

Proces ratyfikacji
Traktatu ustanawiającego
Konstytucję dla Europy
i jego następstwa

Elżbieta Kuźelewska

Proces ratyfikacji
Traktatu ustanawiającego
Konstytucję dla Europy
i jego następstwa

Warszawa 2011

Publikacja naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2009–2011
jako projekt badawczy Nr N N116 233936



Recenzent
dr hab. Andrzej Kubka
prof. Uniwersytetu Gdańskiego

Projekt okładki
Barbara Kuropejska-Przybyszewska

Skład i łamanie
Studio OFI

© Copyright by Elżbieta Kuzelewska
© Copyright by Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda reprodukcja lub adaptacja całości bądź części niniejszej publikacji, niezależnie od zastosowanej techniki reprodukcji (drukarskiej, fotograficznej, komputerowej i in.), wymaga pisemnej zgody Autorki i Wydawcy.

Wydawca
Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR
ul. Dedala 8/44, 03-982 Warszawa
tel. 0-602-247-367, tel./fax 22 870-03-60
e-mail: oficyna@aspra.pl
www.aspra.pl

ISBN 978-83-7545-383-6

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	7
Wstęp	9

Rozdział I. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy i trudności w jego ratyfikacji	13
1. Konwent na rzecz Przyszłości Europy	16
2. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy	20
3. Procedura ratyfikacyjna Konstytucji dla Europy	26

Rozdział II. Hiszpańskie referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy	39
1. Hiszpanie wobec procesu integracji europejskiej.	40
2. Kampania informacyjna.	45
3. Stanowisko hiszpańskich partii politycznych.	50
4. Frekwencja w referendum.	54
5. Motywy głosowania w referendum.	59
6. Wnioski.	63

Rozdział III. Francuskie referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy	67
1. Francuzi wobec procesu integracji europejskiej.	71
2. Kampania referendalna i wyniki referendum	78
3. Stanowisko francuskich partii politycznych	83
4. Stanowisko prasy francuskiej wobec Konstytucji dla Europy.	89
5. Powody odrzucenia traktatu konstytucyjnego	91
5.1. Niechęć wobec prezydenta i rządu	93
5.2. Sprzeciw wobec tureckiego członkostwa w Unii Europejskiej	98
5.3. Kwestie społeczno-gospodarcze.	104
5.4. Podział geograficzny	108
5.5. Podział społeczny.	112
6. Wnioski.	116

Rozdział IV. Holenderskie referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy	121
1. Holendrzy wobec procesu integracji europejskiej i referendum	122
2. Nastroje społeczne i wyniki głosowania w referendum	127
3. Stanowisko holenderskich partii politycznych	131
4. Powody odrzucenia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy	135
5. Wnioski	151
Rozdział V. Luksemburskie referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy	155
1. Stanowisko luksemburskich partii politycznych	157
2. Wyniki głosowania i zachowania wyborcze	163
3. Wnioski	170
Rozdział VI. Traktat z Lizbony i problemy z jego ratyfikacją	173
1. Podpisanie Traktatu Lizbońskiego	176
2. Referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Lizbony	181
2.1. Kampania referendalna	184
2.2. Zachowania wyborcze w I referendum lizbońskim	189
2.3. Drugie referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Lizbony	198
2.4. Porównanie zachowań wyborczych w referendach w 2008 i 2009 r.	205
3. Wejście w życie Traktatu Lizbońskiego	208
Zakończenie	211
Bibliografia	219

WYKAZ SKRÓTÓW

ADR	Komitet Akcji na rzecz Demokracji i Godziwych Emerytur (<i>Action Committee for Democracy and Fair Pensions</i>)
BNG	Galicyjski Blok Nacjonalistyczny (<i>Bloque Nacionaliste Galego</i>)
CC	Koalicja Kanaryjska (<i>Coalición Canaria</i>)
CDA	Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna (<i>Christen-Democratisch Appèl</i>)
CFSP	Common Foreign and Security Policy
CHA	Unia Aragońska (<i>Chunta Aragoneistica</i>)
CSV/PCS	Ludowa Partia Chrześcijańsko-Społeczna (<i>Christlich Soziale Volkspartei/Parti populaire chrétien social</i>)
CU	Unia Chrześcijańska (<i>Christen Unie</i>)
DP/PD	Partia Demokratyczna (<i>Demokratische Partei/Parti Démocratique</i>)
EA	Baskijska Solidarność (<i>Eusko Alkartasuna</i>)
ERC	Republikańska Lewica Katalonii (<i>Esquerra Republicana de Catalunya</i>)
ESDP	European Security and Defence Policy
EU	Unia Europejska
FN	Front Narodowy (<i>Front National</i>)
IC	Inicjatywa na rzecz Katalonii (<i>Iniciative per Catalunya</i>)
IU	Zjednoczona Lewica (<i>Izquierda Unida</i>)
KE	Komisja Europejska
LDf	Lista Pima Fortuyna (<i>Lijst Pim Fortuyn</i>)
LSAP/POSL	Luksemburska Partia Socjalistyczno-Robotnicza (<i>Luxemburger Sozialistische Arbeiterpartei/Parti Ouvrier Socialiste Luxembourgeois</i>)

NATO	Sojusz Północnoatlantycki (<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>)
PE	Parlament Europejski
PNB/PNV	Baskijska Partia Nacjonalistyczna (<i>Parti National Basque/Partido Nacionalista Vasco</i>)
PP	Partia Ludowa (<i>Partido Popular</i>)
PS	Partia Socjalistyczna (<i>Parti Socialiste</i>)
PSOE	Hiszpańska Partia Socjalistyczno-Robotnicza (<i>Partido Socialista Obrero Espanol</i>)
PvdA	Partia Parcy (<i>Partij van de Arbeid</i>)
RE	Rada Europejska
RUE	Rada Unii Europejskiej
SGP	Partia Polityczna Protestantów (<i>Staatkundig Gereforeerde Partij</i>)
SP	Partia Socjalistyczna (<i>Socialistische Partij</i>)
TfUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
TUE	Traktat o Unii Europejskiej
TWE	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską
UDF	Unia na rzecz Demokracji Francuskiej (<i>Union pour la Democratie Francaise</i>)
UE	Unia Europejska
UMP	Unia na rzecz Ruchu Ludowego (<i>Union pour une Majorite Populaire</i>)
USA	Stany Zjednoczone Ameryki (<i>United States of America</i>)
VVD	Partia Demokratyczno – Liberalna (<i>Volkspartij voor Vrijheid en Democratie</i>)
WE	Wspólnota Europejska

WSTĘP

Unia Europejska od wielu lat zмага się z zarzutami o niedostatecznym poziomie legitymizacji podejmowanych decyzji na szczeblu społecznym oraz wciąż niewielkim udziale obywateli państw członkowskich w procesie decyzyjnym. Obywatele UE mają ograniczone możliwości współudziału w podejmowaniu decyzji – w drodze wyborów powszechnych do Parlamentu Europejskiego oraz poprzez referendum zarządzane na poziomie krajowym, a dotyczącego kwestii spraw europejskich.

Odwoływanie się rządzących do obywateli celem wyrażenia przez nich stanowiska w kwestiach dotyczących szeroko rozumianej integracji europejskiej można rozważać jako pewną formę ewolucji systemu politycznego UE, w którym szczególny nacisk kładzie się na zaangażowanie zwykłych ludzi. Można zatem uznać, iż referendum odgrywa istotną rolę w upolitycznieniu kwestii dotyczących Unii Europejskiej i czyni je przedmiotem badań na obszarze narodowym, przybliżając je masom, a nie tylko elitom politycznym. Referendum stwarza w zasadzie jedyny sposób wywierania przez społeczeństwa państw członkowskich UE wpływu na podejmowane decyzje polityczne.

Przyjęcie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy w drodze referendum miało być najpełniejszą formą legitymizacji władzy i potwierdzeniem zaangażowania obywateli w złożoną kwestię integracji europejskiej. Referendum w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego zostało przeprowadzone w czterech państwach: Hiszpanii, Francji, Holandii i Luksemburgu. Głosowanie w Hiszpanii i Luksemburgu zakończyło się pozytywnym wynikiem, natomiast Francuzi i Holendrzy głosowali przeciwko przyjęciu Konstytucji dla Europy.

Celem pracy jest przede wszystkim ukazanie roli referendum w procesie ratyfikacji Konstytucji dla Europy oraz Traktatu Lizbońskiego. Referendum rozumiane jako odwołanie się rządzących do osądu społecznego w istotnych kwestiach,

uznawane jest za środek zapobiegający deficytowi demokracji w Unii Europejskiej. Dominuje ono nad prymatem polityczno – gospodarczym i upoważnia do ostatecznego głosu zwykłych ludzi, a nie elitę rządzącą. Już w latach 60. XX wieku prezydent Francji Charles de Gaulle wystąpił z propozycją ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie budowy integracji europejskiej w drodze referendum celem uniknięcia rozdźwięku pomiędzy organami Wspólnoty Europejskiej a ich obywatelami. Odwołanie się rządzących do opinii rządzonych w zawiłych kwestiach procesu integracji europejskiej wydaje się być najrozsądniejszym sposobem zmniejszania deficytu. Sytuacja taka rodzi bowiem zainteresowanie problematyką europejską ze strony obywateli, prowokuje ich do rozważenia przeróżnych argumentów wysuwanych przez zwolenników bądź oponentów proponowanych rozwiązań, wzbogacając przez to wiedzę o UE ogółu społeczeństwa. W konsekwencji referendum utwierdza lud w przekonaniu, że jego głos jest nie tylko ważny, ale ostateczny i rozstrzygający, ponieważ wyrażona wola narodu jest wiążąca dla wszystkich i w zgodzie z nią elity rządzące podejmują stosowne decyzje polityczne. Traktat konstytucyjny UE niewątpliwie należy uznać za jeden z istotnych etapów budowy Unii Europejskiej i procesu pogłębiania integracji europejskiej, zaś przyjęcie go w drodze referendum przez obywateli UE miało stanowić potwierdzenie trwałości i stabilności jej istnienia, a przede wszystkim ujawnić brak różnic pomiędzy opinią publiczną a elitami politycznymi w kwestii przyszłego kształtu integracji europejskiej.

Prace nad tzw. konstytucją europejską trwały kilka lat i wydawało się, że zakończyły się kompromisem. Tymczasem nieoczekiwanie los traktatu został przesądzony przez społeczeństwa państw, które w świetle badań Eurobarometru plasują się w czołówce euroentuzjastycznie nastawionych narodów. Odrzucenie przez Francuzów i Holendrów traktatu konstytucyjnego było wielkim zaskoczeniem ze względu na fakt, iż uczynili to obywatele państw założycielskich UE, współcześnie uchodzących za „motory” integracji europejskiej. Zadaniem pracy jest przeprowadzenie dokładnej analizy głównych przyczyn odrzu-

cenia traktatu konstytucyjnego w państwach – sygnatariuszach dzisiejszej UE, czyli Francji i Holandii oraz odpowiedniej interpretacji wyników głosowania ludowego. W pracy podjęto także próbę ukazania powodów, dla których Hiszpanie i Luksemburczycy zaaprobowali w referendum konstytucję europejską. Przywołanie argumentów wysuwanych przez zwolenników i przeciwników traktatu, porównanie stanowisk partii politycznych, postawa rządu oraz zachowania wyborcze w znacznym stopniu służą pomocą w zrealizowaniu zadania pracy. Niezwykle interesującą do wyjaśnienia pozostaje kwestia czy na decyzji o odrzuceniu przez Francuzów i Holendrów Konstytucji dla Europy zaważyły te same czynniki, czy raczej obywatele dwóch państw członkowskich kierowali się zgoła odmiennymi argumentami.

Celem pracy jest także podjęcie próby ukazania konsekwencji odrzucenia jednego z najistotniejszych traktatów europejskich. Traktat konstytucyjny miał być wstępnym krokiem do realizacji idei „Stanów Zjednoczonych Europy”. Nieprzyjęcie go przekreśliły szanse na głębszą integrację, pozostawiając miejsce na interpretację zwycięskiej (w tej chwili by się wydawało) wizji Europy ojczyzn, czego potwierdzeniem mogą być ustalenia Traktatu Lizbońskiego. Ratyfikacja tego ostatniego również napotkała trudności, bowiem Irlandczycy w referendum odrzucili traktat. Przeprowadzenie powtórnego referendum skutkowało pozytywnym wynikiem.

W pracy poddano weryfikacji kilka tez. Pierwsza z nich głosi, że ludzie w referendum głosują w kwestiach zasadniczych zgodnie ze swą wcześniejszą wiedzą dotyczącą przedmiotu głosowania i jego następstw. Teza druga zakłada, iż referenda są niczym więcej niż kolejnym rodzajem wyborów, ale o znaczeniu drugorzędnym (*second order*), w których ludzie wyrażają opinię nie tyle wobec przedmiotu głosowania, co rządu i partii politycznych. Trzecia teza stwierdza, że ludzie często nie dysponują pełną informacją i w referendum posługują się wskazówkami politycznymi. Czwarta teza przyjmuje, iż odrzucenie w referendum Konstytucji dla Europy jest wyrazem eurosceptycyzmu.

W pracy zastosowano następujące metody i techniki badawcze: porównawczą, behawioralną oraz analizę tekstów źródłowych. Zadanie komparatystyczne sprowadza się do konfrontacji argumentów, wyników głosowania, porównania postaw partii politycznych, a także czynników, które zaważyły na ostatecznym rezultacie referendum. Zastosowanie metody komparatywnej ułatwi zbadanie kilku odmiennych przypadków głosowania nad ratyfikacją Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Zarysowana problematyka badawcza koncentruje się również na aspekcie behawioralnym, tj. zachowań wyborców, partii politycznych i przedstawicieli władz państwowych w analizowanych państwach. Praca niniejsza ma dostarczyć wiedzy na temat motywacji ośrodków decyzyjnych (również pojedynczych decydentów, wyborców) oraz ich bezpośrednich i pośrednich skutków dla całego procesu integracji europejskiej.

Podstawę źródłową książki stanowi różnorodna literatura przedmiotu głównie zagraniczna, w skromniejszym rozmiarze także polska. Na gruncie polskiej literatury obszar ten jest zagospodarowany w skromnym zakresie. Istnieje zapotrzebowanie na pogłębioną, naukową refleksję związaną z wpływem referendum na proces ratyfikacji Konstytucji dla Europy, jego następstw oraz rolę referendum w ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego.

ROZDZIAŁ I

Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy i trudności w jego ratyfikacji

Jak słusznie zauważa Philippe C. Schmitter, demokracja w Europie przez długi czas podlegała procesowi konsolidacji, natomiast demokratyzacja Europy to proces, który stosunkowo niedawno się rozpoczął i przypomina raczej projekt pilotażowy¹. Problem deficytu demokratycznego w Unii Europejskiej po raz pierwszy został zdefiniowany w 1972 r. w Raporcie Vedela², w którym wskazywano istnienie przepaści pomiędzy zakresem władzy przekazanej Unii a możliwościami kontroli sprawowania jej przez Parlament Europejski. Podkreślano już wtedy, że wraz z rozwojem i umacnianiem się Wspólnot Europejskich, parlamenty narodowe tracą część swoich uprawnień, które jednocześnie nie są przekazywane na poziom europejski. To David Marquand (członek brytyjskiej Partii Pracy) ukuł wyrażenie „deficyt demokratyczny” by opisać specyfikę procesu politycznego zachodzącego we WE. Swoje wątpliwości wyrażał wobec kształtu i roli Parlamentu Europejskiego twierdząc, że wprowadzenie bezpośrednich wyborów do PE rozwiąże problem deficytu³. Stopniowo zaczęły pojawiać się także postulaty przybliżenia procedur demokratycznych obywatelom uznając, że ewolucyjna eliminacja deficytu demokratycznego jest nie-

¹ P.C. Schmitter, *On Democracy in Europe and the Democratization of Europe*, Documentos de Trabajo “Politica y Gestión” 2004/1, s. 3.

² *Report on the Working Party examining the problem of the enlargement of the powers of the European Parliament*, Report Vedel, Commission of the European Communities, Brussels 1972.

³ R. Riedel, *Deficyt demokratyczny w Unii Europejskiej. Defekt czy błogostawieństwo?*, „Studia Europejskie” 4/2008, s. 10.

zbędnym składnikiem przeciwstawiania się procesowi alienacji obywateli z mechanizmu zarządzania Unią. Wśród poglądów postulujących demokratyzację UE dominowały postulaty wprowadzenia demokratycznych procedur decyzyjnych bądź też demokratycznej konstytucji określającej zasady europejskich procesów decyzyjnych⁴. Dotychczasowa debata publiczna wysuwała wnioski kończące się stwierdzeniem, iż legitymizacja Wspólnoty Europejskiej wywodzi się z udanego projektu zapewniającego pokój na kontynencie europejskim oraz wzrost gospodarczy w państwach członkowskich⁵.

Dyskusja polityczna nad kwestią deficytu demokratycznego Unii została zapoczątkowana przemówieniem niemieckiego ministra spraw zagranicznych Joschki Fischera w maju 2000 r. na Uniwersytecie Humboldta. Podczas wygłoszonego wówczas przemówienia, Fischer przedstawił własną wizję rozwoju przyszłości integracji europejskiej, wskazując m.in. na konieczność rozwiązania „problemu demokracji”, zapowiedział też utworzenie Europy na nowo – w oparciu o konstytucję. Fischer nie był jedynym politykiem, który mówił o przyszłości Unii Europejskiej i potrzebie pogłębiania integracji europejskiej⁶. W grudniu 2001 r. prezydent Francji Jacques Chirac i kanclerz Republiki Federalnej Niemiec Gerhard Schroeder wydali wspólne oświadczenie, w którym uznali konieczność uchwalenia konstytucji Unii Europejskiej. Rada Europejska na szczycie w Laeken w grudniu 2001 r. przyjęła deklarację o podjęciu prac zmierzających do uchwalenia konstytucji europejskiej⁷. Przywódcy państw członkowskich Unii Europejskiej

⁴ S. Mrozowska, *Konstytucja europejska wobec deficytu demokratycznego*, SP 2/2007, s. 158.

⁵ D. Fuch, *Cultural diversity, European identity and legitimacy of the EU: A theoretical framework*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011, s. 27,

⁶ G. de Búrca, *The EU Constitution: in Search of Europe's International Identity*, Fourth Walter van Gerven Lecture, Groningen 2005, s. 4.

⁷ T. Sieniow, *Geneza i rozwój procesów integracyjnych w Europie po II wojnie światowej*, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, Lublin 2010, s. 48.

stanęli przed wyzwaniem jej zreformowania, bowiem istnienie wówczas 25 państw członkowskich tworzących Unię wymagało podjęcia próby pogodzenia różnych interesów narodowych i europejskich. Prace nad przygotowaniem Konstytucji dla Europy prowadzono w ramach Konwentu na rzecz Przyszłości Europy i obrad Konferencji Międzyrządowej 2003/2004, które doprowadziły do powstania tekstu traktatu konstytucyjnego.

Jednakże w toku debat okazało się, że wizja rozwiązania wyzwań, z którymi Unia będzie zmuszona sobie poradzić, została zdominowana przez wąsko pojęte interesy narodowe. Podejście takie umocniły wydarzenia międzynarodowe, a zwłaszcza konflikt polityczny wokół interwencji w Iraku w 2003 r., ukazujący napięcia w relacjach transatlantyckich oraz odmienne stanowiska wewnątrz państw członkowskich UE, jak też państw kandydujących do UE i stojących u progu członkostwa. Różnice dotyczyły kwestii czy niebezpieczeństwo ze strony Iraku jest tak wielkie, że wymaga natychmiastowej interwencji amerykańskiej, nawet bez jednoznacznego poparcia Rady Bezpieczeństwa ONZ. Państwa europejskie krytycznie nastawione do amerykańskich planów obawiały się, by interwencja nie spowodowała destabilizacji regionu, bardziej niebezpiecznej niż trwanie *status quo*. Politykę administracji Georga Busha poparły Wielka Brytania, Hiszpania, Portugalia, Dania oraz „nowi” członkowie NATO i przyszli członkowie UE, w tym również Polska. W działaniach wojennych w Iraku uczestniczyły m.in. kontyngenty z Wielkiej Brytanii, Polski, Australii, Danii, Hiszpanii, Włoch i Węgier⁸. Podczas debaty w ramach Konferencji Międzyrządowej zaistniały dodatkowo głębokie problemy strukturalne w Unii Europejskiej, odnoszące się do kierunku

⁸ Na marginesie nadmienić należy, że kwestia uzyskania poparcia sojuszników dla operacji irackiej stała się testem przywódczych zdolności Waszyngtonu i spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego. Część sojuszników, m.in. Francja, Niemcy, Belgia weszła w spór z Białym Domem co do oceny stopnia zagrożenia, jakie dla pokoju światowego stanowi reżim w Bagdadzie. E. Kuźelewska, J. Stachura, *Europa w okresie pozimnowojennym*, [w:] J. Stachura (red.), *Współczesne międzynarodowe stosunki polityczne*, Białystok 2010, s. 132.

ekonomicznego i politycznego rozwoju Unii oraz nastawienia do strategii rozszerzenia⁹.

1. Konwent na rzecz Przyszłości Europy (Konwent Europejski)

Na szczycie unijnym w Laeken w 2001 r. przywódcy państw członkowskich UE uznali, że Unia znajduje się na rozdrożu i konieczne jest dokonanie jej gruntownej reformy. Na podstawie działu III Deklaracji z Laeken w sprawie przyszłości Unii Europejskiej powołano Konwent Europejski, celem którego było przygotowanie odpowiednich zmian, zasięgiem swym obejmujących również przyjęcie „konstytucji dla obywateli Europy”. Konwent Europejski nawiązywał do doświadczeń Konwentu, który przygotowywał Kartę Praw Podstawowych w 2000 roku. Powołanie Konwentu na rzecz Przyszłości Europy wywołało zróżnicowane reakcje – zarówno cyniczne, jak i całkowicie idealistyczne. Dla cyników Konwent utrwałał jedynie osiągnięcia dotychczasowych Konferencji Międzyrządowych, nic nowego w zamian nie proponując ani nie zmieniając w znacznym stopniu oblicza Unii Europejskiej. Z kolei idealiści zauważyli w nim rodzaj pewnej oferty skutkującej możliwością wypracowania autentycznego europejskiego konsensusu. Zgodnie z interpretacją idealistów, konstytucja europejska powinna przyjąć formę traktatu zaakceptowanego przez wszystkie państwa¹⁰.

Prace nad przygotowaniem traktatu konstytucyjnego UE trwały dwa lata. W obradach Konwentu uczestniczyli przedstawiciele państw członkowskich i państw kandydujących – z każdego państwa po jednym przedstawicielu rządu i dwóch

⁹ J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach. Dynamika i główne kierunki rozwoju reformy ustrojowej*, Warszawa 2008, s. 74.

¹⁰ R. Bellamy, J. Schönlau, *The Good, the Bad and the Ugly. The need for constitutional compromise and the drafting of the EU Constitution*, [w:] L. Dobson, A. Follesdal (eds.), *Political Theory and the European Constitution*, Abingdon 2005, s. 56.

przedstawiciele parlamentu, 16 deputowanych do Parlamentu Europejskiego oraz dwóch przedstawicieli Komisji Europejskiej. W skład prezydium Konwentu wchodził przewodniczący Valery Giscard d'Estaing¹¹, dwóch wiceprzewodniczących – Giuliano Amato i Jean-Luc Dehaene oraz dziewięciu członków wybranych spośród uczestników Konwentu¹².

Tabela 1. Skład Konwentu z uwzględnieniem przedstawicieli Francji, Holandii, Hiszpanii i Luksemburga (stan na dzień 12.12. 2002)

Przedstawiciele szefów państw/rządów krajów członkowskich		
Państwo	Członek	Zastępca członka
Francja	Dominique de Villepin	Pascale Andreani
Holandia	Gijs de Vries	Thom de Bruijn
Hiszpania	Ana Palacio	Alfonso Dastis
Luksemburg	Jacques Santer	Nicolas Schmit
Przedstawiciele parlamentów państw członkowskich		
Państwo	Członek	Zastępca członka
Francja	Pierre Lequiller, Hubert Haenel	Jacques Floch, Robert Badinter
Holandia	René van der Linden, Frans Timmermans	Wim van Eekelen, Jan J. van Dijk
Hiszpania	Josep Borrell Fontelles, Gabriel Cisneros Laborda	Diego Lopez Garrido, Alejandro Alonso
Luksemburg	Paul Helminger, Ben Fayot	Gaston Giberyen, Renée Wagener

Źródło: opracowanie własne

Konwent rozpoczął swą działalność 28 lutego 2002 r., a zakończył formalnie podczas spotkania Rady Europejskiej w Salonikach (19–20 czerwca 2003 r.). Konwent na rzecz Przyszło-

¹¹ W rozmowach kuluarowych wymieniano trzy kandydatury na przewodniczącego Konwentu – byłych premierów Holandii Wima Koka i Włoch Giuliano Amato oraz byłego prezydenta Francji Valeryego Giscard d'Estaingna, zob. szerzej: R. Trzaskowski, *Dynamika reformy systemu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 249.

¹² P. Pennings, Ch. Arnold, *Is Constitutional Politics like Politics At Home? The Case of the EU Constitution*, "Political Studies" 2008, vol. 56 (4), s. 790.

ści Europy często przywoływany jest jako przykład demokracji deliberatywnej, w której główną zaletą jest wymiana opinii i interakcji między odmiennymi punktami widzenia i tradycjami reprezentowanymi przez przedstawicieli państw członkowskich, parlamentów, instytucji europejskich i organizacji społecznych¹³. Podejmując próbę określenia charakteru prawnego Konwentu przyjąć wypada, iż nie był on z pewnością konstytuanta, co *prima facie*, mogłoby wynikać z intyulacji przygotowanego w nim projektu. Można by ewentualnie uznać Konwent za komisję ankietową¹⁴.

Konwentowi Europejskiemu powierzono zadanie sformułowania odpowiedzi m.in. na pytanie: jak przybliżyć obywatelom problematykę europejską i działanie instytucji UE¹⁵? Międzyrządowa procedura zmiany traktatu często była przedmiotem krytyki za brak formalnej legitymizacji, małej przejrzystości i odpowiedzialności. Obrady Konwentu Europejskiego służyć miały zwiększeniu przejrzystości podejmowanych decyzji¹⁶. Utworzono forum internetowe „aktywne społeczeństwo obywatelskie” celem zainteresowania obywateli udziałem w dyskusji nad przyszłością Europy¹⁷. Istotną rolę w procesie komunikowania z obywatelami w przedmiotowej sprawie odegrały obywatelskie organizacje społeczne (*civil society organizations* – CSOs). Postrzegano je jako platformy dla publicznych debat,

¹³ P. Świeboda, *Polityczne znaczenie Traktatu z Lizbony i jego implementacji*, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 286.

¹⁴ A. Bień – Kacała, J. Galster, *Konwent Europejski. Zagadnienia instytucjonalne*, [w:] C. Mik (red.), *Unia Europejska w dobie reform. Konwent Europejski – Traktat Konstytucyjny – Biała Księga w sprawie rządzenia Europą*, Toruń 2004, s. 19.

¹⁵ A. Kraińska, *Wkład Parlamentu Europejskiego w refleksję nad Europejską Konstytucją. Studium na przykładzie udziału Parlamentu Europejskiego w pracach Konwentu Europejskiego*, „Przegląd Prawa Europejskiego” 2004, nr 3.

¹⁶ G. Majone, *The ‘Referendum Threat’ the Rationally Ignorant Voter, and the Political Culture of the EU*, RECON Online Working Paper 2009/04, s. 500.

¹⁷ M. Kuhn, *Czy Europa idzie drogą ku społeczeństwu obywatelskiemu?*, „Europe Infos” 2005, nr 70.

umożliwiających wysłuchanie głosu obywateli i przeniesienie ich ze sfery prywatnej do publicznej¹⁸.

Podsumowując pracę Konwentu uznać należy, iż zakończyła się ona sukcesem. Jego obrady dowiodły istnienia woli porozumienia wobec podstawowych norm i instytucji współczesnej demokracji w Europie. Obrady w szerokim gronie doprowadziły do pojawienia się „europejskiej przestrzeni publicznej”, przynajmniej na poziomie wybranych elit, niezależnie od narodowych różnic przejawiających się w języku, kulturze politycznej, formule rządu czy doświadczeniu w zakresie integracji europejskiej. Na podkreślenie zasługuje widoczna obecność w obradach Konwentu deputowanych do parlamentów narodowych oraz eurodeputowanych, sugerująca świadomy wysiłek zwiększenia roli przedstawicieli politycznych w procesie integracji, co w przyszłości mogłoby zaowocować stworzeniem europejskiego systemu partyjnego.

Najbardziej namacalnym owocem prac Konwentu Europejskiego było przyjęcie w 2004 r. dokumentu o nazwie Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy. Traktat ów został podpisany w Rzymie 29 października 2004 roku. Po zakończeniu prac Prezydent Konwentu Europejskiego (i były prezydent V Republiki Francuskiej) Valery Giscard d’Estaing pretenjonalnie dokument nazwał „naszą Filadelfią”, wypowiadając znamienne słowa na temat końcowego wyniku traktatu konstytucyjnego: „Niedoskonały, lecz przekraczający nasze oczekiwania”¹⁹. Utworzenie europejskiej konstytucji było ściśle powiązane z ideą stworzenia porządku europejskiego, w którym jasno są określone potrzeby skonstruowania ponadpaństwowego, niezależnego organu. W jednym z wywiadów d’Estaing wyraził nadzieję, iż „konstytucyjna wola” przetrwa 50 lat²⁰. Negatywne wyniki referendów we Francji i Holandii pogrzebały w zasa-

¹⁸ Zob. szerzej: J. de Clerck-Sachsse, *Deliberation and the process of identity formation: Civil society organizations and institution making in the EU*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011, s. 144 i n.

¹⁹ P.C. Schmitter, *op.cit.*, s. 6.

²⁰ S. Collignon, *The European Republic. Reflections on the Political Economy of a Future Constitution*, London 2003, s. 143.

dzie tę nadzieję. Wciąż tocząca się dyskusja na temat charakteru i potencjalnego rozszerzenia Unii Europejskiej sugeruje, że koncepcja utworzenia ponadnarodowego organu nie została jeszcze w pełni dopracowana²¹.

2. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy

Głównym celem traktatu konstytucyjnego było zestawienie i usystematyzowanie prawa unijnego. Traktat składał się z czterech części obejmujących: cele działania organizacji, procedurę podejmowania decyzji i kwestie instytucjonalne, Kartę Praw Podstawowych, polityki i działania Unii wynikające z dotychczasowych traktatów, postanowienia końcowe, dotyczące procedury przyjęcia i przeglądu przepisów traktatu. Zmiany instytucjonalne dotyczyły zmniejszenia liczby komisarzy po 2014 r. o jedną trzecią (przy 27 państwach członkowskich liczba komisarzy miała wynosić 18). Rada Europejska miała zostać przekształcona w stały organ unijny, na czele z Prezydentem wybieranym na kadencję 2,5 roku (z możliwością reelekcji), powołania Ministra Spraw Zagranicznych UE (łąającego zadania Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Komisarza ds. Stosunków Zewnętrznych Europejskiej Polityki Sąsiedztwa). Traktat wprowadzał także symbole Unii Europejskiej (flaga, hymn, obywatelstwo). Konstytucja europejska modyfikowała unijny system prawny, zmniejszając ilość obowiązujących aktów prawnych i wprowadzając nowe nazewnictwo (ustawa europejska, europejska ustawa ramowa). Tytuł VI części pierwszej traktatu wychodził naprzeciw deficytowi demokracji w UE. Realizując postulat przybliżenia działań Unii do obywateli traktat deklarował, że „każdy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii”, zaś „decyzje są podejmowane w sposób jak najbardziej otwarty i zbliżony do obywatela” (art. I-46 ust. 3). Z kolei ust. 4 (a także II-72 ust. 2) stanowił, że partie polityczne

²¹ S. Haack, *Constitutional concepts within the process of European integration*, “Futures” 2006, vol. 38, s. 193.

(na poziomie europejskim) przyczyniają się do kształtowania „europejskiej świadomości politycznej i wyrażania woli obywatela Unii”. Zasada „demokracji uczestniczącej” zobowiązywała instytucje UE do umożliwienia obywatelom oraz stowarzyszeniom przedstawicielskim wypowiedzenia się i publicznej wymiany poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii oraz do utrzymywania z nimi otwartego, przejrzystego i regularnego dialogu (art. 47 ust. 1 i 2). W szczególności Komisja Europejska została zobowiązana do prowadzenia szerokich konsultacji z zainteresowanymi stronami „w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii” (ust.3). Nowatorskim rozwiązaniem było umieszczenie w procesie decyzyjnym UE prawa inicjatywy obywatelskiej, polegającej na uprawnieniu co najmniej miliona obywateli Unii (pochodzących ze znacznej liczby państw członkowskich) do wezwania Komisji Europejskiej do przedłożenia inicjatywy legislacyjnej w sprawie, w odniesieniu do której, zdaniem obywateli, wykonanie traktatu konstytucyjnego wymaga aktu prawnego UE. Podkreślić jednak należy, iż traktat konstytucyjny w sposób wyraźny deklarował, iż funkcjonowanie UE opiera się na demokracji przedstawicielskiej, nie bezpośredniej²².

Konstytucja dla Europy miała zapewnić spójność przyszłej Unii Europejskiej. Zasadniczą kwestią było odpowiednie określenie nowego dokumentu, tzn. czy należy go traktować jak konstytucję czy raczej jak kolejny traktat międzynarodowy. Już w latach 90. ubiegłego stulecia toczyła się dyskusja nad potrzebą utworzenia konstytucji dla Europy. W 1995 r. Joseph H.H. Weiler zanegował potrzebę jej stworzenia uznając, iż Europa wciąż pozostaje częścią konstytucyjnego porządku prawnego, a co się z tym wiąże – UE nie potrzebuje konstytucji, lecz raczej etosu i celu uzasadniającego istnienie konstytucjonalizmu²³. Konstytucja z reguły rozumiana jest w pełnym tego sło-

²² N. Levrat, *La vie démocratique de l'Union*, [w:] M. Dony, E. Bribosia (eds.), *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles 2005, s. 89.

²³ J.H.H. Weiler, *Does Europe Need a Constitution? Demos, Telos and the German Maastricht Decision*, „European Law Journal” 1995, vol. 1, s. 219 i n.

wa znaczeniu, co oznacza, że ewentualne przyjęcie konstytucji skutkować będzie przekształceniem UE w państwo. Uczestnicy Konwentu Europejskiego podjęli decyzję o określaniu wypracowanego dokumentu mianem konstytucji, choć nadal był on postrzegany jako traktat międzynarodowy. Sprawą zajął się francuski i hiszpański Trybunał Konstytucyjny (w orzeczeniach dotyczących traktatu). Zagadnieniem tym zajmowały się także Komisja Konstytucyjna fińskiego parlamentu, Rada Stanu Belgii oraz estońska grupa robocza. Francuska Rada Konstytucyjna uznała, że traktat konstytucyjny jest traktatem międzynarodowym ze względu na fakt, że nie zmienia charakteru Unii ani nie różni się swą strukturą od traktatu międzynarodowego.

Pozytywnie oceniano fakt, iż Konstytucja dla Europy jednym tekstem miała zastąpić dotychczasowe główne traktaty europejskie. Nie zastępowała natomiast konstytucji narodowych poszczególnych państw członkowskich UE. Traktat konstytucyjny ustanawiający ponadnarodową strukturę, miał współistnieć obok konstytucji narodowych państw. Podkreślić należy, że projekt Konstytucji dla Europy wzbudzał również liczne kontrowersje, zwłaszcza wokół metody podejmowania decyzji większością kwalifikowaną w Radzie UE. Ponadto, zwracano uwagę na niezbyt trafną nazwę terminu „konstytucja”, który skutkować mógł brakiem jej akceptacji przez państwa członkowskie UE.

Nie jest zasadne porównywanie Konstytucji dla Europy do konstytucji państw członkowskich ani tym bardziej do jakiejś wyobrażonej, niemal idealnej demokracji, która nigdzie na świecie nie istnieje ani nawet nie istniała²⁴. Można wszak zadać pytanie o potrzebę utworzenia konstytucji europejskiej. Unia Europejska funkcjonowała dotąd bez oficjalnej konstytucji, na podstawie serii traktatów, które łącznie pełniły funkcję czegoś w rodzaju konstytucji, tj.: traktatu paryskiego, traktatów rzymskich, traktatu fuzyjnego, Jednolitego Aktu Europejskiego oraz

²⁴ K. Bachmann, *Konwent o przyszłości Europy. Demokracja deliberacyjna jako metoda legitymizacji władzy w wielopłaszczyznowym systemie politycznym*, Wrocław 2004, s. 11.

traktatów z Maastricht, Amsterdamu i Nicei²⁵. Każdy z traktatów opierał się na poprzednim i modyfikował go, efektem czego powstało coś w rodzaju elastycznej konstytucji podlegającej nieustannym zmianom, bez osiągnięcia ostatecznego kształtu. Choć w opracowaniach dotyczących Unii Europejskiej wspomina się o tworzeniu konstytucji i „konstytucjonalizacji” porządku prawnego, obawa wielu europejskich przywódców przed utratą kontroli i opór wobec uznania Unii za nowy szczebel rządu przesądzały – jak dotąd – o braku zgody na postrzeganie traktatów jako konstytucji²⁶.

Wszystkie dotychczasowe traktaty europejskie były skomplikowane i niezrozumiałe. Nie regulowały one stosunków między obywatelami a władzą, lecz były umowami między rządami. Traktaty nie były zwięzłe, lecz długie i często tak skomplikowane, że nawet uznani prawnicy nieraz mieli problemy z ich zrozumieniem. W miejsce sformułowań ogólnych, zawierały szczegółowe postanowienia, precyzyjnie określające poszczególne uprawnienia instytucji, zakres kompetencyjny Unii oraz prawa obywateli. Poza tym, zamiast wprowadzania zmian jedynie w drodze oficjalnych poprawek, orzecznictwa sądowego lub zmian w prawie UE, utarła się zasada całościowych rewizji w postaci nowych traktatów²⁷. Traktaty, pod względem treści i specyficznego języka prawniczego, z reguły są skomplikowane i niełatwe w odbiorze dla przeciętnego obywatela. Traktaty europejskie (unijne) są postrzegane jako bardziej skomplikowane niż tradycyjne międzynarodowe porozumienia ze względu na fakt, iż przedstawiają narastający proces integracji europejskiej przy uwzględnieniu różnorodnych zmian. Traktaty unijne nie tylko zawierają nowe elementy konieczne dla dalszego zaawansowania integracji, ale także obejmują wszystkie poprzednie postanowienia, w oparciu o które stawiane są kolejne kroki tworzenia europejskiej struktury, zwłaszcza unia celna, wspól-

²⁵ D. Phinnemore, C.H. Church, *Understanding the European Union's Constitution*, London 2005.

²⁶ J. McCormick, *Zrozumieć Unię Europejską*, Warszawa 2010, s. 124.

²⁷ Tamże, s. 125.

ny rynek, unia gospodarczo-walutowa²⁸. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy był zbyt długi i zbyt skomplikowany.

Próba stworzenia krótkiego, zwięzłego i zrozumiałego dokumentu zakończyła się niepowodzeniem. Nie udało się Konwentowi Europejskiemu skorzystać z szansy wprowadzenia gruntownych porządków i sporządzenie elastycznego dokumentu, który zastąpiłby traktaty i lepiej uzmysłowił obywatelom UE na czym polega integracja. Można było także wprowadzić do konstytucji europejskiej porywające deklaracje, zachęcając w ten sposób obywateli do jej przeczytania i przyswojenia najważniejszych założeń. Było to jednak niezwykle trudne zadanie, ponieważ autorzy konstytucji europejskiej musieli podsumować 50 lat obowiązywania dotychczasowych traktatów i wziąć pod uwagę opinie nie tylko 15 państw członkowskich o rozbieżnych wartościach i priorytetach, ale także 12 państw kandydujących²⁹. W rezultacie powstał obszerny i szczegółowy projekt Konstytucji dla Europy. Traktat konstytucyjny składał się z 465 artykułów, podzielonych na 4 części, które z kolei dzieliły się na tytuły i rozdziały z załączonymi 6 protokołami i 2 deklaracjami. Traktat konstytucyjny był bardzo rozbudowany, a przez to trudny w odbiorze przez zwykłego obywatela UE i zwyczajnie niezrozumiały dla większości jego czytelników. Bernard Cassen wyliczył, że traktat konstytucyjny był blisko piętnaście razy dłuższy od tekstu konstytucji V Republiki Francuskiej³⁰.

Zarzutów pod adresem konstytucji europejskiej było znacznie więcej – m.in. w części dotyczącej podstawowych praw człowieka nie zabezpieczała ona wystarczająco praw kobiet i ich zrównania z prawami mężczyzn³¹. Krytykowano także brak odwołania w preambule do religii chrześcijańskiej, która przez wieki stanowiła o tożsamości Europy, jej wartościach

²⁸ M.L. Paris-Dobozy, *The Implications of the 'No' Vote in France: Making the Most of a Wasted Opportunity*. [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008, s. 504.

²⁹ J. McCormick, *op.cit.*, s. 125–126.

³⁰ B. Cassen, *Le débat truqué sur le traité constitutionnel*, "Le Monde diplomatique" 2005, nr 611 (52), s. 8.

³¹ T. Jakubowska, J. Barański, *Głos kobiet: jaka ma być nowa Europa?*, SP1/2007, s. 23.

i celach³². Podnoszono przy tym zarzuty o mało przejrzystym procesie decyzyjnym w Konwencji Europejskiej, dążeniu „starych” państw członkowskich do przesądzenia istotnych kwestii przeszłego ustroju Unii jeszcze przed przyjęciem nowych państw. Świadczyć o tym mogło przyspieszenie prac Konwentu oraz rozpoczęcie Konferencji Międzyrządowej w październiku 2003 roku³³.

Niewątpliwie zgodzić się należy, iż wypracowanie Konstytucji dla Europy było wielkim kompromisem elit politycznych. Toczyła się co prawda dyskusja o potrzebie stworzenia takiej konstytucji, w której zwolennicy wskazywali szereg argumentów przesądzających o konieczności wypracowania takiego dokumentu. Za jeden z nich uważa się konieczność zapewnienia większej legitymizacji UE. Istniało też przekonanie, że konstytucja europejska pomogłaby m.in. ponownie nawiązać kontakt z obywatelami Unii oraz uporać się z problemami niekompetencji jej poczynań. Kolejnym argumentem było podkreślenie potrzeby odwołania się do pewnego symbolu. Koncepcja konstytucji europejskiej mogła być nową, świeżą ideą odwołującą się do sfery wartości i zasad sięgających tradycyjnych korzeni chrześcijańskich³⁴. Utworzenie Konstytucji dla Europy miało być swoistym panaceum elit politycznych dla wykreowania bardziej ambitnego europejskiego porządku politycznego, a także zwiększenia lojalności Europejczyków wobec UE³⁵.

³² M. Szreffel, *Niepowodzenia integracji europejskiej: Europejska Wspólnota Obronna, Europejska Wspólnota Polityczna i Konstytucja dla Europy. Studium przypadku*, [w:] T. Wasilewski (red.), *Unia Europejska: od Traktatów Rzymskich do Traktatu Lizbońskiego*, Toruń 2008, s. 30.

³³ J. Barcz, *Wprowadzenie – droga do Traktatu z Lizbony*, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 13.

³⁴ H. Suchocka, *Jaka konstytucja dla rozszerzającej się Europy?*, [w:] E. Popławska (red.) *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, Warszawa 2000, s. 16.

³⁵ O. Erkan, *Spain's Referendum on the European Constitutional Treaty: A Quantitative Analysis Within the Conceptual Framework of First and Second Order Elections*, LEQS Paper No. 25/2010, s. 1.

3. Procedura ratyfikacyjna Konstytucji dla Europy

W myśl art. 48 traktatu konstytucyjnego UE, miał on wejść w życie po zatwierdzeniu go przez rządy państw członkowskich i ratyfikowaniu przez wszystkie państwa członkowskie zgodnie z ich konstytucyjnymi wymogami. Artykuł ów wprowadzał surową regułę, zgodnie z którą nieprzyjęcie go przez jakiegokolwiek państwo członkowskie skutkowało tym, że traktat nie wchodzi w życie.

Gdy przewodniczący Konwentu Europejskiego Valery Giscard d'Estaing prezentował wyniki prac nad Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy zastrzegł, że nalegać będzie na przeprowadzenie referendum we wszystkich państwach członkowskich UE. Jego stanowisko było kontynuacją woli większości członków Konwentu Europejskiego, bowiem w trakcie prac Konwentu większość jego uczestników formalnie żądało przeprowadzenia we wszystkich państwach członkowskich referendum w sprawie ratyfikacji traktatu. W szczególności Parlament Europejski i politycy, jak austriacki kanclerz Wolfgang Schüssel popierali przeprowadzenie referendum w pierwszym tygodniu maja 2005 r. celem rozwiązania kwestii demokratycznego deficytu w UE³⁶. Godnym podkreślenia jest fakt, iż w marcu 2003 r. grupa 15 pełnoprawnych członków Konwentu i 20 zastępców przedłożyło propozycję przeprowadzenia referendum ogólnoeuropejskiego, czyli tego samego dnia, na który wyznaczone zostały wybory do PE (czerwiec 2004). Propozycję swą uzasadniali przekonaniem, iż ogólnoeuropejskie referendum stworzyłoby wspólną przestrzeń europejską. Wynik byłby wiążący, gdyby w referendum traktat uzyskał poparcie większości wyborców i większości państw, przy czym, żadne państwo członkowskie nie byłoby zmuszone do ratyfikacji konstytucji europejskiej, jeżeli jego społeczeństwo większością głosów odrzuciłoby ją³⁷. Ta niezwykle interesująca propozycja spotkała

³⁶ G. Mateo González, *Domestic Politics and Referendums on the Constitutional Treaty*, EUI Working Papers RSCAS Nr 2006/32, s. 2.

³⁷ C. Closa, *Why convening referendums? Explaining decisions in EU constitutional politics*, http://www.upf.edu/dcpis/_pdf/cclosa.pdf, s. 11.

się z poparciem m.in. byłego premiera Hiszpanii Jose Maria Aznara. Krytycy ogólnoeuropejskiego referendum podnosili, że jest to decyzja zbyt federalna, zaś państwa członkowskie UE indywidualnie powinny podjąć decyzję o potrzebie przeprowadzenia referendum w sprawie ratyfikacji konstytucji europejskiej³⁸.

Jak słusznie zauważa Renaud Dehousse, debata nad ratyfikacją traktatu konstytucyjnego powinna była zostać przeprowadzona na szczeblu europejskim, co pozwoliłoby na uniknięcie jej upaństwowienia. Równoczesne konsultacje we wszystkich państwach członkowskich UE pozwoliłyby na porównanie stanowisk ich obywateli i dałyby możliwość wspólnego podjęcia decyzji dotyczącej sposobu funkcjonowania systemu politycznego Unii. Tymczasem rządy narodowe traktując konstytucję europejską jako produkt międzypaństwowych porozumień uznały, że powinna ona być zatwierdzona indywidualnie przez poszczególne państwa³⁹.

Rzeczą zastanawiającą jest fakt, iż problem deficytu demokratycznego w Unii jest podnoszony przede wszystkim przez polityków i reprezentantów ośrodków akademickich⁴⁰. Obywatele państw członkowskich nie wyrażają większych obiektywności wobec funkcjonowania demokracji w UE. Wygląda na to, że dążenie do zatwierdzania traktatów europejskich przez naród w drodze referendum opiera się na elitarnym etosie proeuropejskich przywódców. Nie wszyscy jednak podzielali sensowność konsultowania opinii publicznej wobec traktatów. Już w 2000 r. było przewodniczący Komisji Europejskiej Romano Prodi wyrażał głęboki sceptycyzm wobec przydatności referendum w kwestiach integracji europejskiej ze względu na systematyczny wzrost antyunijnych nastrojów.⁴¹

³⁸ N. Hussain, G. Maitland Hudson, R. Whitman, *Referendums on the EU Constitutional Treaty: The State of Play*, EP BP 05/02, s. 3.

³⁹ R. Dehousse, *The Unmaking of a Constitution: Lessons from the European Referenda*, "Constellations" 2006, vol. 13 (2), s. 158.

⁴⁰ Zob. szerzej: A. Moravcsik, *In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union*, "Journal of Common Market Studies" 2002, nr 40, s. 603–624.

⁴¹ G. Majone, *op.cit.*, s. 7.

Tabela 2. Zadowolenie z funkcjonowania demokracji w UE (w %).

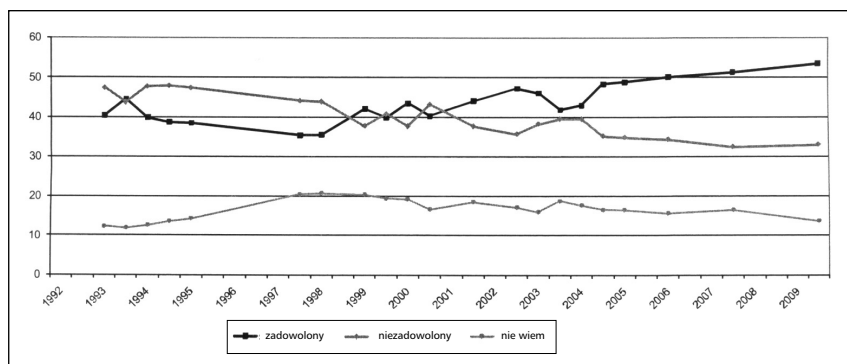
Państwo	Zadowolenie z funkcjonowania demokracji w UE				
	Bardzo zadowolony	Średnio zadowolony	Niezbędny zadowolony	W ogóle niezadowolony	Nie wiem
Austria	7,0	40,2	33,0	13,0	6,8
Belgia	5,5	60,2	24,3	4,8	5,3
Bułgaria	12,1	25,4	11,2	10,8	40,5
Cypr	10,4	35,2	21,0	5,2	28,2
Czechy	5,5	53,0	24,6	4,3	12,6
Dania	7,0	55,6	26,1	3,5	7,8
Estonia	3,7	48,8	20,8	3,1	23,6
Finlandia	2,4	34,5	45,1	11,6	6,4
Francja	3,3	45,6	27,4	6,8	16,9
RFN	6,8	45,3	32,7	6,8	8,4
Grecja	9,6	46,9	29,3	11,7	2,5
Węgry	4,3	48,3	23,8	5,5	18,1
Irlandia	11,5	46,2	11,2	5,9	25,2
Włochy	6,8	41,6	30,4	7,6	13,6
Łotwa	6,6	47,5	17,7	3,4	24,9
Litwa	5,6	41,6	20,1	2,7	29,9
Luksemburg	7,8	46,6	26,5	9,0	10,2
Malta	12,6	43,2	16,6	9,0	18,6
Holandia	1,5	41,8	41,4	6,6	8,8
Polska	8,3	56,9	11,7	3,3	15,8
Portugalia	5,7	39,8	32,1	4,8	17,6
Rumunia	8,0	42,3	16,0	6,8	26,9
Słowacja	3,2	43,1	31,3	6,6	15,8
Słowenia	4,6	55,2	25,1	5,2	9,9
Hiszpania	12,2	51,8	11,1	2,9	22,0
Szwecja	3,0	41,6	31,6	7,2	16,7
Wielka Brytania	2,3	30,7	25,6	13,5	27,9
UE – 27	6,5	44,8	25,2	7,1	16,5

Źródło: Eurobarometer 68 (2007).

Dane w tabeli 2 w zasadzie jednoznacznie wskazują na zadowolenie obywateli państw członkowskich z funkcjonowania demokracji w UE, bowiem ponad połowa respondentów jest bardzo lub średnio zadowolona. Odmienna ocena społeczeństwa prawdopodobnie wynika z faktu, iż demokracja w UE postrzegana jest przez obywateli jako niezależna wartość, opierająca się na strukturze, procesach i systemie politycznym Unii. Relatywnie wysoki odsetek respondentów udzielających odpowiedzi „nie wiem” wskazuje na brak rozeznania w tematyce in-

tegracji europejskiej. Wielu obywateli państw członkowskich uogólnia zadowolenie z demokracji w ich własnym państwie z demokracją w UE, co wynika przede wszystkim z braku wiedzy o Unii. Z reguły zadowolenie z funkcjonowania demokracji we własnym państwie wykorzystywane jest jako współczynnik oceny demokracji w UE.

Wykres 1. Zadowolenie z funkcjonowania demokracji w Twoim państwie i UE (od traktatu z Maastricht)

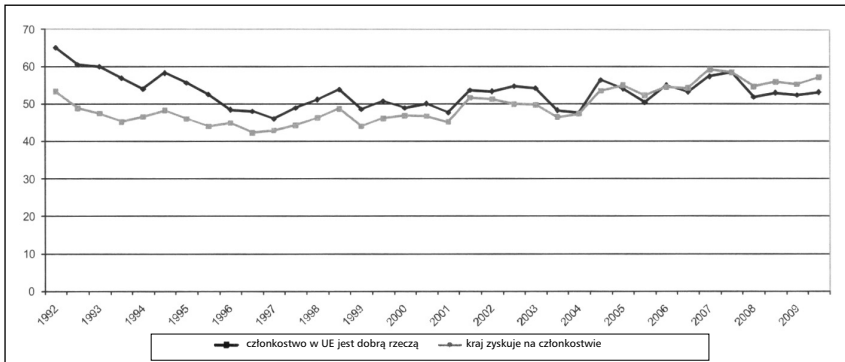


Źródło: Fuchs, Ch. Schneider, *Support of the EU and European identity: Some descriptive results*, [w:] D. Fuchs, H.-D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing 2011, s. 64.

Obywatele państw członkowskich UE – w przeciwieństwie do polityków – w znacznie mniejszym stopniu dostrzegają problem deficytu demokracji w UE. Ów problem nie jest powszechnie rozpoznawany przez społeczeństwo. To przywódcy podejmowali szereg kroków, by rozwiązać czy przynajmniej zminimalizować deficyt demokratyczny. Zwrócić jednak należy uwagę, iż w połowie lat 90. XX w. ponad 40% respondentów wyrażało niezadowolenie z funkcjonowania demokracji w ich własnych krajach⁴².

⁴² Zob. szerzej: P.D. Culpepper, A. Fung, *Do All Bridges Collapse? Possibilities for Democracy in the European Union*, "Politische Vierteljahresschrift" 2007, vol. 48 (4), s. 737.

Wykres 2. Poparcie dla UE (od traktatu z Maastricht)



Źródło: D. Fuchs, Ch. Schneider, *Support of the EU and European identity: Some descriptive results*, [w:] D. Fuchs, H.-D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing 2011, s. 67.

Od chwili powstania UE w 1992 r. 50–60% obywateli państw członkowskich uważało członkostwo w Unii za dobrą rzecz i wskazywało na korzyści z tytułu przynależności doń. Zaledwie jedna czwarta respondentów uznawała członkostwo w UE za „złą rzecz”, zatem nieuzasadnione jest twierdzenie o rozszerzającym się eurosceptycyzmie.

Przyjęcie Konstytucji dla Europy przez narody europejskie w drodze referendum miało być najpełniejszą formą legitymizacji władzy. Ze względu na przełomowe znaczenie traktatu konstytucyjnego dla UE i celem wzmocnienia jego demokratycznej legitymizacji wiele państw członkowskich zdecydowało się na przeprowadzenie referendum ogólnokrajowych⁴³. Jedyne trzy państwa stanowczo odmówiły przeprowadzenia referendum w tej kwestii: Malta, Szwecja i Republika Federalna Niemiec⁴⁴. Rządzący dwóch pierwszych państw uznali, że jest to kwestia zbyt trudna dla przeciętnego obywatela, a wymóg znajomości traktatu konstytucyjnego może przerastać możliwości przecięt-

⁴³ M. Poboży, *Holandia*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Prawno-ustrojowy wymiar Traktatów Wspólnotowych*, Warszawa 2007, s. 212.

⁴⁴ C. Closa, *Ratifying the EU Constitution: Referendums and their Implications*, U.S.-EUROPE ANALYSIS SERIES, November 2004.

nego Europejczyka. W Niemczech z kolei Ustawa Zasadnicza z 1949 r. zabrania przeprowadzania referendum (z wyjątkiem zmian granic pomiędzy landami).

Tabela 3. Referenda w państwach członkowskich UE dotyczące integracji europejskiej

Państwo członkowskie UE	Referenda związane z kwestiami UE
Austria	1 (1994 ^b)
Belgia	–
Bułgaria	–
Cypr	–
Czechy	1 (2003 ^b)
Dania	6 (1972 ^b , 1986 ^a , 1992 ^a , 1993 ^a , 1998 ^a , 2000 ^a)
Estonia	1 (2003 ^b)
Finlandia	1 (1994 ^b)
Francja	3 (1972, 1992, 2005)
Grecja	–
Hiszpania	1 (2005)
Holandia	1 (2005)
Irlandia	8 (1972 ^b , 1987 ^a , 1992 ^a , 1998 ^a , 2001 ^a , 2002 ^a , 2008 ^a , 2009 ^a)
Litwa	1 (2003 ^b)
Łotwa	1 (2003 ^b)
Luksemburg	1 (2005)
Malta	1 (2003 ^b)
Polska	1 (2003 ^b)
Portugalia	–
RFN	–
Słowenia	1 (2003 ^b)
Słowacja	1 (2003 ^b)
Szwecja	2 (1994 ^b , 2003)
Węgry	1 (2003 ^b)
Wielka Brytania	1 (1975)
Włochy	1 (1989)

^a referendum wymagane przez konstytucję; ^b referenda akcesyjne

Źródło: na podst. C.E. de Vries, *The Impact of EU Referenda on National Electoral Politics: The Dutch Case*, "West European Politics" January 2009, vol. 32 (1), s. 145.

Piętnaście państw członkowskich podjęło decyzję o przyjęciu traktatu w drodze ratyfikacji przez parlament krajowy⁴⁵. Przywódcy dziesięciu państw zapowiedzieli przeprowadzenie

⁴⁵ J.-C. Piris, *The Constitution for Europe. A Legal Analysis*, Cambridge 2006, s. 8.

referendum w sprawie przyjęcia Konstytucji dla Europy przez naród jeszcze przed zakończeniem negocjacji w sprawie traktatu w czerwcu 2004 roku. Godnym odnotowania jest fakt, iż po raz pierwszy w historii integracji europejskiej traktat europejski miał zostać przyjęty głosami obywateli wyrażonymi w referendum aż w dziesięciu państwach⁴⁶. Co prawda, biorąc pod uwagę ogólną ilość odbytych referendów, których przedmiot głosowania powiązany był z szeroko rozumianą integracją europejską, wyniki są zadowalające. Spośród 27 państw członkowskich UE, jedynie w siedmiu nie odbyło się referendum, którego przedmiot głosowania stanowiłaby integracja europejska. Niemniej na podkreślenie zasługuje fakt, iż po raz pierwszy kwestia integracji europejskiej miała być poddana pod głosowanie w referendum w Hiszpanii, Holandii, Luksemburgu i Portugalii.

Zwolennicy referendum zajmują stanowisko, iż ta forma demokracji bezpośredniej, której przedmiot głosowania dotyczy spraw Unii, uwypukla jej problem i rodzi zainteresowanie integracją europejską wśród zwykłych obywateli. Zwracają także uwagę na uzewnętrznienie konfliktu ukrytego wśród partii politycznych, bowiem odniesienie się w referendum do integracji europejskiej prędzej czy później ożywia stare podziały drżące w społeczeństwie, w partiach politycznych oraz pomiędzy elitami politycznymi. Zaowocuje to debatą polityczną, w której na plan pierwszy wysuną się zwłaszcza problemy dotyczące UE, którym towarzyszyć będą sprawy narodowe.

Uzasadniony jest pogląd, w myśl którego referendum wzmacnia zainteresowanie obywateli sprawami politycznymi, zaś referendum dotyczące szeroko pojmowanej integracji europejskiej skutkuje przeniesieniem debaty wokół tematyki europejskiej na poziom ogólnonarodowej dyskusji politycznej, w której udział biorą nie tylko politycy, ale przede wszystkim obywatele. Można zatem uznać, iż referendum odgrywa istotną rolę w upolitycznieniu kwestii dotyczących UE i czyni je przedmiotem badań na obszarze narodowym, przybliżając je masom,

⁴⁶ T. Köning, *Measuring and Analysing Positions on European Constitution-building*, "European Union Politics" 2005, vol. 6 (3), s. 259.

a nie tylko elitom politycznym⁴⁷. Procedura ratyfikacji traktatu oparta na referendum miała poza tym potwierdzić, że UE potrzebuje nowych form legitymizacji i mimo, iż referenda nie są magicznym środkiem rozwiązania problemu deficytu demokracji w Unii, to niewątpliwie mogą przynajmniej zmniejszyć ów problem⁴⁸.

Referendum jako dodatkowy wymóg ratyfikacji mogło wzmocnić pozycję negocjatorów – uczestników Konwentu Europejskiego. Mogło też być postrzegane jako wiarygodna opcja dla procesu ratyfikacji, ustanawiając równocześnie dodatkowy (jak się później okazało – niełatwy) próg do ratyfikacji⁴⁹. Podkreślić należy, iż wydarzeniem bez precedensu było wyrażenie zgody przez dziesięć państw na przeprowadzenie referendum zwłaszcza, że nie było ono ani wymogiem konstytucyjnym, ani wyraźnym żądaniem opinii publicznej⁵⁰. Jedynie w Danii i Irlandii przeprowadzenie referendum było wymogiem konstytucyjnym. W pozostałych państwach konstytucja europejska mogła zostać przyjęta przez parlament bez konieczności odwołania się do osądu opinii publicznej. Wielkim zaskoczeniem był ów „boom” referendalny w sprawie ratyfikacji konstytucji europejskiej, planowany na 2005 rok, nieznanym wcześniej w historii ratyfikacji traktatów europejskich. Co więcej, zastanawiający jest fakt poparcia opozycyjnych partii politycznych (przeciwnych ratyfikacji konstytucji europejskiej) dla idei przeprowadzenia referendum. Dane w tabeli 4 są wynikiem badań przeprowadzonych przez Gemmę Mateo González, która swymi badaniami objęła 165 partii politycznych w dwudziestu trzech państwach członkowskich EU (57 było w rządzie, 108 w opozy-

⁴⁷ C.E. de Vries, *The Impact of EU Referenda on National Electoral Politics: The Dutch Case*, "West European Politics" January 2009, vol. 32 (1), s. 143.

⁴⁸ G. Mateo González, *op.cit.*, s. 1.

⁴⁹ S. Hug, T. Schulz, *Referendums and Ratification of the EU Constitution*, [w:] Z.T. Pallinger, B. Kaufmann, W. Marxer, T. Schiller (red.), *Direct Democracy in Europe. Developments and Prospects*, Wiesbaden 2007, s. 174.

⁵⁰ R.L. Nielsen, *Everything Shall Now Be Popular: Explaining Elite Behaviour in the Constitutional Treaty Referenda*, [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008, s. 454.

cji)⁵¹. Najbardziej interesująca (dla potrzeb niniejszej publikacji) jest postawa opozycyjnych partii politycznych. Dość wyraźna jest tendencja występowania większości partii opozycyjnych przeciwko przyjęciu Konstytucji dla Europy, zatem całkowicie zrozumiałe jest popieranie przez te partie pomysłu odwołania się do opinii obywateli (z nadzieją na negatywny wynik głosowania) niż pozostawienie decyzji w tej kwestii w rękach parlamentu, w którym rządzący dysponowali przewagą miejsc.

Tabela 4. Opozycyjne partie polityczne, przeciwnie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego, popierające przeprowadzenie referendum w tej sprawie

Państwo	Partie polityczne
Belgia	Interes Flamandzki (VB)
Czechy	Partia Demokratycznych Obywateli (ODS), Komunistyczna Partia Śląska i Moraw (KSČM)
Finlandia	Prawdziwi Finowie (PS)
Francja	Francuska Partia Komunistyczna (PCF)
Niemcy	Partia Demokratycznego Socjalizmu (PDS)
Grecja	Komunistyczna Partia Grecji (KKE), Koalicja Lewicowych Ruchów i Ekologów (SYN)
Holandia	Partia Socjalistyczna (SP), Lista Pima Fortuyna (LDF)
Polska	Samoobrona (SO), Liga Polskich Rodzin (LPR), Prawo i Sprawiedliwość (PiS)
Portugalia	Portugalska Partia Komunistyczna (PCP), Partia Ekologiczna Zieloni (PEV), Blok Lewicy (BE)
Słowacja	Komunistyczna Partia Słowacji (KSS)
Hiszpania	Zjednoczona Lewica (IU), Inicjatywa na rzecz Katalońskich Zielonych (ICV), Republikańska Lewica Katalonii (CHA), Solidarność Basków (EA), Nawarra Tak (Na-Bai)
Szwecja	Partia Lewicowa (VP), Partia Zielonych (MP)
Wielka Brytania	Partia Konserwatywna (CP), Szkocka Partia Narodowa (SNP), Partia Ulsterskich Unionistów (UUP), Demokratyczna Partia Unionistów (DUP), Sinn Féin (SF)

Źródło: G.Mateo González, *Domestic Politics and Referendums on the Constitutional Treaty*, EU Working Papers RSCAS Nr 2006/32, s. 6.

