Jerzy J. Kolarzowski

Organizacja prac Unii Europejskiej i polska prezydencja

W siódmym roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej (od 2004 r.) Polska w drugiej połowie 2011 roku przejmie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej. Wyjaśnień potrzebuje pojęcie Rady Unii Europejskiej, gdyż obecnie w procesie zarządzania wspólnotą, poddaną modyfikacji traktatu lizbońskiego, organ ten odgrywa istotną rolę. Rada Unii Europejskiej (fr. Conseil de l'Union européenne, ang. Council of the European Union) [1] jest głównym organem decyzyjnym Unii Europejskiej, posiada siedzibę w Brukseli (trzy razy do roku jej spotkania odbywają się w Luksemburgu). Zmiana statusu i uznanie Rady za oficjalny organ UE nastąpiło po 1 grudnia 2009 r. wraz z wejściem w życie traktatu lizbońskiego. Do 30 listopada 2009 r. Rada ta nie była instytucjonalnym organem Unii, ale ciałem doradczym historycznych gremiów integrujących państwa europejskie w określonych dziedzinach gospodarki - Wspólnot Europejskich (na przykład Wspólnoty Węgla i Stali czy Euroatomu).

Posiedzenia Rady mogą być tajne lub jawne. Jawne są posiedzenia, podczas których Rada obraduje i głosuje nad projektem aktu prawodawczego. Członkowie Rady reprezentują interesy poszczególnych państw. Przedstawiciele państw muszą uczestniczyć w obradach osobiście (w wyjątkowych sytuacjach dopuszczalna jest reprezentacja przez pełnomocnika).

Ogółem w Radzie jest 345 głosów a na poszczególne państwa przypada różna liczba głosujących w zależności od liczby mieszkańców, z pewnym uprzywilejowaniem państw małych. Polska podobnie jak i Hiszpania ma 27 głosów [2].

W zależności od istotności sprawy Rada UE podejmuje decyzje w trojaki sposób:

- większością zwykłą – ten domyślny sposób podejmowania uchwał w praktyce stosuje się tylko do spraw technicznych;
- większością kwalifikowaną – obecnie uchwala się tak gros decyzji merytorycznych;
- jednomyślnie – dawniej sposób ten był stosowany najczęściej. Po zmianach wprowadzanych: przez jednolity akt europejski, traktat amsterdamski, traktat nicejski i traktat lizboński stopniowo jednomyślność zostawała ograniczana na rzecz większości kwalifikowanej. Jednomyślność zastrzeżono do kwestii takich jak wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwo, podatki, polityka azylowa i imigracyjna. W tych sprawach veto jednego państwa może zablokować decyzję Rady. Zgodnie z tradycją wstrzymanie się od głosu nie stanowi przeszkody przy jednomyślnym podejmowaniu uchwały.

Od 1 stycznia 2007, kiedy w UE jest 27 państw członkowskich, głosowanie odbywa się na następujących zasadach: jeśli akt głosowany jest na wniosek Komisji Europejskiej wymaganych jest 255 głosów na 345 (co stanowi 73,91%). W pozostałych przypadkach: 232 głosy oddane przez co najmniej 2/3 ogółu państw czyli 17 delegacji. W każdym przypadku członek Rady - delegacja konkretnego państwa - będzie mogła zażądać sprawdzenia, czy państwa stanowiące większość kwalifikowaną stanowią co najmniej 62% ogółu ludności Unii. Jeśli tak nie jest – uchwała nie zostanie podjęta.

Delegacji każdego państwa przewodniczy bądź minister spraw zagranicznych (jest to wtedy tzw. Rada Ogólna), bądź taka sama liczba ministrów innego resortu (Rada Branżowa). Istnieje dziesięć możliwych konfiguracji Rady: 1)Rada d/s Ogólnych, 2) d/s Zagranicznych, 3) d/s Gospodarczych i Finansowych (Ecofin), 4) Rada d/s Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (JHA), 5) d/s Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów, 6) Rada d/s Konkurencyjności, 7) Rada d/s Transportu, Telekomunikacji i Energii, 8) d/s Rolnictwa i Rybołówstwa, 9) d/s Środowiska, 10) Rada d/s Edukacji, Młodzieży i

