

# Europa Solidarnych Narodów

Zespół ds. międzynarodowych PiS

## Europa Ojców Założycieli

UNIA EUROPEJSKA POWSTAŁA W REAKCJI NA DOŚWIADCZENIE dwóch wojen światowych, miała zagwarantować, że nigdy więcej na naszym kontynencie już nie dojdzie do krwawej konfrontacji narodów. Unia miała być instrumentem harmonizowania narodowych interesów z potrzebami i potrzebami ogólnoeuropejskimi i uniwersalnymi.

Motywy działania twórców Unii była nie tylko obawa. Robert Schuman, Konrad Adenauer czy Alcide DeGasperi byli przekonani, że jedność polityczną narodów można zbudować na wielowiekowych więzach kulturowych i historycznych. Uważali, że wartości chrześcijańskie, zakorzenione w kulturze Zachodu, są najważniejszym spoiwem łączącym narody Europy. Wierzyli też, że na tym fundamencie ideowym można tworzyć pozytywną solidarność narodów europejskich.

Śmiała wizja Ojców Założycieli rozwijała się etapami, obejmując – począwszy od skromnej współpracy sześciu państw – kolejne kraje, dochodząc w końcu do liczby 15 członków. Europa Ojców Założycieli była projektem bardzo konkretnym. Począwszy od ustanowienia wspólnych zasad w zakresie produkcji węgla i stali, Unia rozwijała kolejne dziedziny współpracy, dochodząc na naszych oczach m.in. do zniesienia granic pomiędzy krajami członkowskimi dla przemieszczania się ludzi i towarów czy wprowadzenia wspólnej polityki monetarnej. W Unii skutecznie działają też instrumenty wyrównywania różnic pomiędzy członkami. Te osiągnięcia każą nam z podziwem wspominać tych, którzy kładli fundamenty tak niezwyklej konstrukcji politycznej.

## **Słabe strony i wyzwania**

Unia może się dzisiaj pochwalić wieloma osiągnięciami, złą przysługę sprawie integracji oddają jednak ci, którzy milczą na temat jej słabości. Obecny stan Unii w wielu dziedzinach odbiega od wizji Ojców Założycieli. Unia Europejska jest dzisiaj zdominowana przez płytkie ekonomiczne interesy, bardzo wstrzeмиęzliwa jeśli chodzi o wsparcie dla programów solidarnościowych – takich jak fundusze kohezyjne i strukturalne.

Unia jest w wielu dziedzinach zbyt ociążała i biurokratyzowana, jej działania – np. w polityce socjalnej czy ochronie środowiska - niejednokrotnie daleko przekraczają to, co założyciele uważali za regułę pomocniczości.

Unia jest w ograniczonym stopniu zdolna do ponoszenia odpowiedzialności za międzynarodowe bezpieczeństwo.

Unia Europejska jest w jeszcze jednej dziedzinie zagrożona. Destrukcyjne tendencje europejskiego socjalizmu doprowadziły do znaczącego osłabienia wartości na których zbudowana jest Unia. Istnieje tendencja, której przejawem było niedawne głosowanie w Parlamencie Europejskim, do wymuszenia na krajach członkowskich regulacji dotyczących aborcji, które kłócą się z fundamentalnymi zasadami etycznymi i poglądami bliskimi znacznej części obywateli Unii. Istnieje niebezpieczeństwo, że w ramach Unii zwycięży tendencja do popierania społeczeństwa konsumpcyjnego, a nie ochrony wspólnoty osób.

## **Zasady fundamentalne**

Unia Europejska jest związkiem państw i narodów, który nie ma doraźnego charakteru i dlatego powinien być zbudowany na solidnej wspólnocie interesów oraz wartości. Podstawowym źródłem i nośnikiem tych interesów i wartości są i pozostaną państwa członkowskie. Zgodnie z tym założeniem wszelkie kompetencje UE wynikają z decyzji państw członkowskich. Celem UE nie jest więc zastępowanie państw narodowych, tworzenie jakiejś europejskiej struktury superpaństwa, lecz w myśl zasady subsydiarności pomaganie państwom narodowym w realizowaniu się ich wobec coraz silniejszych i coraz bardziej wyrazistych wyzwań globalizacji.