Ostatecznie referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy przeprowadzono jedynie w czterech państwach członkowskich Unii Europejskiej: Hiszpanii, Francji, Holandii i Luksemburgu.

⁵¹ G. Mateo González, *op.cit.*, s. 4 i n.

Tabela 5. Państwa, które zdecydowały się przeprowadzić referendum w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego w 2005 r.

Państwo członkowskie	Data	Frekwencja	Wynik referendum
Hiszpania	20.02.2005	42%	77% za
Francja	29.05.2005	69%	55% przeciw
Holandia	01.06.2005	63%	62% przeciw
Czechy	Odwołane	–	–
Luksemburg	10.07.2005	88%	57% za
Irlandia	Odroczone	–	–
Dania	Odroczone	–	–
Polska	Odroczone	–	–
Portugalia	Odroczone	–	–
Wielka Brytania	Odroczone	–	–

Źródło: V. Mamadouh, *Establishing a Constitution for Europe during European Union Enlargement? Visions of 'Europe' in the referenda campaigns in France and the Netherlands*, "Journal of Cultural Geography" October 2009, vol. 26, nr 3, s. 312.

Pierwsze referendum przeprowadzono w Hiszpanii, gdzie 77% głosujących opowiedziało się za przyjęciem Konstytucji dla Europy. W maju 2005 r. głosowali Francuzi, a 1 czerwca 2005 r. Holendrzy. W obu państwach społeczeństwo większością głosów (odpowiednio: 55% i 62%) odrzuciło propozycję ratyfikacji traktatu konstytucyjnego UE. Wyniki francuskiego i holenderskiego referendum były ogromnym zaskoczeniem nie tylko dla przywódców Francji i Holandii, ale również dla europejskiej opinii publicznej. Francja i Holandia to państwa, które w latach pięćdziesiątych XX wieku inicjowały proces integracji europejskiej, a w następnych dekadach były „motorami” integracji europejskiej. Zarówno Francja, jak i Holandia stanowczo opowiadały się za procesem pogłębiania integracji europejskiej celem usprawnienia funkcjonowania UE i jej ściślejszego zintegrowania. Tymczasem wbrew oczekiwaniom władz i europejskiej opinii publicznej, społeczeństwo francuskie i holenderskie odrzuciło w referendum jeden z ważniejszych dokumentów unijnych – traktat konstytucyjny. Nieprzyjęcie przez Francuzów i Holendrów konstytucji europejskiej postrzegane było przez niektórych jako kryzys legitymizacji, a nawet jako triumf eurosceptycyzmu społeczeństw w Europie⁵².

⁵² M. Carbone, *From Paris to Dublin: Domestic Politics and the Treaty*

Negatywne wyniki francuskiego i holenderskiego głosowania ludowego skutkowały odroczeniem w pozostałych państwach przeprowadzenia referendum w tejże kwestii⁵³. Wyjątek stanowił Luksemburg, którego premier Jean-Claud Juncker, konsekwentnie trwał w przekonaniu o potrzebie zatwierdzenia traktatu konstytucyjnego przez Luksemburczyków w drodze referendum. Luksemburczycy, głosujący jako ostatni – i znający wyniki głosowania Francuzów i Holendrów, opowiedzieli się za ratyfikacją traktatu.

W państwach, w których przeprowadzono referendum, politycy aktywniej zaangażowali się w objaśnianie zawilości traktatu konstytucyjnego niż w krajach, gdzie referendum w tej kwestii nie odbyło się (np. w Grecji, RFN czy Włoszech)⁵⁴. Podczas kampanii referendalnej politycy reprezentujący różne partie polityczne wskazywali korzyści płynące z przyjęcia konstytucji europejskiej, kreślili niekorzystne wizje i konsekwencje jej nieprzyjęcia. Zaskakujący jest zatem fakt odrzucenia przez Francuzów i Holendrów traktatu, o którym wyborcy zostali szeroko poinformowani i powinni byli mieć ponadprzeciętną wiedzę⁵⁵. Ciężką i mozolną pracą Konwentu Europejskiego na rzecz Przyszłości Europy udało się osiągnąć konsensus na poziomie ponadnarodowym, akceptując ostateczne brzmienie traktatu konstytucyjnego. Nie udało się natomiast przywódcom politycznym wypracować kompromisu w swoich państwach i przekonać obywateli do zaakceptowania traktatu⁵⁶.

of Lisbon, "Journal of Contemporary European Research" 2009, nr 1 (5), s. 49.

⁵³ Choć prezydent Chirac w liście skierowanym do prezydenta Kwaśniewskiego (i innych przywódców europejskich) zachęcał do kontynuacji procesu ratyfikacji, wskazując równocześnie potrzebę refleksji nad przyszłością integracji, Z. Gniatkowski, *Komunikacja społeczna w UE – refleksje „Studia Europejskie”* 2/2007, s. 58.

⁵⁴ M. Benz, A. Stutzer, *Direct Democracy and Citizens' Information about Politics*, [w:] Z.T. Pallinger, B. Kaufmann, W. Marxer, T. Schiller (ed.), *Direct Democracy in Europe. Developments and Prospects*, Wiesbaden 2007, s. 125.

⁵⁵ Szerzej o kampanii informacyjnej we Francji – zob. K. Tomaszewski, *Republika Francuska w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 112.

⁵⁶ P. Pennings, Ch. Arnold, *op.cit.* s. 790.

Odrzucenie przez Francuzów i Holendrów konstytucji europejskiej oznaczało w istocie jej definitywne fiasko, pomimo apelu władz francuskich i holenderskich skierowanego do pozostałych państw członkowskich o kontynuowanie procesu ratyfikacji. Do połowy 2006 roku traktat konstytucyjny został ratyfikowany przez 15 państw członkowskich; pod koniec 2006 r. przyjęła go – jako szesnaste państwo – Finlandia. Litwa była pierwszym spośród 25 państw członkowskich UE, którego parlament ratyfikował konstytucję europejską⁵⁷. Dwa nowe państwa członkowskie – Bułgaria i Rumunia – związałyby się traktatem konstytucyjnym na mocy traktatu akcesyjnego. Tak więc państwa, które ratyfikowały konstytucję europejską (łącznie 18), reprezentowały ponad dwie trzecie liczby państw członkowskich i znacznie ponad połowę potencjału demograficznego UE. Natomiast siedem państw członkowskich nie ratyfikowało Konstytucji dla Europy (wstrzymały procedurę ratyfikacyjną lub jej nie rozpoczęły): Czechy, Dania, Irlandia, Polska, Portugalia, Szwecja i Wielka Brytania⁵⁸.

⁵⁷ S. Wall, *European Union Constitutional Treaty: perilous to say no*, "The World today" February 2005, vol. 61 (2), s. 17.

⁵⁸ J. Barcz, *op.cit.*, s. 15.

ROZDZIAŁ II

Hiszpańskie referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy

W dniu 20 lutego 2005 r. Hiszpanie jako pierwsi spośród członków Unii Europejskiej głosowali w referendum konsultacyjnym w sprawie ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Warto zaznaczyć, iż było to pierwsze głosowanie powszechne od roku 1986 w sprawie NATO i drugie od przyjęcia demokratycznej konstytucji w 1978 roku.

Rządząca Partia Ludowa (*Partido Popular*) deklarowała zamiar przeprowadzenia referendum przed końcem negocjacji w sprawie traktatu konstytucyjnego. Warto w tym miejscu przypomnieć, iż była minister spraw zagranicznych i członkini Konwentu Europejskiego Ana Palacio jeszcze w 2002 r. zdecydowanie występowała przeciwko idei przeprowadzenia referendum, krytykując poddanie traktatu konsultacjom społecznym¹. Stanowisko jej uległo zmianie w czerwcu 2003 r., kiedy to uznała, że traktat konstytucyjny nie jest zwykłym traktatem, lecz ma charakter założycielski (*re-foundational*), zatem uzasadnione jest, by jego akceptacji dokonali obywatele. Rząd José Marii Aznara był poddawany ostrej krytyce za podejmowanie działań wbrew opinii publicznej, zwłaszcza w kwestii reformy edukacyjnej i wojny w Iraku. W tym szczególnie trudnym dla rządu okresie, wezwanie do referendum mogło być postrzegane przez wyborców jako sygnał przejrzystych intencji rządu i działać na jego korzyść w nadchodzących wyborach parlamentarnych. Mimo zapowiedzi przeprowadzenia referendum, rząd Aznara przegrał wybory, a stanowisko premiera objął José Luis Rodríguez Zapatero, lider socjalistów. Nowy utworzony rząd także złożył obietnicę przeprowadzenia referendum w sprawie

¹ C. Closa, *Why convening referendums? Explaining decisions in EU constitutional politics*, http://www.upf.edu/dcpis/_pdf/cclosa.pdf, s. 12.

ratyfikacji traktatu konstytucyjnego, zaś premier Zapatero stale powtarzał, iż życzyłby sobie, aby Hiszpania była pierwszym krajem ratyfikującym Konstytucję dla Europy w referendum². Rząd hiszpański nie chciał, by kampania referendalna oraz wyniki referendum w jakikolwiek sposób były „zanieczyszczone” przez te same wydarzenia w pozostałych państwach członkowskich zdecydowanych na przeprowadzenie referendum. Ponadto życzeniem hiszpańskiego rządu było stworzenie czegoś w rodzaju pozytywnej demonstracji wyników referendum i próba wpłynięcia na głosowanie wyborców w pozostałych państwach, zwłaszcza we Francji³. Zdaniem Zapatero, masowe poparcie Hiszpanów dla traktatu konstytucyjnego mogło istotnie wpłynąć na zacieśnienie stosunków pomiędzy Hiszpanią a Niemcami i Francją⁴.

1. Hiszpanie wobec procesu integracji europejskiej

Entuzjazm wynikający z przystąpienia Hiszpanii do UE był tak powszechny, że żadne siły polityczne nie uważały za stosowne przeprowadzenie referendum, którego przedmiot głosowania dotyczyłby integracji europejskiej. Zarówno opinia publiczna, jak i hiszpańskie elity polityczne były niemal jednomyślnie w kwestii oceny przynależności do Unii Europejskiej. Entuzjazm wobec integracji europejskiej w znacznej mierze wynikał z pozytywnych demokratycznych konotacji związanych z Europą z okresu przed hiszpańską demokracją, widocznego konsensusu elit politycznych oraz korzyści ekonomicznych jako następstwa przystąpienia Hiszpanii do Unii⁵. Ponad 85% Hiszpanów uznawało członkostwo ich kraju w UE za dobrą rzecz.

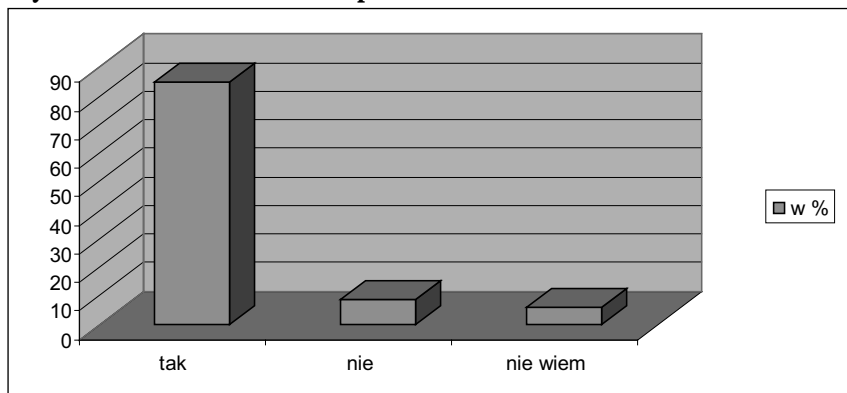
² G. Mateo González, *Domestic Politics and Referendums on the Constitutional Treaty*, EU Working Papers RSCAS Nr 2006/32, s. 8.

³ Zob. szerzej: C. Closa, *op.cit.*, s. 17–18.

⁴ R. Dehousse, *The Unmaking of a Constitution: Lessons from the European Referenda*, “Constellations” 2006, vol. 13 (2), s. 152.

⁵ J. Font, E. Rodriguez, *The Spanish Referendum on the EU Constitution: Issues, party cues and second order effects*, Paper presented at the 64th Annual Meeting of the Midwest Political science Association, Chicago, April 20–23, 2006, s. 4.

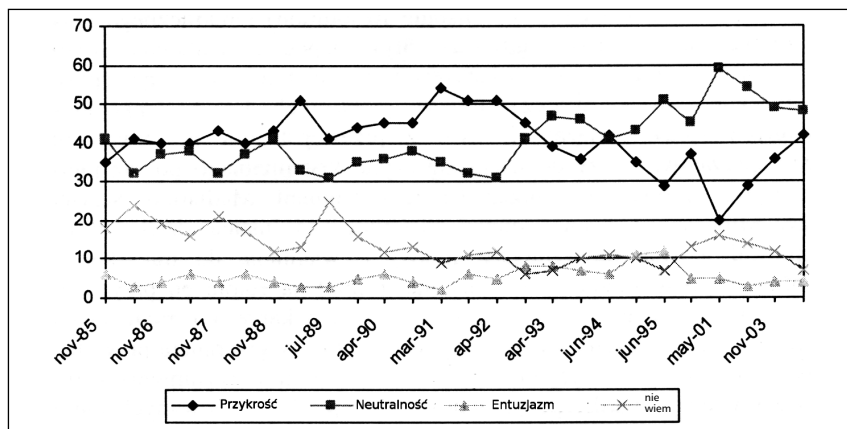
Wykres 1. Członkostwo Hiszpanii w UE to dobra rzecz



Źródło: Flash Eurobarometer 168: The European Constitution: post-referendum survey in Spain, March 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_en.pdf, s. 21.

Hiszpanie plasowali się czołówce euroentuzjastycznych narodów, stąd też pomysł, by Hiszpanie jako pierwsi głosowali w referendum w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego UE, uznać należy za słuszny. Powszechnie oczekiwano, iż Hiszpanie w referendum opowiedzą się za Konstytucją dla Europy, zaś ich pozytywne głosowanie zaowocuje efektem domina w kolejnych państwach, które zdecydowały się na przeprowadzenie referendum w tej samej sprawie.

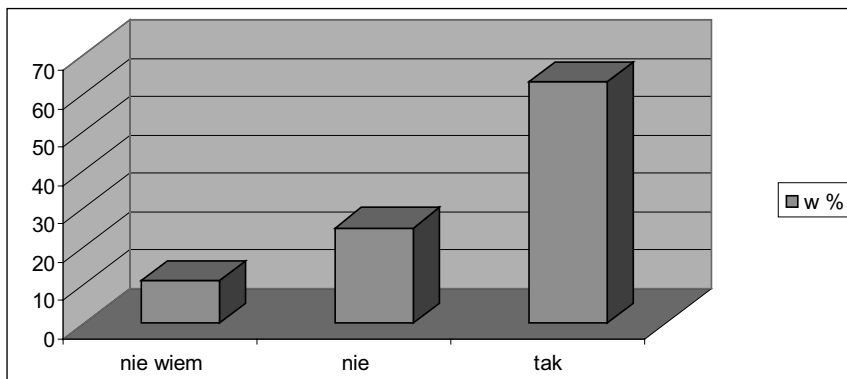
Wykres 2. Gdyby UE przestała istnieć, jakie uczucia Pan/Pani by żywił(a)?



Źródło: Eurobarometer

Do lat 90. ubiegłego wieku wśród Hiszpanów dominowały euroentuzjastyczne nastroje (wykres 1). Powszechny entuzjazm względem integracji europejskiej osłabił w latach 90., zwłaszcza po przyjęciu traktatów z Maastricht i Nicei, kiedy to zanotowano wzrost ambiwalentnej postawy Hiszpanów wobec integracji europejskiej. W dalszym ciągu instytucje UE postrzegane są przez Hiszpanów pozytywnie (wykres 3).

Wykres 3. Czy dobrze oceniasz instytucje UE?



Źródło: Flash Eurobarometer 168: The European Constitution: post-referendum survey in Spain, March 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_en.pdf, s. 20.

Ponad 63% Hiszpanów z uznaniem wypowiada się o instytucjach UE, mniej niż 30% ma odmienne zdanie, co potwierdza tezę, iż Hiszpanie kompleksowo traktują integrację europejską, a doceniając jej wymierne efekty, pozytywnie odnoszą się do wszystkiego, co jest związane z UE. Większość Hiszpanów w członkostwie w UE widzi same korzyści, a niewielkie okresowe wahania nastrojów dowodzą jedynie, że Hiszpanie uważają projekt europejski za część ich własnego, udanego projektu narodowego⁶.

⁶ E. Górski, *Demokratyczna Hiszpania w Europie*, „Studia Europejskie” 2/2010, s. 81.

Przyjęcie kolejnych traktatów europejskich (z Maastricht i Nicei) skutkowało podjęciem przez koalicję lewicową Zjednoczona Lewicy (IU) problemu referendum w sprawach europejskich⁷. Przeprowadzenie referendum stało się możliwe dopiero po ustanowieniu traktatu konstytucyjnego UE. Konserwatywny rząd *Partido Popular* (PP), na czele którego stał José Maria Aznar, jeszcze w trakcie prac nad projektem traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (luty 2002 – lipiec 2003), ogłosił ratyfikację tego dokumentu w drodze referendum⁸. Co prawda, gdy nadszedł termin referendum, PP nie była już w rządzie, ale nowy socjalistyczny gabinet *Partido Socialista Obrero Espanol* (PSOE) potwierdził zarówno przeprowadzenie referendum, jak też gotowość Hiszpanii do bycia pierwszym krajem UE, który zapoczątkuje referendum w tej kwestii⁹.

Tabela 1. Wynik referendum hiszpańskiego z 20.02.2005 r.

Czy akceptujesz Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy?		
	% głosów	Liczba głosów
Tak	76,73	10 804 464
Nie	17,24	2 428 409
Puste karty	6,03	849 093

Źródło: J.C. Madronal, *Spanish Referendum on the EU Constitution. Monitoring Report*, www.democracy-international.org (12.05.2010).

Blisko 11 milionów Hiszpanów udzieliło poparcia traktatowi ustanawiającemu Konstytucję dla Europy, podczas gdy zaledwie 2 400 000 głosujących odrzuciło go. Podkreślić jednak należy, iż głosów przeciwnych traktatowi było w referendum dwu-

⁷ G. Benedetto, L. Quaglia, *The Comparative Politics of Communists Euro-scepticism in France, Italy and Spain*, „Party Politics” 2007, vol. 13 (4), s. 492.

⁸ J. Marcet, *Introduction: Le context politique des referendums en Espagne et en France*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne à Référendum. Espagne et France*, Barcelona 2006, s. 13s.

⁹ Hasło kampanii informacyjnej rządu miało pierwotnie brzmieć „pierwsi w Europie”, ale ze względu na sprzeciw Centralnego Sądu Wyborczego uległo ono zmianie na „Chodzi o Europę”, M. Małecki, *Hiszpania*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Prawno-ustrojowy wymiar Traktatów Wspólnotowych*, Warszawa 2007, s. 198.

krotnie więcej niż wskazywały sondaże opinii publicznej, które *notabene* przewidywały zwycięstwo zwolenników Konstytucji dla Europy. Sondaże potwierdziły się także w regionach autonomicznych. W Kraju Basków i Katalonii przeciwnicy ratyfikacji traktatu konstytucyjnego stanowili większą grupę niż średnia krajowa (odpowiednio 33% i 28%). Dość wysoki procent głosów negatywnych zanotowano także w Nawarze – blisko 29%¹⁰.

Tabela 2. Wyniki referendum w autonomiach hiszpańskich

Autonomie (regiony)	Frekwencja (w%)	Głosy „za” (w%)	Głosy „przeciw” (w%)
Andaluzja	40,3	83,32	11,6
Aragonia	44,67	80,99	12,76
Asturia	38,4	76,42	17,38
Wyspy Kanaryjskie	36,53	86,33	9,78
Kantabria	44,55	79,45	14,41
Kastylija – Leon	48,62	81,19	12,47
Kastylija – La Mancha	45,77	82,0	11,76
Katalonia	40,6	62,84	27,92
Walencja	44,14	77,42	16,39
Estremadura	49,3	85,23	9,33
Galicja	41,14	82,14	11,69
Baleary	33,14	77,69	15,98
La Roja	48,83	82,37	11,94
Madryt	41,89	74,11	19,27
Nawarra	41,23	65,6	28,92
Baskonia	38,45	62,89	33,4
Murcja	41,24	81,83	12,87

Źródło: J. Marcet, *Un „Oui” clair et fort majoritaire*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne à Référendum. Espagne et France*, Barcelona 2006, s. 77.

Dane w tabeli 2 ukazują niską frekwencję nie przekraczającą w żadnym z regionów 50%. Najwyższą frekwencję odnotowano w Estramadurze, La Roi oraz Kastylii – Leon. Najniższa frekwencja była na wyspach (Baleary i Kanaryjskie) oraz w Asturii i Kraju Basków. Najwięcej przeciwników ratyfikacji Konstytucji dla Europy odnotowano w regionach o silnie rozwiniętym poczuciu tożsamości narodowej (w Katalonii, Baskonii,

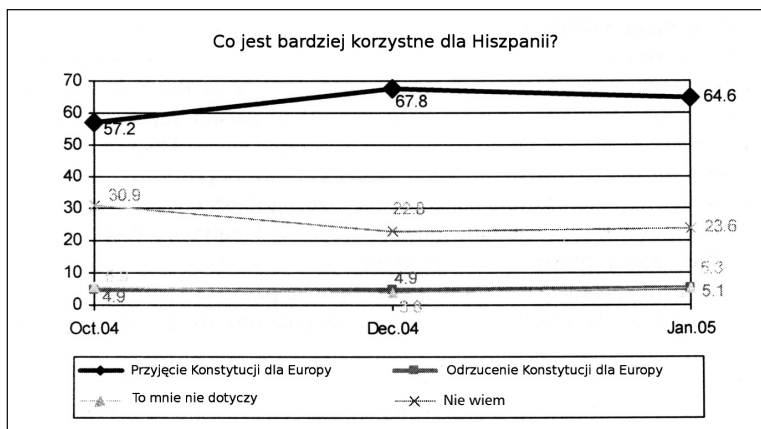
¹⁰ J.I. Torreblanca, *Spain's Referendum on the European Constitution: a Double Disappointment*, Real Institutio Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. Europe – ARI No. 27/2005, s. 1.

a także w Nawarze). Zwolennicy przyjęcia traktatu dominowali na Wyspach Kanaryjskich. Większe poparcie Konstytucji dla Europy odnotowano także w trzynastu regionach korzystających z funduszy strukturalnych w ramach unijnej polityki regionalnej. Mieszkańcy tych regionów, głosując za ratyfikacją traktatu konstytucyjnego, jednoznacznie wyrazili pragnienie pozyskiwania dalszego wsparcia finansowego z UE¹¹.

2. Kampania informacyjna

Pierwsze oceny Konstytucji dla Europy wskazywały na brak wystarczających informacji, ale także na pozytywne odczucia względem nowego traktatu¹². Ponad 60 % respondentów wskazywało, iż ratyfikacja traktatu konstytucyjnego UE będzie bardziej korzystna dla Hiszpanii niż jej odrzucenie (wykres 2). Większość sondaży opinii publicznej jednoznacznie wskazywało na zwycięstwo zwolenników ratyfikacji konstytucji europejskiej.

Wykres 4. Pytanie o to, co będzie dla Hiszpanii bardziej korzystne: ratyfikacja czy odrzucenie traktatu konstytucyjnego



Źródło: CIS studies, nr 2577, 2585, 2589.

¹¹ O. Erkan, *Spain's Referendum on the European Constitutional Treaty: A Quantitative Analysis Within the Conceptual Framework of First and Second Order Elections*, LEQS Paper No. 25/2010, s. 22.

¹² J. Font, E. Rodriguez, *op.cit.*, s. 4.

Debata dotycząca przystąpienia Hiszpanii do Unii Europejskiej była skromna, zaś niezbyt intensywna i krótka kampania referendalna nie zmieniła tej sytuacji. Ograniczona debata publiczna skutkowała krótką i niejasną kampanią informacyjną. Okazało się, że niezwykle trudno było mówić o tekście traktatu konstytucyjnego. Dużo prościej było mówić o Europie. Naiwnością byłoby oczekiwać, iż wszyscy obywatele zapoznają się z treścią konstytucji europejskiej. Błędem było jednak zaniechanie pomysłu wysłania każdemu wyborcy jej egzemplarza. W zamian wydrukowano pięć milionów kopii hiszpańskiej wersji Konstytucji dla Europy, które zostały załączone jako dodatek do niedzielnych wydań hiszpańskich gazet. Wyrzistym symbolem kampanii było wyprodukowanie napoju energetyzującego w puszkach o nazwie „Referendum PLUS”¹³. Pytanie postawione w kampanii informacyjnej brzmiało „tak czy nie dla Europy”. Z perspektywy czasu wydaje się, iż powinno było brzmieć: „Jaka Europa?” lub „Po co nam Europa?”, co by wskazywało na konieczność głębszej refleksji. Drobne przededagowanie pytania mogłoby zaowocować szerszą debatą publiczną z udziałem zarówno polityków, jak i zwykłych obywateli. Próba przybliżenia Europy do ludzi, korzystając ze sloganów – „to dotyczy Europy, to dotyczy ciebie” lub poprzez czytanie wybranych artykułów traktatu konstytucyjnego przez sławne osoby (artystów piłkarzy itp.) bez wątpienia bardziej przyciągała uwagę elektoratu aniżeli kampania oparta na tłumaczeniu tekstu czy urzeczywistnianiu postępu integracji. Paradoksalnie przybliżenie Europy do ludzi skutkowało zbanalizowaniem jej idei. W efekcie kwestia Europy stała się zakładnikiem gry o sumie zerowej: wszystko albo nic, wyborem między czarnym a białym. Zarówno kampania rządowa, jak i pozostałych partii politycznych nie pomogły ludziom zrozumieć związku pomiędzy Europą, którą znają i której chcą a tekstem traktatu konstytucyjnego¹⁴.

¹³ M. Musiał – Karg, *Referenda w państwach europejskich*, Toruń 2008, s. 129.

¹⁴ J.I. Torreblanca, *op.cit.*, s. 5.

Tabela 3. Ewolucja poziomu wiedzy na temat Konstytucji dla Europy (w%)

	Lipiec 2004	Październik 2004	Listopad 2004	Grudzień 2004	Styczeń 2005	Luty 2005
Bardzo wysoka	0	1	1	1	1	0
Wysoka	9	8	14	9	8	13
Niska	37	41	60	45	38	48
Bardzo niska	23	18	24	20	21	19
Żadna	29	32	1	24	32	19
Bez odpowiedzi	1	1	0	1	0	1
(n)	(2487)	(2494)	(2400)	(1600)	(2495)	(2495)

Źródło: CIS studies nr 2570, 2577, 2582, 2585, 2589, 2595.

Hiszpanie, którzy w lipcu 2004 r. deklarowali wysoki lub bardzo wysoki poziom znajomości traktatu stanowili zaledwie 9%, a po przeprowadzeniu referendum ich liczba wzrosła jedynie do 13%. Kampania informacyjna nie podniosła poziomu ogólnej wiedzy, lecz przyczyniła się do zmniejszenia liczby tych, którzy nie dysponowali żadną wiedzą w przedmiocie głosowania (spadek z 29% w lipcu 2004 r. do 19% po referendum)¹⁵. Skonstatować jednak należy, iż ogólny poziom wiedzy był niewielki. W listopadzie 2004 r., czyli w momencie rozpoczęcia nieformalnej kampanii, subiektywny poziom wiedzy na temat Konstytucji dla Europy podobny był do średniej unijnej (33% nie słyszało nic o konstytucji europejskiej), zaś poziom obiektywny był w oczywisty sposób niższy.

Tabela 4. Poziom informacji: konstytucja europejska versus kataloński nowy „Estatut”

% respondentów, którzy...	Konstytucja UE	Kataloński „Estatut”
Oglądali wiadomości telewizyjne dotyczące zagadnienia	67	83
Przeczytali tekst	25	16
Podążali za wskazówkami	35	41
(n)	(2487)	(10371)

Źródło: CIS studies nr 2595, 2610.

¹⁵ J. Font, E. Rodriguez, *op.cit.*, s. 5.

W 2006 roku, czyli rok po przeprowadzeniu referendum, w Hiszpanii odbyła się kolejna debata polityczna, przedmiot której stanowiła reforma prawa regulującego status prawny Katalonii. W zasadzie obie debaty (referendalna i związana ze statusem Katalonii) dotyczyły w znacznej mierze spraw ponadnarodowych (Europy i regionu). W tabeli 4 dokonano porównania poziomu informacji i uwagi poświęcanym obu tym kwestiom. Po miesiącach debaty i po przeprowadzonym referendum osoby, które deklarowały przeczytanie części tekstu, w większym stopniu opowiadały się za konstytucją europejską. Osoby, które oglądały wiadomości w telewizji lub znały stanowisko partii politycznych, bardziej były zainteresowane debatą lokalną aniżeli debatą dotyczącą Konstytucji dla Europy¹⁶.

Kampania w głównej mierze opierała się raczej na podkreślaniu europejskich wartości demokratycznych niż rzeczowych konsekwencjach przyjęcia traktatu. Unia Europejska kreowana była jako kluczowy czynnik w modernizacji, rozwoju i demokracji nie tylko Hiszpanii, ale większości państw europejskich. Z tej perspektywy głosowanie na rzecz przyjęcia Konstytucji dla Europy utożsamiano z wyrażeniem poparcia tym wartościom. Niemal nie wspomniano o społecznych, gospodarczych i terytorialnych kosztach bądź korzyściach ratyfikacji traktatu. Kwestie te pominięto prawie całkowitym milczeniem z dwóch względów. Po pierwsze, w ocenie elit politycznych istniało istotne powiązanie między powszechnym entuzjazmem europejskim a ogólnym brakiem zainteresowania i informacji w sprawach UE, a zwłaszcza referendum. Stąd też prowadzenie poważnej i głębokiej debaty w kampanii wydawało się zbędne. Po drugie, ratyfikacja traktatu konstytucyjnego właściwie nie była kwestionowana przez główną partię opozycyjną PP (*Partido Popular*), która prowadziła kampanię na rzecz przyjęcia dokumentu, choć – co prawda – czyniła to z niedostatecznym zaangażowaniem¹⁷.

¹⁶ E. Kuźelewska, *Hiszpańskie referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, [w:] M. Marczevska-Rytko (red.), *Stan i perspektywy demokracji bezpośredniej we współczesnej Europie*, Lublin 2011, s. 386.

¹⁷ N. Font, *The Domestic Politics of the EU in the Constitutional Treaty*

Dość znaczącą rolę w kampanii odegrały hiszpańskie media. Większość komentatorów była zgodna, iż wszystkie prywatne stacje telewizyjne oraz ogólnokrajowe gazety otwarcie popierały ratyfikację traktatu konstytucyjnego UE. Dzień przed terminem referendum, tytuły na pierwszych stronach gazet nie pozostawiały wątpliwości co do postawy wydawców: „Głosuj ‘za’ (*For a YES vote*) – „El Pais” czy „Tak na korzyść Europy” (*a YES to Europe’s advance*) – „El Mundo”¹⁸.

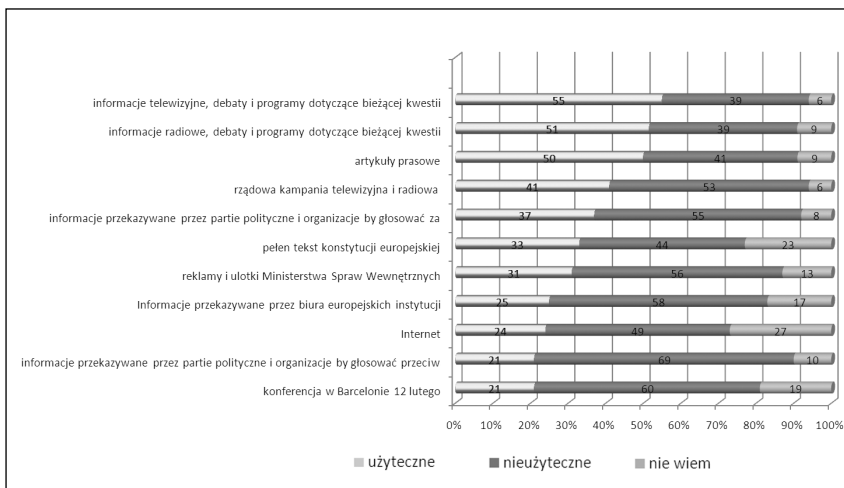
Zdaniem większości respondentów, najbardziej użytecznych informacji na temat Konstytucji dla Europy dostarczały informacje telewizyjne i radiowe, a także debaty i programy telewizyjne (radiowe) dotyczące omawianej problematyki. Połowa Hiszpanów uznała także artykuły prasowe za użyteczne źródło informacji. Wyniki sondażu jednoznacznie wskazują na wywiązanie się mediów z roli informowania opinii publicznej. Niezbyt wysoko wyborcy ocenili użyteczność informacji przekazywanych przez rząd i partie polityczne mimo, iż kampania referendalna prowadzona była niemal wyłącznie przez partie i instytucje polityczne. Bez większego uznania pozostały ulotki przygotowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz informacje rozsyłane bezpośrednio przez instytucje europejskie. Ruchy społeczne, występujące przeciwko wojnie w Iraku, przekonywały do odrzucenia traktatu, lecz ograniczyły się do prowadzenia kampanii w kilku dużych miastach. Jedynie kampania instytucjonalna i bezpłatny czas na antenie TV do wykorzystania przez partie polityczne czyniły kampanię widoczną. W efekcie kampania była jednostronna. Partie nawołujące do głosowania na rzecz ratyfikacji traktatu reprezentowały ponad 90% deputowanych do Kongresu i uzyskały ilość czasu antenowego proporcjonalnie do ich siły w parlamencie. Oficjalnie kampania instytucjonalna miała charakter informacyjny, ale wyraźna była agitacja na rzecz przyjęcia traktatu¹⁹. Jednak

Referendums, „Perspectives on European Politics and Society” September 2008, vol. 9 (3), s. 307.

¹⁸ J.C. Madronal, *Spanish Referendum on the EU Constitution. Monitoring Report*, www.democracy-international.org (12.05.2010).

¹⁹ J. Font, E. Rodriguez, *op.cit.*, s. 8.

Wykres 5. Które informacje nt. konstytucji europejskiej były użyteczne w kampanii referendalnej?



Źródło: Flash Eurobarometer 168: The European Constitution: post-referendum survey in Spain, March 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_en.pdf, s. 30.

mniej niż 40% respondentów uznała użyteczność owej agitacji. Jeszcze surowiej wyborcy ocenili partie nakłaniające w kampanii referendalnej do głosowania przeciw traktatowi. Zaledwie 21% uznało te informacje za użyteczne.

3. Stanowisko hiszpańskich partii politycznych

Powszechne zadowolenie Hiszpanów z tytułu akcesji ich kraju do UE skutkowało brakiem debaty publicznej poświęconej kwestiom Europy. Ratyfikacja konstytucji europejskiej w drodze referendum stworzyła po raz pierwszy możliwość przeprowadzenia dyskusji w sprawach europejskich, zwłaszcza że pomiędzy partiami politycznymi nie było zgody wobec korzyści wynikających z przyjęcia europejskiej konstytucji. Zastanawiające jest, iż zabrakło wewnątrzpartyjnej debaty

poświęconej tej kwestii (inaczej niż we Francji czy innych państwach)²⁰.

Większość głównych partii politycznych unikała wewnętrznej debaty wokół konsekwencji przyjęcia konstytucji europejskiej²¹. Spośród hiszpańskich partii politycznych jedynie *Iniciative per Catalunya* (IC) i *Convergencia Democratica de Catalunya* odbyły wewnątrzpartyjną dyskusję w ramach konferencji partyjnych, na których przedstawiły argumenty za i przeciw przyjęciu Konstytucji dla Europy, poddając je pod głosowanie członków partii. Z kolei *Izquierda Unida*, która początkowo podniosła lament z powodu braku wewnętrznej debaty w innych organizacjach (np. związkach zawodowych), szybko ucięła wszelkie dyskusje toczące się w jej łonie arbitralną decyzją o głosowaniu przeciw europejskiej konstytucji²².

Czołowa partia konserwatywna *Partido Popular* (PP) także nie wykazała gotowości swobodnego omawiania przez jej członków kwestii polityki zagranicznej. Będąc jeszcze w rządzie *Partido Popular* deklarowała nastawienie proeuropejskie. Z chwilą znalezienia się w opozycji, stała się bardziej sceptyczna. Używając argumenty, że Hiszpania traci wpływy w UE, były premier (i przewodniczący PP) José Maria Aznar poddał krytyce konstytucję UE. Ostatecznie konserwatyści rekomendowali głosowanie na rzecz ratyfikacji dokumentu, przy sprzeciwie niektórych mediów i elit z nią związanych nawołujących do odrzucenia traktatu lub przynajmniej nieuczestniczenia w referendum²³.

Debata wewnątrzpartyjna nie mogła zaistnieć także na lewicy. PSOE nie była jeszcze gotowa do rozmów ze Zjednoczoną Lewicą (*Izquierda Unida*, IU) i Republikańską Lewicą Katalonii (*Esquerra Republicana de Catalunya*, ERC) na temat konstytucji europejskiej i ich wizji świata²⁴. Podkreślić však należy, że jedynie partia socjalistyczna (*Partido Socialista Obrero Espanol* PSOE) wykazywała jednoznaczne poparcie dla

²⁰ J.I. Torreblanca, *op.cit.*, s. 1.

²¹ N. Font, *op.cit.*, s. 308.

²² J.I. Torreblanca, *op.cit.*, s. 4.

²³ J. Font, E. Rodriguez, *op.cit.*, s. 6.

²⁴ J.I. Torreblanca, *op.cit.*, s. 4.

traktatu konstytucyjnego, dla której był on kolejnym krokiem w procesie budowania UE i odzwierciedlał porozumienie w wymiarze ekonomicznym, społecznym i politycznym²⁵.

Wewnętrzna debata pozwoliłaby przywódcom partyjnym przekonać członków partii do poparcia Konstytucji dla Europy bez konieczności jego upraszczania. Unikanie ze strony przywódców politycznych debaty wewnątrzpartyjnej, poddaje w wątpliwość jakość polityki wewnątrz hiszpańskich partii i potwierdza przypuszczenie, iż domniemany konsensus dotyczący Europy nie jest tak oczywisty. Nie jest bowiem możliwe zaistnienie powszechnej debaty publicznej bez poprzedzającej ją wewnątrzpartyjnej. Dodatkowym elementem decydującym o braku debaty był wewnętrzny podział wśród członków koalicji popierającej rząd. PSOE, obawiając się osłabienia swej pozycji i utraty poparcia parlamentarnego, ograniczyło znacznie krytykę IU i ERC wobec konstytucji europejskiej używając argumentu, że w każdym przypadku krytyka głoszona przez owe partie ma charakter konstruktywny i *de facto* oznacza głosy na rzecz Europy²⁶. W rzeczywistości delikatność PSOE wobec IU i ERC pozostawała w zupełnym kontraście do retoryki tych partii, określających Konstytucję dla Europy jako instrument neoliberalny, służący USA do podporządkowania Europy Sojuszowi Północnoatlantyckiemu, zniszczeniu modelu państwa dobrobytu, rozmyciu tożsamości narodów europejskich i wprowadzeniu kary śmierci. Wysuwanie tak odważnych oskarżeń pod adresem traktatu konstytucyjnego z pewnością nie przysłużyło się racjonalizacji debaty europejskiej, ukazało w zamian istotne różnice ideologiczne w łonie lewicowej koalicji wspierającej rząd.

Brak pogłębionej i rzeczowej debaty publicznej – w połączeniu z brakiem powszechnego zainteresowania europejskimi sprawami – skutkowałam niskim poziomem współzawodnictwa pomiędzy obozami zwolenników i przeciwników²⁷.

Partie lewicowe IU (komunistyczna) i ICV były krytyczne wobec ekonomicznie zorientowanego postrzegania UE bez

²⁵ J. Font, E. Rodriguez, *op.cit.*, s. 6.

²⁶ J.I. Torreblanca, *op.cit.*, s. 4.

²⁷ N. Font, *op.cit.*, s. 309.

uwzględniania komponentów społecznych. Ostatecznie rekomendowały one głosowanie przeciw przyjęciu traktatu oczekując innego – bardziej socjalnego – modelu integracji europejskiej²⁸. W literaturze zachodniej podkreśla się, iż negatywne stanowisko Zjednoczonej Lewicy (IU) wobec Konstytucji dla Europy powinno się raczej określać jako „maksymalizm federacyjny” niż eurosceptycyzm²⁹.

Dość interesująco prezentuje się mobilizacja partii mniejszości narodowych wokół debaty o ratyfikacji traktatu konstytucyjnego, które wykazywały duże zainteresowanie debatą konstytucyjną³⁰. Kampania referendalna partii mniejszości narodowych nie była całkowicie skierowana przeciwko traktatowi konstytucyjnemu. Obok głównych hiszpańskich partii – PSOE i PP – duże partie mniejszości narodowych: baskijska PNV (Nacjonalistyczna Partia Basków) i katalońska CiU (Konwergencja i Unia) zachęcały wyborców do poparcia traktatu. Pomimo podzielania przez nie krytycznych opinii przedstawicieli mniejszości narodowych dotyczących nienależytej – ich zdaniem – uwagi poświęconej narodom nie posiadającym własnego państwa i językom mniejszości narodowych, głosy na rzecz ratyfikacji konstytucji europejskiej były prezentowane jako forma inwestycji na przyszłość oraz jako sposób na potwierdzenie tożsamości narodowej w danej chwili. W ocenie PNV, której hasło brzmiało „Więcej Europy, więcej Kraju Basków”, traktat konstytucyjny skłaniał państwo do pewnego wycofania się (w ten sposób wspomagając narody) i oferował niejako zabezpieczenia i gwarancje narodom nie posiadającym swego państwa. Głosowanie „za” miało związek z konsolidowaniem narodów, nie tylko jako droga do przyszłej Europy narodów (bardziej niż istniejących państw), lecz również jako pomoc w nawiązywaniu ściślejszych relacji pomiędzy społecznościami-

²⁸ J. Font, E. Rodriguez, *op.cit.*, s. 7.

²⁹ G. Benedetto, L. Quaglia, *The Comparative Politics of Communists Euroscepticism in France, Italy and Spain*, „Party Politics” 2007, vol. 13 (4), s. 493.

³⁰ Zob. szerzej: A. Bourne, *Europe, Constitutional Debates and the Spanish State of Autonomies* “Perspectives on European Politics and Society” 2008, vol. 9 (3), s. 285 i n.

mi baskijskimi w Hiszpanii i Francji. PNV czyniła częste aluzje na temat zgodności niepodległości Basków czy konfederacji hiszpańskiej z kierunkiem rozwijającej się UE³¹.

Także CiU interpretowała ratyfikację traktatu konstytucyjnego jako postęp w kierunku europejskiej przyszłości Katalonii, łącząc katalońską i europejską tożsamość z symbolicznym głosowaniem na „idealną” Europę. W obozie mniejszości narodowych istniały oczywiście różnice. Podczas debat referendalnych wyraźny był podział: prawica – lewica. Podczas gdy centroprawicowe PNV i CiU zachęcały do przyjęcia konstytucji europejskiej, narodowe ugrupowania lewicowe lub centrolewicowe jednoczyły się z IU (Zjednoczona Lewica) w krytyce ideologii rynkowej UE, prywatyzacji i militarystyki³². Baskijskie, katalońskie i galicyjskie partie narodowe poddały krytykę Konstytucję dla Europy, spierając się o miejsce zajmowane w UE przez grupy bezpieczeństwa. Dwie konserwatywne i silnie proeuropejskie partie PNV i CiU prowadziły intensywną debatę i rekomendowały przyjęcie traktatu. Natomiast lewicowe partie narodowe, umiejętnie łącząc kulturalną i społeczną krytykę traktatu, wzywały do głosowania przeciw.

4. Frekwencja w referendum

Do 2005 r. w Hiszpanii przeprowadzono dwa referenda. Pierwsze odbyło się w 1978 r. i dotyczyło hiszpańskiej konstytucji, drugie zaś miało miejsce w 1986 r., a jego przedmiot stanowiła kwestia pozostania Hiszpanii w Sojuszu Północnoatlantyckim³³. W obu poprzednich referendach frekwencja była znacznie wyższa (odpowiednio 67,11% i 59,43%) w porównaniu do frekwencji w referendum z 2005 roku. Szukając argumentów wyjaśniających zdecydowanie niższą frekwencję w referendum

³¹ Tamże, s. 295.

³² Tamże, s. 295.

³³ Szerzej na ten temat zob.: A. Gooch, *A Surrealistic Referendum: Spain and NATO*, "Government and Opposition" Summer 1986, vol. 21 93), s. 299–316.

„europejskim” uznać należy, iż kwestia ratyfikacji konstytucji europejskiej w opinii Hiszpanów nie miała aż tak znaczącej wagi, jak dwie poprzednie stawiane. Ponadto w literaturze zachodniej podkreśla się, iż referendum w sprawie ewentualnego pozostania Hiszpanii w Pakcie Północnoatlantyckim traktowane było jako plebiscyt popularności socjalistycznego rządu Felipe’a Gonzaleza³⁴.

Tabela 5. Porównanie wyników w referendum 2005 r. i sondażu przeprowadzonym po referendum

	Wyniki referendum	Sondaż CIS przeprowadzony po referendum
Za	76%	79%
Przeciw	17%	15%
Frekwencja	42,3%	53%

Źródło: CIS studies nr 2595

Za zasadny należy uznać wniosek, iż niska frekwencja odzwierciedla istniejący problem pomiędzy elitą polityczną a elektoratem. Klasa polityczna najwyraźniej nie potrafiła przekonać obywateli do wyrażenia w referendum swego entuzjazmu wobec Europy. Niska frekwencja jest także odzwierciedleniem nieumiejętnej postawy rządu odpowiedzialnego za przeprowadzenie referendum. To na rządzie spoczywała odpowiedzialność za dobranie właściwego dnia dla przeprowadzenia referendum oraz zainicjowanie udanej kampanii informacyjnej i zachęcenie obywateli do partycypacji w referendum.

Przyznać jednak należy, iż mimo dość skąpych informacji udzielanych w trakcie kampanii referendalnej, ta ostatnia miała dość istotne znaczenie. Otóż, blisko połowa głosujących podjęła swą decyzję w trakcie kampanii, a 50% z nich podczas ostatniego tygodnia przed dniem głosowania w referendum. Ponad 70% głosujących zaaprobowowało przyjęcie traktatu konstytucyjnego. Sukces zwolenników został przyćmiony absencją 58% uprawnionych do głosowania. W sondażach przeprowadzonych przez CIS po referendum, respondenci zawyżyli frekwencję (53% przyznało, iż brało udział w referendum).

³⁴ J. Marcet, *op.cit.*, s. 12.

Tabela 6. Powody nieuczestniczenia Hiszpanów w referendum (w%)

Powody absencji w referendum	Osoby, które nie głosowały ani w referendum, ani w wyborach do PE w 2004 r.	Osoby, które nie głosowały w referendum, ale wzięły udział w wyborach do PE w 2004 r.	Całkowita próba osób
Nb.	560	463	1203
Nie zgadzam się z UE	6	3	5
Źle się czułem dokonując wyboru pomiędzy „za” i „przeciw”	5	9	6
Polityka mnie nie interesuje	34	13	26
Chciałem głosować, lecz obawiałem się konsekwencji	0	0	0
Chciałem ukarać rząd	1	5	3
UE mnie nie interesuje	4	3	4
Brak informacji	37	51	43
Referendum miało charakter jedynie konsultacyjny	5	12	8
Z innych powodów	7	5	6

Źródło: L. Medina, *La participation électorale au référendum sur la Constitution Européenne en Espagne*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne á Référendum. Espagne et France*, Barcelona 2006, s. 42.

Dane w tabeli 6 wskazują, iż głównym powód absencji w referendum był brak informacji oraz brak zainteresowania polityką. Dwanaście procent wyborców, którzy brali udział w wyborach do PE w 2004 r., a nie uczestniczyli w referendum, jako powód nieuczestniczenia wskazało konsultacyjny charakter referendum, prawnie niewiążący dla rządu. Uczestniczenie w tym głosowaniu, nie wywołującym skutków prawnych, uznali najpewniej za marnowanie czasu.

Dość zaskakująco wyglądają wyniki wskazujące na moment podjęcia przez Hiszpanów decyzji o nieuczestniczeniu w referendum. Ponad połowa respondentów (56%), którzy nie brali udziału ani w wyborach do PE, ani w referendum przyznało, iż decyzję o nieuczestniczeniu w referendum podjęli co najmniej miesiąc przed terminem głosowania. Prawdopodobnie na ich postanowienie wpłynął brak rzeczowej debaty publicznej.

Tabela 7. Moment podjęcia decyzji o nieuczestniczeniu w referendum (w %)

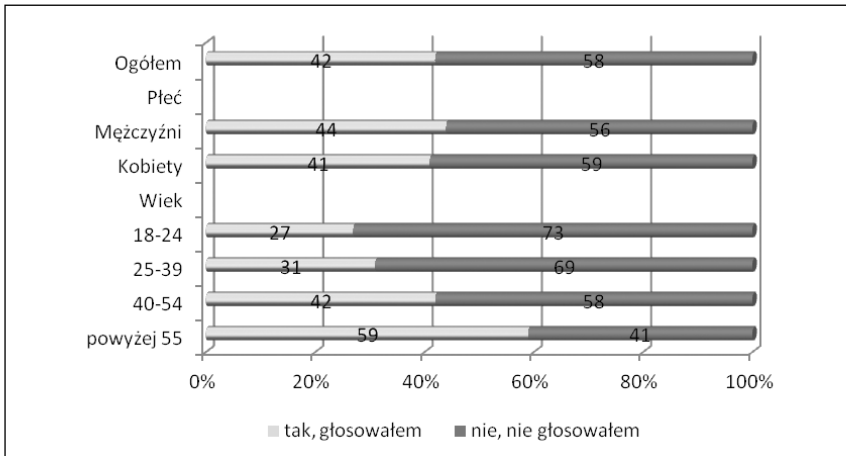
	Osoby, które nie głosowały ani w referendum, ani w wyborach do PE w 2004 r.	Osoby, które nie głosowały w referendum, ale wzięły udział w wyborach do PE w 2004 r.	Całkowita próba osób
Nb.	560	463	1203
W dniu referendum	14	23	18
Dwa lub trzy dni wcześniej	13	23	18
Dwa lub trzy tygodnie wcześniej	17	16	16
Miesiąc lub wcześniej	56	37	48

Źródło: L. Medina. *La participation électorale au référendum sur la Constitution Européenne en Espagne*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne á Référendum. Espagne et France*, Barcelona 2006, s. 43.

Sondaż opinii publicznej wskazuje na charakterystyczne zjawisko wśród wyborców należących do różnych grup wiekowych. Im młodszy elektorat, tym większa absencja wyborcza. Ponad dwie trzecie najmłodszych Hiszpanów nie głosowało w referendum podczas, gdy niemal 60% osób powyżej 55 roku deklарowało partycypację. Tak znacząca różnica we frekwencji jest odzwierciedleniem różnic pokoleniowych tych dwóch grup wiekowych i postrzegania przez nie kultury politycznej. Pokolenie starszych ludzi (powyżej 55 roku życia) pamięta okres wojny domowej i warunków życia w następstwie tamtych wydarzeń. Pokolenie to doświadczyło czterdziestoletniej dyktatury, z entuzjazmem witając proces transformacji politycznej, w tym w szczególności integracji europejskiej. Nie można też zapominać, iż przynależność do UE postrzegana jest w Hiszpanii jako kluczowy czynnik konsolidujący system demokratyczny i wzrost gospodarczy. Zasadne jest twierdzenie, iż wysoka partycypacja w referendum najstarszego pokolenia jest sposobem wyrażenia ich entuzjazmu i wdzięczności dla UE i jej roli, którą odegrała w procesie polityczno-gospodarczym Hiszpanii.

Ciekawie prezentują się wyniki sondażu przeprowadzonego wśród wyborców poszczególnych partii politycznych. Mimo, iż

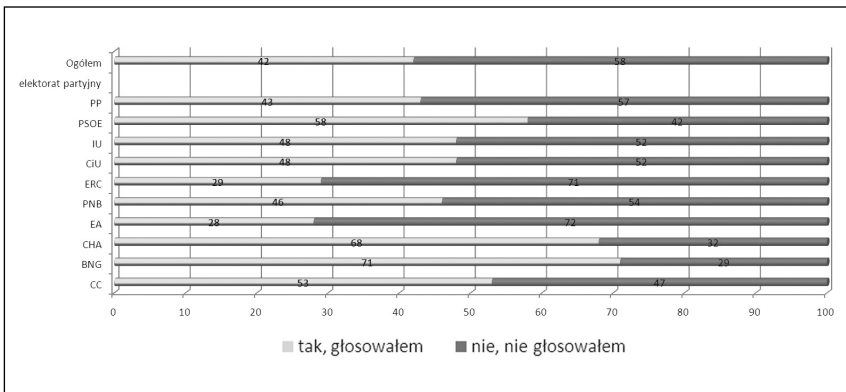
Wykres 6. Czy głosowałeś w ostatnią niedzielę w referendum?



Źródło: Flash Eurobarometer 168: The European Constitution: post-referendum survey in Spain, March 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_en.pdf, s. 5.

obie główne partie polityczne PSOE i PP nawiązywały do głosowania za ratyfikacją traktatu, to jedynie partii rządzącej udało się przekonać swój elektorat do masowego uczestniczenia w referendum.

Wykres 7. Czy głosowałeś w ostatnią niedzielę w referendum?



Źródło: The European Constitution: post-referendum survey in Spain, March 2005, Flash Eurobarometer 168, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_en.pdf, s. 6.

Poza partią rządzącą, tylko trzem innym – BNG (71%), CHA (68%) i CC (53%) udało się nakłonić swoich wyborców do głosowania w referendum. Największa partia opozycyjna PP nie miała takiego posłuchu, bowiem 57% jej wyznawców pozostało w domu. Podczas kampanii obie strony wzajemnie się oskarżały o używanie referendum dla doraźnych celów partyjnych. PSOE zarzucała opozycji, że celowo prowadzi kampanię, w której zachęca wyborców do absencji. Z kolei opozycja podważała wiarygodność wyników referendum przy tak niskiej frekwencji.

5. Motywy głosowania w referendum

W literaturze zwykle przytacza się trzy interpretacje głosowania obywateli w referendach. Według pierwszej interpretacji, w referendach, których przedmiot głosowania dotyczy szeroko pojętej kwestii UE wyborcy głosują w oparciu o swoje poglądy na temat integracji. Zgodnie z drugą interpretacją, referendum traktowane jest jako specyficzny obszar *second order* – ma znaczenie drugorzędne, bowiem elektorat oddaje głosy na podstawie własnego stosunku i oceny rządów narodowych. Trzecia interpretacja podnosi znaczenie heurystyki zarówno w głosowaniu referendalnym, jak i podejmowanych wyborach politycznych. W myśl tej ostatniej interpretacji, wyborcy podczas głosowania w referendum dysponują ograniczoną wiedzą i korzystają ze wskazówek partyjnych.

W świetle badań dokonanych przez hiszpańskie badaczki Joan Font i Elisę Rodriguez³⁵ wszystkie trzy czynniki wyżej wymienione miały wpływ na wynik hiszpańskiego referendum, choć z różną intensywnością. Największy wpływ na głosy Hiszpanów w referendum wywarły rekomendacje partyjne. Równie istotną kwestią był przedmiot referendum, natomiast czynnik *second order* w najmniejszym stopniu zaważył na wynikach referendum. Ostatni czynnik był najmniej istotny podczas głosowania w referendum ze względu na fakt, iż referendum zostało przeprowadzone przez nowo ukonstytuowany rząd z krótkim do-

³⁵ Tamże.

świadczaniem politycznym, zatem nie było możliwości ukarania go czy nagrodzenia. Co prawda, w literaturze odnaleźć można poglądy badaczy, którzy niską frekwencję zinterpretowali jako wyraz dezaprobaty wobec rządów José Luisa Rodrigueza Zapatero i utrzymujący, iż wysoka absencja świadczyła o dezaprobatie wobec polityki samego szefa rządu³⁶, lecz w istocie niska frekwencja była przede wszystkim wynikiem niewielkiego zainteresowania wyborców Konstytucją dla Europy.

W kwestii przedmiotu referendum, warto wskazać kilka zasadniczych spraw. Po pierwsze, wynik hiszpańskiego referendum nie zależał od poczucia tożsamości europejskiej. Znaczna część osób o silnej „europejskiej” postawie głosowała przeciwko Konstytucji dla Europy, podczas gdy osoby popierające w referendum traktat konstytucyjny nie czuły silnego przywiązania do tożsamości europejskiej. Z drugiej strony, należy podkreślić, iż uprzednio wyznawane wartości, które przyczyniły się w sposób znaczący do wyników głosowania, były oceną procesu konstruowania Unii Europejskiej i korzyści osiągniętych przez Hiszpanię z tytułu jej członkostwa w Unii. Oznacza to mniej więcej tyle, iż Hiszpanie nie postrzegali głosowania w referendum jako wyrazu aprobaty dla obecności ich państwa w UE, lecz raczej jako ustosunkowanie się wobec szczególnego modelu UE skonsolidowanego wokół traktatu konstytucyjnego³⁷.

Biorąc pod uwagę kolejny czynnik determinujący zachowania wyborców w referendum – czyli podążanie głosujących za wskazówkami partyjnymi – na uwagę zasługuje podkreślenie, że pomimo całkowitej dominacji kampanii referendalnej przez partie polityczne, analiza wyniku referendum dowiodła, że wyborcy nie podążali bezkrytycznie za wskazówkami partyjnymi. Co prawda, większość głosujących Hiszpanów głosowała zgodnie z rekomendacjami swoich partii politycznych (z różnych przyczyn), jednakże wśród sześciu głównych grup wyborców istniała pewna proporcja głosujących, którzy podczas głosowania nie brali pod uwagę partyjnych wskazówek. W pierwszej kolejności wskazać należy elektorat baskijskiej PNV, obawiającego się ne-

³⁶ Zob. szerzej: M. Musiał – Karg, *op.cit.*, s. 129.

³⁷ J. Font, E. Rodriguez, *op.cit.*, s. 22.

gatywnych konsekwencji traktatu dla społeczności bezpieczeństwa i żywiącego mieszane uczucia wobec rządu centralnego. Aż 40% elektoratu PNV głosowało przeciw traktatowi pomimo wskazówek partyjnych wzywających do udzielenia poparcia. Podobnie 30% lewicowego elektorat IU (postrzegającego pozytywnie rząd centralny, lecz z mieszanymi uczuciami wobec Europy), oddał głosy „za”, wbrew partyjnym rekomendacjom.

Tabela 8. Głosowanie nad Traktatem konstytucyjnym UE wg przynależności ideologicznej (w liczbach bezwzględnych)

	Lewica	Centrolewica	Centrum	Centroprawica	Prawica	Łącznie
Nie głosujący	49	284	326	94	11	764
Głosujący 'za'	50	430	337	98	6	921
Głosujący 'przeciw'	39	80	44	15	8	186
Łącznie	138	794	707	207	25	1.871

Źródło: J. Maestro, *Le „Non” á la Constitution Européenne en Espagne*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne á Référendum. Espagne et France*, Barcelona 2006, s. 112.

Z analizy danych przedstawionych w tabeli 8 wynika, iż przeciwko konstytucji europejskiej głosy oddał elektorat definiujący się jako skrajnie lewicowy. Nie można jednak zapominać, iż znaczna większość Hiszpanów (w tym wyborcy, którym bliska jest ideologia lewicy) w referendum udzieliło poparcia. Mając to na uwadze, podejmuje się próbę wskazania ideologicznie zorientowanej grupy wyborców, która dość wyraźnie zaprezentowała postawy, określane jako antyeuropejskie. I w tym właśnie ujęciu, lewicowy elektorat był najbardziej niechętny ratyfikacji konstytucji europejskiej.

W referendum najbardziej zdyscyplinowani byli wyborcy PSOE i PP, którzy w znacznej większości podążali za rekomendacjami partii³⁸. Niewiele ponad 3% zwolenników PSOE i niecałe 8% PP głosowało wbrew oficjalnemu stanowisku partii. Zdyscyplinowany elektorat miała także narodowa partia katalońska – Republikańska Lewica Katalonii (*Esquerra Republicana de Catalunya*, ERC) wzywająca swych wyborców do odrzuce-

³⁸ Dane wg CIS studies nr 2595.

nia w referendum traktatu. Ponad 60% jej wyborców postąpiło zgodnie z apelem partii i oddało głos przeciw. Również wyborcy Galicyjskiego Bloku Nacjonalistycznego (BNG) w większość zastosowali się do wskazówek partii, nawołującej do głosowania przeciwko traktatowi lub przynajmniej nieuczestniczenia w referendum³⁹. Najmniej zdyscyplinowany elektorat miały Zjednoczona Lewica (IU), Konwergencja i Unia (CiU) oraz Baskijska Partia Nacjonalistyczna (PNB). Zjednoczona Lewica występowała przeciwko przyjęciu konstytucji europejskiej, ale ponad 20% jej wyborców podjęło odmienną od wskazań partii decyzję. W podobnej sytuacji znalazła się katalońska Konwergencja i Unia, ponieważ ponad 20% jej elektoratu oddało głos przeciwko ratyfikacji traktatu, pomimo oficjalnego apelu CiU.

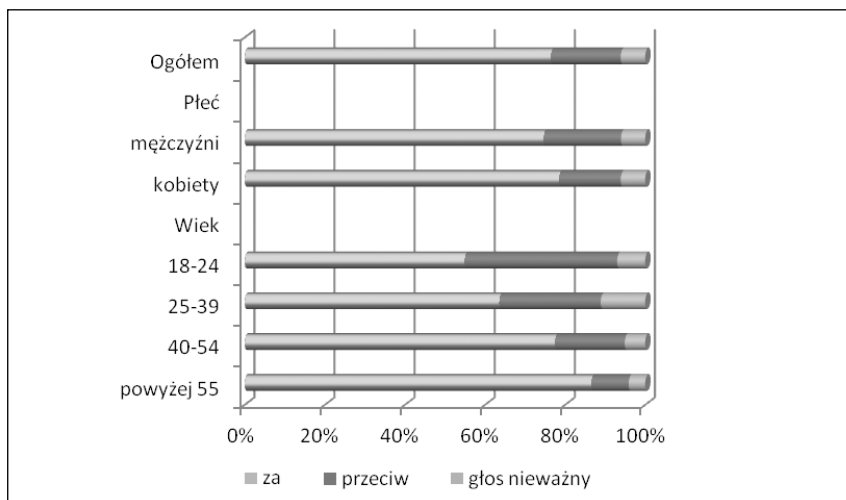
Największy jednak podział dotknął wyborców Baskijskiej Partii Nacjonalistycznej (PNB). Największa partia baskijska wzywała do udzielenia poparcia Konstytucji dla Europy, upatrując w jej przyjęciu szansę na konsolidację narodów, a przede wszystkim możliwość nawiązania ściślejszej współpracy pomiędzy Baskami w Hiszpanii i we Francji. Apel Baskijskiej Partii Nacjonalistycznej spotkał się ze zrozumieniem i akceptacją 38% jej wyborców, ale aż 31% jej elektoratu oddało głos przeciwko traktatowi, podążając za wskazówkami mniejszych narodowych partii baskijskich.

Wyniki głosowania dowodzą, iż ideologiczna tożsamość elektoratu silnie powiązana jest z kwestią narodowości i regionalizmu. Najwięcej głosów przeciwnych traktatowi zanotowano wśród wyborców partii regionalnych – ERC, BNG, a głosy wyborców PNB jednoznacznie dowodzą, że niewiele ponad jedna trzecia jej elektoratu udzieliła poparcia dokumentowi. Innymi słowy, stosunkowo najwięcej przeciwników ratyfikacji Konstytucji dla Europy było w regionach z silnie rozwiniętym poczuciem tożsamości narodowej, czyli w Katalonii, Galicji i Baskonii⁴⁰.

