

**ZBIGNIEW M. DOLIWA-KLEPACKI**

# EUROPEJSKA **INTEGRACJA GOSPODARCZA**



**Temida2**

Białystok 1996

© Copyright by Temida 2  
Białystok 1996

**Żadna część tej pracy nie może być powielana i rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie i w jakikolwiek sposób (elektroniczny, mechaniczny), włącznie z fotokopiowaniem, bez pisemnej zgody wydawcy.**

ISBN 83-86137-23-1

Opracowanie graficzne okładki  
Jerzy Banasiuk i Krzysztof Kruszewski

Opracowanie typograficzne  
Agnieszka Skwarczyńska i Jerzy Banasiuk

Redaktor techniczny  
Jerzy Banasiuk

Wydawca: **Temida 2**  
Przy współpracy i wsparciu finansowym Wydziału Prawa  
Uniwersytetu Warszawskiego w Białymstoku

Druk: ORTHDRUK, Białystok

# Spis treści

<b>Od Autora</b> .....	15
<b>Wstęp: Geneza międzynarodowej integracji gospodarczej, jej pojęcie, modele i formy</b> .....	18
<b>Rozdział wstępny: Zarys historii integracji europejskiej</b> .....	30
<b>Rozdział I: Integracja krajów Beneluxu</b> .....	34
1. Od Unii Ekonomicznej Belgijsko-Luksmeburskiej do Unii Ekonomicznej Beneluxu .....	34
2. Integracja w ramach Unii Ekonomicznej Beneluxu .....	36
a. Cele, środki i zasady działania Unii Ekonomicznej Beneluxu .....	36
b. Organy .....	39
c. Realizacja celów Unii Ekonomicznej Beneluxu .....	42
<b>Rozdział II: Integracja krajów nordyckich</b> .....	46
1. Współpraca i integracja krajów nordyckich do II wojny światowej .....	46
2. Integracja krajów nordyckich w latach 1945-1994 .....	48
A. Specyfika integracji nordyckiej .....	48
B. Rozwój procesów integracyjnych w poszczególnych dziedzinach życia krajów nordyckich .....	49
a. Integracja w dziedzinie gospodarki .....	49
b. Integracja w dziedzinie transportu i telekomunikacji .....	53
c. Zbliżenie i ujednoczenie polityki socjalnej .....	54
d. Ujednoczanie ustawodawstwa .....	54
e. Ujednoczanie polityki w zakresie ochrony środowiska .....	55
f. Współpraca w dziedzinie oświaty, nauki i kultury .....	55
g. Współpraca w dziedzinie polityki zagranicznej i obronnej .....	56
3. Perspektywy rozwoju integracji krajów nordyckich po 1994 r. ....	57
4. Instytucje współpracy i integracji krajów nordyckich .....	58
A. Narodowe organizacje pozarządowe .....	58

B. Międzynarodowe instytucje pozarządowe .....	59
C. Instytucje międzyrządowe .....	59
D. Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów .....	59
a. Rada Nordycka .....	59
b. Nordycka Rada Ministrów .....	63
<b>Rozdział III: Europejska Wspólnota Węgla i Stali .....</b>	<b>67</b>
1. Geneza .....	67
2. Podstawy prawne funkcjonowania .....	69
3. Założenia integracyjne i zasady ich realizacji .....	70
4. Członkostwo .....	71
5. Organy .....	72
a. Rada Europejska .....	72
b. Komisja .....	72
c. Rada .....	75
d. Parlament Europejski .....	76
e. Trybunał Sprawiedliwości .....	76
f. Organy pomocnicze .....	76
g. Specyfika struktury i kompetencji organów CECA .....	77
6. Finanse .....	78
7. Realizacja celów .....	79
<b>Rozdział IV: Europejska Wspólnota Energii Atomowej .....</b>	<b>85</b>
1. Geneza .....	85
2. Podstawy prawne funkcjonowania .....	87
3. Założenia integracyjne oraz zasady ich realizacji .....	88
a. Rozwijanie badań i zapewnienie rozpowszechniania wiedzy technicznej .....	88
b. Ustanowienie jednolitych norm bezpieczeństwa dla sanitarnej ochrony ludności i pracowników oraz czuwanie nad przestrzeganiem tych norm .....	88
c. Koordynowanie inwestycji przemysłowych oraz tworzenie wspólnych podstawowych zakładów niezbędnych do rozwoju energii atomowej w ramach Euratomu .....	89

d. Czuwanie nad prawidłowym i sprawiedliwym zaopatrzeniem wszystkich użytkowników Euratomu w minerały i paliwa atomowe .....	89
e. Zapewnienie - poprzez odpowiednią kontrolę - aby materiały atomowe nie były używane do celów innych niż te, do których są przeznaczone .....	90
f. Wykonywanie prawa własności przyznanego Euratomowi w stosunku do specjalnych materiałów rozszczepialnych .....	92
g. Utworzenie wspólnego rynku atomowego .....	92
h. Nawiązywanie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, mogącymi przyczynić się do postępu w pokojowym użytkowaniu energii atomowej .....	92
4. Zakres kompetencji .....	92
5. Członkostwo .....	93
6. Organy .....	93
a. Rada Europejska .....	93
b. Rada .....	94
c. Komisja .....	94
d. Parlament Europejski i Trybunał .....	95
e. Organy pomocnicze .....	95
7. Finanse .....	95
8. Działalność .....	96

**Rozdział V: Wspólnota Europejska  
(Europejska Wspólnota Gospodarcza) .....** 107

1. Geneza .....	107
2. Podstawy prawne funkcjonowania .....	108
A. Pojęcie prawa Wspólnot Europejskich .....	108
B. Źródła prawa Wspólnot Europejskich regulujących funkcjonowanie WE .....	109
a. Akty założycielskie .....	109
b. Akty pochodzące od aktów założycielskich i będące tworem samej WE .....	110
C. Specyfika prawa Wspólnot Europejskich .....	112
D. Relacja prawa Wspólnot Europejskich do prawa wewnętrznego państw członkowskich .....	113
3. Założenia integracyjne w ramach WE i zasady ich realizacji .....	113

A.	Założenia integracyjne i zasady ich realizacji w świetle postanowień Traktatu Rzymskiego .....	113
a.	Założenia integracyjne i środki .....	113
b.	Zasady ustanawiania wspólnego rynku i jednolitej polityki gospodarczej .....	114
B.	Rozszerzanie celów integracyjnych WE poprzez Jednolity Akt Europejski .....	119
C.	Rozszerzenie celów integracyjnych WE przez Układ w sprawie utworzenia Unii Europejskiej .....	120
4.	Członkostwo .....	120
A.	Członkostwo zwyczajne .....	120
a.	Zakres podmiotowy .....	120
b.	Zakres terytorialny .....	121
B.	Członkostwo stowarzyszone .....	121
5.	Organy .....	122
A.	Rada Europejska .....	122
B.	Rada .....	124
a.	Skład .....	124
b.	Funkcje .....	124
c.	Wymogi ilościowe głosów przy podejmowaniu uchwał .....	125
d.	Organy .....	126
C.	Komisja .....	128
a.	Skład .....	128
b.	Funkcje .....	128
c.	Organy .....	129
d.	Publikacje .....	131
D.	Parlament Europejski .....	131
a.	Skład .....	131
b.	Funkcje .....	132
c.	Posiedzenia .....	135
d.	Organy .....	135
E.	Proces podejmowania uchwał w ramach Wspólnot Europejskich .....	136
a.	Podejmowanie uchwał na podstawie pierwotnej wersji Traktatu Rzymskiego .....	136
b.	Podejmowanie uchwał po zmodyfikowaniu Traktatu Rzymskiego przez Jednolity Akt Europejski .....	136

c. Podejmowanie uchwał po zmodyfikowaniu Traktatu Rzymskiego przez Układ w sprawie Unii Europejskiej .....	137
F. Trybunał Sprawiedliwości .....	139
a. Skład .....	139
b. Funkcje .....	139
c. Sekretariat .....	140
G. Trybunał Pierwszej Instancji .....	140
a. Skład .....	140
b. Funkcje .....	140
H. Trybunał Rewidentów Księgowych .....	141
I. Agencje specjalne .....	141
6. Tworzenie wspólnego rynku .....	141
A. Eliminacja ceł i o tym samym skutku innych opłat oraz ograniczeń ilościowych między państwami WE .....	141
B. Ustnowienie wspólnej taryfy celnej .....	143
C. Ujednoczenie polityki handlowej .....	144
D. Wspólna polityka rolna .....	145
E. Swoboda przepływu siły roboczej, usług i kapitałów .....	154
F. Polityka w zakresie wolnej konkurencji .....	156
G. Wspólna polityka podatkowa .....	156
H. Europejski Bank Inwestycyjny .....	157
I. Polityka regionalna .....	159
J. Polityka energetyczna .....	161
K. Wspólna polityka transportowa .....	163
L. Polityka przemysłowa i technologiczna .....	164
Ł. Polityka społeczna .....	166
M. Polityka w dziedzinie rybołówstwa .....	168
N. Polityka w dziedzinie ochrony środowiska .....	169
O. Unifikacja ustawodawstw państw członkowskich .....	170
P. Współpraca w dziedzinie oświaty .....	170
R. Tworzenie unii ekonomicznej i walutowej .....	171
7. Współpraca polityczna .....	175
8. Stosunki zewnętrzne .....	182
A. Stowarzyszenia z WE .....	182
a. Stowarzyszenie z WE obszarów niesamodzielných, zależnych od poszczególnych państw Wspólnoty .....	182
b. Stowarzyszenie z WE krajów rozwijających się .....	184

c. Stowarzyszenie z WE słabiej rozwiniętych państw europejskich .....	190
B. Układy (umowy specjalne) .....	196
a. Umowy z państwami Maghrebu .....	196
b. Umowy z państwami EFTA .....	197
c. Umowa z Jugosławią .....	198
C. Preferencyjne układy handlowe .....	198
D. Zwykłe układy handlowe, układy o współpracy gospodarczej i handlowej oraz inne umowy .....	199
E. System generalnych (globalnych) preferencji celnych .....	200
F. Utrzymywanie przez państwa przedstawicielstw dyplomatycznych przy WE oraz misji WE w państwach .....	200
G. Współpraca WE z organizacjami międzynarodowymi .....	201
9. Stowarzyszenie Polski z WE .....	201
A. Geneza .....	201
B. Struktura Układu Europejskiego .....	202
C. Cele i okres przejściowy .....	203
a. Cele .....	203
b. Okres przejściowy .....	203
D. Dialog polityczny .....	203
E. Przepływ towarów .....	204
a. Zasady ogólne .....	204
b. Produkty przemysłowe .....	205
c. Produkty rolne .....	207
d. Produkty rybołówstwa .....	208
F. Przepływ siły roboczej .....	208
G. Podejmowanie działalności gospodarczej .....	208
H. Świadczenie usług między WE a Polską .....	209
I. Płatności i przepływ kapitału .....	210
J. Zasady konkurencji .....	210
K. Zbliżanie ustawodawstwa .....	211
L. Współpraca gospodarcza .....	211
Ł. Współpraca kulturalna .....	212
M. Współpraca finansowa .....	212
N. Organy stowarzyszenia .....	213
O. Ocena założeń i zasad stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi .....	214



P. Realizacja postanowień Układu Europejskiego oraz perspektywa wejścia Polski do Wspólnot Europejskich .....	219
a. Realizacja postanowień Układu Europejskiego .....	219
b. Perspektywa przystąpienia Polski do Unii Europejskiej .....	225
10. Finanse .....	230
A. Budżet .....	230
B. Dochody .....	230
C. Wydatki .....	232
<b>Rozdział VI: Unia Europejska .....</b>	<b>237</b>
1. Geneza .....	237
2. Charakterystyka Układu w sprawie Unii Europejskiej .....	239
3. Unia Europejska w świetle prawa i w praktyce .....	240
4. Założenia integracyjne w ramach Unii Europejskiej .....	241
A. Uwagi ogólne .....	241
B. Tworzenie unii ekonomicznej i walutowej .....	242
a. W przypadku unii ekonomicznej .....	242
b. W przypadku tworzenia unii walutowej .....	243
C. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa .....	245
D. Rozszerzenie współpracy i integracji państw Wspólnot Europejskich na inne dziedziny życia .....	247
a. Współpraca w dziedzinie sprawiedliwości .....	247
b. Budowa infrastruktury europejskiej .....	247
c. Ochrona zdrowia publicznego .....	248
d. Współpraca w dziedzinie kultury .....	248
e. Ochrona konsumenta .....	248
f. Ochrona praw człowieka .....	248
E. Rozszerzenie i pogłębienie współpracy w dziedzinach, zapoczątkowanych przez Jednolity Akt Europejski z 1968 r. ....	249
a. Spójność gospodarcza i społeczna .....	249
b. Ochrona środowiska .....	249
c. Oświata i szkolenie zawodowe .....	250
5. Utworzenie instytucji obywatelstwa Unii Europejskiej .....	251
6. Organy powołane do realizacji postanowień Układu z Maastricht .....	252
a. Uwagi ogólne .....	252

b. Rzecznik Praw Człowieka (Ombudsman) .....	252
c. Komitet Regionów .....	253
d. Europejski Fundusz Spójności .....	253
e. Komitet Koordynacyjny .....	253
f. Europejski Instytut Walutowy .....	253
g. Komitet Gospodarczy i Finansowy .....	254
h. Europejski System Banków Centralnych .....	255
i. Europejski Bank Centralny .....	255
<b>Rozdział VII: Integracja w ramach Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu .....</b>	<b>257</b>
1. Geneza EFTA .....	257
2. Założenia integracyjne w ramach EFTA i zasady ich realizacji .....	259
a. Założenia integracyjne .....	259
b. Środki i zasady realizacji założeń integracyjnych .....	259
3. Członkostwo .....	260
a. Członkostwo zwyczajne .....	260
b. Członkostwo stowarzyszone .....	261
4. Organy .....	261
a. Rada .....	261
b. Komitety i grupy wyspecjalizowane .....	261
c. Komitet Członków Parlamentów Państw EFTA .....	262
d. Komitet Doradczy .....	262
e. Komitety badawcze (śledcze) .....	262
f. Sekretariat .....	262
5. Realizacja założeń integracyjnych .....	263
<b>Rozdział VIII: Europejski Obszar Gospodarczy .....</b>	<b>270</b>
1. Geneza .....	270
2. Członkostwo .....	271
3. Organy .....	271
4. Założenia integracyjne w ramach EEA .....	272

<b>Rozdział IX: Współpraca i integracja krajów Europy środkowowschodniej po 1989 r. ....</b>	<b>275</b>
1. Uwagi wstępne .....	275
2. Współpraca w dziedzinie polityki zagranicznej, obronnej i w innych dziedzinach poza handlem .....	276
3. Integracja w dziedzinie handlu .....	277
<b>Rozdział X: Próba utworzenia nowego ugrupowania integracyjnego w postaci Wspólnoty Niepodległych Państw .....</b>	<b>281</b>
1. Uwagi wstępne .....	281
2. Członkostwo .....	281
3. Założenia integracyjne i podjęte już przedsięwzięcia na rzecz ich realizacji .....	282
a. Założenia integracyjne .....	282
b. Współpraca i integracja w dziedzinie spraw militarnych .....	282
c. Współpraca i integracja w dziedzinach pozagospodarczych .....	283
d. Współpraca w dziedzinach gospodarczych .....	284
e. Organy dla realizacji założeń współpracy i integracji .....	284



## Od Autora

Międzynarodowa integracja gospodarcza jest jednym z najważniejszych zjawisk drugiej połowy XX wieku. Stanowi ona produkt wysoko rozwiniętego kapitalizmu. W najbliższych co najmniej stu latach będzie podstawowym, jeśli nie najważniejszym, czynnikiem rozwiązywania problemów gospodarczych, i nie tylko, regionów przede wszystkim wysoko rozwiniętych; będzie determinowała tempo ich rozwoju.