Fundamentem UE musi pozostać jednolity rynek oparty z jednej strony na zasadzie wolnej konkurencji i liberalizacji, z drugiej na zasadzie solidarności. Wobec obecnej stagnacji gospodarczej w wielu krajach członkowskich Unia musi podjąć wysiłki w kierunku liberalizacji umożliwiającej więcej przedsiębiorczości i wolności gospodarczej. Bardzo ważne w tym kontekście jest także uelastycznienie rynków pracy, umożliwiające lepsze wykorzystanie tkwiącego w nich potencjału, także większego wykorzystania kreatywności i przedsiębiorczości poszczególnych obywateli. Obecny poziom bezrobocia w krajach UE jest nie do przyjęcia i grozi poważnymi konsekwencjami społecznymi i politycznymi. Konieczna jest także odpowiednia koncentracja środków finan-



sowych w ramach UE, która pozwalałaby inwestować w znacznie większym stopniu niż do tej pory w kapitał ludzki oraz w najnowsze technologie. Oznacza to, że państwa członkowskie Unii, już z udziałem Polski, będą musiały bardzo poważnie zastanowić się nad dotychczasowym kształtem i poziomem wspólnego budżetu Unii. Wydaje się bowiem, że wiele środków z tego budżetu wydawanych jest w sposób nieefektywny. Zmiany strukturalne, których celem miałyby być wyjście z obecnej stagnacji i gospodarcza odnowa UE, nie powiodą się w pełni, jeśli nie będzie im towarzyszyć budowa wspólnych wartości, jeśli nie zostaną oparte na duchowym fundamencie europejskiej tradycji, pozwalającym na odbudowanie tak koniecznego dla wszelkich reform społecznego zaufania. Tylko spełniając powyższe warunki – liberalizacja, uelastycznienie rynków pracy, koncentracja środków, inwestowanie w kapitał ludzki i nowe technologie oraz wspólny fundament wartości – UE będzie zdolna do gospodarczej konkurencji z USA i innymi rozwijającymi się dynamicznie regionami świata. Inaczej sens integracji europejskiej zostanie zaprzepaszczoney.

### **Solidarność podstawą integracji**

Najważniejszą wartością, na której zbudowane było społeczne zaufanie dla integracji europejskiej, była przede wszystkim idea solidarności, rozumiana nie tylko jako wspólnota interesów, ale także jako płynąca wprost z chrześcijańskiej tradycji zasada odpowiedzialności za całość. Dzięki tak rozumianej zasadzie solidarności państwa bogatsze i lepiej rozwinięte podejmowały w ramach integracji europejskiej odpowiedzialność za przyszły rozwój i pomyślność państw słabszych. Zasada ta musi być utrzymana również dzisiaj, szczególnie w kontekście przyjęcia do UE nowych członków z Europy Wschodniej i Środkowej.

Podstawowym ekonomicznym wyrazem europejskiej solidarności jest wspólna polityka rolna oraz wspólna polityka regionalna i strukturalna. Wspólna polityka rolna musi jeszcze przez wiele lat pozostać istotnym elementem integracji europejskiej. Powinna ona zostać oczywiście stopniowo zreformowana, poziom jej dotychczasowych wydatków jest za wysoki w porównaniu z innymi potrzebami (np. koniecznością sfinansowania inwestycji strukturalnych w krajach wchodzących do Unii, finansowania wspólnych politycznych projektów oraz skupienia środków na inwestycje w kapitał ludzki i nowe technologie). Reforma wspólnej polityki rolnej nie może jednak zaczynać się od krajów Europy Wschodniej i Środkowej. Nie można też dopuścić, aby rolnictwo w tych krajach przekształciło się w swoisty skansen. Długofalowy interes rolnictwa w tym rejonie Europy nie polega bowiem w pierwszym rzędzie na intensywnym jego subwencjonowaniu, lecz na jego modernizacji w kierunku efektywnego sektora gospodarczego oraz na stworzeniu równych warunków produkcji w oparciu o zasadę konkurencyjności. Dopiero w dalszej kolejności nierentowne segmenty sektora rolniczego powinny być przekształcane w obszary wypoczyn-

ku, turystyki i ekologii w oparciu jednak już o środki z funduszy strukturalnych i regionalnych.

Polityka strukturalna i regionalna UE powinna być w przyszłości przede wszystkim nastawiona na wyrównanie nierówności w infrastrukturze (drogi, koleje, etc.) między wschodem i zachodem Unii Europejskiej. Równomierny rozwój infrastruktury jest bowiem warunkiem rzeczywistego zjednoczenia Europy i zniwelowania cywilizacyjnego opóźnienia powstałego w Europie Wschodniej i Środkowej w wyniku komunistycznych zniszczeń gospodarczych. Osiągnięcie równomiernego rozwoju wymaga jednak odwagi w uzyskaniu porozumienia przez państwa UE, co do przyszłego wykorzystania środków strukturalnych i regionalnych Unii. Dotyczy to szczególnie państw, które w największym zakresie korzystały dotąd ze środków unijnych w celu odbudowania własnej infrastruktury i rozwoju regionalnego w ramach funduszy kohezyjnych. Dzisiaj kraje te powinny wziąć także na siebie część odpowiedzialności za przyszłość nowych członków Unii. Należy więc wspólnie rozważyć możliwość stworzenia specjalnego funduszu solidarności dla nowych członków Unii z Europy Wschodniej i Środkowej.

