



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
Biuro Analiz

# BIULETYN

nr 72 (176) • 13 listopada 2003 r. • © PISM

nr egz.                     

Redakcja: Krzysztof Balon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny),  
Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Wiesława Łach (sekretarz Redakcji)

---

## Stanowisko Hiszpanii na Konferencji Międzyrządowej

Janusz Dołęga

Hiszpania zamierza zachować pozycję dużego państwa członkowskiego, mającego istotny wpływ na podejmowanie decyzji w UE. Taką rolę zapewniał temu państwu traktat nicejski. Głównym celem negocjacyjnym Hiszpanii podczas Konferencji Międzyrządowej jest utrzymanie dotychczasowej pozycji, bądź ograniczenie negatywnych skutków jej zmiany, wynikającej z projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (TUK).

Główny spór podczas Konferencji Międzyrządowej dotyczy sposobu podziału głosów w Radzie Ministrów. Hiszpania opowiada się za utrzymaniem systemu podziału głosów według traktatu nicejskiego. Nie jest to jednak stanowisko bezwzględne, co wyraził premier José M. Aznar, który oświadczył w dniu 16 października 2003 r., że „Nicea to nie Biblia”, dodając jednocześnie, że nie jest nią również efekt prac Konwentu Europejskiego. Jest to sygnał, aczkolwiek słaby, woli kompromisu, co daje podstawy do zastanowienia się nad możliwymi scenariuszami zmiany stanowiska negocjacyjnego Hiszpanii w tym zakresie. Jeśli do tej zmiany dojdzie, być może opierać się ona będzie na propozycji zwiększenia progu liczby ludności przy zachowaniu zasady ważenia głosów, zaproponowanej w projekcie TUK. Interesom Hiszpanii mogłoby odpowiadać ustanowienie progu na niższym poziomie niż 70% (powyżej tego progu Francja i Niemcy, mające około 30% ludności poszerzonej UE, mogłyby samodzielnie blokować decyzje), ale nie poniżej 60%, proponowanych w projekcie TUK. Tylko w takim wypadku Hiszpania mogłaby utrzymać pozycję dużego państwa. Pole manewru dla hiszpańskich negocjatorów jest więc szerokie. Od poziomu 62% Hiszpania mogłaby blokować decyzje wspólnie z dwoma innymi dużymi państwami, o ile jednym z nich byłoby Niemcy. Jednak jeśli rząd hiszpański zamierzałby blokować decyzje wspólnie z dwoma spośród pozostałych dużych państw (np. Zjednoczonym Królestwem i Włochami), należałoby wynegocjować próg 67%. Jeśli natomiast Hiszpania zamierzałaby blokować wspólnie z dwoma dużymi państwami, spośród których byłaby Polska, konieczne byłoby przekroczenie granicy 70%. Z drugiej jednak strony, każde podwyższenie progu zwiększa możliwości blokowania decyzji przez Francję i Niemcy wspólnie z mniejszymi państwami.

Ostatnio zgłoszone przez małe państwa członkowskie propozycje zwiększają szanse na zachowanie systemu nicejskiego. Państwa te (z wyjątkiem Grecji

i państw Beneluksu) skłaniają się ku rozwiązaniu, w którym próg liczby państw i próg liczby ludności byłyby jednakowe (połowa liczby państw i połowa liczby ludności, ewentualnie po 60%). Jeśli ta propozycja nie zostanie przyjęta (obecnie Francja i Niemcy odrzucają takie rozwiązanie), małe państwa opowiadają się za systemem głosowania według traktatu nicejskiego.

Jeśli chodzi o przewodnictwo w Radzie Ministrów, Hiszpania odrzuca model stałej prezydencji (z wybieralnym stałym przewodniczącym) i popiera pomysł wprowadzenia prezydencji grupowej przy utrzymaniu jednocześnie systemu rotacyjnego. Rząd hiszpański proponuje, aby każda z grup składała się z czterech albo pięciu państw członkowskich (jeśli liczba członków grupowej prezydencji byłaby sztywno określona, przy zmianie liczby państw członkowskich mogłoby się okazać, że nie każdy skład da się obsadzić). Zaproponowany przez Hiszpanię okres prezydencji wynosiłby dwa lata. Propozycja tak długiego terminu poparta jest argumentem, iż należy unikać sytuacji, w której w roku budżetowym nastąpiłoby kilka okresów prezydencji. Skład grup, zgodnie z propozycją hiszpańską, powinien być, w sposób jednomyślny, ustalany z góry, przed rozpoczęciem całego „cyklu” zmiany przewodnictwa. Jednak w przypadku przyjęcia nowych państw członkowskich, skład grup ma być korygowany. Przy ustalaniu składu grup należy brać pod uwagę „równowagę polityczną i geograficzną oraz różnorodność państw członkowskich”, aby nie dopuścić do sytuacji, kiedy w poszczególnych formacjach Rady przewodnictwo obejmują grupy stanowiące pewne „koalicje” w UE (np. Francja i Niemcy, albo szerzej – duże państwa członkowskie). Rząd Hiszpanii uważa, że przydzielenie poszczególnych formacji w obrębie grupy powinno być każdorazowo przedmiotem decyzji jej członków, ale nie będzie się sprzeciwiał wprowadzeniu systemu przydzielania z góry.