Praca niniejsza stanowi swego rodzaju kompendium podstawowych informacji o procesach integracji gospodarczej, zachodzących w Europie po II wojnie światowej. Otwiera ją wstęp, zawierający krótkie rozważania na temat genezy międzynarodowych procesów integracyjnych, ich pojęcia i modeli integracji. Poszczególne rozdziały poświęcone są procesom integracyjnym występującym w różnych regionach Europy. Każdy rozdział kończy się spisem bibliografii w języku polskim, przy czym podane są nie tylko pozycje najświeższe, ale również najważniejsze z lat minionych.

Ma to ułatwić Czytelnikom, szczególnie z mniejszych ośrodków naukowych, zorientowanie się w stanie polskich badań nad europejską integracją gospodarczą. Nie mamy bowiem w Polsce żadnego przewodnika na ten temat, zaś w zaledwie kilku (nie więcej niż 10) ośrodkach naukowych dostępna jest względnie bogata literatura w języku polskim, o wiele zaś skromniejsza w językach obcych.

Z drugiej strony w ten sposób chciałbym ocalić od zapomnienia polski dorobek w zakresie badań nad integracją gospodarczą, który na tle innych państw Europy środkowowschodniej jest imponujący. Jednocześnie przez to chciałbym wyrazić uznanie polskim badaczom tej problematyki za ich wysiłek szczególnie w latach, kiedy badania takie nie zawsze były preferowane, a który aktualnie bardzo często jest pomijany w najnowszych publikacjach.

Fakt ten wynika być może z fascynacji literaturą zachodnią czy stosowania kryteriów politycznych względem autorów publikacji na powyższy temat, a być może po prostu z braku głębszej wiedzy wielu autorów o polskim dorobku badań nad integracją gospodarczą, niekiedy pośpiesznego pisania różnego typu opracowań w oparciu o kilka zaledwie aktualnych kompendiów zachodnich, bez prowadzenia autentycznych badań.

Celowo eksponuję te dwie ostatnie przyczyny. W latach dziewięćdziesiątych mamy wprawdzie swego rodzaju eksplozję publikacji poświęconych europejskiej integracji gospodarczej, co jest zrozumiałe ze względu na zainteresowanie Polski co do włączenia się do niej. Niestety, wiele jednak z nich wyważa drzwi dawno już otwarte, tj. ogranicza się lub koncentruje do podania podstawowych danych o Wspólnotach Europejskich, jakby dotychczas w Polsce nie publikowano żadnych informacji na ten temat. Tymczasem zawierały je prace publikowane już w połowie lat sześćdziesiątych, nie mówiąc o pracach z lat siedemdziesiątych. Jedyną zaletą wielu tych współczesnych prac jest z reguły jedynie ostatni rozdział, zawierający informacje o Unii Europejskiej.

Uwagi powyższe odnoszą się także do większości różnego typu zbiorów dokumentów na temat integracji gospodarczej, wydawanych często pod szumnymi tytułami, a których jedyną wartością jest tekst Układu z Maastricht, gdyż inne dokumenty były już bardzo dawno i to wielokrotnie publikowane. Co gorsza, opracowanie i druk tego typu publikacji są sponsorowane przez różnego typu ważne i bardzo ważne urzędy oraz instytucje państwowe.

Powtarza się zatem historia z lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, kiedy nauka o polityce, potocznie nazywana naukami politycznymi, z „burżuazyjnej” została uznana przez ówczesnych politycznych decydentów za naukę „normalną”. Wówczas, obok politologów z prawdziwego zdarzenia i wykształcenia, pojawiło się wielu „politologów” z własnego mianowania. Byli to naukowcy, którzy nie mogąc zrobić kariery we własnej specjalności (z reguły w prawie, ekonomii i socjologii), ogłosili się politologii i zarzucili rynek wydawniczy prymitywnymi „dziełami” politycznymi. Aktualnie ponownie szereg prawników, ekonomistów i socjologów, z reguły mało znanych w swych specjalnościach a „dojrzałych” wiekowo, ogłosiło się ekspertami od integracji gospodarczej. Oni to zazwyczaj są autorami krytykowanych wyżej prac.

Nie oznacza to oczywiście, że i aktualnie nie mamy publikacji, które wnoszą istotny wkład w poznawanie międzynarodowej integracji gospodarczej. Ich autorami nie są jednak z reguły eksperci z różnego typu agend rządowych (wyjątek stanowi Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego), ani niestety naukowcy z większości tzw. ośrodków europejskich, które jak grzyby po deszczu powstały w Polsce w latach dziewięćdziesiątych i które są sownie dotowane przez różnego typu instytucje. Są nimi naukowcy, którzy od dawna zajmowali się tą problematyką lub młodzi naukowcy z ośrodków naukowych kierowanych przez pierwszą grupę badaczy.

Do takich prac z pewnością można zaliczyć: Wspólnoty Europejskie. Wybrane problemy prawne. Pod red. J. Kolasy. Wrocław 1994; Rola polityki państwa w procesach dostosowawczych do Wspólnoty Europejskiej. Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Prezydium PAN. Warszawa 1994; Wspólnoty Europejskie. Stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi. Pod red. E. Kaweckiej-Wyrzykowskiej i E. Synowiec. IkiC HZ. Warszawa 1993; pracę J. Galstera i C. Mika pt. Podstawy Europejskiego Prawa Wspólnotowego. Toruń 1995, Z.W. Puśleckiego pt. Ochrona handlowa Wspólnoty Europejskiej. Poznań 1994 czy A. Komara pt. Europejska Unia Walutowa. Warszawa 1993 oraz kilka innych.

Do sformułowania tak krytycznych poglądów upoważnia mnie nie tyle fakt, iż należę do grupy badaczy — obok M. Chęcińskiego, L. Ciamagi, T. Grabowskiego, Z. Kameckiego, A. Komara, Z. Nowaka, M. Orłowskiego, J. Rutkowskiego, J. Sołdaczuka i W. Stankiewicza - którzy najwcześniej, gdyż już na początku lat sześćdziesiątych, podjęli w Polsce badania nad międzynarodową integracją gospodarczą. Od 1964 r. prowadzę bowiem wykłady a następnie seminaria magisterskie z zakresu integracji gospodarczej w różnych ośrodkach akademickich (po raz pierwszy na b. Wydziale Handlu Zagranicznego SGPiS), zaś pierwszą książkę na

ten temat opublikowałem już w 1967 r. Mam nadzieję, że stanowisko moje w powyższej kwestii usprawiedliwia to, iż opublikowałem ponad 20 monografii poświęconych całkowicie lub częściowo problemom międzynarodowej integracji gospodarczej, z których kilka było uhonorowanych różnego typu nagrodami tak w okresie minionym, jak i w latach dziewięćdziesiątych.

Sulejówek, wrzesień 1995 r. Zbigniew M. Doliwa-Klepacki

## WSTĘP

# GENEZA MIĘDZYNARODOWEJ INTEGRACJI GOSPODARCZEJ, JEJ POJĘCIE, MODELE I FORMY

Integracja jest pojęciem wieloznacznym i różnorako interpretowanym. Wyraz ten pochodzi od łacińskiego słowa „integratio”. Zazwyczaj pod tym pojęciem rozumie się zjawisko scalania, zespalania, łączenia się kilku elementów w całość, fuzji. Mówi się o integracji gospodarczej, kulturowej, politycznej, narodowościowej itp.

Zjawisko integracji występuje nierozłącznie ze zjawiskiem dezintegracji. Pewne czynniki lub elementy integrując się ze sobą jednocześnie dezintegrują się od innych.

W powyższym rozumieniu integracja i dezintegracja w odniesieniu do kontaktów międzyludzkich występuje od zarania istnienia człowieka. Rodziny łączyły się w szczepy, szczepy w plemiona, plemiona w narody. Jedne plemiona lub narody ginęły (np. Fenicjanie, Rzymianie, Majowie, Aztekowie, Inkowie, Dakowie, Jaćwingowie, Prusowie), inne powstawały w wyniku scalenia się kilku plemion a nawet narodów, względnie wchłonięcia jednych przez drugich. Ot, choćby w przeciągu ostatnich dwóch wieków powstały narody: kanadyjski, niemiecki, amerykański, argentyński, brazylijski.

Te same uwagi odnoszą się do zorganizowanej formy funkcjonowania narodów, tj. państw. Upadły takie organizacje państwowe, jak: Cesarstwo Rzymskie, Imperium Majów, Imperium Inków, Cesarstwo Austro-Węgierskie, ZSRR, Jugosławia, Czechosłowacja. Z drugiej strony w ciągu ostatnich tylko 50 lat powstało ponad 140 nowych państw.

Łączenie się plemion czy narodów, powstanie państw, pociągało za sobą zespalanie się ich gospodarek, kultur, tradycji i instytucji politycznych.

U podstaw powyższej integracji w mniejszej mierze leżały żywiołowe procesy wynikające z potrzeby rozwoju gospodarki. Do XVII a nawet XVIII wieku gospodarka większości ówczesnych państw nie była jeszcze zintegrowana w jednolitą całość a składała się z autonomicznych regionów, w których panowała zasada autarchii. Ich rozwój w nikłym stopniu zależał od gospodarki międzynarodowej. Głównymi przyczynami integracji gospodarczej, politycznej lub kulturowej plemion, narodów czy nawet państw do XVIII wieku, a w wielu wypadkach do końca XIX wieku a nawet do końca II wojny światowej były nie wzajemne ich interesy, lecz interesy silniejszych.

Silniejsze gospodarczo lub militarnie plemiona, narody, państwa w imię korzyści terytorialnych, gospodarczych lub militarnych, niekiedy z pobudek ideologicznych lub religijnych a nawet czasami z przyczyn czysto ambicjonalnych ich władców podbijały inne plemiona, narody lub państwa, włączały je do swych te-



rytoriów państwowych lub narzucały im dominację gospodarczą, militarną lub ideologiczną.

Tego typu integrację można byłoby określić jako „odgórną” lub „przymusową”, gdyż była ona narzucana odgórnie przez jedne plemiona, narody lub państwa, innym plemionom, narodom lub państwu. Producenci ostatnich narodów czy państw z reguły nigdy nie byli zainteresowani tą integracją. Szereg teoretyków nazywa tę integrację „złą” integracją. Typowymi przykładami powyższej integracji mogą być systemy kolonialne, utworzone przez szereg państw europejskich w XVII-XX wieku lub tzw. integracja socjalistyczna, narzucona przez ZSRR państwu od niego zależnym.

Sytuacja w tym względzie zaczęła się zmieniać w przypadku szeregu państw Europy zachodniej pod koniec XVIII wieku. Ich gospodarki utworzyły już jednolity i wewnętrznie spójny organizm. Powstała zatem wewnętrznie spójna struktura ekonomiczna, w tym spójna struktura produkcji, a poszczególne dziedziny działalności gospodarczej były ze sobą powiązane, tak w ramach sektorów, jak i między nimi. Sektory gospodarki stały się komplementarne. Rozwój poszczególnych gospodarek w coraz większym stopniu, w wyniku intensyfikacji międzynarodowej wymiany towarowej, począł zależeć od gospodarki światowej. Wynalezienie parowego silnika tłokowego i zastosowanie go w produkcji towarów, powoduje powstanie w krótkim czasie istotnej ich nadprodukcji w tych krajach wysoko rozwiniętych. Pojawia się pilna potrzeba szukania nowych rynków zbytu; powoli zaczyna kształtować się specjalizacja wśród producentów powyższych państw.

Z jednej strony nadal próbuje się zdobywać rynki zbytu metodą podbojów, nacisków i grózb. Nie zawsze jednak można było już ją stosować, szczególnie w odniesieniu do Europy i Ameryki Północnej. W tej sytuacji zainteresowane państwa zmuszone są do wzajemnego układania się na zasadzie kompromisu w imię uzyskania ułatwień w przepływie towarów, kapitału i usług między nimi. Sprowadza się to do zmniejszania różnego typu utrudnień przy przekraczaniu granic przez towary, ustanowienia bezgotówkowego obrotu kapitału, ustanowienia nieskrępowanej wymienialności walut, wprowadzenia ułatwień w transporcie międzynarodowym. Dla realizacji powyższych celów, między innymi na początku XIX wieku, powstają pierwsze organizacje międzynarodowe (komisje rzeczne, organizacje transportowe i łącznościowe, banki międzynarodowe).

Zwycięża doktryna liberalizmu gospodarczego, zapoczątkowana jeszcze na przełomie XVII i XVIII wieku, że państwo i inne organizacje gospodarcze i polityczne nie powinny integrować w stosunki gospodarcze, pozostawiając wszystkim jednostkom gospodarczym pełną swobodę działania, stosownie do własnych interesów.

Powstają też pierwsze organizacje integracyjne, tworzone przez księstwa niemieckie i państwa nordyckie, a więc przez organizacje państwowe o zbliżonej historii, tradycji, gospodarce i kulturze. I tak w 1828 r. zostają utworzone unie celne między Bawarią i Wirtembergą oraz między Prusami a Hesją-Darmstadtem, a ponadto w tym samym roku powstaje Środkowoniemiecka Unia Handlowa.

Z kolei w 1834 r. powstaje Pruski Związek Celny, zrzeszający 11 państw niemieckich. Wreszcie w 1871 r. zostaje utworzona strefa wolnego handlu między Norwegią i Szwecją, a w rok później Skandynawska Unia Monetarna, obejmująca swym zasięgiem Danię, Norwegię i Szwecję.