³⁹ J. Maestro, *Le „Non” á la Constitution Européenne en Espagne*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne á Référendum. Espagne et France*, Barcelona 2006, s. 115.

⁴⁰ Por.: O. Erkan, *op.cit.*, s. 24.

Wykres 8. Jak głosowałeś w referendum?



Źródło: The European Constitution: post-referendum survey in Spain, March 2005, Flash Eurobarometer 168, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_en.pdf, s. 15.

Nie ma większych niespodzianek uwzględniając grupy wiekowe i podział płciowy. W każdej grupie wyborczej większość głosowała za ratyfikacją traktatu. Jedyne najmłodszy Hiszpanie byli najmniej entuzjastycznie nastawioną grupą, ale i tu 55% udzieliło poparcia Konstytucji dla Europy. Z kolei najstarsze pokolenie najbardziej popierało ratyfikację traktatu.

6. Wnioski

Wynik hiszpańskiego referendum potwierdził silną proeuropską postawę Hiszpanów⁴¹. Zdaniem zwolenników przyjętego procesu ratyfikacyjnego, Hiszpania słusznie postąpiła organizując referendum jako pierwsze państwo członkowskie

⁴¹ O. Erkan twierdzi z kolei, że referendum raczej odzwierciedliło dominujące podziały wewnętrzne niż ukazało postawę społeczeństwa wobec integracji europejskiej czy Konstytucji dla Europy. Jego zdaniem, głosowanie to nie zwiększyło lojalności Hiszpanów wobec UE, Tamże, s. 34.

EU, dając wzór do naśladowania mniej euroentuzjastycznie nastawionym państwom. Niska frekwencja w referendum psuje nieco ten obraz. Spośród 34 milionów Hiszpanów uprawnionych do głosowania, zaledwie 14 milionów (42,32%) wzięło udział w referendum. Była to najniższa frekwencja w demokratycznej historii Hiszpanii. Wynik głosowania ukazuje przy okazji rozdźwięk w postrzeganiu i zaangażowaniu na rzecz integracji europejskiej pomiędzy elitami politycznymi a wyborcami. Pozytywny wynik hiszpańskiego referendum zapoczątkował falę referendów w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy, uwidoczniając przy okazji problemy (jak choćby przywołana frekwencja), z którymi zmierzyć się miała europejska konstytucja.

W świetle przytoczonych badań uzasadnione jest twierdzenie, że Hiszpanie nie dysponowali wystarczającą wiedzą dotyczącą przedmiotu głosowania w referendum. Jeżeli zatem Hiszpanie w referendum nie głosowali w sprawie konstytucji europejskiej, to nad czym w takim razie głosowali? W Hiszpanii przez długie lata nie odbywały się społeczne konsultacje dotyczące jej przystąpienia do UE, nie miały też miejsca konsultacje na temat ratyfikacji poszczególnych traktatów europejskich. W powszechnej opinii za słuszne uważa się przeprowadzenie przez rząd referendum, bowiem nastąpiło zapoczątkowanie debaty wokół Europy w państwie nie posiadającym dotychczas takiej tradycji. Już w 2002 r. *Partido Popular* domagała się rozważenia propozycji przeprowadzenia publicznej debaty europejskiej z okazji wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku⁴².

U podstaw przeprowadzenia referendum legły również elementy hiszpańskiej polityki zagranicznej. Rząd posługiwał się hasłem „powrotu do Europy”, czyniąc je filarem kampanii wyborczej przynoszącym mu władzę. Integracja europejska i traktat konstytucyjny stały się sztandarem demonstrującym rządową przemianę w polityce zagranicznej. Szybka i powszechna ratyfikacja konstytucji europejskiej stałaby się naturalnym atutem dla rządu nie tylko w kraju, ale i za granicą, nadając tempo

⁴² J.I. Torreblanca, *op.cit.*, s. 3

innym państwom przymierzającym się do przeprowadzenia referendum w sprawie przyjęcia Konstytucji dla Europy (chodzi zwłaszcza o Francję). Materiał badawczy dowodzi, iż hiszpańskie referendum nie było plebiscytem popularności władzy, bowiem z plebiscytem mamy do czynienia wówczas, gdy jedynie strona rządowa popiera przyjęcie danej propozycji. W Hiszpanii sytuacja wyglądała inaczej. Zwycięstwo zwolenników ratyfikacji Konstytucji dla Europy zaliczyć należy do sukcesów nie tylko rządu, lecz również pozostałych partii popierających przyjęcie tego dokumentu. Z całą mocą podkreślić wypada konsekwentnie proeuropejską postawę dominującą wśród hiszpańskich deputowanych. Spośród 350 członków Kongresu aż 332 opowiadało się za przyjęciem traktatu konstytucyjnego, kształt którego został prawie całkowicie wynegocjowany przez PP.

Faktem jest, iż Hiszpanie nie dysponowali pełną informacją i w kampanii referendalnej posłkowali się wskazówkami politycznymi. To rekomendacje partii politycznych wywarły największy wpływ na podjęcie decyzji przez hiszpańskich wyborców w referendum (co jest zresztą naturalne zważywszy na funkcje, które powinny pełnić partie polityczne w państwie demokratycznym). Godzi się jednak zauważyć, iż mimo całkowitego zdominowania kampanii referendalnej przez partie polityczne, wynik referendum nie został całkowicie uzależniony od wskazówek partyjnych. Co prawda większość wyborców postąpiło zgodnie z rekomendacjami partyjnymi, ale istniała pewna grupa elektoratu głosująca wbrew oficjalnym stanowiskom partyjnym.

ROZDZIAŁ III

Francuskie referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy

Francja ma bogate doświadczenia w zakresie przeprowadzania referendum. W historii V Republiki Francuskiej referendum, którego przedmiot głosowania stanowiła Konstytucja dla Europy, było dziesiątym w kolejności głosowaniem zarządzonym przez prezydenta i trzecim dotyczącym problematyki z zakresu integracji europejskiej. Zapowiedź przeprowadzenia referendum w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego Jacques Chirac oficjalnie ogłosił podczas obchodów święta zburzenia Bastylli 14 czerwca 2004 roku. Oficjalna kampania referendalna trwała od 16 do 28 maja 2005 roku¹. W świetle wyników poprzednich referendów, trafny jest pogląd, zgodnie z którym prezydenci V Republiki Francuskiej decydowali się na sięgnięcie po referendum w kwestiach związanych z integracją europejską² dla zrealizowania czterech istotnych celów: potwierdzenia swojej silnej pozycji³, dokonania podziału w obozie

¹ V. Mamadouh, *Establishing a Constitution for Europe during European Union enlargement? Visions of 'Europe' in the referenda campaigns in France and the Netherlands*, "Journal of Cultural Geography" October 2009, vol. 26, nr 3, s. 313.

² W 1972 r. George Pompidou zarządził referendum w sprawie wyrażenia zgody na przyjęcie Wielkiej Brytanii do EWG, w 1992 r. François Mitterrand w sprawie ratyfikacji Traktatu o UE, zob. szerzej: E. Kuźelewska, *op.cit.*, s. 67, 247.

³ Zob.: J. Robert, *Le référendum constitutionnel*, „European Journal of Comparative Law” 2007, nr 3 (11), s. 15.

opozycji politycznej, wzmocnienia prezydenckiej koalicji oraz utworzenia europejskiego przywództwa. Chirac, zarządzając w 2005 r. referendum, znalazł się w nieco innej sytuacji. Owszem, udało mu się poprzez ogłoszenie referendum ujawnić istniejący podział w głównej partii opozycyjnej (Partii Socjalistycznej, PS). Socjaliści w grudniu 2004 r. przeprowadzili wewnętrzne referendum w sprawie traktatu konstytucyjnego. Niecałe 60% członków PS udzieliło poparcia traktatowi, a wyniki te świadczyły o istniejącym rozłamie w łonie partii. Ponadto niektórzy czołowi przedstawiciele socjalistów (Laurent Fabius) – wbrew oficjalnemu stanowisku partii – prowadzili kampanię przeciwko przyjęciu konstytucji europejskiej⁴. Chirac miał dużo poważniejszy problem: nie dysponował wystarczając silnym poparciem ze strony własnej partii. Ani Dominique de Villepin, ani tym bardziej Nicolas Sarkozy nie udzielili Chirac’owi zdecydowanego poparcia zwłaszcza, że Sarkozy rywalizował z Chirakiem o nominację partyjną w przyszłych wyborach prezydenckich w 2007 r. Walka o status oficjalnego kandydata partii w wyborach prezydenckich była o wiele istotniejsza aniżeli kwestia ratyfikacja traktatu konstytucyjnego⁵.

Referendum z 2005 r., w którym zdecydowana większość Francuzów odrzuciła traktat konstytucyjny UE, było historycznym wydarzeniem ze względu na fakt, iż nigdy wcześniej wyniki przeprowadzonych referendów nie odzwierciedlały tak istotnej różnicy w stanowiskach wyborców i elit politycznych. Nie znaczy to, że wszystkie poprzednie referenda zakończyły się pozytywnym wynikiem głosowania. Od 1848 r. we Francji przeprowadzono 18 referendów, spośród których jedynie dwa miały negatywny wynik: w 1946 r. większością 52,8% głosów odrzucono pierwszy projekt Konstytucji IV Republiki Francuskiej oraz w 1969 r., kie-

⁴ R.L. Nielsen, *Everything Shall Now Be Popular: Explaining Elite Behaviour in the Constitutional Treaty Referenda*, [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008, s. 470.

⁵ F. Vasallo, *The Failed EU Constitution Referendum: the French Case in Perspective, 1992 and 2005*. [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008, s. 417.

dy Francuzi sprzeciwili się reformie Senatu i regionów (52,4%)⁶. Prezydent Chirac, decydując się na referendum, postawił na jedną kartę losy nie tylko traktatu, ale także swojej pozycji.

W dniu 4 marca 2005 r. prezydent Chirac oficjalnie wskazał datę 29 maja 2009 r. na przeprowadzenie referendum w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego⁷. Wystąpienie Chiraca miało miejsce w niespełna dwa tygodnie po hiszpańskim referendum w tej samej kwestii, w którym zdecydowany sukces odnieśli zwolennicy ratyfikacji Konstytucji dla Europy, aczkolwiek przy niskiej frekwencji (42%).

Decyzja o rozpisaniu referendum we Francji była ryzykowna ze względu na słabnącą popularność prezydenta Chiraca i premiera Jean-Pierre Raffarin'a, ale – jak podkreśla się w literaturze – konieczna⁸. Traktat konstytucyjny również dobrze mógł zostać ratyfikowany przez głosowanie w parlamencie. Jak jednak zauważa Jean-Christophe Cambadélis, ratyfikacja konstytucji europejskiej wymagała przeprowadzenia referendum ze względu na jej nazwę i charakter. Natomiast do przyjęcia nowego traktatu europejskiego, zestawiającego wcześniejsze i poprzedzonego preambułą, w której wyeksponowana zostałaby pozycja

⁶ P. Perrineau, *La logique du "Non" en France*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne à référendum. Espagne et France 2005*, Barcelona 2006, s. 90, P. Perrineau, *Le référendum français du 29 mai 2005 l'irrésistible nationalization d'un vote européen*, [w:] P. Perrineau (ed.), *Le vote européen 2004–2005. De l'élargissement au référendum Français*, Paris 2005, s. 233.

⁷ Pierwotnie brano pod uwagę dwie daty przeprowadzenia referendum: 29 maja lub 12 czerwca. Na rzecz drugiego terminu przemawiał szczyt francusko-niemiecki z udziałem obu prezydentów zaplanowany na 10 czerwca. Spotkanie dwa dni przed referendum mogłoby zostać wykorzystane do zmanifestowania poparcia dla przyjęcia traktatu konstytucyjnego. Zdecydowano się jednak na wcześniejszą datę – 29 maja przewidując, że francuska aprobata Konstytucji dla Europy może stać się silnym impulsem dla innych państw UE akceptujących ów dokument także w drodze referendum, K. Tomaszewski, *Republika Francuska w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 110.

⁸ L. Morel, *The Rise of 'Politically Obligatory' referendums: The 2005 French Referendum in Comparative Perspective*, "West European Politics" 2007, no. 5, vol. 30, s. 1060.

Francji, wystarczyłoby głosowanie w parlamencie⁹. W lutym 2005 r. francuscy deputowani zdecydowaną większością głosów zatwierdzili projekt europejskiej konstytucji. Gdyby wzorem Włoch, Austrii i Niemiec decyzja o ratyfikacji tego dokumentu należała do parlamentu, z pewnością zostałby on przyjęty (na co wskazywały wyniki głosowania w parlamencie)¹⁰.

Polityczny rywal Chiraca Nicolas Sarkozy oraz blisko 74% członków UMP (Unia na rzecz Ruchu Ludowego) popierali pomysł odwołania się do woli ludu. Idea przeprowadzenia referendum w te kwestii zyskała poparcie innych znaczących polityków, w tym Giscarda d'Estaing, Pierre'a Moscovici oraz Xavier'a de Villepin¹¹. Podkreślić jednak należy, iż pomimo nacisku elit politycznych domagających się „konsultacji ludowych”, decyzja Chiraca o przeprowadzeniu referendum była jego własna, zaś stawkę w niej stanowiła jego przyszła reelekcja¹². Celem zasadniczym (zrealizowanym przy pomocy referendum) miało być wzmocnienie autorytetu politycznego prezydenta poprzez uzyskanie stosunkowo łatwego zwycięstwa w referendum po niekorzystnych dla Chiraca wyborach do władz regionalnych i Parlamentu Europejskiego¹³.

Wyraźna porażka partii prezydenta w wyborach do Parlamentu Europejskiego i w wyborach lokalnych w 2004 r. nie wróżyła mu wielkiego sukcesu w referendum¹⁴. Wczesną wio-

⁹ J.Ch. Cambadélis, *Pourquoi le 'non' a été irresistible*, [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 29–30.

¹⁰ A. de Benoist, *On the French Referendum*, „Junge Freiheit” 2005, June 3.

¹¹ G. Mateo González, *Domestic Politics and Referendums on the Constitutional Treaty*, EUI Working Papers RSCAS Nr 2006/32, s. 9.

¹² F. Vasallo, *op.cit.*, s. 414.

¹³ M.L. Paris-Dobozy, *The Implications of the 'No' Vote in France: Making the Most of a Wasted Opportunity*. [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008, s. 503.

¹⁴ M. Wagner, *France and the Referendum on the EU Constitution*, www.fedtrust.co.uk/admin/uploads/PolicyBrief8.pdf (9.09.2009). W wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 r. partia Chiraca uzyskiwała 8,47% głosów, zaś skrajna prawica 10,13%. Szerzej nt. wyników zob.:

sną 2004 r. francuski rząd odrzucał możliwość przeprowadzenia referendum. Zmiana stanowiska w tej sprawie wynikała w znacznej mierze z ugięcia się brytyjskiego premiera Tony'ego Blaira pod presją Partii Konserwatywnej i złożenia obietnicy przeprowadzenia w Wielkiej Brytanii referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy. Prezydent Chirac zarządził przeprowadzenie referendum w oparciu o art. 12 Konstytucji V RF. Podjęcie decyzji o referendum we Francji ułatwiły pewnego rodzaju naciski wewnętrzne oraz zewnętrzne. Wśród tych ostatnich niewątpliwie wskazać należy sugerowanie się Chiraca informacją o przeprowadzeniu referendum w sprawie traktatu konstytucyjnego w innych dziesięciu państwach (również w Belgii, która później z pomysłu referendum wycofała się), a zwłaszcza w Wielkiej Brytanii. Z kolei wewnętrzna sytuacja polityczna i powszechny konsensus wśród francuskich partii politycznych opowiadających się za przeprowadzeniem referendum jednoznacznie potwierdzały sens ogłoszenia referendum¹⁵. Godzi się w tym miejscu przywołać opinię Arenda Lijpharta, że „referenda są polityczną bronią w rękach rządu raczej niż bronią przeciwko rządowi”¹⁶. Rząd jedynie wybiera tę formę demokracji bezpośredniej w sytuacji uzyskania taktycznych korzyści dla tej decyzji.

1. Francuzi wobec procesu integracji europejskiej

Na przełomie lat 80. i 90. XX w. Francja popierała proces zacieśniania integracji europejskiej. Opowiedziała się za utworzeniem UE, dostrzegając w niej możliwości odgrywania przez Paryż przywódczej roli i zwiększenia dzięki temu swej pozycji w polityce międzynarodowej. Jako państwo założycielskie UE Francja uznała, że jej obecność w strukturach wspólnotowych

B. Jérôme, N.G. Vaillant, *The French rejection of the European constitution: An empirical analysis*, "European Journal of Political Economy" 2005, vol. 21, s. 1088.

¹⁵ M.L. Paris-Dobozy, *op.cit.*, s. 503.

¹⁶ A. Lijphart, *Democracies*, Yale University Press 1984, s. 204.

jest tożsama z wywieraniem na nie wpływu. Wiara w globalny prestiż Francji wydawała się dla jej przywódców oczywista¹⁷. W latach 90. XX w. Republika Francuska przystąpiła do Unii Gospodarczo-Walutowej, popierała też rozszerzenie Unii o nowych członków. Jest zwolennikiem Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE i posiadania przez Unię własnych zdolności obronnych.

W Europie Francja odgrywa rolę mocarstwa¹⁸. Zajmuje silną pozycję w strukturach UE. Francuska obecność i jej wpływy w Unii w XXI w. są niekwestionowane, aczkolwiek Francja nie jest już największym z państw założycielskich UE. W wyniku zjednoczenia Niemiec Francja przestała być największym państwem członkowskim Unii. W 2005 r. Francja wyraziła zgodę na zmniejszenie liczby swych przedstawicieli w Parlamencie Europejskim. Po 2004 r. rola Francji w UE uległa osłabieniu w wyniku zmian kulturowych, ideologicznych i pokoleniowych. Sytuację tę Paryż boleśnie odczuł i jest ona nieraz określana jako „syndrom liliputa”¹⁹. Wielkość Francji ulega kurczeniu się. W wyborach do PE w 2004 r. Francja uzyskała 78 mandatów spośród 732. Francuzi piastują kilka ważnych urzędów w strategicznych obszarach polityki. Wcześniej Francuzi mieli tendencję do faworyzowania tylko najbardziej prestiżowych obszarów polityki unijnej (obrona i polityka zagraniczna) niż wpływowych, prawodawczych obszarów.

Francja, przyzwyczajona do swej silnej pozycji w UE, wyrażającej się w przywództwie politycznym, używaniu języka francuskiego jako jednego z języków roboczych oraz wpływie na administrację i kształt prawny Unii, z niepokojem obserwuje stopniowe zmniejszanie się francuskiego wpływu, zaś przyczynę tego zjawiska upatruje w rozszerzaniu się Unii o nowe państwa i związany z tym przepływ nowych

¹⁷ H. Drake, *France: An EU Founder Member Cut Down to Size?*, „European Integration” 2006, vol. 28 (1), s. 89.

¹⁸ E. Kuźelewska, *Francuskie referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, [w:] M. Marczevska-Rytko, A.K. Piasecki, *Demokracja bezpośrednia. Wymiar globalny i lokalny*, Lublin 2010, s. 59.

¹⁹ H. Drake, *op.cit.*, s. 90.

idei, pokoleń i kultury. Prezydent Jacques Chirac wykonał wiele ruchów celem odwrócenia tego niekorzystnego dla Francji trendu. Jednym z nich było zacieśnienie francusko – niemieckiej współpracy. Zdaniem niektórych polityków, pojawiła się też inna sposobność poprawy jakości francuskiej obecności w UE. Było nią referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Wyrażając sprzeciw wobec przyjęcia traktatu konstytucyjnego UE, Francja dowiodła, że jest dużym i liczącym się graczem, by decydować o przyszłości Unii, ale brak jej wystarczającego wpływu, by kształtować unijną przyszłość zgodnie z wyobrażeniem establishmentu politycznego.

Relacje Francji z UE są dobre, natomiast relacje Francuzów z Unią są bardzo złożone. Istnieje wyraźna sprzeczność w fakcie „bycia Francuzem” i „bycia Europejczykiem”. Jak zauważa Alain Mergier, wyrażenie: „Ja, Francuz, jestem Europejczykiem” jest problematyczne²⁰. Podczas kampanii referendalnej wiele osób zapewniało, że Francuzi są Europejczykami. Jednak dla Francuza bycie Europejczykiem oznacza podkreślenie „inności” wobec Stanów Zjednoczonych. Francuzi mogą czuć się Europejczykami bardziej w sensie kulturowym aniżeli geograficznym.

Dane w tabeli 1 wskazują na umiarkowanie przychylną postawę francuskiej opinii publicznej wobec UE. Najmłodsza grupa wiekowa wyraża największe poparcie dla integracji europejskiej w porównaniu do pozostałych, co prawdopodobnie wynika z różnicy pokoleniowej. Nie przekreśla to jednak względnego zadowolenia z obecności Francji w UE. Wydaje się, że starszy elektorat francuski nie docenia zaawansowanego stopnia procesu integracji europejskiej ani też nie zauważa pozytywnych skutków dla Francji z tytułu przynależności do Unii.

²⁰ A. Mergier, *Pourquoi le'non' était possible*. [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit"non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 16.

Tabela 1. Opinie dotyczące UE w 2004 r. (w %)

	15–24 lata	25–39 lat	40–54 lata	55 lat i powy- żej	Śred- nio
Francja zyskała na przynależ- ności do UE	52	49	44	42	46
UE wywołuje pozytywny wizerunek	59	46	41	39	44
Być częścią UE jest dobre dla Francji	59	44	41	36	43

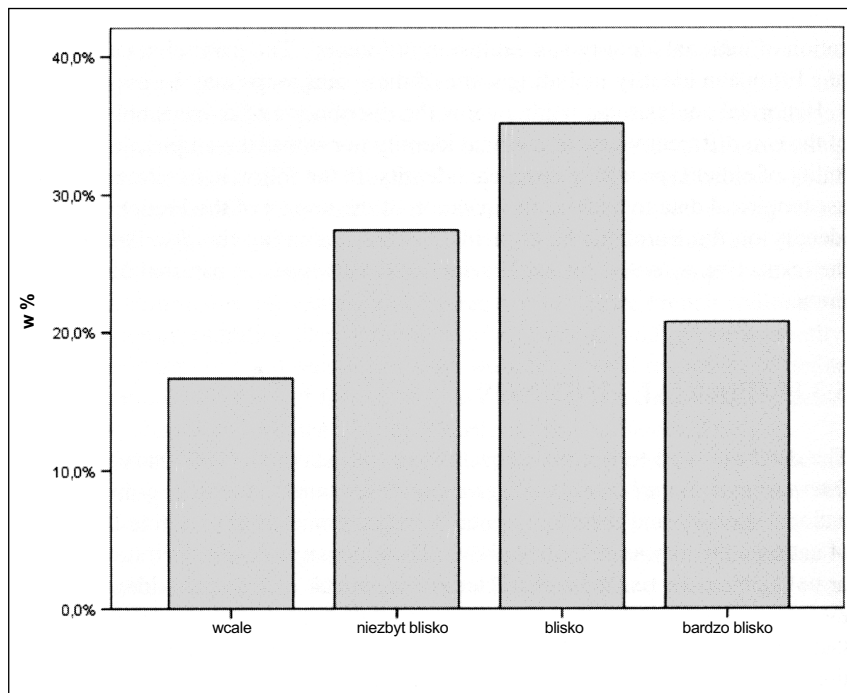
Źródło: cyt. za: B. Cautrès, *Une fracture générationelle?*. [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non". Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 80.

Integracja europejska nieraz postrzegana jest jako „wtrącanie” się do spraw narodowych i zagrożenie dla tożsamości narodowej. Próbując wyjaśnić relacje pomiędzy tożsamością europejską a tożsamością narodową, wyżej przytoczone rozumienie oznacza wykluczanie się owych tożsamości, a nie wzajemne ich uzupełnianie. Francja ma silną, historycznie zdefiniowaną, tożsamość narodową. W nawiązaniu do haseł egalitaryzmu i uniwersalizmu francuska tożsamość narodowa często opisywana jest jako „otwarty” czy „miękki nacjonalizm, a nawet jako „po prostu patriotyzm”²¹. Eurosceptycyzm Francuzów przypisywany jest brakowi tożsamości europejskiej.

W sumie niemal 55% Francuzów czuła się związana blisko lub bardzo blisko z Europą, więc nie można jednoznacznie stwierdzić braku europejskiej tożsamości. Jednakże Francuzi wydają się być bardziej podzieleni w kwestii tożsamości europejskiej w porównaniu do innych narodów europejskich. W świetle badań Eurobarometru²² na pytanie o przywiązanie do Europy 62,8% Francuzów udzieliło pozytywnej odpowiedzi, natomiast na pytanie o przywiązanie do własnego państwa po-

²¹ I. Guinaudeau, *National and European identity: The case of France*, [w:] D. Fuchs, H.-D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing 2011, s. 127.

²² Eurobarometer 76/2007.

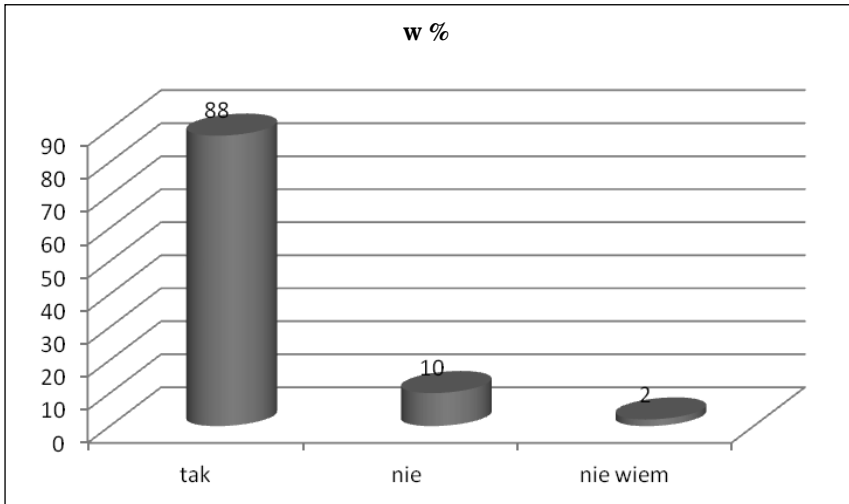
Wykres 1. Jak blisko z Europą czujesz się związany?

Źródło: I. Guinaudeau, *National and European identity: The case of France*, [w:] D. Fuchs, H.-D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing 2011, s. 132.

nad 90% odpowiedziało twierdząco. Jak zatem wyglądają relacje pomiędzy europejską i narodową tożsamością: uzupełniają się czy pozostają w konflikcie? Poziom przywiązania do Europy jest stosunkowo niższy, jednak nie notuje się jego spadku, wręcz przeciwnie – od 1995 r. sukcesywny jest jego wzrost²³. Różnice pomiędzy europejską i narodową tożsamością nie są zaskoczeniem, bowiem poczucie tożsamości narodowej we Francji rosło przez długi czas i było głęboko zakorzenione wśród obywateli.

²³ D. Fuchs, Ch. Schneider, *Support of the EU and European identity: Some descriptive results*, [w:] D. Fuchs, H.-D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing 2011, s. 78–79.

Wykres 2. Członkostwo Francji w EU jest dobrą rzeczą



Flash Eurobarometer 171: The European Constitution: Post-referendum survey in France, June 2005, <http://www.jugendpolitikineuropa.de/downloads/4-20-2152/reffrance.pdf>, s. 21.

Blisko 90% Francuzów uważa za dobrą rzecz przynależność ich kraju do UE. Co więcej, przekonanie to dominuje we wszystkich grupach wyborczych, z jednym wyjątkiem dotyczącym wyborców skrajnie prawicowego Frontu Narodowego (54% miało odmienną opinię).

Odrzucenie przez Francuzów traktatu konstytucyjnego można w pewnym stopniu zinterpretować jako wyraz sprzeciwu wobec zbyt szybkiego tempa integracji, któremu towarzyszy osłabienie w Unii pozycji Paryża. Dotychczasowy odczuwalny wpływ Francji na UE wynikał z jej przewagi politycznej, administracyjnej i językowej, która przypisana została Francji w czasie tzw. „złotego wieku” *l'Europe à la française*. Podkreślić należy, iż wielu francuskich przywódców – od de Gaulle’a do Chiraca – przyczyniło się do rozwoju integracji, udzielając poparcia kluczowym inicjatywom europejskim. Przywołać należy François’a Mitterranda konsekwentnie popierającego ideę utworzenia w latach 80. XX w. jednolitego rynku europejskie-

go, a w latach 90. dążącego do utworzenia Unii Gospodarczo-Walutowej czy Valéry'ego Giscard d'Estaing'a opracowującego projekt Konstytucji dla Europy.

Wpływ Francji na administrację i system prawny UE częściowo wynikał z dominującego charakteru języka francuskiego, który z czasem został zdominowany przez język angielski jako bardziej uniwersalny. Zburzyło to jeden z fundamentów tożsamości narodowej Francuzów, zważywszy na fakt ścisłego korespondowania języka z kulturą francuską²⁴. Rozszerzenie Unii skutkowało zwiększeniem zakresu używania języka angielskiego w gronie jej 27 państw członkowskich.

Relacje Francja – UE koncentrują się na roli Paryża i rządu. Francja podobnie, jak Niemcy i Wielka Brytania oddelegowała swoich najważniejszych ministrów na Konwencję o Przyszłości Europy. Przewodniczącym Konwentu został d'Estaing, a we Francji widziano „źródło wielkich Europejczyków”, co interpretowano jako przewagę nad innymi dużymi państwami partnerskimi. W pewnym sensie traktat konstytucyjny jest traktatem d'Estaing'a i – w historycznym sensie – odzwierciedla status Francji jako dużego i wpływowego państwa członkowskiego, mimo porażki dokumentu w referendum²⁵. Rzeczą zastanawiającą jest, że aspekt roli Giscarda d'Estaing'a w ogóle początkowo nie był wykorzystywany we francuskich kręgach politycznych w trakcie kampanii referendalnej.

Referendum w 2005 r. *de facto* dotyczyło pogłębiania procesu integracji europejskiej, jednak w kampanii często przywoływano argumenty koncentrujące się wokół poszerzenia UE. Świeżo w pamięci Francuzi mieli wielkie rozszerzenie w 2004 r. o dziesięć nowych państw Europy Środkowo-Wschodniej. Rozpoczęte też zostały negocjacje akcesyjne z kolejnymi państwami: Bułgarią i Rumunią i gdzieś tam w tle rozważano ewentualną akcesję Turcji²⁶.

²⁴ H. Drake, *op.cit.*, s. 93.

²⁵ Tamże, s. 99.

²⁶ V. Mamadouh, *op.cit.*, s. 321.

2. Kampania referendalna i wyniki referendum

Kampania rządowa na rzecz przyjęcia konstytucji europejskiej była bardzo dobrze przygotowana. Tekst traktatu konstytucyjnego został udostępniony we wszystkich oddziałach pocztowych merostw na terenie całej Francji. Każdy obywatel Francji za pośrednictwem poczty otrzymał bezpłatny wyciąg z Konstytucji dla Europy, zaopatrzony w objaśnienia i komentarz na temat zmian związanych z jej wejściem w życie. Członkowie rządu zaangażowani w kampanię referendalną (minister spraw zagranicznych i minister ds. europejskich) uczestniczyli w licznych debatach, konferencjach, seminariach i innych spotkaniach poświęconych omawianiu traktatu. Uruchomione zostały strony internetowe celem przybliżenia tematyki konstytucji europejskiej, powstała specjalna bezpłatna linia telefoniczna dostępna dla obywateli nękanych wątpliwościami związanymi z traktatem. Minister ds. europejskich powołała zespół doradców „Misja Europy”, zadaniem którego było nie tylko organizowanie spotkań informacyjnych we Francji, ale także monitorowanie sprawy przyjęcia traktatu przez pozostałe państwa członkowskie. Rządowa debata koncentrowała się wokół treści dokumentu, skutkach jego wejścia w życie oraz ratyfikacji. Francuzów informowano przede wszystkim o fragmentach konstytucji europejskiej dotyczących instytucji UE, zakresu integracji europejskiej, wspólnych celów i wartości. W drugiej połowie maja na murach pięćdziesięciu pięciu największych francuskich miast zawieszono plakaty eksponujące zalety Konstytucji dla Europy. Kampania informacyjna została sfinansowana przez rząd i Komisję Europejską. Rządząca partia UMP z własnych funduszy wydała 2,5 miliona broszur o traktacie konstytucyjnym²⁷.

Krótko przed przeprowadzeniem francuskiego referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy, grupa czołowych niemieckich intelektualistów, artystów i przedstawicieli nauki (wśród których znaleźli się m.in. Jürgen Habermas i Günter Grass) opublikowała list w „Le Monde”, zachęcający Francu-

²⁷ K. Tomaszewski, *op.cit.*, s. 112.

zów do głosowania za przyjęciem traktatu, kreśląc przy tym katastroficzne wizje skutków jego nieprzyjęcia²⁸.

Debata w kampanii referendalnej została zdominowana przez kilka głównych tematów: wpływu konstytucji europejskiej na Europę socjalną, suwerenności oraz konsekwencji odrzucenia traktatu. Wyborcy francuscy skoncentrowali się na pozostałych kwestiach, pozornie nie mających wiele wspólnego z ratyfikacją traktatu: – ewentualnym członkostwem Turcji i popularnością rządu.

Obie strony używały argumentów dotyczących socjalnej Europy. Debata we Francji przybrała formułę konfrontacji zwolenników dwóch modeli gospodarczych: socjalnego i liberalnego. Partia Socjalistyczna próbowała przekonać wyborców, że konstytucja europejska ułatwi stworzenie Europy socjalnej. Co więcej, zdaniem socjalistów, ratyfikacja tego dokumentu nie doprowadzi do ograniczenia praw socjalnych ani zwiększenia podatków. W zamian traktat konstytucyjny zwiększyłby demokratyczną kontrolę nad liberalizacyjnymi tendencjami Komisji Europejskiej i pozwolił na utworzenie nowych miejsc pracy oraz silniejszego sektora usług publicznych. Tymczasem przeciwnicy Konstytucji dla Europy widzieli ją jako dokument nie tylko chroniący, ale i zwiększający znaczenie neoliberalnych pomysłów w Unii. Zdaniem oponentów, traktat ten z pewnością nie byłby pomocny w walce przeciwko ograniczaniu praw socjalnych. Co więcej, nie zwiększyłby także politycznej kontroli nad Europejskim Bankiem Centralnym, zmniejszyłby natomiast możliwość publicznych inwestycji poprzez złożenie Paktu Wzrostu i Stabilizacji²⁹.

Przeciwnicy traktatu konstytucyjnego podnosili również zarzuty, że wprowadzenie go uderzy w zdobycze socjalne V RF i zachwieje podstawami wypracowanymi przez wiele lat systemu. W traktacie konstytucyjnym nie było zapisane, że edukacja publiczna jest bezpłatna, a to właściwie jest dla Francuzów podstawowym prawem demokratycznym. Akcentowali także

²⁸ A. Chalmers, *Refiguring the European Union's Historical Dimension*, „European Journal of Political Theory” 2006, vol. 5 (4), s. 437.

²⁹ M. Wagner, *op.cit.*

kwestę nadmiernej liberalizacji gospodarki jako następstwa wprowadzenia europejskiej konstytucji w życie. Krytykowano politykę społeczną Unii oraz problem usług publicznych podanych naczelnej zasadzie wolnego rynku. Francuzi przekonani byli, że wejście traktatu w życie skutkowałoby poddaniem zasadom rynku wszelkiej działalności ludzkiej, zaś państwa UE nie miałyby prawa prowadzenia interwencyjnej polityki wspierającej przemysł, usługi czy rolnictwo. Musiałyby zostawić wolną rękę rynkowi (III-178). Przedsiębiorstwa państwowe obejmujące we Francji wielkie i rentowne firmy, jak Elektryczność i Gaz Francji, Poczta, Koleje, nie występowały w traktacie jako podmioty prawne. Było w nim jedynie pojęcie „firm wykonujących usługi ekonomiczne o znaczeniu ogólnospołecznym”. Francuzi sprzeciwiali się prywatyzacji prężnych państwowych firm francuskich³⁰.

Pejoratywnie kojarzyła się Francuzom tzw. dyrektywa Bolkesteina³¹ o liberalizacji rynku usług w Unii. Dyrektywa „zasady kraju pochodzenia” traktowana była jako zamach na francuskie zdobycze socjalne. Równocześnie z ową dyrektywą własnym życiem zaczął żyć we Francji syndrom „polskiego hydraulika” odbierającego pracę Francuzowi za niższe wynagrodzenie. Strach przed imigrantami oferującymi swoje usługi po zaniżonych cenach stał się wyraźnie wyczuwalny w kampanii referendalnej. Francuzi obawiali się także masowych zwolnień w związku z przenoszeniem fabryk do państw Europy Środkowej i Wschodniej, zdając sobie sprawę, że Francja mająca rozbudowany system socjalny, wysokie koszty pracy oraz przeciętną w skali europejskiej wydajność nie była konkurencyjnym miejscem do lokowania inwestycji. Argumenty związane z utratą zatrudnienia padały zatem na podatny grunt, choć traktat konstytucyjny miał za zadanie dokonać reformy UE, a nie doprowadzić do kryzysu w państwach „starej” Europy.

Zwolennicy ratyfikacji dokumentu przekonywali, że przyjęcie Konstytucji dla Europy przyczyni się do zapewnienia poko-

³⁰ M. Karbowska, *Dlaczego Francuzi odrzucili Europejski Traktat Konstytucyjny?*, „Studia Polityczne” 2007, nr 1, s. 9.

³¹ Szerzej o tej dyrektywie zob. m.in.: K. Tomaszewski, *op.cit.*, s. 113.

ju i ładu w Europie. Ponadto w ocenie zwolenników, europejska konstytucja pomogłaby chronić francuskie wartości poprzez przyjęcie Karty Praw Podstawowych. Dzięki nowej konstytucji Europa miałaby silniejszy głos na arenie międzynarodowej. Z kolei pravicowi oponenti usiłowali ukazać związek pomiędzy zanikaniem suwerenności a traktatem konstytucyjnym. Padały sugestie o „superrządzie” w Brukseli, powstawaniu „superpaństwa” w wyniku wprowadzenia do traktatu symboli UE i instytucji prezydenta UE. Nowe zmiany mogły przyczynić się do uzasadnionego lęku przed superpaństwem europejskim „pożerającym” wolność naturalną narodów europejskich. Za skandal Francuzi uznali wpisanie do konstytucji europejskiej (w definicji europejskiej polityki obronnej) zapewnienia, że „NATO jest podstawą polityki obronnej i instytucją wykonawczą tej polityki” (I-42.7). W ocenie Francuzów, Pakt Północnoatlantycki założony i dowodzony przez Stany Zjednoczone, nie jest instytucją europejską, zaś wpisanie go do traktatu przypieczętuje rezygnację każdej polityki europejskiej niezależnej od USA³².

Debatowano także nad konsekwencjami ewentualnego odrzucenia traktatu konstytucyjnego zarówno dla samej Francji, jak i Europy. Zwolennicy kreślili wizję chaosu w Unii, olbrzymiego kryzysu ją ogarniającego. Z kolei przeciwnicy twierdzili, że ratyfikacja Konstytucji dla Europy doprowadzi jedynie do pogłębienia bieżących problemów społecznych. Niedźwiedzią przysługę francuskim zwolennikom oddał były przewodniczący KE Jacques Delors informując, iż na wypadek nieprzyjęcia traktatu konstytucyjnego, możliwy jest wariant zakładający przyjęcie Planu B³³.

Przyznać należy, że francuska debata w istotnym stopniu została zdominowana przez członkostwo Turcji w UE. Ewentualna akcesja Turcji niewiele miała wspólnego z konstytucją europejską, ale stała się istotnym punktem odniesienia w debacie. Nie tylko we Francji, ale w całej Europie wyraźnie obserwowano dynamikę wzrostu popularności partii populistycznych

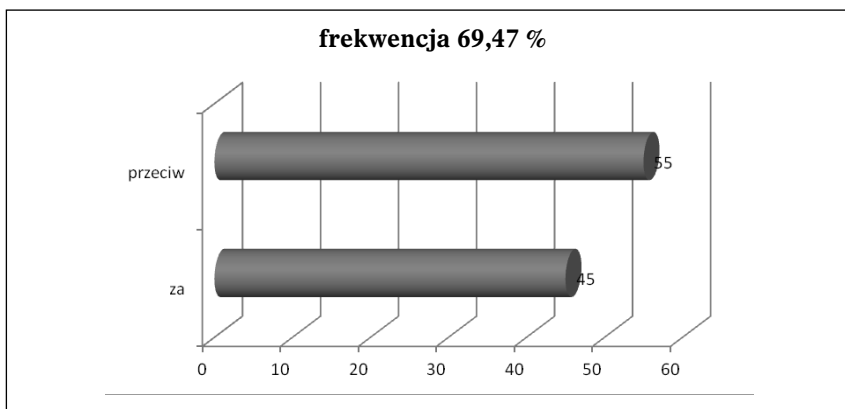
³² M. Karbowska, *op.cit.*, s. 10.

³³ P. Hainsworth, *France Says No: The 29 May 2005 Referendum on the European Constitution*, „Parliamentary Affairs” 2005, vol. 59 (1), s. 104.

akcentujących program antyimigracyjny i często wymierzony przeciw UE. W ostatnich latach antyimigracyjne nastroje udzieliły się społeczeństwom znaczącej ilości państw europejskich. Popularność populistycznych, ksenofobicznych ugrupowań politycznych jest dowodem ewolucji postawy społeczeństwa. Dostrzec można pewną zależność pomiędzy postawą opinii publicznej wobec imigrantów i jej stosunkiem do Unii³⁴.

Podkreślić należy, że chociaż ocena rządu i gospodarki odgrywa stosunkowo dużą rolę w ogólnym poparciu procesu integracji europejskiej, to wciąż silna tożsamość narodowa i postawy antyimigracyjne pozostają głównymi czynnikami. Ocena rządu nie ma bezpośredniego wpływu na poparcie, ale ma wpływ na oceny ekonomiczne, które z kolei wpływają na poparcie. Pamiętać należy, że czynniki ekonomiczne są silnie związane z odczuciami antyimigracyjnymi³⁵.

Wykres 3. Wyniki francuskiego referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy



³⁴ C.H. de Vreese, H.G. Boomgaarden, *Projecting EU Referendums. Fear of Immigration and Support for European Integration*, "European Union Politics" 2005, 6 (1), s.64.

³⁵ C.H.de Vreese, H.G. Boomgaarden, H.A. Semetko, *Hard and Soft. Public Support for Turkish Membership in the EU*, "European Union Politics" 2008, vol. 9 (4), s. 520.

W referendum zaledwie 45% Francuzów opowiedziało się za przyjęciem Konstytucji dla Europy. Spośród 42 milionów wyborców, sukces odnieśli przeciwnicy przewagą 2,5 miliona głosów. Po ogłoszeniu wyników głosowania jedynie Valery Giscard d'Estaing podziękował tym Francuzom, którzy opowiedzieli się za przyjęciem dokumentu.

Tabela 2. Skala poparcia wobec Traktatu Konstytucyjnego udzielonego przez francuskie frakcje parlamentarne i elektorat

Elektorat głosujący za (głosujący przeciw)	Partie polityczne popierające traktat w Zgromadzeniu Narodowym	Partie polityczne popierające traktat w Senacie
45% (55%)	93%	70%

Źródło: B. Crum, *Party Stance in the Referendum on the EU Constitution; Causes and Consequences of Competition and Collusion*, „European Union Politics” 2007, vol. 8 (1), s. 75.

Negatywny wynik referendum ujawnił olbrzymie dysproporcje w preferencjach deputowanych i zwykłych obywateli. Procedura ratyfikacji traktatu konstytucyjnego w drodze przyjęcia przez parlament francuski zakończyłaby się (z wielkim prawdopodobieństwem) sukcesem. W obu izbach francuskiego parlamentu zasiadali przedstawiciele partii politycznych popierający traktat.

3. Stanowisko francuskich partii politycznych

Zaskoczenie może budzić fakt, iż żadna z francuskich partii politycznych nie opowiedziała się jednoznacznie za wskazanym przez Konstytucję dla Europy kierunkiem integracji europejskiej. Dość wyraźny był co prawda obóz zwolenników, aczkolwiek targały nim wewnętrzne podziały i odmienne wizje przyszłości Unii. Partie centrolewicowe zmagaly się z wewnętrznym rozbiem, wyrażającym się w niejednoznacznym stanowisku wobec traktatu konstytucyjnego. Z kolei centroprawica uderza-

ła w tony przeciwko tureckiemu członkostwu w UE, na dalszy plan spychając udzielenie wyraźnego poparcia traktatowi³⁶.

Rządząca Unia na rzecz Ruchu Ludowego (*Union pour une Majorite Populaire*, UMP) oficjalnie popierała ratyfikację traktatu konstytucyjnego podobnie, jak mniejsza partia centroprawicowa – *Union pour la Democratie Francaise* (UDF) kierowana przez François Bayrou. Obie partie były niechętne członkostwu Turcji w UE. Przed partią rządzącą stało trudne zadanie przekonania sceptycznie nastawionych Francuzów do przyjęcia konstytucji europejskiej. W kampanię referendalną zaangażowani zostali czołowi politycy: premier Jean-Pierre Raffarin, Nicolas Sarkozy oraz prezydent Jacques Chirac. Przewodniczący UMP Nicolas Sarkozy (zapowiadający się na kandydata na urząd prezydenta) dostrzegł, że większość członków partii podziela jego niechęć wobec tureckiego członkostwa, w tym lider centroprawicy Bayrou. Prezydent Chirac był jedynym wśród liczących się prawicowych polityków popierających przyjęcie Turcji do UE.

Chirac przekonywał, że w razie odrzucenia przez Francję Konstytucji dla Europy, republika stanie się „czarną owcą Unii”. Odrzucenie traktatu, zdaniem prezydenta, będzie skutkowało osłabieniem Francji i jej politycznym niebytem na kontynencie. Ponadto Chirac akcentował zalety europejskiego dokumentu jako niezbędnego do budowy silnej i dobrze zorganizowanej Unii, która będzie mogła stać się przeciwwagą dla światowych potęg, zwłaszcza USA, Chin, Indii czy Rosji. Na pytania o turecką akcesję, odpowiadał, że „Turcja znajdzie się w UE najwcześniej za 10, 15 lub 20 lat” i że nie należy łączyć tej kwestii z konstytucją europejską³⁷. Apelował także o rozdzielenie braku popularności rządu od ratyfikacji dokumentu.

W obozie zwolenników ratyfikacji traktatu konstytucyjnego znalazły się także: Partia Socjalistyczna, kierowana przez François’a Hollande’a i Partia Zielonych, aczkolwiek dosięgło je wewnętrzne rozbitcie. Partiom rządzącym zazwyczaj dużo lepiej udaje się przekonać członków do głosowania zgodnie z oficjalną

³⁶ M. Wagner, *op.cit.*

³⁷ G. Dobiecki, *Francuzi nie chcą unijnej konstytucji*, „Rzeczpospolita” z 15.04.2005.

linią partyjną³⁸. W dniu 1 grudnia 2004 r. Partia Socjalistyczna przeprowadziła wewnętrzne referendum w sprawie konstytucji europejskiej, w którym blisko 59% jej członków (w tym lider socjalistów François Hollande) poparło ratyfikację³⁹. Wynik wewnątrzpartyjnego referendum daleki był od jedności. Wewnętrzny podział wśród francuskich socjalistów stał się oczywisty. Do kampanii poparcia dla konstytucji europejskiej dołączyli m.in.: były premier i kandydat na prezydenta Lionel Jospin oraz były szef Komisji Europejskiej Jacques Delors. Przedstawiając wyborcom konsekwencje odrzucenia traktatu, podkreślali oni przede wszystkim osłabienie pozycji Francji na arenie międzynarodowej i zagrożenie dla jej relacji z Niemcami, kryzys konstrukcji europejskiej oraz utrzymanie w mocy mniej korzystnego z punktu widzenia interesów Francji traktatu z Nicei⁴⁰.

W marcu 2005 r. wewnętrzne rozbieżności socjalistów przybrało na sile. Były lider Partii Socjalistycznej i przeciwnik ratyfikacji traktatu konstytucyjnego – Henri Emmanuelli – dokonał porównania socjalistów opowiadających się za przyjęciem traktatu do „tamtych” socjalistów, którzy pomogli marszałkowi Pétain’owi uzyskać pełnomocnictwa władzy oraz tych, którzy poparli wysłanie francuskich oddziałów do Algierii w 1956 roku⁴¹. Głównym rzecznikiem socjalistów opowiadających się za odrzuceniem Konstytucji dla Europy został Laurent Fabius twierdząc, że zwolennicy przyjęcia traktatu w istocie nie dysponują mocnymi argumentami, uciekają się głównie do argumentów – straszaków. Zdaniem Fabiusa, odrzucenie traktatu w referendum nie będzie niosło za sobą poważniejszych implikacji, zwłaszcza nie będzie kryzysu konstrukcji europejskiej; UE zostanie nadany nowy sens. Postawa Fabiusa (zamierzającego zabiegać o poparcie dla własnej kandydatury w wyborach prezydenckich w 2007 roku) jest w istocie potwierdzeniem, iż kampania referendalna w znacznej mierze nie była batalią o europejską przyszłość, lecz miała charakter wewnątrzpartyjnej rozgryw-

³⁸ M. Wagner, *op.cit.*

³⁹ P. Hainsworth, *op.cit.*, s. 101.

⁴⁰ K. Tomaszewski, *op.cit.*, s. 116–117.

⁴¹ M. Wagner, *op.cit.*

ki⁴². Hollande i Fabius rywalizowali ze sobą o przywództwo w partii. Z chwilą, gdy Holland opowiedział się za przyjęciem konstytucji europejskiej, Fabius i jego zwolennicy przystąpili do bezpardonowego ataku na Hollande'a głosząc, iż konstytucja jest zbyt liberalna i wymaga renegotjacji po to, być zwiększyć w niej znaczenie wymiaru socjalnego. Hollande doskonale rozumiał „grę” prowadzoną przez Fabiusa i przestrzegał, iż „nie” dla traktatu będzie szkodliwe dla socjalistów i z pewnością nie pomoże partii odnieść zwycięstwa w wyborach prezydenckich⁴³.

Wewnętrzne referendum przeprowadzono również w Partii Zielonych (13 lutego 2005 r.), gdzie sukces odnieśli zwolennicy ratyfikacji konstytucji europejskiej. Nie był to jednak znaczący sukces – niecałe 53% członków Zielonych opowiedziało się za przyjęciem traktatu, podczas gdy 42% głosowało przeciw. Dotychczas Zieloni prezentowali zdecydowanie europejską postawę, lecz sprawa traktatu konstytucyjnego wyraźnie poróżniła ich członków. Kierownictwo partii zakazało swoim członkom prowadzenia kampanii o charakterze antyratyfikacyjnym z wykorzystaniem logo czy nazwy Zielonych. Równocześnie zabroniono członkom udziału w jakichkolwiek wydarzeniach kampanii referendalnej, w których uczestniczyłyby inne ugrupowania polityczne. Chciano w ten sposób uniknąć posądzeń o współpracę z popierającą ratyfikację traktatu prawicą, będącą politycznym przeciwnikiem Zielonych⁴⁴.

Obóz przeciwników cechowała duża różnorodność partii go tworzących. Łączyło je w większości marginalne znaczenie na francuskiej scenie politycznej. Do najbardziej hałaśliwych i zarazem wpływowych oponentów ratyfikacji konstytucji europejskiej należały ugrupowania skrajnie prawicowe (Front Narodowy Jean-Marie Le Pen'a i Narodowy Ruch Republikański Bruno Mergret'a), partie prawoskrzydłowe zaciekle broniące utraty suwerenności (Ruch dla Francji Philippe'a de Villiers, Zgromadzenie na rzecz Francji). Przeciwni traktatowi konsty-

⁴² G. Dobecki, *Walka do ostatniej chwili*, „Rzeczpospolita” z 27.05.2005.

⁴³ G. Mateo González, *op.cit.*, s. 10.

⁴⁴ M. Wagner, *op.cit.*

tucyjnemu występował także Phillipe Seguin, członek rządzącej UMP. Wśród oponentów ratyfikacji traktatu był też Ruch Republikanów i Obywateli.

Przeciwko ratyfikacji Konstytucji dla Europy występowały także partie skrajnie lewicowe: Francuska Partia Komunistyczna (wspomagana przez trockistów), kierowana przez Marie-George Buffet, Liga Rewolucyjnych Komunistów i Walczący Robotnicy oraz alterglobaliści, którym przewodził José Bové – sołtys zbuntowanych francuskich rolników⁴⁵. Sprzeciw wobec traktatu Bové określił mianem „wspaniałego powstania demokratycznego”⁴⁶.

Referendum w 2005 r. dało podstawę do obserwacji wiarygodności ideologicznej partii politycznych i wykorzystania przez nie strategii wyborczej. Dylemat miały główne partie opozycyjne, których ideologia tożsama była z poparciem integracji europejskiej, lecz status partii opozycyjnej zobowiązywał do walki z rządem. Ostatecznie proeuropejskie partie opozycyjne znalazły się w obozie zwolenników (czyli rządu), aczkolwiek wyraźnie oddzielały kwestię poparcia traktatu od sympatii wyrażanych rządowi⁴⁷. Znamienne jest, iż większość elektoratu francuskiego głosowała przeciw traktatowi, pomimo szerokiego konsensusu zawartego przez liczące się partie polityczne.

Najbardziej lojalny elektorat miał skrajnie prawicowy Front Narodowy (95% wyborców głosowało zgodnie z rekomendacjami partyjnymi) oraz Partia Komunistyczna (PC), której sugestie wzięło pod uwagę 94% wyborców. Na lojalność swych wyborców mogła też liczyć partia rządząca, choć jedna czwarta jej sympatyków głosowała w referendum przeciw traktatowi. Partia Socjalistyczna i Partia Zielonych nie potrafiły przekonać swych wyborców do udzielenia poparcia dokumentowi. Wyborcy Zielonych, korzystając z wewnętrznego rozbicia w łonie ich

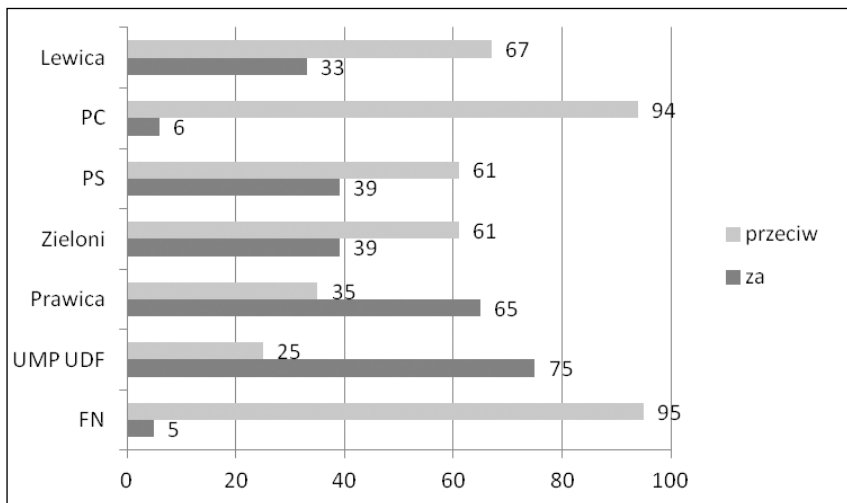
⁴⁵ K. Tomaszewski, *op.cit.*, s. 115.

⁴⁶ G. Dobiecki, *Walka do ostatniej...*

⁴⁷ L. Hooghe, *What Driver Euroscepticism?: Party Public Cueing, Ideology and Strategic Opportunity*, „European Union Politics” 2007, vol. 8 (5), s. 9.

partii, oddali głos w zgodzie z własnym sumieniem. Z kolei elektorat socjalistów, stawiając znak równości pomiędzy głosem na rzecz przyjęcia Konstytucji a udzieleniem poparcia Chirac'owi, wybierał opcję odrzucenia.

Wykres 4. Głosowanie elektoratu partyjnego w referendum (w %)



Źródło: Flash Eurobarometer 171, The European Constitution: Post-referendum survey in France, June 2005, <http://www.jugendpolitikineuropa.de/downloads/4-20-2152/reffrance.pdf> s. 16.

Podkreślić należy, iż kampanie odgrywają istotną rolę w referendum i poddają badaniom różne strategie partyjne, za którymi podążają wyborcy⁴⁸. Lider Frontu Narodowego (FN) – Jean-Marie Le Pen – powiedział wprost, iż widzi bezpośrednie przełożenie wyników referendum na wzrost poparcia dla swojej partii. Winą za bezrobocie we Francji, dług publiczny i spadek wysokości PKB Le Pen obarczył Unię Europejską, zaś w referendum upatrywał „jedyną możliwość wyrażenia swej dezaprobaty dotyczącej akcesji Turcji”⁴⁹.

⁴⁸ S.B. Hobolt, *How Parties Affect Vote Choice in European Integration Referendum*, „Party Politics” 2006, vol. 12 (5), s. 624.

⁴⁹ Przytaczam za: K. Tomaszewski, *op.cit.*, s. 117.

4. Stanowisko prasy francuskiej wobec Konstytucji dla Europy

Niezwykle istotną rolę w kształtowaniu opinii publicznej odrywały nie tylko francuskie elity polityczne, ale także liczące się media oraz sposób formułowania przez nie kwestii integracji europejskiej. Umiejętnie wykorzystany przekaz medialny może doprowadzić do zmian w poparciu społecznym. Uznając znaczenie takich kwestii, jak tożsamość i odczucia względem cudzoziemców, istnieje potrzeba szerokiego przeanalizowania obrazów i informacji przekazywanych przez media celem zrozumienia zachodzących zmian w opinii publicznej. Programy informacyjne, gospodarcze i integracyjne mogą być częścią odpowiedzi⁵⁰. Większość francuskich mediów przyjęła postawę prointegracyjną, skoncentrowaną na podkreślaniu pozytywnych skutków przyjęcia traktatu konstytucyjnego. Strategia ta nie spotkała się jednak ze zrozumieniem ze strony francuskich wyborców, podejrzewających media o stronnicze działania.

Tabela 3. Stanowisko gazet wobec traktatu konstytucyjnego UE

Nazwa gazety	Orientacja polityczna	Za lub przeciw traktatowi
La Croix	Chrześcijańska demokracja	Za
L'Humanité	Komunistyczna	Przeciw
Le Figaro	Prawicowa	Za
Libération	Lewicowa	Za
Le Monde	Lewicowa	Za
Le Parisien	Prawicowa	Za
France Soir	Prawicowa	Za
Les Echos	Prawicowa	Za
La Tribune	Prawicowa	Za

Źródło: S. Aboura, *French media bias and the vote on the European constitution*, „European Journal of Political Economy” 2005, vol. 21, s. 1097.

⁵⁰ C.H.de Vreese, H.G. Boomgaarden, H.A. Semetko, *op.cit.*, s. 524.

Dane w tabeli 3 wskazują, że spośród dziewięciu dzienników o zasięgu krajowym większość zdecydowanie popierała przyjęcie traktatu konstytucyjnego. Jedynie „l’Humanité” zdecydowanie odrzucała możliwość przyjęcia konstytucji europejskiej. Była ona oficjalnym organem Francuskiej Partii Komunistycznej, stąd też negatywne stanowisko gazety nie budziło zaskoczenia. Pozostałe dzienniki nie będące oficjalnie powiązane z żadną partią polityczną w większym bądź mniejszym zakresie zajmowały stanowisko na rzecz przyjęcia traktatu. Podobną postawę zajmowały tygodniki (tabela 4).

Tabela 4. Stanowisko tygodników wobec traktatu konstytucyjnego UE

Nazwa tygodnika	Orientacja polityczna	Za lub przeciw traktatowi
L’Express	Lewicowa	Za
Le Point	Prawicowa	Za
Le Nouvel Observateur	Lewicowa	Za
Valeurs Actuelles	Prawicowa	Za
Marianne	Lewicowa	Za

Źródło: S. Aboura, *French media bias and the vote on the European constitution*, „European Journal of Political Economy” 2005, vol. 21, s. 1097.

Wszystkie francuskie tygodniki, bez względu na ich orientację ideologiczną, popierały przyjęcie Konstytucji dla Europy z tym, że dziennikarze w nich zatrudnieni nie zawsze podzielali oficjalne stanowisko wydawcy. Dziennikarze tygodnika „Marianne” przeprowadzili wewnętrzne referendum w sprawie Konstytucji dla Europy, w którym aż 60% głosowało przeciw. Z kolei dziennikarze „Libération” podjęli decyzję o udzieleniu oficjalnego poparcia traktatowi, ponieważ większość z nich zajmowała takie właśnie stanowisko. Lewicowy „Le Monde”, pomimo oficjalnego poparcia traktatu, pozwalał przeciwnikom traktatu na pisanie artykułów i umieszczanie ich na pierwszej i ostatniej stronie swego pisma⁵¹.

⁵¹ S. Aboura, *French media bias and the vote on the European constitution*, „European Journal of Political Economy” 2005, vol. 21, s. 1097.

5. Powody odrzucenia traktatu konstytucyjnego

Tytułem wstępu do rozważań nad powodami zwycięstwa przeciwników ratyfikacji traktatu konstytucyjnego należy zaakcentować problem stosowanej terminologii. Język francuski przez długie lata był językiem dyplomatów, a Francuzi uwielbiają gry słowne z użyciem własnego języka. Jednakże w kontekście kampanii referendalnej Francuzi sprzeciwili się określeniom używanym przez polityków. Konwent Europejski pod przywództwem d'Estainga oferował Europejczykom Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy. Nazwa dokumentu budziła szereg wątpliwości ze względu na jego określenie. Nazwa ta zrównywała – w hierarchii aktów prawnych – traktat międzynarodowy i konstytucję. Przed zakończeniem prac Konwentu używano określenia „traktat konstytucyjny”, które w rozumieniu prawnym pozornie było lepszym określeniem. Francuzom nie spodobała się owa specyficzna gra słów stosowana przez członków Konwentu Europejskiego używających zamiennie – i w dodatku niepoprawnie – określeń dokumentu: konstytucja lub traktat. Konstytucja, jako prawny fenomen, ma o wiele ważniejsze znaczenie niż jakikolwiek dokument prawny. Jest przede wszystkim ustawą zasadniczą, najwyższym aktem prawnym, posiadającym umiejętność tworzenia wspólnoty za pośrednictwem słów i zdań w niej wyrażonych i nabierających charakteru norm konstytucyjnych, wiążących dla wszystkich członków danej wspólnoty⁵².

Christophe Chabrot stawia tezę, iż Francuzi w referendum po prostu wyrazili protest z powodu gry słów, a konkretnie niefortunnie użytego sformułowania. Wielu Francuzów wierzyło lub chciało wierzyć, że głosowanie dotyczy konstytucji. Oczekiwali zatem od traktatu odniesienia się do kwestii praw fundamentalnych. Rozczarowani, głosowali przeciw. Natomiast ci wyborcy, którzy traktat konstytucyjny traktowali jako umowę międzynarodową, nie mogli zaakceptować faktu określania jej

⁵² A. Dyèvre, *The constitutionalisation of the European Union: discourse, present, future and facts*, “European Law Review” April 2005, vol. 30 (2), s. 189.

mianem „konstytucji” i tworzenia przez nią ram politycznej konstrukcji przypominającej państwo. Oni również głosowali przeciw. Z kolei zwolennicy głębszej integracji europejskiej oczekiwali wyjaśnienia kwestii czy traktat rzeczywiście jest konstytucją. Wobec braku jasnego sformułowania sympatycy pogłębionej integracji oddawali głos przeciw⁵³. Wielu Francuzów doszukało się w traktacie konstytucyjnym zaniechania budowy silnej UE. Traktat postrzegali jako kapitulację wobec niektórych państw członkowskich i neoliberalnej gospodarki, a nawet wobec Donalda Rumsfelda – kontrowersyjnego sekretarza obrony USA, przecząc, że Europa i Unia są wystarczająco silnym ośrodkiem władzy mogącym zapewnić sprawiedliwość społeczną i ekonomiczną⁵⁴.

