



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 9 (423) • 19 lutego 2007 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Łukasz Kulesa,
Monika Gubernat (sekretarz Redakcji)

Stanowisko Republiki Czeskiej w sprawie reformy instytucjonalnej UE po „okresie refleksji”

Mateusz Gniazdowski

W dyskusji nad Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy, Republika Czeska zajmuje najbardziej skrajne stanowisko. Podważa zasadność kontynuowania procedury jego ratyfikacji. Sprzeciwia się również uznaniu go za punkt wyjścia dla nowego traktatu. Proponuje natomiast wypracowanie nowego, krótszego i prostszego tekstu, który miałby charakter traktatu podstawowego UE. W koalicji rządzącej ścierają się różne poglądy na reformę instytucjonalną Unii. Dyskusję o nowym dokumencie czeskie władze będą wiązać z kwestią reformy finansów UE i głębokiej reformy wspólnej polityki rolnej.

Kiedy w październiku 2004 r. centrolewicowy rząd premiera Stanislava Grossa zaakceptował Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy (TUK), prezydent Vaclav Klaus demonstracyjnie odmówił udziału w ceremonii podpisania dokumentu w Rzymie. Podczas głosowania w Parlamencie Europejskim aż 17 z 24 czeskich eurodeputowanych zagłosowało przeciwko przyjęciu Traktatu¹. Stanowisko takie zajęła prawicowa Obywatelska Partia Demokratyczna (ODS), z której wywodzi się Klaus. W czerwcu 2006 r. nieznacznie wygrała ona wybory parlamentarne. Lider ODS Mirek Topolánek we wrześniu 2006 r. stanął na czele rządu mniejszościowego, a od początku tego roku kieruje rządem koalicyjnym, który utworzyły ODS, chrześcijańscy demokraci (KDU-ČSL) i zieloni.

W sprawie reformy instytucjonalnej UE czeskie władze za optymalne rozwiązanie uznają odrzucenie TUK i opracowanie nowego dokumentu. Dokument, przyjęty drogą porozumienia między państwami, miałby się cechować większą niż TUK legitymacją, ponieważ ich zdaniem Konwent nie posiadał mandatu do opracowania „konstytucji”. Według ODS TUK nie przybliżał Unii obywatelom, zmieniał natomiast zasadniczo charakter i fundamenty prawne UE, stanowiąc krok do utworzenia „superpaństwa”. Ponadto twierdzą, iż pośpiech nie jest wskazany, gdyż Europa nie znajduje się w kryzysie instytucjonalnym, a proces pomyślnej integracji nowych członków nie zaburzył procesów decyzyjnych. Brak nowego traktatu nie blokuje rozszerzenia, bowiem i tak w najbliższych latach nie jest ono brane pod uwagę.

Założenia nowego dokumentu. Republika Czeska uważa, iż powinno się dążyć do opracowania całościowego traktatu, korygującego dotychczasowe ramy prawne, który nie miałby charakteru konstytucji. Jego tekst musi być prostszy, bardziej przejrzysty i zrozumiały dla obywateli, a procesy decyzyjne w UE muszą podlegać demokratycznej kontroli. Nowy traktat powinien zawierać klauzulę jasnego rozgraniczenia kompetencji między Unią a państwami członkowskimi, wzmacniając przestrzeganie zasady subsydiarności. Demokratyczna legitymacja Unii, powinna opierać się na wyważeniu zasady równości reprezentacji obywateli i równości reprezentacji państw. System podejmowania decyzji musi zmierzać do równouprawnienia państw, niezależnie od ich wielkości oraz stażu w UE i nie może zbyt odstępować od obowiązujących postanowień traktatu z Nicei. Re-

¹ M. Gniazdowski, *Perspektywy ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy w Republice Czeskiej*, „Biuletyn” (PISM), nr 10 (255) z 8 lutego 2005 r., s. 1309-1311.

forma powinna umożliwić dalsze rozszerzenie UE (dla Czechów priorytetem jest akcesja państw bałkańskich), a nowy traktat ma definitywnie znieść dyskryminację nowych członków UE. W celu sprostania globalnej konkurencji Unia powinna być „liberalna wewnątrz i na zewnątrz” i zmierzać do likwidacji wszelkich barier przepływu osób, towaru, usług i kapitału.

Koncept wyjściowy – „Europa wielu prędkości”. Czeskie elity rządzące z ODS popierają koncepcję Unii „wielu prędkości”, która będzie łączyć państwa w różnym stopniu ze sobą współpracujące. Jest to wizja Unii „wolnej i elastycznej”, w której państwa lub grupy państw same wybierają poziom wzajemnych powiązań, kierując się własnym interesem zgodnie z dewizą: „nikt nikomu nie zabrania głębszej integracji, ale także nikt nikogo do głębszej integracji nie zmusza”. Czescy politycy wskazują, że istnieją już konkretne przykłady „integracji elastycznej”, np. współpraca Schengen i Europejska Unia Monetarna. Stanowczy sprzeciw budzi natomiast koncepcja „twardego jądra” integracji, w którym grupa państw pogłębiałaby integrację, skłaniając pozostałych członków UE, aby się do niej włączały pod groźbą marginalizacji bądź członkostwa „drugiej kategorii”.