Sytuacja powyższa trwa do wybuchu I wojny światowej. Wówczas państwa zaczynają wprowadzać wszelkiego rodzaju ograniczenia dyskryminacyjne w handlu międzynarodowym. Sytuacja powyższa utrzymuje się także w okresie międzywojennym. Jednocześnie w wyniku zapotrzebowania militarnego zaistniałego w trakcie I a następnie II wojny światowej gwałtownie rozwinęła się technika, która po zakończeniu tych wojen znalazła zastosowanie także w produkcji cywilnej. Spowodowało to wzrost nadprodukcji w krajach wysoko rozwiniętych, szczególnie po II wojnie światowej. Rozpoczął się wówczas powolny rozpad systemu kolonialnego, co dla producentów z państw wysoko rozwiniętych oznaczało tracie łatwych rynków zbytu w byłych koloniach.

Zmuszało to tym razem nie tylko państwa, ale i poszczególnych producentów do szukania odpowiedzi na pytanie: co trzeba robić, by przy niezmnieszeniu a nawet przy zwiększaniu produkcji towarów mieć zapewniony ich zbyt. Odpowiedź była względnie prosta: produkowany towar winien być najwyższej jakości, winien być tani i mieć zapewnione preferencje zbytowe na własnym i współpracujących gospodarczo z danym państwem rynkach innych państw.

Co trzeba zrobić, by towar był najwyższej jakości? W tym celu trzeba przeprowadzić wyjątkowo kapitałochłonne badania technologiczne. Okazało się, że we współczesnych czasach wypracowanie technologii, która gwarantuje produkcję towaru konkurencyjnego w skali światowej, z reguły przekracza możliwości nie tylko poszczególnych producentów, ale w wielu przypadkach wszystkich producentów danego towaru w skali jednego państwa. W drugiej połowie XX wieku o konkurencyjności większości towarów przemysłowych decyduje już nie tania siła robocza lub tani surowiec, z którego są one wyprodukowane, a najwyższej jakości technologia, zastosowana przy ich produkcji. Zmusza to producentów danego towaru w kraju do wspólnego finansowania, jak też poszukiwania partnerów z innych krajów dla sfinansowania badań nad technologią i wdrożenia jej do praktyki czy nawet wspólnej produkcji w oparciu o stworzoną przez nich technologię. Im większe bowiem nakłady na stworzenie nowej technologii, tym większe prawdopodobieństwo, że towar wyprodukowany w oparciu o tę technologię będzie najwyższej jakości. Producenci z reguły zmniejszają także liczbę rodzajów towarów, w produkcji których się specjalizują. Następuje zatem koncentracja produkcji.

Duże nakłady na badania nad nową technologią oznaczają jednakże, że towar wyprodukowany w oparciu o nią będzie drogi. By był on mimo wszystko tani, trzeba powyższe koszty rozłożyć na wiele produkowanych jednostek. A zatem im większa produkcja, tym towar będzie tańszy (tzw. prawo długiej serii).

Pozostaje zatem ostatni problem, a mianowicie co zrobić ze zwiększoną ilością towaru, skoro i tak była już nadprodukcja? Z jednej strony z pewnością zwiększy

się eksport do innych krajów, gdyż jak już wyżej powiedziano, w wyniku przedstawionych przedsięwzięć, produkowane towary będą konkurencją w skali światowej. Z drugiej jednak strony trzeba zapewnić im preferencyjne traktowanie w ramach państw, z których producenci ze sobą współpracują, w stosunku do towarów spoza tych państw.

Pierwsze dwa przedsięwzięcia realizują sami producenci przy pomocy ich państw, trzecie jest realizowane przez same państwa. W ostatnim przypadku ich rola ogranicza się do usuwania przeszkód w obrocie towarowym między integrującymi się państwami, stwarzania dla nich preferencyjnych warunków na ich rynkach w stosunku do towarów wyprodukowanych w innych państwach, a ponadto także do aktywnego kształtowania różnorodnych powiązań między gospodarkami integrującymi się państw.

To są główne przyczyny współczesnej międzynarodowej integracji gospodarczej, która faktycznie rozpoczęła się po I wojnie światowej. Były też inne przyczyny, mające charakter nieekonomiczny. W przypadku jednak regionów wysoko rozwiniętych, nie one decydowały o podjęciu integracji przez zainteresowane państwa, ale jedynie przyspieszały podjęcie takiej decyzji, względnie sprzyjały pomyślnej jej realizacji. I tak np. w Europie zachodniej tą dodatkową przyczyną było dążenie jej państw do obrony przed amerykańską ekspansją gospodarczą oraz zagrożeniem ideologicznym i militarnym ze strony ZSRR.

Specyfiką powyższego typu integracji jest to, że jest ona tworem i zachodzi przede wszystkim w Europie zachodniej. Tu powstały pierwsze organizacje integracyjne, jak: Unia Ekonomiczna Beneluksu, Europejska Wspólnota Węgla i Stali, Rada Nordycka, a następnie w kolejności Europejska Wspólnota Gospodarcza (od 1 XI 1993 r. nosząca nazwę Wspólnota Europejska) i Europejska Wspólnota Energii Atomowej, Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu, Nordycka Rada Ministrów, zaś w latach dziewięćdziesiątych — Europejski Obszar Gospodarczy, Unia Europejska i Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu.

Jednocześnie w tym samym czasie odbywa się bezinstytucjonalna integracja między USA i Kanadą, by w latach dziewięćdziesiątych przybrać formę instytucjonalną w postaci Północnoamerykańskiego Porozumienia o Wolnym Handlu.

Specyfiką tej integracji jest to, że w przeciwieństwie do omawianych wcześniej integracji, jej realizacja jest podejmowana nie tyle w wyniku ogólnego nacisku czy narzucania jej producentom przez inne państwa czy własne rządy, lecz przede wszystkim w wyniku oddolnej inicjatywy i nacisku producentów, głównie oczywiście wielkiego kapitału, których pragnienia artykułują ich rządy. Inicjatywa ta wynika z sytuacji i kalkulacji ekonomicznej samych producentów.

Stąd też tego typu integrację można by określać jako integrację „oddolną” czy „dobrowolną”.

Jak już wyżej stwierdzono, tego typu integracja jest wytworem krajów wysoko rozwiniętych i tam realizowana jest ona z mniejszym lub większym, ale zawsze z powodzeniem. Również w innych regionach świata podjęto po II wojnie światowej próby integracji gospodarczej między wybranymi ich krajami. Ich realizacja

albo kończyła się fiaskiem (np. integracja tzw. krajów socjalistycznych, integracja kilkunastu krajów Ameryki Łacińskiej w postaci Latinoamerykańskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu, integracja krajów Afryki Wschodniej w postaci Wspólnoty Afryki Wschodniej, kilka prób integracji krajów Afryki Środkowej i Zachodniej), albo procesy integracyjne — mimo ambitnych założeń i upływu wielu lat od ich podjęcia — nie wyszły ze stadium początkowego (np. Wspólnota Karaibska, Wspólnota Gospodarcza Państw Wielkich Jezior, Andyjski Wspólny Rynek, Latinoamerykańskie Stowarzyszenie Integracyjne, Arabski Wspólny Rynek).

Fiasko tych przedsięwzięć wynika z tego, iż miały one charakter integracji „odgórnjej”. Z wyjątkiem tzw. integracji socjalistycznej, nie były one narzucane przez jedno państwo innym, a raczej przez poszczególne rządy integrujących się państw ich producentom. U genezy tych procesów integracyjnych leżały z reguły ambicje elit politycznych powyższych państw, niekiedy zabarwione dodatkowo elementami nacjonalistycznymi lub religijnymi, a nie zapotrzebowanie wynikające z interesów producentów integrujących się państw. W większości przypadków gospodarka tych państw nie jest komplementarna, a niekiedy — szczególnie w przypadku szeregu państw afrykańskich — w dużym stopniu występują w niej elementy autarchii.

Zaledwie kilka, spośród ponad 20 ugrupowań integracyjnych utworzonych przez kraje pozaeuropejskie, ma pewne osiągnięcia w realizowaniu zamierzeń integracyjnych. Są to ugrupowania utworzone przez najbardziej rozwinięte kraje w swych regionach, a więc przede wszystkim Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej, Rada Współpracy Gospodarczej Państw Arabskich Zatoki Perskiej i Wspólny Rynek Południowego Stożka. Ale i w ich przypadku tempo realizacji zamierzeń integracyjnych jest o wiele powolniejsze niż w przypadku integracji europejskiej, zaś ich zamierzenia z reguły są mniej ambitne niż zamierzenia czołowych europejskich ugrupowań integracyjnych.

\* \* \*

Jakie są formy i etapy (szczeble zaawansowania) współczesnej integracji gospodarczej? Powszechnie się uważa, że integracja ta musi mieć formę instytucjonalną, tzn. posiadać międzynarodowe instytucje, które inspirują, koordynują, nadzorują i podejmują decyzje w zakresie procesów integracyjnych, zachodzących między państwami w nich uczestniczącymi. Faktycznie w praktyce w zdecydowanej większości przypadków współczesna integracja gospodarcza jest realizowana w formie międzynarodowych ugrupowań. Są jednak w tym względzie wyjątki, np. integracja między USA i Kanadą była realizowana przez dziesiątki lat bez nadawania jej formy instytucjonalnej. To samo było w przypadku integracji nordyckiej przez całą pierwszą połowę XX. wieku.

Z drugiej strony istnienie międzynarodowych instytucji integracyjnych nie zawsze oznacza, że w ich ramach odbywają się procesy integracyjne, względnie realizowane tam procesy mają jedynie symboliczny charakter. Potwierdziła to historia szeregu afrykańskich (np. Wspólnoty Afryki Wschodniej, Unii Celnej Afryki Zachodniej, Wspólnoty Gospodarczej Państw Wielkich Jezior) i latinoamerykań-

skich instytucji integracyjnych (np. Latinoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu czy Latinoamerykańskiego Systemu Integracyjnego).

Szereg autorów analizując współczesną integrację gospodarczą nadaje jej przydomek — ponadnarodowa, stojąc na stanowisku, że jej formy instytucjonalne muszą być wyposażone w ponadnarodowe uprawnienia. Czy pogląd ten jest słuszny? Wydaje się, że na niższych szczeblach (etapach) integracji, tj. strefie wolnego handlu i unii celnej, organy nadzorujące jej realizację nie muszą być wyposażone w takie atrybuty. Co innego na wyższych szczeblach integracji. W ich przypadku muszą mieć pewne uprawnienia ponadnarodowe, chociaż nie zawsze w takim stopniu, w jakim przewidują to niektóre umowy założycielskie istniejących już instytucji. Koncentracja produkcji wymaga bowiem koncentracji decyzji ekonomicznych.

Jak wykazuje praktyka, dosyć często twórcy tych umów wyposażali instytucje integracyjne w uprawnienia ponadnarodowe na wyrost. Uwagi powyższe odnoszą się tak do szeregu instytucji, utworzonych przez kraje rozwijające się (np. w przypadku Wspólnoty Afryki Wschodniej czy Wspólnego Rynku Państw Ameryki Środkowej), jak i przez kraje wysoko rozwinięte (dotyczyło to szczególnie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej przez pierwsze ponad dwadzieścia lat ich funkcjonowania).

Teoretycy współczesnej integracji gospodarczej wyróżniają pięć etapów (szczebli) jej rozwoju: strefę wolnego handlu, unię celną, wspólny rynek, unię ekonomiczną (gospodarczą) i walutową, pełną integrację.

Pierwszym etapem integracji jest *strefa wolnego handlu*. Sprowadza się ona do zniesienia ceł oraz zazwyczaj także innych ograniczeń (parataryfowych) w obrotach handlowych między jej państwami członkowskimi, chociaż niekiedy te ostatnie są znoszone dopiero przy tworzeniu unii celnej. Bariery w handlu mogą być zniesione na wszystkie lub wybrane grupy towarowe. Najczęściej celem istniejących aktualnie stref wolnego handlu jest zniesienie barier w obrocie artykułami przemysłowymi.

Państwa uczestniczące w strefie wolnego handlu nie ustanawiają wspólnej zewnętrznej taryfy celnej, lecz zachowują własne taryfy narodowe wobec państw trzecich. Ponieważ z reguły różnią się one między sobą co do wysokości, zachodzi niebezpieczeństwo przenikania towarów z państw trzecich do tych państw członkowskich strefy, które stosują wysokie cła i inne bariery handlowe, poprzez państwa członkowskie stosujące niskie powyższe ograniczenia. By zażegnać takie niebezpieczeństwo, ustanawiana jest z reguły klauzula pochodzenia towaru. Stanowi ona, że za towary pochodzące z państw członkowskich uważa się takie towary, w których wartość użytych surowców lub gotowych elementów importowanych z krajów trzecich jest niższa o określony procent (zazwyczaj wynosi on 50%) od ceny importowej.

*Unia celna* sprowadza się do zniesienia wszelkich ograniczeń w obrotach handlowych między państwami ją tworzącymi oraz ustanowienia wspólnej zewnętrznej taryfy.

*Wspólny rynek* zawiera wszystkie elementy unii celnej, a ponadto w jego ramach ustanawiany jest swobodny przepływ siły roboczej, kapitału i usług. Zazwyczaj państwa go tworzące ustanawiają pewne wspólne polityki, np. co do: zasad uczciwej konkurencji, subwencjonowania wszystkich podmiotów gospodarczych, spraw socjalnych, transportu, energetyki, słabiej rozwiniętych regionów.

Dotychczas dwa ugrupowania integracyjne zrealizowały większość elementów wspólnego rynku. Są to: Unia Ekonomiczna Beneluxu i Europejska Wspólnota. W tworzeniu wspólnego rynku zaawansowane są niektóre inne ugrupowania państw, w tym przede wszystkim: Unia Celna i Ekonomiczna Afryki Środkowej. Wspólny Rynek Południowego Stożka. W innych ugrupowaniach, przewidujących utworzenie wspólnego rynku, proces ten utknął w fazie początkowej.

Celem *unii ekonomicznej i walutowej* jest z jednej strony: wspólne ustalanie zadań, dotyczących stopy wzrostu gospodarczego, cen i bilansu płatniczego, zatrudnienia; ścisła koordynacja polityki budżetowej, szczególnie wspólne ustalanie globalnych wpływów i wydatków budżetowych, rodzaju i wielkości salda budżetowego, sposobów wykorzystania nadwyżki i wyrównywania deficytu budżetowego; harmonizacja polityki fiskalnej, w tym ujednoczenia wysokości podatku; wprowadzenie wspólnej polityki przemysłowej i inwestycyjnej; ujednoczenie norm technicznych, użytkowych i sanitarnych. Z drugiej strony ma ona doprowadzić do: centralizacji decyzji w polityce monetarnej, w tym stopy procentowej, polityki emisji pieniądza, interwencji na rynku pieniężnym, kredytowym i walutowym; wyeliminowania wahań kursów między walutami państw członkowskich jako punkt wyjścia do ustanowienia w dalszym okresie wspólnej waluty. Wreszcie unia ekonomiczna i walutowa ma doprowadzić do ujednoczenia ustawodawstw państw członkowskich w dziedzinie gospodarki i spraw socjalnych.