Kultury.
Przewodniczącym Rady jest minister z kraju sprawującego aktualnie prezydencję. Prezydencja Rady przypada co pół roku na kolejne państwo członkowskie. Żeby utrzymać pewnego rodzaju ciągłość zaproponowano, by każdemu państwu sprawującemu prezydencję towarzyszyły delegacje dwóch następnych państw, które obejmą przewodnictwo w Radzie. Według planu, który został ułożony do 2020 roku, polskiej prezydencji będą współtowarzyszyć delegacje Danii i Cypru. W roku 2010 prezydencję w Radzie UE sprawowały Czechy i Belgia. Oba te państwa w trakcie trwania swych kadencji doświadczyły zmiany rządów. W pierwszym półroczu 2011 pracami Rady UE kierują Węgry, które są zajęte umacnianiem prawicowego obozu rządzącego Fidesz m. in. przez wprowadzenie cenzury post-publikacyjnej.
Strona polska rozpoczęła współpracę, w ramach naszego Tria, z Danią oraz Cyprem już w roku 2008. Współpraca ta jest kontynuowana na bieżąco zarówno na poziomie Ministrów Spraw Zagranicznych trzech państw, jak i Koordynatorów d/s Przygotowań do sprawowania Przewodnictwa każdego z państw. Trójstronna współpraca Polski, Danii, Cypru jest także prowadzona i rozwijana na szczeblu zainteresowanych ministerstw oraz urzędów i instytucji centralnych. W następstwie dotychczasowych spotkań oraz zgodnie z kalendarzem prac przygotowawczych we wrześniu 2010 strona polska oraz pozostali partnerzy przekazali Sekretariatowi Generalnemu Rady swoje wkłady merytoryczne do strategicznej części programu prac Tria, w celu nadania jej formy wstępnego projektu przez Sekretariat Generalny. W naszej części projektów podkreślone zostały obszary strategiczne, które będą priorytetami szczególnego zainteresowania polskiej Prezydencji [3]. Po drugim spotkaniu koordynacyjnym ministrów spraw zagranicznych (czerwiec 2010) państw mających sprawować prezydencję w drugiej połowie 2011 i 2012-ym roku minister spraw zagranicznych RP Radosław Sikorski zwrócił uwagę na istniejące rozbieżności geopolityczne. R. Sikorski powiedział w rozmowie z dziennikarzami (16. 06. 2010), że Dania i Cypr mają inne „perspektywy regionalne", niż Polska. Cypr jest najbardziej zainteresowany basenem Morza Śródziemnego, Dania sprawami Arktyki, a Polska - Partnerstwem Wschodnim i relacjami z Rosją. Są też kwestie wspólne zwłaszcza dla Danii i Polski, przede wszystkim strategia morza Bałtyckiego, podobne priorytety w zakresie polityki rolnej oraz zajęcie się problemami organizacyjnymi całej UE. Dania była członkiem poprzedniczki Unii - EWG od 1973 roku, a przystąpienie tego państwa do Wspólnoty Europejskiej w 1993 r. zostało obwarowane bardzo istotnymi wyłączeniami [4].
Intensywna praca koordynatorów państw mających sprawować prezydencję i podległych im aparatów rządowych sprawiło, iż polski przedstawiciel w UE Mikołaj Dowgielewicz - w randze wiceministra spraw zagranicznych - pełniący jednocześnie mandat pełnomocnika rządu RP, koordynującego przygotowania Polski do sprawowania prezydencji, w czerwcu 2010 przekazał do Sekretariatu Generalnego Rady UE kalendarz, zawierający daty szczytów Rady Europejskiej, daty posiedzeń rad sektorowych (ministerialnych), konferencji ministrów i spotkań na szczeblu wiceministrów. Kalendarz ten premier Donald Tusk w czerwcu 2010 przekazał przewodniczącemu Europejskiej Rady (Szefów Rządów) Hermanowi Van Rompuyowi plan zawierający ponad dwieście spotkań.
Nawet najlepsza praca rządów w tym głównie ministrów spraw zagranicznych i podległych im resortów nie jest w stanie przygotować tak rozległego i rozbudowanego organizmu zarządzającego procesami integracji na naszym kontynencie. Nie możliwe są do przewidzenia różnorodne zjawiska związane z problematyką strategii politycznych poszczególnych państw, jak i zdarzenia wobec UE zewnętrzne, jak np. rewolucje w Afryce Północnej.