Lekcja nazewnictwa była cenna i dowiodła, że należy być ostrożnym z grą słów i oczekiwaniami wyborców, ponieważ zawsze istnieje ryzyko, że ludzie poważnie je potraktują. Francuzi tak właśnie uczynili⁵⁵. Problem językowy to nie tylko problem semantyczny bądź element strategii politycznej. Wygląda na to, iż uczestnicy Konwencji Europejskiej nie byli w stanie dokładnie określić własnych oczekiwań ani jednoznacznie nazwać dokumentu. Inne są przecież konsekwencje przyjęcia traktatu międzynarodowego, a inne ratyfikacji konstytucji. Francuzi nie udzielili poparcia projektowi, który nie był jasno nazwany i nie ukazywał jednoznacznie swoich korzyści. Niewątpliwie traktat konstytucyjny był znaczący ze względu chociażby na fakt, iż członkowie Konwentu i uczestnicy Międzyrządowej Konferencji wyrazili zgodę na utworzenie tak wielkiego dokumentu, zastępującego poprzednie traktaty jednym tekstem i w dodatku napisanym w dość przystępnym języku.

Powodów odrzucenia przez Francuzów konstytucji europejskiej było wiele. Splot nieprzewidzianych okoliczności, decyzji

⁵³ Ch. Chabrot, *The Project for a Political Europe in the Wake of the 2005 French Referendum*, “The Federalist” 2006, vol. 48 (3), s. 160.

⁵⁴ C.H. Church, D. Phinnemore, *Understanding the European Constitution. An introduction to the EU Constitutional Treaty*, Abingdon 2006, s. 14.

⁵⁵ Ch. Chabrot, *op.cit.*, s. 160.

i nacisków przyczynił się do porażki ratyfikacji traktatu. Z perspektywy czasu można wysunąć wniosek, iż referendum we Francji zostało przeprowadzone w niedogodnym momencie, w którym stosunki pomiędzy rządzącymi i rządzonymi były napięte, zaś atmosfera polityczna gęsta od nieudomówień i oskarżeń pod adresem *establishmentu*. W literaturze francuskiej wskazuje się kilka kluczowych powodów odrzucenia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Są to: niezadowolenie z francuskiego rządu, sytuacja wewnętrzna Francji, relacje Francji z UE oraz sprzeciw wobec tureckiej akcesji.

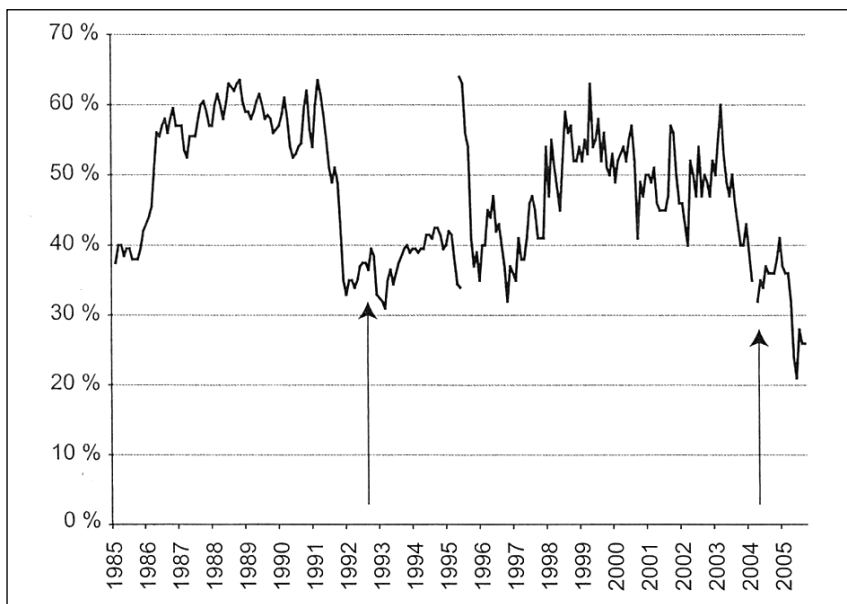
5.1. Niechęć wobec prezydenta i rządu

Jednym z istotnych powodów negatywnego wyniku referendum było niezadowolenie Francuzów z rządu. W okresie bezpośrednio poprzedzającym referendum, sondaże opinii publicznej wskazywały wysokie wskaźniki niepopularności zarówno prezydenta Jacques'a Chiraca, jak też premiera rządu Jean-Pierre'a Raffarin'a. Zgodnie z oczekiwaniami, popularność rządu stała się dość istotnym punktem odniesienia we francuskiej debacie. Zauważyć należy, iż jednym z głównych powodów odrzucenia przez Francuzów Konstytucji dla Europy było powszechne rozczarowanie elitami politycznymi. Referendum we Francji od wielu lat przybiera znamienne formę plebiscytu popularności rządzących. Zarówno prezydent Chirac, jak i premier Raffarin byli bardzo niepopularni. Co więcej, od lutego 2005 r. rząd targany był skandalami i licznymi aferami. Francuskie referendum przekształciło się, podobnie jak wybory do Parlamentu Europejskiego w 2004 r., w rodzaj wymierzonej kary dla rządzących, swoisty barometr nastrojów opinii publicznej względem osób sprawujących władzę. Francuskie referendum określano jako „raffarindum”⁵⁶, co w ewidentny sposób ukazywało krytyczną postawę Francuzów nie tyle wobec konstytucji europejskiej, lecz wobec niepopularnego rządu z premierem w tle.

⁵⁶ J.G. Shields, *Political Representation in France: A Crisis of Democracy?*, „Parliamentary Affairs” 2006, vol. 59 (1), s. 122.

W literaturze odnaleźć można zgodne poglądy mówiące, że gdyby kwestia przyjęcia traktatu konstytucyjnego pojawiła się rok wcześniej, sukces w referendum odnieśliby zwolennicy traktatu. Na początku 2003 r. prezydent Chirac cieszył się dużą popularnością we wszelkich sondażach opinii publicznej ze względu na stanowczy sprzeciw wobec amerykańskiej interwencji w Iraku. Lato 2003 r. obfitowało jednak w szereg politycznych gaf prezydenta i błędnych kalkulacji. Prezydenta obwiniano m.in. o niepowodzenia w rozwiązaniu problemu fali upałów, skutkującej zgonem 15 tysięcy głównie starszych osób⁵⁷.

Wykres 5. Wskaźnik popularności prezydenta Francji w latach 1985–2005



Źródło: N. Sauger, S. Brouard, E. Grossman, *Les Français contre l'Europe? Les sens du référendum du 29 mai 2005*, Paris 2007, s. 44.

⁵⁷ M. Qvortrup, *The Three Referendums on European Constitution Treaty in 2005*, "The Political Quarterly" 2006, vol. 77 (1), s. 89–90.

Można odnaleźć pewne podobieństwa w referendum z 2005 r. i z 1992 r. w sprawie Traktatu z Maastricht oraz zbliżone motywy podjęcia decyzji o głosowaniu⁵⁸. W referendum z 1992 r. niewiele ponad 50% głosujących Francuzów poparło traktat, a wynik głosowania interpretowano jako wyraz dezaprobaty wobec polityki ówczesnego prezydenta François Mitterranda. Mitterrand w 1992 r., podobnie jak Chirac w 2005 r., apelował do wyborców o niełączenie głosowania nad traktatem z poparciem prezydenta, lecz referendum w tym samym stopniu odnosiło się i do osoby Mitterranda, i do traktatu⁵⁹. Poziom popularności prezydenta Chiraca wiosną 2004 r. był niski i wynosił poniżej 40%. Referendum było dogodną okazją by wyrazić niezadowolenie wyborców z polityki prezydenta. Przypomnieć należy, że w wyborach prezydenckich 2002 r. Chirac wygrał zdobywając w II turze blisko 82% głosów. Tak wysoka wygrana wynikała z faktu, iż kontrkandydatem Chiraca był skrajnie prawicowy populistą Jean-Marie Le Pen. Wyborcy lewicowi, wobec braku alternatywy, udzielili poparcia Chirac'owi. Trzy lata później elektorat skorzystał z okazji do wyrażenia swej niechęci wobec niego⁶⁰. Decyzja Chiraca o poddaniu traktatu konstytucyjnego pod głosowanie w referendum opierała się na błędnej kalkulacji, że pomimo wyraźnego braku sympatii Francuzów wobec jego osoby i rządu, zachowają się rozsądnie i ostatecznie oddadzą głos na rzecz przyjęcia dokumentu unijnego⁶¹. Komentując wynik referendum, lider francuskiej Partii Socjalistycznej François Hollande stwierdził, iż „Francuzi przy tej okazji ponownie wyrazili swój gniew i rozdrażnienie skierowane ku głowie państwa, który nie tylko nie wywiązał się podjętych zobowiązań, nie wyciągnął również wniosków z poprzednich wyborów”⁶². Chi-

⁵⁸ Zob.: E. Kuźlewska, *Francuskie „nie” dla Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, „Studia Politologiczne” 2010, vol. 18, s. 80–81; R. Ladrech, *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*, „Journal of Common Market Studies” March 1994, vol. 32 (1), s. 74.

⁵⁹ E. Kuźlewska, *Referendum w procesie integracji...*, s. 247, 279.

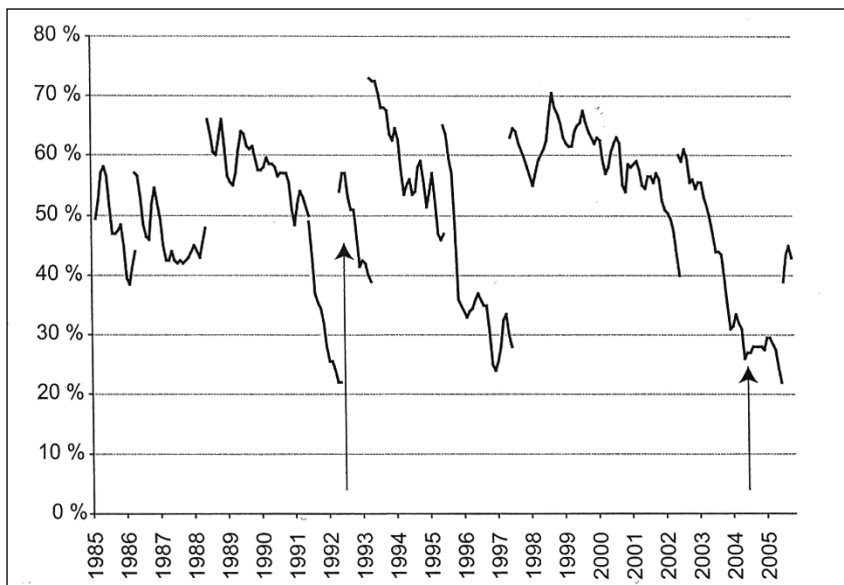
⁶⁰ V. Mamadouh, *op.cit.*, s. 313.

⁶¹ J.G. Shields, *op.cit.*, s. 120.

⁶² S.B. Hobolt, *Europe in Question. Referendums on European Integration*, Oxford 2009, s. 204.

rac żywił głęboką nadzieję, że referendum okaże się trampoliną do jego trzeciej kadencji prezydenckiej. Tymczasem plebiscytarną charakter referendum zniweczył jego plany.

Wykres 6. Wskaźnik popularności premiera Francji w latach 1985–2005



Źródło: Źródło: N. Sauger, S. Brouard, E. Grossman, *Les Français contre l'Europe? Les sens du référendum du 29 mai 2005*, Paris 2007, s. 44.

Inaczej wygląda kwestia popularności premiera w porównywanych okresach. W kwietniu 1992 r. premierem został Pierre Bérégovoy, zastępując na tym stanowisku bijącą rekordy niepopularności Edith Cresson. W 2004 roku premierem (od dwóch lat) był Jean-Pierre Raffarin z niskim wskaźnikiem zaufania oscylującym poniżej 30%, by w maju 2005 r. pobić rekord niepopularności rządu V Republiki Francuskiej.

Odrzucenie przez Francuzów traktatu konstytucyjnego było przede wszystkim wyrazem sprzeciwu wobec europejskiego porządku kształtowanego przez oderwane od rzeczywistości elity polityczne. Francuskie elity nie potrafiły wyciągnąć trafnego wniosku z przegranego referendum. Prezydent Chirac

zdymisjonował niepopularnego premiera Raffarina, a na jego miejsce w czerwcu 2005 roku powołał Dominique'a de Villepin (który *notabene*, w referendum głosował przeciwko europejskiej konstytucji). Jak słusznie zauważa Izolda Bokszczanin, dymisja Raffarina w istocie była wynikiem działań Chiraca organizujących jego obóz polityczny przed wyborami prezydenckimi, zaś powołanie na stanowisko premiera swego bliskiego współpracownika – technokratę de Villepin'a – miało na celu przede wszystkim zneutralizowanie wpływów Sarkozy'ego⁶³. Mianowanie nowego premiera nie wskazywało bynajmniej na przybliżenie polityki do ludzi ani też na zastosowanie się do ironicznej uwagi Bertolta Brechta, że na wypadek dużej rozbieżności między narodem i rządzącymi są tylko dwie możliwości: zmienić rząd albo wybrać nowy naród⁶⁴. Prezydent Chirac, dymisjonując premiera Raffarin'a, opowiedział się za praktyką zapoczątkowaną przez Mitterranda, a polegającą na dystansowaniu się głowy państwa od wyników referendum. Obarczenie winą premiera za negatywny wynik referendum jednoznacznie dowodzi, że Chirac nie podzielał koncepcji interpretacji pierwszego prezydenta V RF Charles'a de Gaulle'a. De Gaulle bowiem wyniki głosowania ludowego traktował jako wyraz aprobaty bądź dezaprobaty dla działań głowy państwa, skutkujących nawet rezygnacją z urzędu⁶⁵.

Analizując dwa ostatnie dziesięciolecia we francuskiej polityce, zwrócić należy uwagę na potrzebę zbliżenia rządzących elit do rozczarowanego elektoratu. Nowo mianowany premier (wyniosły arystokrata) nie dawał gwarancji zbliżenia polityki do ludzi. Wymowne słowa prezydenta Chiraca – „Nie rozumiem ich” – skierowane pod adresem młodych Francuzów głosujących przeciwko traktatowi, stanowią dowód nierozumienia lęków młodych rodaków, istnienia przepaści pomiędzy

⁶³ I. Bokszczanin, *Powolywanie i odpowiedzialność polityczna rządu w praktyce ustrojowej V Republiki Francuskiej*, „Studia Politologiczne” 2010, vol. 18, s. 115–116.

⁶⁴ A. de Benoist, *On the French Referendum*, „Junge Freiheit” 2005, June 3.

⁶⁵ I. Bokszczanin, *op.cit.*, s. 115.

oczekiwaniami wyborców a ofertą rządzących. Nierozumienie potrzeb elektoratu utwierdziło Francuzów w przekonaniu, że sprawy zwykłych ludzi odbiegają od prawdziwych zainteresowań polityków. W odbiorze społecznym „przyjacielska elita” – jak siebie określały koalicje partyjne monopolizujące francuską scenę polityczną *de facto* od lat 70. XX w. – dokonała zrutynizowania kolejnych rządów (nawet koabitacyjnego) oraz w pewnym stopniu rozpowszechniła praktykę wśród francuskich polityków piastowania kilku urzędów politycznych naraz. Wyłączony z tego „zaczarowanego kręgu” Front Narodowy pozostał w odbiorze społecznym jedyną partią zdolną do pojmowania żądań zwykłych ludzi⁶⁶.

5.2. Sprzeciw wobec tureckiego członkostwa w Unii Europejskiej

W kampanii referendalnej obecna była kwestia członkostwa Turcji w UE. Mimo, iż ewentualna akcesja Turcji nie miała nic wspólnego z konstytucją europejską, zajmowała nieproporcjonalnie dużo miejsca w debacie⁶⁷. Siódmego czerwca 2004 r. w „Le Figaro” były premier Alain Juppé zapoczątkował debatę artykułem zatytułowanym: „Turcja?... A dlaczego nie Maroko czy Izrael?”⁶⁸. Francuskie partie prawicowe używały hasła: „Nie dla Konstytucji, Nie dla Turcji”. Wejście Turcji do Europy utożsamiano z „zalewem Europy przez muzułmański żywioł”

⁶⁶ J.G. Shields, *op.cit.*, s. 132. W tym miejscu warto zauważyć, iż odrzucenie przez Francuzów Konstytucji dla Europy interpretowano również jako sprzeciw wobec rozszerzania UE o kolejne państwa członkowskie, jak Kosowo czy Serbia, E. Pond, *Kosovo and Serbia after French Non*, *The Washington Quarterly* 2005, nr 4 (28), s. 19–36.

⁶⁷ Już w 2002 r. przewodniczący centroprawicy François Bayrou na spotkaniu z Giscardem d’Estaing’iem wyraził swoje stanowisko względem obecności Turcji w UE, mówiąc: „Turcja jest państwem muzułmańskim, które nie przynależy do Europy. Czy można wyobrazić zatem sytuację, w której największe państwo członkowskie UE byłoby równocześnie najmniej europejskie?”, D. Akagül – Semin Vaner, *L’Europe avec ou sans la Turquie?*, Paris 2005, s. 19.

⁶⁸ J.Ch. Cambadélis, *Pourquoi le ‘non’....*, s. 30.

i obawiano się, że w następstwie kolejnego rozszerzenia Unii sytuacja demograficzna ulegnie zmianie na niekorzyść mieszkańców „starej” Europy. Turcja postrzegana jest w Europie nie tylko jako kraj tradycjonalistyczny i „wsteczny”, ale przede wszystkim jako muzułmański. Widoczne różnice między kulturą turecką i europejską budziły obawy o zachowanie francuskiej kultury i sposobu życia. Różnice religijne powodują, że Turcja odbierana jest jako państwo zacofane i „nieeuropejskie”. Nieakceptowany w Europie jest sposób traktowania kobiet w religii islamskiej⁶⁹. Przeciwnicy rozszerzenia podkreślali, że obecna Unia Europejska jest wystarczająco dużym organizmem i powinna się raczej skoncentrować na stworzeniu stabilnej całości niż na dalszej ekspansji terytorialnej. Twierdzili, iż przyjęcie do UE biednych państw takich, jak Bułgaria i Rumunia, skutkować będzie zwiększonym napływem imigrantów. Prognozowane przystąpienie Turcji do UE było w tym kontekście szczególnie niebezpieczne. Różnice kulturowe pomiędzy Turcją i Europą są zbyt duże. Turcja byłaby największym państwem członkowskim UE, a więc dość wpływowym, co mogłoby stanowić istotne zagrożenie dla europejskiej tożsamości, dotychczasowych wartości i ważnych symboli. Obok Niemiec Ankara miałaby największą liczbę przedstawicieli w Parlamencie Europejskim.

Wyraźną niechęć wobec tureckiego członkostwa przejawiali nie tylko prawicowi politycy, będący swego rodzaju „urozmaiczeniem” francuskiej sceny politycznej (Philippe de Villiers czy Le Pen), ale także przewodniczący partii rządzącej i Minister Spraw Wewnętrznych Nicolas Sarkozy. Podobne stanowisko w tej kwestii zajmowali czołowi francuscy politycy, uchodzący za zwolenników integracji europejskiej – Valéry Giscard d’Estaing oraz François Bayrou (lider centroprawicy). Były przewodniczący Komisji Europejskiej Jacques Delors także sprzeciwiał się rozszerzeniu na Wschód twierdząc, iż perspektywa przyjęcia Turcji do UE nie leży w interesie politycznym

⁶⁹ L. Mac Laren, *Explaining Opposition to Turkish Membership of the EU*, “European Union Politics” 2007, vol. 8 (2), s. 258, s. 267.

tej ostatniej⁷⁰. Stanowisko to można zinterpretować jako fakt, iż ewentualne członkostwo Turcji w UE widziane jest we Francji jako zbyt daleki kierunek integracji, na który nie ma społecznego i politycznego przyzwolenia ze strony Francuzów. Wielkość Turcji (definiowana przez liczbę jej ludności) może żywić uzasadniony strach przed zagrożeniem tożsamości etnicznej, kulturowej i religijnej. Przystąpienie Turcji do UE pozostaje nadal kontrowersyjną kwestią. Podczas, gdy Turcja wprowadza reformy gospodarcze i polityczne z nadzieją na szybką akcesję, jej wstąpienie może być powstrzymane przez obywateli państw członkowskich Unii, niezależnie od decyzji podejmowanych przez ich przywódców. Francuska debata, dotycząca odrzucenia w 2005 r. w referendum europejskiej konstytucji, zdominowana została w znacznej mierze przez komentarze upatrujące w przegranej referendum głosu przeciwko tureckiej kandydaturze do UE⁷¹. Prezydent Chirac był jedynym wśród liczących się prawicowych polityków otwarcie popierających przyjęcie Turcji do UE⁷².

Sprzeciw wobec obecności Turcji w Europie wynikał w pewnej mierze z poczucia zagrożenia dla interesów grupowych. Francuzi obawiali się obniżenia poziomu jakości edukacji przez dzieci z rodzin imigrantów, nadużywania systemu pomocy społecznej przez imigrantów oraz wzrostu bezrobocia spowodowanego przez osoby z grup imigrantów. Niepokój budziły także tureckie praktyki religijne postrzegane jako zagrożenie francuskiego stylu życia. Nie należy pomijać jeszcze jednego powodu niechęci wobec tureckiej akcesji. Zgodnie z zasadą interesu ekonomicznego, obywatele UE powinni być wrogo nastawieni do uboższych państw kandydujących wiedząc, że będą ich finansowo wspierać. Turcja, od czasu zakończenia II wojny światowej, jest państwem stanowiącym główne źródło imigracji do krajów UE, zwłaszcza Niemiec, Francji, Holandii, Austrii i Belgii. Ta imigracja mogłaby przełożyć się na poczucie sympatii dla tureckiej kandydatury ze względu na możliwość nawiąza-

⁷⁰ D. Akagül – Semin Vaner, *op.cit.*, s. 66.

⁷¹ L. Mac Laren, *op.cit.*, s. 252.

⁷² P. Hainsworth, *op.cit.*, s. 101.

nia bliskich i przyjaznych kontaktów obywateli UE z grupami imigrantów. W rzeczywistości imigranci obdarzani są raczej niechęcią niż pozytywnymi odczuciami, co przekłada się na prostą korelację: im większy wskaźnik imigrantów tureckich w danym państwie, tym większy odsetek przeciwników Turcji w Unii⁷³.

Z chwilą przyjęcia Turcji do Unii, stałaby się ona największym członkiem UE, a jej obecność w Unii miałaby istotne implikacje dla unijnego procesu decyzyjnego. Przeciwnicy tureckiej akcesji wychodzili z założenia, że Turcja przystąpiłaby do UE jak dwudzieste dziewiąte państwo członkowskie (po Chorwacji), zwiększając w ten sposób populację UE do około 568 milionów obywateli. Francuzi obawiali się silnej pozycji Turcji w procesie decyzyjnym w Radzie UE⁷⁴ i przede wszystkim zmniejszenia liczby mandatów przypadających Francji do Parlamentu Europejskiego⁷⁵. Zgodnie z art. 14 TfUE liczba eurodeputowanych nie przekracza 750 (nie licząc) przewodniczącego PE – czyli 751). Minimalnym progiem reprezentacji danego państwa jest sześciu deputowanych, maksymalnym dziewięćdziesięciu sześciu. Turcja jako członek UE miałaby maksymalną liczbę mandatów w PE (obok RFN) kosztem zmniejszenia liczby mandatów przypadających innym państwom, zwłaszcza Wielkiej Brytanii, Włochom i Francji. Francuzi obawiali się, że ze względu na fakt występowania licznej diaspory tureckiej w największych państwach członkowskich UE (również we Francji), w PE mogłoby zasiadać więcej Turków niż wynikałoby to z ilości mandatów przyznanych temu państwu. Obywatele UE mogą bowiem kandydować w państwie ich zamieszkania innym niż to, którego obywatelstwo posiadają. Zakładając przystąpienie Turcji do UE w 2015 r., jej siła w PE wynosiłaby tyle, co Niemiec, czyli 11,2%⁷⁶.

⁷³ L. Mac Laren, *op.cit.*, s. 258, 263, 267.

⁷⁴ Zob. szerzej o procesie decyzyjnym w RUE – M. Górka, *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz, *Ustrój Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 33–35.

⁷⁵ R. de Mattei, *Turcja w Europie – dobrodziejstwo czy katastrofa?*, Kraków 2009, s. 102.

⁷⁶ Zob. szerzej: K. Hughes, *Turkey and the EU – Just another enlarge-*

Wielkość Turcji i jej potencjał demograficzny były zatem jednym z wygodnych argumentów zanegowania tureckiego członkostwa przy użyciu czynników religijnych i nieprzystawalności kulturowej. Wyborcy niechętni imigracji sprzeciwiają się członkostwu Turcji z uwagi na potencjalny dostęp obywateli tureckich do zdobyczy (także socjalnych) państw UE. Ponadto antyimigracyjne odczucia mają wpływ na czynniki praktyczne. Turcja postrzegana jest w UE jako czynnik zwiększający imigrację. W literaturze prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym istnieje związek pomiędzy poparciem dla tureckiej akcesji a płcią, wykształceniem, dochodem i wiedzą⁷⁷. Wykształcenie odgrywa zasadnicze znaczenie przy rozważaniach nad tureckim członkostwem: osoby bardziej wykształcone deklarują swoje poparcie. Mężczyźni w porównaniu do kobiet częściej wyrażają swoje poparcie dla tureckiej akcesji.

Interesująco wyglądają badania koncentrujące się na ideologii i zaangażowaniu w politykę. Osoby o prawicowych poglądach w mniejszym stopniu popierają członkostwo Turcji, w porównaniu do osób o orientacji centrowej. Przyjąć należy założenie, iż poparcie dla tureckiego członkostwa jest związane z pozytywnymi ocenami obecnego rządu oraz stanu gospodarki. Osoby pozytywnie oceniające gospodarkę i rząd, w większym stopniu skłaniają się ku poparciu Turcji. Ideologia lewicowa ma niewielki, lecz pozytywny wpływ na poparcie. Można doszukać się także wpływu poczucia „zagrożonej” tożsamości narodowej i strachu przed imigracją na brak poparcia dla tureckiej akcesji⁷⁸.

Turcja jest państwem stowarzyszonym ze Wspólnotami Europejskimi od 1963 r. i przez wiele lat próbowała przekonać WE/UE do przyznania jej statusu państwa kandydującego oraz rozpoczęcia rozmów akcesyjnych. Z racji swego geograficznego położenia Turcja pozostaje niezwykle atrakcyjnym partnerem UE⁷⁹.

ment, „Standard & Poor’s” 2004, s. 26.

⁷⁷ C.H.de Vreese, H.G. Boomgaarden, H.A. Semetko, *op.cit.*, s. 514.

⁷⁸ *Tamże*, s. 517–519.

⁷⁹ A. Łazowski, *Traktat z Lizbony a zdolność absorpcji Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, nr 2, s. 65.

Członkostwo Turcji bez wątpienia wzmocniłoby tożsamość polityczną Unii jako gracza w skali globalnej i solidnego partnera USA⁸⁰.

Dość powszechny jest pogląd, w myśl którego obywatele UE postrzegają integrację europejską przez pryzmat jej wpływu na ich życie osobiste. Wpływ ten ma charakter ekonomiczny lub finansowy. Przeciwnicy integracji są do niej wrogo nastawieni, ponieważ spowodowała ona (lub może spowodować w przyszłości) pewien uszczerbek finansowy. Polityka gospodarcza prowadzona przez UE, zwłaszcza od przyjęcia Jednolitego Aktu Europejskiego, nakłada na obywateli UE wyraźne ekonomiczne koszty i zyski: swobodny przepływ siły roboczej i zabezpieczenie kapitału, jak również możliwość przenoszenia firm z jednego państwa członkowskiego UE do innego. Oznacza to, że firmy mogą się swobodnie przenosić tam, gdzie znajduje się tania siła robocza (i nadal korzystać z unijnych regulacji dla biznesu) lub siła robocza może przyjść do nich, stanowiąc konkurencję dla obywateli UE. Osoby z najniższymi kwalifikacjami lub dochodami są potencjalnymi ofiarami, ponieważ firmy mogą łatwo ich zastąpić przenosząc się gdzie indziej lub zatrudniając imigrantów. Członkostwo Turcji w UE postrzegane jest zatem pod kątem jej konkurencyjności. Osoby mające najsłabszą pozycję na rynku unijnym (o niskim dochodzie lub wykonujące pracę fizyczną) powinny najbardziej obawiać się tureckiej akcesji. Można przypuszczać, że z chwilą uzyskania przez Turcję członkostwa w UE, firmy z obecnych państw członkowskich chętniej będą się przenosić do Turcji w poszukiwaniu niższych kosztów poprzez oferowanie niższych płac. Natomiast obywatele UE będą żywić przekonanie, iż biedni, niewykształceni Turcy zaczną jeszcze bardziej masowo emigrować do bogatszych państw UE w poszukiwaniu pracy. Uzasadnione jest również podejrzenie, że turecka akcesja spotka się z ostrym sprzeciwem ze strony unijnych rolników (zwłaszcza francuskich) świadomych faktu, iż tureckie rolnictwo wciąż pozostaje dużym sektorem,

⁸⁰ J. Barcz, *Polska w systemie instytucjonalnym nowej Unii Europejskiej. Próba identyfikacji problemów*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, nr 2, s. 55.

oferującym 50% zatrudnienia w tym kraju i produkującym około 15% PKB i eksportu⁸¹.

5.3. Kwestie społeczno-gospodarcze

Odrzucenie w referendum Konstytucji dla Europy ma podtekst bardziej złożony: społeczny, kulturowy, religijny, a także polityczny. Głosowanie we Francji ujawniło nie tyle sprzeciw wobec konstytucji, lecz frustrację wobec gospodarczych i społecznych niedociągnięć rządu, było wyrazem rosnącej opozycji wobec rządzących partii politycznych oraz obawy przed nieuniknionymi trendami, jak globalizacją czy imigracją widzianymi jako niewskazane dla Europy.

Tabela 5. Pięć głównych powodów, dla których Francuzi głosowali przeciwko Konstytucji dla Europy

1	będzie miała negatywne wyniki na zatrudnienie we Francji	31%
2	sytuacja ekonomiczna we Francji jest zbyt słaba, występuje wysokie bezrobocie	25%
3	mówiąc ekonomicznie – jest zbyt liberalna	19%
4	sprzeciw wobec prezydenta/ rządu/ niektórych partii politycznych	18%
5	niewystarczająco socjalna Europa	16%

Źródło: V. Mamadouh, *Establishing a Constitution for Europe during European Union enlargement? Visions of 'Europe' in the referenda campaigns in France and the Netherlands*, "Journal of Cultural Geography" October 2009, vol. 26, nr 3, s. 316.

Do odrzucenia Konstytucji dla Europy w znacznej mierze przyczynili się ci Francuzi, których pozycja na rynku pracy jest słaba lub niepewna: bezrobotni (stanowiący ponad 20% osób poniżej 25 roku życia), pracownicy fizyczni, urzędnicy oraz rolnicy o najniższej gwarantowanej pensji czy dochodach, pracujący na umowę na czas określony, pracownicy sezonowi, bezdomni lub wykluczeni w inny sposób. Ubóstwo – jako rezultat utraty pracy lub realnego zagrożenia jej utraty – było jed-

⁸¹ L. Mac Laren, *op.cit.*, s. 255–256.

nym z ważniejszych czynników motywujących do odrzucenia w maju 2005 r. traktatu konstytucyjnego z widmem anglosaskiego liberalizmu wzbudzającego niepokój wśród francuskich wyborców.

Wydaje się, iż na odrzucenie Konstytucji dla Europy równie silny wpływ miały obawy przed ultraliberalną Europą, w której miejsca pracy zostaną przeniesione na Wschód, a „polski hydraulik” przebijie ofertę swego francuskiego kolegi na rozregulowanym rynku pracy⁸². Poczucie zagrożenia kulturowego jest istotne w wyjaśnianiu wrogości wobec tureckiej akcesji, jest ono również pomocne w eksplanacji niechęci wobec innych państw kandydujących. Kluczowy problem dla tureckiej kandydatury stanowi długotrwała migracja na wielką skalę⁸³.

W świetle badań przeprowadzonych przez *Flash Eurobarometer* nie do końca potwierdziły się sugestie, iż głównym powodem odrzucenia przez Francuzów traktatu była niechęć wobec tureckiego członkostwa (jedynie 6% respondentów złożyła taką deklarację) ani sprzeciw wobec dalszego rozszerzenia UE (3% wyborców udzieliło twierdzącej odpowiedzi)⁸⁴. Francuzi w sondażach opinii publicznej wśród powodów głosowania przeciw traktatowi nie wskazywali wprost na członkostwo Turcji czy „wschodnie” rozszerzenie UE, lecz na ewentualne konsekwencje gospodarcze przyjęcia traktatu. Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że przeciętny Francuz zadawał sobie sprawę z tego, że przyjęcie Turcji i wcześniejsze rozszerzenie terytorialne Unii o dziesięć nowych państw przyczyni się w sposób pośredni do wzrostu bezrobocia we Francji, zwiększenia napływu imigrantów itp.

Dane w poniższej tabeli wskazują na motywy przyjęcia traktatu konstytucyjnego, którymi kierowali się Francuzi głosujący na rzecz ratyfikacji traktatu.

⁸² J.G. Shields, *op.cit.*, s. 132.

⁸³ L. Mac Laren, *op.cit.*, s. 254.

⁸⁴ *Flash Eurobarometer 171: La Constitution européenne: sondage post-référendum en France*, Luxembourg 2005, Offices des publications des Communautés européennes, s. 17.

Tabela 6. Pięć głównych powodów, dla których Francuzi głosowali na rzecz przyjęcia Konstytucji dla Europy

1	jest niezbędna dla rozwoju europejskiej struktury	39%
2	zawsze będę popierać europejską strukturę	16%
3	wzmocni pozycję Francji w UE i na świecie	12%
4	wzmocni UE wobec / nad Stanów Zjednoczonych	11%
5	dla przyszłych pokoleń	11%

Źródło: V. Mamadouh, *Establishing a Constitution for Europe during European Union enlargement? Visions of 'Europe' in the referenda campaigns in France and the Netherlands*, "Journal of Cultural Geography" October 2009, vol. 26, nr 3, s. 317.

Francuscy wyborcy głosujący za przyjęciem Konstytucji dla Europy podkreślali wzmocnienie zarówno pozycji samej Francji, jak też UE na arenie międzynarodowej. Byli przekonani, że ratyfikacji traktatu konstytucyjnego umożliwi dalszy rozwój UE.

Kilka miesięcy przed referendum przeprowadzono sondaż opinii publicznej, w którym pytano Francuzów o ich obawy związane z rozszerzeniem UE w 2004 roku.

Dane umieszczone w tabeli 7 wskazują na pewną prawidłowość: im starszy elektorat, tym większe obawy związane z procesem rozszerzenia UE. Największe obawy żywiły osoby powyżej 55 roku życia. Najmłodszy wyborcy z kolei wyrażały swój niepokój związany z ewentualną utratą władzy przez Francję na rzecz mniejszych państw współtworzących Unię. Francuzi obawiali się przede wszystkim napływu pracowników z nowych państw członkowskich, utrzymującego się statusu płatnika netto do budżetu unijnego oraz utraty korzyści socjalnych.

Francuzi głosujący przeciw traktatowi (bezrobotni, pracownicy fizyczni i umysłowi, robotnicy rolni i osoby z najniższym wykształceniem) w wielu wypadkach stanowią grupę „nowych ubogich”, których liczba gwałtownie rosła w latach 80. i 90. ubiegłego stulecia. Warto zaznaczyć, że już w 1990 r. wśród francuskiej opinii publicznej silnie utrwalone było przekonanie o tym, że nierówności społeczne rosą od lat 70. XX w., podobnie jak zwiększają się różnice w standardzie życia. Sondaże opinii publicznej wskazywały, iż do końca lat 90. aż jedna trzecia pracowników we Francji nie czuła się pewnie w związku ze

swoją pracą. Francuzi, którzy znaleźli się na samym dole drabiny społeczno-ekonomicznej, jak również ci, którzy mieli poczucie zagrożenia uplasowania się tam, stali się potencjalnymi – i poniekąd naturalnymi – zwolennikami zarówno skrajnych ugrupowań prawicowych, jak i skrajnych partii lewicowych. Podkreślić należy, iż w odczuciu Francuzów troskę w referendum konstytucyjnym o grupy najbardziej upośledzone społeczno-ekonomicznie wyrażały nie partie rządowe i opozycyjne, lecz ugrupowania skrajnie prawicowe, nacjonałiści, rewolucyjni komuniści, trockiści i antyglobaliści.

Tabela 7. Obawy wobec rozszerzenia UE w 2004 r. (w %)

	15–24 lata	25–39 lat	40–54 lata	55 lat i po- wyżej	Śred- nio
Napływ pracowników z nowych państw członkowskich UE lub tańszych towarów	79	78	84	89	83
Francja płacić będzie coraz więcej do budżetu UE	62	65	66	76	68
Utrata korzyści socjalnych	53	63	67	66	64
Wzrost międzynarodowej przestępczości zorganizowanej i handlu narkotykami	51	56	58	71	60
Kryzys gospodarczy	51	55	60	58	57
Utrata władzy na rzecz mniejszych państw europejskich	56	51	49	50	51
Utrata tożsamości i kultury narodowej	28	29	40	49	38
Język francuski będzie w mniejszym stopniu używany w instytucjach unijnych	28	25	32	51	35

Źródło: cyt. za: B. Cautrès, *Une fracture générationelle?*. [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le référendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 89.

Na wynikach referendum zaważyły szeroko rozumiane względy społeczne, wśród których na czoło wysuwa się najbardziej niepokojąca Francuzów kwestia bezrobocia wynoszącego wówczas 10%.

Z przeprowadzonych w kwietniu i maju 2005 r. badań opinii publicznych wynikało, iż respondenci bardzo krytycznie oceniają walkę rządu z bezrobociem; 76% badanych uznało, iż sprawy podążają w złym kierunku. Referendum zostało wykorzystane do zmanifestowania braku zaufania wobec rządu w trudnej dla Francji sytuacji gospodarczo-społecznej⁸⁵.

Referendum ujawniło kryzys tożsamości Europejczyków⁸⁶, ale nie odpowiedziało na ekonomiczne i społeczne problemy Francji. Wynik referendum z 2005 r. jest wyrazem wielkiego znaku zapytania skierowanego przez wyborców do elit rządzących. Jak pogodzić po upadku „eksperymentu socjalistycznego” we wczesnych latach 80. kosztowny i obciążający państwo francuski model z nową dynamiką ekonomiczną aby zrównoważyć finanse publiczne, stymulować wzrost gospodarczy i zmniejszyć chroniczne bezrobocie? Odpowiedź na to krytyczne pytanie nie padła w debacie referendalnej, a przywódcy polityczni skryli się za retoryką ochrony społecznej, podczas gdy ogromna liczba francuskich pracowników i bezrobotnych czuła, że właśnie tej ochrony im brakuje. Istniała potrzeba nowego, dojrzałego dialogu, który uwzględniłby ograniczenia w poczynaniach rządu wynikające z tytułu członkostwa w UE i gospodarki globalnej.

5.4. Podział geograficzny

Wyniki referendum przypomniały podział geograficzny społeczeństwa francuskiego, który wyraźnie zaznaczył się w poprzednich referendach związanych z tematyką integracji europejskiej w 1972 r.⁸⁷ i 1992 roku⁸⁸. Rezultaty głosowania w 2005 r. nawiązują do wyników wcześniejszych referendów: Francja

⁸⁵ P. Perrineau, *Le référendum français du 29 mai 2005 l'irrésistible nationalization d'un vote européen*, [w:] P. Perrineau (ed.), *Le vote européen 2004–2005. De l'élargissement au référendum Français*, Paris 2005, s. 232.

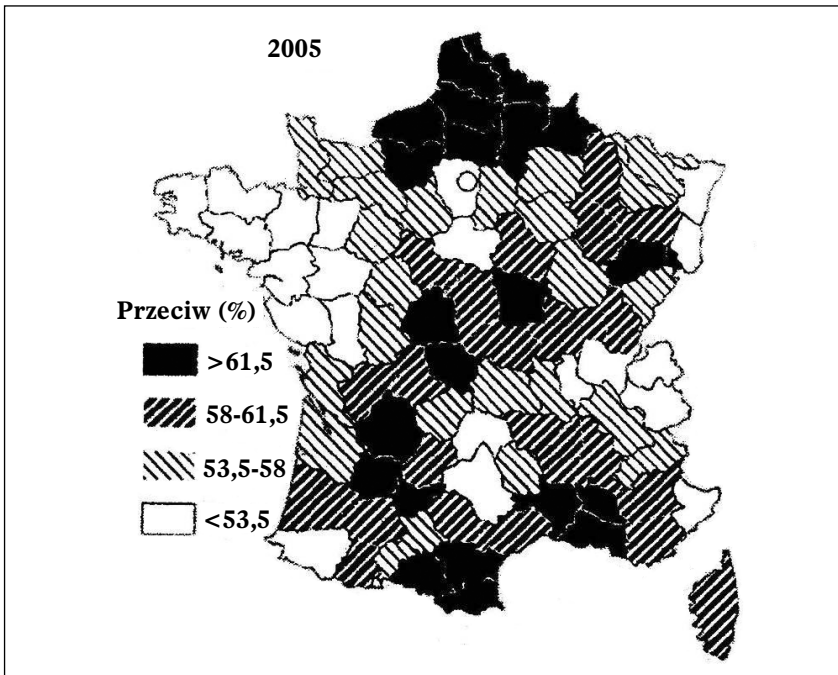
⁸⁶ L. Cohen-Tanguy, *The End of Europe?*, “Foreign Affairs” 2005, vol. 84, no. 5, s. 55–67.

⁸⁷ Zob. C. Leleu, *The French Referendum of April 23, 1972*, “European Journal of Political Research” 1976, vol. 4 (1), s. 36–42.

⁸⁸ Zob. B. Criddle, *The French Referendum on Maastricht Treaty September 1992*, “Parliamentary Affairs” April 1993, vol. 46 (2), s. 235.

Północna i Południowa głosowała przeciw przyjęciu traktatów. W 2005 r. mieszkańcy Paryża, wiejskiej Bretanii oraz obszarów o mniejszym zagrożeniu kryzysem społecznym, w zdecydowanej większości opowiadali się za przyjęciem Konstytucji dla Europy. Z kolei przemysłowa Francja Północna i dotknięta bezrobociem Francja Południowa głosowały gremialnie przeciw⁸⁹. Podobnie, jak w 1992 r., tak i w 2005 r. największy odsetek – nazwijmy „eurosceptyków” – odnotowano w Pikardii, Prowansji-Wybrzeżu Lazurowym. Mieszkańcy obszarów zurbanizowanych głosowali za przyjęciem traktatu konstytucyjnego.

Mapa 1. Głosowanie przeciwko traktatowi konstytucyjnemu w referendum 2005 r.



Źródło: H. Le Bras, *La mémoire des territoires*, [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non". Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 71.

⁸⁹ J.G. Shields, *op.cit.*, s. 132.

Analiza zależności pomiędzy głosowaniem w departamentach oraz deklarowanymi preferencjami wyborczymi wskazuje, że największy odsetek oponentów traktatu konstytucyjnego wystąpił wśród wyborców oddających swe głosy na partie skrajnie lewicowe i skrajnie prawicowe. Koresponduje to ze wzrostem popularności tych ugrupowań w departamentach, w których większość elektoratu opowiedziała się za odrzuceniem konstytucji europejskiej. Obszary zurbanizowane, stanowiące siłę Frontu Narodowego i Francuskiej Partii Komunistycznej, głosowały przeciw (Seine-St-Denis 61,52%, Nord-Pas-de-Calais 64,89%)⁹⁰. Co więcej, mieszkańcy regionów tradycyjnie wspierających dotychczas Partię Socjalistyczną, w referendum oddali głos przeciw traktatowi (Środkowe Pireneje 57,15%, Pikardia 60% i Prowansja-Alpy-Wybrzeże Lazurowe 58,79%)⁹¹.

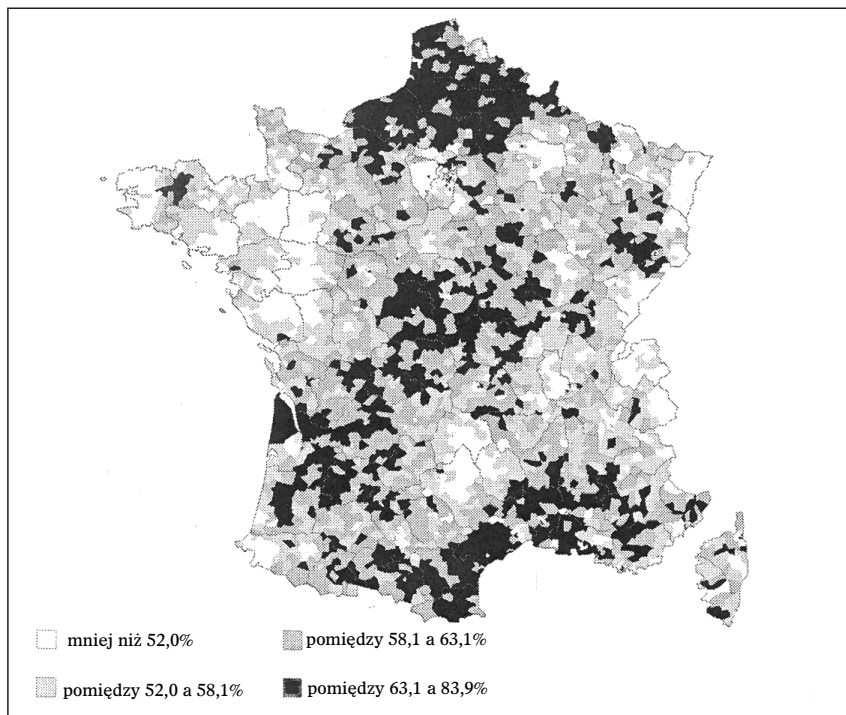
Głosy oddane w referendum pokrywają się w zasadzie z historycznym podziałem Francji sięgającym czasów rewolucji i rywalizacji jakobinów z żyrondistami. W 2005 r. preferencje wyborcze w referendum w znacznej mierze odtwarzały podział na regiony jakobinów i żyrondistów. Francuzi głosujący przeciw traktatowi utożsamiali się z jakobińskim modelem centralizacji, egalitaryzmu i państwowości. Wyborcy ci obawiali się ograniczenia funkcji społecznych państwa i zastąpienia modelu państwa socjalnego anglosaskim liberalizmem. Z kolei Francuzi głosujący za przyjęciem traktatu swą decyzją wyrażali chęć zredukowania tego modelu i zastąpienia go autonomią regionów lub większym wpływem Brukseli⁹².

⁹⁰ Podobnie wyglądały wyniki głosowania w referendum w 1972 r. Najwięcej oponentów występowało zwłaszcza w Seine-Saint-Denis, który był przyczółkiem Francuskiej Partii Komunistycznej, C. Leleu, *op.cit.*, s. 38.

⁹¹ R. Franck, *Symposium on: The political economy of the French referendum on the European Constitution*, „European Journal of Political Economy” 2005, vol. 21, s. 1070.

⁹² H. Le Bras, *La mémoire des territoires*. [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 73.

Mapa 2. Głosowanie przeciwko traktatowi konstytucyjnemu w referendum 2005 r.



Źródło: P. Perrineau (ed.), *Le vote européen 2004–2005. De l'élargissement au référendum Français*, Paris 2005, s. 316.

Kondycja gospodarcza Francji oraz wpływ eurosceptycznych partii politycznych w istotny sposób przyczyniły się do odrzucenia przez Francuzów europejskiej konstytucji. Dane przytoczone w tabeli 8 wskazują, że najniższe poparcie dla traktatu konstytucyjnego odnotowano w departamentach stanowiących tradycyjnie silne zaplecze Partii Socjalistycznej, których kondycja gospodarcza w przededniu głosowania nie była najlepsza⁹³.

⁹³ B. Jérôme, N.G. Vaillant, *The French rejection of the European constitution: An empirical analysis* "European Journal of Political Economy" 2005, vol. 21, s. 1090–1091.

Tabela 8. Wyniki głosowania (w %) za przyjęciem traktatu konstytucyjnego w 20 francuskich departamentach o najwyższej stopie bezrobocia (w%)

Referendum 2005 w sprawie ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego UE			
Departamenty	Nr departamentu	Za	Stopa bezrobocia
HERAULTG	34	39,85	14,7
GARD	30	35,95	14,5
SEINE SAINT-DENIS	93	38,48	14,1
PYRENEES ORIENT.	66	35,45	13,9
ARDENNES	08	37,21	13,7
NORD	59	38,05	13,6
PAS DE CALAIS	62	30,5	13,0
BOUCHES DU RHONE	13	38,2	13,0
AISNE	02	33,25	12,9
VAR	83	42,48	12,8
AUDE	11	35,38	12,2
SEINE MARITIME	76	34,92	11,5
VAUCLUSE	84	37,31	11,5
PARIS	75	66,45	11,4
ARIEGE	09	36,44	11,3
SOMME	80	33,2	11,3
DROME	26	41,78	11,3
CHARENTE MARITIMES	17	44,38	11,2
HAUTE CORSE	2B	43,17	11,1
GIRONDE	33	43,74	11,0
W 2005 R. ŚREDNIA STOPA BEZROBOCIA WYNIOSŁA 9,75%			

Źródło: B. Jérôme, N.G. Vaillant, *The French rejection of the European constitution: An empirical analysis*, "European Journal of Political Economy 2005, vol. 21, s. 1091.

5.5. Podział społeczny

Referendum z 2005 r. ujawniło istnienie pewnych podziałów społecznych. Ukazało różnice w podejściu do integracji wyborców należących do różnych grup wiekowych.

Tabela 9. Motywy głosowania przeciw Traktatowi Konstytucyjnemu (w %)

	18–24 lata	25–39 lat	40–54 lata	55 lat i po- wyżej	śred- nio
Negatywne skutki dla zatrudnienia we Francji	36	26	36	28	31
Sytuacja gospodarcza Francji jest zbyt kiepska	18	22	29	29	26
Projekt jest zbyt liberalny (w sensie ekonomicznym)	16	23	18	17	19
Sprzeciw wobec Prezydenta Republiki	7	16	21	21	18
Europa niewystarczająco socjalna	16	15	15	16	16
Projekt jest zbyt złożony	10	12	17	9	12
Sprzeciw wobec członkostwa Turcji w UE	3	9	6	6	6
Utrata suwerenności narodowej	2	3	4	9	5
Brak informacji na temat traktatu	10	5	6	3	5
Jestem przeciwko Europie i przeciwko konstrukcji/strukturze europejskiej	8	4	3	3	4
Nie widzę nic pozytywnego w tym traktacie	1	6	3	3	4
Projekt zmierza być daleko, zbyt szybko	6	3	3	3	3
Sprzeciw wobec nowego rozszerzenia	1	3	2	3	3
Projekt nie jest wystarczająco demokratyczny	1	3	2	4	3
Projekt jest zbyt technokratyczny	2	1	1	4	2
Sprzeciw wobec dyrektywy Bolkesteina	2	1	1	3	2
Nie chcę Stanów Zjednoczonych Europy	2	2	1	3	2
Projekt nie idzie zbyt daleko	2	0	1	2	1

Źródło: cyt. za: B. Cautrès, *Une fracture générationelle?*. [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 97.

Dane w tabeli 9 wskazują, że do głównych powodów głosowania przeciw konstytucji europejskiej należały względy ekonomiczne. Francuzi obawiali się zwłaszcza wzrostu bezrobocia w następstwie przyjęcia traktatu konstytucyjnego. Analiza referendum przeprowadzona dla gospodarczego dziennika „La Tribune” (30.05.2005) wskazała na jasną korelację pomiędzy niestabilnością zatrudnienia i wynikami głosowania. Wśród oponentów Konstytucji dla Europy 71% stanowili pracownicy tymczasowi i 69% osoby zatrudnione na czas określony. Skala miesięcznych dochodów potwierdzała ową korelację: wśród przeciwników traktatu konstytucyjnego 66% zarabiała mniej niż 1500 euro miesięcznie, 55% zarabiała do 3000 euro miesięcznie, 40% zarabiała powyżej 4500 euro i 26% powyżej 4500 euro⁹⁴. Krytykowali także zbyt liberalny program dokumentu i mało socjalny jego wymiar.

Zauważalne są pewne różnice w motywach odrzucenia traktatu przez wyborców należących do różnych grup wiekowych. Charakterystyczne jest, iż najmłodszy elektorat w zasadzie nie utożsamiał głosu w referendum z wyrażeniem swojej dezaprobaty wobec prezydenta Chiraca (zaledwie 7% najmłodszych respondentów udzieliło takiej odpowiedzi). Postawa młodzieży mogła wynikać z pozytywnego odbioru prezydenta, który w dniu 14 kwietnia 2005 r. zaprosił do Pałacu Elizejskiego 83 przedstawicieli młodzieży celem odbycia debaty publicznej dotyczącej Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Była to chwalebna debata telewizyjna o Europie, mająca charakter konfrontacji pomiędzy elitami politycznymi i młodzieżą. Chirac, parafrazując słowa papieża Jana Pawła II: „nie lękajcie się Europy. Nie macie żadnych powodów by się bać”, próbował rozwiać niepokoje związane z przyjęciem traktatu, jak również udzielał informacji na temat sytuacji społeczno-politycznej we Francji⁹⁵.

Dane w tabeli 9 wskazują, że 10 % wyborców reprezentujących najmłodszą grupę wyborczą jako powód odrzucenia trak-

⁹⁴ J.G. Shields, *op.cit.*, s. 132.

⁹⁵ B. Cautrès, *Une fracture générationelle?*. [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 78, s. 86–87.

tatu wskazała brak wystarczających informacji mimo, iż kampania informacyjna we Francji była naprawdę bardzo dobrze przygotowana. Najmłodszy wyborcy wyróżniają się poza tym na tle pozostałych grup wyborczych negatywnym stosunkiem wobec UE (8% przyznało, że jest przeciwko Europie i jakiegokolwiek formule integracyjnej) oraz przekonaniem, że traktat proponuje zmiany zbyt głęboko idące i zmierza ku nim w nadmiernie szybkim tempie (6%). Z kolei najmłodszy elektorat stanowi grupę najmniej niechętną wobec tureckiej akcesji (zaledwie 3%) i nie obawia się utraty suwerenności narodowej (2%).

Ciekawie prezentują się wyniki badań nad głosowaniem osób reprezentujących różne grupy zawodowe. Jedynie wyższa kadra menedżerska nie obawiała się konsekwencji przyjęcia Konstytucji dla Europy. Co ciekawe, emeryci również należeli do grupy, która w większości głosowała za przyjęciem traktatu.

Tabela 10. Głosy przeciwne traktatowi konstytucyjnemu wg zawodu

Grupa zawodowa	Przeciw (w%)
Rolnicy	70
Handlowcy/ Rzemieślnicy	51
Wyższa kadra menedżerska	35
Zawody pośrednie	53
Urzednicy	67
Robotnicy	79
Emeryci	44

Źródło: V. Tiberj, *Les clivages sociologiques*, [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, 42.

Wyniki w tabeli 10 korespondują z wykształceniem Francuzów. Referendum z 2005 r. skutkowało nie tylko odrzuceniem Europy, ale także zderzeniem dwóch Francji – mniej wykształconej, robotniczej i rolniczej z proeuropejską Francją wykształconą.

Tabela 11. Głosy przeciwne traktatowi konstytucyjnemu wg preferencji politycznych

Elektorat wyborczy	Przeciw (w %)
Trockiści i Francuska Partia Komunistyczna	95
Partia Socjalistyczna	55
Prawica	20
Skrajna prawica	90

Źródło: H. Le Bras, *La mémoire des territoires*. [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le référendum du 29 mai 2005*, Paris 2005, s. 57.

W oparciu o dane zawarte w tabeli 11 można postawić tezę, iż wyborcy głosowali zgodnie z oficjalnym stanowiskiem partii politycznych. Zarówno skrajna prawica, jak i skrajna lewica miały ogromny posłuch wśród własnych sympatyków. Elektorat wyobczy Mégreta, Glucksteina, Le Pena, Chèvenement czy sołtysa zbuntowanych rolników Saint-Josse odrzucił w referendum Konstytucję dla Europy. Prawicowi wyborcy Chiraca i Bayrou głosowali za jego przyjęciem. Najmniej lojalną grupę wyborczą miała Partia Socjalistyczna. Liderowi socjalistów Lionelowi Jospin udało się przekonać zaledwie 45% swych wyborców do głosowania zgodnie ze stanowiskiem partyjnym. Wyniki głosowania elektoratu PS nie powinny dziwić zważywszy na fakt, iż wśród członków tej partii nastąpił wewnętrzny podział w kwestii aprobaty traktatu konstytucyjnego. Ponadto, lewicowy elektorat wykorzystał okazję do zademonstrowania swej niechęci wobec prawicowego rządu.

6. Wnioski

Odrzucenie przez Francuzów traktatu konstytucyjnego było przede wszystkim wyrazem sprzeciwu wobec europejskiego porządku kształtowanego przez oderwane od rzeczywistości elity polityczne. Nie bez znaczenia pozostawały obawy kulturowego zagrożenia. Europejska tożsamość bliska była tym Francuzom, którzy mieli pozytywne odczucia przynależności do wspólno-

ty Europejczyków. Kulturowe zagrożenia objawiały się m.in. w obawie przed utratą własnego języka. Integrację polityczną postrzegano jako powstanie ponadnarodowego rządu zagrażającego suwerenności narodowej, zaś integracja gospodarcza wiązała się z wyborem opcji pomiędzy liberalizmem wolnorynkowym a demokracją socjalną⁹⁶.

Negatywne wyniki referendum dowodzą, iż obywatele i elity polityczne nie zawsze podzielają tę samą wizję przyszłości Europy⁹⁷. Technokraci nie konsultowali z ludem szczegółów traktatu. Gotową koncepcję poddano pod osąd społeczny i nie uzyskano dla niej akceptacji. Nie bez znaczenia okazało się podejście niektórych czołowych polityków do ewentualnej porażki w referendum. W marcu 2005 r. Laurent Fabius po powrocie ze Stanów Zjednoczonych zapewniał dziennikarzy, iż ewentualne zwycięstwo głosów „nie” w referendum będzie bezbolesne. W reakcji na jego słowa rozpoczęła się polemika wokół planu B, bowiem na początku maja Jacques Delors złożył następującą deklarację w „Le Monde”: „obowiązek prawdy narzuca mi powiedzieć, że możemy mieć plan B”⁹⁸. Były premier, pocieszany przez niedawnego przewodniczącego Komisji Europejskiej! Ta wymiana zdań i opinii nie była europejska i nie pozostawała bez ryzyka dla Europy. Francuscy wyborcy nie byli przerażeni wynikiem głosowania w referendum. Według sondażu opinii publicznej, zdawali się podzielać stanowisko polityków o istnieniu alternatywnego wariantu.

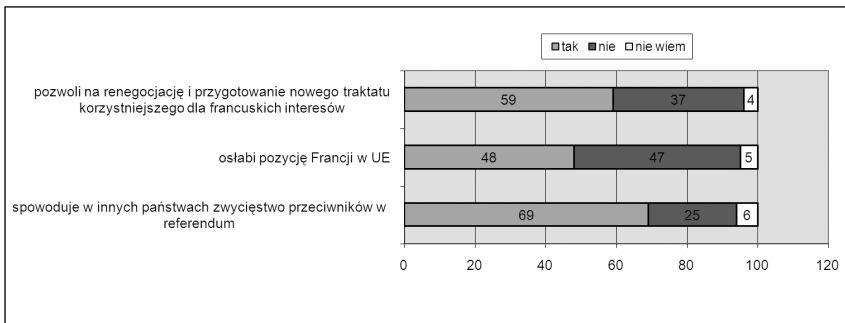
Blisko 70% Francuzów wyrażało przekonanie, że odrzucenie przez nich traktatu skutkować będzie nieprzyjęciem go w referendum w innych państwach. Niemal 60% wierzyło w możliwość renegotjacji dokumentu, który nie byłby sprzeczny z interesami Paryża. Mniej niż połowa respondentów przypuszczała, iż negatywne głosowanie osłabi pozycję Francji w UE. Interesująco wyglądają odpowiedzi obywateli francuskich w kwestii proponowanego kierunku reform traktatu.

⁹⁶ D. Fuchs, *Cultural diversity, European identity and legitimacy of the EU: A theoretical framework*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011, s. 33.

⁹⁷ V. Mamadouh, *op.cit.*, s. 309.

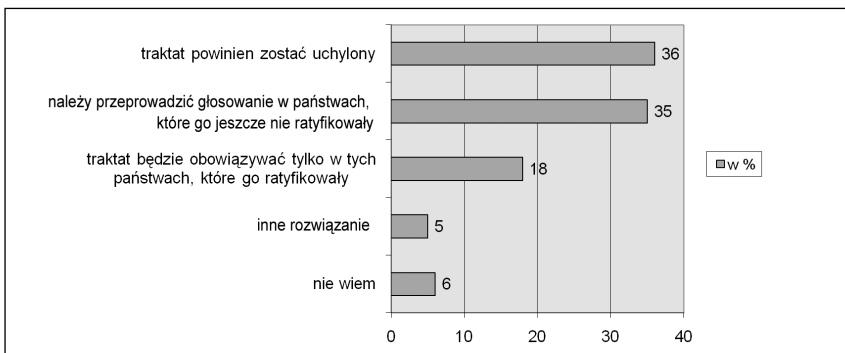
⁹⁸ J.Ch. Cambadélis, *op.cit.*, s. 34.

Wykres 7. Odrzucenie traktatu przez Francuzów skutkować będzie...



Źródło: Flash Eurobarometer 171: The European Constitution: Post-referendum survey in France, June 2005, <http://www.jugendpolitikineuropa.de/downloads/4-20-2152/reffrance.pdf>

Wykres 8. Jeżeli do listopada 2006 r. co najmniej 25 państw członkowskich ratyfikuje traktat konstytucyjny, Rada Europejska powinna podjąć decyzję dotyczącą zastosowania traktatu w UE. Która z poniższych propozycji najbardziej ci odpowiada?



Źródło: Flash Eurobarometer 171: The European Constitution: Post-referendum survey in France, June 2005, <http://www.jugendpolitikineuropa.de/downloads/4-20-2152/reffrance.pdf>

Większość respondentów uznała, że w następstwie negatywnego głosowania traktat konstytucyjny powinien zostać uchylony (36%). Niemal tyle samo Francuzów (35%) zajmowało całkiem przeciwne stanowisko, uznając za zasadne kontynuację proce-

su ratyfikacji traktatu w drodze referendum w państwach, których obywatele jeszcze nie głosowali. Z kolei blisko jedna piąta respondentów była zdania, że konstytucja europejska powinna obowiązywać w tych państwach, które dokonały jej ratyfikacji.

Podsumowując, referendum w 2005 r. było porażką Chiraca⁹⁹ i innych polityków bez względu na ich poglądy ideologiczne, nawołujących do przyjęcia traktatu konstytucyjnego UE. Odrzucenie traktatu dyktowane było stosunkowo wysokim bezrobociem i „liberalną” jego zawartością lub – jak to ujął prezydent Chirac – jego anglosaskim liberalizmem wolnorynkowym. Wyniki referendum były głosem sprzeciwu wobec przyjęcia Turcji do Unii, wyrazem pesymizmu gospodarczego i socjalnego oraz głosem przeciwko Chirac’owi i jego niepopularnemu rządowi z premierem Raffarinem. Przy okazji referendum ujawniło istniejący rozdzźwięk pomiędzy oczekiwaniami mas a wizjami elit politycznych¹⁰⁰.

Wyniki referendum dowiodły odmiennych stanowisk proeuropejsko nastawionych elit i eurosceptycznych mas. Elity polityczne poniosły porażkę przy próbie przekonania obywateli do lansowanej przez siebie polityki. Liderzy polityczni byli tak bardzo przekonani o potrzebie dalszej integracji, że stracili kontakt ze społeczeństwem i jego potrzebami. Rozminęli się z oczekiwaniami elektoratu. Politycy tak daleko wybiegli w przyszłość UE, że nie zauważyli, iż tempa tego nie dotrzymują im zwykli ludzie, którzy mieli poczucie ignorancji ze strony rządzących. Swą frustrację wyrazili w referendum¹⁰¹. Francuskie referendum było swoistym osądem, personalnym plebiscytem braku popularności Chiraca¹⁰². Głosowanie w referendum ujawniło

⁹⁹ Sondaże opinii publicznej przeprowadzone tuż po referendum dały Chirac’owi jedynie 6% poparcia dla jego reelekcji, Tamże, s. 36.

¹⁰⁰ E. Kuzelewska, *The Impacts of Referendums on the Process of European Integration*, “Baltic Journal of Law and Politics” 2009, vol. 2 (2), s. 196.

¹⁰¹ M.R. Steenbergen, E.E. Edwards, C.E de Vries, *Who’s Cueing Whom? Mass-Elite Linkages and the Future of European Integration*, “European Union Politics” 2007, vol. 8 (13), s. 14.