### **Drugi filar bezpieczeństwa Zachodu**

Polska jest w szczególności zainteresowana współpracą w dziedzinie wewnętrznego bezpieczeństwa, zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i przeciwdziałaniu niekontrolowanej migracji. Są to problemy, których wspólne europejskie rozwiązanie mogłoby się stać rzeczywistym udziałem krajów UE w tworzeniu ogólnoświatowej polityki bezpieczeństwa. Wiele wskazuje bowiem na to, że w przyszłości światowy terroryzm i zorganizowana przestępczość mogą ze sobą współdziałać. Polska, która po wejściu do Unii prawdopodobnie na wiele lat stanie się państwem granicznym na wschodzie Unii, musi uzyskać pomoc pozostałych krajów członkowskich w zabezpieczeniu granicy wschodniej i w przeciwdziałaniu zjawiskom zorganizowanej przestępczości i niekontrolowanej migracji. Jest to bowiem niezbędny warunek dla stworzenia jednolitego obszaru bezpieczeństwa wewnątrz Unii i pełnej integracji nowych członków Unii z Europy Wschodniej i Środkowej.

Interwencja w Iraku pokazała, jak odległa jest UE od rzeczywistego stworzenia wspólnej polityki zagranicznej i obronnej. W kwestii tej istnieją bowiem między państwami członkowskimi podstawowe różnice. Polska jako członek UE będzie na pewno zainteresowana tworzeniem zakresu wspólnej polityki zagranicznej oraz kształtowaniem struktur Wspólnej Unii Obronnej. Kryzys, jaki powstał w Europie wokół interwencji w Iraku, pokazał jednak wyraźnie, iż stworzenie wspólnej polityki zagranicznej i obronnej będzie możliwe w przyszłości przy spełnieniu przynajmniej czterech podstawowych warunków. Polityka ta nie może być po pierwsze konstruowana w opozycji do Stanów Zjedno-



czonych i więzi transatlantyckich. Po drugie, jej cele i formy nie mogą być wyznaczane przez jedną grupę dwóch lub kilku państw. Po trzecie, polityka ta nie może być budowana poza strukturami UE ani nie może prowadzić do rozbiwania jedności integracji europejskiej w imię jakiejś wizji Europy różnych prędkości – jest to bowiem podstawowy warunek utrzymania wzajemnego zaufania między państwami Unii w tak drażliwej sferze, jaką jest polityka zagraniczna i obronna. Po czwarte, wreszcie polityki tej nie można budować posługując się tworzeniem ad hoc koalicji z państwami nienależącymi do Unii Europejskiej. Wspólna polityka zagraniczna i obrony może być realizowana na pewnym poziomie wspólnych interesów i celów. Oznacza to, że nie będzie ona i nie powinna być uwspólnotowiona w całości, gdyż państwa członkowskie muszą posiadać odpowiednio szerokie pole samodzielności w realizowaniu polityki zagranicznej. Wspólne interesy i wspólne cele UE muszą odpowiadać przyjętym przez wszystkich priorytetom we wspólnej polityce zagranicznej. Te priorytety to: stabilizacja i rozwój Bałkanów, basen Morza Śródziemnego, Wymiar wschodni (Ukraina, Białoruś, Mołdowa) oraz Wymiar Północny (Morze Bałtyckie ze szczególnym uwzględnieniem Kalinigradu), stosunki z Rosją i wreszcie kwestia stosunków transatlantyckich Europy z USA jako najpoważniejszy komponent polityki bezpieczeństwa. Europa nie może konkurować z Ameryką w kwestii światowego bezpieczeństwa. Prowadzenie takiej polityki miałoby negatywne konsekwencje i dla bezpieczeństwa światowego i dla bezpieczeństwa samej Europy. Taka polityka byłaby kontrproduktywna i konfliktogenna. Europa może natomiast doskonale uzupełniać i na tym powinna się skoncentrować.