Stanowisko pozostałych sił politycznych. Koalicjanci ODS nie podzielają krytycyzmu największego ugrupowania wobec TUK i sceptycznie podchodzą do konceptu „Europy wielu prędkości”. Zarówno KDU-ČSL, jak i zieloni (będący spadkobiercami czeskich liberałów) deklarują przywiązanie do pierwotnych założeń czeskiej polityki europejskiej z lat 2004-2013, w których zapowiedziano, że Republika Czeska pozostanie „jak najbliższej punktu ciężkości integracji”. KDU-ČSL opowiada się za zachowaniem trzonu przepisów TUK, zwłaszcza dotyczących zmian instytucjonalnych i nie uważa procesu ratyfikacyjnego w UE, za zakończony. Zdaniem chadeków, jeśli traktat konstytucyjny ma być zrewidowany, to nie należy się z tym spieszyć. Partia Zielonych uważa tekst TUK za dobrą podstawę nowego dokumentu. Powinien on zostać jednak uproszczony.

Opozycyjna Czeska Partia Socjaldemokratyczna (ČSSD), opowiada się za przyjęciem TUK przez wszystkie państwa UE do wiosny 2009 r. Krytykuje przy tym polsko-czeskie współdziałanie (budowę „osi Praga-Warszawa”), jako grożące pogłębianiem marginalizacji Republiki Czeskiej w UE. Drugie ugrupowanie opozycyjne – Komunistyczna Partia Czech i Moraw (KSČM), opowiada się za „odchudzeniem” i uproszczeniem obecnego TUK.

Kształtowanie czeskiego stanowiska negocjacyjnego. Na czeską pozycję negocjacyjną mają wpływ trzy nurty intelektualne. Prezydent Klaus i jego otoczenie prezentują najbardziej krytyczny pogląd na TUK i dotychczasowy kształt integracji europejskiej. Premier Mirek Topolánek i ministrowie z ODS w mniejszym stopniu akcentują ideologiczne przesłanki swoich poglądów, w związku z czym ich stanowisko jest bardziej koncyliacyjne. Trzeci nurt myślenia o reformie UE w rządzie reprezentują koalicjanci – zieloni i chadecy, którzy, zgadzając się z ODS co do niecelowości „ożywiania” TUK w pierwotnym kształcie, w istocie sprzyjają wszechstronnemu pogłębianiu integracji europejskiej. Przedstawicielem tego nurtu jest minister spraw zagranicznych – Karel Schwarzenberg, nominowany przez zielonych i wydaje się on mieć obecnie ograniczony wpływ na formowanie stanowiska Republiki Czeskiej. Jednakże nie można wykluczyć wzrostu jego roli w przyszłości. Wiele wskazuje na to, że Republika Czeska, obierając taktykę negocjacyjną „ostrego startu” i nakreślenia swoich maksymalnych oczekiwań podczas wizyty w Pradze kanclerz Angeli Merkel, jest przygotowana do podjęcia konstruktywnych rozmów z partnerami z UE i zawarcia kompromisu.

Współpraca polsko-czeska. Dla czeskiej prawicy konsultacje z Polską mają duże znaczenie. Ich rezultaty będą miały wpływ na sformowanie wspólnego stanowiska rządu koalicyjnego (spotkanie liderów partii w tej sprawie odbędzie się 22 lutego). Należy pamiętać, że czescy politycy dyskusję o przyszłym kształcie instytucjonalnym i dokumencie podstawowym UE starają się wiązać z budżetem UE. Chodzi przede wszystkim o reformę wydatków na tzw. stare polityki UE, w tym zwłaszcza na wspólną politykę rolną (WPR). Strona czeska podkreśla rangę przeglądu Nowej Perspektywy Finansowej, który rozpocznie się w 2008 r. i może zostać zakończony podczas czeskiej prezydencji w UE w pierwszej połowie 2009 r. Reforma WPR, obejmująca ograniczenie środków na tę politykę w budżecie UE, jest dla Republiki Czeskiej priorytetem, co do którego zgadzają się zarówno partie koalicyjne, jak i opozycyjna ČSSD. Sprawa ta ma związek także z innymi obszarami aktywności UE (także w stosunkach zewnętrznych), gdzie Republika Czeska chce być promotorem liberalizacji (np. w negocjacjach WTO o handlu produktami rolnymi). Przyszłość WPR może być elementem czeskiej taktyki podczas rozmów nad kształtem nowego dokumentu podstawowego UE. W tej kwestii stanowisko Republiki Czeskiej jest bliskie stanowisku Wielkiej Brytanii, natomiast odbiega od podejścia sygnalizowanego przez Polskę. Może to zapowiadać komplikacje współpracy polsko-czeskiej w trakcie tzw. debaty konstytucyjnej.