¹⁰² M. Qvortrupp, *op.cit.*, s. 96, zob. też: s. M. Shu, *Coping with a two-dimensional political space: Party mobilisation in referendum on European integration*, “European Journal of Political Research” 2009, nr 48, 398.

przy okazji kondycję polityczną Francji. V Republika Francuska jest obecnie wystarczająco duża, by trzymać w swym ręku przyszłość Europy, równocześnie jednak zbyt osłabiona swą wielkością, by kształtować tę przyszłość według własnej wizji.

Odrzucenie przez Francuzów traktatu konstytucyjnego można interpretować jako *votum separatum* od kierunku i tempa integracji europejskiej, które w przekonaniu ludu jest zbyt szybkie i zmierza do osłabienia pozycji Francji w Unii. Francuzi uczynili z referendum narzędzie do podniesienia demokratycznego buntu. Używając mocy, którą daje referendum, wyrazili swój pesymizm, złość i niepokoje im towarzyszące. Ci, którzy zanegowali traktat konstytucyjny, nie głosowali przeciwko Europie, lecz przeciw obecnej formie i kierunkom integracji europejskiej. W wielu przypadkach osoby odrzucające konstytucję reprezentowały proeuropejskie poglądy. Przykładem może być socjalista Jean-Luc Mélançon, który głosując przeciw traktatowi konstytucyjnemu, wyrażał swój sprzeciw wobec „imperium Boga”, czyli technokratycznej Europy i liberalnej globalizacji¹⁰³. Wielu Francuzów widziało w UE obraz Europy gospodarczo liberalnej, stanowiący zagrożenie dla francuskiego modelu socjalnego, zwłaszcza w sektorze publicznym i systemie opieki społecznej.

¹⁰³ A. de Benoist, *op.cit.*

ROZDZIAŁ IV

Holenderskie referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy

W holenderskim ustroju politycznym referendum nie jest ani konstytucyjnym, ani prawnym wymogiem ratyfikacji międzynarodowych traktatów. Konstytucja Holandii nie wspomina o referendum, co interpretować można jako nieposiadanie przez nie prawnego statusu, aczkolwiek przeprowadzenie niewiążących referendów nie jest prawnie zabronione. Nie jest prawdą, że instytucja referendum jest całkowicie nieznana rozwiązaniom ustrojowym Holandii¹. Debata nad referendum w Holandii odbyła się już na początku XX wieku. Przez blisko osiemdziesiąt lat większość polityków odnosiła się do referendum z rezerwą. Niska frekwencja w wyborach lokalnych w 1990 r. przyczyniła się do istotnej zmiany w tej kwestii. We wczesnych latach 90. referendum zostało wykorzystane kilkakrotnie na poziomie lokalnym jako przemyślany instrument służący rozwiązywaniu kryzysów w stosunkach między wyborcami a władzami lokalnymi². Coraz więcej polityków uważało referendum za narzędzie pomocne w rozwiązaniu kryzysu w relacjach między wyborcami a ich reprezentantami. Zakładano, że referendum da wyborcom nie tylko bezpośredni głos, ale też przyczyni się do większego zaangażowania obywateli w politykę,

¹ Kilka razy przeprowadzono referendum w zamorskich terytoriach, zwłaszcza w Antylach Holenderskich, celem określenia przyszłego statusu tych terytoriów.

² Szerzej o holenderskich referendach lokalnych zob.: P. Neijens, P. van Praag, *The Dynamics of Opinion Formation in Local Popular Referendum: Why the Dutch Always Say No*, "International Journal of Public Opinion Research" 2006, vol. 18 (4), s. 445–462.

przyciągając przede wszystkim tych wyborców, którzy z reguły nie uczestniczą w wyborach organów przedstawicielskich³.

Stosunkowo łatwo można wytłumaczyć fakt, iż w Holandii wcześniej nie przeprowadzano ogólnokrajowych referendów. Przez wiele stuleci Holandia była państwem różnych mniejszości religijnych i politycznych. Od końca XIX w. aż do lat 60. XX w. społeczeństwo było spolaryzowane, o silnym charakterze obywatelskim, w którym elity polityczne różnych wyznań spotykały się na szczycie, celem wypracowania kompromisu politycznego nienarzucanego przez jedną z grup. W ten sposób rosło znaczenie przedstawicielskiej formy demokracji, w której pojedyncze kwestie nie mogły zaważyć na procesie podejmowania decyzji, bowiem niosłoby to ze sobą ryzyko załamania wypracowanego systemu⁴. Konieczność współpracy między różnymi grupami skutkowałą pierwszeństwem i nadrzędnością zasady reprezentacji nad demokracją bezpośrednią.

1. Holendrzy wobec procesu integracji europejskiej i referendum

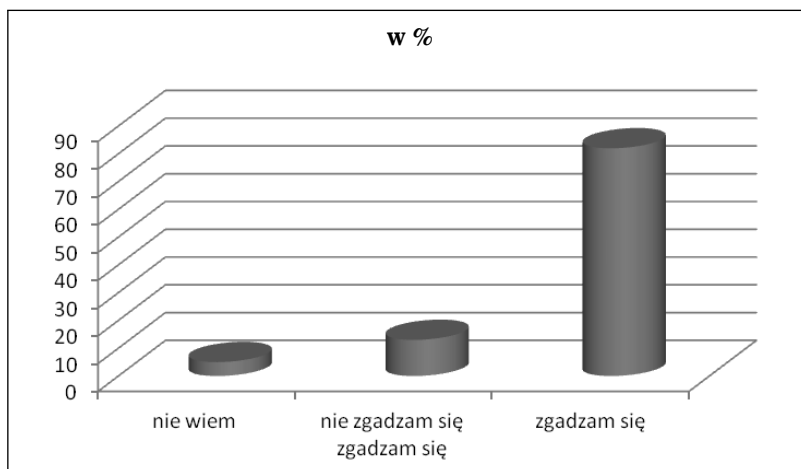
Holandia tradycyjnie postrzegana jest jako państwo najbardziej zaangażowane w proces budowy integracji europejskiej. Holandia była jednym z państw założycieli Unii Europejskiej, przygotowywała odpowiedni grunt pod negocjacje skutkujące przyjęciem Traktatu z Maastricht i Amsterdamu. Wspólnie z partnerami Beneluksu tradycyjnie uczestniczyła w apelach na rzecz bardziej zaawansowanego procesu integracji i wzmocnienia ponadnarodowych instytucji takich, jak Parlament Eu-

³ P. Neijens, P. van Praag, W. Bosveld, J. Slot, *Turnout in Referendums: the Dutch Experience. An Analysis of Voter and Referendum Characteristics that Influence Turnout in Referendums*, [w:] C.H. de Vreese (ed), *The Dynamics of Referendum Campaigns. An International Perspective*, Basingstoke 2007, s. 142.

⁴ L.M.F Besselink, *The Dutch Constitution, the European Constitution and the Referendum in the Netherlands*, [w:] A. Albi, J. Ziller (ed.), *The European Constitution and National Constitutions: Ratification and Beyond*, The Hague 2007, s. 117.

ropejski i Komisja Europejska. Holandia jest zatem nie tylko członkiem – założycielem Wspólnot Europejskich, ale przede wszystkim prekursorem i wzorem integracji, zacieśnionej i udanej współpracy międzypaństwowej.

Wykres 1. Czy zgadzasz się z opinią, że większość obywateli holenderskich popiera członkostwo Holandii w UE?

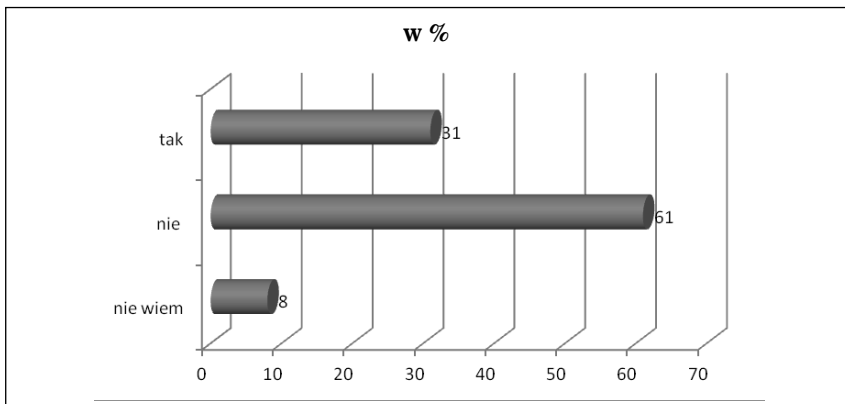


Źródło: Flash Eurobarometer 172: The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands, http://www.uspceu.com/CNTRGF/RGF_europa_1413.pdf, s. 20.

Najnowsze sondaże Eurobarometru wskazywały, że 75% Holendrów popiera członkostwo w UE. Wyższe wskaźniki poparcia odnotowano jedynie w Luksemburgu i Irlandii. Holenderskie elity polityczne zawsze działały na rzecz integracji europejskiej, a ją samą postrzegały jako coś więcej niż grę o sumie zerowej⁵.

⁵ Podejście to wynikało z historii i geografii Holandii. Niderlandy położone w delcie Renu i Mozy, mające porty na Morzu Północnym, prowadziły międzynarodowy handel już od XVI wieku. Interesy handlowe były synonimem międzynarodowych interesów, zaś otwarta gospodarka oznaczała dużą zależność od międzynarodowej gospodarki i międzynarodowego handlu. Współpraca międzynarodowa zawsze przynosiła korzyści Holendrom, stąd też integracja europejska nigdy nie była postrzegana jako gra o sumie zerowej, Tamże, s. 117.

Wykres 2. Czy dobrze oceniasz instytucje UE?



Źródło: Flash Eurobarometer 172: The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands, http://www.uspceu.com/CNTRGF/RGF_europa_1413.pdf, s. 22.

O ile większość Holendrów była zgodna, że członkostwo ich państwa w UE jest dobrym rozwiązaniem, o tyle obraz instytucji europejskich nie cieszył się tak poważnym uznaniem. Ponad 60% Holendrów przyznawało, że negatywnie ocenia instytucje UE, za ledwie jedną trzecią respondentów miała o nich pozytywne zdanie. Niechęć Holendrów wobec instytucji UE może być rozpatrywana w kategoriach eurosceptycznej postawy. Eurosceptycyzm w Holandii nie jest nowym zjawiskiem. Nastroje eurosceptyczne obserwowano zwłaszcza wśród małych protestanckich partii. W debacie referendalnej nurt antyeuropejski zaistniał także w wypowiedziach polityków reprezentujących główne partie polityczne. Argumenty antyeuropejskie zadomowiły się już kilka lat przed terminem przeprowadzenia referendum. Dopiero jednak w trakcie debaty nad przyjęciem Konstytucji dla Europy ujawniły swą siłę. Wcześniej Lista Pima Fortuyn'e'a zbiła kapitał polityczny, prezentując krytyczny stosunek wobec UE. Wyraźny wzrost nastrojów eurosceptycznych pojawił się miesiąc przed dniem referendum⁶.

⁶ N. Font, *The Domestic Politics of the EU in the Constitutional Treaty Referendums*, "Perspectives on European Politics and Society" September 2008, vol. 9 (3), s. 306.

Rząd holenderski nie wyrażał entuzjazmu dla przeprowadzenia referendum w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego. Nie zdecydował się jednak wzorem Malty, Szwecji i RFN odrzucić propozycji referendum. Podkreślić należy, że referendum nie jest ani konstytucyjnym, ani prawnym wymogiem ratyfikacji międzynarodowych traktatów. Holenderski system polityczny dotychczas faworyzował przedstawicielską formę demokracji. Zasadę reprezentacji przedkładał nad demokrację bezpośrednią. Brak jest także konstytucyjnych podstaw prawnych by przeprowadzić referendum. Konstytucja holenderska nie mówi o możliwości przeprowadzenia referendum. Aby można było przeprowadzić głosowanie ludowe, w istocie należałoby zmienić konstytucję. Zważywszy na fakt, iż procedura zmiany konstytucji w Holandii jest długotrwała i skomplikowana, a przy tym wymaga rozwiązania parlamentu, szerszą reformę konstytucyjną zakładającą możliwość zorganizowania referendum odłożono w czasie. Jednak opracowany został w międzyczasie projekt ustawy doraźnej w sprawie referendum konsultacyjnego na potrzeby ratyfikacji traktatu konstytucyjnego.

Co więcej, premier Jan Peter Balkenende był przekonany, że treść traktatu konstytucyjnego okaże się zbyt trudna dla przeciętnego obywatela, stąd zajmował sceptyczne nastawienie do celowości przeprowadzenia referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy. Premier Balkenende żywił uzasadnione obawy o brak zrozumienia treści dokumentu przez przeciętnego Holendra. Tymczasem społeczeństwo holenderskie nie podzielało tych obaw. Aż 80% Holendrów uważało odwołanie się do referendum za dobre rozwiązanie. W maju 2003 r. Partia Zielonych, Socjaldemokratyczna i liberałowie D66 złożyli wniosek o przeprowadzenie referendum w tej sprawie⁷. Ósmego lutego 2005 r. powołana została Niezależna Komisja Referendalna, w skład której wchodził naukowcy, politycy i stratedzy ds. komunikacji. Celem owej komisji było zaproponowanie daty referendum oraz rozdysponowanie budżetu w wysokości

⁷ P. Hylarides, *Voters in the Netherlands Defy the European Constitution*, "Contemporary Review", August 1, 2005., s. 89.

1 mln euro na publiczną debatę o Konstytucji dla Europy⁸. Zadaniem członków komisji było dokonanie streszczenia traktatu konstytucyjnego, a następnie dostarczenie go do wyborców na dwa tygodnie przed terminem referendum⁹.

Inicjatywa o przeprowadzeniu referendum należała do parlamentu, a konkretnie była autorstwa kilku partii politycznych: Zielonych, Partii Socjalistycznej i liberałów D66¹⁰. Inicjatorzy referendum byli przekonani o tym, że referendum mogłoby służyć wzrostowi poparcia społecznego dla ratyfikacji traktatu konstytucyjnego przez parlament, pobudzeniu uczestnictwa politycznego zwłaszcza w kwestiach europejskich oraz większej stymulacji debaty publicznej w Holandii w sprawie integracji europejskiej¹¹.

Podkreślić należy, iż referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy było pierwszym referendum w historii Holandii. Zgodnie z holenderskim prawem referenda nie są wiążące dla parlamentu. Decyzja wyborców może zostać podważona, szczególnie przy niskiej frekwencji. W tym przypadku – przy wysokiej frekwencji (62,8%) – rząd zapowiedział, że uszanuje wynik głosowania. Prawnie nie był do tego zobligowany, wyniki referendum teoretycznie mogły zostać zignorowane zwłaszcza, że premier Balkenende tuż po ich ogłoszeniu oznajmił, iż jest rozczarowany postawą współobywateli¹². W tym przypadku Balkenende złożył hołd koncepcji Fritza Scharpfa, zgodnie z którą wybory polityczne są legitymizowane, jeśli (i ponieważ) odzwierciedlają one „wolę ludu”, tzn. jeśli pochodzą od rzeczywistych preferencji członków wspólnoty¹³.

⁸ M. Poboży, *Holandia*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Prawno-ustrojowy wymiar Traktatów Wspólnotowych*, Warszawa 2007, s. 214–215.

⁹ P. Hylarides, *op.cit.* s. 89.

¹⁰ Tamże, s. 89.

¹¹ B. Crum, *The EU Constitutional Treaty in the Netherlands. Could a Better Embedding Have Made a Difference?*, WRR Scientific Council for Government Policy, Webpublications 25, The Hague, June 2007, s. 18.

¹² E. Kuzelewska, *Holendrzy narodem niechętnym integracji europejskiej? Mit czy rzeczywistość*, [w:] A. Kasińska-Metryka, M. Gołoś (red.), *Mity i stereotypy w polityce. Przeszość i teraźniejszość*, Toruń 2010, s. 228.

¹³ F. Scharpf, *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford University Press 1999, s. 6.

Biorąc pod uwagę wysoką frekwencję w referendum (62,8%) – dużo wyższą niż w wyborach do Parlamentu Europejskiego (58% w 1979 r., 30% w 1999 r. i 39% w 2004 r.¹⁴) – można zaryzykować twierdzenie, iż naród holenderski rzeczywiście potrzebował tej formy głosowania celem wyrażenia swoich poglądów skrzętnie skrywanych dotychczas za zasłoną poprawnych politycznie wypowiedzi polityków.

2. Nastroje społeczne i wyniki głosowania w referendum

W Holandii dominowały nastroje prointegracyjne i proeuropejskie. Zdecydowana przewaga osób deklarujących poparcie dla idei integracji europejskiej trwała aż do czasu ogłoszenia referendum w kwestii przyjęcia traktatu konstytucyjnego. Przeprowadzone wówczas sondaże opinii publicznej nie dawały jednoznacznych wyników. Około 10–20% respondentów opowiadało się za stanowiskiem rządu holenderskiego wzywającego do przyjęcia Konstytucji dla Europy. Wiele osób było niezdecydowanych, co wynikało przede wszystkim ze słabego rozeznania na temat konstytucji europejskiej.

Pierwsze sondaże opinii publicznej z połowy stycznia 2005 r. dawały niepokojące sygnały. Zaledwie 30% Holendrów opowiadało się za traktatem konstytucyjnym, ponad 80% wyborców przyznawało, że nie ma pojęcia, o czym jest traktat, zaś 2/3 było przekonanych, że konstytucja europejska zastąpi konstytucję holenderską¹⁵. Przed rządem stało trudne zadanie przekonania Holendrów do ratyfikacji konstytucji europejskiej.

Piotr Winczorek słusznie zwraca uwagę na nieprzemysłany sposób prezentowania traktatu konstytucyjnego podczas kampanii referendalnej. Niewłaściwe przedstawienie przez polityków i media projektu Konstytucji dla Europy (pytanie czy mówiono jak o umowie międzynarodowej, czy też jak o konstytucji w zwykłym tego słowa znaczeniu) z pewnością wpłynęło

¹⁴ Zob. szerzej: A.R.T. Schuck, C.H. de Vreese, *Reversed Mobilization in Referendum Campaigns: How Positive News Framing Can Mobilize the Skeptics*, "The International Journal of Press/Politics" January 2009, vol. 14 (1), s. 44.

¹⁵ P. Hylarides, *op.cit.*, s. 90.

na postawę Holendrów. Konstytucja – podkreśla Winczorek – w powszechnie przyjętym rozumieniu to akt ustanowiony przez podmiot władzy suwerennej stanowiący zarazem suwerenność narodu. Tymczasem Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy nie posiada takich cech: nie jest aktem jednostronnie stanowionym przez podmiot władzy suwerennej, lecz jest umową międzynarodową, która może wejść w życie dopiero po ratyfikacji przez wszystkie państwa będące jej stronami¹⁶. Projekt traktatu konstytucyjnego przedstawiany był jako projekt konstytucji państw należących do UE, co skutkowało obawami utraty swej suwerenności.

Inne stanowisko zajmuje Wojciech Sadurski, którego zdaniem traktat konstytucyjny aspiruje do rozważań nad oryginalnymi, pionierskimi właściwościami prawa europejskiego, międzynarodowego i konstytucyjnego. Wg Sadurskiego, samo pojęcie „traktat konstytucyjny” należy do dwóch porządków prawnych. „Traktat” to pojęcie z dziedziny prawa międzynarodowego, oznaczający dobrowolną umowę pomiędzy niezależnymi, suwerennymi i równorzędnymi podmiotami – państwami. Natomiast „Konstytucja” jest pojęciem z zakresu prawa konstytucyjnego, regulującego stosunki wewnątrz suwerennego państwa, jest formą prawną „umowy społecznej”. „Traktat konstytucyjny” miesza te porządki. Sadurski upatruje w tym hybrydalnym połączeniu dwóch porządków prawnych nowatorski charakter samej UE, która jest tworem mieszanym: nie jest ani normalną organizacją międzynarodową, ani europejskim superpaństwem¹⁷.

Dla zwykłego obywatela ów mieszany charakter traktatu konstytucyjnego był niezrozumiały i rodził obawy, których nie potrafiły rozwiązać elity polityczne.

Dwie trzecie Holendrów wzięło udział w głosowaniu, spośród których ponad 60% odrzuciło traktat. Czołowi politycy prawicowi i lewicowi byli zaskoczeni wynikami głosowania. Premier Balkenende uznał, że chociaż rządowa kampania referendalna nie zakończyła się sukcesem, to jednak dzień 1 czerwca 2005 r. był uda-

¹⁶ P. Winczorek, *Traktat, Konstytucja, referendum* [w:] *Rzecz o przyszłości Europy*, Warszawa 2005, s. 76–77.

¹⁷ W. Sadurski, *Przedmowa do polskiego wydania książki J. Zillera pt. „Nowa Konstytucja Europejska”*, Warszawa 2006, s. 15.

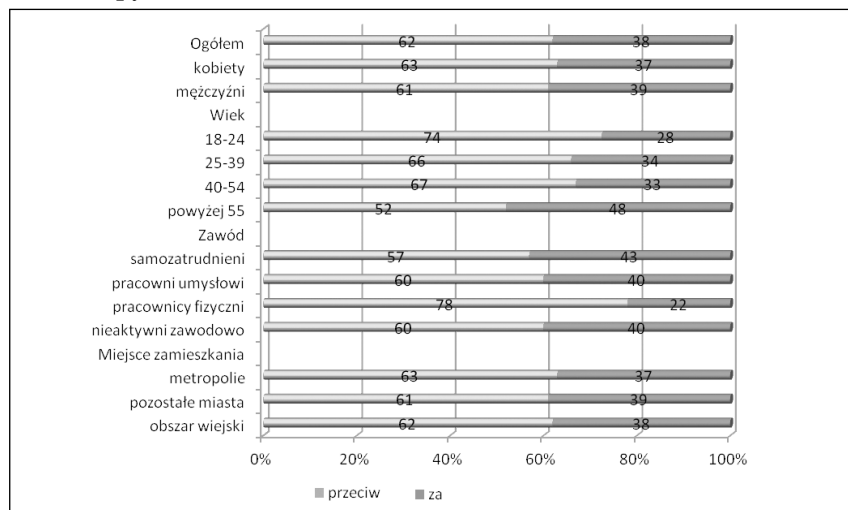
ny ze względu na wysoką frekwencję (68,2%) oraz żywą dyskusję wśród Holendrów dotyczącą Europy. I mimo, iż rezultat głosowania był negatywny, niemniej fakt zainteresowania Holendrów kwestią integracji europejskiej należy poczytać za zwycięstwo¹⁸.

Tabela 1. Wyniki referendum holenderskiego w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego UE

	W liczbach bezwzględnych	W %
Przeciw	4.705.685	61,5
Za	2.940.730	38,5
Łącznie	7.646.415	100

Źródło: przytaczam za: C.E. de Vries, *The Impact of EU Referenda on National Electoral Politics: The Dutch Case*, "West European Politics" January 2009, vol. 32 (1), s. 149.

Wykres 3. Czy w referendum głosowałeś za ratyfikacją Konstytucji dla Europy?



Źródło: Flash Eurobarometer 172: THE European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands, http://www.uspceu.com/CNTRGF/ RGF_europa_1413.pdf, s. 11.

¹⁸ C.E. de Vries, *The Impact of EU Referenda on National Electoral Politics: The Dutch Case*, "West European Politics" January 2009, vol. 32 (1), s. 142-143.

Im młodszy wyborcy, tym większa niechęć wobec ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Zachowanie najmłodszego elektoratu jest wynikiem naturalnego mechanizmu buntu młodych przeciwko niejasnej i niezrozumiałej UE. Młodzież dostrzega głównie wady Unii, bowiem media często je eksponują). Najbardziej niechętną przyjęciu traktatu grupą byli pracownicy fizyczni, bowiem aż 78% w referendum głosowało przeciw.

Wynik referendum z 2005 r. był katastrofalny w skutkach zarówno dla rządzącej koalicji, jak też największej partii opozycyjnej. Obywatele jednego z państw sygnatariuszy UE dali jasny sygnał, który odczytano jako brak zgody na dalsze próby pogłębiania procesu integracji europejskiej¹⁹. Wyniki głosowania ukazały olbrzymi rozdźwięk pomiędzy oczekiwaniami elektoratu a propozycjami polityków²⁰. Elity polityczne odniosły spektakularną porażkę przy próbie przekonania wyborców do własnej wizji funkcjonowania Unii. Najwyraźniej zwykli ludzie nie dotrzymali kroku wizjonerskim projektom polityków, nie wytrzymali tempa zmian w procesie integracji europejskiej. Prawdopodobnie masy (w przeciwieństwie do *establishmentu*) nie były gotowe na tak szybkie i gwałtowane zmiany. Nie mając wcześniej możliwości wyrażenia swego odmiennego od rządzących stanowiska w kwestii integracji, Holendrzy skorzystali z referendum i w głosowaniu wyrazili swą frustrację i brak akceptacji dla kolejnych zmian²¹.

Odrzucenie traktatu konstytucyjnego przez Holendrów (a 3 dni wcześniej przez Francuzów²²) wywołało kryzys polityczny

¹⁹ Tamże, s. 150.

²⁰ E. Kuźlewska, *Impact of Referendums on the Process of European Integration*, "Baltic Journal of Law and Politics" 2009, vol. 2 (2), s. 196.

²¹ M.R. Steenbergen, E.E. Edwards, C.E. de Vries, *Who's Cueing Whom? Mass-Elite Linkages and the Future of European Integration*, "European Union Politics" 2007, vol. 8 (13), s. 14.

²² Więcej nt. francuskiego referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy zob. m.in.: A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V.Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005.

w UE. Paradoksalnie, proces konstytucyjny miał przybliżyć Unię do jej obywateli, tymczasem upadł za ich sprawą.

3. Stanowisko holenderskich partii politycznych

Jak już wielokrotnie podkreślano, referendum z 1 czerwca 2005 r. było pierwszym w historii Holandii referendum ogólnonarodowym, aczkolwiek debata na temat wprowadzenia referendum do powszechnego użytku ma swą długą historię. Od 1991 r. małe partie lewicowe domagały się przeprowadzenia referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Maastricht, Amsterdamskiego i wprowadzenia euro. Inicjatywy te spotkały się w parlamencie ze skutecznym protestem głównych partii prawicowych: Chrześcijańsko-Demokratycznej i Demokratyczno-Liberalnej²³. Tradycyjnie holenderskie partie polityczne żywiły raczej sceptyczny stosunek do tej formy demokracji bezpośredniej, zwłaszcza Partia Pracy (PvdA), Chrześcijańsko-Demokratyczna (CDA) oraz Demokratyczno-Liberalna (VVD). Były lider VVD atakował referendum jako instytucję, która podcina korzenie demokracji. Mniejsza partia centro-wa D66 opowiadała się zaś za zwiększeniem udziału mechanizmów demokracji bezpośredniej w holenderskim systemie politycznym. Ów entuzjazm wobec referendum prawdopodobnie wyzwoliło silne poparcie publiczne dla tej instytucji. W 2003 r. 76% Holendrów wyrażało zgodę, iż jedna z ważniejszych decyzji dotycząca Holandii powinna zapaść w drodze referendum²⁴.

Mimo faktu, iż partie popierające przyjęcie Konstytucji dla Europy zajmowały 85% miejsc w parlamencie, koalicja rządowa oraz elity polityczne miały spore kłopoty ze sprawnym

²³ V. Mamadouh, *Establishing a Constitution for Europe during European Union enlargement? Visions of 'Europe' in the referenda campaigns in France and the Netherlands*, "Journal of Cultural Geography" October 2009, vol. 26, nr 3, s. 318.

²⁴ M. Qvortrup, *The Three referendums on the European Constitution Treaty in 2005*, "The Political Quarterly" January-March 2006, vol. 77 (1), s. 90.

zorganizowaniem kampanii referendalnej. Być może wynikało to z przekonania, że referendum było inicjatywą parlamentarną a nie rządową, stąd też rząd czuł się zwolniony z obowiązku prowadzenia intensywnej kampanii referendalnej. Większość holenderskich partii politycznych nawoływała wyborców do przyjęcia w referendum traktatu. Koalicja rządząca, złożona z Partii Liberalnej (VVD), Chrześcijańskich Demokratów (CDA) i mniejszych lewoskrzydłowych liberałów D66, jednoznacznie opowiadała się za Konstytucją dla Europy. Główna partia opozycyjna Partia Pracy (PvdA) oraz Zielona Lewica także żywiły przekonanie, że przyjęcie traktatu konstytucyjnego będzie korzystne dla Holandii. Podobne stanowisko zajmowali pracodawcy, związki zawodowe i większość mass mediów²⁵. Rząd wysupłał 3,5 miliona euro na kampanię przekonującą do ratyfikacji traktatu²⁶.

Argumenty wysuwane przez partie opowiadające się za ratyfikacją europejskiej konstytucji koncentrowały się w znacznej mierze wokół abstrakcyjnych idei takich, jak: pokój, demokracja i rozwój Europy, które *de facto* odbierane były przez Holendrów jako nieistotne. Charakterystyczne jest, iż obóz zwolenników próbował unikać debaty wokół kwestii społecznych, gospodarczych i bezpieczeństwa obawiając się, iż społeczne protesty przeciwko reformom gospodarczym, frustracja wynikająca ze wzrostu poziomu bezrobocia i przyjęcia euro, a także wzrost ksenofobicznych nastrojów znacznie ograniczą popularność rządu²⁷. Obserwatorzy są zgodni, że koalicja rządowa zamiast skupić się na szerszych tematach i wyłuszczeniu argumentów o potrzebie przyjęcia Konstytucji dla Europy, skoncentrowała się na bliżej niesprecyzowanych, abstrakcyjnych korzyściach. Ponadto część członków rządu kreśliła czarne scenariusze na wypadek nieprzyjęcia traktatu. Minister gospodarki Laurens Jan Birkhorst przestrzegając, że „nie” dla traktatu konstytucyjnego będzie niebezpieczne dla

²⁵ P. Hylarides, *op.cit.*, s. 89.

²⁶ B. Crum, *EU Referendum Tests the Dutch Political Establishment*, „European Union Politics” 2007, no. 8, s. 19.

²⁷ N. Font, *op.cit.*, s. 308.

holenderskiej gospodarki. Minister spraw zagranicznych Ben Bot wprost twierdził, że odrzucenie traktatu spowoduje upadek rodzimej gospodarki. Natomiast Liberalowie ostrzegali, iż „nie” dla konstytucji spowoduje katastrofę i zagrozi przyszłości Europy²⁸.

Obóz przeciwników przyjęcia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy tworzyły mniejsze partie polityczne: Partia Socjalistyczna, Unia Chrześcijańska (CU), Polityczna Partia Protestantów (SGP), Lista Pima Fortuyna oraz Grupa Geerta Wildersa. Oponenti używali różnorodnych argumentów zaznaczając równocześnie, iż pomimo konsultacyjnego charakteru referendum, uszanują jego wynik nawet, jeżeli różnić się on będzie od zajmowanego przez nich stanowiska²⁹. Obóz przeciwników szczególną uwagę przywiązywał do gospodarczych i społecznych kosztów utworzonej w nagłym pośpiechu konstrukcji europejskiej. Podkreślano wzrost kosztów ekonomicznych członkostwa w związku rozszerzeniem UE o państwa Europy Środkowo-Wschodniej, skutkującym dla Holandii statusem największego płatnika netto do budżetu UE, a także przeniesieniem bądź nawet utratą stanowisk pracy. Obóz oponentów, zwłaszcza Partia Socjalistyczna, uwydatniał kwestie powiązane z dominującą ingerencją Brukseli w wewnętrzne sprawy polityczne suwerennych państw. Zwracano także szczególną uwagę na możliwość przyjęcia Turcji do UE jako zagrożenie dla holenderskiej tożsamości narodowej i języka³⁰. Partia Socjalistyczna kreśliła wizje przekształcenia Holandii w prowincję europejskiego superpaństwa³¹. Lista Pima Fortuyna i Grupa Wildersa akcentowały kwestie suwerenności narodowej oraz przekonywały, że ratyfikacja konstytucji europejskiej doprowadzi do wzrostu imigrantów, zwłaszcza po przyjęciu Turcji do Unii.

²⁸ M. Qvortrup, *op.cit.*, s. 92.

²⁹ B. Crum, *EU Referendum Tests...*, s. 18.

³⁰ N. Font, *op.cit.*, s. 308.

³¹ M. Qvortrup, *op.cit.*, s. 92.

Tabela 2. Głosowanie w referendum wyborców zgodnie z preferencjami partyjnymi

Partie polityczne	Za (w %)	Przeciw (w %)
Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna (CDA)	53	47
Partia Pracy (PvdA)	37	63
Demokraci D66 (liberalna)	51	49
VVP (Liberalna)	49	51
Partia Socjalistyczna (skrajna lewica)	13	87
Zielona Lewica	54	46

Źródło: B. Crum, *The EU Constitutional Treaty in the Netherlands. Could a Better Embedding Have Made a Difference?*, WRR Scientific Council for Government Policy, Webpublications 25, The Hague, June 2007, s. 21.

W świetle danych przedstawionych w tabeli 2 widoczny jest brak lojalnej postawy wyborców wobec elit politycznych. W referendum wyborcy nie podążali za wskazówkami partii politycznych, lecz wyrazili swoje własne stanowisko. Podczas gdy główne partie polityczne oficjalnie popierały ratyfikację traktatu, ich elektorat wyborczy był głęboko podzielony w tejże kwestii. Partie rządzące poniosły porażkę w próbie przekonania swych dotychczasowych zwolenników do głosowania w referendum zgodnie z linią partyjną. Podobny problem dotknął partie opozycyjne – Partię Pracy i Zieloną Lewicę – opowiadające się w kampanii za ratyfikacją Konstytucji dla Europy. Ich wyborcy również byli podzieleni i nie wszyscy podążali za wskazówkami partyjnymi. W najbardziej niekorzystnej sytuacji znalazła się główna partia opozycyjna – Partia Pracy, ponieważ ponad 60% jej elektoratu odrzuciło w głosowaniu traktat wbrew odmiennie oficjalnej postawie partii. Wielu wyborców stanęło przed nie lada dylematem. Zauważyli bowiem, iż partie, na które zwykle oddawali swoje głosy w wyborach, w kampanii referendalnej zajmowały stanowisko dużo bardziej przychylnie integracji europejskiej aniżeli sami wyborcy. Ta przepaść w odbiorze konstytucji europejskiej prawdopodobnie pogłębiła się w ostatnim miesiącu przed referendum³².

Niezwykłej lojalności wyborców doświadczyły mniejsze partie polityczne: Lista Pima Fortuyna, małe partie chrześcijańskie

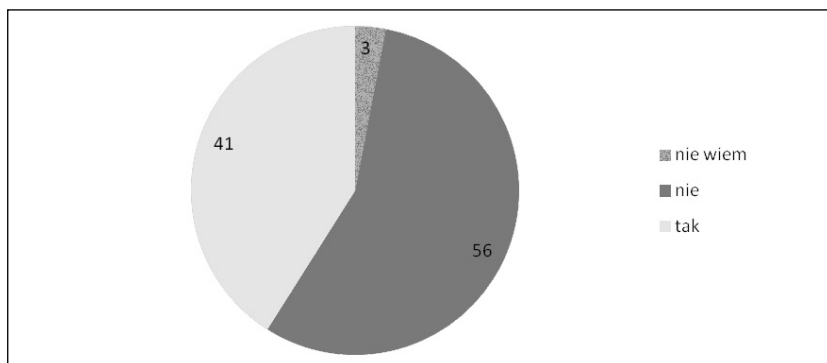
³² B. Crum, *EU Referendum Tests...*, s. 21.

(CU i SGP) oraz skrajnie lewicowa Partia Socjalistyczna. Ich elektorat wyborczy głosował w referendum zgodnie z oficjalnym stanowiskiem partyjnym, odrzucając traktat konstytucyjny.

4. Powody odrzucenia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy

Tuż po ogłoszeniu wyników referendum zarówno politycy, jak i komentatorzy w pierwszym odruchu gotowi byli twierdzić, iż głównym powodem negatywnego głosowania był brak zrozumienia przez Holendrów reform zawartych w dokumencie oraz samej treści Konstytucji dla Europy. Twierdzono początkowo, że traktat został odrzucony ze złych powodów, zaś negatywny wynik referendum należy rozpatrywać nie jako wyraz braku zaufania wobec europejskiej struktury, lecz raczej jako brak zrozumienia przez społeczeństwo holenderskie kwestii dotyczących spraw europejskich³³.

Wykres 4. Czy otrzymałeś wszystkie potrzebne informacje nt. traktatu konstytucyjnego? (wyniki w %)

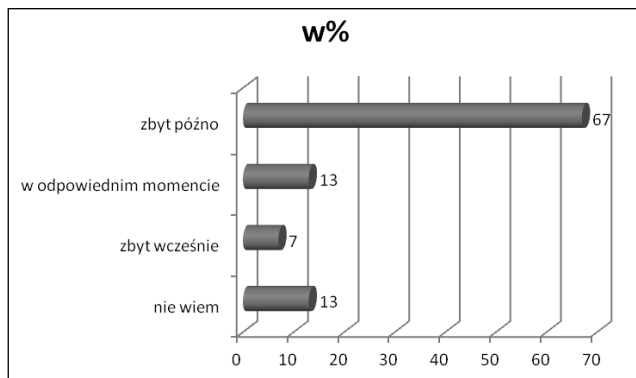


Źródło: przytaczam za: B. Crum, *The EU Constitutional Process. A Failure of Political Representation?*, RECON Online Working Paper 2008/08, s. 16.

³³ C.E. de Vries, *op.cit.*, s. 150.

Na podstawie odpowiedzi udzielanych przez respondentów, argumentacja powyższa może uchodzić za zasadną. Ponad połowa osób uczestniczących w sondażu orzekła, że nie dysponowała wszystkimi potrzebnymi informacjami na temat traktatu konstytucyjnego, skarżąc się przy okazji na zbyt późne rozpoczęcie debaty na jego temat.

Wykres 5. Debata na temat Konstytucji o Europie rozpoczęła się...



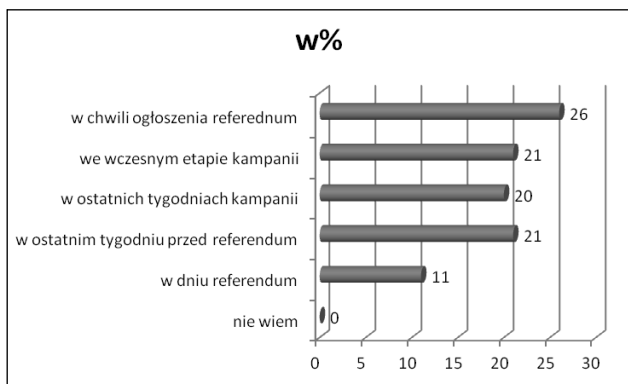
Źródło: przytaczam za: B. Crum, *The EU Constitutional Process. A Failure of Political Representation?*, RECON Online Working Paper 2008/08, s. 16.

Po drugie, blisko 70% respondentów przyznało, że w ich opinii debata dotycząca traktatu konstytucyjnego rozpoczęła się zbyt późno, co zapewne uniemożliwiło zapoznanie się z traktatem, przyswojenie wiedzy w jego przedmiocie i w konsekwencji podjęcie racjonalnej, wyważonej decyzji. Zwyczajnie zabrakło czasu na zajęcie obiektywnego stanowiska.

Po trzecie, nie wiadomo właściwie, w którym momencie większość Holendrów podjęła decyzję o odrzuceniu traktatu. W tym względzie zdania są podzielone, choć najwięcej (26%) respondentów przyznało, że w dniu ogłoszenia referendum miało skryształizowany podgląd w tej sprawie. Taki sam odsetek respondentów (21%) deklarował podjęcie decyzji o odrzuceniu traktatu we wczesnym etapie kampanii referendalnej oraz w ostatnim tygodniu przed głosowaniem. Prawdopodobnie ci, którzy w ostatnim tygodniu kampanii zdecydowali się głosować przeciw, nie byli usatysfakcjonowani przebiegiem kampanii referendalnej ani argumentami wysuwanymi przez zwolenników

konstytucji europejskiej. Z kolei Holendrzy deklarujący podjęcie decyzji we wczesnym etapie kampanii również zdecydowani byli odrzucić traktat w następstwie negatywnego wyniku referendum we Francji. Na marginesie należy zauważyć, iż spośród czterech państw, w których odbyło się referendum w sprawie ratyfikacji konstytucji europejskiej, Holendrzy byli najmniej zadowoleni z przebiegu kampanii referendalnej³⁴.

Wykres 6. Kiedy podjąłeś decyzję, jak głosować w referendum?



Źródło: przytaczam za: B. Crum, *The EU Constitutional Process. A Failure of Political Representation?*, RECON Online Working Paper 2008/08, s. 16.

W świetle badań socjologicznych Holendrzy słabo byli poinformowani zarówno o UE, jak też o przygotowanym dokumencie, wobec którego używano roboczej nazwy konstytucja europejska. Politycy byli przekonani, iż przede wszystkim brak należytych informacji zdecydował o sprzeciwie i w konsekwencji odrzuceniu przez Holendrów traktatu konstytucyjnego UE. Podkreślić należy, iż referendum miało charakter konsultacyjny, a co się z tym wiąże – parlament podjął decyzję, że powinno się ono odbyć przed debatą parlamentarną na temat traktatu konstytucyjnego. Owa błędna decyzja miała negatywne konsekwencje³⁵.

³⁴ E. Kuźlewska, *The Netherlands in the Face of the Problem of Direct Democracy – the Case of the Constitution for Europe*, „Athenaeum. Polish Political Studies”, 2011, vol. 29, s. 169.

³⁵ L.F.M. Besselink, *Report on The Netherlands. Double Dutch: the Referendum on the European Constitution*, „European Public Law” 2006, vol. 12 (3), s. 349.

Po głębszej analizie wyniku referendum teza, w myśl której zasadniczym powodem odrzucenia traktatu był brak informacji, wymaga szczegółowego uzupełnienia. W dniu 8 lutego 2005 r. powołana została Niezależna Komisja Referendalna. Zadaniem członków komisji było dokonanie streszczenia traktatu konstytucyjnego, a następnie dostarczenie go do wyborców na dwa tygodnie przed terminem referendum celem zapoznania z treścią dokumentu³⁶. To prawda, że Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy był trudną lekturą, lecz z całą pewnością należy stwierdzić, że pod koniec kampanii referendalnej Holendrzy byli stosunkowo dobrze poinformowani o nim. Każdy wyborca mógł otrzymać w swojej gminie bezpłatny egzemplarz Konstytucji dla Europy³⁷. Co więcej, obywatele dysponowali szeroką wiedzą na temat stanowisk poszczególnych partii politycznych względem traktatu. Uznać zatem należy, iż powody odrzucenia dokumentu niekoniecznie wiązały się z kwestią polityki wewnętrznej (jak np. we Francji z poparciem dla rządu). Raczej decyzja wyborców wynikała z odmiennego od *establishmentu* postrzegania UE i jej funkcjonowania³⁸. Zaznaczyć równocześnie wypada, że holenderskie „nie” nie było głosem sprzeciwu wobec członkostwa w UE. Głosy przeciwko traktatowi konstytucyjnemu były powiązane z poszczególnymi kwestiami europejskimi, jak szeroko dyskutowane wprowadzenie euro oraz w nieco mniejszym stopniu rozszerzeniem UE w 2004 roku³⁹.

Tabela 3. Pięć głównych powodów głosowania przeciwko Traktatowi Konstytucyjnemu (bez uwzględnienia tureckiej akcesji)

Brak informacji	32%
Utrata suwerenności narodowej	19%
Sprzeciw wobec rządu/głównych partii politycznych	14%
Zbyt kosztowna Europa	13%
Jestem przeciwny/a europejskiej integracji	8%

Źródło: V. Mamadouh, *Establishing a Constitution for Europe during European Union enlargement? Visions of 'Europe' in the referenda campaigns in France and the Netherlands*, „Journal of Cultural Geography” October 2009, vol. 26, nr 3, s. 319.

³⁶ P. Hylarides, *op.cit.*, s. 89.

³⁷ L.F.M. Besselink, *Report on The Netherlands. Double Dutch...*, s. 348.

³⁸ C.E. de Vries, *op.cit.*, s. 150.

³⁹ B. Crum, *EU Referendum Tests...*, s. 22.

Jednym z powodów odrzucenia traktatu konstytucyjnego były obawy związane z zagrożeniem holenderskiej kultury. Wielu wyborców w Konstytucji dla Europy widziało symbol dalszej i szybszej integracji europejskiej, na którą nie było przyzwolenia społecznego. Odrzucając tempo i formę rozwoju UE, Holendrzy oddali głos przeciwko konstytucji europejskiej⁴⁰.

Interesująco wygląda kwestia tureckiej akcesji i jednolitej waluty europejskiej, które stały się punktem odniesienia w debacie referendalnej. Ani przystąpienie Turcji do UE, ani euro nie stanowiły przecież integralnej części traktatu konstytucyjnego, a jednak kwestie te wywoływały żywe zainteresowanie i rodziły najwięcej kontrowersji. Pierwszy impuls, skutkujący antyeuropejskimi nastrojami w Holandii, wywołany został europejskimi decyzjami przyjęcia euro i rozszerzeniem Unii w 2004 r. o dziesięć nowych państw Europy Środkowo – Wschodniej. Wydarzenia te wywołały mieszane uczucia wśród Holendrów zwłaszcza, że przyjęcie dziesięciu nowych członków nie zostało poprzedzone szeroką konsultacją społeczną⁴¹. Nie był to bezpośredni sprzeciw wobec tych decyzji, lecz raczej poczucie i przeświadczenie, że najważniejsze edycje zapadają w Brukseli z pominięciem Holandii. Holendrzy nie obawiali się uszczuplenia suwerenności (ta jest bowiem jednolita i niepodzielna), lecz raczej utraty kontroli nad ważnymi decyzjami europejskimi⁴². Koncepcje suwerenności nigdy nie były silne w Holandii – ani w historii konstytucyjnej, ani w debacie politycznej. Stąd też zasadne jest twierdzenie, iż Holendrzy obawiali się nie tyle przekazania suwerenności, co właśnie utraty kontroli. Metafora UE jako „szybkiego pociągu nie do zatrzymania” (*unstoppable fast train*) rozbrzmiewała w debacie publicznej kilka tygodni przed referendum i eksponowała „niezłębioną naturę” Unii⁴³.

Niepokój budziło kolejne rozszerzenie UE o państwa Europy Środkowo – Wschodniej i ewentualnie Turcji. Podobnie, jak

⁴⁰ A.R.T. Schuck, C.H. de Vreese, *op.cit.*, s. 45.

⁴¹ L. Cohen-Tanguy, *The End of Europe?*, “Foreign Affairs” 2005, vol. 84 (6), s. 62.

⁴² L.F.M. Besselink, *Report on The Netherlands. Double Dutch...*, s. 346.

⁴³ L.M.F. Besselink, *The Dutch Constitution, the European Constitution...*, s. 119.

we Francji, tak i w Holandii oczami wyobraźni widziano tanich robotników z nowo przyjętych państw zabierających miejsca pracy. Obawiano się niekontrolowanego napływu imigrantów. Argumenty związane z marginalizacją holenderskich wpływów w UE umiejętnie zostały połączone z przewidywaną akcesją Turcji. Niektórzy politycy, jak były lider Partii Liberalno-Konserwatywnej Geert Wilders, z upodobaniem stwierdzali, że głos przeciwko europejskiej konstytucji jest głosem sprzeciwu wobec tureckiego członkostwa w UE. Nastroje antyimigracyjne dawały znać o sobie coraz częściej i coraz silniej⁴⁴. Holendrzy byli świadomi, że różnice kulturowe pomiędzy Turcją i Europą są zbyt duże. Turcja byłaby największym państwem członkowskim UE, a więc dość wpływowym, co mogłoby stanowić istotne zagrożenie dla europejskiej, w tym i holenderskiej, tożsamości⁴⁵.

W 2004 r. Rada Europejska podjęła decyzję o rozpoczęciu oficjalnych negocjacji akcesyjnych z Turcją jesienią 2005 roku. Holendrzy obawiali się niekontrolowanego napływu imigrantów oraz kulturowych, cywilizacyjnych i geopolitycznych następstw obecności Turcji w UE⁴⁶. W sondażu opinii publicznej w dniu referendum 22% wyborców głosujących przeciwko traktatowi konstytucyjnemu wskazało, że kwestia tureckiego członkostwa odegrała istotną rolę w podjęciu przez nich wyboru⁴⁷. Geert Wilders ogłosił manifest, w którym domagał się przyznania Holandii specjalnych warunków podobnych do tych, które obowiązują w Wielkiej Brytanii i Danii. Żądał również renegotjacji pozycji Holandii w rozszerzonej UE wspominając, że chociaż preferuje członkostwo Holandii w Unii, tym niemniej jej pozostanie w UE nie jest bezwzględne⁴⁸. Nowe, dotychczas nieporuszone sprawy (lub po prostu będące tematem tabu) stały się przedmiotem debaty ogólnonarodowej. Pim Fortuyn

⁴⁴ C.H. de Vreese, H.G. Boomgaarden, *Projecting EU Referendums. Fear of Immigration and Support for European Integration*, "European Union Politics" 2005, 6 (1), s.64.

⁴⁵ M. Poboży, *op.cit.*, s. 218.

⁴⁶ L. Cohen-Tanguy, *op.cit.*, s. 62.

⁴⁷ L.F.M. Besselink, *Report on The Netherlands. Double Dutch...*, s. 346.

⁴⁸ P. Hylarides, *op.cit.*

i jego argumenty znalazły posłuch u części Holendrów. Kwestie takie, jak imigracja czy wielokulturowość stały się przedmiotem otwartej debaty. Fortuyn otwarcie głosił, że Holandia jest już pełna i trzeba przestać przyjmować obcych⁴⁹.

Wilders utożsamiał członkostwo Turcji z ratyfikacją Konstytucji dla Europy przekonując, że kolejne rozszerzenie UE skutkować będzie wzrostem kosztów, zaś korzyści będą niewielkie⁵⁰. Holendrzy nie byli zadowoleni z faktu, że *per capita* płacą najwięcej do budżetu unijnego. Wielu Holendrów jest przekonanych, że ich państwo zbyt dużo wpłaca do unijnej kasy, a za mało otrzymuje od Unii w zamian. Natomiast wprowadzenie euro w Holandii spowodowało wzrost cen, a co za tym idzie – wzrost niezadowolenia społecznego.

Nie bez znaczenia pozostawało posługiwanie się terminem „konstytucja” dla określania Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Zarówno zwolennicy, jak i przeciwnicy traktatu określali ten dokument mianem konstytucji. Zwolennicy nie przywiązywali szczególnej wagi do precyzji pojęć i nie dostrzegali niebezpieczeństwa pojmowania traktatu jako swego rodzaju ustawy zasadniczej. Oponenci celowo manifestowali, że traktat to prawdziwa konstytucja, a więc jej przyjęcie doprowadzi do utraty (bądź znacznego uszczerbku) suwerenności przez Holandię⁵¹. Ponadto, w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy wprowadzono m.in. symbole UE i instytucję prezydenta UE. Rozwiązania te mogły przyczynić się do uzasadnionego lęku przed superpaństwem europejskim „pożerającym” wolność naturalną narodów europejskich.

Wpływ na ostateczny wynik referendum miała kampania referendalna i sposób jej prowadzenia. Różniła się ona znacznie od tej prowadzonej we Francji. We Francji w kampanię zaangażowały się poważne media, które z wielkim zainteresowaniem

⁴⁹ Jedenaście procent ludności Holandii to emigranci, a w miastach stanowią oni blisko połowę, M. Ostrowski, *Filary runęły*, „Polityka” 2009 (11), s. 85.

⁵⁰ B. Crum, *EU Referendum Tests...*, s. 22.

⁵¹ M. Musiał-Karg, *Referenda w państwach europejskich*, Toruń 2008, s. 302.

uczestniczyły w intensywnych debatach. Natomiast w Holandii referendum jawiło się jako nieistotne wydarzenie⁵². Co więcej, ciężar odpowiedzialności za brak rzeczowej debaty spoczywa na głównych holenderskich politykach. Po raz pierwszy od dłuższego czasu politycy nie uczestniczyli w spotkaniach lokalnych swoich partii politycznych⁵³. Być może brak zaangażowania w przebieg kampanii wynikał z braku doświadczeń w zakresie prowadzenia zarówno referendum, jak też debaty publicznej z udziałem społeczeństwa. Kampania prowadzona przez rząd była nudna i pozbawiona wigoru podczas, gdy opoeneci prowadzili bardzo agresywną kampanię. Minister ds. europejskich Atzo Nikolaï zamiast poprowadzić kampanię referendalną celem przekonania Holendrów do przyjęcia traktatu, zostawił właściwie pole do popisu swoim przeciwnikom. Krótkie wystąpienie w telewizji holenderskiej niemieckiego ministra spraw zagranicznych Joschki Fishera dało więcej wrażeń, emocji i zrozumienia aniżeli był to w stanie zapewnić jakikolwiek polityki z Hagi⁵⁴.

Zabrakło w Holandii szczerzej i rzeczowej kampanii na temat Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Sama konstytucja europejska nie budziła większych zastrzeżeń. Wątpliwości pojawiły się w kwestii pomysłu sięgnięcia po referendum celem zatwierdzenia Traktatu konstytucyjnego. Pytano o sensowność takiego rozwiązania z uwagi na fakt, że nigdy wcześniej naród holenderski nie rozstrzygał tak poważnych spraw w drodze referendum ogólnonarodowego. Zastanawiano się czy nie lepiej byłoby zostawić tę sprawę do oceny i rozstrzygnięcia przez profesjonalnych polityków, specjalistów mających dostateczne rozeznanie w przedmiotowej sprawie.

Pomimo późnego startu debaty, stopniowo nabierała ona rozpędu i dotyczyła najbardziej kluczowych spraw wynikających z obawy utraty władzy na rzecz rozszerzonej i pogłębionej UE rządzonej w Brukseli. Przeciwnicy traktatu konstytucyjnego

⁵² M. Qvortrup, *op.cit.*, s. 92.

⁵³ L.M.F. Besselink, *The Dutch Constitution, the European Constitution...*, s. 121.

⁵⁴ L.F.M. Besselink, *Report on Netherlands. Double Dutch...*, s. 349.

twierdzili, że konstytucja UE z pewnością ustanowi Unię jako superpaństwo skoncentrowane na ograniczeniu władzy suwerennych członków. Obawiali się przyjęcia zasady nadrzędności prawa unijnego i ograniczenia kompetencji parlamentów narodowych. Za argumentami podnoszonymi przez oponentów czaił się strach przed osłabieniem zarówno władzy, jak i pozycji Hagi na rzecz Brukseli oraz obawa osłabienia holenderskich interesów w UE. Rozszerzenie Unii w konsekwencji doprowadziłoby do zmniejszenia udziału Holandii w instytucjach UE (RUE i PE). Ponadto niełatwe zażegnanie konfliktu w Iraku i kontrowersje wokół Paktu Stabilizacji i Wzrostu potwierdzały wrażenie, że Holandia będzie miała marginalny wpływ na bieg wydarzeń i politykę w nowej, rozszerzonej UE.

W niewielkim stopniu do odrzucenia przez Holendrów Konstytucji dla Europy przyczyniło się powszechne rozczarowanie elitami politycznymi⁵⁵. Co prawda, można wysunąć tezę, iż wyniki wyborów parlamentarnych w 2002 r., w których Lista Pima Fortuyn'a zdobyła aż 17 % głosów, mogą stanowić świadectwo rozczarowania wyborców polityką rządu. Pim Fortuyn występował przeciwko rządzącym partiom i przejawiał ksenofobiczne skłonności oraz dość krytyczne stanowisko względem europejskiej współpracy. Fortuyn krytyce poddawał UE, określając ją jako zabawkę w rękach polityków i urzędników, ale nie lubianą przez zwykły lud za rozległą biurokrację i megalomanię⁵⁶.

Jednak referendum w Holandii (inaczej niż we Francji) nie miało charakteru plebiscytu popularności rządzących z kilku prostych powodów. Po pierwsze, inny podmiot podjął decyzję o przeprowadzeniu referendum (w Holandii parlament, we Francji prezydent), po drugie – Holendrzy nie mają doświadczeń referendalnych, po trzecie zaś, premier Balkenen-

⁵⁵ Inaczej twierdzi Marcel Lubbers. Jego zdaniem, skrajne partie polityczne reprezentowały w referendum większy odsetek wyborców niż w wyborach parlamentarnych w 2002 i 2007 r., co pozwala na interpretację wyrazu niezadowolonia z głównych holenderskich polityków, M. Lubbers, *Regarding the Dutch 'Nee' to the European Constitution: A Test of the Identity, Utilitarian and Political Approaches to Voting 'No'*, „European Union Politics” 2008, vol. 9 (1), s. 60–61.

⁵⁶ P. Hylarides, *op. cit.*

de – w przeciwieństwie do prezydenta Francji Chiraca czy premiera francuskiego rządu Raffarin’a – cieszył się znacznie większym poparciem społecznym, choć na marginesie należy zaznaczyć, iż holenderska koalicja rządząca przeżywała okres niepopularności⁵⁷.

Tabela 4. Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w 1999 r. i 2004 r. oraz do parlamentu narodowego w 2003 r. (w %)

Partie polityczne	Wybory do PE 1999–2003	Wybory do PE w 2004 r.	Wybory do parlamentu narodowego 2003 r.
Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna (CDA)	27	24	28,6
Partia Pracy (PvdA)	20,1	23,6	27,3
VVD	19,6	13,1	17,9
Partia Zielonych	11,9	7,4	5,1
Unia Chrześcijańska (SGP)	8,7	5,9	3,7
Demokraci 1966 (D66)	5,8	4,2	4,1
Partia Socjalistyczna (SP)	5,1	7,0	6,3
Europa Transparentna	7,3	–	–
Lista Pima Fortuyn’a	1,8	4,4	1,3

Źródło: przytaczam za: C.H.de Vreese, A.R.T. Schuck, *Le “non” néerlandais: motivations du vote parallèles et apogee du nouvel euroscepticisme aux Pays-Bas* [w:] P.J. Maarek (éd.), *Chronique d’un “non” annoncé: La communication politique et l’Europe (juin 2004 – mai 2005)*, Paris 2007, s. 196.

Eurosceptycyzm Holendrów, który można odczytać w wynikach referendum, po części jest źródłem niezadowolenia z polityki UE i w znacznie mniejszym stopniu rozczarowania koalicyjnymi rządami premiera Balkenende. Celem zrozumienia holenderskiego *nei* w pierwszej kolejności należałoby sięgnąć do wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego z 2004 roku. Wybory te miały miejsce tuż po wyborach do parlamentu holenderskiego w latach 2002 i 2003, w których koalicja rządząca uzyskała mniejsze poparcie⁵⁸. Był to dość czytelny sygnał nie tylko dla partii

⁵⁷ P. Svensson, *Voting Behaviour in the European Constitution Process*, [w:] Z. Pallinger, B. Kaufmann, W. Marxer, T. Schiller (eds.), *Direct Democracy in Europe. Developments and Prospects*, Wiesbaden 2007, s. 170.

⁵⁸ Zob. wyniki wyborów m.in.: C.H.de Vreese, A.R.T. Schuck, *Le “non”*

rządzących, ale zwłaszcza opozycyjnych, w których antyeuropejski – poniekąd – program zyskiwał stopniową akceptację społeczną.

Wyniki wyborów do PE w 2004 r. zostały zlekceważone. Powinny były zostać odebrane jako protest przeciwko m.in. reformom gospodarczym zapoczątkowanym przez rząd Balkenende. W tym czasie gospodarka holenderska nie była w najlepszej kondycji⁵⁹. Po zamachu na Pima Fortuyn'a – lidera nacjonalistycznej i populistycznej partii – pojawił się nadmiar konkurencyjnych ugrupowań próbujących pozyskać jego elektorat. Podobna retoryka uderzająca w antyrządowe i antyeuropejskie tony pozwoliła Partii Socjalistycznej zwiększyć swą obecność w parlamencie o 6% (od roku 1994)⁶⁰. Kampania referendalna służyła wszystkim liczącym się partiom politycznym jako narzędzie w rozgrywkach politycznych. Zarówno Partia Zielonych, jak i prawicowa Partia Liberalno – Konserwatywna prowadziły kampanie na rzecz przyjęcia traktatu konstytucyjnego UE, ale nie omieszkały uczynić z referendum instrumentu dla wyrażenia swego rozczarowania polityką rządu.

Ponadto szef holenderskiego Banku Centralnego przyznał, że w okresie wprowadzania euro, wartość guldena holenderskiego została zanizowana. Informacja, która dopiero teraz ujrzała światło dzienne, w większym bądź mniejszym stopniu zaważyła na nastrojach społecznych. Przez długie lata zjednoczona Europa promowana była jako coś praktycznego: paszport był zbędnym dokumentem na granicy, przyjęcie euro dawało swobodę podróżowania bez uciążliwej konieczności wymiany waluty. Współpraca europejska postrzegana była jako projekt elit politycznych sprawujących władzę nad Holendrami, na co Holendrzy z umiarkowanym entuzjazmem się godzili. Przez długi czas integracja europejska przynosiła maleńkiej Holandii ol-

néerlandis: motivations du vote parallèles et apogee du nouvel euroscepticisme aux Pays-Bas [w:] P.J. Maarek (éd.), *Chronique d'un "non" annoncé: La communication politique et l'Europe (juin 2004 – mai 2005)*, Paris 2007, s. 195–196.

⁵⁹ Zob. szerzej: P. Hylarides, *op.cit.*

⁶⁰ B. Crum *EU Referendum Tests...*, s. 1.

brzymie korzyści gospodarcze. Ale kiedy ożywienie gospodarcze osłabło w późnych latach 90., pojawił się niepokój i strach umiejętnie podsycany przez partie populistyczne⁶¹.

Tabela 5. Pięć głównych powodów głosowania za przyjęciem traktatu konstytucyjnego

Niezbędne dla realizacji europejskiej wspólnoty	24%
Wzmocnienie poczucia europejskiej tożsamości	13%
Wzmocnienie pozycji Holandii w UE i na świecie	13%
Zasadnicze znaczenie dla sprawnego funkcjonowania europejskich instytucji	12%
Pierwsze kroki w stronę politycznego zjednoczenia Europy	10%

Źródło: V. Mamadouh, *Establishing a Constitution for Europe during European Union enlargement? Visions of 'Europe' in the referenda campaigns in France and the Netherlands*, "Journal of Cultural Geography" October 2009, vol. 26, nr 3, s. 320.

Godzi się zauważyć, iż decydujący wpływ na wyniki holenderskiego referendum wywarł rezultat francuskiego głosowania. Trzy dni przed holenderskim referendum, Francuzi głosowali w sprawie przyjęcia konstytucji europejskiej. Wynik francuskiego referendum był trudny do przewidzenia, lecz ewentualne *oui* dałoby potencjalną siłę holenderskim zwolennikom. Z drugiej strony, francuskie *non* mogło wyrzucić fatalny wpływ i wystawić na ciężką próbę tradycyjną lojalność Holendrów wobec Europy⁶².

Poczucie wspierania dalszej integracji, udzielenie poparcia wizji zjednoczonej Europy, wzmocnienie pozycji Holandii na arenie międzynarodowej w znacznej mierze przesądziły o potrzebie oddania głosu na rzecz przyjęcia traktatu konstytucyjnego. Po odrzuceniu traktatu, premier Holandii skonstatował, że podejmie próbę przekonania przywódców UE do dwóch zasadniczych kwestii – Holendrzy powinni płacić mniej do budżetu Unii, zaś proces integracji europejskiej powinien zostać spowolniony. Paradoksalnie, politycy – zwłaszcza ci, którzy wspierali przyjęcie traktatu – byli pozytywnie nastawieni po

⁶¹ P. Hyralides, *op.cit.*

⁶² B. Crum, *EU Referendum Tests...*, s. 1.

ogłoszeniu wyników referendum, bowiem zdawali sobie sprawę, że referendum stymulowało szeroką debatę wokół integracji europejskiej i w ten sposób przyczyniło się do zwiększenia poziomu wiedzy wśród zwykłych ludzi na temat Konstytucji dla Europy⁶³.

Walka o przekonanie Holendrów do przyjęcia traktatu konstytucyjnego rozstrzygnęła się w ostatnich tygodniach – jeśli nie dniach – przed referendum. Obóz zwolenników konstytucji europejskiej był pasywny w swych działaniach, co pozwoliło oponentom zamienić referendum w narzędzie mobilizujące powszechne niezadowolenie z rządów holenderskiego gabinetu oraz brukselskich eurokratów.