### **Zadanie polityki polskiej: „wymiar wschodni” Unii.**

W interesie Polski leży animowanie „wymiaru wschodniego” polityki Unii Europejskiej. Nie chcemy, by europejskie kraje na wschód od Bugu zostały na trwałe oddzielone od Europy nowym murem, trudnym do przekroczenia dla zwykłych obywateli. Animatorami „wymiaru wschodniego” powinni być nie tylko nowi członkowie Unii leżący na jej wschodnich krańcach (Polska, Słowacja, Litwa); ważny jest udział w programie krajów doświadczonych w tworzeniu podobnych programów, jak „wymiar południowy” czy „wymiar północny”. Uczestnikiem „wymiaru wschodniego” powinna być przede wszystkim Ukraina jako kraj, który powinien uzyskać szansę związania się z Unią Europejską.

„Wymiar wschodni” UE powinien stać się jednym z ważnych filarów polskiego zaangażowania w politykę europejską. Mógłby nawiązywać do polskiej roli na arenie międzynarodowej jako kraju posiadającego szczególne kompetencje w polityce wschodniej oraz podkreślającego znaczenie solidarności w polityce międzynarodowej.

„Wymiar wschodni” powinien polegać przede wszystkim na:

A) intensywnym oddziaływaniu na kraje biorące w nim udział poprzez tradycyjne instrumenty polityki UE, takie jak fundusze przedakcesyjne czy polityka regionalna;

B) szybkim poszerzaniu współpracy w zakresie polityki społecznej; działania te powinny się opierać na dotychczasowych doświadczeniach Polski i innych krajów w przekazywaniu na Wschód wiedzy i doświadczeń m.in. przy współpracy z organizacjami pozarządowymi;

C) zbudowaniu perspektywy przyszłego członkostwa w UE dla krajów, które biorą udział w programie i są autentycznie zainteresowane współpracą z Europą. Tylko taka perspektywa, choćby ukazana na nieco dalszym horyzoncie czasowym, może być skuteczną gwarancją efektywnej współpracy w ramach „wymiaru wschodniego”.

### **Nowy traktat europejski**

Przyszły kształt instytucjonalny UE powinien zostać ujęty w ramy traktatu podstawowego określającego główne i nienaruszalne zasady, na których zbudowana jest Unia. Traktat powinien być przygotowany w gronie wszystkich członków poszerzonej Unii. Natomiast odrzucić należy propozycje uchwalenia konstytucji Unii Europejskiej z tego względu, że nie jest ona i nie powinna być traktowana jak wspólnota państwowa. Projekt traktatu w wersji proponowanej przez Konwent budzi zastrzeżenia w kilku kluczowych rozstrzygnięciach. Błędem projektodawców jest brak odniesień do Boga i wartości chrześcijańskich w preambule traktatu. Takie odniesienia nie mają tylko symbolicznego znaczenia, ale odgrywają ważną rolę interpretacyjną w dziedzinie praw osoby ludzkiej, praw rodziny i praw narodów. Odniesienia takie postulowane przez Komisję Episkopatów Europy Kościoła katolickiego (COMECE) i Kościoły protestanckie Europy (CEC) stanowią dla prawa stanowionego gwarancję. W zakresie znaczenia symbolicznego takie pominięcie należy uznać za wyraz uprzedzeń wobec chrześcijaństwa i braku zrozumienia dla prawdziwej tożsamości europejskiej. Z oczywistych względów sprzeciw budzi także propozycja zapisania wyższości „konstytucji i prawa przyjmowanego przez Unię” nad prawem krajowym (art. 9). Nie do przyjęcia są te propozycje, które zakładają zarządzanie na zasadzie federalnej niektórymi wspólnymi kompetencjami. Przyjęcie federalizmu jako zasady dla niejasno określonej listy spraw byłoby krokiem w kierunku federalizacji Europy. Będzie to praktyka wykraczająca przeciwko deklaracji z Laeken, gdzie postawiono Konwentowi zasadnicze zadanie uczyńnięcia Unii bliższą obywatelowi. By zrealizować ten ważny postulat, musi zostać potwierdzona rola rządów narodowych i parlamentów krajowych, które jako jedyne dzierżą legitymację demokratyczną zgodnie z narodowymi tradycjami ustrojowymi.