Odnosnie rozwiązań przyjętych w projekcie TUK dotyczących Komisji Europejskiej (zwłaszcza jej przewodniczącego), rząd hiszpański wypowiada się pozytywnie. Konwent przyjął model proponowany wspólnie przez Hiszpanię i Zjednoczone Królestwo, w którym przewodniczący Komisji wybierany jest przez Radę Ministrów, i zatwierdzany przez Parlament Europejski, a nie wybierany bezpośrednio przez PE (jak proponowały Francja i Niemcy). Przyjęty model, zdaniem Hiszpanii, zapobiega emancypacji polityki Komisji, która powinna mieć charakter podobny bardziej do organu administracji niż do rządu. Ponadto pozwala uniknąć rywalizacji między dwoma „przewodniczącymi Unii”, jednym wybieranym przez Parlament Europejski, drugim przez państwa członkowskie. Hiszpania nie jest również przeciwna ograniczeniu liczby komisarzy z prawem głosu. Wynika to z faktu, że jako duże państwo członkowskie ma większe szanse na uzyskanie tego rodzaju stanowiska dla swojego przedstawiciela w Komisji. Hiszpania jest także zwolennikiem wzmocnienia władzy przewodniczącego Komisji nad pozostałymi komisarzami, tak jak to ujęto w projekcie Traktatu.

Zasadniczo Hiszpania popiera poszerzenie zakresu podejmowania decyzji w drodze głosowania większością kwalifikowaną w Radzie Ministrów (oczywiście przy większości kwalifikowanej obliczanej tak, jak w traktacie nicejskim). Sporne dziedziny, w których proponowano w trakcie prac Konwentu wprowadzenie głosowania większościowego (polityka fiskalna i polityka społeczna) pozostały w projekcie TUK w sferze decyzji podejmowanych jednomyślnie. Jest to zgodne z interesami Hiszpanii, której polityka gospodarcza opiera się na pobudzaniu rozwoju gospodarczego poprzez m.in. utrzymanie niskiego poziomu obciążeń fiskalnych czy socjalnych.

Rząd hiszpański odnosi się natomiast z rezerwą do niektórych z proponowanych rozwiązań w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO), przewidujących osiągnięcie przez UE samowystarczalności obronnej. Zdaniem

rzędu hiszpańskiego tworzenie odrębnych struktur obronnych może prowadzić do osłabienia NATO, co z punktu widzenia Hiszpanii jest niekorzystne, zwłaszcza, że ostatnio następuje ożywienie polityki Hiszpanii w stosunkach z USA, związane z jej uczestnictwem w walce z terroryzmem. Według stanowiska Hiszpanii rozwój WPBiO powinien iść w kierunku uzupełniania, a nie zastępowania roli NATO w Europie.

Hiszpania opowiada się za uwzględnieniem **chrześcijańskich korzeni cywilizacji europejskiej** w tekście preambuły TUK. Przedstawiciele hiszpańscy w Konwencji Europejskiej poparli propozycję (nieuwzględnioną w TUK) ujęcia tej kwestii w sposób podobny do tekstu użytego w preambule Konstytucji RP.

Kontrowersje związane z obroną przez Hiszpanię rozwiązań nicejskich przystają fakt, że projekt TUK jest zgodny z większością propozycji rządu hiszpańskiego, jak np. włączenia Karty Praw Podstawowych do tekstu Traktatu, uznania osobowości prawnej Unii, czy innych, wyżej wspomnianych. Właściwie jedyną istotną kwestią będącą przedmiotem stanowczego sprzeciwu Hiszpanii jest sprawa podziału głosów w Radzie Ministrów. To, czy Hiszpania pozostanie przy obecnym stanowisku, zależy będzie od tego, czy uda się państwom opowiadającym się za pozostawieniem Traktatu w obecnym kształcie (Francja, Niemcy, państwa Beneluksu, Włochy) doprowadzić do jej izolacji w negocjacjach. Wydaje się obecnie, że przy stanowisku jedenastu małych państw, również kwestionujących system podziału głosów w Radzie, izolacja taka staje się coraz mniej prawdopodobna. Zmiana stanowiska Hiszpanii zależy może również od tego, w jakim stopniu państwa opowiadające się przeciwko jakimkolwiek zmianom w TUK są skłonne zaproponować modyfikację systemu głosowania, w szczególności podnieść próg liczby ludności, co byłoby korzystne dla dużych państw, ale mogłoby się z kolei spotkać ze sprzeciwem państw małych.

## OGŁOSZENIA

*Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
zaprasza na IV cykl wykładów publicznych*

## **Sprawiedliwość społeczna a porządek światowy**

*28 października 2003 - Tadeusz Kowalik*

*18 listopada 2003 - Adam Boniecki*

*16 grudnia 2003 - Witold Orłowski*

*29 stycznia 2004 - Wanda Rapaczynski*

*17 lutego 2004 - Janusz Kaczurba*

*16 marca 2004 - Mieczysław F. Rakowski*

*20 kwietnia 2004 - Leszek Balcerowicz*

*18 maja 2004 - Jan Winiecki*

*15 czerwca 2004 - Ryszard Stemplowski (PISM)*

**Pałac Staszica, Nowy Świat 72  
Sala Lustrzana, godz. 18:15**

Telefoniczna rezerwacja miejsc siedzących - 556 8071 -  
do godziny 17:00 w dniu poprzedzającym dzień wykładu.

Informacje: [www.pism.pl](http://www.pism.pl)