Referendum holenderskie ukazało olbrzymią różnicę zdań wyborców i ich przedstawicieli w parlamencie⁶⁴. Można zaryzykować tezę, iż holenderskie referendum przekształciło się w swoisty test umiejętności polityków przekonania wyborców, iż w pogłębionej i poszerzonej UE można bronić interesów holenderskich w sposób efektywny. Warto podkreślić, że większość polityków była niechętna podjęciu tego wyzwania ze względu na niewielki społeczny entuzjazm. Premier rządu Balkenende i jego minister ds. europejskich Atzo Nicolai wyrażali poparcie traktatowi bardziej z poczucia obowiązku niż autentycznego entuzjazmu. Lider opozycji Wouter Bos podczas przemówienia 1 maja apelował o oddawanie w referendum głosów na „tak” dla Konstytucji Europy, ale ankieterzy szybko zanotowali, że jego apel kosztował go utratę wielu głosów dotychczasowych zwolenników.

Leonard Besselink stawia dość interesującą tezę, mającą wyjaśnić powód odrzucenia przez Holendrów traktatu konstytucyjnego. Otóż, w kraju, w którym nie ma tradycji przeprowadzania referendum nagle pozwoli się obywatelom dokonać wyboru pomiędzy „za” lub „przeciw”, wyborcy zawsze wybiorą „przeciw”. Jest to pewnego rodzaju wyrafinowana polityczno-psychologiczna eksplanacja okoliczności, w jakich wyborcy do-

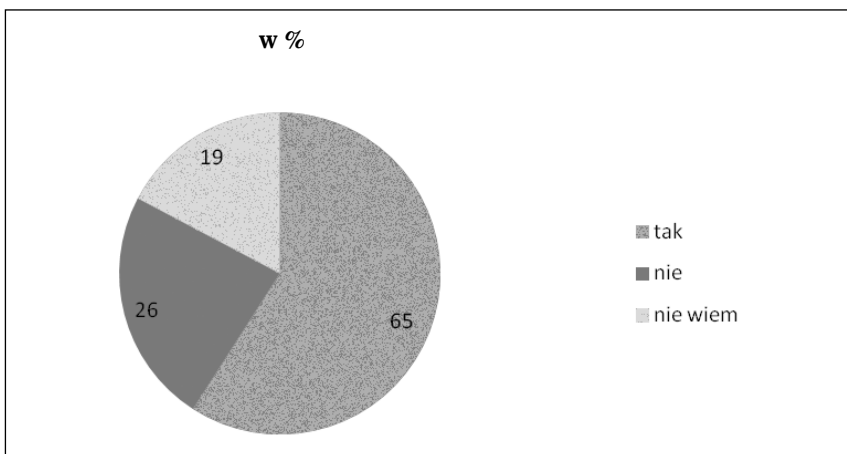
⁶³ V. Mamadouh, *op.cit.*, s. 320.

⁶⁴ B. Crum, *Party Stances in the Referendums on the EU Constitution*, „European Union Politics” 2008, 8 (1), s. 74.

konują wyboru. Wydaje się, że w takiej sytuacji elektorat chce być bardziej słyszalny, bardziej widoczny i mieć bardziej znaczący głos. A przecież nie ma nic bardziej znaczącego jak wyrażenie sprzeciwu. „Nie” ma większy oddźwięk niż „tak”. „Nie” powoduje, że oczy świata kierują się na tych, którzy mieli odwagę odrzucić propozycję⁶⁵. Pamiętać także należy, iż Holendrzy, podobnie jak Francuzi, nie byli zaniepokojeni negatywnym wynikiem referendum. Większość z nich była przekonana, że odrzucenie konstytucji europejskiej skutkować będzie renegecją dokumentu i nadaniem mu bardziej socjalnego charakteru.

Blisko dwie trzecie Holendrów było przekonanych, że nieprzyjęcie Konstytucji dla Europy doprowadzi do jej renegecji i w efekcie wypracowania dokumentu o bardziej społecznym wymiarze. Naturalnym posunięciem, zdaniem respondentów, powinno być zreformowanie traktatu tak, by usunąć z niego krytykowane treści nadto liberalne, a w ich miejsce wprowadzić socjalne.

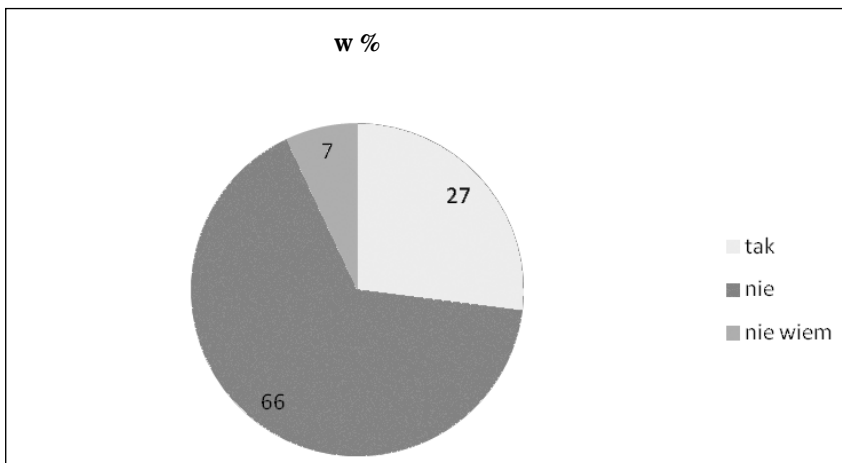
Wykres 7. Czy zgadzasz się z opinią, że odrzucenie w referendum konstytucji europejskiej pozwoli na jej renegecję i przyjęcie dokumentu o bardziej socjalnym charakterze?



Źródło: Flash Eurobarometer 172: The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands, http://www.uspceu.com/CNTRGF/RGF_europa_1413.pdf, s. 23.

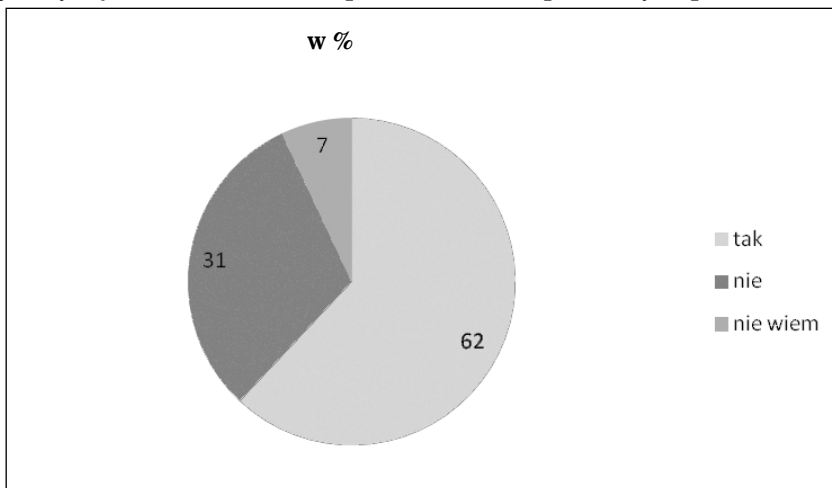
⁶⁵ L.F.M. Besselink, *Report on The Netherlands. Double Dutch...*, s. 346.

Wykres 8. Odrzucenie konstytucji europejskiej skutkować będzie zmniejszeniem wpływów Holandii w UE



Źródło: Flash Eurobarometer 172: The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands, http://www.uspceu.com/CNTRGF/RGF_europa_1413.pdf, s. 24.

Wykres 9. Odrzucenie traktatu przez Holendrów i Francuzów spowoduje zwycięstwo w referendum przeciwników w pozostałych państwach

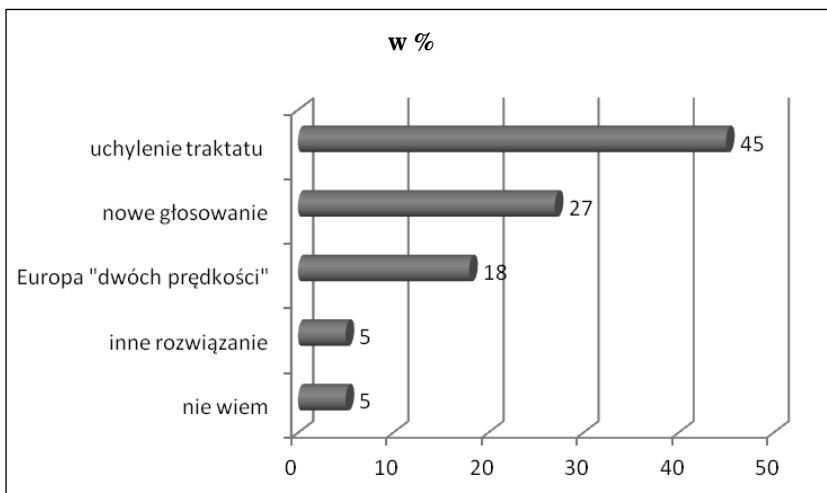


Źródło: Flash Eurobarometer 172: The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands, http://www.uspceu.com/CNTRGF/RGF_europa_1413.pdf, s. 25.

Dwie trzecie Holendrów nie obawiała się zmniejszenia wpływów ich kraju w UE w następstwie odrzucenia traktatu konstytucyjnego. Holendrzy doskonale pamiętali, iż pierwszym narodem, który w referendum wyraził sprzeciw wobec konstytucji europejskiej, byli Francuzi. Naiwnością byłoby oczekiwać zmniejszenia – wskutek tej decyzji – wpływów Paryża w UE, jak również Hagi.

Ponad 60% Holendrów podzielało pogląd, iż nieprzyjęcie przez nich i Francuzów traktatu konstytucyjnego doprowadzi do zaistnienia podobnej sytuacji w państwach, które nie wycofują się z procedury ratyfikacji w drodze referendum. Doświadczenia kolejnych miesięcy pokazały, że był to pogląd nietrafiony, bowiem Luksemburczycy w referendum opowiedzieli się za ratyfikacją. Przypomnieć wszak należy, że pozostałe państwa – m.in. w obawie przed wynikami referendum – zawiesiły procedurę ratyfikacji traktatu.

Wykres 10. Jeżeli do listopada 2006 r. co najmniej 25 państw członkowskich ratyfikuje traktat konstytucyjny, Rada Europejska powinna podjąć decyzję dotyczącą zastosowania traktatu w UE. Która z poniższych propozycji najbardziej ci odpowiada?



Źródło: Flash Eurobarometer 172: The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands, http://www.uspceu.com/CNTRGF/ RGF_europa_1413.pdf, s. 26.

Na pytanie o przyszłość traktatu konstytucyjnego w sytuacji ratyfikowania go przez co najmniej 25 państw członkowskich (czyli wszystkich poza Holandią i Francją), większość Holendrów uznała za zasadne uchylene go (45%). Niecałe 30% wyraziło gotowość nowego głosowania, a 18% akceptowała wariant Europy „dwóch prędkości”.

5. Wnioski

Holenderskie referendum *de jure* dotyczyło pogłębiania procesu integracji europejskiej, lecz argumenty w nim podnieszone związane były przede wszystkim z poszerzaniem UE i to one odegrały kluczową rolę w podjęciu decyzji przez wyborców. Obóz oponentów wyrażał brak entuzjazmu wobec wschodniego rozszerzenia w 2004 r., negocjacji akcesyjnych z Bułgarią i Rumunią oraz przede wszystkim perspektywy tureckiej akcesji. Dotychczas uważano, że zgoda obywateli na rozszerzenie Unii o kolejne państwa członkowskie jest specyficznym testem pogłębiania i wsparcia integracji w ogóle. Przez lata opinia dotycząca UE postrzegana była w warunkach „dozwolonego (dopuszczalnego) konsensusu”. Nawet jeżeli poparcie społeczne nie było wysokie względem inicjatyw europejskich podejmowanych przez polityków, wyborcy zachowywali poprawne milczenie, akceptując z reguły decyzje technokratów⁶⁶. Sytuacja uległa zmianie, gdy integracja wkroczyła w takie obszary polityki, jak wspólna waluta czy przyjęcie nowych państw członkowskich. Umożliwienie wyborcom wyrażenia swego zdania, zwłaszcza w drodze referendum, przerwało poprawne milczenie i ukazało odmienne od polityków stanowisko.

Przeciwnicy holenderscy nie wysuwali na czoło kwestii problematycznych relacji pomiędzy poszerzaniem i pogłębianiem integracji. Koncentrowali się raczej na przekonaniu elektoratu, że nie jest możliwe wskazanie ram instytucjonalnych UE bez

⁶⁶ J.A. Karp, S. Bowler, *Broadening and deepening or broadening versus deepening: The question of enlargement and Europe's 'hesitant Europeans'*, “European Journal of Political Research” 2006, vol. 45 (3), s. 370.

omówienia jej zasięgu geograficznego. Sprzeciwiali się wizji Europy jako gładkiego procesu pogłębiania i poszerzania integracji⁶⁷. Argumentowali, że ewolucja procesu integracji europejskiej nie przebiega bez negatywnych konsekwencji dla dotychczasowych państw członkowskich. Negatywne skutki rozszerzenia widziano zwłaszcza w utracie miejsc pracy, wzroście bezrobocia i niekontrolowanym napływie imigrantów z biedniejszych państw.

Odrzucenie przez Holendrów Konstytucji dla Europy eurosceptycy interpretowali jako sprzeciw wobec UE. Taka interpretacja wydaje się być w znacznej mierze nadużyciem. Holendrzy w referendum głosowali nie przeciwko Unii, lecz zbyt nagłym zmianom w niej zachodzącym. Socjaliści w wynikach referendum odnaleźli wskazówkę, że Holendrzy pragną innej Europy – bardziej socjalnej i odbiurokratyzowanej. Odrzucenie konstytucji europejskiej nie jest równoznaczne z rezygnacją z idei Unii w ogóle ani nawet z porządku konstytucyjnego Unii. Wynik referendum należy traktować jak polityczny fakt.

W sondażach opinii publicznej Holendrzy wskazywali brak informacji jako główną przyczynę odrzucenia traktatu konstytucyjnego. Zaledwie kilkanaście procent respondentów przyznało, że głosowało negatywnie celem wyrażenia sprzeciwu wobec rządu lub poszczególnych partii politycznych. Debata dotycząca konstytucji europejskiej została przeprowadzona prawie w całości przez elity, zaś wiedza publiczna o szczegółach traktatu była skromna. Doświadczenia innych europejskich kampanii referendalnych wskazują, że wyniki referendum w takich okolicznościach nie są pewne. Wyborcy potrzebują więcej czasu na ukształtowanie opinii. Problem tkwi jednak w fakcie, iż debata dotycząca konstytucji pozostała prawie niewidoczna. Referendum w Holandii odbyło się zaledwie trzy dni po ogłoszeniu wyniku głosowania we Francji, a to prawdopodobnie spowodowało efekt domina. Zdając sobie sprawę, że Konstytucja dla Europy nie może wejść w życie po odrzuceniu jej przez jakiekolwiek państwo, holenderski głos oddany po sprzeciwie Francuzów można zinterpretować jako wyraz pew-

⁶⁷ V. Mamadouh, *op.cit.*, s. 321.

nego niezadowolenia z rządu bądź sceptycyzmu wobec innych kwestii integracji europejskiej. Mimo, że wynik referendum nie był niespodzianką, to ilość głosów przeciwnych traktatowi (62%) była szokująca w kraju tradycyjnie wyrażającym poparcie dla instytucji europejskich.

Holandia jest przykładem państwa, w którym nie powiodła się próba „udemokratycznienia” decyzji w sprawie przyjęcia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Zagadnienia związane z rozwijającą się w szybkim tempie integracją europejską są bardzo złożone, nieraz nie mające rozsądnych alternatyw, ale przy tym trudne do wytłumaczenia zwykłym obywatelom. W Holandii wszystkie dotychczasowe decyzje związane z procesem pogłębiania i poszerzenia integracji europejskiej podejmowane były przez polityków doskonale zorientowanych w temacie i potrafiących przewidzieć skutki dla zjednoczonej Europy. Holendrzy z większym lub mniejszym entuzjazmem przyjmowali do wiadomości zmiany ich dotyczące zachodzące w UE. Nagłe sięgnięcie po referendum w państwie, w którym dotychczas nie konsultowano się w ten sposób z wyborcami, zwyczajnie nie sprawdziło się.

Holendrzy z pewnością nie są przeciwni ani UE, ani poszerzaniu integracji. Integracja europejska skutkowała znacznymi korzyściami dla gospodarki holenderskiej. Bardziej prawdopodobna jest teza, zgodnie z którą Holendrzy nie pogodzili się na szybkie tempo procesu pogłębiania integracji. Według politologa z Uniwersytetu Amsterdamskiego Philipa van Praag’a, jego rodacy nie mogą się przyzwyczaić do zbyt szybkich zmian – najpierw wprowadzenie euro, potem poszerzenie Unii o dziesięć nowych państw, a w końcu utworzenie Konstytucji dla Europy. Holendrzy potrzebują czasu, żeby zaakceptować przebudowę Unii. Póki co, dzieje się to dla nich za szybko i dali temu wyraźny sprzeciw w referendum.

Brakiem sukcesu zakończyła się próba zahamowania przez polityków wzrostu niezadowolenia społecznego, wynikającego częściowo z rozszerzenia Unii. Przyczyną owego niezadowolenia jest brak klarownej odpowiedzi na pytanie: czy Europa oferuje swym mieszkańcom konkretną wizję przyszłości? A jeżeli tak, to jaką? Winę za taki stan rzeczy ponoszą nie tylko politycy

zaangażowani w tworzenie Konstytucji dla Europy, którzy milczeniem pomijali powody powstania i potrzebę istnienia traktatu konstytucyjnego. Pewną część winy ponoszą także media, które nieraz niepotrzebnie nagłaśniały starannie wyselekcjonowane kwestie i przywoływały wybiórcze artykuły z pominięciem całości kontekstu traktatu⁶⁸.

⁶⁸ A. Bielawska, J. Wiśniewski, K. Żodź, *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy w porównaniu z konstytucjami państw członkowskich Unii Europejskiej*, Poznań 2006, s. 11.

Rozdział V

Luksemburskie referendum w sprawie ratyfikacji Konstytucji dla Europy

Luksemburg nie ma zbyt wielu doświadczeń w przeprowadzaniu referendum. Zaledwie czterokrotnie odbyły się referenda w tym państwie. Instytucja referendum została ustanowiona w 1918 r., zaś inicjatywa obywatelska w 1987 r. jako środek wzmacniający demokrację przedstawicielską¹.

Referendum pojawiło się w Luksemburgu w trudnym dla tego państwa momencie historycznym. Po zakończeniu I wojny światowej, sekretarz stanu Emile Reuter poinformował parlament o zaprzestaniu prac rządu w porozumieniu z Wielką Księżną Marią Adelaidą i ogłosił przeprowadzenie referendum w sprawie podjęcia przez naród decyzji dotyczącej formy państwa.

Pierwsze referendum miało miejsce w 1919 r., kiedy głosowano nad dwiema kwestiami. Przedmiot pierwszego głosowania stanowiła forma państwa, drugiego zaś utworzenie unii gospodarczej z Francją lub Belgią².

Obywatele mieli wypowiedzieć się czy są za pozostaniem na tronie Wielkiej Księżnej Szarlotty, pozostawieniem dynastii panującej, ale z inną Wielką Księżną, inną dynastią czy wprowadzeniem ustroju republikańskiego. Drugie pytanie w referendum dotyczyło partnera gospodarczego Wielkiego Księstwa. Luksemburczycy mieli wskazać czy opowiadają się za unią go-

¹ B. Fayot, *Les quatre référendums du Grand-Duché de Luxembourg*, Luxembourg 2006, s. 12.

² Zob. szerzej: *Le Conseil d'Etat face à l'évolution de la Société luxembourgeoise*, 230 – 231.

spodarczą z Belgią, czy też z Francją³. Głosowanie miało charakter konsultacyjny, lecz ze względu na szczególne okoliczności wynikające z poważnego kryzysu w tamtym czasie (nastąpił rozpad *Zollverein* – związku celnego⁴), wyniki miały wiążące znaczenie⁵. W głosowaniu wzięło udział 72,09%, z których 77,80% głosowało za pozostaniem Szarlotty, a 72,09% za unią z Francją. Projekt unii gospodarczej nie został zrealizowany w wyniku negatywnego stanowiska rządu francuskiego. Rząd luksemburski postanowił w efekcie zawrzeć unię gospodarczą z Belgią⁶.

Tabela 1. Referenda w Luksemburgu

Data	Przedmiot głosowania	Frekwencja %	Za %	Przeciw %
28.09.1919	Forma rządów i monarchy:	71,21		
	Pozostanie na tronie Wielkiej Księżnej Szarlotty		77,80	22,20
	Pozostawienie dynastii ale z inną Wielką Księżną		1,50	98,50
	Inna dynastia		1,04	98,96
	Republikański system rządów		19,66	18,34
28.09.1919	Wybór kraju, z którym Wielkie Księstwo miało zawrzeć unię gospodarczą:	72,10		
	Unia z Francją		73	27
	Unia z Belgią		27	73
21.06.1937	Zakaz działalności luksemburskiej partii komunistycznej	Bd	49,32	50,68
10.07.2005	Ratyfikacja Konstytucji dla Europy	90,44%	56,52	43,48

Źródło: oprac. własne na podst. <http://www.c2d.ch/votes.php?table=votes> (10.06.2011).

³ Zob. szerzej: Tamże, s. 230 – 231.

⁴ M. Musiał-Karg, *Referenda w państwach europejskich. Teoria, praktyka, perspektywy*, Toruń 2008, s. 113.

⁵ A. Groff, *Luxembourg*, [w:] B. Kaufmann, M.D. Waters (eds.), *Direct Democracy in Europe. A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe*, Durham 2004, s. 90.

⁶ K. Wojtyczek, *Wstęp. Konstytucja Wielkiego Księstwa Luksemburga*, tłum. A. Wojtyczek-Bonnand, K. Wojtyczek, Warszawa 2006, s. 11.

Kolejne referendum miało miejsce w 1937 roku. Przedmiot głosowania stanowiła ustawa o ochronie porządku politycznego i społecznego, która przewidywała rozwiązanie partii komunistycznej i zakaz działalności ugrupowań zmierzających do obalenia Konstytucji lub do jej zmiany przemocą bądź z naruszeniem prawa. Większość głosujących (51,02%) opowiedziało się przeciw ustawie.

Czwarte referendum odbyło się w 2005 r. – sześćdziesiąt osiem lat po poprzednim referendum i osiemdziesiąt sześć lat po jego ustanowieniu.

Rząd Wielkiego Księstwa podjął decyzję o poddaniu traktatu konstytucyjnego pod głosowanie w referendum już w czerwcu 2003 r., czyli sześć miesięcy przed podpisaniem projektu przez wszystkie państwa członkowskie UE. W owym czasie w trakcie uroczystej ceremonii podpisywania traktatu, ponad 60% obywateli opowiadało się za ratyfikacją dokumentu. Termin referendum ustalono na 10 lipca 2005 r., czyli tuż po zakończeniu sprawowania sześciomiesięcznej prezydencji przez Luksemburg. Ratyfikacja Konstytucji dla Europy przez obywateli w drodze referendum miała być mocnym akcentem wyrażenia sympatii dla europejskiego projektu przez proeuropejski elektorat.

1. Stanowisko luksemburskich partii politycznych

Wszystkie partie polityczne zasiadające w parlamencie (z wyjątkiem pravicowego Komitetu Akcji na rzecz Demokracji i Godziwych Emerytur (*Action Committee for Democracy and Fair Pensions*, ADR) wyrażały swoje poparcie dla konstytucji europejskiej. Jedynie ADR, która w Parlamencie Europejskim zajmowała miejsca wśród antyeuropejskiej Unii na rzecz Europy Narodów, była wewnętrznie podzielona w kwestii traktatu konstytucyjnego i powstrzymywała się od udzielania swoim wyborcom jakichkolwiek rekomendacji w sprawie przedmiotowego głosowania. Co ciekawe, lider ADR Gast Gybérien⁷

⁷ Z ramienia Luksemburga zasiadał w Konwencji Europejskiej, który pracował nad projektem Konstytucji dla Europy.

trzykrotnie podczas kampanii referendalnej zmieniał własne stanowisko wobec Konstytucji dla Europy⁸.

Przeciwko przyjęciu traktatu konstytucyjnego występowały jedynie dwie partie, nie mające swych przedstawicieli w parlamencie: Luksemburska Socjalistyczna Partia Robotnicza (dawna Luksemburska Partia Komunistyczna) – LSAP i skrajnie lewicowa Nowa Lewica. Obie zarzucały traktatowi rozmontowanie europejskiego modelu socjalnego, przychylne nastawienie do neoliberalizmu oraz otwarcie drogi do militaryzacji UE. Podkreślić należy, że LSAP opowiadała się za zbliżeniem Europy do jej obywateli, zaś podjęcie decyzji w sprawie traktatu konstytucyjnego oficjalnie pozostawiła społeczeństwu⁹.

Tabela 2. Dlaczego według socjalistów należy odrzucić konstytucję europejską?

Niedemokratyczny charakter	Antyspołeczny charakter	Kwestia tożsamości
Konwent Europejski nie był przedstawicielem obywateli	Karta jest mniej bogata niż inne konwencje międzynarodowe	Traktat potwierdza zależność atlantycką
W traktacie wpisano liberalizm polityczny jako reżim polityczny UE	Traktat uświęca monetaryzm jako wspólną politykę gospodarczą UE	Laicyzm jest kompromisem wynikłym z dialogu z kościołem
Technokracja i judykatura politycznie zinstytucjonalizowane	Przedsiębiorstwa państwowe zagrożone przez wolną konkurencję	Prawa kobiet nie są pełne, zaś niektóre kwestionowane
Nieodwracalność polityczna w traktacie jest powodem jedności		
Część III została dodana po Konwencji		

Źródło: P. Dumont, F. Fehlen, R. Kies, P. Poirier, *Le référendum sur le Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, Luxembourg 2007, s. 29.

⁸ P. Hausemer, *Referendum Briefing Paper No 14, Luxembourg's Referendum on the European Constitutional treaty, 10 July 2005*, EPERN-Ref-No-14(1).pdf, s. 2.

⁹ J. Kowalczyk, *Luksemburg*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Prawno-ustrojowy wymiar Traktatów Wspólnotowych*, Warszawa 2007, s. 27.

W Konstytucji dla Europy partie lewicowe krytyce poddały trzy główne elementy: antydemokratyczny i antyspołeczny charakter oraz kwestie tożsamościowe. Najwięcej zarzutów dotyczyło antydemokratycznego i antyspołecznego wymiaru traktatu. Szczególną uwagę socjaliści zwracali na jego liberalny charakter.

Partie prawicowe, rekomendujące odrzucenie traktatu konstytucyjnego, przywoływały te same powody, ukazując je w innym świetle. Konserwatyści zwracali szczególną uwagę na kwestie tożsamościowe, krytyce poddając brak odniesienia się w traktacie do korzeni chrześcijańskich, ułatwienia – ich zdaniem – możliwości przystąpienia Turcji do UE oraz zagrożenia dla języków i tożsamości narodowych.

Tabela 3. Dlaczego według konserwatystów należy odrzucić konstytucję europejską?

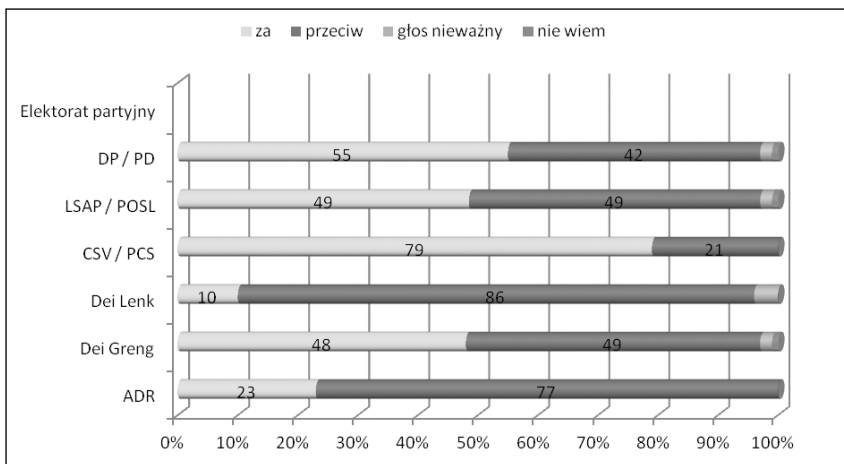
Niedemokratyczny charakter	Antyspołeczny charakter	Kwestia tożsamości
Suwerenność ludu wyrażona jest przede wszystkim w konstytucji narodowej	Karta jest mniej bogata niż inne konwencje międzynarodowe	Traktat nie nawiązuje do korzeni chrześcijańskich
Technokracja i judykatura politycznie zinstytucjonalizowane	Dumping socjalny sprzyja delokalizacji	Traktat ułatwi członkostwo Turcji w UE
	Przedsiębiorstwa państwowe zagrożone przez wolną konkurencję	Unia nie definiuje swoich granic
		Tożsamości i języki narodowe są zagrożone

Źródło: P. Dumont, F. Fehlen, R. Kies, P. Poirier, *Le referendum sur le Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, Luxembourg 2007, s. 48.

Warto zwrócić uwagę, że zarówno socjaliści, jak i konserwatyści krytyce poddawali te same kwestie. Po pierwsze, nie podobało im się zinstytucjonalizowanie technokracji i judykatury. Po drugie, ich zdaniem Karta Praw Podstawowych była znacznie uboższa w porównaniu do innych konwencji międzynarodowych. Po trzecie, poważnie obawiali się zagrożenia dla

przedsiębiorstw państwowych w związku ze swobodą konkurencji.

Wykres 1. Głosowanie wyborców partyjnych w referendum



Źródło: Flash Eurobarometer 173, The European Constitution: Post-referendum survey in Luxembourg, July 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl173_postref_lu_en.pdf, s. 37.

Wyborcy ADR (77%) oraz lewicy (Dei Link, 86%) podzielali niechętnie stanowisko swoich partii wobec traktat konstytucyjnego. Lojalną postawę wykazał także elektorat partii sprzyjających ratyfikacji traktatu. Wyborcy Partii Zielonych podzieleni byli w tej kwestii ze wskazaniem na niewielką przewagę przeciwników (49%). Luksemburska Socjalistyczna Partia Robotnicza (LSAP/POSL), krytykująca pewne aspekty traktatu (a nieoficjalnie nawołująca do odrzucenia Konstytucji dla Europy), nie znalazła posłuchu wśród swoich wyborców, bowiem zaledwie połowa z nich postąpiła w głosowaniu zgodnie z jej apelem. Największą lojalność w głosowaniu wykazał elektorat partii rządzącej. Blisko 80% wyborców Chrześcijańsko-Społecznej Partii Ludowej (CSV/PCS) w referendum oddało głos na rzecz ratyfikacji traktatu.

Godzi się zauważyć, iż premier Jean-Claude Juncker 29 grudnia 2004 r. (czyli kilka dni przed przejściem przez Luksem-

burg prezydencji w UE) zapowiedział, że w razie negatywnego głosowania w referendum i odrzucenia Konstytucji dla Europy, on sam poda się do dymisji. Krótko mówiąc, premier Luksemburga – jako jedyny – oficjalnie połączył kwestię przyjęcia traktatu z wyrazem zaufania dla rządu. W jednym głosowaniu Luksemburczycy mieli rozstrzygnąć dwie kwestie pozornie od siebie niezależne. Tym samym referendum luksemburskie, na życzenie premiera Junckera, przeobraziło się w plebiscyt popularności szefa rządu. Było to niezwykle odważne oświadczenie, bowiem część wyborców odebrała je jako swoisty szantaż polityczny. Opozycja zarzucała rządowi, że ten celem uniknięcia negatywnego wyniku głosowania, koncentrował się na polityce wewnętrznej, zaniedbując prowadzenie efektywnej kampanii informacyjnej w sprawach europejskich i samego traktatu konstytucyjnego¹⁰. Przekazywane przez media informacje na temat traktatu były rzeczywiście ograniczone. Główna uwaga mediów skupiała się przede wszystkim na samym procesie głosowania (niewiążącym charakterze referendum, obowiązkowym głosowaniu, wyłączeniu spod głosowania cudzoziemców) niż na treści konstytucji europejskiej. W kwietniu 2005 r. zaledwie 8% Luksemburczyków wskazywało, iż są „dobrze poinformowani” o traktacie. Reakcja na wyniki sondażu była natychmiastowa. Parlament zorganizował trzy publiczne wysłuchania, w czasie których zarówno politycy, jak i deputowani prowadzili dyskusję o demokracji w UE, polityce społecznej i środowiska oraz wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa¹¹. Celem owych wysłuchań było zainicjowanie obiektywnej debaty wokół spraw europejskich. ADR zarzucała rządowi uprawianie propagandy na rzecz konstytucji europejskiej.

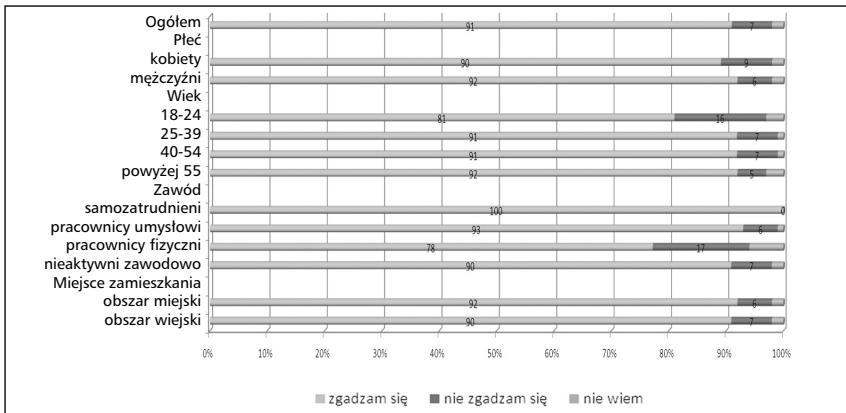
Sytuacja nieco się skomplikowała po negatywnym wyniku głosowania we Francji (29.04.2005). Premier Juncker, który aktywnie angażował się we francuską kampanię, wyraził swoje rozczarowanie odrzuceniem przez Francuzów konstytucji

¹⁰ P. Hausemer, *Referendum Briefing Paper No 14, Luxembourg's Referendum on the European Constitutional treaty, 10 July 2005*, EPERN-Ref-No-14(1).pdf, www.sussex.ac.uk/sei/.../epern-ref-no-14.pdf, s. 2.

¹¹ Tamże, s. 2.

europiejskiej, ale nawoływał do kontynuacji procesu ratyfikacji. Reakcja luksemburskiego premiera na odrzucenie przez Holendrów dokumentu była znacznie silniejsza. Po pierwsze, Juncker ponowił groźbę ustąpienia ze stanowiska szefa rządu w razie negatywnego głosowania w Luksemburgu. Po drugie, ponownie zaznaczył konieczność kontynuacji procesu ratyfikacji. Podwójne odrzucenie Konstytucji dla Europy uznał za niepotrzebne rozczarowanie i krok ku powszechnej niepewności. Swoich rodaków przekonywał, iż jedynie przyjęcie traktatu konstytucyjnego daje gwarancje obrony interesów narodowych małego państwa w sytuacji, gdy zajdzie potrzeba ewentualnych renegocjacji dokumentu. Jego zdaniem, jedynie te państwa, które głosowały za przyjęciem konstytucji europejskiej, będą mogły negocjować z pozycji silniejszego przeciwko brytyjskim zakusom zamiany Unii w strefę wolnego handlu¹². Premier podkreślał także, iż w referendum Luksemburczycy wypowiedzą się nie tylko wobec Konstytucji dla Europy, ale szerzej – wobec europejskiego projektu funkcjonowania Unii w ogóle.

Wykres 2. Czy zgadzasz się, że członkostwo Luksemburga w UE jest dobrą rzeczą?



Źródło: Flash Eurobarometer 173, The European Constitution: Post-referendum survey in Luxembourg, July 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl173_postref_lu_en.pdf, s. 60

¹² Tamże, s. 3.

Można śmiało zaryzykować tezę, iż postawa Luksemburczyków wobec EU jest entuzjastyczna. Jedynie niewielka część najmłodszych wyborców (16%) oraz pracowników fizycznych (17%) nie zgodziła się z opinią, że członkostwo ich państwa w UE jest dobrą rzeczą.

2. Wyniki głosowania i zachowania wyborcze

Luksemburskie media wiele miejsca poświęciły skutkom głosowania we Francji i Holandii. Spekulowano nad możliwością odwołania referendum w Luksemburgu, jeżeli na szczycie europejskim zapadnie decyzja o opóźnieniu procedury ratyfikacyjnej. Spekulacje te podsycił minister ds. europejskich Nicolas Schmit, apelując o należytą rozważę, cierpliwość i debatę. Premier Juncker niewzruszenie mówił o potrzebie kontynuacji procesu ratyfikacji. Sytuacja stała się niepewna, gdy na szczycie europejskim zwyciężyła „koncepcja refleksji”, czyli odroczenia procedury ratyfikacji konstytucji¹³. Portugalia i Dania natychmiast odwołały referenda. Juncker natomiast zachował neutralną postawę, a decyzję pozostawił parlamentowi. Ponad 70% Luksemburczyków podzielało opinię szefa rządu o potrzebie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego w drodze referendum, lecz równocześnie 70% pragnęło odroczenia referendum ze względu na negatywne wyniki głosowania we Francji i Holandii. Parlament podjął decyzję o przeprowadzeniu referendum.

Tabela 4. Wyniki referendum luksemburskiego w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego, 10.07.2005

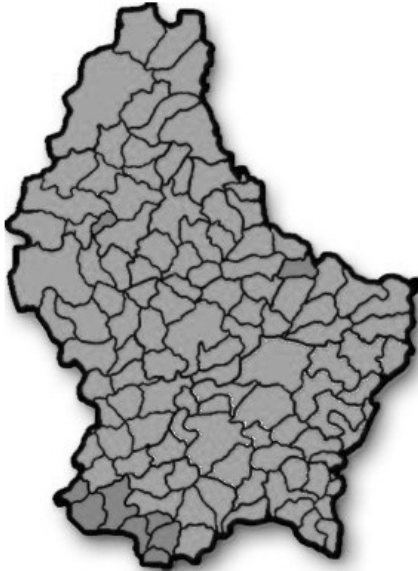
	Łącznie	% zarejestrowanych wyborców	% ważnych głosów
Zarejestrowani	223 000		
Głosujący	199 609		
Głosy nieważne	5 894		
Głosy ważne	193 715	86,87	
Za	109 494	49,10	56,62
Przeciw	84 221	37,75	43,48

Źródło: <http://www.c2d.ch/votes.php?table=votes> (10.06.2011).

¹³ B. Fayet, *Les quatre référendums du Grand-Duché en Luxembourg*, Luxembourg 2006, s. 61.

Ponad 56% głosujących udzieliło w referendum poparcia traktatowi konstytucyjnemu. Zaskoczenie budziła stosunkowo niska frekwencja (86,87%), znacznie niższa niż w wyborach krajowych czy do PE. W Luksemburgu obowiązuje przymus wyborczy i w wyborach z reguły frekwencja przekracza 90%. W głosowaniu referendalnym ponad jedna ósma Luksemburczyków była gotowa zapłacić grzywnę w wysokości 500 Euro za nieuczestniczenie w głosowaniu niż dokonać wyboru pomiędzy ratyfikacją bądź odrzuceniem traktatu konstytucyjnego. Przeglądając uważnie wyniki głosowania, warto zwrócić uwagę na fakt, iż mniej niż połowa wszystkich zarejestrowanych wyborców (49,1%) udzieliła poparcia konstytucji europejskiej, a wynik ten jest raczej daleki od masowego entuzjazmu dla dokumentu, także z uwagi na ogłoszenie referendum już w 2003 roku.

Mapa 1. Referendum luksemburskie w sprawie ratyfikacji traktatu konstytucyjnego. Głosowanie w okręgach wyborczych



Źródło: <http://www.verfassung-fir-europa.lu/fr/referendum/resultat/index.html> (28.05.2011).

Powszechny entuzjazm wobec Konstytucji dla Europy nie był aż tak znaczny, bowiem w dziewięciu okręgach wyborczych sukces odnieśli przeciwnicy. Największe poparcie traktatu konstytucyjnego odnotowano w trzech okręgach wyborczych – Strassen (68,31%), Kopstal (67,24%) oraz Schieren (66,97%)¹⁴. Jednak i tutaj zwycięstwo zwolenników ratyfikacji nie było oszałamiające, w żadnym bowiem okręgu wyborczym poparcie nie przekroczyło 70%.

Spośród 118 okręgów wyborczych, w dziewięciu (zaznaczonych na mapie kolorem ciemniejszym) Konstytucja dla Europy została odrzucona przez wyborców.

Tabela 5. Okręgi wyborcze, w których mieszkańcy odrzucili w referendum traktat konstytucyjny

Okręgi wyborcze	Za (w %)	Przeciw (w %)
Differdange	44,83	55,17
Rumelange	43,52	56,48
Esch-sur-Alzette	46,76	53,24
Kayl	47,23	52,77
Sanem	47,33	52,67
Pétange	47,11	52,89
Schifflange	47,41	52,59
Esch-sur-Sûre	41,84	58,16
Beaufort	49,35	50,65

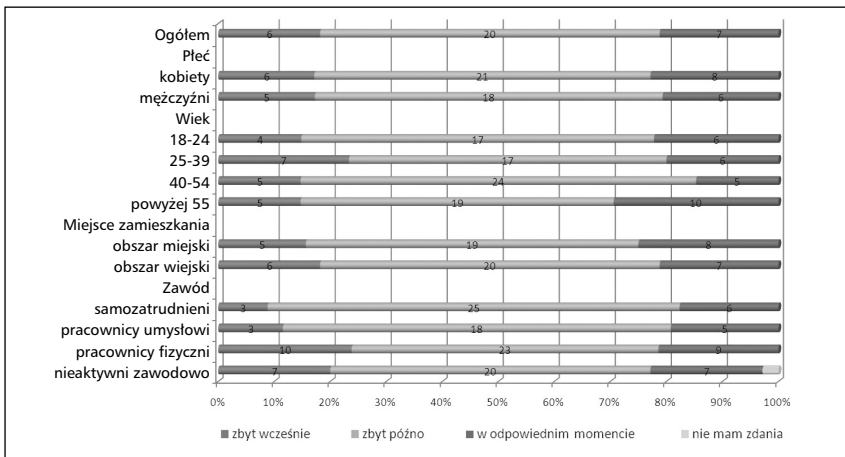
Źródło: <http://www.electoralgeography.com/new/en/countries/l/luxembourg/luxembourg-european-constitution-referendum-2005.html>, (28.05.2011).

Siedem pierwszych okręgów wyborczych ujętych w tabeli 5. graniczyło z Francją. Wielce prawdopodobne jest, że Luksemburczykom mieszkającym w sąsiedztwie Francji w referendum udzielił się nastrój sąsiadów. Differdange to dawne zagłębie górniczo-przemysłowe. Rumelange zaś jest drugim największym miastem w Luksemburgu i równocześnie bastionem lewicowej opozycji. W pozostałych okręgach wyborczych znajdują się ważne ośrodki dla uchodźców.

¹⁴ C. Deloy, *Le Luxembourg dit «oui» à la constitution européenne*, http://constitution-europeenne.info/special/resultats_luxembourg.pdf, s. 1.

Kampania referendalna nie spełniła oczekiwań wyborców, na co wskazują dane na wykresie poniżej.

Wykres 3. Czy twoim zdaniem debata na temat konstytucji europejskiej rozpoczęła się...



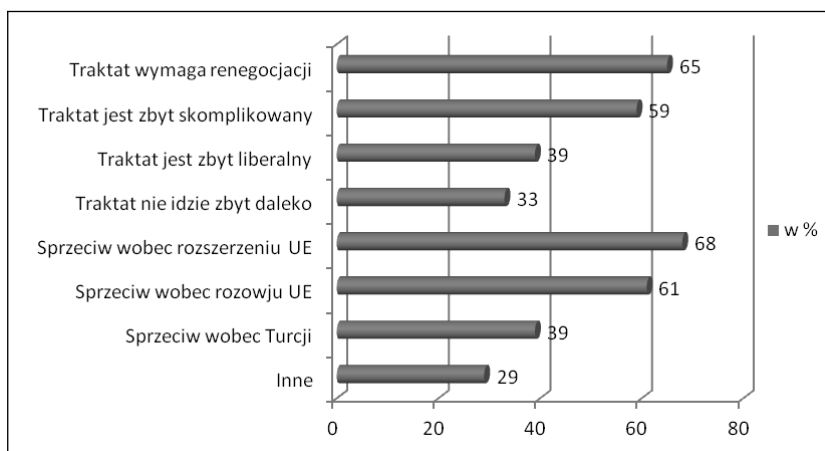
Źródło: Flash Eurobarometer 173, The European Constitution: Post-referendum survey in Luxembourg, July 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl173_postref_lu_en.pdf, s. 56.

Sondaż opinii publicznej jednoznacznie w zasadzie wskazuje, iż dla większości Luksemburczyków debata wokół Konstytucji dla Europy rozpoczęła się zbyt późno. Negatywne wyniki głosowania we Francji i Holandii, zbyt późne rozpoczęcie debaty oraz brak wystarczających informacji na temat traktatu konstytucyjnego mogły przesądzić o tak znacznym odsetku Luksemburczyków głosujących przeciw.

Przypomnieć należy, że ponad 43% Luksemburczyków oddało głos przeciwko ratyfikacji traktatu. Wśród powodów odrzucenia dominowała postawa nieprzychylna dalszemu rozszerzaniu UE (68%), sprzeciw wobec jej dalszego rozwoju (61%) oraz przekonanie, że treść traktatu jest trudna i zbyt skomplikowana do przyswojenia przez zwykłego obywatela. Znaczna część głosujących sygnalizowała potrzebę renegocjacji traktatu (65%). Warto w tym momencie odnotować, że blisko 40%

respondentów jako powód odrzucenia konstytucji europejskiej wskazało sprzeciw wobec członkostwa Turcji w UE. Można zatem ten argument zinterpretować jako poddanie się nastrojom społecznym w sąsiedniej Francji, której obywatele w znacznej części nie pozostawali ambiwalentni wobec problem Turcji. Luksemburska ADR publicznie domagała się przeprowadzenia referendum w sprawie członkostwa Turcji w UE¹⁵. Zbliżony odsetek respondentów wskazał równocześnie, iż traktat konstytucyjny jest zbyt liberalny. Z kolei 33% głosujących uznało, iż jest on zbyt zachowawczy.

Wykres 4. Powody głosowania przeciw przyjęciu traktatu konstytucyjnego

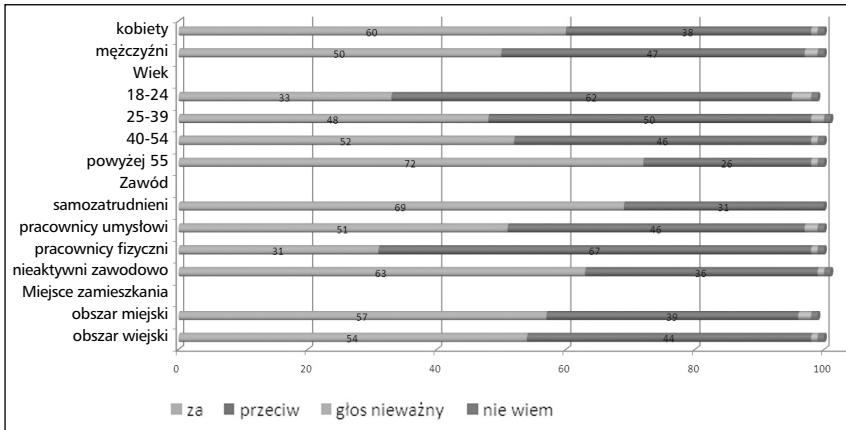


Źródło: P. Hausemer, *Referendum Briefing Paper No 14, Luxembourg's Referendum on the European Constitutional treaty, 10 July 2005*, EPERN-Ref-No-14(1) www.sussex.ac.uk/sei/.../epern-ref-no-14.pdf, s. 7.

Dość interesująco prezentują się zachowania wyborcze. Niemal we wszelkich grupach poddanych sondażowi dominowały głosy popierające ratyfikację traktatu.

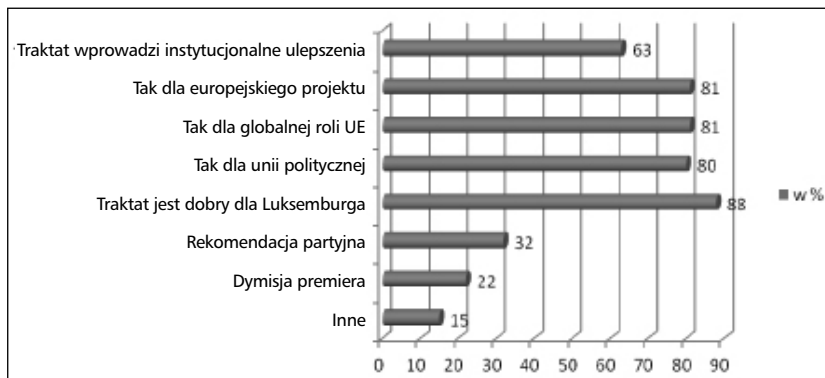
¹⁵ P. Dumont, F. Fehlen, R. Kies, P. Poirier, *Le referendum sur le Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, Luxembourg 2007, s.31–32.

Wykres 5. Jak głosowałeś w referendum?



Źródło: Flash Eurobarometer 173, The European Constitution: Post-referendum survey in Luxembourg, July 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl173_postref_lu_en.pdf, s. 37.

Biorą pod uwagę płeć, kobiety częściej deklarowały głosowanie za przyjęciem dokumentu niż mężczyźni (odpowiednio 60% i 50%). Zarówno mieszkańcy miast, jak i terenów wiejskich popierali traktat. Widoczne są różnice w głosowaniu pośród grup wiekowych. Im młodszy elektorat, tym częściej głosował przeciwko konstytucji europejskiej. Za ledwie 33% najmłodszych wyborców w referendum głosowało za traktatem. Postawa najmłodszych wyborców jest wynikiem naturalnego mechanizmu buntu młodych przeciwko rodzicom. Młodzi kontestują to, co rodzice zbudowali wcześniej (czyli UE). Młodzież nie ma punktu odniesienia ani możliwości porównania Europy bez istnienia UE. Największym poparciem Konstytucja dla Europy cieszyła się wśród najstarszych wyborców, którzy w głosowaniu podchodzili do sprawy całościowo, wyrażając swoje zadowolenie z przynależności ich państwa do UE. Biorąc pod uwagę grupy zawodowe, jedynie pracownicy fizyczni w referendum głosowali przeciw (31%).

Wykres 6. Powody głosowania za przyjęciem traktatu konstytucyjnego

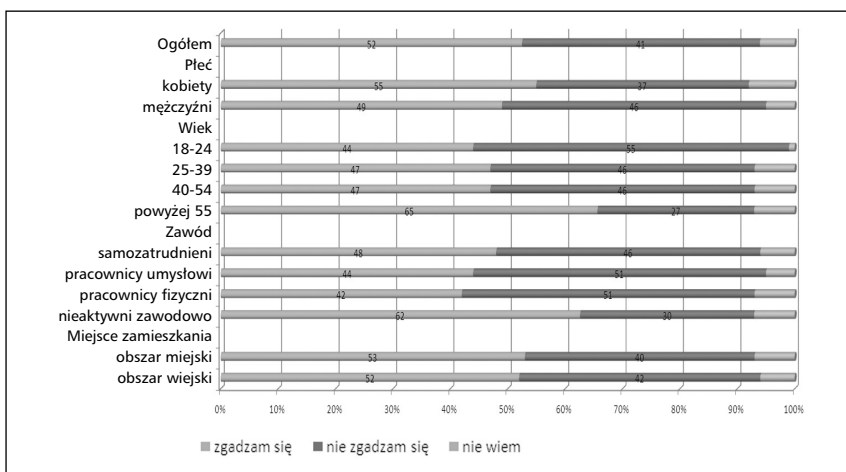
Źródło: P. Hausemer, *Referendum Briefing Paper No 14, Luxembourg's Referendum on the European Constitutional treaty, 10 July 2005*, EPERN-Ref-No-14(1), www.sussex.ac.uk/sei/.../epern-ref-no-14.pdf, s. 7.

Wśród powodów, dla których Luksemburczycy opowiedzieli się za ratyfikacją Konstytucji dla Europy, dominowało przekonanie, iż traktat jest korzystny dla Luksemburga (88%). Ponadto Luksemburczycy głosując za przyjęciem traktatu wyrażali równocześnie aprobatę dla całości europejskiego projektu (81%), globalnej roli Unii (81%) oraz unii politycznej (80%). Niewielu głosujących poparło w referendum konstytucję europejską z obawy przed ewentualną dymisją premiera w razie odrzucenia dokumentu (22%). Oznacza to, że wyborcy w referendum rzeczywiście wyrażali swój pogląd wobec traktatu konstytucyjnego, nie łącząc przedmiotu głosowania z osobą premiera. W tym sensie referendum luksemburskie nie miało charakteru plebiscytu popularności szefa rządu. Co więcej, niewiele ponad 30% Luksemburczyków podążało za rekomendacją partyjną. Uznać zatem należy, iż większość głosów oddanych w referendum nie było „skażonych” indoktrynacją polityczną.

3. Wnioski

Decyzja o poddaniu pod głosowanie w referendum kwestii ratyfikacji traktatu konstytucyjnego UE była ryzykowna z uwagi na fakt odrzucenia go przez Francuzów i Holendrów. Ryzyko potęgował także brak konieczności prawnej przeprowadzania konsultacji społecznych oraz niezbyt bogata tradycja organizowania referendum.

Wykres 7. Czy twoim zdaniem zwycięstwo w referendum głosów na „tak” zwiększy znaczenie Luksemburga w UE?



Źródło: Flash Eurobarometer 173, The European Constitution: Post-referendum survey in Luxembourg, July 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl173_postref_lu_en.pdf, s. 61.

Ponad połowa Luksemburczyków żywiła nadzieję, iż przyjęcie traktatu w referendum (po wcześniejszym odrzuceniu go we Francji i Holandii) jest raczej dobrym znakiem dla UE, a zwłaszcza roli, jaką Luksemburg może odegrać w UE. Połowa Luksemburczyków przejawiała optymistyczną postawę wobec konsekwencji, jakie mogły nastąpić w związku z pozytywnym wynikiem referendum. Chodziło mianowicie o to, że zwycięstwo głosów „tak” mogło zwiększyć szanse ratyfikacji traktatu w referendum w innych

państwach. Najbardziej wierzyły w to kobiety (55%), osoby powyżej 55 roku życia (65%) i nieaktywni zawodowo (62%).

W referendum sukces odnieśli zwolennicy przyjęcia traktatu przewagą 13% głosów. O zwycięstwie obozu zwolenników przesądziły filoeuropejskie postawy Luksemburczyków, popularność premiera Junckera oraz obawa o utratę wpływu w Europie. Ewentualne odrzucenie traktatu niewątpliwie wywołałoby negatywne skutki nie tylko w Luksemburgu, ale także w UE i z całą pewnością zwiastowałoby koniec Konstytucji dla Europy. Sukces luksemburskiego obozu zwolenników (a wcześniej hiszpańskiego) zwiększył szanse rozpoczęcia rozmów i konsultacji w sprawie dokumentu nie tylko pomiędzy przywódcami europejskimi, ale też opinią publiczną.

ROZDZIAŁ VI

Traktat z Lizbony i problemy z jego ratyfikacją

Początek XXI wieku rozpoczął się wielkim sukcesem dalszego zbliżania Europy, jakim było zakończenie prac nad Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy. Jednakże ów sukces został przyćmiony przez odrzucenie w referendum tego istotnego dla Unii Europejskiej dokumentu. Odrzucenie konstytucji europejskiej przez Francuzów i Holendrów oznaczało minimalne szanse wejścia traktatu w życie. Przegrane referenda były zaskoczeniem dla pozostałych przywódców europejskich. Konstytucja dla Europy opracowywana była bowiem jako „projekt demokratyzacji” Unii Europejskiej¹. Odrzucenie jej przez Francuzów i Holendrów pchnęło Unię w permanentny kryzys, maskowany przez przywódców europejskich określaniem go jako „okresu refleksji”², niezbędnego do przeanalizowania sytuacji i zastanowienia się nad dalszym kierunkiem integracji. W istocie ów „okres refleksji” był oczekiwaniem na wyniki wyborów (prezydenckich we Francji i parlamentarnych w Holandii)³. „Okres refleksji” miał być wykorzystany w każdym państwie członkowskim do szerokiej debaty na temat procesu ratyfikacyjnego z udziałem obywateli. Także Komisja Europej-

¹ F. Vasallo, *The Failed EU Constitution Referendum: the French Case in Perspective, 1992 and 2005*, [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008, s. 411–412

² K.A. Lavdas, D.N. Chrysochoou, *A Republic of Europeans. Civic Potential in a Liberal Milieu*, Edward Elgar 2001, s. 50.

³ C. Barbier, *L'Union européenne après le “non” irlandais au traité de Lisbonne*, „Courrier hebdomadaire du CRISP” 2008, nr 1998, s. 5.

ska przyłączyła się do „okresu refleksji”, przedstawiając w październiku 2005 r. tzw. plan D (demokracja, dialog, debata), będącym jej wkładem do debaty dotyczącej ratyfikacji traktatu konstytucyjnego⁴.

Państwa członkowskie UE świadome były konieczności przeprowadzenia głębokiej i spójnej reformy ustrojowej. Co prawda, natura kryzysu leżała w innych obszarach, niemniej ewentualne odrzucenie traktatu konstytucyjnego pogłębiłoby dolegliwą „lukę instytucjonalną” w trudnym dla Unii okresie. Bez reformy ustrojowej trudności UE w przewycięzeniu poważnych wyzwań bez wątpienia zostałyby spotęgowane. Członkowie UE liczyli się z możliwością negatywnych konsekwencji z tytułu odrzucenia konstytucji europejskiej. Obowiązujący wówczas pakt nicejski miał bowiem charakter zamknięty. Obliczony był na 27 państw członkowskich i wraz z przystąpieniem 1 stycznia 2007 r. Bułgarii i Rumunii jego „wydolność instytucjonalna” została wyczerpana. Ponadto według art. 4 Protokołu w sprawie rozszerzenia Unii – dołączonego do Traktatu Nicejskiego – wraz z osiągnięciem przez Unię liczby 27 państw członkowskich, Rada UE powinna podjąć decyzję o zmniejszeniu liczby członków Komisji Europejskiej w stosunku do liczby państw członkowskich, co wzbudzało naturalne zastrzeżenia niektórych z nich⁵.

Wobec nikłych szans na przyjęcie traktatu konstytucyjnego (przewidzianego na 1 listopada 2006 r.) odbyło się spotkanie przywódców państw członkowskich UE w czerwcu 2006 r. podczas prezydencji kanclerza Wolfganga Schäussela. Na spotkaniu tym miała zapaść decyzja dotycząca dalszych losów traktatu. Rozpatrywano różne scenariusze przyspieszenia procesu ratyfikacji konstytucji europejskiej, uwzględniając wersje zarówno „mini traktatu”, jak też „maxi traktatu”. Główne propozycje dotyczyły:

– dodatkowych deklaracji dotyczących kontrowersyjnych spraw, jak społeczny wymiar Unii i przyszłe jej rozszerze-

⁴ Zob. szerzej: J.J. Węc, *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007–2009*, Kraków 2011, s. 42–43.

⁵ J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach. Dynamika i główne kierunki rozwoju reformy ustrojowej*, Warszawa 2008, s. 86.

nia, które miały usatysfakcjonować wyborców francuskich i holenderskich,

- wyselekcjonowanie z konstytucji europejskiej tych elementów, które miały szansę uzyskać szerokie poparcie społeczne,
- skoncentrowanie się na wybranych częściach traktatu,
- zwołanie nowego Konwentu celem przygotowania nowej wersji dokumentu⁶. Ostatecznie Rada Europejska podjęła decyzję o rozpoczęciu prac nad konkretnymi projektami i skoncentrowaniu się na problematyce gospodarczej w miejsce przedwczesnego otwierania kolejnej debaty.

Rada Europejska zdecydowała o podejściu tzw. dwutorowym, zakładającym z jednej strony przeprowadzenie reform na podstawie dotychczasowych traktatów (Traktat o UE, Traktat ustanawiający WE), z drugiej – rozważenie dokonania w nich zmian. W programie niemieckiej prezydencji podkreślono konieczność reformy Unii w oparciu o postanowienia traktatu konstytucyjnego. Niemcy zaproponowały przyjęcie nowego traktatu, który nie zastępowałby TUE i TWE, lecz je uzupełniał o postanowienia konstytucji europejskiej. W dniu 22 czerwca 2007 r. uzgodniono „okrojony z konstytucyjnych aspiracji”⁷ traktat reformujący UE. Decyzja o pozostawieniu TUE i TWE wynikała prawdopodobnie z przekonania, iż utrzymanie wariantu reformy analogicznej do traktatu konstytucyjnego mogłoby dać asumpt polityczny do powtórzenia referendum we Francji i Holandii. Tradycyjne traktaty rewizyjne (a takim jest Traktat Lizboński) nie były poddawane akceptacji referendalnej w toku procedury ratyfikacyjnej w tych państwach. Po negatywnych wynikach referendum we Francji i Holandii zdecydowana większość państw członkowskich UE podjęła decyzję o ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego nie w drodze referendum, lecz przez parlament⁸.

⁶ A. Albi, *Introduction: The European Constitution and National Constitutions in the Context of 'Post-national Constitutionalism'*, [w:] A. Albi, J. Ziller (ed.), *The European Constitution and National Constitutions. Ratification and Beyond*, Kluwer Law International, s. 1–2.

⁷ J. Barcz, *Wstęp*, [w:] J. Barcz (ed.), *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 1.

⁸ A. Abaquesne de Parfouru, “*See no evil, hear no evil, speak no evil*”:

Ponadto na „berlińskiej deklaracji” zaważyły wydarzenia we Francji i Holandii. Wyniki wyborów w tych państwach skutkowały istotnymi zmianami. We Francji w 2007 r. Sarkozy w wyśmienitym stylu wygrał wybory prezydenckie, zaś znacząca przewaga głosów nad kontrkandydatką Segolene Royale pozwoliła mu na zajęcie dość swobodnego stanowiska w debacie dotyczącej impasu konstytucyjnego UE. Nowo wybrany prezydent nie tylko zapowiedział powrót Francji do Europy, lecz odszedł od idei „mini traktatu” (zbyt sugestywnej wobec brytyjskiego minimalizmu) na rzecz „uproszczonego traktatu”. Co więcej, Sarkozy podkreślił, że dla ratyfikacji znowelizowanego traktatu wystarczająca będzie procedura przyjęcia go przez parlament bez potrzeby organizowania referendum, bowiem Traktat o funkcjonowaniu UE nie jest konstytucją⁹ (podczas gdy kandydatka Partii Socjalistycznej złożyła obietnicę przeprowadzenia referendum)¹⁰. Podobnie w Holandii zmiana rządu spowodowana jesiennymi wyborami parlamentarnymi w 2006 r. miała istotny wpływ na proces reformowania UE. Nowy premier Jan Peter Balkenende ogłosił, że jego rząd zajmie konstruktywną postawę w europejskim procesie konstytucyjnym. Podczas spotkania z brytyjskim premierem Blairem, Balkenende złożył propozycję rewizji Traktatu Nicejskiego zgodnie z linią odrzuconego traktatu konstytucyjnego¹¹.

1. Podpisanie Traktatu Lizbońskiego

W Lizbonie 18 października 2007 r., podczas portugalskiej prezydencji, przyjęto projekt Traktatu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Euro-

the Irish referendum and ratification of the Lisbon Treaty, “Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2008, vol. 15 (4), s. 493–494.

⁹ B. Cassen, *Résurrection de la „Constitution” européenne*, “Le Monde diplomatique” 2007, nr 645 (54), s. 8.

¹⁰ M. Carbone, *From Paris to Dublin: Domestic Politics and the Treaty of Lisbon*, “Journal of Contemporary European Research” 2009, nr 1 (5), s. 50–51.