Polska a pozostałe państwa „tria” sprawującego prezydencję

Trzeba się zgodzić z polskim ministrem spraw zagranicznych, że dla Danii, administrującej Grenlandią i wyspami Owczymi istotne znaczenie mogą mieć projekty najpierw eksploracyjne a później inwestycyjne na terenie Arktyki (złoża gazu ziemnego wydobywane na morzu Północnym sięgają daleko w głąb topniejącego lądolodu). Oprócz Danii obszarem subarktycznym zainteresowane są państwa od dawna zasłużone w jego badaniu a nie będące członkami Unii - Norwegia i Rosja. Ponadto swoje zainteresowanie tym obszarem zgłaszają Stany Zjednoczone i Kanada. Przykład z najbliższego sąsiedztwa Polski dotyczący rurociągu bałtyckiego Niemcy - Rosja nie jest w tym względzie budujący, stanowi negatywny model współpracy państw podejmujących aktywność w ramach akwenów morza otwartego, bez istotnych uzgodnień ze wszystkimi zainteresowanymi stronami.
Duńczycy mogą zaimponować polityką industrializacyjną, którą przeprowadzili w latach sześćdziesiątych XX stulecia, korzystając z pomocy ekonomistów szwedzkich w ramach Wspólnoty Państw Skandynawskich, przed ich wejściem do EWG w 1973 r. Niektórzy wskazują na to doświadczenie, jako ostatnią praktycznie przyspieszoną i całkowicie udaną industrializację. Duński system szkolny obok francuskiego uważany jest za najlepszy w świecie. Duńskie wyższe uczelnie znakomicie wykorzystały wejście do EWG i zawarły ogromną ilość porozumień poziomych, umożliwiając młodzieży duńskiej studia w Niemczech (wcześniej RFN), Szwecji i Wielkiej Brytanii.
Cypr, którego archeologiczna historia sięga 5500 lat przed naszą erą, a jego mieszkańcy utrzymywali kontakt z Egiptem, Babilonem i byli pośrednikami tych cywilizacji z terenami północy [5]. Cypr jest terytorium oddzielony morzem położonym najbliżej Izraela, Libanu, Syrii i Egiptu [6]. Stąd też wyspa nazwana była przez Brytyjczyków naturalnym lotniskowcem a razem z Gibraltarem i Maltą tworzyła łańcuch baz morskich o znaczeniu zarówno militarnym, jak i handlowym. Państwo Cypr jest położone na wyspie o tej samej nazwie, trzeciej co do wielkości na morzu Śródziemnym po Sycylii i Sardynii. Pozostaje ważnym członkiem Brytyjskiej Wspólnoty Narodów Commonwelth [7]. Geograficzne położenie sytuuje to państwo w Azji, w rejonie Bliskiego Wschodu na południe od Turcji, we wschodniej części basenu Morza Śródziemnego. Podobnie jak Polska, Czechy, Węgry, Malta i kraje bałtyckie od 2004 roku jest członkiem Unii Europejskiej. Wyspa jest przedzielona na dwie części, zasieki z drutu kolczastego rozgraniczają wyspę a nawet stolicę Nikozję na dwie części - grecką i turecką. Przybyszowi z naszej części Europy nasuwa to skojarzenia z murem berlińskim z lat 1963 -1989. Turecka Republika Cypru Północnego, będąca oficjalnie częścią Cypru nie jest uznawana na arenie międzynarodowej. W chwili przyjęcia do UE Cypr liczył prawie 800 tysięcy mieszkańców. Szacowano wówczas, że diaspora greków cypryjskich na Wyspach Brytyjskich to dodatkowe 20 % potencjalnych obywateli w stosunku do ludności zamieszkałej na wyspie. Mieszkańcy Cypru - terenu, na którym od dawna skupiają się jak w soczewce wpływy wielu istotnych potęg a na przełomie XX i XXI wieku są to wpływy brytyjskie, izraelskie i rosyjskie, starają się łączyć tradycję z nowoczesnością. Ludność obowiązuje Specjalny Kodeks Honorowy. We władzach sześciu dystryktów, na które podzielono administracyjnie wyspę, zasiadają z głosem doradczym i mediacyjnym przedstawiciele miejscowego duchowieństwa prawosławnego (ortodox church o rodowodzie greckim) i maronickiego. Społeczność Cypryjczyków notuje jeden z najmniejszych współczynników przestępczości w świecie (do 2 ‰ populacji), wliczając w to wypadki komunikacyjne.
Cypryjska waluta funt cypryjski związany był zawartymi umowami z walutą ostatniego z