Realizację celów unii ekonomicznej i walutowej podjęła Unia Europejska. Niektóre z tych celów występują w ugrupowaniach, które budują wspólny rynek (np. w Radzie Współpracy Państw Arabskich Zatoki Perskiej, Wspólnym Rynku Ameryki Środkowej, Unii Celnej i Ekonomicznej Afryki Środkowej).

Wreszcie *pełna integracja gospodarcza* oznacza zespolenie się (przekształcenie się) gospodarek poszczególnych, integrujących się państw w jeden wspólny organizm gospodarczy, który jest przedmiotem polityki ekonomicznej wspólnego centralnego ośrodka władzy, zaś rola narodowych ośrodków władzy w odniesieniu do gospodarki na ich terytorium ulega minimalizacji. Pełna integracja gospodarcza pociąga za sobą pewną integrację w dziedzinach nieekonomicznych, szczególnie w zakresie polityki zagranicznej, obronnej, sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, oświaty. Pewne procesy w tym zakresie pojawiają się już na etapie tworzenia unii ekonomicznej i walutowej. Na powyższym etapie integracji gospodarczej występuje potrzeba czy wręcz wymusza ona ograniczoną integrację w dziedzinach nieekonomicznych. Można tu mówić o występowaniu zjawiska sprzężenia zwrotnego. Pokazuje to przypadek Unii Europejskiej, tworzącej unię ekonomiczną i walutową.

Należy się zatem liczyć, że pełna integracja gospodarcza wcześniej lub później prowadzić będzie do utworzenia konfederacji lub federacji.

\* \* \*

W doktrynie międzynarodowej integracji gospodarczej nie ma jednolitej, powszechnie przyjętej jej definicji. Jedna grupa teoretyków stwierdza bardzo ogólnie, że integracja to proces łączenia się jednostek gospodarczych w całość. I tak np. R. Marjolin uważa, że jest to „każdy proces, który prowadzi do większego stopnia jedności”.<sup>1</sup>

Kolejna grupa teoretyków utożsamia integrację z liberalizacją handlu i płatności między daną grupą państw. Pogląd ten reprezentują przede wszystkim neoliberałowie. Np. W. Röpke stwierdza, że integracja stanowi „stan rzeczy, który umożliwia stosunki handlowe równie swobodne i równie korzystne jak te, które istnieją wewnątrz gospodarki narodowej”.<sup>2</sup> Natomiast R. Aaron stoi na stanowisku, że „jeśli ruch towarów, kapitału i ludzi pomiędzy pewną ilością jednostek ekonomicznych może się dokonywać równie swobodnie, jak wewnątrz każdej z tych jednostek, wtedy te różne jednostki są zintegrowane”.<sup>3</sup>

Poglądy powyższe nie są, niestety, w pełni trafne. Nie zawsze bowiem zniesienie wszelkich barier w obrocie handlowym, czy nawet towarów i siły roboczej oznacza, że zachodzą procesy integracyjne między daną grupą państw. Sytuacja powyższego typu ma miejsce wówczas, gdy próbują integrować się ze sobą państwa, których gospodarki nie są komplementarne lub opierają się na autarchii.

Trzecią grupę teoretyków cechuje idealistyczne podejście do integracji. Jedni reprezentują pogląd, że integracja winna zmierzać do wytworzenia większej równości w świecie i pełniejszego udziału poszczególnych krajów we współczesnej cywilizacji, a zatem winna obejmować czynniki tak ekonomiczne, jak polityczne i społeczne.<sup>4</sup>

- 
1. R. Marjolin: *Europe and United States in the World Economy*. Durham 1955, s. 41.
  2. W. Röpke: *International Order and Economic Integration*. Dordrecht 1959, s. 225. Analogiczne stanowisko reprezentuje te M. Allais (w pracy *L'Europe Unie, Route de Prosperité*. Paris 1960, s. 100-107) i H. Heilperin (w pracy *Freer Trade and Social Welfare. Some Marginal Comments on the „Ohlin Report”*. „*International Labour Review*” March 1957).
  3. R. Aaron: *Problems of European Integration*. „*Lloyds Bank Reviews*” April 1953, s. 1. Zbliżone stanowisko do neoliberalistów w tej kwestii zajmuje B. Balassa, który stwierdza, że integracja „rozpatrywana jako proces obejmuje ona środki zmierzające do usunięcia dyskryminacji pomiędzy jednostkami ekonomicznymi należącymi do różnych państw narodowych; rozpatrywaną zaś jako stan rzeczy można sprowadzić do braku różnych form dyskryminacji między gospodarkami narodowymi”. B. Balassa: *The Theory of Economic Integration*. London 1962, s. 1.
  4. Np. G. Myrdal stwierdza: „Gospodarka nie jest zintegrowana dopóty, dopóki wszystkie drogi nie są dla każdego otwarte i dopóki wynagrodzenie płacone za usługi produkcyjne nie jest równe, niezależnie od różnic rasowych, społecznych i kulturalnych”. G. Myrdal: *An International Economy, Problems and Prospects*. London 1956, s. 11. Zbliżony pogląd reprezentują również: P. Streeten w pracy *Economic Integration, Aspects and Problems*. Leyden 1960, s. 12-15 oraz Ch. Kindleberger w pracy *European Economic Integration and the Development of a Single Financial Center for Long Term Capital*. „*Weltwissenschaftliches Archiv*” nr 2, 1963, s. 190-192. Z kolei A. Marchal eksponuje element solidarności między integrującymi się zespołami gospodarczymi. Stoi on na stanowisku, że „zespół zintegrowany

Inni uważają, że celem integracji winno być dążenie do uzyskania optymalnej polityki gospodarczej.<sup>5</sup> Wszyscy zwolennicy takiego podejścia traktują zatem integrację gospodarczą jako pewien ideał stosunków międzynarodowych lub jako koncepcję społeczno-ustrojową.

Czwarta grupa teoretyków integracji gospodarczej, określana jest zazwyczaj jako zwolennicy koncepcji powiązań instytucjonalnych lub integracji instytucjonalnej. Jedni z nich stwierdzają, że międzynarodowa integracja gospodarcza może odbywać się tylko w formie instytucjonalnej.<sup>6</sup> Inni stoją na stanowisku, że wprawdzie integracja gospodarcza jest procesem obiektywnym, ale powiązania instytucjonalne należą do jednych z podstawowych jej elementów.<sup>7</sup>

Pogląd ten ma tę wadę, że integracja gospodarcza — jako obiektywny proces ekonomiczny — może odbywać się, wprawdzie w praktyce dzieje się to bardzo rzadko, bez tworzenia powiązań instytucjonalnych przez integrujące się jednostki gospodarcze. Z drugiej strony, co również wykazała już praktyka, utworzenie powiązań instytucjonalnych nie zawsze oznacza, że następują integracyjne procesy gospodarcze między zainteresowanymi państwami.

Stąd też trafniejszym w tym względzie byłby pogląd, że procesy integracji gospodarczej zazwyczaj pociągają za sobą, szczególnie na zaawansowanym szczeblu, powiązania instytucjonalne między integrującymi się jednostkami. Nie można zatem ich traktować jako „istotę integracji”, jak czyni to np. M. Guzek,<sup>8</sup> lecz jako formę czy narzędzia realizacji integracji gospodarczej.

Jest też nieliczna grupa zwolenników koncepcji, że integracja to przede wszystkim integracja polityki gospodarczej czy polityki w ogóle. W przypadku integra-

---

ma miejsce wtedy, kiedy więzy solidarności istniejące pomiędzy tymi elementami są takie — że pełna swoboda handlu nie szkodzi nikomu i jest korzystna dla wszystkich” — w pracy pt. *L'Europe Solidaire*. Paris 1964, s. 188.

Jak trafnie stwierdza Z. Kamecki, wspólnym mianownikiem tych poglądów jest założenie, że integracja gospodarcza jest „synonimem gospodarki sprawiedliwej, bez rozpiętości w rozwoju ekonomicznym, społecznym i kulturalnym” (zob. jego artykuł pt. „Pojęcie i typy integracji gospodarczej”. *„Ekonomista”* nr 1, 1967, s. 84.

5. Np. J. Tinbergen pisze: „Przez integrację można rozumieć wytworzenie najbardziej pożądanej struktury gospodarki międzynarodowej poprzez usunięcie sztucznych przeszkód dla optymalnego działania i świadome wprowadzenie wszystkich elementów koordynacji czy unifikacji. Dlatego też problem integracji stanowi część bardziej generalnego problemu, tzn. problemu optymalnej polityki ekonomicznej” (w pracy pt. *International Economic Integration*. Brussels 1954, s. 95). Zbliżone stanowisko reprezentują m.in. R.F. Sannwald i J. Stohler w pracy *Theoretical Assumptions and Consequences of European Integration*. Princeton 1959, s. 43.
6. Np. B. Balassa: op. cit., s. 2; M. Orłowski: *Integracja gospodarcza w kapitalizmie*. Warszawa 1958, s. 1-2.
7. Np. M. Guzek stwierdza: „Konieczność zaliczenia powiązań instytucjonalnych do istoty integracji, wynika w większym stopniu z obserwacji rzeczywistego przebiegu procesów integracyjnych aniżeli z przesłanek czysto teoretycznych (w Istota i cel integracji. *„Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”* nr 1, 1969, s. 148). Zbliżony pogląd reprezentuje M. Dobroczyński (w *Gospodarka narodowa i gospodarka międzynarodowa, „Kultura i Społeczeństwo”* nr 3, 1964, s. 25) oraz A. Wasilkowski (w *Prawne i ekonomiczne pojęcia integracji międzynarodowej. „Studia Prawnicze”* nr 23, 1969, s. 70).
8. Zob. przypis 7.



cji europejskiej niektórzy z nich idą jeszcze dalej mówiąc, że integracja gospodarcza jest jedynie środkiem ku integracji politycznej.<sup>9</sup>

Wreszcie ostatnia grupa teoretyków, określana jako zwolennicy teorii powiązań rzeczowych lub rozwoju środków produkcji, lub strukturalnych procesów ekonomicznych. Reprezentują oni pogląd, że integracja gospodarcza to proces powstawania wzajemnych powiązań gospodarczych między państwami, których gospodarka stanowi jednolity i wewnętrznie spójny organizm na wysokim szczeblu rozwoju gospodarczego, prowadzący do wyodrębnienia się ich w widoczny sposób w odrębny organizm z całokształtu gospodarki światowej. Proces ten może odbywać się żywiołowo, ale z reguły przebiega przy określonych posunięciach ekonomiczno-politycznych ze strony tych państw.

W związku z powyższym teoretycy koncentrują się na badaniach procesów gospodarczych, zachodzących między państwami w praktyce, niezależnie od istnienia lub braku ukształtowania się powiązań instytucjonalnych między państwami. W szczególności badają stopień komplementarności ich struktur gospodarczych, ilości i jakości powiązań gospodarczych, swobodnego przepływu towarów i czynników produkcji, wytworzenia się jednolitej struktury gospodarczej.<sup>10</sup>

Wydaje się, że nie sposób zdefiniować w kilku zdaniach — ze względu na złożoność — pojęcia współczesnej międzynarodowej integracji gospodarczej. Z pewnością na to pojęcie składają się następujące czynniki:

— jest to proces obiektywny (żywiołowy) lub subiektywny (inspirowany, sterowany, narzucany) zacieśniania więzów gospodarczych między daną grupą państw;

---

9. Np. R. Sannwald i J. Stohler stwierdzają, że: „ważniejsze niż ekonomiczne są rozważania polityczne. Jeśli bowiem idzie o egzystencję Europy, integracja jest mniej ekonomicznym a znacznie bardziej politycznym postulatem. Można wprawdzie ułatwić jego realizację przez współpracę gospodarczą, jednak jako cel ostateczny czysta unia nie jest do pomyślenia”. R. Sannwald, J. Stohler: op. cit., s. 37-38. Z kolei W. Hallstein uważa, że „wyłanianie się nowych, gigantycznych mocarstw jest stałą podnietą dla starszych — i mniejszych — państw narodowych do szukania środków w celu zabezpieczenia swych wpływów przez zastąpienie dawnych rywalizacji między nimi skuteczną wspólną działalnością”. W innym zaś miejscu konkluduje: „My nie integrujemy gospodarki, my integrujemy politykę”. W. Hallstein: *United Europe. Challenge and Opportunity*. Cambridge, Massachusetts 1962, s. 59 i 66.

10. Np. Z. Kamecki stwierdza, że przez integrację grupy krajów należy rozumieć „wytworzenie się, w oparciu o wykształconą jednolitą strukturę ekonomiczną, pewnego organizmu gospodarczego, obejmującego grupę krajów, organizmu, który — ze względu na wysoki stopień wewnętrznych powiązań ekonomicznych i osiągniętą w wyniku tego wewnętrzną spójność ekonomiczną — wyróżnia się w widoczny sposób z całokształtu gospodarki światowej”. Z. Kamecki: op. cit., s. 93-94.

Z kolei M. Dobroczyński uważa, że „integracja polega na takim zacieśnianiu więzów ekonomicznych między grupą krajów, która wyodrębnia cały zespół — zarówno pod względem formalnoprawnym (głównie celnym), jak i gospodarczym — spośród całości światowego organizmu”. M. Dobroczyński: op. cit., s. 25.

Wreszcie H. de Fiumel reprezentuje pogląd, że „o integracji mówimy wówczas, gdy mamy na myśli proces gospodarczego zespalania się organizmu w jedną całość, przy czym chodzi o zespalanie na tyle głębokie, że zespalające się części przestają istnieć jako samodzielne organizmy gospodarcze”. H. de Fiumel: *Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Studium prawnomiędzynarodowe*. Warszawa 1967, s. 16.

