growth. At the beginning the author reminds, what was the point of creation and presents the origins and history of the present Union (former Communities). This excerpt from the article begins with a brief overview of previous integration projects that have emerged in Europe. Shown is what the organization concerned was in the beginning, and how has changed over the decades of its existence. A key element of the article are reflections about what the European Union is now and is it still reflects an ideas which constituted the reason for starting the integration process. Also important are comments on this, in which direction the common European project is moving in the face of the restitution of national egoism. The main thesis of the article were established in 2013, and thus before it turned out that secessionist tendencies are even more severe than we thought (the example is the British vote for leaving the union in June 2016).

### KEYWORDS:

European Union, European Communities, European Integration, The Lisbon Treaty, Europe's future

*Translated by Adam Banaszkiewicz*