kolonizatorów - Wielką Brytanią. Od 2008 roku Cypr wszedł do strefy euro, co miało dopomóc jej mieszkańcom w kontaktach z całym kontynentem a szczególnie z rodzimą w zakresie języka i kultury Grecją. Wejście Cypru do strefy euro uległo jednak koincydencji ze światowym kryzysem gospodarczym. W nadchodzącym półtorarocznym okresie prezydencji, Cypr będzie jedynym państwem z grupy siedemnastki - strefy euro. Różnice między państwami strefy euro, z osłabiającą cały system Grecją, a pozostałymi członkami UE, nie będącymi w strefie wspólnej waluty są dosyć poważne. Zaproponowany przez Francję i Niemcy pakt anty-konkurencyjny w pierwszej kolejności ma obowiązywać państwa strefy euro. Jego celem jest uratowanie walutowego instrumentu integracji - który okazał się zbyt kruchy wobec światowych operacji finansowych (zwłaszcza Stanów Zjednoczonych). Zamierzeniem tego paktu, oprócz uzgodnień wspólnej polityki inwestycyjnej w ramach państw Unii a nie na zewnątrz, ma być wprowadzenie jednolitości w zakresie podatkowym i obciążenie ludności państw, które do niego przystąpią. Pakt dla podniesienia konkurencyjności UE ma doprowadzić do ściślejszej współpracy gospodarczej, zapewniając stabilność krajom strefy euro. Przewiduje on liczne ograniczenia polityki socjalnej, czyniąc z Europy obszar o lepszych warunkach brzegowych do rywalizacji (np. z państwami Dalekiego Wschodu). Planuje się między innymi podwyższenie wieku emerytalnego, zrezygnowanie z indeksowania wynagrodzeń według wskaźnika inflacji, uelastycznienie rynku pracy, wpisanie limitów zadłużenia do prawa krajowego oraz częściową harmonizację podatku CIT w skali całej strefy. Najbliższa refleksja, nasuwająca się do tych postanowień jest następująca - o ile kryzys kiedykolwiek jeszcze zachwieje podwalinami Europy, weksle bez pokrycia płacić będą obywatele nie zaś europejska klasa polityczna.

* * *

Ustalenia wielu historyków dowodzą, że przemoc łączona z wolnością legła u podstaw systemu kapitalistycznego. Dotyczyła chłopów wyrzucanych z siedlisk angielskich, francuskich i niemieckich rolników, a później robotników wielkiego uprzemysłowienia. Eksploatowano także zasoby terenów kolonialnych. Postulujący wolność jednostki projekt oświeceniowy doprowadził do powstania państw narodowych i wojen między nimi. Wolność religijna i równość polityczna nie zapewniły automatycznego zagwarantowania praw człowieka w zakresie ekonomicznym i socjalnym. Po drugiej wojnie światowej rywalizacja dwóch systemów zapewniła ludności państw europejskich niespotykany wcześniej wzrost poziomu życia i w miarę egalitarny system redystrybucyjny.
Historia Europy wielokrotnie udowodniała cywilizacyjną ironię w dziejach człowieka. Brak zewnętrznego wroga dla funkcjonującego systemu powoduje jego wynaturzenie. Wrogiem dla cywilizacji zachodu był radziecki komunizm. Z chwilą jego rozpadu pojawia się pytanie czy właściwą może być postawa prezentowana przez polskiego premiera wyrażona w jego słowach: „partia, którą kieruję nie ma z kim przegrać". To współczesne pytanie może zostać skierowane do niemal całej współczesnej KLASY POLITYCZNEJ. Sondaże pokazują w wielu państwach europejskich spadek zaufania do klasy rządzącej oraz rosnący pesymizm w odniesieniu do nadchodzących perspektyw rozwoju na najbliższe dziesięciolecie. Jednym z ważniejszych priorytetów dla czekającej nas prezydencji w ramach skomplikowanych struktur unijnych obok polityki energetycznej będą postulaty odnoszące się do likwidacji obszarów biedy i społecznego wykluczenia.
Dyktatorzy w państwach północnej Afryki są odsuwani od władzy. Przywódcy państw uznawanych za demokratyczne stają przed koniecznością sprostania nie tylko wyzwaniom, ale i

ambitnym aspiracjom własnych społeczeństw.