— nawet w przypadku integracji jako procesu obiektywnego (żywiolowego) występuje z reguły aktywna rola państwa w postaci prowadzenia polityki gospodarczej sprzyjającej jego rozwojowi, która wyraża się między innymi w tworzeniu powiązań instytucjonalnych;

— zacieśnianie więzów gospodarczych między integrującymi się państwami prowadzi do powstania wewnętrznych powiązań ekonomicznych, w wyniku których zachodzą zmiany strukturalne w gospodarkach poszczególnych państw a gospodarki uzależniają się od siebie; wyraźnego wyodrębnienia się w ramach gospodarki światowej w mniej lub bardziej autonomiczny zespół gospodarczy;

— gwałtowne zerwanie powyższych powiązań gospodarczych jest bardzo trudne — szczególnie w przypadku istnienia zaawansowanych procesów integracyjnych między państwami — gdyż oznaczałoby to dla poszczególnych państw poważne perturbacje gospodarcze przez dłuższy czas, a nawet niekiedy załamanie się ich gospodarki;

— rozwój procesów integracyjnych ma większe szanse w przypadku integracji państw, których gospodarka stanowi jednolity i wewnętrznie spójny organizm, o wysokim stopniu rozwoju gospodarczego, a ich wzajemny obrót gospodarczy jest już odpowiednio duży w stosunku do wielkości ich produkcji globalnej, zaś ich gospodarki są komplementarne.

## L i t e r a t u r a

- C. Berezowski: Współpraca współistnienia i współpraca integracji. „Sprawy Międzynarodowe” nr 7-8, 1959.
- A. Bramson: Z zagadnień prawnych integracji europejskiej. „Państwo i Prawo” nr 6, 1969.
- M. Chęciński: Metody i formy gospodarczej integracji państw kapitalistycznych. „Ekonomista” nr 3, 1967.
- M. Dobroczyński: Gospodarka narodowa i gospodarka międzynarodowa. „Kultura i Społeczeństwo” nr 3, 1964.
- M. Guzek: Integracja gospodarcza a suwerenność państwa. „Sprawy Międzynarodowe” nr 12, 1976.
- M. Guzek: Istota i cel integracji gospodarczej. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” nr 1, 1969.
- M. Guzek: Modele międzynarodowej integracji gospodarczej w socjalizmie. „Ekonomista” nr 3, 1967.
- Z. Kamecki: Pojęcie i typy integracji gospodarczej. „Ekonomista” nr 1, 1967.
- F. Machlup: Integracja gospodarcza — narodziny i rozwój idei. Warszawa 1986.
- A. Marszałek: Ekonomiczne uwarunkowania suwerenności w integrującej się Europie (w Suwerenność i państwa narodowe w integrującej się Europie — przeżytek czy przyszłość. Pod red. J. Fiszera i Cz. Mojsiewicza. Poznań-Warszawa 1995).

- Z. Nowak: Koncepcja integracji Europy zachodniej na tle procesów rozwoju ekonomicznego. Poznań 1965, s. 108-161.
- Z. Nowak: Procesy dezintegracji i integracji ekonomicznej we współczesnym kapitalizmie. Poznań 1972, s. 13-66.
- M. Orłowski: Integracja gospodarcza w kapitalizmie. Warszawa 1958.
- A. Werner: Integrujące się gospodarczo państwa a suwerenność. (w) Procesy międzynarodowej integracji regionalnej w gospodarce światowej. Pod red. A. Marszałka i J. Saryusza-Wolskiego. Łódź 1986, t. I.
- A. Wasilkowski: Prawne i ekonomiczne pojęcia integracji międzynarodowej. „Studia Prawnicze” nr 22, 1969.

**ZARYS HISTORII INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**

Pierwsze koncepcje zjednoczenia Europy pojawiły się już na początku XIV w. Za najwcześniejsze uważa się projekty w tej kwestii zgłoszone przez Pierre'a Du-boisa, prawnika i doradcę Filipa Pięknego z 1306 r. oraz króla czeskiego Jerzego z Podiebradu z 1460 r. W każdym kolejnym stuleciu, aż do połowy naszego wieku, przedstawiano przeciętnie po kilka, ale nieraz i kilkanaście, różnego typu projektów zespolenia części lub całej Europy.

W wiekach XIV-XVIII sprowadzały się one do politycznego zjednoczenia Europy z reguły pod egidą cesarza niemieckiego lub papieża, względnie do utworzenia antytureckiej chrześcijańskiej ligi militarnej.<sup>1</sup> W wiekach następnych domino-wały w nich idee stworzenia w Europie utopijnego systemu zapewniającego „wieczysty pokój” czy wreszcie konfederacji lub nawet federacji w postaci Stanów Zjednoczonych Europy.<sup>2</sup> Ich atarami byli politycy, filozofowie, pisarze, duchowni.

Współczesna integracja gospodarcza najwcześniej rozpoczęła się w Europie zachodniej. Wynikało to z faktu, iż to właśnie w Europie zachodniej najwcześniej na świecie gospodarka w szeregu jej państwach stała się jednolitym i wewnętrznie spójnym organizmem na wysokim szczeblu rozwoju gospodarczego, zaś udział obrotów gospodarczych między nimi stał się stosunkowo wysoki w stosunku do ich produkcji globalnej.

Za prekursora współczesnej integracji gospodarczej w Europie zazwyczaj uważa się Pruski Związek Celny, powstały w 1834 r., chociaż parę lat wcześniej nie-

- 
1. Do najbardziej znanych należą projekty: Andrzeja Frycza-Modrzewskiego z 1577 r., dominikanina Tomasza Campanelli z 1607 r., francuskiego nauczyciela Emeryka Crucea z 1623 r., angielskiego kwakra Williama Penna z 1626 r., Maksymiliana de Béthune, księcia de Sully z 1638 r., francuskiego duchownego Castel de Saint-Pierre'a z 1718 r., angielskiego filozofa Jeremy Benthama z 1786 r., króla Stanisława Leszczyńskiego z 1748 r. i niemieckiego filozofa Immanuela Kanta z 1795 r.
  2. Do najbardziej znanych należą projekty: pijara Kajetana Skrzetuskiego z 1782 r., niemieckiego filozofa Immanuela Kanta z 1795 r., księcia Adama Czartoryskiego z 1805 r., niemieckiego uczonego Johanna Kaspara z 1864 r., szkockiego pisarza Jamesa Lorimera z 1883 r., niemieckich kół gospodarczych z końca XIX w. w sprawie utworzenia tzw. Mitteleuropy, hr. Coudenhove-Kalergiego, zgłaszane wielokrotnie w okresie międzywojennym naszego wieku, w sprawie utworzenia Stanów Zjednoczonych Europy, francuskiego premiera A. Brianda z 1928, próby utworzenia quasi - federacji europejskiej w postaci Europejskiej Wspólnoty Politycznej, podjęte na początku lat pięćdziesiątych naszego wieku. Szerzej na temat powyższych i innych projektów patrz: J. Ter Meulen: *Der Gedanke der Internationalen Organisationen in seiner Entwicklung 1300-1800*. Haag, t. I 1917, t. II 1929, t. III 1940; H. Brugmans: *L'idée européenne 1918-1966*. Bruges 1966; A. Kwilecki: *Idea zjednoczenia Europy*. Poznań 1969; Z.M. Klepacki: *Encyklopedia teorii i praktyki organizacji międzynarodowych*, Warszawa 1990, t. I, rozdz. 3.

które księstwa niemieckie utworzyły inne ugrupowania integracyjne.<sup>3</sup> Za drugiego prekursora uważane są procesy integracyjne między Belgią a Luksemburgiem, rozpoczęte w 1921 r. w ramach Ekonomicznej Unii Belgijsko-Luksemburskiej, które następnie rozciągnięte etapami na Holandię doprowadziły do utworzenia Unii Ekonomicznej Beneluxu w 1958 r.

W 1950 r. sześć państwa zachodnioeuropejskich podjęło prace nad wszczęciem procesów integracyjnych w zakresie węgla i stali oraz spraw militarnych, w roku następnym, w zakresie spraw politycznych. Instytucjonalnym ich uosobieniem miały być trzy wspólnoty: Europejska Wspólnota Węgla i Stali, Europejska Wspólnota Obronna oraz Europejska Wspólnota Polityczna. W 1951 r. powstała Europejska Wspólnota Węgla i Stali. W 1954 r. ostatecznie, w wyniku weta francuskiego Zgromadzenia Narodowego, przerwano prace nad utworzeniem dwóch ostatnich wspólnot.

Powstanie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a w 1957 r. Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (od 1 XI 1993 r. noszącej nazwę Wspólnota Europejska) i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej zapoczątkowało główny nurt integracji europejskiej, który zaczął z czasem przyciągać do tej integracji inne państwa europejskie. Nurt ten w istotny sposób zaczął oddziaływać pobudzająco na rozwój procesów integracyjnych w innych regionach świata, w wielu przypadkach będąc wzorem dla tworzenia analogicznych ugrupowań integracyjnych. Powstanie tych wspólnot wpłynęło także na utworzenie Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu w 1959 r.

U genezy powyższych procesów integracyjnych leżały przede wszystkim motywy gospodarcze, tj. obiektywny trend producentów do zacieśniania więzów między powyższymi państwami. Ponadto były jeszcze inne czynniki, a przede wszystkim dążenie do obrony przed amerykańską ekspansją gospodarczą oraz ideologiczną i militarną ze strony ZSRR.

Równolegle do integracji zachodnioeuropejskiej rozwijała się integracja nordycka, zapoczątkowana także w XIX w., której uosobieniem było utworzenie strefy wolnego handlu między Norwegią i Danią w 1871 r. oraz Skandynawskiej Unii Monetarnej między Danią, Norwegią i Szwecją w 1872 r. Specyfiką jej jest to, iż sprowadza się ona do bezinstytucjonalnych powiązań ekonomicznych, a tworzenie międzynarodowych instytucji o uniwersalnych kompetencjach należy do rzadkości. I tak dopiero po 70 kolejnych latach integracji bezinstytucjonalnej utworzono w 1952 r. Radę Nordycką a w 1971 r. — Nordycką Radę Ministrów.

W latach sześćdziesiątych rozpoczął się trzeci nurt integracji europejskiej, określanej jako tzw. integracja socjalistyczna. Charakteryzowała się ona tym, iż miała charakter integracji odgórnej. Wykorzystując swoją dominację militarną, gospodarczą oraz możliwość (bezpośrednią lub pośrednią) decydowania o obsadzie kadrowej na kierowniczych stanowiskach, ZSRR narzucał krajom Europy środko-

---

3. Np. w 1828 r. zostały utworzone unie celne między Bawarią a Wirtembergią oraz między Prusami a Hesją-Darmstadtem, ponadto w tym samym roku powstała Środkowoniemiecka Unia Handlowa.

wej podejmowanie procesów integracyjnych, w realizacji których z reguły nie były one zainteresowane. Zazwyczaj zmierzały one do podporządkowania gospodarki tych państw jego interesom politycznym, militarnym i gospodarczym. Integrację tę próbowano realizować przy zastosowaniu innych środków niż w przypadku integracji zachodnioeuropejskiej, a mianowicie nie poprzez znoszenie barier w obrocie towarami, kapitałem i usługami, lecz poprzez specjalizację i kooperację. Specjalizacja oznaczała, że poszczególne kraje lub ich przedsiębiorstwa miały specjalizować się w produkcji towarów w całym regionie integrujących się państw, zaś kooperacja miała polegać na tym, że przedsiębiorstwa z kilku państw miały wspólnie produkować dany towar, tzn. wytwarzając poszczególne jego elementy.

Za początek tej integracji uważano powołanie do życia w 1949 r. Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, organizacji o kompetencjach uniwersalnych.<sup>4</sup> Była ona swego rodzaju synonimem integracji socjalistycznej. W latach sześćdziesiątych utworzono kilkanaście międzypaństwowych organizacji o charakterze branżowym (wyspecjalizowanym), w tym: Centralny Zarząd Dyspozytorski Połączonych Systemów Energetycznych, Wspólny Park Wagonów Towarowych, Międzynarodowy Bank Współpracy Gospodarczej, Organizację Współpracy w Zakresie Hutnictwa Żelaza i Stali, Międzynarodową Organizację Branżowej Współpracy w Zakresie Małotonażowej Produkcji Chemicznej, Międzynarodową Komisję do spraw Współpracy Krajów Socjalistycznych w Dziedzinie Techniki Obliczeniowej, Międzynarodowe Towarzystwo do spraw Maszyn dla Warzywnictwa, Sadownictwa i Uprawy Winorośli. W latach siedemdziesiątych utworzono dodatkowo jeszcze kilka organizacji międzypaństwowych, w tym: Międzynarodowy Bank Inwestycyjny, Organizację Łączności Kosmicznej, Międzynarodową Organizację Współpracy Gospodarczej i Naukowo-Technicznej w Dziedzinie Przemysłu Elektrotechnicznego, Radę Wspólnego Użytkowania Kontenerów w Komunikacji Międzynarodowej.

W latach siedemdziesiątych w ramach powyższej integracji poczęto podejmować wspólnie przedsięwzięcia na szczeblu pozarządowym. Do końca lat osiemdziesiątych podjęto kilkanaście takich przedsięwzięć, których uosobieniem były m.in.: Międzynarodowe Zjednoczenie Gospodarcze Aparatury Jądrowej, Międzynarodowe Zjednoczenie Gospodarcze do Produkcji Urządzeń Technologicznych dla Przemysłu Włókienniczego, Międzynarodowe Towarzystwo Gospodarcze dla Współpracy w Dziedzinie Małotonażowych Produktów Naftowych i Katalizatorów, Międzynarodowe Gospodarcze Przedsiębiorstwo Żeglugowe.

Upadek systemu komunistycznego na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych spowodował, że w latach 1989-1991 z ponad 30 różnego typu wielostronnych przedsięwzięć zdecydowana większość została zaniechana. Zostało

---

4. Pod koniec lat pięćdziesiątych utworzono wprawdzie 5 międzynarodowych organizacji międzypaństwowych (Zjednoczony Instytut Badań Jądrowych, Organizację Współpracy Kolei, Organizację Współpracy Krajów Socjalistycznych w Dziedzinie Łączności Elektrycznej i Pocztowej oraz 2 organizacje do spraw rybołówstwa na Dunaju i Morzu Czarnym), nie były one jednak traktowane jako instrumenty integracji socjalistycznej.

6 wielostronnych międzynarodowych przedsięwzięć, które z organizacji międzynarodowych przekształciły się w różnego typu spółki.

Zaniechanie integracji socjalistycznej wyzwoliło procesy integracyjne w ramach części państw Europy Środkowej, tj. Czech, Polski, Słowacji i Węgier. Pierwszym przejawem było podjęcie między nimi współpracy politycznej i gospodarczej w ramach nieformalnej grupy, tzw. Grupy Wyszehradzkiej, która ukształtowała się w 1991 r. Kolejnym krokiem było utworzenie Środkowoeuropejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, którego celem jest utworzenie strefy wolnego handlu na artykuły przemysłowe oraz liberalizacja handlu artykułami rolnymi między państwami członkowskimi.