¹¹ Tamże, s. 51.

pejską, określaną jako Traktat Reformujący. Traktat Lizboński, podpisany 13 grudnia 2007 r. (wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.) został przygotowany w starym, sprawdzonym stylu Konferencji Międzyrządowych. Był ostatnim krokiem w procesie „konstytucjonalizacji polityki”, zainicjowanym w grudniu 2001 r. deklaracją z Laeken. Pod względem formy Traktat Lizboński znacznie różni się od traktatu konstytucyjnego, ale wprowadza szereg znaczących reform przewidzianych w tym ostatnim¹². Traktat Lizboński w przeciwieństwie do traktatu konstytucyjnego nie zastępuje dotychczasowych traktatów (TUE, TWE), lecz jest traktatem typowo rewizyjnym wzorowanym na Traktacie Nicejskim (formuła *Nicea bis*). Nie uchyla on, lecz zmienia TUE i TWE. Zarówno Traktat o Unii Europejskiej, jak i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską nadal pozostają w mocy, przy czym nazwa TWE została zmieniona na Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE). Oznacza to następstwo prawne, kompetencje Wspólnoty Europejskiej przejmuje UE oraz likwidację dotychczasowej filarowej konstrukcji UE¹³. Europejska Wspólnota Energii Atomowej (Euratom) nadal pozostaje odrębną, choć połączoną strukturalnie z Unią – organizacją międzynarodową. Oznacza to dalsze obowiązywanie Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej w wersji zmienionej Protokołem nr 2 dołączonym do Traktatu z Lizbony. Tak więc reforma ustrojowa Unii (podobnie zresztą, jak w traktacie konstytucyjnym) pozostaje niepełna¹⁴.

Zmiany wprowadzone w TUE i TfUE w dużej mierze opierają się na dorobku traktatu konstytucyjnego. Unia uzyskuje osobowość prawną. Usunięto postanowienia sugerujące konstytu-

¹² J.-C. Piris, *Where Will the Lisbon Treaty Lead Us?*, [w:] A. Arnulf, C. Barnard, M. Dougan, E. Spaventa (eds.), *A Constitutional Order of States? Essays on EU Law in Honour of Alan Dashwood*, London and Portland 2011, s. 60 i n.

¹³ Zob: J. Maliszewska – Nienartowicz, *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Toruń 2010, s. 33–36.

¹⁴ J. Barcz, *Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 58.

cyjny charakter tego dokumentu, zaś konsekwencją sukcesji prawnej jest „wchłonięcie” WE przez UE i zastąpienie terminu „Wspólnota” terminem „Unia”, co przemawia za uznaniem jej za jednolitą organizację międzynarodową. Zrezygnowano z nazewnictwa źródeł prawa (ustawa europejska, europejska ustawa ramowa) na rzecz utrzymania tradycyjnych nazw – rozporządzenie, dyrektywa, decyzja. Wykreślono postanowienia o symbolach UE (hymn, flaga, dewiza Unii, euro oraz Dzień Europy obchodzony 9 maja). Nie zapisano wprost w Traktacie Lizbońskim zasady pierwszeństwa prawa Unii przed prawem krajowym państw członkowskich¹⁵. Wobec sprzeciwu Wielkiej Brytanii, dotyczącego powołania ministra spraw zagranicznych Wspólnoty, w ramach kompromisu zmieniono nazwę „Ministra Spraw Zagranicznych Unii” na „Wysokiego Przedstawiciela UE do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa”, któremu będzie podlegał korpus dyplomatyczny i który staje się wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej w ramach tzw. podwójnego kapelusza. Traktat Lizboński „zdekonstytucjonalizował” proces reformowania Unii Europejskiej¹⁶. Niektórzy w Traktacie Lizbońskim chcieli widzieć plan zapowiedzi supermocarstwa dla Europy, pod warunkiem zaprzestania rywalizacji tzw. „wielkiej trójki”, czyli Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii i ujednoczenia ich postawy. Wybór w listopadzie 2009 r. przez przywódców państw członkowskich UE osób na nowo utworzone stanowiska pogrzebał te nadzieje. Pierwszym stałym przewodniczącym Rady Europejskiej (tzw. prezydentem UE) został były premier Belgii Herman van Rompuy, zaś przedstawicielem UE do spraw polityki zagranicznej wybrano Brytyjkę Catherine Ashton. Karta Praw Podstawowych nie jest integralną częścią traktatów stanowiących podstawy funkcjonowania UE, choć art. 6 TUE mówi, że „Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie Praw Podstawowych (...), która ma taką samą moc prawną jak traktaty”.

¹⁵ T. Dubowski, *Constitutional Law of the European Union*, Białystok 2011, s. 149.

¹⁶ Ch. Reh, *The Lisbon Treaty: de – constitutionalizing the European Union*, „Journal of Common Market Studies” June 2009, vol. 47 (3), s. 647.

Krąg tematów, w których Rada UE może decydować kwalifikowaną większością głosów został rozszerzony. Od 1 listopada 2014 r. do końca marca 2017 r. przy głosowaniach będzie obowiązywał tzw. system podwójnej większości w formie zapisanej wcześniej w traktacie konstytucyjnym.

Zmieniono także system głosowania. W tym czasie każdy członek Rady może jednak złożyć wniosek o dalszym zastosowaniu systemu głosowania z Nicei. Do 2014 r. nadal będzie obowiązywać podział głosów zawarty w Traktacie Nicejskim, zgodnie z którym cztery duże państwa (Niemcy, Francja, Wielka Brytania i Włochy) mają po 29 głosów, a Hiszpania i Polska po 27 głosów. Dopiero od 2017 r. system podwójnej większości ma działać bez wyjątków¹⁷.

Kolejnym kompromisem zawartym w Traktacie Lizbońskim jest tzw. mechanizm z Joaniny, umożliwiający państwom członkowskim odwołanie się do Rady w celu odroczenia decyzji w UE przez „rozsądny czas”, nawet jeśli nie mają one wystarczającej mniejszości blokującej. Decyzja ta musi być jednak poparta przez minimum 21% krajów członkowskich lub minimum 26,25% reprezentowanych obywateli. Od 1 kwietnia 2017 r. kompromis z Joaniny będzie wymagał już tylko wsparcia 15,4% krajów członkowskich lub 19,25% obywateli do podjęcia takiej decyzji. Ponadto w Traktacie Lizbońskim po raz pierwszy została zapisana wspólna unijna solidarność energetyczna. Wymieniono także wspólne zwalczanie zmian klimatycznych, jednak bez podania konkretnych zobowiązań państw członkowskich.

Traktat z Lizbony zawiera korzystne rozwiązania, zwłaszcza dla dużych państw członkowskich ze względu na nowy system głosowania. Większym państwom łatwiej będzie wpływać na bieg wydarzeń z nowym stałym przewodniczącym Rady Europejskiej czy z europejską dyplomacją. Oznacza to wzrost znaczenia tzw. dużej trójki, ale być może w niektórych kwestiach także „dużej szóstki” z udziałem Polski¹⁸.

¹⁷ O nowym sposobie definiowania większości kwalifikowanej przy głosowaniu w Radzie i Radzie UE zob. szerzej: T. Kubin, *Postanowienia Traktatu Lizbońskiego a zagadnienie „deficytu demokracji” w Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 3/2010, s. 14.

¹⁸ P. Świeboda, *Polityczne znaczenie Traktatu z Lizbony i jego imple-*

Warto podkreślić, iż w Traktacie Lizbońskim umocniono legitymację demokratyczną Unii. Co prawda, zrezygnowano z umieszczenia odrębnego tytułu „Życie demokratyczne Unii” (jak to miało miejsce w projekcie Konstytucji dla Europy), zaś postanowienia te włączono do TUE do odrębnego tytułu II o zasadach demokratycznych: zasada demokratycznej równości (art. 9), zasada demokracji przedstawicielskiej (art. 10), zasada demokracji uczestniczącej (art. 11). Artykuł 24 TfUE wprowadza formę demokracji bezpośredniej – europejską inicjatywę obywatelską¹⁹.

Przyszłość Traktatu Lizbońskiego długo pozostawała niepewna ze względu na wstrzymany proces ratyfikacji po odrzuceniu traktatu w referendum w Irlandii²⁰. Irlandczycy od dłuższego czasu prezentowali postawy sceptyczne względem integracji europejskiej. Wiosną 2007 r., w świetle badań opinii publicznej, poczucie tożsamości europejskiej Irlandczyków plasowało ich na przedostatnim miejscu wśród obywateli UE. Aż 59% Irlandczyków określało swoją tożsamość jako wyłącznie irlandzką niż częściowo lub całkowicie europejską. Społeczeństwo irlandzkie z rezerwą odnosiło się do dalszej integracji i ograniczania suwerenności²¹. W tych państwach członkowskich UE, w których parlament ratyfikował Traktat Lizboński (jak na przykład we Francji), uwaga mediów skupiała się wyniku irlandzkiego referendum. Jego rezultat utrwał wielu polityków w przekonaniu, że referendum jest jedynym sposobem ratyfikacji traktatu. Jednocześnie politycy z innych państw członkowskich docenili decyzję obywateli irlandzkich odrzucających traktat. Obywatele innych państw nie mieli tym razem

mentacji, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 289.

¹⁹ Zob. szerzej: M. Dougan, *Direct democracy and the European Union...is that a threat or a promise?*, “Common Market Law Review” 2008, nr 45, s. 929–940.

²⁰ Zob. szerzej: K. Allen, *Reasons to vote no to the Lisbon Treaty. EU Constitutional Referendum 2008*, Dublin 2008.

²¹ M. Qvortrup, *Rebels without a Cause? The Irish Referendum on the Lisbon Treaty*, “The Political Quarterly”, January – March 2009, vol. 80 (1), s. 65.

możliwości wyrażenia swego stanowiska w referendum, ani też nie byli do tego zachęceni przez elity rządzące²².

2. Referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Lizbony

Traktat Lizboński w istocie był „planem B” wobec odrzuconego traktatu konstytucyjnego. Tym razem przywódcy nie nawoływali do ratyfikacji dokumentu w drodze referendum i stało się jasne, że jedynym państwem ratyfikującym traktat w referendum (z uwagi na wymogi konstytucyjne dokładnie sprecyzowane orzeczeniem Sądu Najwyższego²³) będzie Irlandia. Nawet we Francji, gdzie Sąd Konstytucyjny orzekł, iż ratyfikacja Traktatu z Lizbony wymaga wprowadzenia zmiany do konstytucji, owa zmiana została natychmiast przeprowadzona przez parlament²⁴. O ile w przypadku traktatu konstytucyjnego przywódcy państw członkowskich żywili przekonanie o potrzebie wzmocnienia UE i jej dalszej demokratyzacji w procesie podejmowania decyzji²⁵, tym razem nikt nie chciał podejmować niepotrzebnego ryzyka zatwierdzenia Traktatu Lizbońskiego przez naród w drodze referendum. Przez krótką chwilę zastanawiano się w Irlandii nad koniecznością zmiany Konstytucji poprzez usunięcie z niej reguły Crotty’ego celem ominięcia wymogu przeprowadzenia referendum w sprawach europejskich, a decyzje o ratyfikacji traktatów UE pozostawić w gestii parlamentu. Żadna z liczących się irlandzkich partii politycznych nie była jednak gotowa podjąć to wyzwanie, co może być interpretowane jako świadectwo odpolitycznienia Europy w irlandzkim systemie partyjnym²⁶.

²² A. Abaquesne de Parfouru, *op.cit.*, s. 494.

²³ *Crotty v. An Taoiseach and Others* [1987] IESC 4 (1987-04-09). W 1987 r. irlandzki Sąd Najwyższy orzekł, iż wszelkie zmiany do Konstytucji mające związek z irlandzką suwerennością muszą zostać poddane pod głosowanie narodu.

²⁴ G. Hogan, *The Lisbon Treaty and the Irish Referendum*, „European Public Law” 2009, nr 2 (15), s. 163-164.

²⁵ J.-C. Piris, *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analyses*, Cambridge University Press 2010, s. 25.

²⁶ J. FitzGibbon, *The Failure of Political Parties and the Triumph of*

Rząd irlandzki zdawał sobie sprawę z powagi sytuacji. W świetle badań opinii publicznej w listopadzie 2007 r. zaledwie 25% respondentów deklaroowało gotowość głosowania za przyjęciem nowego traktatu, 13% zamierzało oddać głos przeciw, zaś 62% nie miała zdania. Tydzień przed irlandzkim referendum badania opinii publicznej wskazywały, że 30% zamierza poprzeć traktat, 35% odrzucić, zaś 35% nie było wciąż zdecydowanych²⁷. W reakcji na niekorzystne wyniki sondaży francuski minister spraw zagranicznych Kouchner uprzedził Irlandczyków, że w razie odrzucenia przez nich traktatu, Irlandia będzie pierwszym państwem, które boleśnie odczuje skutki odrzucenia²⁸.

Tabela 1. Wyniki irlandzkiego referendum z 2008 r.

Wyborcy uprawnieni do głosowania	3 051 278 (100%)
Głosy nieważne	6 171
Frekwencja	1 621 037 (53,1%)
Za	752 451 (46,6%)
Przeciw	862 415 (53,4%)

Źródło: Irish Times, czerwiec 2008

Referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Lizbony przeprowadzono 12 czerwca 2008 r. – po odejściu w niesławie premiera Bertie Aherna²⁹, zamieszanego także w przyjmowanie korzyści majątkowych³⁰. Jego miejsce zajął przywódca Fianna Fail – Brian Cowen. W referendum ponad 53% Irlandczyków oddało głos przeciwko ratyfikacji traktatu (przy frekwencji 53%). Sytuacja ta skutkowałą odrzuceniem reform zawartych w Traktacie z Lizbony przez 0,8% populacji UE³¹.

Civil Society” *Ireland’s two Lisbon votes in wider perspectives*, <http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/135.pdf>

²⁷ B. Laffan, J. O’Mahony, *Ireland and the European Union*, Palgrave MacMillan 2008, s. 117, s. 118.

²⁸ P.J. Kuijper, *The Second Irish Referendum: Finally a Fair Choice*, “Legal Issues of Economic Integration” 2009, nr 2 (36), s. 101.

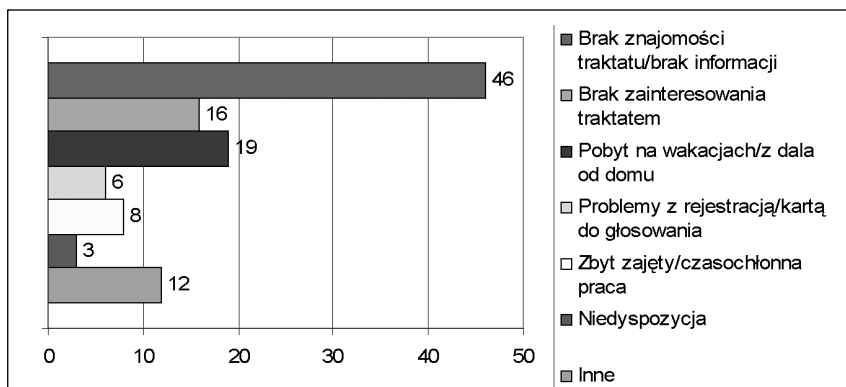
²⁹ Zob. szerzej: E. O’Malley, *Ireland*, “European Journal of Political Research” 2009, nr 48, s. 986–987.

³⁰ Zob. J. FitzGibbon, *Ireland’s No to Lisbon: Learning the Lessons from the failure of the Yes and the Success of the No Side*, SEI Working Paper No 110, EPERN Working Paper No 21, s. 14.

³¹ S. Kingston, *Ireland’s option after the Lisbon Referendum: strate-*

Frekwencja w referendum była stosunkowo niska (53,1%). Jako główny powód nieuczestniczenia w głosowaniu Irlandczycy wskazywali brak znajomości traktatu³². Z kolei były premier Irlandii John Bruton oznajmił, że Irlandczycy spoglądają na UE bardziej poprzez pryzmat własnych portfeli aniżeli z głębi serca³³. Irlandczycy nie odczuli na własnej skórze największych traum europejskich (zimna wojna, dwie wojny światowe). Tak więc, gdy państwa europejskie poszukiwały w UE gwarancji pokoju i dobrobytu, Irlandia zainteresowana była przede wszystkim dobrobytem.

Wykres 1. Powody nieuczestniczenia w I referendum lizbońskim w 2008 r. (dane w %)



Źródło: R. Sinnott, J.A. Elkind, K. O'Rourke, J. McBride, *Attitudes and Behaviour in the Referendum on the Lisbon Treaty*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs, 6th March 2009, <http://www.foreignaffairs.gov.ie/uploads/documents/ucd%20geary%20institute%20report>.pdf, s. 13.

gies, implications and competing visions of Europe, "European Law Review" June 2009, vol. 34 (3), s. 457.

³² D. Sweeney, *Ireland, the Lisbon Referendums, and the Ongoing Debate on European Security*, for the Twelfth Biennial Conference of the European Union Studies Association, Boston Massachusetts 3–5 March 2011, http://euce.org/eusa/2011/papers/1i_sweeney.pdf, s. 14.

³³ K. Walker, *From Dublin to Lisbon: Ireland's EU Reform Treaty Referendums and Their Lessons for Europe*, Claremont-UC Undergraduate Research Conference on the European Union: Vol. 2010, Article 9. DOI: 10.5642/urceu.201001.09, <http://scholarship.claremont.edu/urceu/vol2010/iss1/9>, s. 85.

W świetle danych przytoczonych w wykresie 1, niska frekwencja w referendum w 2008 r. wynikała głównie z braku wiedzy (znajomości) Traktatu Lizbońskiego (46%). Szesnaście procent respondentów przyznało się do braku zainteresowania traktatem, zaś 19% jako powód absencji w referendum wskazało przebywanie poza domem, z dala od właściwego lokalu wyborczego.

2.1. Kampania referendalna

Traktat Lizboński cieszył się poparciem głównych partii politycznych w Irlandii (rządzącej Fianna Fáil oraz opozycyjnych Fine Gael i Partii Pracy), łącznie z Partią Zielonych³⁴. Spośród partii mających swych przedstawicieli w parlamencie jedynie Sinn Féin prowadziła kampanię przeciwko ratyfikacji traktatu. Tradycyjnie w obozie zwolenników znalazły się główne irlandzkie organizacje farmerskie, związki zawodowe, *Irish Business and Employers Federation*, izby handlowe, a także ruch społeczny Sojusz dla Europy (*Alliance for Europe*) skupiający w swych szeregach przedstawicieli środowisk akademickich, ludzi biznesu, rolników, prawników, studentów i działaczy związkowych³⁵.

Obóz przeciwników ratyfikacji traktatu skupiał niewiele znaczące partie polityczne. Poza wspomnianą Sinn Féin, przeciwko traktatowi występowały też Partia Socjalistyczna (w 2007 r. utraciła wszystkie miejsca w parlamencie) i Komunistyczna Partia Irlandii. Główną rolę w obozie oponentów odgrywały ruchy społeczne. Strategia przeciwników polegała na starannym selekcjonowaniu elementów traktatu, krytykowaniu

³⁴ Sytuacja Partii Zielonych była dość skomplikowana, bowiem jej członkowie przeprowadzili wewnętrzną debatę dotyczącą traktatu, a podczas głosowania mniej niż dwie trzecie jej członków poparło ratyfikację dokumentu, w związku z czym partia nie prowadziła oficjalnej kampanii na rzecz przyjęcia traktatu, C. Barbier, *L'Union européenne après le "non" irlandais au traité de Lisbonne*, „*Courrier hebdomadaire du CRISP*” 2008, nr 1998, s. 15.

³⁵ J. O'Brennan, *Ireland says No (again): the 12 June 2008 Referendum on the Lisbon Treaty*, „*Parliamentary Affairs*” 2009, nr 2 (62), s. 261.

ich, a następnie udowadnianiu elektoratowi braku znajomości dokumentu. Zaznaczyć należy, iż obóz przeciwników po raz pierwszy zgromadził znaczącą pulę pieniędzy na prowadzenie kampanii (według niepotwierdzonych źródeł Libertas wydał od 1,3 do 1,8 miliona Euro)³⁶. Obóz przeciwników, hojnie wspierany przez irlandzkiego milionera Daclana Ganley'a, po raz pierwszy mógł prowadzić profesjonalną kampanię przeciwko przyjęciu traktatu³⁷. Po raz pierwszy w historii kampanii referendalnej Irlandii wielu prominentnych ludzi biznesu publicznie deklarowało swój sprzeciw wobec traktatu. Wśród nich był także szef zarządu Ryanair'a Michael O'Leary³⁸.

Libertas koncentrował się na kwestii harmonizacji podatków, używając populistycznego argumentu o niedemokratycznym charakterze traktatu. Posługiwał się hasłem „[Traktat] będzie kosztował Cię więcej podatków, a mniej władzy” celem zaakcentowania konsekwencji przyjęcia traktatu w postaci ograniczenia gospodarczej i narodowej suwerenności³⁹. Libertas podpierał się argumentem, zgodnie z którym przyjęcie traktatu wymusi na Irlandii odejście od polityki niskich podatków⁴⁰. Ruch Ludowy i Partia Socjalistyczna podnosiły z kolei, iż traktat będzie krokiem w kierunku bardziej „zbiorowej, wspólnej Europy”. Sinn Féin przekonywała natomiast, że ratyfikacja traktatu skutkować będzie utratą suwerenności i neutralności, zaś sam traktat jest złym porozumieniem dla Europy, zatem rząd powinien wynegocjować lepszą umowę. Zwrócić należy w tym miejscu uwagę, iż w połowie kwietnia 2008 r., podczas Irlandzkiego Forum Narodowego przewodniczący Komisji Europejskiej José Barroso gwarantował nienaruszalność suwerenności Irlandii i przekonywał do konieczności harmonizacji podatków⁴¹. Katolicycy fundamentaliści z grupy *Cóir* (antyaborcyjnej organizacji), występując przeciwko oficjalnemu stanowisku irlandzkich

³⁶ B. Laffan, J. O'Mahony, *Ireland and the European Union*, Palgrave MacMillan 2008, s. 117.

³⁷ M. Qvortrup, *op.cit.*, s. 60.

³⁸ J. O'Brennan, *op.cit.*, s. 263.

³⁹ E. O'Malley, *op.cit.*, s. 989.

⁴⁰ J. FitzGibbon, *The Failure of Political Parties...*

⁴¹ C. Barbier, *op.cit.*, s. 15.

biskupów twierdzili, że Karta Praw Podstawowych (określana „koniem trojańskim”) wymusi na Irlandii legalizację aborcji, małżeństw homoseksualnych, prostytucji, eutanazji oraz sprzedaż „twardych” narkotyków. Obawy wysuwane przez Cóir były całkowicie bezpodstawne, zaś grupa ta grała na nastrojach antyrządowych i antypolitycznych, używając hasła ”Nie daj się zastraszyć, głosuj Nie”⁴². Obóz oponentów dość często sięgał po absurdalne i mijające się z prawdą argumenty. Jeden z czołowych gitarzystów – Jim Corr – twierdził, że Karta Praw Podstawowych może wprowadzić w Irlandii karę śmierci⁴³ oraz przyczynić się do powstania „nowego światowego ładu”⁴⁴.

Podsumowując, argumenty przeciwników pogrupować można następująco: pierwsza grupa wywodów koncentrowała się na kwestiach suwerenności i tożsamości Irlandii oraz jej wpływie w UE i poza nią. Druga grupa argumentów dotyczyła gospodarczych skutków przyjęcia dokumentu. Obawy utraty suwerenności i tożsamości narodowej wynikały przede wszystkim z założeń przyjętych w traktacie o redukcji liczby komisarzy w KE. Część Irlandczyków odebrała to jako znaczące zmniejszenie ich głosu i instytucjonalnej reprezentacji w Brukseli oraz *status quo*. W ocenie Irlandczyków, pozbawienie ich państwa stałego komisarza przyczyniłoby się do znacznego uszczuplenia pozycji małego kraju w UE⁴⁵ przy równoczesnym wzmocnieniu francusko-niemieckiej dominacji w Unii. Podnoszona kwestia neutralności Irlandii wynikała ze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE (CFSP⁴⁶). Oponenti wskazywali na przepisy prawne w Traktacie Lizbońskim dotyczące „zadań petersberskich”⁴⁷, które – ich zdaniem – wymuszały na Irlandii

⁴² B. Laffan, J.O’Mahony, *op.cit.*, s. 117.

⁴³ Tymczasem art. 2(2) Karty stanowi, że nikt nie będzie skazany na karę śmierci.

⁴⁴ G. Hogan, *op.cit.*, s. 168.

⁴⁵ P.J. Kuijper, *op.cit.*, s. 105.

⁴⁶ Obecnie Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Policy, ESDP*)

⁴⁷ Zob. szerzej: D. Sweeney, *Ireland, the Lisbon Referendums, and the Ongoing Debate on European Security*, for the Twelfth Biennial Conference of the European Union Studies Association, Boston Massachusetts 3–5

ewentualne użycie siły militarnej w myśl postanowień traktatu⁴⁸. A przecież Traktat Lizboński nie wnosił żadnych implikacji dla irlandzkiej neutralności. Irlandzka polityka neutralności militarnej w dalszym ciągu jest kontynuowana, traktat niczego w niej nie zmienia. Według konstytucji Irlandia nie może uczestniczyć w powszechnej obronie (misjach petersberskich) bez uprzedniej zgody wyrażonej przez naród w referendum. Co więcej, każde państwo członkowskie samodzielnie decyduje czy i w oparciu o jakie środki włączy się do działań podejmowanych przez UE w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP)⁴⁹.

Tabela 2. Kwestie podnoszone przez obóz przeciwników w kampanii referendalnej w 2008 r.

Nazwa	Partia polityczna/ grupa	Podnoszone kwestie	Podmiot(y) kontestacji
Sinn Féin	Partia polityczna	Suwerenność/ prawa pracowników	Komisja Europejska (KE), Rada Europejska (RE)
Partia Socjalistyczna	Partia polityczna	Prawa pracowników	KE, RE, Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS)
Libertas	Grupa	Suwerenność/podatki	KE, RE
Cóir	Grupa	Suwerenność/ aborcja/ wartości katolickie	KE, ETS
People's Movement	Grupa	Suwerenność/ prawa pracowników	KE, ETS
People Before Profit Alliance	Grupa	Suwerenność/ prawa pracowników	KE, ETS

Źródło: J. FitzGibbon, *The Failure of Political Parties and the Triumph of Civil Society* "Ireland's two Lisbon votes in wider perspectives", <http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/135.pdf>

Analiza tabeli 2 jednoznacznie dowodzi, iż w obozie przeciwników prym wiodły różne ruchy społeczne. Kampania prowadzona przez nie miała o wiele większe znaczenie w porównaniu do kampanii organizowanej przez partie polityczne z tego sa-

March 2011, http://euce.org/eusa/2011/papers/1i_sweeney.pdf, s. 15–16.

⁴⁸ Obecnie chodzi o art. 42–44 TL.

⁴⁹ D. Sweeney, *op.cit.*, s. 17.

mego obozu. Mimo wielu absurdalnych argumentów wysuwanych przeciwko ratyfikacji traktatu (tu celował zwłaszcza *Libertas*), znaczna część wyborców wierzyła w nie⁵⁰. Przeciwnicy atakowali część instytucji UE, jak Komisję Europejską, Radę Europejską i Europejski Trybunał Sprawiedliwości, któremu zarzucano sukcesywne poszerzanie władzy w zakresie podejmowania decyzji mających wpływ na sprawy krajowe.

Zwolennicy ratyfikacji dokumentu wzywali wyborców do zaufania traktatowi i głosowania za jego przyjęciem. Podejmowali wysiłki obalania absurdalnych argumentów obozu przeciwników i celowej dezinformacji. W obozie zwolenników oprócz głównych partii politycznych znalazły się również dwie największe organizacje farmerskie⁵¹. Kwestionowano także prace Komisji Referendalnej, zwłaszcza po incydencie na konferencji prasowej, kiedy przewodniczący O'Neill nie potrafił wytłumaczyć dziennikarzowi jednego z postanowień traktatu⁵². Bardziej zdumiewająca była sytuacja, gdy irlandzki komisarz Charlee Mc Creevy i premier Cowen przyznali, że w zasadzie zbędna jest znajomość treści traktatu dla jego poparcia⁵³, zaś w przypływie chwili szczerości Cowen przyznał, że nie przeczytał traktatu w całości⁵⁴. Kampania zwolenników była bez polotu, miała i nudna. Atrakcyjniej jawiła się kampania prowadzona przez przeciwników. Warto w tym miejscu podkreślić, iż rząd irlandzki miał poniekąd związane ręce w prowadzeniu kampanii na rzecz ratyfikacji traktatu, bowiem został w pewien sposób ubezwłasnowolniony wcześniejszą decyzją Sadu Najwyższego⁵⁵, nakazującą przyznanie równego czasu antenowego w radio i telewizji obu stronom. Nie miało większego znaczenia, że rząd i główne partie opozycyjne wspierają proces ratyfikacji traktatu; obóz zwolenników i przeciwników Traktatu Lizbońskiego uzyskał tę samą ilość czasu antenowego na prezentację swych argumentów.

⁵⁰ J. FitzGibbon, *Ireland's No to Lisbon...*, s. 15.

⁵¹ M. Qvortrup, *op.cit.*, s. 60.

⁵² B. Laffan, J.O'Mahony, *op.cit.*, s. 118.

⁵³ C. Barbier, *op.cit.*, s. 16.

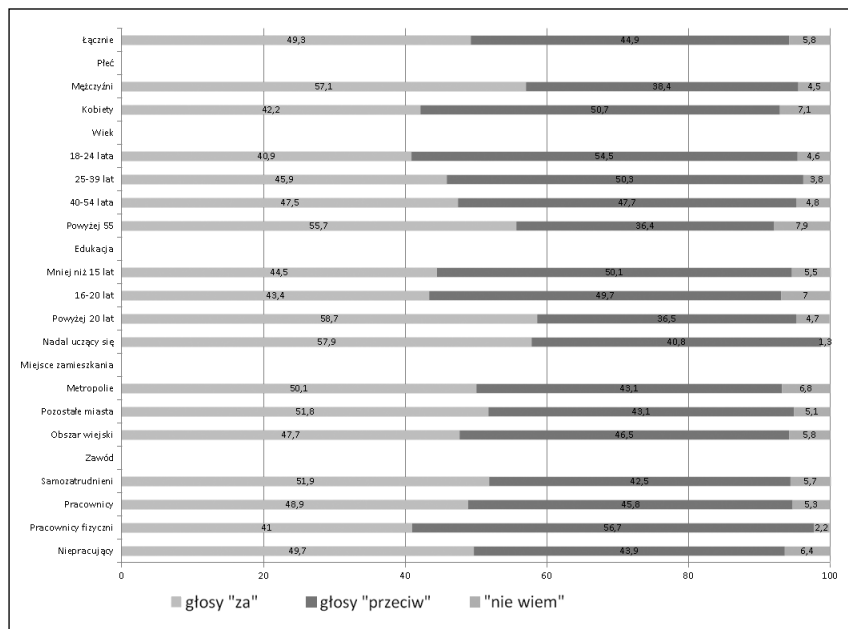
⁵⁴ E. O'Malley, *op.cit.*, s. 990.

⁵⁵ Zob. szerzej: *Coughlan v. Broadcasting Complaints Commission* [2000] IESC 44.

2.2. Zachowania wyborcze w I referendum lizbońskim

Przedmiotem referendum w 2008 r. była ratyfikacja Traktatu z Lizbony. I tu warto głębiej zastanowić się nad czym w istocie głosowali Irlandczycy? Nie głosowali przecież nad kwestią dalszego pozostania w UE ani przyszłej europejskiej współpracy. Nie wyrażali swego stanowiska w sprawie wystąpienia czy wymuszonego odejścia z Unii. W sondażach opinii publicznej Irlandczycy konsekwentnie opowiadali się za kontynuacją członkostwa w UE⁵⁶. W istocie Irlandczycy głosowali nad wprowadzeniem zmian do konstytucji Irlandii (28 poprawka), które umożliwiłyby ratyfikację traktatu przez parlament.

Wykres 2. Zachowania wyborcze w I referendum lizbońskim



Źródło: Lisbon Treaty Post-Referendum Survey Ireland 2009. Analytical Report, s. 62.

⁵⁶ Zob. szerzej: M. Cahill, *Ireland's Constitutional Amendability and Europe's Constitutional Ambition: the Lisbon Referendum in Context*, "German Law Journal" 2008, nr 10 (9), s. 1193–1194.

Po rozszerzeniu UE w 2004 r. napływ imigrantów z Europy Środkowo-Wschodniej wzbudzał niepokój wśród irlandzkich pracowników fizycznych. Niewykwalifikowani robotnicy obawiali się, że imigranci zajmą ich miejsca pracy, a to z kolei spowoduje wzrost bezrobocia w kraju. Irlandia była jednym z trzech państw członkowskich UE, które otworzyły swe granice dla nowych państw członkowskich tuż po ich przystąpieniu do Unii. Otwarcie granic irlandzkich skutkowało napływem nieproporcjonalnie dużej liczby imigrantów w stosunku do obywateli Irlandii. W obliczu tej sytuacji robotnicy podzieleni obawy Francuzów przed „polskim hydraulikiem”, stąd też w referendum głosowali przeciw ratyfikacji traktatu⁵⁷.

Również najmłodszy wyborcy z umiarkowanym entuzjazmem podchodzili do przyjęcia Traktatu Lizbońskiego. W świetle sondażu opinii publicznej nie utożsamiali oni szczególnych korzyści z Unią Europejską, raczej kojarzyli z nią wzrost cen, stóp procentowych i liczby imigrantów jako negatywnych konsekwencji członkostwa w Unii. Najmłodszy wyborcy urodzili się wiele lat po przystąpieniu Irlandii do UE i dorastali w czasach, gdy „celtycki tygrys” był jednym z najbogatszych państw w Europie. Nic zatem dziwnego, że ich pogląd na UE był bardziej negatywny zwłaszcza, że gospodarka się popsowała. Rodzice i dziadkowie najmłodszych wyborców w pamięci zachowali okres, gdy Irlandia sytuowała się wśród najbiedniejszych państw w Europie, stąd też w referendum popierali ratyfikację traktatu.

Biorąc pod uwagę podział geograficzny, najwięcej przeciwników ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego odnotowano – z wyjątkiem zachodniego Galway i Clare – w zachodnich regionach nadmorskich (w zachodnim Dublinie, Loth i częściowo w Cork). Najmniej przeciwników było w południowym Dublinie – okręgu wyborczym premiera Laois-Offaly – i w sąsiednim North Kildare, będącym wcześniej okręgiem obecnego komisarza KE⁵⁸.

⁵⁷ K. Walker, *op.cit.*, s. 89–90.

⁵⁸ R. Sinnott, J.A. Elkins, K. O'Rourke, J. McBride, *Attitudes and Behaviour in the Referendum on the Lisbon Treaty*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs, 6th March 2009, [http://www.foreignaffairs.gov.ie/uploads/documents/ucd%20geary%20institute%20report\).pdf](http://www.foreignaffairs.gov.ie/uploads/documents/ucd%20geary%20institute%20report).pdf), s. 10.

Tabela 3. Głosowanie w okręgach w I referendum lizbońskim w 2008 r.

Okręg wyborczy	Wyborcy	Ilość głosów	% głosów	Głosy „za”	Głosy „przeciw”	Głosy nieważne
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Carlow-Kilkenny	103,397	52,644	50.91	26,210	26,206	228
Cavan-Monaghan	92,920	49,649	53.43	22,346	27,113	190
Clare	77,398	40,617	52.48	20,982	19,490	145
Cork East	83,850	42,398	50.56	18,177	24,052	169
Cork North-Central	65,738	35,120	53.42	12,440	22,546	134
Cork North-West	63,574	35,358	55.62	16,253	18,991	114
Cork South-Central	89,844	49,455	55.05	22,112	27,166	177
Cork South-West	58,225	32,184	55.28	14,235	17,806	143
Donegal North-East	56,195	25,654	45.65	9,006	16,504	144
Donegal South-West	60,079	27,946	46.52	10,174	17,659	113
Dublin Central	57,864	28,265	48.85	12,328	15,816	121
Dublin Mid-West	61,622	31,833	51.66	12,577	19,182	74
Dublin North	81,550	45,077	55.28	22,696	22,194	187
Dublin North-Central	51,156	31,245	61.08	15,772	15,396	77
Dublin North-East	52,432	29,991	57.20	12,917	16,973	101
Dublin North-West	49,893	26,394	52.90	9,576	16,749	69
Dublin South	87,855	51,342	58.44	32,190	19,005	147
Dublin South-Central	81,743	42,170	51.59	16,410	25,624	136
Dublin South-East	56,202	27,871	49.59	17,111	10,644	116
Dublin South-West	67,499	36,181	53.60	12,601	23,456	124
Dublin West	52,173	28,421	54.47	13,573	14,754	94
Dún Laoghaire	84,710	49,810	58.80	31,524	18,149	137
Galway East	80,569	40,124	49.80	18,728	21,230	166
Galway West	85,642	42,844	50.03	19,643	23,011	190
Kerry North	54,787	28,120	51.33	11,306	16,702	112
Kerry South	51,338	27,257	53.09	11,569	15,571	117
Kildare North	71,429	36,815	51.54	20,045	16,653	117
Kildare South	57,145	27,858	48.75	13,470	14,308	80
Laois-Offaly	105,053	56,992	54.25	31,786	24,963	243
Limerick East	76,735	39,444	51.40	18,085	21,191	168
Limerick West	57,847	29,958	51.79	13,318	16,511	129
Longford-Westmeath	81,834	42,065	51.40	19,371	22,502	192
Louth	83,458	44,565	53.40	18,586	25,811	168
Mayo	95,250	48,822	51.26	18,624	30,001	197
Meath East	67,415	34,148	50.65	17,340	16,703	105
Meath West	62,816	32,589	51.88	14,442	18,028	119
Roscommon South-Leitrim	59,728	33,962	56.86	15,429	18,402	131
Sligo North-Leitrim	55,591	29,228	52.58	12,602	16,496	130
Tipperary North	55,941	32,750	58.54	16,235	16,367	148
Tipperary South	53,687	29,756	55.42	13,853	15,755	148
Waterford	72,052	38,474	53.40	17,502	20,812	160
Wexford	101,124	53,369	52.78	23,371	29,793	205
Wicklow	85,918	52,272	60.84	25,936	26,130	206
Łącznie	3,051,278	1,621,037	53.13	752,451	862,415	6,171

Źródło: <http://www.environ.ie/en/Publications/LocalGovernment/Voting/FileDownload,1894,en.pdf>

W tabeli 4 ujęte zostały najczęściej wskazywane przez respondentów powody odrzucenia Traktatu Lizbońskiego. W tym miejscu należy przywołać jeszcze jeden czynnik. Mianowicie, obóz przeciwników rozpoczął kampanię znacznie wcześniej, zanim ogłoszono oficjalny termin przeprowadzenia referendum. Ruchy społeczne opozycyjne wobec traktatu zaangażowały się w kampanię antylizbońską z chwilą jego podpisania. Obóz zwolenników zwlekał z podjęciem kampanii referendalnej, słabą jego stroną była działalność ruchów społecznych. Co więcej, Sojusz dla Europy (*Alliance for Europe*) uformował się dopiero z końcem kwietnia 2008 roku⁵⁹.

Tabela 4. Powody odrzucenia Traktatu z Lizbony (w %) w referendum w 2008 r.

Brak informacji	42
Utrata suwerenności/niepodległości	18
Traktat jest złym pomysłem w ogóle	13
Sprzeciw wobec rządu/polityków	9
Kwestie neutralności i militarne sprawy	8
Negatywna reakcja na wywieranie presji był głosować „za”	8
Kwestie dotyczące aborcji	2
Rada rodziny/ przyjaciół	1
Wpływ partii politycznych, polityków, debaty telewizyjnej	5
Utrata irlandzkiego komisarza w KE	4
Utrata kontroli w sprawach podatkowych	3
Traktat spowoduje kłopoty z imigrantami/ uchodźcami	1
Inne/ nie wiem	13

Źródło: R. Sinnott, J.A. Elking, *Attitudes and Behaviour in the Second Referendum on the Treaty of Lisbon*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs 2010, s.14.

W świetle powyższych badań o odrzuceniu traktatu przesądził brak informacji (42%) oraz obawy utraty suwerenności (18%). Ten powszechny niedostatek wiedzy zaobserwowano nie tylko wśród Irlandczyków, ale wśród wszystkich obywateli państw członkowskich UE⁶⁰. Po raz kolejny zatem obserwujemy rozdźwięk pomiędzy oczekiwaniami przywódców a „zwykłymi” ludźmi. Naiwnością byłoby oczekiwać, że Irlandczycy przeczy-

⁵⁹ J. FitzGibbon, *Ireland's No to Lisbon...*, s. 21.

⁶⁰ Zob. szerzej: S.B. Hobolt, *Taking Cues on Europe? Voter competence and part endorsements in referendums on European integration*, “European Journal of Political Research” 2007, vol. 46, s. 153.

tają blisko trzystustronicowy traktat, zrozumieją żargon, w jakim został ów dokument napisany, wyłowią zmiany doń wprowadzone, a następnie obiektywnie rozważą wszelkie „za” i „przeciw” jego ratyfikacji⁶¹. Pamiętać należy, iż od 1998 r. w Irlandii działa Komisja Referendalna, której zadaniem jest informowanie społeczeństwa o przedmiocie głosowania (czyli treści dokumentu), a także wskazywanie wszelkich argumentów za i przeciw głosowanej kwestii. Skoro znaczna część Irlandczyków skarżyła się na brak wiedzy w zakresie znajomości traktatu, być może praca Irlandzkiej Komisji Referendalnej wymaga pewnej korekty. Nicolas Moussis stawia odważną tezę, iż irlandzkie referendum w 2008 r. było niedemokratyczne z uwagi na deficyt informacji obywateli w zakresie spraw integracji europejskiej⁶². Deficyt demokracji może stanowić poważne zagrożenie dla procesu integracji. Jeżeli większość mediów prezentuje postawy odmienne od tych, które są bliskie większości elit politycznych, a dotyczą procesu integracji europejskiej, sytuacja taka może rodzić zjawisko antydemokratyczne. Media powinny dokonywać konsensusu politycznego pomiędzy przedstawicielami narodu, dziennikarzami i obywatelami, zwłaszcza w odniesieniu do spraw europejskich⁶³.

Tabela 5. Głosowanie nad Traktatem Lizbońskim w 2008 r. a subiektywna wiedza na jego temat

	Dobre zrozumienie o czym był traktat	Rozumiałem wiele kwestii, ale nie wszystkie zawarte w traktacie	Byłem świadomy tylko niektórych kwestii zawartych w traktacie	Nie wiem o czym był traktat
Głosy „za”	60	55	37	23
Głosy „przeciw”	40	44	63	77
N=	153	490	323	145

Źródło: R. Sinnott, J.A. Elkins, K. O'Rourke, J. McBride, *Attitudes and Behaviour in the Referendum on the Lisbon Treaty*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs, 6th March 2009, <http://www.foreignaffairs.gov.ie/uploads/documents/ucd%20geary%20institute%20report>.pdf, s. 21.

⁶¹ M. Cahill, *op.cit.*, s. 1192.

⁶² N. Moussis, *Les leçons et la sortie possible de l'imbroglie irlandaise*, "Revue du Marché Commun et de la l'Union Européenne" 2008, nr 522, s. 572.

⁶³ *Tamże*, s. 574.

Niezależnie od wskazanych przez respondentów powodów odrzucenia Traktatu Lizbońskiego nasuwa się jeszcze jedno pytanie: na ile kompromitacja premiera Aherna, skutkująca zmniejszeniem zaufania społeczeństwa do władzy, wpłynęła na ostateczne wyniki głosowania⁶⁴? Być może negatywny wynik referendum w jakiejś części wynikał z kryzysu politycznego i braku zaufania do władzy.

Tabela 6. Głosowanie nad traktatem w 2008 r. a zadowolenie z rządem (w %)

	Bardzo zadowolony	Raczej zadowolony	Raczej niezadowolony	Bardzo niezadowolony
Głosy „za”	75	60	34	28
Głosy „przeciw”	25	40	66	72
N=	67	470	343	211

R. Sinnott, J.A. Elkins, K. O'Rourke, J. McBride, *Attitudes and Behaviour in the Referendum on the Lisbon Treaty*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs, 6th March 2009, [http://www.foreignaffairs.gov.ie/uploads/documents/ucd%20geary%20institute%20report\).pdf](http://www.foreignaffairs.gov.ie/uploads/documents/ucd%20geary%20institute%20report).pdf)

Dane w tabeli 6 wskazują na wyraźną korelację pomiędzy zadowoleniem wyborców z rządu a poparciem Traktatu Lizbońskiego. Im bardziej wyborca pozytywnie ocenia rząd, tym chętniej głosuje za ratyfikacją traktatu. Wyborcy niezadowoleni z prac rządu, w większości głosowali przeciw przyjęciu traktatu.

Ciekawie prezentują się dane na wykresie 3, które w zasadzie nie do końca dowodzą braku zadowolenia Irlandczyków z pracy rządu. Jeżeli analizie poddamy referenda nad Traktatem z Nicei zauważymy, że na wykresie nie widać zależności pomiędzy zadowoleniem z pracy rządu a wynikami w referendach. W 2001 r. ponad 60% Irlandczyków pozytywnie oceniała prace rządu, ale w referendum odrzuciła Traktat Nicejski. Natomiast w powtórny referendum w 2002 r. ponad 60% głosującym poparło traktat, ale niewiele ponad 30% z uznaniem wyrażało się o rządzie irlandzkim. Interesujący nas okres, czyli lata, w których przeprowadzono referenda nad Traktatem Lizbońskim, również nie potwierdza

⁶⁴ J. O'Brennan, *op.cit.*, s. 261.

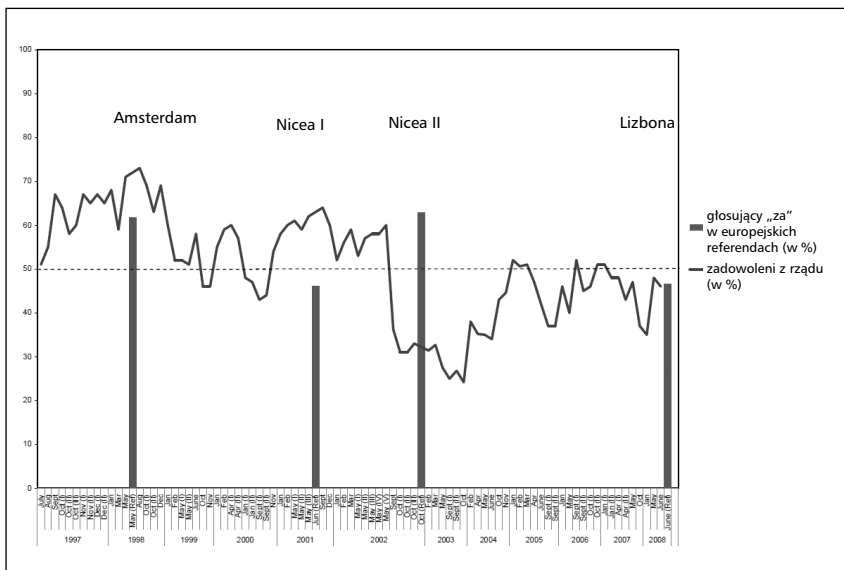
prostych zależności pomiędzy skalą zaufania do rządu a wynikiem głosowania w referendum. Co ciekawe, podczas pierwszego referendum w sprawie Traktatu Lizbońskiego poziom poparcia dla rządu i odsetek głosujących za traktatem był w zasadzie zbliżony. Natomiast w drugim referendum nad Traktatem z Lizbony zaledwie 15% społeczeństwa wyrażało satysfakcję z rządu, mimo iż ekipa rządząca uległa zmianie i wynegocjowała szereg ustępstw na rzecz Irlandii. Od 1997 r. największe niezadowolenie z rządu odnotowano w 2009 r. i gdyby referendum zostało potraktowane jako plebiscyt popularności rządu (a raczej jej braku), można by oczekiwać powtórnego odrzucenia Traktatu Lizbońskiego. Analiza danych na wykresie 3 nie pozwala zatem na wskazanie jednoznacznych zależności pomiędzy zadowoleniem z prac rządu a głosowaniem za ratyfikacją traktatu⁶⁵. Oznacza to, że w chwili głosowania postawy Irlandczyków wobec integracji europejskiej były autentyczne i znacznie ważniejsze, aniżeli ocena rządu i kierunki jego polityki. Innymi słowy – w tym przypadku – braku zadowolenia z rządu nie należy wiązać z odczuciami wobec integracji europejskiej. Istotniejsze są zatem inne powody niezadowolenia z establishmentu, na które rząd w zasadzie nie ma wpływu. Wymienić tu należy przede wszystkim kryzys gospodarczy i kryzys bankowy, który w Irlandii był szczególnie dotkliwie odczuwany.

W literaturze spotkać się można opinią, iż wynik pierwszego referendum nad Traktatem z Lizbony dowodzi porażki irlandzkich partii politycznych oraz triumfu społeczeństwa obywatelskiego⁶⁶. Niewątpliwie ruchom społecznym skupionym w obozie przeciwników udało się dotrzeć do elektoratu i przekonać go do odrzucenia Traktatu Lizbońskiego. Nie należy jednak

⁶⁵ J.A. Elkins, S. Quinlan, S. Sinnott, *Voting Behaviour in the 2009 Irish referendum on the Lisbon Treaty*, UCD Dublin European Institute Working Paper 11–4, November 2011, <http://www.ucd.ie/t4cms/11-4%20Elkins%20Quinlan%20Sinnott.pdf>, s. 14, s. 18. Bezzasadne jest zatem wskazywanie w tym przypadku wyników referendum w odniesieniu do *second-order effect*. Drugie referendum nad Traktatem Lizbońskim w żadnym razie nie miało charakteru pobocznego (drugorzędnego), gdzie w pierwszej kolejności wyborcy wyrażali poparcie rządowi lub jego brak, oddając swój głos.

⁶⁶ J. FitzGibbon, *The Failure of Political Parties...*

Wykres 3. Zadowolenie Irlandczyków z rządu a poparcie dla traktatów europejskich



Źródło: R. Sinnott, J.A. Elking, *Attitudes and Behaviour in the Second Referendum on the Treaty of Lisbon*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs 2010, s. 11.

zapominać, iż w tamtym okresie Irlandia była pierwszym państwem strefy euro, które dosięgła recesja, zaś ambiwalentny wobec integracji elektorat irlandzki spoglądając na kondycję gospodarczą swego kraju, oddał głos przeciw⁶⁷.

Odrzucenie przez Irlandczyków traktatu wywołało wielkie poruszenie wśród przywódców europejskich. Zastanawiano się nad wariantem wykluczenia Irlandii z pełnego członkostwa w UE i ograniczenia jej stosunków z Unią wyłącznie do gospodarczego zaangażowania (poprzez przystąpienie – wzorem Norwegii – do EFTA). Taka ewentualność pozwoliłaby pozostałym państwom członkowskim na powtórny ratyfikację traktatu, ale już bez Irlandii. Mimo, iż wiele państw członkowskich przystawało na tę propozycję, ostatecznie udało się wypraco-

⁶⁷ K. Walker, *op.cit.*, s. 93.

wać kompromis. Przywódcy europejscy zdawali sobie sprawę, iż pozostanie Irlandii poza Unią może skutkować negatywnymi konsekwencjami nie tylko dla Irlandii i jej gospodarki, ale również dla samej Unii i kierunku jej integracji⁶⁸.

Tuż po referendum w 2008 r. brytyjskie eurosceptyczne centrum analityczne *Open Europe* przeprowadziło wśród Irlandczyków sondaż. Postawiono w nim pytanie, czy Irlandczycy odrzuciliby traktat, gdyby przeprowadzono powtórne referendum. Siedemdziesiąt jeden procent respondentów opowiedziało się przeciwko ponownemu rozpisaniu referendum. Sześćdziesiąt dwa procent respondentów deklaroowało głosowanie przeciw traktatowi, zaś 34% zamierzało udzielić poparcia⁶⁹. Irlandzki minister spraw zagranicznych Micheál Martin uznał ten sondaż za zewnętrzne wtrącanie się do narodowej dyskusji, bowiem powtórne referendum – jego zdaniem – zostanie przeprowadzone w dogodnym terminie. Ani rząd irlandzki, ani przywódcy europejscy nie mogli ryzykować negatywnego wyniku w drugim referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Lizbony⁷⁰. Liczono na pozytywne zakończenie sprawy, z uwagi na nowe wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 r., a także nowy skład Komisji Europejskiej i więcej dobrej woli po obu stronach⁷¹.

Rząd irlandzki nie ustawał w próbie budowania konsensusu politycznego w sprawie przyszłości Irlandii w UE, podejmował szereg rozmów z przywódcami europejskimi, Komisją Europejską, nie zapominając jednak o respektowaniu woli swego narodu. W tym celu zainicjowano prace przygotowawcze na potrzeby przeprowadzenia powtórnego referendum.

W październiku 2008 r. w irlandzkim parlamencie powołano specjalną podkomisję ds. europejskich, zadaniem której było wypracowanie konsensusu pomiędzy wszystkimi partiami

⁶⁸ S. Kingston, *op.cit.*, s. 475.

⁶⁹ C. Barbier, *op.cit.*, s. 20.

⁷⁰ N. Moussis, *op.cit.*, s. 578.

⁷¹ D. Vignes, *Lorsqu'on essaie de faire le point...sur le referendum de l'Irlande. Quelques raisins pour comprendre qu'ils aient dit non*, „Revue du Marché commun et de la l'Union européenne” 2008, nr 520, s. 415.

na rzecz przyszłości Irlandii w Europie. W skład podkomisji wchodziło dwunastu członków (w tym pięciu przedstawicieli Senatu), reprezentujących różne opinie na temat ratyfikacji traktatu. Prace podkomisji zakończyły się raportem, który rekomendował przeprowadzenie kolejnego referendum nad Traktatem Lizbońskim, zmodyfikowanym poprzez załączenie stosownej deklaracji państw członkowskich do traktatu. Pod koniec listopada opublikowany został raport: „Przyszłość Irlandii w UE: wyzwania, problemy i perspektywy”⁷², w którym stwierdzono, że:

- pozycja Irlandii w sercu Europy powinna być utrzymana,
- naród głosował za odrzuceniem Traktatu Lizbońskiego, ale nie UE,
- pozycja i wpływ Irlandii w UE uległy zmniejszeniu wskutek podrzucenia Traktatu Lizbońskiego, co stanowi zagrożenie dla jej narodowych, zwłaszcza gospodarczych, interesów,
- nie ma prawnych przeszkód dla przeprowadzenia kolejnego referendum w tej samej sprawie bądź nieco zmienionej,
- ratyfikacja traktatu nie może zostać dokonana tylko przez parlament, gdyż sytuacja taka mogłaby zostać odebrana jako próba obejścia woli ludu,
- niewskazane jest podjęcie negocjacji na temat wyłączenia pewnych obszarów z traktatu (*opt-outs*), ponieważ mogłoby to skutkować utratą przez Irlandię wpływu na kluczowe decyzje,
- należy pozostawić Irlandię w sercu Europy, respektując równocześnie demokratyczną wolę ludu⁷³.

2.3. Drugie referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Lizbony

Na szczycie unijnym w Brukseli w dniach 10–11 grudnia 2008 r. przywódcy europejscy wyrazili zgodę na ustępstwa wobec irlandzkich propozycji, celem umożliwienia przeprowadzenia powtórnego referendum. Gwarancje wynegocjowane przez

⁷² http://www.oireachtas.ie/documents/committees30thdail/j-europeanaffairs/sub_cttee_eu_01122008-3.pdf

⁷³ V. Miller, s. *The Treaty of Lisbon after the Second Irish Referendum*, Research Paper 09/75 2009, s. 7–8.

Irlandię zostały załączone do protokołu wraz z Chorwackim Traktatem Akcesyjnym⁷⁴, zwanego „Decyzją”. Oznaczało to, że wszystkie państwa członkowskie wraz z przyjęciem traktatu akcesyjnego ratyfikują także załączony protokół. Ustępstwa na rzecz Irlandii dotyczyły prawa zachowania komisarza w przyszłym składzie KE (uzgodniono, że podjęta zostanie decyzja o utrzymaniu zasady „jeden kraj – jeden komisarz” także po 1 listopada 2014 r.) oraz obietnicy nienarzucania przez UE praw związanych z podatkami i kwestiami etycznymi, jak aborcja, eutanazja, małżeństwa par homoseksualnych. Rząd irlandzki uzyskał także zapewnienia nieingerowania w politykę neutralności Irlandii⁷⁵. Decyzja wyraźnie stanowi, że traktat nie tworzy europejskiej armii, pozostawiając państwu członkowskiemu wybór uczestniczenia w Europejskiej Agencji Obrony i operacjach wojskowych. Wszelkie decyzje o zorganizowaniu wspólnej obrony UE będą wymagały jednomyślnej decyzji Rady Europejskiej⁷⁶. To państwa członkowskie, w tym Irlandia, podejmą decyzję czy stworzyć wspólną obronę Unii. Traktat lizboński nie przewiduje bowiem utworzenia armii europejskiej ani poboru do jakiegokolwiek formacji wojskowej. Decyzja jest prawnie wiążącym dokumentem⁷⁷. W zasadzie przywódcy europejscy zgodzili się na te ustępstwa, bowiem w świetle sondaży Irlandczycy w 2008 r. odrzucili traktat z wyżej wymienionych względów. Unia wyszła naprzeciw oczekiwaniom i lękom wyborców irlandzkim.

Drugie referendum odbyło się 2 października 2009 r. Zaznaczyć należy, iż w literaturze często przytacza się określenie,

⁷⁴ <http://euobserver.com/enlargement/27295>, Gwarancje dla Irlandii zostały ujęte w dokumencie prawnym “Decyzja głów państw lub rządów 27 państw członkowskich UE, podjęta na szczycie Rady Europejskiej dotycząca irlandzkiego narodu wobec Traktatu Lizbońskiego (zwana “Decyzją”) – *Decision of the Heads of States or Governments of the Irish People on the Treaty of Lisbon*.

⁷⁵ Zob. szerzej: V. Miller, *op.cit.*, s. 16–18.

⁷⁶ J.J. Węc, *op.cit.*, s. 289.

⁷⁷ A. Arnall, *Ireland and the Lisbon Treaty* “All’s Well That Ends Well?”, [w:] A. Arnall, C. Barnard, M. Dougan, E. Spaventa (eds.), *A Constitutional Order of States? Essays on EU Law in Honour of Alan Dashwood*, London and Portland 2011, s. 48.

iz było to kolejne referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego. Gwoli ścisłości w 2009 r. Irlandczycy głosowali nad protokołem dołączonym do Chorwackiego Traktatu Akcesyjnego i jednocześnie nad wprowadzeniem zmiany do czwartej części art. 29 Konstytucji Republiki Irlandii⁷⁸. Druga kampania referendalna prowadzona była w innych okolicznościach niż pierwsza. Dość powiedzieć, że w poprzedzających ją wyborach do PE (czerwiec 2009 r.) dwóch wiodących antylizbońskich eurodeputowanych utraciło swoje mandaty. Ponadto lider Libertas Declan Ganley dał słowo, że w sytuacji przegranej przez niego wyborów do PE, nie będzie prowadzić kampanii przeciwko ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego. Ganley wybory przegrał, złożoną obietnicę złamał, zaś jego wiarygodność znacznie ucierpiała⁷⁹.

Tabela 7. Wyniki II referendum nad Traktatem Lizbońskim w 2009 r.

Wyborcy uprawnieni do głosowania	3 132 475 (100%)
Głosy nieważne	7 224 (0,4%)
Frekwencja	1 816 098 (58 %)
Za	1 214 268 (67,1%)
Przeciw	594 606 (32,9%)

Źródło: *Irish Times*, 3 October 2009, <http://www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2009/1003/breaking1.htm>

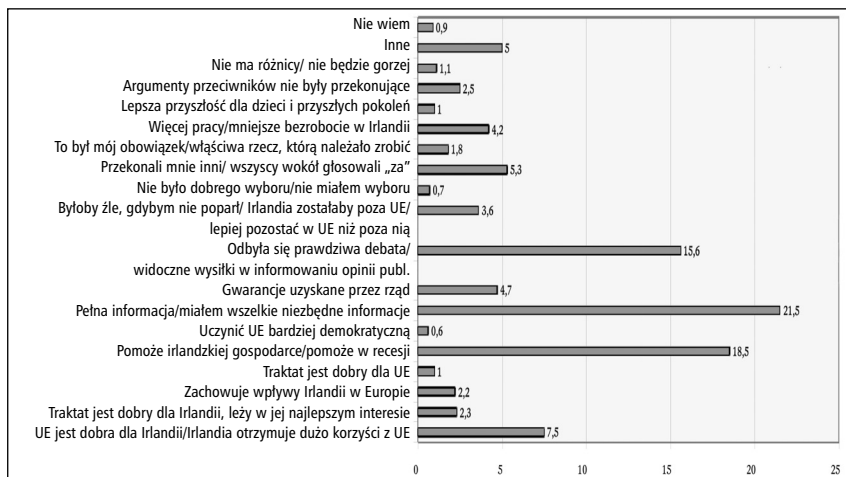
Warto zaznaczyć, iż w kampanii referendalnej poprzedzającej drugie głosowanie w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego znacznie aktywniej uczestniczyły euroentuzjastyczne ruchy społeczne, jak: „Kobiety dla Europy” (*Women for Europe*), „Pokolenie Tak” (*Generation YES*), *The Charter Group*, „Przynależymy” (*We Belong*), „Prawnicy dla Europy” (*Lawyers for Europe*), „Irlandia dla Europy” (*Ireland for Europe*), „Biznes dla Europy” (*Business for Europe*). Obóz zwolenników wyciągnął trafne wnioski z porażki w pierwszym referendum, kiedy to większość partii politycznych opowiadała się za przyjęciem dokumentu, ale nie potrafiła przekonać wyborców do swego stanowiska, zaś w obozie przeciwników istotną rolę odgrywały

⁷⁸ <http://www.referendum.ie/archive/display-ballotid=79&page=0.php>

⁷⁹ D.J. Walsh, *Ratification by referendum – Howe Ireland changed from No to Yes*, http://euce.dal.ca/Files/Walsh_paper_EUCE_Conference.pdf s. 13.

przede wszystkim różne ruchy społeczne, którym z sukcesem udało się dotrzeć do elektoratu. Cenna lekcja wyniesiona z poprzedniej kampanii zaowocowała powstaniem w 2009 r. wielu aktywnych ruchów społecznych, prowadzących interesującą i – co ważniejsze – skuteczną kampanię na rzecz przyjęcia Traktatu z Lizbony⁸⁰.

Wykres 4. Co spowodowało zmianę decyzji w II referendum lizbońskim?



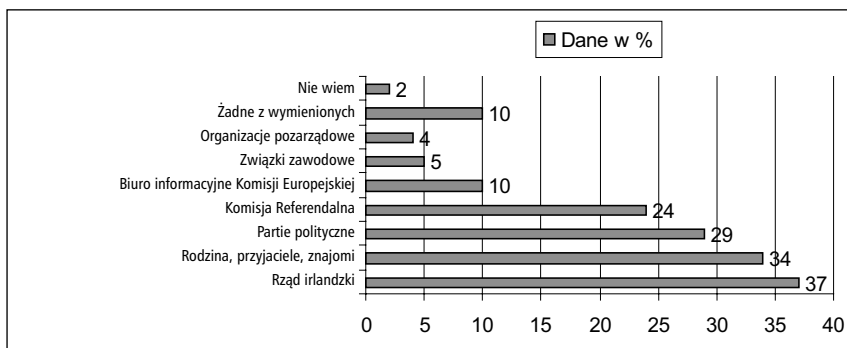
Źródło: Lisbon Treaty Post-Referendum Survey 2009. Analytical Report, October 2009, s. 73.

Na pytanie o powody, które skłoniły wyborców do zmiany decyzji w referendum w 2009 r., respondenci wskazali kilka interesujących kwestii. Wielu z nich przyznało, iż uzyskali pełne informacje o traktacie (21,5%), z uznaniem odnieśli się również do debaty publicznej (15,6%). Niecałe 5% wskazało na gwarancje uzyskane przez rząd irlandzki. Niewątpliwie obóz zwolenników starannie przeanalizował zarówno powody, jak i wyniki przegranego pierwszego referendum lizbońskiego. Tym razem partie polityczne i ruchy społeczne starannie zaplanowały kampanię referendalną. Duża liczba powstałych ruchów społecznych z sukcesem dotarła do swego odbiorcy. *Generation Yes* podjęło wysiłek przekonania

⁸⁰ J. FitzGibbon, *The Failure of Political Parties...*

najmłodszej grupy wiekowej (18–24 lata) do wzięcia udziału w referendum i udzielenia poparcia traktatowi (w pierwszym referendum lizbońskim frekwencja w tej grupie wiekowej była najniższa i wyniosła 34%). Do najmłodszych wyborców docierano za pośrednictwem Facebooka, Twittera i Youtube. Głównym zadaniem „Kobiet dla Europy” było dotarcie do Irlandek i nakłonienie ich do poparcia traktatu. W tym celu organizowano liczne spotkania w terenie z udziałem wiodących w zakresie spraw europejskich kobiet (komisarz KE Margot Wallström i przedstawicielki irlandzkiego Sekretariatu Generalnego KE Catherine Day). Kobiety dla Europy przekonywały, iż członkostwo w UE przyniosło znaczące korzyści dla kobiet, a Traktat Lizboński jedynie je zwiększy. Z kolei „Irlandia dla Europy” i *We Belong* koncentrowały swoje wysiłki na zwiększeniu frekwencji wśród euroentuzjastycznie nastawionego elektoratu, czyli przekonaniu wyborców o potrzebie wzięcia udziału w referendum⁸¹. Grupa *We Belong* zaangażowała w kampanię lokalne gwiazdy sportowe, aktorów „opery mydlanej” oraz menedżera narodowej drużyny futbolowej, ustami których przekonywała, że „tak dla Lizbony” oznacza przynależność Irlandii do serca Europy, a nieuczestniczenie w referendum, czyli niska frekwencja, może przyczynić się do sukcesu przeciwników ratyfikacji traktatu.