Jerzy J. Kolarzowski, dr prawa, konstytucjonalista, Wydział Prawa UW

Odnośniki:
[1] Rady Unii Europejskiej nie należy mylić z Radą Europejską grupującą przywódców państw (premierów bądź prezydentów państw członkowskich UE oraz z Radą Europy powstałą w 1949 r., będącą ciałem opiniotwórczym wszystkich państw kontynentu europejskiego i Azerbejdżanu.
[2] Rozkład głosów w Radzie UE przedstawia się następująco: Francja, Niemcy, Wielka Brytania i Włochy mają po 29 głosów; Hiszpania i Polska po 27; Rumunia - 14; Holandia (Niderlandy) - 13 głosów; Belgia, Czechy, Grecja, Portugalia i Węgry po 12 głosów; Austria, Bułgaria i Szwecja po 10; Dania, Finlandia, Irlandia, Litwa i Słowacja - po 7; Cypr, Estonia, Luksemburg, Łotwa i Słowenia - po 4; Malta - 3 głosy. Razem sumarycznie jest 345 delegatów państw unijnych.
[3] Do początków kwietnia 2011 odbyło się osiem spotkań przedstawicieli d/s prezydencji i trzy spotkania na szczeblu ministrów spraw zagranicznych.
[4] Poważne wątpliwości a nawet opór społeczny Duńczyków wywoływały kwestie związane z integracją polityczną w ramach Wspólnoty Europejskiej. Pierwsze referendum z 1992 odrzuciło Traktat o ustanowieniu Unii Europejskiej. Przeprowadzono powtórne referendum w 1993 zaakceptowało członkostwo Danii we Wspólnocie po uzyskaniu gwarancji wyłączenia tego państwa z obligatoryjnego przystąpienia do unii walutowej, wspólnoty obronnej i zasad przyznawania oraz uznawania europejskiego obywatelstwa.
[5] W Rezerwacie Krzemionki k. Opatowa w świętokrzyskim zgromadzono pamiątki świadczące o związkach i wpływach cypryjskiej cywilizacji brązu z ziemiami południowej Małopolski na przełomie trzeciego i drugiego tysiąclecia p. n. e.
[6] Niektóre daty z historii Cypru: IV tysiąclecie p. n. e. - początek wyrobu przedmiotów z miedzi, co zresztą dało nazwę wyspie Cypr - miedź łac. cuprum; 2300-2200 p.n.e. początek epoki brązu; ok. 1750 p. n. e - potężne trzęsienie ziemi niszczy -cywilizację epoki brązu na wyspie; 1400 p.n.e.–1250 p.n.e. – napływ Mykeńczyków na Cypr; 800 p. n. e. – liczne kolonie greckie i fenickie; 568-526 p. n. e. Cypr należy do Egiptu ostatniej dynastii; 525 p.n.e. – zaczyna się okupacja perska na wyspie; 294 p.n.e. – Cypr wchodzi w skład państwa Ptolemeuszy; 30 rok p.n.e. – wyspa ostatecznie przechodzi pod władzę Rzymu; 395 naszej ery - w wyniku podziału Cesarstwa rzymskiego Cypr przechodzi pod panowanie Bizancjum; 632 – pierwszy najazd arabski; przez następne 300 lat Arabowie i Bizantyńczycy walczą o wyspę; 1191 – epizodyczne podbicie wyspy przez Ryszarda Lwie Serce, który przekazuje ją w następnym roku Gwidonowi z Lusignan, ostatniemu królowi Jerozolimy; Izaak Komnenos odrywa wyspę od Bizancjum, co doprowadza w roku 1192 do proklamowania niepodległego Królestwa Cypru; prawie po trzech wiekach niepodległości, bo od 1489 r. Cypr staje się posiadłością wenecką - przynosi to wyspiarzom nadzwyczajny rozwój ekonomiczny; od 1570 zostaje definitywnie podbity przez Turków, stając się posiadłością państwa otomańskiego, w tym czasie jest intensywnie zasiedlany przez ludność wyznania muzułmańskiego; w latach 1878 – 1960 Cypr pozostaje pod administracją brytyjską.
Natomiast historia Danii sięga przełomu V i VI wieku n. e., kiedy to na terenach półwyspu Jutlandzkiego rywalizowały ze sobą plemiona celtyckie z ludnością germańską. Późniejsze losy Danii związane są unią personalną z królestwem Norwegii, bądź Szwecji. Tendencja do utrzymania niezależności i neutralności okazała się niemożliwa w związku z militaryzacją

cieśnin duńskich.
[7] W czasie trwania wojny turecko-rosyjskiej w latach 1876-1878 rozpoczęła się brytyjska okupacja Cypru. Miała ona na celu uniemożliwienie Rosji umocnienie się na Bałkanach. Wielka Brytania w porozumieniu z Francją chciały uniemożliwić temu mocarstwu przejęcie kontroli nad cieśninami morza Śródziemnego.