W 1992 r. państwa Wspólnot Europejskich postanowiły podjąć realizację wyższego etapu integracji między nimi, tj. budowę unii ekonomicznej i walutowej. W tym celu podpisały układ w sprawie utworzenia Unii Europejskiej, który wszedł w życie w 1994 r.

Jednocześnie w 1992 r. został podpisany układ tworzący Europejski Obszar Gospodarczy, który wszedł w życie w 1994 r. W jego skład weszły wszystkie państwa Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz 5 państw Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu. W ten sposób powstało największe w Europie ugrupowanie integracyjne.

Wydaje się, że nie należy spodziewać się tworzenia w Europie nowych ugrupowań integracyjnych. Wyjątek mogą stanowić tu przedsięwzięcia zapoczątkowane w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw, utworzonej pod egidą Rosji przez większość byłych republik radzieckich w 1991 r., rozważane przedsięwzięcia integracyjne przez trzy kraje nadbałtyckie, tj. Litwę, Łotwę i Estonię.

Wręcz odwrotnie jest duże prawdopodobieństwo, że większość z dotychczas istniejących ugrupowań, w tym Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu, Grupa Wyszehradzka, Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu a nawet być może Europejski Obszar Gospodarczy, ulegną likwidacji w ciągu najbliższych 10-20 lat. Wszystko wskazuje bowiem na to, iż w ciągu powyższego czasu państwa członkowskie tych ugrupowań staną się członkami Unii Europejskiej.

## L i t e r a t u r a

Z.M. Klepacki: Encyklopedia teorii i praktyki organizacji międzynarodowych. Warszawa 1990, t. I, rozdz. 3.

A. Kwilecki: Idea zjednoczenia Europy. Poznań 1969.

F. Machlup: Integracja gospodarcza — narodziny i rozwój idei. Warszawa 1986.

Z. Niciński: Geneza i rozwój integracji zachodnioeuropejskiej. „Sprawy Międzynarodowe” nr 5, 1969.

Z. Nowak: Koncepcja integracji Europy zachodniej na tle procesów rozwoju ekonomicznego. Poznań 1965.

P. Wandycz, L. Frendl: Zjednoczona Europa. Teoria i praktyka. Londyn 1965.

## INTEGRACJA KRAJÓW BENELUKSU

### 1. Od Unii Ekonomicznej Belgijsko-Luksemburskiej do Unii Ekonomicznej Beneluxu

Po I wojnie światowej Luksemburg wycofał się z unii celnej z Niemcami i zaproponował Francji zawarcie analogicznej unii. W związku z jej odmową zwrócił się z tą samą propozycją do Belgii, z którą łączyła go przeszłość historyczna i wspólna kultura. Po krótkich rokowaniach zawarły one 25 VII 1921 r. konwencję w sprawie utworzenia Unii Ekonomicznej Belgijsko-Luksemburskiej. Weszła ona w życie 1 V 1922 r. Została zawarta na 50 lat.

Konwencja przewidywała: zniesienie wszelkich barier w przepływie siły roboczej, towarów, kapitału i usług między Belgią i Luksemburgiem, ustanowienie wspólnej zewnętrznej taryfy celnej, koordynację polityki zagranicznej, finansowej i społecznej, prowadzenie wspólnej polityki handlowej, tzn. wspólne zawieranie umów handlowych z państwami trzecimi, wspólne występowanie na forum międzynarodowym wobec państw trzecich, utworzenie unii walutowej.

W latach 1930-1932 podejmowane były próby gospodarczego zbliżenia między Ekonomiczną Unią Belgijsko-Luksemburską a Holandią. M.in. 18 VII 1932 Belgia, Holandia i Luksemburg podpisały w Ouchy konwencję w sprawie niezwiązania protekcjonizmu celnego we wzajemnych obrotach, a następnie zobowiązały się do wzajemnego redukcjonowania stawek celnych i ograniczeń ilościowych. Sprzeczności gospodarcze między tymi krajami oraz naciski wielu państw z Wielką Brytanią na czele, były przyczyną fiaska tych wysiłków, a postanowienia konwencji nie zostały wprowadzone w życie. Agresja niemiecka na kraje Beneluxu w maju 1940 r. dodała do argumentów gospodarczych, przemawiających za ich integracją, jeszcze czynniki polityczne. Uświadomiła ona im bowiem iluzoryczność skuteczności ich polityki neutralności.

W rezultacie w ostatnich latach II wojny światowej rządy emigracyjne Belgii, Holandii i Luksemburga, działające w Wielkiej Brytanii, podjęły dalsze wysiłki na rzecz ekonomicznego zespolenia swych państw. Pierwszym krokiem było podpisanie 21 X 1943 r. w Londynie prowizorycznego układu monetarnego, przewidującego sztywne parytety wzajemne walut. Zobowiązywały się one do wzajemnych interwencyjnych zakupów walut, z comiesięcznym wyrównaniem rachunków. Ponadto układ przewidywał wzajemne konsultacje w zakresie polityki monetarnej. Wszedł on w życie 24 maja 1946 r.

Z kolei 5 IX 1944 r. rządy powyższych państw podpisały w Londynie konwencję celną, przewidującą zniesienie ceł we wzajemnych obrotach oraz ustanowienie wspólnej taryfy celnej wobec państw trzecich. Konwencja miała wejść w życie



bezpośrednio po wyzwoleniu tych państw spod okupacji niemieckiej. Ustanawiała ona trzy organy: Administracyjną Radę Celną, Administracyjną Radę do spraw Kontroli Handlu Zagranicznego oraz Radę Układów Handlowych. W wyniku rozbieżności poszczególnych artykułów konwencji 14 III 1947 r. został podpisany protokół uzupełniający konwencję. Konwencja i protokół weszły w życie 1 I 1948 r.

W toku prac nad projektem protokołu powołano do życia organy przewidziane przez konwencję celną, przy czym Administracyjna Rada do spraw Kontroli Handlu Zagranicznego została przemianowana na Radę Unii Ekonomicznej. W skład wszystkich trzech organów weszli przedstawiciele państw członkowskich. W marcu 1947 r. ustanowiono w Brukseli Sekretariat Generalny, który miał obsługiwać wymienione trzy organy, składający się z funkcjonariuszy międzynarodowych.

Cła w obrocie gospodarczym między państwami Beneluxu zostały zniesione w 1948 r. Wspólna zewnętrzna taryfa celna została ustanowiona 1 I 1949 r.

Podczas prac nad ustanowieniem unii celnej przedstawiciele wszystkich państw Beneluxu wyrażali opinię, że unia ta powinna być pierwszym poważnym krokiem ku szeroko zakrojonej integracji gospodarczej ich państw, uwieńczonej utworzeniem unii ekonomicznej. Na konferencji w Chateau d'Ardenne, odbytej w czerwcu 1948 r., rządy Belgii, Holandii i Luksemburga postanowiły podjąć prace nad utworzeniem powyższej unii. W ich wyniku 15 X 1949 r. podpisały one układ w sprawie utworzenia tzw. wstępnej unii ekonomicznej, stanowiącej swego rodzaju etap przejściowy do pełnej unii. W tym okresie miała nastąpić dalsza liberalizacja handlu między państwami członkowskimi (zniesienie kontyngentów i innych ograniczeń), koordynacja polityki handlowej (w tym zawieranie wspólnych umów handlowych) oraz monetarnej.

W latach 1950-1953 nastąpiło zahamowanie rozwoju procesów integracyjnych w państwach Beneluxu, spowodowane kryzysem gospodarczym, który ogarnął te kraje. Deficyt w bilansie płatniczym, spadek płac i wzrost cen, utrudniały liberalizację handlu i koordynację ich polityki handlowej. Doprowadziło to m.in. do podpisania 21 X 1950 r. protokołu w sprawie wyłączenia niektórych rodzajów produktów rolnych z systemu wolnego handlu. W tym czasie poczyniono postępy w zakresie integracji jedynie w dziedzinie ujednoczenia ustawodawstw państw Beneluxu.

Po osłabieniu kryzysu Belgia, Holandia i Luksemburg podpisały 24 VII 1953 r. protokół w sprawie przyśpieszenia procesu koordynacji ich polityki gospodarczej i socjalnej. Zgodnie z układem z 15 X 1949 r. w sprawie tzw. wstępnej unii ekonomicznej, jednym z jej elementów miało być ustanowienie wspólnej polityki handlowej wobec państw trzecich w oparciu o jednolite zasady importu z tych państw, jednolite zasady eksportu oraz wspólne negocjowanie i zawieranie umów handlowych i płatniczych. Miało to nastąpić z dniem 1 I 1951 r. Ostatecznie zasady te opracowano w tzw. protokole luksemburskim z 9 XII 1953 r. oraz wspólnej liście liberalizacyjnej dla towarów importowanych z krajów ze strefy dolarowej z 1 VI

1954 r. Protokół luksemburski wszedł w życie 18 VIII 1956 r., w wyniku czego Beneluks zaczął wspólnie zawierać umowy handlowe.

8 VII 1954 r. kraje Beneluksu podpisały porozumienie o ustanowieniu swobodnego przepływu kapitału między nimi. W maju 1955 r. podpisano porozumienie w sprawie stopniowego uregulowania polityki rolnej. Przewidywało ono zniesienie w czasie siedmiu lat wszelkich ograniczeń w handlu produktami rolnymi między krajami Beneluksu oraz ustanowienie wspólnej polityki rolnej. 5 V 1955 r. została utworzona Międzyparlamentarna Konsultatywna Rada Beneluksu, wyposażona w uprawnienia doradcze wobec rządów tych państw. W czerwcu 1956 r. podpisano protokół w sprawie swobodnej cyrkulacji siły roboczej między powyższymi państwami oraz wspólnej polityki ubezpieczeń społecznych.

25 III 1957 r. Francja, RFN, Włochy i państwa Beneluksu podpisały układ w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (od 1 XI 1993 r. noszącej nazwę Wspólnota Europejska). Wpłynęło to na przyspieszenie prac nad wprowadzeniem w życie wszystkich zasad unii ekonomicznej Beneluksu. Jej wprowadzenie wzmocniłoby bowiem pozycję powyższych państw w tej Wspólnocie. Państwa Beneluksu tworząc taki blok gospodarczy, mogłyby skutecznie konkurować z pozostałymi stronami Wspólnoty.

W połowie lipca 1957 r. przedstawiciele rządów Belgii, Holandii i Luksemburga podjęli prace nad projektem układu w sprawie utworzenia unii ekonomicznej. Miał on skodyfikować liczne porozumienia gospodarcze, zawarte po II wojnie światowej przez powyższe państwa, ustanowić nowe środki oraz terminy ich wprowadzenia w życie w celu ostatecznego utworzenia unii ekonomicznej. Układ ustanawiający Unię Ekonomiczną Beneluksu<sup>1</sup> został podpisany 3 II 1958 r. w Hadze na okres 50 lat. Jednocześnie z nim podpisano porozumienie w sprawie okresu przejściowego, w którego toku miała nastąpić pełna realizacja zasad układu. Umożliwiało ono państwom członkowskim niestosowanie niektórych postanowień układu w czasie od dwóch do pięciu lat od chwili jego wejścia w życie.

W toku obrad parlamentów, których zgoda była niezbędna do ratyfikacji układu przez głowy państw Beneluksu, wyłoniły się poważne rozbieżności poglądów na temat jego postanowień w sprawie rynku rolnego. Spowodowało to pewne opóźnienie wejścia układu w życie. Nastąpiło to dopiero 1 XI 1960 r.

## 2. Integracja w ramach Unii Ekonomicznej Beneluksu

*a. Cele, środki i zasady działania Unii Ekonomicznej Beneluksu.* Zgodnie z preambułą układu w sprawie utworzenia Unii Ekonomicznej Beneluksu jej celem jest zacieśnianie więzi ekonomicznych między państwami członkowskimi, osiągnięcie możliwie najwyższego wzrostu stopy życiowej i zatrudnienia, utrzymywanie

---

1. Benelux Economic Union (ang.) L'Union économique Bénélux (franc.), Benelux Economische Unie (nider.).

stabilności finansowej, przyczynianie się do najbardziej korzystnego rozwoju wymiany handlowej z państwami trzecimi. Istotę Unii ma stanowić utworzenie wspólnego rynku trzech państw.

Środki, jakie mają służyć do realizacji tych zadań, są następujące:

— zlikwidowanie w obrotach między państwami członkowskimi Unii opłat celnych, kontyngentów oraz innych ograniczeń o podobnych skutkach. Jak już wyżej wspomniano, cła zostały zniesione w obrocie towarowym w 1948. Od 1950 r. znoszono kontyngenty i inne ograniczenia w obrocie towarowym. Niektóre jednak jeszcze zachowały się. Miały być one zniesione w ciągu 5 lat od wejścia układu w życie. W odniesieniu do artykułów rolnych państwa członkowskie mogły w ciągu powyższego okresu stosować system cen minimalnych, subsydiować rolnictwo oraz ustanawiać ograniczenia w handlu z innymi państwami Unii. Do chwili ujednoczenia systemu podatków, państwa członkowskie mogły stosować opłaty fiskalne w handlu między sobą. Układ nie ustanawiał konkretnych terminów ujednoczenia powyższego systemu;

— ustanowienie wspólnej taryfy celnej i wspólnej polityki handlowej wobec państw trzecich. Pierwsze zamierzenie — jak już wyżej wspomniano — zostało osiągnięte 1 I 1949 r., drugie — 18 VIII 1956 r.;

— zniesienie między państwami członkowskimi przeszkód w swobodnym przepływie osób, usług i towarów.

Pod pojęciem swobodnego przepływu osób układ rozumie niczym nieskrępowane przenoszenie się obywateli państw Unii z jednego państwa do innego (bez paszportu i wizy), osiedlanie się, podejmowanie pracy, korzystanie (bez dyskryminacji) z ubezpieczeń społecznych, podleganie temu samemu co obywatele państwa, na którego terenie dana osoba przebywa, prawu. W tym celu do układu włączono tzw. układ o pracy, podpisany 20 III 1957 r., który szczegółowo regulował podejmowanie pracy w jednym kraju przez obywateli z drugiego kraju; z drugiej strony decyzję w sprawie zlikwidowania kontroli ruchu osobowego między trzema krajami.

Każda ze stron zagwarantowała jednak dla swych obywateli wyłączność podejmowania pracy na jej terytorium w instytucjach państwowych, portach oraz wykonywanie zawodu prawnika, pilota i rybaka wód wewnętrznych. W czasie pięciu lat od wejścia w życie układu, każda ze stron w razie bezrobocia mogła wprowadzić pewne ograniczenia w zatrudnianiu na jej terytorium obywateli pozostałych państw członkowskich.