Wykres 5. Źródła informacji o Traktacie Lizbońskim w referendum w 2009 r.



Źródło: Lisbon Treaty Post-Referendum Survey Ireland 2009. Analytical Report, s. 22.

⁸¹ Tamże

Tabela 8. Głosowanie w okręgach w II referendum lizbońskim w 2009 r.

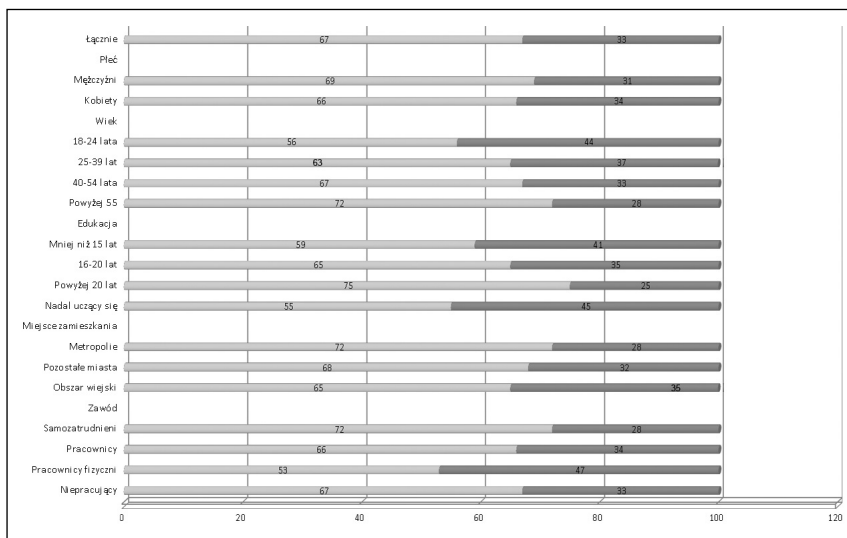
Okręg wyborczy	Wyborcy	Ilość głosów	% głosów	Głosy „za”	Głosy „przeciw”	Głosy nieważne
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Carlow-Kilkenny	100,885	60,548	60.02	42,499	17,755	294
Cavan-Monaghan	95,270	56,262	59.06	34,740	21,301	221
Clare	78,172	46,827	59.90	33,707	12,898	222
Cork East	84,411	48,521	57.48	31,956	16,387	178
Cork North-Central	65,348	38,939	59.59	21,642	17,136	161
Cork North-West	64,759	39,344	60.75	27,249	11,942	153
Cork South-Central	89,655	54,097	60.34	36,040	17,874	183
Cork South-West	58,657	35,530	60.57	23,764	11,615	151
Donegal North-East	56,935	29,290	51.44	14,156	15,005	129
Donegal South-West	60,340	31,544	52.28	15,623	15,794	127
Dublin Central	56,451	30,088	53.30	18,545	11,396	147
Dublin Mid-West	62,651	34,963	55.81	21,435	13,424	104
Dublin North	83,251	51,059	61.33	36,971	13,895	193
Dublin North-Central	50,946	33,421	65.60	23,692	9,624	105
Dublin North-East	52,499	33,297	63.42	21,045	12,117	135
Dublin North-West	49,813	28,698	57.61	15,734	12,850	114
Dublin South	98,225	58,412	59.47	47,549	10,672	191
Dublin South-Central	80,756	44,810	55.49	25,854	18,742	214
Dublin South-East	54,794	29,970	54.70	23,478	6,365	127
Dublin South-West	68,497	39,510	57.68	23,192	16,178	140
Dublin West	52,649	31,344	59.53	21,429	9,852	63
Dún Laoghaire	76,503	56,728	74.15	45,917	10,651	160
Galway East	80,320	45,051	56.09	30,549	14,306	196
Galway West	86,538	46,910	54.21	31,000	15,732	178
Kerry North	55,511	30,882	55.63	19,543	11,193	146
Kerry South	52,023	30,397	58.43	20,092	10,170	135
Kildare North	73,606	42,174	57.30	32,012	10,002	160
Kildare South	56,177	31,057	55.28	21,586	9,373	98
Laois-Offaly	107,303	63,979	59.62	46,624	17,097	258
Limerick East	77,854	44,998	57.80	30,210	14,607	181
Limerick West	58,206	33,831	58.12	23,366	10,343	122
Longford-Westmeath	82,445	47,232	57.29	30,870	16,156	206
Louth	84,360	49,604	58.80	30,116	19,241	247
Mayo	95,466	55,392	58.02	34,056	21,132	204
Meath East	68,869	38,627	56.09	27,822	10,653	152
Meath West	64,530	35,739	55.38	23,103	12,504	132
Roscommon South-Leitrim	59,871	38,930	65.02	25,580	13,194	156
Sligo North-Leitrim	56,286	33,173	58.94	21,295	11,744	134
Tipperary North	56,475	36,758	65.09	25,768	10,846	144
Tipperary South	54,623	33,379	61.11	22,712	10,483	184
Waterford	72,376	45,083	62.29	30,744	14,116	223
Wexford	103,412	60,756	58.75	39,463	21,067	226
Wicklow	90,314	58,944	65.27	41,540	17,174	230
Łącznie	3,078,032	1,816,098	59.00	1,214,268	594,606	7,224

Źródło: <http://www.environ.ie/en/Publications/LocalGovernment/Voting/FileDownload,1894,en.pdf>

Większość irlandzkich respondentów za najważniejsze źródło informacji o traktacie wskazała rząd (37%), ponad jedna trzecia jako źródło wskazywała rodzinę, przyjaciół i znajomych. Blisko 30% Irlandczyków wiedzę o traktacie czerpało od partii politycznych. Zaskakujący jest fakt, iż mniej niż jedna czwarta wyborców jako najważniejsze źródło informacji przytoczyło Komisję Referendalną, na której spoczywało główne zadanie informowania opinii publicznej o traktacie.

W II referendum lizbońskim w 2009 r. we wszystkich okręgach wyborczych zwycięstwo odnieśli zwolennicy ratyfikacji. Nie odnotowano ani jednego okręgu wyborczego, w którym traktat został odrzucony.

Wykres 6. Zachowania wyborcze w II referendum lizbońskim w 2009 r.



Źródło: Lisbon Treaty Post-Referendum Survey Ireland 2009. Analytical Report, s. 8.

Społeczno-demograficzna analiza preferencji wyborczych pokazuje, że w każdej grupie społecznej dominowali zwolennicy ratyfikacji traktatu. Największego poparcia udzieliły osoby starsze (po 55 roku życia), z ponad dwudziestoletnim stażem kształcenia się, zamieszkujący obszary metropolii i samoza-

trudnieni. Z kolei osoby wciąż uczące się, z najmłodszej grupy wiekowej, robotnicy fizyczni i mieszkańcy wsi wykazywali najmniejszy entuzjazm wobec traktatu.

2.4. Porównanie zachowań wyborczych w referendach w 2008 i 2009 r.

Przypomnijmy, że frekwencja w I referendum lizbońskim wyniosła 53%, w II była nieco wyższa – 58%. Wniosek wydaje się oczywisty: frekwencja w obu referendach nad ratyfikacją Traktatu Lizbońskiego była stosunkowo niska. Na uwagę zasługuje zwłaszcza odsetek głosujących w II referendum. Zaledwie o 5% więcej wyborców w porównaniu do I referendum udało się do urn wyborczych. Ciekawie prezentują się powody absencji w obu referendach (patrz tabela 9).

Tabela 9. Powody nieuczestniczenia w obu referendach nad Traktatem Lizbońskim

	Lizbona I (w %)	Lizbona II (w %)
Brak zrozumienia/ brak informacji	46	34
Nie interesuje mnie to	16	19
Byłem na wakacjach/ poza domem	19	13
Zbyt zajęty/ dużo pracy	8	9
Problemy z zarejestrowaniem/ kartą do głosowania	6	6
Choroba/ niepełnosprawność	3	6
Inne	12	2

Źródło: R. Sinnott, J.A. Elking, *Attitudes and Behaviour in the Second Referendum on the Treaty of Lisbon*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs 2010, s. 7.

Wśród przyczyn niegłosowania w referendach dominował brak informacji lub zrozumienia traktatu (choć w II referendum tę przyczynę wskazało 12% mniej respondentów w porównaniu do I głosowania). Zdumiewający jest przywoływany przez respondentów powód braku znajomości bądź informacji na temat traktatu. W II referendum jedna trzecia wyborców nadal deklarowała brak informacji na ten temat, mimo iż kampania informacyjna była prowadzona na szeroką skalę (po raz

wtóry zresztą). Niepokoić może odsetek blisko 20% Irlandczyków, którzy w II referendum wskazali brak zainteresowania przedmiotem traktatu (o 3% więcej w porównaniu do I referendum). Brak zainteresowania powinien budzić uzasadniony niepokój z uwagi na fakt, iż odrzucenie traktatu w I referendum pociągnęło za sobą szereg negatywnych skutków nie tylko dla Irlandii, ale też dla całej UE. Próba naprawienia zaistniałej sytuacji przez rząd irlandzki oraz znaczne ustępstwa ze strony UE na rzecz Irlandii były szeroko komentowane w całej Europie. Fakt, że blisko jedna piąta Irlandczyków nie zaprzętała sobie głowy zaistniałą sytuacją, dowodzi braku ich dojrzałości i odpowiedzialności.

Tabela 10. Porównanie powodów głosowania przeciwko Traktatowi Lizbońskiemu

	Lizbona I (w %)	Lizbona II (w %)
Ogólnie zły pomysł	13	26
Utrata suwerenności/ niepodległości	18	22
Brak informacji	42	20
Negatywna reakcja w odpowiedzi na wywieranie presji by głosować „za”	8	15
Przeciw rządowi/ politykom	9	9
Kwestie neutralności i militarne sprawy	8	4
Kwestie dotyczące aborcji	2	2
Rada rodziny/ przyjaciół	1	2
Wpływ partii politycznych, polityków, debaty telewizyjnej	5	0
Utrata irlandzkiego komisarza w KE	4	0
Utrata kontroli w sprawach podatkowych	3	0
Traktat spowoduje kłopoty z imigrantami/ uchodźcami	1	0
Inne/ nie wiem	13	7

Źródło: R. Sinnott, J.A. Elking, *Attitudes and Behaviour in the Second Referendum on the Treaty of Lisbon*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs 2010, s. 8.

W I referendum lizbońskim najwięcej respondentów wskazało brak informacji jak główny powód odrzucenia traktatu (42%) oraz obawę utraty niepodległości (18%). W II referendum lizbońskim o połowę mniej ankietowanych wskazywało na brak informacji (20%). Jako główny powód uznawano fakt,

iż traktat sam w sobie jest złym pomysłem. Zaskakują wciąż obecne obawy utraty niepodległości/suwerenności (o 4 % więcej w porównaniu do I referendum lizbońskiego). Wydaje się, że ani kampania informacyjna, ani gwarancje uzyskane przez Irlandię na szczycie unijnym nie w pełni przekonały wyborców do udzielenia poparcia traktatowi. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż 15% Irlandczyków w referendum w 2009 r. głosowało przeciw traktatowi w reakcji na wywieranie presji przez obóz zwolenników by głosować „za”.

Tabela 11. Porównanie powodów głosowania za przyjęciem Traktatu Lizbońskiego

	Lizbona I (w %)	Lizbona II (w %)
UE jest dobra dla Irlandii/ lepiej być w UE	39	42
Przyjęcie traktatu to właściwa rzecz/ najlepsze dla kraju	32	40
Dobre dla gospodarki/pracy/podatków/ funduszy europejskich	3	20
Rząd/główne partie/ ludzie biznesu/ media przychylnie traktatowi	10	8
Lepiej dla rolnictwa	2	2
Reakcja na kampanię obozu przeciwników	4	2
Zapewnione gwarancje	0	1
Perswazja rodziny/przyjaciół	2	1
Inne/ nie wiem	0	1

Źródło: R. Sinnott, J.A. Elking, *Attitudes and Behaviour in the Second Referendum on the Treaty of Lisbon*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs 2010, s. 9.

Warto zwrócić uwagę, iż w październiku 2009 r. gospodarka irlandzka znajdowała się w gorszej kondycji niż w czerwcu 2008 roku. Niewiele zatem brakowało, by i tym razem Irlandczycy odrzucili traktat. Dwa kluczowe czynniki powstrzymały Irlandczyków przed głosowaniem przeciwko traktatowi. Po pierwsze, głęboki kryzys gospodarczy w UE spowodował recesję gospodarczą. Rozszerzenie UE w 2004 r. o dziesięć nowych państw członkowskich nie spotkało się z wielką sympatią Irlandczyków, podobnie jak nieproporcjonalny napływ imigrantów. Ów problem, dotyczący przede wszystkim Irlandię, na-

gle stał się wspólny dla całej UE, bowiem pozostałe państwa członkowskie również dosięgnął kryzys gospodarczy. Jak się w literaturze podkreśla⁸², może to być wspólna trauma, w której w pełni uczestniczy Irlandia i pozostałe państwa. W trakcie systematycznego pogarszania się irlandzkiej gospodarki stało się jasne, że bezpieczniejszym dla Irlandii wariantem jest pozostanie w UE niż posiadanie niezależnej gospodarki. Dzięki członkostwu w UE, Irlandia wolna była od nacisków walutowych, które zwykle towarzyszą państwom pogrążonym w kryzysie. Członkostwo w UE pozwoliło Irlandii skorzystać z pomocy Europejskiego Banku Centralnego, a to z kolei zaowocowało utrzymaniem płynności finansowej irlandzkich banków. Można zatem przyjąć, iż Irlandczycy uwierzyli, że członkostwo ich kraju w UE będzie miało fundamentalne znaczenie dla odbudowy irlandzkiej gospodarki.

Wyniki w tabeli 11 w zasadzie dowodzą, że obozowi zwolenników udało się przekonać Irlandczyków by w II referendum lizbońskim ratyfikowali dokument, bowiem jego przyjęcie będzie korzystne dla irlandzkiej gospodarki.

3. Wejście w życie Traktatu Lizbońskiego

Do końca 2009 r. wszystkie państwa członkowskie UE w pełni ratyfikowały traktat. Niepokojąca sytuacja zaistniała w czterech państwach: Irlandii, Czechach, Polsce i RFN. W Polsce i Czechach eurosceptyczni przywódcy partyjni z wyniku irlandzkiego referendum uczynili wygodny pretekst do opóźnienia procesu ratyfikacji. Prezydent Polski Lech Kaczyński odmawiał początkowo podpisania Traktatu Lizbońskiego mimo przyjęcia go przez Zgromadzenie Narodowe⁸³. Ponadto pojawiły się trudności proceduralne w Niemczech oraz początkowy sprzeciw wobec traktatu przez prezydenta Czech Vaclava Klause⁸⁴. W Niemczech traktat został poddany ostrej krytyce

⁸² K. Walker, *op.cit.*, s.

⁸³ M. Carbone, *op.cit.*, s. 54.

⁸⁴ T. Sieniow, *Geneza i rozwój procesów integracyjnych w Europie po*

zwłaszcza przez partie lewicowe, które uznawały go za dokument niedemokratyczny, neoliberalny i militarystyczny. Z kolei współrządząca Unia Chrześcijańsko – Społeczna zarzucała traktatowi niezgodność z niemiecką Ustawą Zasadniczą. Rozwiązanie znalazło finał w pozytywnym orzeczeniu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego⁸⁵. Ostatecznie po przeprowadzeniu powtórnego referendum w Irlandii, pozytywnym werdykcie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Niemczech⁸⁶ i wycofaniu sprzeciwu przez prezydenta Klausa, Traktat z Lizbony wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku.

Można wysunąć tezę, iż Traktat z Lizbony jest ostatnim traktatem europejskim. Uchwalenie nowych wiążących przepisów prawa pierwotnego napotyka na problemy, zaś każdy kolejny dokument okazuje się być niedopracowanym kompromisem. W większości nowe traktaty nadawały Unii dynamikę polityczną: traktaty rzymskie, Jednolity Akt Europejski w latach 80., Traktat z Maastricht, w sprawie euro na początku lat 90., a następnie Amsterdam, Nicea i Lizbona. Jak zauważył Paweł Świeboda, być może w przyszłości reformy traktatowe zostaną zmodyfikowane. „Nie jest wykluczone, że nie będzie już ambitnych, złożonych dokumentów ‘dla wszystkich i o wszystkim’, ale porozumienia sektorowe, np. o energii wzorem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, od której wszystko się zaczęło”⁸⁷. Unia Europejska podejmowała próby dokonania reform w zasadzie od 2000 roku. Traktat Lizboński jest zwieńczeniem tych prób.

II wojnie światowej, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, Lublin 2010, s. 50.

⁸⁵ M. Carbone, *op.cit.*, s. 55.

⁸⁶ W. Horsley, *A Treaty too far*, “The World today” October 2009, vol. 65 (10), s. 18.

⁸⁷ P. Świeboda, *op.cit.*, s. 299.

ZAKOŃCZENIE

Tematem niniejszej publikacji było przybliżenie procesu tworzenia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, nieudany proces jego ratyfikacji oraz trudności w przyjęciu Traktatu Lizbońskiego. Próba zwiększenia demokratyzacji w procesie ratyfikacji traktów europejskich – poprzez odwołanie się do obywateli w drodze referendum – zwyczajnie zawiodła. Większość polityków i partii politycznych nastawiona była przychylnie do przyjęcia tychże traktatów, jednak obywatele w referendum nie podzielili tego stanowiska. W ostatnich latach opinia publiczna na temat integracji europejskiej stała się bardzo istotna zarówno dla badań naukowych, jak i działań politycznych. Sondáže wskazywały, że większość Europejczyków popiera konstytucję europejską (nawet Brytyjczycy). Jednak poddanie pod głosowanie w referendum czterystustronicowego tekstu było prowokacyjne i zakończyło się porażką. Czy był to niedemokratyczny start demokratycznego dokumentu?¹

Po dwóch odrzuconych referendum dotyczących Konstytucji dla Europy i ze względu na wzrost eurosceptycznych nastrojów w Europie, istnieje potrzeba zrozumienia powodów tego niepokojącego zjawiska. Obraz UE zmieniał się przez lata. Historycznie rzecz ujmując, źródła legitymizacji europejskiego projektu miały charakter teleologiczny i pośredni². Pośredni, ponieważ legitymizacja oparta była na relacjach pomiędzy narodowymi rządami i ich obywatelami, a nie pomiędzy instytucjami Wspólnoty Europejskiej i obywatelami, dla których doświadczenia z integracją europejską sprowadzały się do formy

¹ I. Pernice, *Does Europe Need a Constitution? Achievements and Challenges After Lisbon*, [w:] A. Arnulf, C. Barnard, M. Dougan, E. Spaventa (eds.), *A Constitutional Order of States? Essays on EU Law in Honour of Alan Dashwood*, London and Portland 2011 s. 93–94.

² P. Magnette, *L'Europe, l'Etat, la Démocratie*, Brussels 2000, s. 173.

polityki zagranicznej. Korzenie legitymizacji WE mają również charakter wizji teleologicznej o tyle, o ile integracja europejska pojmowana jest jako najlepszy sposób gwarantujący pokój i dobrobyt w Europie. Legitymizacja teleologiczna jest szeroko oparta na przekonaniu o słuszności i użyteczności WE³. Integracja europejska postrzegana była jako rządy dla ludzi. Tymczasem powszechna partycypacja i decydowanie zostały zastąpione ekspertyzami, skutecznością i technokratycznymi decyzjami. Pierwszy kryzys legitymizacji nastąpił wówczas, gdy gospodarcze korzyści wynikające ze WE nie rekompensowały już braku powszechnego zaangażowania w proces decyzyjny. Deficyt demokracji w UE postrzegany był przez opinię publiczną jako brak politycznych wizji jego rozwiązań.

Celem pracy było ukazanie roli referendum w procesie ratyfikacji konstytucji europejskiej, nakreślenie głównych powodów odrzucenia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy oraz wskazanie konsekwencji nieprzyjęcia tego dokumentu. Referendum jest instrumentem wprowadzania bądź blokowania radykalnych zmian. W świetle głosowania ludowego nad Konstytucją dla Europy i Traktatem Lizbońskim było ono „hamulcowym”. Śmiało można przyjąć założenie, iż kwestie europejskie przestały być przedmiotem negocjacji wyłącznie pomiędzy rządami państw członkowskich UE, stały się częściowo także udziałem europejskiej opinii publicznej, zaś wyniki referendum – przynajmniej na pierwszy rzut oka – ukazały dysproporcje pomiędzy oczekiwaniami wyborców a ofertą złożoną przez elity polityczne⁴. Odrzucenie przez społeczeństwo Konstytucji dla Europy (a następnie Traktatu z Lizbony przez Irlandczyków) może być świadectwem braku europejskiej

³ O. Ruchet, *Cultural Diversity, European identity and legitimacy of the EU: A review of the debate*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011, s. 6.

⁴ C.E. de Vries, Ch. Arnold, *Making the polity: Exploring the linkage between European citizens' and political elites' preference for European Union public policy*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011, s. 203.

tożsamości obywatelskiej, możliwości potencjalnego konfliktu między narodową i europejską tożsamością, w którym zdecydowanie istotniejsza jest tożsamość narodowa spychająca na margines tożsamość europejską o ile ta w ogóle istnieje.

Proces ratyfikacji Konstytucji dla Europy w drodze referendum zaowocował bezpośrednimi i pośrednimi skutkami dla całego procesu integracji europejskiej (zahamowanie procesu ratyfikacyjnego, zatrzymanie tendencji do pogłębiania i poszerzenia integracji, problemy z budową europejskiego *demos*). Odrzucenie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy nie tylko zahamowało proces pogłębiania integracji (poprzez m.in. odwrót od idei sfederalizowanej Europy), ale także postawiło pod znakiem zapytania kolejne rozszerzenia UE nie tylko o Turcję, ale także o Bałkany Zachodnie⁵.

Godzi się zauważyć, że początkowo elity europejskie nie miały pomysłu na to, co z projektem traktatu dalej uczynić. Były premier Wielkiej Brytanii Tony Blair podczas wystąpienia w Parlamencie Europejskim w czerwcu 2005 r. oświadczył, że negatywne wyniki referendum we Francji i Holandii nie oznaczały odrzucenia przez wyborców tego dokumentu, lecz wyrażały lęk dotyczący stanu przywództwa politycznego w ich krajach i w UE. Opinia ta nie do końca jest prawdziwa. W pracy zweryfikowano cztery tezy. Pierwsza teza – zakładająca, że ludzie w referendach głosują w kwestiach zasadniczych zgodnie ze swą wcześniejszą wiedzą dotyczącą przedmiotu głosowania i jego następstw – nie znalazła potwierdzenia. Hiszpanie, Francuzi, Holendrzy i Luksemburczycy (również Irlandczycy głosujący nad Traktatem Lizbońskim) nie dysponowali wystarczającą wiedzą dotyczącą przedmiotu referendum. Co więcej, Holendrzy (i Irlandczycy) wskazywali brak wystarczających informacji jako główny powód odrzucenia traktatu, zaś Francuzi niesłusznie utożsamiali przyjęcie konstytucji europejskiej z akcesją turecką.

Teza druga głosiła, że referenda są niczym więcej niż kolejnym rodzajem wyborów, ale o znaczeniu drugorzędnym (*se-*

⁵ Zob. szerzej: E. Pond, *Kosovo and Serbia after the French 'Non'*, "The Washington Quarterly" Autumn 2005, vol. 28 (4), s. 19–36.

cond order), w których ludzie wyrażają opinię nie tyle wobec przedmiotu głosowania, co rządu i partii politycznych. Teza ta znalazła potwierdzenie we francuskim głosowaniu. We Francji bowiem referendum od dawna przybiera formę personalnego plebiscytu prezydenta zarządzającego referendum. We francuskim głosowaniu wyborcy ustosunkowali się nie tyle do Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, co raczej do osoby niepopularnego prezydenta Chiraca i równie nielubianego premiera Raffarin'a. Francuzi skorzystali z okazji i w referendum zademonstrowali swoje niezadowolenie wobec polityki rządu. Teza druga nie znalazła jednak potwierdzenia w hiszpańskim i luksemburskim głosowaniu. Hiszpańskie i luksemburskie referendum nie było plebiscytem, bowiem z plebiscytem mamy do czynienia wówczas, gdy jedynie strona rządowa popiera przyjęcie danej propozycji. Tymczasem w tych dwóch państwach wśród wszystkich głównych partii politycznych zawiązany został szeroki konsensus w sprawie przyjęcia konstytucji europejskiej (choć na marginesie zaznaczyć należy, iż premier Juncker uzależnił swą dymisję od wyników głosowania; jedna piąta wyborców wzięła to oświadczenie pod uwagę). Zwycięstwo zwolenników ratyfikacji Konstytucji dla Europy zaliczyć należy do sukcesów nie tylko hiszpańskiego i luksemburskiego rządu, lecz również wszystkich innych partii popierających przyjęcie dokumentu. W Holandii teza druga została połowicznie potwierdzona. Zaledwie kilkanaście procent respondentów przyznało, że głosowało negatywnie celem wyrażenia sprzeciwu wobec rządu lub poszczególnych partii politycznych. Debatę dotyczącą konstytucji europejskiej została przeprowadzona prawie w całości przez elity, zaś wiedza publiczna Holendrów o szczegółach traktatu była skromna.

Teza trzecia zakładała, że ludzie często nie dysponują pełną informacją i w referendum posługują się wskazówkami politycznymi. Teza ta została najpełniej potwierdzona w hiszpańskim głosowaniu. Największy wpływ na zachowanie Hiszpanów w referendum miały wskazówki partyjne. Godzi się jednak zauważyć, iż mimo całkowitego zdominowania kampanii referendalnej przez partie polityczne, wynik referendum nie został całkowicie uzależniony od wskazań partii politycznych.

Co prawda, większość wyborców postąpiło zgodnie z rekomendacjami partyjnymi, ale istniała pewna grupa elektoratu głosująca wbrew stanowiskom partyjnym.

Ostatnia teza utrzymująca, iż odrzucenie w referendum Konstytucji dla Europy jest wyrazem eurosceptycyzmu – nie znalazła potwierdzenia. Ani Francuzi, ani Holendrzy nie są przeciwni UE. Integracja europejska skutkowała znacznymi korzyściami dla gospodarki zarówno francuskiej, jak i holenderskiej. Bardziej prawdopodobna jest teza, zgodnie z którą Holendrzy nie pogodzili się na szybkie tempo procesu pogłębiania integracji. Odrzucenie przez Francuzów traktatu konstytucyjnego było przede wszystkim wyrazem sprzeciwu wobec europejskiego porządku kształtowanego przez oderwane od rzeczywistości elity polityczne. Można je interpretować jako *votum separatum* od kierunku i tempa integracji europejskiej, które w przekonaniu ludu jest zbyt szybkie i zmierza do osłabienia pozycji Francji w Unii. Francuzi uczynili z referendum narzędzie do podniesienia demokratycznego buntu, wyrażając przy okazji swoje niezadowolenie wobec elit rządzących. Gislea Stuart (była członkini brytyjskiego gabinetu) stwierdziła, iż politycy europejscy ponieśli porażkę, bowiem ludzie nie podążyli za nimi⁶. W jej ocenie Europa jest spolaryzowana. Ale przecież Europa zawsze była zróżnicowana, a im więcej państw członkowskich, tym trudniejsze staje się podejmowanie decyzji przy równoczesnym wzroście deficytu demokracji.

Z perspektywy doświadczeń głosowań referendalnych w sprawie Konstytucji dla Europy (wzmocnionych późniejszym efektem referendum w Irlandii w sprawie Traktatu z Lizbony) należy żywić nadzieję, że badane zjawiska i procesy stanowią cenne źródło wiedzy o współczesnych procesach politycznych. Demokracja bezpośrednia po części przyczyniła się do poważnego kryzysu w UE, obrazowanego nie tylko odrzuceniem w referendum Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, ale także nieprzyjęciem początkowo przez Irlandczyków Traktatu z Lizbony. Nie można jednak zapominać, iż odrzucenie tych dwóch najnowszych dokumentów ma niewiele wspólnie-

⁶ W. Horsley, *A Treaty Too Far*, "The World today" 2009, nr 10 (65), s. 18.

go z samą ich treścią⁷. W związku z tym rodzi się uzasadnione pytanie o potrzebę wyrażenia w referendum przez obywateli swego stanowiska względem ratyfikacji traktatu europejskiego. Głosowania powszechne często charakteryzują się uleganiem przez wyborców demagogom i zwyczajnym brakiem zapoznania się czy zrozumienia treści dokumentu. Referenda w sprawach europejskich znacznie różnią się od tych, których przedmiot głosowania stanowi kwestia przerywania ciąży czy zakazu stosowania kary śmierci⁸.

Po raz pierwszy w historii procesu integracji europejskiej przeciw ludu wobec traktatu wyrażony w referendum skutkował fiaskiem dokumentu⁹. Konstytucja europejska na pierwszy rzut oka pozostała martwa. Odrzucenie w referendum traktatu konstytucyjnego UE nie jest pierwszym przypadkiem, w którym opinia publiczna wyraziła swą dezaprobatę wobec postulatów lansowanych przez polityków. Podobnie rzecz się miała w 1992 r., gdy Duńczycy sprzeciwili się przyjęciu Traktatu z Maastricht oraz w 2001 r. i 2008 r., kiedy to Irlandczycy odrzucili Traktat z Nicei i Traktat z Lizbony. Nieprzyjęcie przez Holendrów i Francuzów Konstytucji dla Europy miało o wiele bardziej poważne skutki. Po raz pierwszy w historii integracji europejskiej odrzucenie w referendum dokumentu unijnego oznaczało jego definitywne fiasko i skutkowało podjęciem prac nad nowym dokumentem. Podkreślić przy tym należy pozytywną rolę, jaką odegrał traktat konstytucyjny dla reformowania UE. Uznanie konstytucji europejskiej za martwą jest pewnym nadużyciem. Traktatowi konstytucyjnemu, pomimo negatywnego głosowania Francuzów i Holendrów, jest daleko do uznania go za martwy¹⁰. To prawda, że konstytucja europejska nie

⁷ J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach...*, s. 19.

⁸ A. Abaquesne de Parfouru, "See no evil, hear no evil, speak no evil": the Irish referendum and ratification of the Lisbon Treaty, "Maastricht Journal of European and Comparative Law" 2008, vol. 15 (4), s. 498–499.

⁹ S.B. Holbot, *Europe in Question...*, s. 204.

¹⁰ J. Ziller, *Conclusions*, [w:] A. Albi, J. Ziller (ed.), *The European Constitution and National Constitutions. Ratification and Beyond*, Kluwer Law International, s. 292.

weszła w życie w pierwotnie zakładanym jej kształcie (o czym przesądził *vox populi*), ale główne jej postanowienia stały się podstawą kompromisu znajdującego swój wyraz w Traktacie z Lizbony. Ponadto, niemal pewnym jest, że powiodłaby się ratyfikacji konstytucji europejskiej, gdyby zdecydowano się na jej przyjęcie przez parlamenty narodowe, a nie w drodze referendum.

BIBLIOGRAFIA

Traktaty

- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dziennik Urzędowy C 306 z 17. 12.2007).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dziennik Urzędowy C 326 z 26.10.2012).
- Traktat o Unii Europejskiej (Dziennik Urzędowy C 326 z 26.10.2012).
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dziennik Urzędowy C 325 z 24.12.2002).
- Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy (Dziennik Urzędowy C 310 z 16.12.2004).

Orzeczenia

- Coughlan v. Broadcasting Complaints Commission [2000] IESC 44 (2000-01-26).
- Crotty v. An Taoiseach and Others [1987] IESC 4 (1987-04-09).

Raporty

- Lisbon Treaty Post-Referendum Survey Ireland 2009. Analytical Report.
- R. Sinnott, J.A. Elking, *Attitudes and Behaviour in the Second Referendum on the Treaty of Lisbon*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs 2010.
- R. Sinnott, J.A. Elking, K. O'Rourke, J. McBride, *Attitudes and Behaviour in the Referendum on the Lisbon Treaty*, Report prepared for the Department of Foreign Affairs, 6th March 2009, [http://www.foreignaffairs.gov.ie/uploads/documents/ucd%20geary%20institute%20report\).pdf](http://www.foreignaffairs.gov.ie/uploads/documents/ucd%20geary%20institute%20report).pdf)

Report on the Working Party examining the problem of the enlargement of the powers of the European Parliament, Report Vedel, Commission of the European Communities, Brussels 1972.

Artykuły naukowe

Abaquesne A. de Parfouru, *“See no evil, hear no evil, speak no evil”*: the Irish referendum and ratification of the Lisbon Treaty, *“Maastricht Journal of European and Comparative Law”* 2008, vol. 15 (4), s. 493 - 515.

Aboura S., *French media bias and the vote on the European constitution*, *„European Journal of Political Economy”* 2005, vol. 21.

Barbier C., *L’Union européenne après le “non” irlandais au traité de Lisbonne*, *„Courrier hebdomadaire du CRISP”* 2008, nr 1998.

Barcz J., *Polska w systemie instytucjonalnym nowej Unii Europejskiej. Próba identyfikacji problemów*, *„Sprawy Międzynarodowe”* 2010, nr 2, s. 41-60.

Benedetto G., L. Quaglia, *The Comparative Politics of Communists Euroscepticism in France, Italy and Spain*, *„Party Politics”* 2007, vol. 13 (4).

Benoist de A., *On the French Referendum*, *“Junge Freiheit”* 2005, June 3.

Besselink L.F.M., *Report on The Netherlands. Double Dutch: the Referendum on the European Constitution*, *“European Public Law”* 2006, vol. 12 (3).

Bokszczanin I., *Powolywanie i odpowiedzialność polityczna rządu w praktyce ustrojowej V Republiki Francuskiej*, *„Studia Politologiczne”* 2010, vol. 18, s. 99-130.

Bourne A., *Europe, Constitutional Debates and the Spanish State of Autonomies* *“Perspectives on European Politics and Society”* 2008, vol. 9 (3).

Cahill M., *Ireland’s Constitutional Amendability and Europe’s Constitutional Ambition: the Lisbon Referendum in Context*, *“German Law Journal”* 2008, nr 10 (9).

Carbone M., *From Paris to Dublin: Domestic Politics and the*

- Treaty of Lisbon*, "Journal of Contemporary European Research" 2009, vol. 5 (1) s. 43-60.
- Cassen B., *Le débat truqué sur le traité constitutionnel*, "Le Monde diplomatique" 2005, nr 611 (52).
- Cassen B., *Résurrection de la „Constitution” européenne*, "Le Monde diplomatique" 2007, nr 645 (54).
- Chabrot Ch., *The Project for a Political Europe in the Wake of the 2005 French Referendum*, "The Federalist" 2006, vol. 48 (3).
- Chalmers A., *Refiguring the European Union's Historical Dimension*, „European Journal of Political Theory" 2006, vol. 5 (4).
- Closa C., *Ratifying the EU Constitution: Referendums and their Implications*, U.S.-EUROPE ANALYSIS SERIES, November 2004.
- Closa C., *Why convening referendums? Explaining decisions in EU constitutional politics*, http://www.upf.edu/dcpis/_pdf/cclosa.pdf
- Cohen-Tanguy L., *The End of Europe?*, "Foreign Affairs" 2005, vol. 84, no. 5.
- Criddle B., *The French Referendum on Maastricht Treaty September 1992*, "Parliamentary Affairs" April 1993, vol. 46 (2).
- Crum B., *EU Referendum Tests the Dutch Political Establishment*, "European Union Politics" 2007, no. 8.
- Crum B., *Party Stances in the Referendums on the EU Constitution*, „European Union Politics" 2008, 8 (1).
- Crum B., *The EU Constitutional Process. A Failure of Political Representation?*, RECON Online Working Paper 2008/08.
- Crum B., *The EU Constitutional Treaty in the Netherlands. Could a Better Embedding Have Made a Difference?*, WRR Scientific Council for Government Policy, Webpublications 25, The Hague, June 2007.
- Culpepper P.D., A. Fung, *Do All Bridges Collapse? Possibilities for Democracy in the European Union*, "Politische Vierteljahresschrift" 2007, vol. 48 (4).
- Dehousse R., *The Unmaking of a Constitution: Lessons from the European Referenda*, "Constellations" 2006, vol. 13 (2).
- Deloy C., *Le Luxembourg dit «oui » à la constitution européenne*, http://constitution-europeenne.info/special/resultats_luxembourg.pdf

- Dougan M., *Direct democracy and the European Union... is that a threat or a promise?*, "Common Market Law Review" 2008, nr 45.
- Drake H., *France: An EU Founder Member Cut Down to Size?*, „European Integration” 2006, vol. 28 (1).
- Dyèvre A., *The constitutionalisation of the European Union: discourse, present, future and facts*, "European Law Review" April 2005, vol. 30 (2).
- Elkink J.A., S. Quinlan, S. Sinnott, *Voting Behaviour in the 2009 Irish referendum on the Lisbon Treaty*, UCD Dublin European Institute Working Paper 11–4, November 2011, <http://www.ucd.ie/t4cms/11-4%20Elkink%20Quinlan%20Sinnott.pdf>
- Erkan O., *Spain's Referendum on the Constitutional Treaty: A Quantitative Analysis Within the Conceptual Framework of First and Second Order Elections*. LEQS Paper Nr 25/2010.
- Fayet B., *Les quatre référendums du Grand-Duché en Luxembourg*, Luxembourg 2006.
- FitzGibbon J., *Ireland's No to Lisbon: Learning the Lessons from the failure of the Yes and the Success of the No Side*, SEI Working Paper No 110, EPERN Working Paper No 21.
- FitzGibbon J., *The Failure of Political Parties and the Triumph of Civil Society*” *Ireland's two Lisbon votes in wider perspectives*, <http://www.jhucb.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/135.pdf>
- Font J., E. Rodriguez, *The Spanish Referendum on the EU Constitution: Issues, party cues and second order effects*, Paper presented at the 64th Annual Meeting of the Midwest Political science Association, Chicago, April 20-23, 2006.
- Font N., *The Domestic Politics of the EU in the Constitutional Treaty Referendums*, "Perspectives on European Politics and Society" September 2008, vol. 9 (3).
- Franck R., *Symposium on: The political economy of the French referendum on the European Constitution*, „European Journal of Political Economy” 2005, vol. 21.
- Gniatkowski Z., *Komunikacja społeczna w UE – refleksje* „Studia Europejskie” 2/2007.

- Gooch A., *A Surrealistic Referendum: Spain and NATO*, "Government and Opposition" Summer 1986, vol. 21(3).
- Górski E., *Demokratyczna Hiszpania w Europie*, „Studia Europejskie” 2/2010.
- Haack S., *Constitutional concepts within the process of European integration*, "Futures" 2006, vol. 38.
- Hainsworth P., *France Says No: The 29 May 2005 Referendum on the European Constitution*, "Parliamentary Affairs" 2005, vol. 59 (1).
- Hausemer P., *Referendum Briefing Paper No 14, Luxembourg's Referendum on the European Constitutional treaty, 10 July 2005*, EPERN-Ref-No-14(1).pdf, www.sussex.ac.uk/sei/.../epern-ref-no-14.pdf
- Hobolt S.B., *How Parties Affect Vote Choice in European Integration Referendum*, „Party Politics” 2006, vol. 12 (5).
- Hobolt S.B., *Taking Cues on Europe? Voter competence and part endorsements in referendums on European integration*, "European Journal of Political Research" 2007, vol. 46.
- Hogan G., *The Lisbon Treaty and the Irish Referendum*, "European Public Law" 2009, nr 2(15).
- Hooghe L., *What Driver Euroskepticism?: Party Public Cueing, Ideology and Strategic Opportunity*, „European Union Politics” 2007, vol. 8 (5).
- Horsley W., *A Treaty too far*, "The World today" October 2009, vol. 65 (10).
- Hughes K., *Turkey and the EU – Just another enlargement*, "Standard & Poor's" 2004.
- Hussain, G. Maitland Hudson, R. Whitman, *Referendums on the EU Constitutional Treaty: The State of Play*, EP BP 05/02.
- Hylarides P., *Voters in the Netherlands Defy the European Constitution*, "Contemporary Review", August 1, 2005.
- Inglehart R., *Cognitive Mobilization and European Identity*, "Comparative Politics" 1970, vol. 3 (1).
- Jakubowska T., J. Barański, *Głos kobiet: jaka ma być nowa Europa?*, „Studia Polityczne” 2007, nr 1.
- Jérôme B., N.G. Vaillant, *The French rejection of the European constitution: An empirical analysis*, "European Journal of Political Economy" 2005, vol. 21.

- Karbowska M., *Dlaczego Francuzi odrzucili Europejski Traktat Konstytucyjny?*, „Studia Polityczne” 2007, nr 1.
- Karp J.A., S. Bowler, *Broadening and deepening or broadening versus deepening: The question of enlargement and Europe’s ‘hesitant Europeans’*, “European Journal of Political Research” 2006, vol. 45 (3).
- Karp J.A., S.A. Banducci, S. Bowler, *To Know it is to Love it? Satisfaction with Democracy in the European Union*, “Comparative Politics” 2003, vol. 36 (3).
- Kingston S., *Ireland’s option after the Lisbon Referendum: strategies, implications and competing visions of Europe*, “European Law Review” June 2009, vol. 34 (3), s. 455-475.
- Komarzewska A., *Przyszłość Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej, Raport*, „Bezpieczeństwo Narodowe” I-II 2007, nr 3-4
- Köning T., *Measuring and Analysing Positions on European Constitution-building*, “European Union Politics” 2005, vol. 6 (3).
- Kraińska A., *Wkład Parlamentu Europejskiego w refleksję nad Europejską Konstytucją. Studium na przykładzie udziału Parlamentu Europejskiego w pracach Konwentu Europejskiego*, „Przegląd Prawa Europejskiego” 2004, nr 3.
- Kreczmańska A., B. Znojek, *Konsekwencje odrzucenia traktatu lizbońskiego w referendum w Irlandii*, Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych z 13 czerwca 2008 r., nr 25 (493).
- Kubin T., *Postanowienia Traktatu Lizbońskiego a zagadnienie „deficytu demokracji” w Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 3/2010.
- Kuhn M., *Czy Europa idzie drogą ku społeczeństwu obywatelskiemu?*, „Europe Infos” 2005, nr 70.
- Kuijper P.J., *The Second Irish Referendum: Finally a Fair Choice*, “Legal Issues of Economic Integration” 2009, nr 2 (36).
- Kuźlewska E., *Francuskie „nie” dla Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, „Studia Politologiczne” 2010, vol. 18.
- Kuźlewska E., *The Impacts of Referendums on the Process of*

- European Integration*, "Baltic Journal of Law and Politics" 2009, vol. 2 (2).
- Kuźelewska E., *The Netherlands in the Face of the Problem of Direct Democracy – the Case of the Constitution for Europe*, "Athenaeum. Polish Political Studies" 2011, vol. 29.
- Ladrech R., *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*, "Journal of Common Market Studies" March 1994, vol. 32 (1).
- Lubbers M., *Regarding the Dutch 'Nee' to the European Constitution: A Test of the Identity, Utilitarian and Political Approaches to Voting 'No'*, "European Union Politics" 2008, vol. 9 (1).
- Łazowski A., *Traktat z Lizbony a zdolność absorpcji Unii Europejskiej*, "Sprawy Międzynarodowe" 2010, nr 2, s. 61-84.
- Leleu C., *The French Referendum of April 23, 1972*, "European Journal of Political Research" 1976, vol. 4 (1).
- Mac Laren L., *Explaining Opposition to Turkish Membership of the EU*, "European Union Politics" 2007, vol. 8 (2).
- Madronal J.C., *Spanish Referendum on the EU Constitution. Monitoring Report*, www.democracy-international.org (12.05.2010).
- Majone G., *The 'Referendum Threat' the Rationally Ignorant Voter, and the Political Culture of the EU*, RECON Online Working Paper 2009/04.
- Mamadouh V., *Establishing a Constitution for Europe during European Union enlargement? Visions of 'Europe' in the referenda campaigns in France and the Netherlands*, "Journal of Cultural Geography" October 2009, vol. 26 (3).
- Mateo González G., *Domestic Politics and Referendums on the Constitutional Treaty*, EUI Working Papers RSCAS Nr 2006/32.
- Miller V., *The Treaty of Lisbon after the Second Irish Referendum*, Research Paper 09/75 2009.
- Moravcsik A., *In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union*, "Journal of Common Market Studies" 2002, nr 40.
- Morel L., *The Rise of 'Politically Obligatory' referendums: The 2005 French Referendum in Comparative Perspective*, "West European Politics" 2007, no. 5, vol. 30.

- Moussis N., *Les leçons et la sortie possible de l'imbroglie irlandais*, "Revue du Marché commun et de la l'Union européenne" 2008, nr 522.
- Mrozowska S., *Konstytucja europejska wobec deficytu demokratycznego*, SP 2/2007.
- Neijens P., P. van Praag, *The Dynamics of Opinion Formation in Local Popular Referendum: Why the Dutch Always Say No*, "International Journal of Public Opinion Research" 2006, vol. 18 (4)
- O'Brennan J., *Ireland says No (again): the 12 June 2008 Referendum on the Lisbon Treaty*, "Parliamentary Affairs" 2009, nr 2 (62).
- O'Malley E., *Ireland*, "European Journal of Political Research" 2009, nr 48.
- Parzymies S., *Zmiana czy kontynuacja? Polityka zagraniczna Francji Sarkozy'ego*, "Sprawy Międzynarodowe" 2007, nr 3.
- Pennings P., Ch. Arnold, *Is Constitutional Politics like Politics 'At Home'? The Case of the EU Constitution*, "Political Studies" 2008, vol. 56 (4).
- Pond E., *Kosovo and Serbia after the French 'Non'*, "The Washington Quarterly" Autumn 2005, vol. 28 (4), s. 19-36.
- Qvortrup M., *Rebels without a Cause? The Irish Referendum on the Lisbon Treaty*, "The Political Quarterly", January – March 2009, vol. 80 (1), s. 59-66.
- Qvortrup M., *The Three Referendums on European Constitution Treaty in 2005*, "The Political Quarterly" 2006, vol. 77 (1).
- Reh Ch., *The Lisbon Treaty: de – constitutionalizing the European Union*, "Journal of Common Market Studies" June 2009, vol. 47 (3), s. 625-650.
- Riedel R., *Deficyt demokratyczny w Unii Europejskiej. Defekt czy błogosławieństwo?*, „Studia Europejskie” 4/2008.
- Robert J., *Le référendum constitutionnel*, „European Journal of Comparative Law” 2007, nr 3 (11).
- Schuck A.R.T., C.H. de Vreese, *Reversed Mobilization in Referendum Campaigns: How Positive News Framing Can Mobilize the Skeptics*, "The International Journal of Press/Politics" January 2009, vol. 14 (1).

- Shields J.G., *Political Representation in France: A Crisis of Democracy?*, "Parliamentary Affairs" 2006, vol. 59 (1).
- Schmitter P.C., *On Democracy in Europe and the Democratization of Europe*, Documentos de Trabajo "Política y Gestión" 2004/1.
- Shu M., *Coping with a two-dimensional political space: Party mobilisation in referendum on European integration*, "European Journal of Political Research" 2009, nr 48.
- Sieniow T., *Geneza i rozwój procesów integracyjnych w Europie po II wojnie światowej*, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, Lublin 2010.
- Steenbergen M.R., E.E. Edwards, C.E de Vries, *Who's Cueing Whom? Mass-Elite Linkages and the Future of European Integration*, "European Union Politics" 2007, vol. 8 (13).
- Sweeney D., *Ireland, the Lisbon Referendums, and the Ongoing Debate on European Security*, for the Twelfth Biennial Conference of the European Union Studies Association, Boston Massachusetts 3-5 March 2011, http://euce.org/eusa/2011/papers/1i_sweeney.pdf
- Torreblanca J.I., *Spain's Referendum on the European Constitution: a Double Disappointment*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. Europe – ARI No. 27/2005.
- Vignes D., *Lorsqu'on essaie de faire le point sur le referendum de l'Irlande. Quelques raisins pour comprendre qu'ils aient dit non*, „Revue du Marché commun et de la l'Union européenne" 2008, nr 520.
- Vreese de C.H., H.G. Boomgaarden, H.A. Semetko, *Hard and Soft. Public Support for Turkish Membership in the EU*, "European Union Politics" 2008, vol. 9 (4).
- Vreese de C.H., H.G. Boomgaarden, *Projecting EU Referendums. Fear of Immigration and Support for European Integration*, "European Union Politics" 2005, 6 (1).
- Vries de C.E., *The Impact of EU Referenda on National Electoral Politics: The Dutch Case*, "West European Politics" January 2009, vol. 32 (1).

- Wagner M., *France and the Referendum on the EU Constitution*, www.fedtrust.co.uk/admin/uploads/PolicyBrief8.pdf (9.09.2009).
- Walker K., *From Dublin to Lisbon: Ireland's EU Reform Treaty Referendums and Their Lessons for Europe*, Claremont-UC Undergraduate Research Conference on the European Union: Vol. 2010, Article 9. DOI: 10.5642/urceu.201001.09, <http://scholarship.claremont.edu/urceu/vol2010/iss1/9>
- Wall S., *European Union Constitutional Treaty: perilous to say no*, "The World today" February 2005, vol. 61 (2).
- Walsh D.J., *Ratification by referendum – How Ireland changed from No to Yes*, http://euce.dal.ca/Files/Walsh_paper_EUCE_Conference.pdf
- Weiler J.H.H., *Does Europe Need a Constitution? Demos, Telos and the German Maastricht Decision*, "European Law Journal" 1995, vol. 1.

Publikacje zwarte

- Akagül – Semin Vaner D., *L'Europe avec ou sans la Turquie?*, Paris 2005.
- Allen K., *Reasons to vote no to the Lisbon Treaty. EU Constitutional Referendum 2008*, Dublin 2008.
- Bachmann K., *Konwent o przyszłości Europy. Demokracja deliberatywna jako metoda legitymizacji władzy w wielopłaszczyznowym systemie politycznym*, Wrocław 2004.
- Barcz J., *Unia Europejska na rozstajach. Dynamika i główne kierunki rozwoju reformy ustrojowej*, Warszawa 2008.
- Bielawska A., J. Wiśniewski, K. Żoźdź, *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy w porównaniu z konstytucjami państw członkowskich Unii Europejskiej*, Poznań 2006.
- Búrca de G., *The EU Constitution: in Search of Europe's International Identity*, Fourth Walter van Gerven Lecture, Groningen 2005.
- Church C.H., D. Phinnemore, *Understanding the European Constitution. An introduction to the EU Constitutional Treaty*, Abingdon 2006.
- Collignon S., *The European Republic. Reflections on the Political Economy of a Future Constitution*, London 2003.

- Dumont P., F. Fehlen, R. Kies, P. Poirier, *Le referendum sur le Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, Luxembourg 2007.
- Dubowski T., *Constitutional Law of the European Union*, Białystok 2011.
- Fayot B., *Les quatre référendums du Grand-Duché de Luxembourg*, Luxembourg 2006.
- Hobolt S.B., *Europe in Question. Referendums on European Integration*, Oxford 2009.
- Hug S., *Voices of Europe. Citizens, referendums and European Integration*, Lanham 2002.
- Kuźelewska E., *Referendum w procesie integracji europejskiej*, Warszawa 2006.
- Laffan B., J. O'Mahony, *Ireland and the European Union*, Palgrave Macmillan 2008.
- Lavdas K.A., D.N. Chrysochoou, *A Republic of Europeans. Civic Potential in a Liberal Milieu*, Edward Elgar 2001.
- Lijphart A., *Democracies*, Yale University Press 1984.
- Magnette P., *L'Europe, l'Etat, la Démocratie*, Brussels 2000.
- Maliszewska – Nienartowicz J., *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Toruń 2010.
- Mattei (de) R., *Turcja w Europie – dobrodziejstwo czy katastrofa?*, Kraków 2009.
- McCormick J., *Zrozumieć Unię Europejską*, Warszawa 2010.
- Mergier A., J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non". Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005.
- Musiał - Karg M., *Referenda w państwach europejskich*, Toruń 2008.
- Phinnemore D., C.H. Church, *Understanding the European Union's Constitution*, London 2005.
- Piris J.-C., *The Constitution for Europe. A Legal Analysis*, Cambridge 2008.
- Piris J.-C., *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analyses*, Cambridge University Press 2010.
- Sadurski W., *Przedmowa do polskiego wydania książki J. Zillera pt. „Nowa Konstytucja Europejska”*, Warszawa 2006.

- Sauger N., S. Brouard, E. Grossman, *Les Français contre l'Europe? Les sens du référendum du 29 mai 2005*, Paris 2007.
- Scharpf F., *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford University Press 1999.
- Tomaszewski K., *Republika Francuska w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.
- Trzaskowski R., *Dynamika reformy systemu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej*, Warszawa 2005.
- Węc J.J., *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009*, Kraków 2011.
- Wojtyczek K., *Wstęp. Konstytucja Wielkiego Księstwa Luksemburga*, tłum. A. Wojtyczek-Bonnand, K. Wojtyczek, Warszawa 2006.

Prace zbiorowe

- Albi A., *Introduction: The European Constitution and National Constitutions in the Context of 'Post-national Constitutionalism'*, [w:] A. Albi, J. Ziller (ed.), *The European Constitution and National Constitutions. Ratification and Beyond*, Kluwer Law International.
- Arnall A., *Ireland and the Lisbon Treaty" All's Well That Ends Well?*, [w:] A. Arnall, C. Barnard, M. Dougan, E. Spaventa (eds.), *A Constitutional Order of States? Essays on EU Law in Honour of Alan Dashwood*, London and Portland 2011.
- Barcz J., *Wprowadzenie – droga do Traktatu z Lizbony*, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.
- Barcz J., *Wstęp*, [w:] J. Barcz (red.), *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.
- Barcz J., *Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.
- Bellamy R., J. Schönlau, *The Good, the Bad and the Ugly. The need for constitutional compromise and the drafting of the EU Constitution*, [w:] L. Dobson, A. Follesdal (ed.), *Political Theory and the European Constitution*, Abingdon 2005.
- Benz M., A. Stutzer, *Direct Democracy and Citizens' Information*

- about Politics*. [w:] Z.T. Pallinger, B. Kaufmann, W. Marxer, T. Schiller (red.), *Direct Democracy in Europe. Developments and Prospects*, Wiesbaden 2007.
- Besselink L.F.M., *The Dutch Constitution, the European Constitution and the Referendum in the Netherlands*, [w:] A. Albi, J. Ziller (ed.), *The European Constitution and National Constitutions: Ratification and Beyond*, The Hague 2007.
- Bień – Kacała A., J. Galster, *Konwent Europejski. Zagadnienia instytucjonalne*, [w:] C. Mik (red.), *Unia Europejska w dobie reform. Konwent Europejski – Traktat Konstytucyjny – Biała Księga w sprawie rządzenia Europą*, Toruń 2004.
- Bras (Le) H., *La mémoire des territoires*, [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005.
- Cambadélis J.Ch., *Pourquoi le 'non' a été irresistible*, [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005.
- Cautrès B., *Une fracture 1e générationelle?*, [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non"*. *Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005.
- Clerck-Sachsse (de) J., *Deliberation and the process of identity formation: Civil society organizations and institution making in the EU*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011.
- Fuchs D., Ch. Schneider, *Support of the EU and European identity: Some descriptive results*, [w:] D. Fuchs, H.-D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing 2011.
- Fuchs D., *Cultural diversity, European identity and legitimacy of the EU: A theoretical framework*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klinge-

- mann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011.
- Górcz M., *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz, *Ustrój Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Groff A., *Luxembourg*, [w:] B. Kaufmann, M.D. Waters (eds.), *Direct Democracy in Europe. A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe*, Durham 2004
- Guinaudeau I., *National and European identity: The case of France*, [w:] D. Fuchs, H.-D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar Publishing 2011.
- Hug S., T. Schulz, *Referendums and Ratification of the EU Constitution*. [w:] Z.T. Pallinger, B. Kaufmann, W. Marxer, T. Schiller (red.), *Direct Democracy in Europe. Developments and Prospects*, Wiesbaden 2007.
- Kowalczyk J., *Luksemburg*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Prawno-ustrojowy wymiar Traktatów Wspólnotowych*, Warszawa 2007.
- Kuźelewska E., *Francuskie referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, [w:] M. Marczevska – Rytko, A.K. Piasecki, *Demokracja bezpośrednia. Wymiar globalny i lokalny*, Lublin 2010.
- Kuźelewska E., *Hiszpańskie referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, [w:] M. Marczevska-Rytko (red.), *Stan i perspektywy demokracji bezpośredniej we współczesnej Europie*, Lublin 2011.
- Kuźelewska E., *Holendrzy narodem niechętnym integracji europejskiej? Mit czy rzeczywistość*, [w:] A. Kasińska-Metryka, M. Gołoś (red.), *Mity i stereotypy w polityce. Przeszłość i teraźniejszość*, Toruń 2010
- Kuźelewska E., J. Stachura, *Europa w okresie pozimnowojennym*, [w:] J. Stachura (red.), *Współczesne międzynarodowe stosunki polityczne*, Białystok 2010.
- Laursen F., *Concluding Remarks: The Constitutional Treaty is Dead, Long Live European Constitutionalism*. [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008.

- Levrat N., *La vie démocratique de l'Union*, [w:] M. Dony, E. Bribosia (eds.), *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles 2005.
- Maestro J., *Le „Non” á la Constitution Européenne en Espagne*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne á Référendum. Espagne et France*, Barcelona 2006.
- Małecki M., *Hiszpania*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Prawno-ustrojowy wymiar Traktatów Wspólnotowych*, Warszawa 2007.
- Medina L., *La participation électorale au référendum sur la Constitution Européenne en Espagne*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne á Référendum. Espagne et France*, Barcelona 2006.
- Mergier A., *Pourquoi le 'non' était possible*, [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non". Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005.
- Neijens P., P. van Praag, W. Bosveld, J. Slot, *Turnout in Referendums: the Dutch Experience. An Analysis of Voter and Referendum Characteristics that Influence Turnout in Referendums*, [w:] C.H. de Vreese (ed), *The Dynamics of Referendum Campaigns. An International Perspective*, Basingstoke 2007
- Nielsen R.L., *Everything Shall Now Be Popular: Explaining Elite Behaviour in the Constitutional Treaty Referenda*. [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008.
- Paris-Dobozy M.L., *The Implications of the 'No' Vote in France: Making the Most of a Wasted Opportunity*. [w:] F. Laursen (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008.
- Perrineau P., *La logique du "Non" en France*, [w:] J. Marcet (ed.), *La Constitution Européenne á référendum. Espagne et France* 2005, Barcelona 2006.
- Perrineau P., *Le référendum français du 29 mai 2005 l'irrésistible nationalization d'un vote européen*, [w:] P. Perrineau (ed.), *Le vote européen 2004-2005. De l'élargissement au référendum Francis*, Paris 2005.

- Pernice I., *Does Europe Need a Constitution? Achievements and Challenges After Lisbon*, [w:] A. Arnulf, C. Barnard, M. Dougan, E. Spaventa (eds.), *A Constitutional Order of States? Essays on EU Law in Honour of Alan Dashwood*, London and Portland 2011.
- Piris J.-C., *Where Will the Lisbon Treaty Lead Us?*, [w:] A. Arnulf, C. Barnard, M. Dougan, E. Spaventa (eds.), *A Constitutional Order of States? Essays on EU Law in Honour of Alan Dashwood*, London and Portland 2011.
- Poboży M., *Holandia* [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Prawno-ustrojowy wymiar Traktatów Wspólnotowych*, Warszawa 2007.
- Ruchet O., *Cultural Diversity, European identity and legitimacy of the EU: A review of the debate*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011.
- Suchocka H., *Jaka konstytucja dla rozszerzającej się Europy?*, [w:] E. Popławska (red.) *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, Warszawa 2000.
- Svensson P., *Voting Behaviour in the European Constitution Process*, [w:] Z. Pallinger, B. Kaufmann, W. Marxer, T. Schiller (eds.), *Direct Democracy in Europe. Developments and Prospects*, Wiesbaden 2007.
- Świeboda P., *Polityczne znaczenie Traktatu z Lizbony i jego implementacji*, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.
- Szreffel M., *Niepowodzenia integracji europejskiej: Europejska Wspólnota Obronna, Europejska Wspólnota Polityczna i Konstytucja dla Europy. Studium przypadku*, [w:] T. Wasilewski (red.), *Unia Europejska: od Traktatów Rzymskich do Traktatu Lizbońskiego*, Toruń 2008.
- Tiberj V., *Les clivages sociologiques*, [w:] A. Mergier, J.Ch. Cambadélis, V. Tiberj, H. Le Bras, B. Cautrès, G. Le Gall, A. Bargounioux, J. Pisani-Ferry, D. Strauss-Kahn, *Le jour où la France a dit "non". Comprendre le referendum du 29 mai 2005*, Paris 2005.
- Vasallo F., *The Failed EU Constitution Referendum: the French Case in Perspective, 1992 and 2005*. [w:] F. Laursen (ed.),

- The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Leiden – Boston 2008.
- Vreese C.H., A.R.T. Schuck, *Le “non” néerlandais: motivations du vote parallèles et apogée du nouvel euroscepticisme aux Pays-Bas* [w:] *Chronique d'un “non” annoncé: La communication politique et l'Europe (juin 2004 – mai 2005)*, P.J. Maarek (éd.), Paris 2007.
- Vries (de) C.E., Ch. Arnold, *Making the polity: Exploring the linkage between European citizens' and political elites' preference for European Union public policy*, [w:] D. Fuchs, H.D. Klingemann (red.), *Cultural Diversity, European Identity and the Legitimacy of the EU*, Edward Elgar 2011.
- Winczorek P., *Traktat, Konstytucja, referendum* [w:] *Rzecz o przyszłości Europy*, Warszawa 2005.
- Ziller J., *Conclusions*, [w:] A. Albi, J. Ziller (ed.), *The European Constitution and National Constitutions. Ratification and Beyond*, Kluwer Law International.

Artykuły prasowe

- Dobiecki G., *Francuzi nie chcą unijnej konstytucji*, „Rzeczpospolita” z 15.04.2005.
- Dobiecki G., *Francuzi nie chcą unijnej konstytucji*, „Rzeczpospolita” z 15.04.2005
- Ostrowski M., *Filary runęły*, „Polityka” 2009 (11).
- Irish Times*, czerwiec 2008.
- Irish Times*, październik 2009

Dane statystyczne

- CIS studies (nr 25702577, 2582, 2585, 2589, 2595)
- Eurobarometer 2008/ 245.
- Eurobarometer 2007/76.
- Flash Eurobarometer 168: The European Constitution: post-referendum survey in Spain, March 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_en.pdf
- Flash Eurobarometer 171: La Constitution européenne: sondage post-référendum en France, Luxembourg 2005, Offices des publications des Communautés européennes.

Flash Eurobarometer 171: The European Constitution: Post-referendum survey in France, June 2005, <http://www.jugendpolitikineuropa.de/downloads/4-20-2152/reffrance.pdf>

Flash Eurobarometer 172: The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands, http://www.uspceu.com/CNTRGF/RGF_europa_1413.pdf

Flash Eurobarometer 173: The European Constitution: Post-referendum survey in Luxembourg, July 2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl173_postref_lu_en.pdf

Strony internetowe

<http://www.environ.ie/en/Publications/LocalGovernment/Voting/FileDownload,1894,en.pdf>

http://www.oireachtas.ie/documents/committees30thdail/j-europeanaffairs/sub_cttee_eu_01122008-3.pdf

<http://euobserver.com/enlargement/27295>

<http://www.referendum.ie/archive/display-ballotid=79&page=0.php>

<http://www.c2d.ch/votes.php?table=votes>

<http://www.verfassung-fir-europa.lu/fr/referendum/resultat/index.html>

<http://www.electoralgeography.com/new/en/countries/1/luxembourg/luxembourg-european-constitution-referendum-2005.html>