Same rozstrzygnięcia dotyczące relacji między instytucjami unijnymi powinny mieć taki charakter, aby jasno wskazywać, gdzie znajduje polityczne przywództwo Unii. Główną instytucją decyzyjną UE powinna pozostać Rada Europejska. Taka sytuacja odpowiadałaby ogólnej konstrukcji Unii, opierającej się na suwerenności państw członkowskich. Wypracowane w Nicei porozumienie dotyczące mechanizmu podejmowania decyzji zgodnie z zasadą ważonych głosów powinno zostać utrzymane. Daje ono bowiem Polsce ważną rolę w procesie podejmowania wspólnych decyzji. Radę należy politycznie wzmocnić w zakresie kompetencji dotyczących koordynacji wspólnej polityki zagranicznej Unii. Dlatego też osoba reprezentująca Unię w sprawach zagranicznych powinna działać przy Radzie. Należy także usprawnić mechanizm przewodnictwa w Radzie, jednak w taki sposób, aby nie odebrać krajom członkowskim ich dotychczasowej odpowiedzialności za pracę Rady. Trzeba zdecydowanie unikać rozwiązań, które prowadziłyby do podporządkowania Rady jakiegokolwiek jednej grupie państw członkowskich.

Komisja Europejska jest istotnym instrumentem utrzymania spójności polityk Unii Europejskiej. Dlatego jej skuteczność jest bardzo także z punktu widzenia państw wkraczających właśnie do Unii. Komisja nie może jednak być politycznym centrum w Unii. Nie należy więc zrównywać jej z Radą. Także próby tworzenia dwuwładzy w Unii, silny przewodniczący Rady i równie silny przewodniczący Komisji, mogą raczej sparaliżować proces podejmowania decyzji. Kompetencje Komisji nie powinny być więc rozbudowywane, lecz należy raczej usprawnić jej działalność. Należy przede wszystkim zredukować biurokrację Komisji. Przewodniczący Komisji powinien nadal być wybierany przez Radę przy aprobachie Parlamentu. Powinien jednak cieszyć się większymi kompetencjami wewnętrznymi wobec pozostałych Komisarzy. Komisja powinna pracować podobnie jak struktura gabinetu rządowego (Komisarz i jego drużyna). Wprawdzie Komisja nie powinna być traktowana jako struktura przedstawicielska, jednak szczególnie dla krajów wstępujących do Unii ważne jest, aby zasada, iż każdy kraj członkowski posiada własnego komisarza została utrzymana.

Parlament Europejski spełnia w instytucjonalnym systemie Unii istotną rolę kontrolną. Jest także forum politycznych debat i wymiany poglądów. Przyczynia się do zacieśniania relacji między partiami politycznymi na poziomie europejskim. Kompetencje Parlamentu nie powinny być jednak dalej rozbudowywane. Musi się on skoncentrować na swej kontrolnej roli wobec działań Komisji Europejskiej. Nie może natomiast stawiać sobie za cel zastąpienie parlamentów narodowych. Tak niebezpiecznemu zjawisku, jakim jest bez wątpienia deficyt demokratyczny w Unii, coraz silniejsze poczucie wyobcowania się struktur unijnych wobec krajowych wspólnot demokratycznych państw członkowskich oraz wrażenie utraty demokratycznej legitymizacji przez procesy in-

tegracyjne, nie da się zaradzić przez bezpośredni wybór przez obywateli państw członkowskich swych przedstawicieli do PE, rozbudowę ich kompetencji, mnożenie liczby europejskich deputowanych (liczba ta powinna być zmniejszona) czy wreszcie tworzenie dodatkowej drugiej izby PE. Deficyt demokratyczny może być zmniejszony przede wszystkim przez wzmocnienie parlamentów narodowych oraz włączenie ich w proces tworzenia wspólnych reguł integracji europejskiej. Tylko za pośrednictwem parlamentów narodowych można zmniejszyć dystans dzielący obywateli od procesu integracji europejskiej oraz podejmowanych w jej instytucjonalnych ramach decyzji.

Wraz z akcesją do UE wzrosnąć powinna rola Sejmu w dziedzinie nadzorowania polityki polskiej w Unii. Z tego też względu należy wprowadzić stałą procedurę uprzedniego przedstawiania w Sejmie projektów wszystkich aktów wspólnotowych. Komisja Europejska Sejmu powinna uzyskać konstytucyjną i ustawową rangę, co będzie wyrazem jej szczególnych uprawnień w tej dziedzinie. Nowelizacja Konstytucji powinna także definitywnie przesądzić nadrzędność Konstytucji nad prawem Unii poprzez wprowadzenie specjalnej procedury oceny traktatów unijnych ze względu na zgodność z zasadami konstytucji przed ich ratyfikacją.

**Marek Cichocki**  
**Robert Kostro**  
**Paweł Kowal**  
**Konrad Szymański**  
**Kazimierz M. Ujazdowski**  
**Paweł Zalewski**