W przypadku usług, z chwilą wejścia w życie układu winny były być zniesione wszelkie przeszkody natury gospodarczej i finansowej, utrudniające ich swobodny przepływ na terenie państw Beneluksu. Konwencja w sprawie okresu przejściowego ustanowiła jednak szereg wyjątków od tej zasady. Mianowicie ograniczenia ilościowe w transporcie towarów drogami lądowymi winny być zniesione dopiero w trzy lata po wejściu w życie układu. Sytuacja panująca w transporcie żwiru i piasku rzeczno-jeziernego z Holandii do Belgii drogami wodnymi mogła być utrzymana w czasie pięciu lat istnienia Unii Ekonomicznej.

Swobodę przepływu kapitału między państwami Beneluxu ustanowił protokół z lipca 1954 r. W chwili wejścia w życie układu, tworzącego Unię Ekonomiczną Beneluxu, nie były jeszcze całkowicie zniesione wszystkie przeszkody utrudniające ten przepływ. Konwencja w sprawie okresu przejściowego stwierdza, że przeszkody te powinny być zniesione tak szybko, jak tylko pozwoli na to międzynarodowa sytuacja płatnicza, nie określając jednak ostatecznego terminu ich zlikwidowania;

— koordynowanie polityki ekonomicznej, finansowej i społecznej państw członkowskich. Układ nie rozwija systematycznie tego zagadnienia, skupiając się jedynie na niektórych jego problemach. Stwierdza on m.in., że:

państwa powinny koordynować swą politykę w odniesieniu do porozumień zawieranych przez przedsiębiorstwa, których celem jest stworzenie lub wykorzystanie przewagi gospodarczej tych przedsiębiorstw na rynku Beneluxu, innymi słowy chodzi o porozumienia ograniczające wolną konkurencję. Zobowiązane one zostały także do podejmowania odpowiednich kroków, zmierzających do uniemożliwienia zawierania takich porozumień.

W ciągu pięciu lat państwa powinny ujednoczyć politykę w dziedzinie produkcji i sprzedaży artykułów rolnych, popierania postępu technicznego w rolnictwie, zmniejszania kosztów produkcji artykułów rolnych.

Państwa powinny doprowadzić do ujednoczenia warunków konkurencji w dziedzinie transportu. Układ nie określa jednak ostatecznego terminu ich ujednoczenia.

Wreszcie państwa powinny podejmować wspólne środki, mające na celu utrzymanie stabilności waluty i przeciwdziałać zachwianiu się równowagi ich bilansów płatniczych;

— koordynowanie polityki zagranicznej na bazie wspólnej przynależności do NATO i Europejskiej Wspólnoty. Z dniem 1 VII 1960 r. przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne otrzymały uprawnienia do wydawania tzw. wiz Beneluxu, uprawniających do swobodnego poruszania się obywateli państw trzecich w obrębie Unii;

— stopniowe zunifikowanie prawa cywilnego, utworzenie wspólnego systemu pomocy prawnej, ujednoczenia zasad arbitrażu, zunifikowanie prawa karnego w stopniu niezbędnym dla funkcjonowania unii gospodarczej.

W razie zagrożenia „życiowych” interesów jednej ze stron Unii Komitet Ministrów, po zasięgnięciu opinii Międzyparlamentarnej Konsultatywnej Rady Beneluxu oraz Ekonomiczno-Społecznej Rady Doradczej, może podejmować decyzje sprzeczne z postanowieniami układu (chodzi tu przede wszystkim o zawieszenie wobec takiej strony na pewien okres poszczególnych postanowień układu).

Ponadto Komitet Ministrów został uprawniony do przedłużenia o dwa lata terminu wprowadzenia w życie niektórych postanowień układu, wyłączonych spod rygoru natychmiastowej ich realizacji na podstawie porozumienia w sprawie okresu przejściowego.

**b. Organy.** W celu koordynowania, nadzorowania i podejmowania decyzji w zakresie realizacji postanowień układu w sprawie Unii Ekonomicznej Beneluxu powołano szereg organów, ponadto adaptowano do tego celu organy istniejące już wcześniej.

*Komitet Ministrów* - jest naczelnym organem Unii. W jego skład wchodzi po co najmniej trzech członków rządu każdego państwa członkowskiego. Jeżeli zajdzie potrzeba, rządy mogą wysyłać na daną sesję więcej ministrów. Z reguły w skład Komitetu wchodzi ministrowie spraw zagranicznych, handlu zagranicznego, spraw gospodarczych, bardzo często ministrowie rolnictwa, finansów, spraw społecznych. Komitet zbiera się co najmniej raz na kwartał. Jego uchwały wymagają jednomyślności państw członkowskich. Wstrzymanie się od głosu nie utrudnia podjęcia uchwały.

Komitet Ministrów nadzoruje wykonywanie postanowień układu i zabezpiecza realizację jego celów. Podejmuje on decyzje w sprawie środków i sposobów, za których pomocą postanowienia układu mają być wprowadzane w życie. Decyzje te mają charakter wiążący wobec państw członkowskich. Komitet zajmuje się koordynacją polityki ekonomicznej i społecznej tych państw. Może on wypracowywać projekty konwencji i przedkładać je rządowi państw członkowskich. Wreszcie wydaje on rekomendacje i dyrektywy dla pozostałych organów Unii.

Komitet może tworzyć grupy robocze, którym może delegować część swych uprawnień. W skład grup wchodzi członkowie Komitetu lub inni członkowie rządu każdej ze stron.

*Rada Unii Ekonomicznej* — jest organem wykonawczym Unii. W jej skład wchodzi przedstawiciele (po jednym) państw członkowskich, którzy pełnią funkcje przewodniczących Rady oraz przewodniczący komisji. Przewodniczący komisji specjalnych są zapraszani na te posiedzenia Rady, na których dyskutowane są problemy będące przedmiotem działalności tych komisji. Rada zapewnia wykonanie uchwał Komitetu Ministrów; koordynuje działalność komisji i komisji specjalnych; przygotowuje Komitetowi Ministrów propozycje mające na celu realizację zadań i zapewnienie należytego funkcjonowania Unii; przekazuje Komitetowi propozycje komisji i komisji specjalnych wraz z własną opinią o tych propozycjach.

*Komisje i komisje specjalne* — są wspólnymi organami pomocniczymi Komitetu Ministrów i Rady Unii Ekonomicznej. Większość komisji została utworzona na mocy postanowień układu w sprawie Unii Ekonomicznej, pozostałe zaś przez Komitet Ministrów, który może również je likwidować. Ustala on też ich kompetencje. Komisje składają się z ekspertów rządowych, mianowanych przez państwa członkowskie w sposób określony przez Komitet Ministrów. W 1994 r. funkcjonowało po 10 komisji i komisji specjalnych.

Zadaniem komisji jest: wykonywanie uchwał Komitetu Ministrów, sprawozdania ze swjej działalności przedkładają one Komitetowi Ministrów za pośrednictwem Rady Unii Ekonomicznej; wypracowywanie i przesyłanie Komitetowi, także za pośrednictwem powyższej Rady, propozycji, których celem jest usprawnienie

działalności Unii; nadzorowanie wykonywania uchwał organów Unii przez administracje państw członkowskich.

Komisje mogą, jeśli uznają za stosowane, powoływać podkomisje i grupy robocze.

*Międzyparlamentarna Konsultatywna Rada Beneluksu* — została utworzona na mocy porozumienia z 5 VII 1955 r. Składa się z 49 członków, powoływanych przez parlamenty poszczególnych państw spośród swych członków. Parlament belgijski i holenderski powołują po 21 członków, parlament luksemburski — 7. Status członków Rady jest analogiczny do statusu członków organów parlamentarnych w innych organizacjach europejskich. Nie zasiadają oni w delegacjach narodowych, lecz w kolejności alfabetycznej swych nazwisk. Przemawiają we własnym imieniu, głosują według własnego uznania. Każdy członek Rady dysponuje jednym głosem. Rząd, ani parlament państwa, którego są obywatelami, nie może udzielić im instrukcji.

Członkowie Rady tworzą frakcje polityczne, w których skład wchodzi parlamentarzyści z różnych państw członkowskich, należących do tych samych lub zbliżonych do siebie programowo partii politycznych. Z reguły w Radzie występują trzy frakcje: chrześcijańsko-demokratyczna, socjalistyczna i liberalna.

Rada może dyskutować i uchylać zalecenia dla rządów państw członkowskich, które mają charakter doradczy, w sprawach: realizacji i funkcjonowania unii ekonomicznej; współpracy państw członkowskich w dziedzinie polityki zagranicznej; kulturalnego „zbliżenia” między tymi państwami; ujednoczenia ich ustawodawstw.

Na mocy porozumienia rządów Rada może być uprawniona do podejmowania dyskusji i wydawania zaleceń w innych sprawach. Rządy mogą też zasięgać opinii Rady na temat interesujących je problemów. Są one zobowiązane do przedstawiania corocznie Radzie sprawozdania ze swej działalności w wyżej wymienionych dziedzinach.

Uchwały Rady, stanowiące zalecenia dla rządów, wymagają większości 2/3 oddanych głosów, inne uchwały — zwykłej większości głosów. Utworzyła ona kilka komitetów mających charakter jej organów pomocniczych.

Rada zbiera się dwa-pięć razy w roku, przy czym łączny czas jej obrad nie przekracza z reguły pięciu dni.

Układ w sprawie utworzenia Unii Ekonomicznej włączył Radę do utworzonego przez niego systemu organizacyjnego. Na mocy jego postanowień Komitet Ministrów zastępuje rządy w stosunkach z Radą w zakresie problemów związanych z realizacją i funkcjonowaniem Unii.

*Doradcza Rada Ekonomiczno-Społeczna* — została utworzona na wzór Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, istniejącego w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej i Europejskiej Wspólnocie Energii Atomowej. Składa się z 27 członków i 27 zastępców, mianowanych przez rządy państw członkowskich w porozumieniu z narodowymi organizacjami ekonomicznymi i społecznymi o najbardziej reprezentatyw-

nym charakterze. Każdy rząd mianuje po dziewięciu członków i dziewięciu zastępców.

Rada wydaje opinie w sprawach gospodarczych i socjalnych przedłożonych jej przez Komitet Ministrów, jak również z własnej inicjatywy.

*Kolegium Arbitrażowe* — powołane na mocy art. 41 układu w sprawie utworzenia Unii Ekonomicznej. Jego celem jest rozstrzyganie sporów, powstających między państwami członkowskimi w toku realizacji postanowień powyższego układu. Ponadto może ono wydawać opinie na temat interpretacji poszczególnych postanowień układu oraz zawartych na jego podstawie porozumień.

Kolegium składa się z wydziałów, zajmujących się określoną kategorią sporów. Każde państwo mianuje do poszczególnych wydziałów po jednym arbitrze i jednym jego zastępcy. Na czele wydziału stoi osoba wybrana z listy ustanowionej przez Komitet Ministrów. Spełnia ona rolę superarbitra lub jednej z zainteresowanych stron. W skład zespołu rozpatrującego daną sprawę, składającego się z narodowych arbitrów stron (po jednym) oraz superarbitra, można powołać dodatkowo jeszcze dwóch arbitrów z listy ustanowionej przez Komitet Ministrów.

Kolegium rozstrzyga spory na podstawie zasad prawa. Bez względu na fazę prowadzonej sprawy może ono zaproponować stronom kompromis. Za zgodą stron może także ogłosić wyrok *ex aequo et bono*. Uchwały Kolegium podejmowane są większością głosów. Wyrok Kolegium ma charakter ostateczny i nie podlega apelacji.

Kolegium wydaje opinie na żądanie Komitetu Ministrów. Opinie wymagają zwykłej większości głosów kierowników wydziałów Kolegium.

*Trybunał Sprawiedliwości Beneluxu* — został utworzony na podstawie konwencji z 31 III 1965 r., która weszła w życie w 1974 r. Składa się z dziewięciu sędziów wyznaczonych przez Komitet Ministrów spośród członków sądów najwyższych państw Beneluxu. Ponadto ma on do pomocy dziewięciu adwokatów generalnych. Uprawnienia Trybunału, sprecyzowane dodatkowo w protokole z 29 IV 1969 r., wzorowane są na uprawnieniach Trybunału Wspólnot Europejskich, wynikających z art. 177 układu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Jego zadaniem jest rozstrzyganie sporów prejudycjalnych, dotyczących interpretacji układu w sprawie Unii Ekonomicznej, porozumień zawartych na jego podstawie oraz aktów uchwalonych przez organy Unii. Sprawy powyższe wnoszone są do Trybunału przez sądownictwo narodowe państw członkowskich. Orzeczenia Trybunału mają charakter obowiązujący zarówno wobec sądownictwa narodowego, jak i Kolegium Arbitrażowego.

Ponadto Trybunał może wydawać w powyższych sprawach opinie, jeżeli zwróci się do niego rząd państwa członkowskiego.

*Wspólne służby* — możliwość ich utworzenia przewiduje układ w sprawie Unii Ekonomicznej. Są one powoływane przez Komitet Ministrów do wykonywania określonych czynności (np. rejestrowania znaków handlowych, rejestrowania lekarstw sprzedawanych na terenie Unii, wydawanie licencji na prowadzenie okreś-

lonych działalności). Mają one charakter niestały. Komitet określa ich strukturę, kompetencje i formy działania.

*Grupa inicjująca* — utworzona 29 IV 1969 r. Jej zadaniem jest stymulowanie rozwoju integracji państw Beneluksu poprzez przedstawienie Komitetowi Ministrów propozycji mających, na celu pełną realizację układu Unii. Składa się z sześciu członków (po dwóch z poszczególnych państw).

*Sekretariat* — utworzony w 1947 r. Na jego czele stoi Sekretarz Generalny, który — zgodnie z postanowieniem układu w sprawie Unii Ekonomicznej — jest Holendrem. Ma on dwóch zastępców — Belga i Luksemburczyka. Wszyscy są mianowani przez komitet Ministrów. Personel Sekretariatu ma status funkcjonariuszy międzynarodowych. W 1994 r. liczył on 82 osoby.

Zadaniem Sekretariatu jest administracyjno-techniczna obsługa innych organów Unii, który przesyła Komitetowi Ministrów do zatwierdzenia. W praktyce rola Sekretarza Generalnego znacznie wzrosła. W wyniku zaleceń Komitetu Ministrów opracowuje on często projekty realizacji postanowień układu. Sekretariat publikuje w językach oficjalnych Unii (francuskim i holenderskim) dwumiesięcznik „Bénélux Bulletin” oraz kwartalnik „Statistique Bulletin”. Siedziba Sekretariatu znajduje się w Brukseli.

*c. Realizacja celów Unii Ekonomicznej Beneluksu.* Realizacja wielu celów Unii Ekonomicznej Beneluksu została podjęta lub przeprowadzona, jak to już wykazano w pkt 1 niniejszego rozdziału, kilkanaście lub kilka lat przed wejściem w życie układu ustanawiającego Unię. M.in. zawarto stosowne porozumienie w sprawie: zniesienia ceł w obrocie gospodarczym i ustanowienia wspólnej zewnętrznej taryfy celnej (1947 r.), wspólnej polityki handlowej (1953 r.), swobodnego przepływu kapitału (1954 r.), swobodnego przepływu siły roboczej (1956 r.). W praktyce większość z tych porozumień była realizowana z poważnym opóźnieniem. Wyjątek stanowiło jedynie porozumienie w sprawie utworzenia wspólnej zewnętrznej taryfy celnej, w rezultacie czego w ramach Wspólnoty Europejskiej wspólna taryfa celna jej państw członkowskich była ustalana na podstawie taryf celnych Francji, RFN, Włoch i wspólnej taryfy celnej państw Beneluksu.

W przypadku natomiast znoszenia ceł, kontyngentów i innych ograniczeń w obrocie między państwami członkowskimi napotykało ono na poważne przeszkody. W rezultacie w odniesieniu do artykułów przemysłowych proces ten formalnie został zakończony 1 XI 1965 r., tj. w dniu upływu okresu przejściowego w Unii Ekonomicznej Beneluksu. W odniesieniu do artykułów rolnych, realizacja powyższego procesu została przejęta przez Wspólnotę Europejską. W praktyce ostatnie ograniczenia w tym obrocie, tj. opłaty skarbowe, zostały zniesione 1 I 1971 r.

Podjęto wiele kroków w celu likwidacji utrudnień natury technicznej w rozwoju handlu między państwami członkowskimi. 19 III 1962 r. została podpisana konwencja w sprawie znaków handlowych, która weszła w życie 1 VII 1969 r. 25 X 1967 r. Komitet Ministrów zaaprobował prawo w sprawie modeli i projektów, a w 1969 r. wzorcowe w zakresie prawa kontraktowego. 1 I 1971 r. zostało utwo-



rzne Biuro Znaków Handlowych z siedzibą w Hadze. Na konferencji „na szczycie”, która odbyła się 28-29 IV 1969 r. w Hadze, postanowiono znieść wszelkie formalności natury fiskalnej, gospodarczej, sanitarnej i weterenaryjnej na granicach wewnętrznych Beneluxu z dniem 1 XI 1970 r. W praktyce decyzja powyższa została wprowadzona w życie 1 I 1972 r.

Pełne zniesienie kontroli obrotu handlowego między państwami członkowskimi Beneluxu nastąpiło dopiero w 1976 r. Unia Ekonomiczna Beneluxu uczyniła to jako pierwsze ugrupowanie integracyjne na świecie. Zniesienie tej kontroli postawiło przed państwami Beneluxu problem harmonizacji systemu podatku od wartości dodanej (VAT), u nich stosowanego. W państwach tych istniały bowiem różne stopy podatkowe, groziło zatem niebezpieczeństwo, że zniesienie kontroli może spowodować przepływ towarów głównie do regionów o niższej stopie podatkowej, co pozbawiłoby inne państwa istotnych wpływów podatkowych.

W związku z powyższym, w 1975 r. państwa członkowskie Beneluxu postanowiły utworzyć centralny ośrodek do rozliczeń należności podatkowych między nimi. Rozliczenia te są dokonywane na podstawie specjalnych formularzy, które są wypełniane i nadsyłane przez eksporterów wysyłających swe towary do innych państw członkowskich. Zrezygnowały one natomiast z ujednoczenia stawek VAT. Możliwość ich zmiany odgrywa bowiem istotną rolę przy prowadzeniu polityki gospodarczej, zwłaszcza inflacyjnej. Państwa Beneluxu były w ramach Wspólnoty Europejskiej pierwszymi państwami, które zharmonizowały między sobą stopę procentową VAT.

Wprowadzenie w życie przez państwa Beneluxu większości zasad unii celnej przyczyniło się do dużego wzrostu wymiany handlowej między nimi. W ostatnich latach przed II wojną światową, Holandia zajmowała trzecie miejsce wśród największych importerów Unii Belgijsko-Luksemburskiej i czwarte miejsce wśród eksporterów Unii, a w 1965 r. pierwsze miejsce wśród największych importerów Unii oraz drugie miejsce — po RFN — wśród największych jej eksporterów.

W ostatnich latach przed II wojną światową Unią Belgijsko-Luksemburską zajmowała trzecie miejsce wśród największych importerów i eksporterów Holandii; w 1965 r. — miejsce drugie.

W drugiej połowie lat sześćdziesiątych można było jednak zaobserwować już wzrost obrotów handlowych państw Beneluxu z innymi państwami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, większy niż bezpośrednio między nimi. Szczególnie szybko wzrastał udział RFN w eksporcie Holandii i w imporcie Unii Belgijsko-Luksemburskiej. Wynikało to ze znoszenia przeszkód w obrotach handlowych w ramach powyższej Wspólnoty. Jednocześnie nastąpił wyraźny spadek udziału Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych w handlu państw Beneluxu.

W zakresie swobodnego przepływu usług Komitet Ministrów Unii podjął 21 III 1962 r. trzy decyzje, które weszły w życie 1 X 1962 r. Wszystkie dotyczyły przewozu towarów drogami lądowymi. Pierwsza stanowiła, że nie mogą być stosowane żadne ograniczenia w przewozie towarów drogami lądowymi w obrębie państw Beneluxu, jeżeli przewoźnik jest uprawniony do wykonywania powyższych usług

w jednym z państw Beneluksu. Druga ustanawiała wspólne taryfy pobierane za te usługi na terenie jego państw członkowskich. Trzecia dotyczyła rozmiarów i wagi pojazdów mechanicznych, przewożących towary drogami powyższych państw. Była ona zmodyfikowana 22 IX 1967 r. oraz uzupełniona protokołem z 1 I 1965 r.

Wysiłki w dziedzinie wprowadzenia ujednoczonych taryf w transporcie towarów wewnętrznymi drogami wodnymi państw Beneluksu nie przyniosły większych rezultatów. Nie udało się ustanowić także wspólnych taryf w transporcie towarów kolejami żelaznymi (wyjątek stanowi oczywiście przewóz węgla i stali, który został unormowany w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali). W związku z powyższym próby rozwiązania tych problemów zostały przesunięte na forum Wspólnoty Europejskiej.

Nie udało się w ramach Beneluksu ustanowić swobody świadczenia usług na jego terenie przez towarzystwa ubezpieczeniowe, mające siedzibę w jednym z państw członkowskich. Rozszerzenie ich działalności na inne państwa Beneluksu było — do chwili uregulowania tej kwestii w ramach Wspólnoty Europejskiej — uzależnione od zgody władz państwa, na terenie którego chciały one świadczyć usługi.

W dziedzinie swobodnego przepływu osób istotne znaczenie miał wspomniany już wcześniej tzw. układ o pracy, podpisany 20 III 1957 r. i inkorporowany następnie do układu w sprawie Unii Ekonomicznej Beneluksu. Z kolei w 1960 r. podjęto decyzję, na podstawie której 1 VII 1960 r. została zniesiona wszelka kontrola ruchu osobowego między państwami Beneluksu. 19 IX tegoż roku podpisano konwencję szczegółowo regulującą prawa obywateli państw Beneluksu, przebywających na terenie innych państw członkowskich. Konwencja weszła w życie 1 X 1963 r. Regulowała ona swobodę osiedlania się obywateli jednego państwa w innym państwie Beneluksu, która uzależniona była od wykazania przez daną osobę, że w państwie, w którym chce się ona osiedlić, ma zapewnione środki utrzymania.

Unii Ekonomicznej Beneluksu nie udało się doprowadzić do koordynacji polityki ekonomicznej, w tym w tak kluczowych sprawach jak zasady wolnej konkurencji na rynku Beneluksu czy wspólnej polityki rolnej oraz polityki socjalnej. Rozwiązanie tych problemów zostało przejęte przez Wspólnotę Europejską.

W zależności od dziedziny życia gospodarczego w okresie między końcem lat sześćdziesiątych a końcem lat siedemdziesiątych procesy integracyjne, realizowane w ramach Wspólnoty Europejskiej, w większości przypadków osiągnęły poziom integracji istniejący w ramach Unii Ekonomicznej Beneluksu. Do tego czasu bardzo często trzy państwa Beneluksu występowały — obok Francji, RFN i Włoch — jako czwarta jednolita jednostka, od których ustalono kolejne etapy integracji. Dalej realizacja kolejnych przedsięwzięć integracyjnych w ramach Beneluksu przesunęła się ze szczebla Unii Ekonomicznej Beneluksu na forum Wspólnoty Europejskiej.

W nielicznych jeszcze dziedzinach Unia Ekonomiczna Beneluksu wyprzedza procesy integracyjne, realizowane w ramach Wspólnoty Europejskiej, względnie

zachowuje swoją specyficzną odrębność. Sytuacja taka występuje np. w zakresie stosunków z państwami trzecimi czy współpracy w dziedzinie kultury. Wprawdzie Układ w sprawie Unii Europejskiej, który wszedł w życie w 1993 r. ustanawia daleko idącą współpracę polityczną między państwami członkowskimi, jednak nadal w niektórych aspektach współpraca państw Beneluksu jest bardziej zaawansowana niż regulują to jego postanowienia. Na przykład państwa Beneluksu ustanawiają wspólne misje handlowe w państwach trzecich, organizują w nich wspólne wystawy gospodarcze oraz wspólne kampanie informacyjne na temat gospodarki oraz możliwości wymiany handlowej z Beneluksem, czego nie przewiduje ten Układ.

Realizacja celów Układu w sprawie Unii Europejskiej w istotnym stopniu zniweluje odrębność integracji w ramach Beneluksu, a rola Unii Ekonomicznej Beneluksu ulegnie minimalizacji.

#### **L i t e r a t u r a**

T. Bartoszewicz, M. Ruciński: Unia gospodarcza Beneluksu. Warszawa 1973.

Z.M. Klepacki: Organizacje międzynarodowe rozwiniętych państw kapitalistycznych. Warszawa 1986, s. 209-220.

INTEGRACJA KRAJÓW NORDYCKICH<sup>1</sup>**1. Współpraca i integracja krajów nordyckich do II wojny światowej**

Współpraca, a następnie integracja krajów skandynawskich, ma bogatą i długoletnią tradycję. Czynnikiem, które jej sprzyjały, były: położenie geograficzne, wspólnota etniczna, kulturalna (w tym zbliżony do siebie język), religijna, a w pewnym stopniu także polityczna. Istniały także czynniki działające odśrodkowo, wynikające przede wszystkim z duńsko-szwedzkiej rywalizacji o dominację na Półwyspie Skandynawskim. Jej wynikiem były długoletnie wojny prowadzone między Szwecją a Danią oraz walka o panowanie tych państw nad pozostałymi krajami skandynawskimi.

Przy omawianiu współpracy krajów skandynawskich historycy zwykle cofają się aż do czasu unii personalnej z 1389 r., kiedy to powyższe kraje uzyskały wspólnego monarchę. W 1397 r. na zjeździe w Kalmarze unia ta została zatwierdzona jako wieczysty sojusz polityczny, przy czym każdy kraj, wchodzący w jej skład, zachowywał wewnętrzną samodzielność. Unia trwała aż do 1523 r.

Ona to bowiem zapoczątkowała określony typ współpracy, który dominował przez wiele stuleci i charakteryzował się tym, że współpraca dotyczyła przede wszystkim dwóch dziedzin: polityki zagranicznej i wojskowej. W ówczesnych warunkach tylko w niewielkiej mierze mogła ona obejmować inne dziedziny, np. gospodarkę, ustawodawstwo, kulturę.

Na początku XIX w. w wyniku przemian społeczno-gospodarczych związanych z rozwojem kapitalizmu, a z drugiej strony — postanowień Kongresu Wiedeńskiego, powstał w Skandynawii ruch pod nazwą „skandynawizm”, występujący na rzecz ponownego politycznego zjednoczenia krajów skandynawskich. Główną siłą tego ruchu była burżuazja Danii i Szwecji, zorganizowana w partiach narodowo-liberalnych. Nawiązując do historycznej przeszłości, m.in. do „wieczystego sojuszu” zawartego w Unii Kalmarskiej, przywódcy postulowali utworzenie unii politycznej państw skandynawskich. Natężenie „skandynawizmu” przypadło na lata 1860-1870 pod wpływem procesów zjednoczeniowych zachodzących we Włoszech i Niemczech.

---

1. W piśmiennictwie polskim pod pojęciem „kraje skandynawskie” zazwyczaj rozumie się Danię, Finlandię, Norwegię i Szwecję, a także Islandię. Natomiast w piśmiennictwie wymienionych państw, szczególnie od lat sześćdziesiątych naszego wieku, rozróżnia się pojęcie „państw skandynawskich”, pod którym rozumie się Danię, Finlandię, Norwegię i Szwecję, od pojęcia „państwa nordyckie”, pod którym rozumie się wymienione państwa oraz Islandię.

Z drugiej strony ukształtowanie się gospodarki poszczególnych państw skandynawskich w samodzielne, w pełni zintegrowane organizmy, duży udział eksportu do pozostałych państw skandynawskich w stosunku do globalnej ich produkcji spowodował, że jednocześnie burżuazja skandynawska działała na rzecz znoszenia barier w obrocie towarowym i kapitałowym między tymi państwami w dziedzinie ustawodawczej, transportowej i kulturalnej.

W rezultacie tej działalności, w 1871 r. została utworzona strefa wolnego handlu między Norwegią a Szwecją, istniejąca do 1897 r. Rok później powstała Skandynawska Unia Monetarna, obejmująca swym zasięgiem Danię, Norwegię i Szwecję. Funkcjonowała ona bez zakłóceń do 1914 r., formalnie zaś istniała do 1924 r. W 1869 r. powyższe trzy państwa podpisały porozumienie w sprawie wzajemnych usług pocztowych, a dziesięć lat później ujednoliciły one swoje taryfy pocztowe. W 1935 r. do tej unii pocztowej przystąpiły Finlandia i Islandia.

W latach sześćdziesiątych podjęto działania na rzecz ujednoczenia prawa handlowego i kupieckiego. Nastąpiło to już w 1880 r. W 1872 r. odbył się pierwszy kongres prawników skandynawskich, który zapoczątkował prace nad ujednoczeniem prawa cywilnego i administracyjnego. W latach dziewięćdziesiątych podjęto prace nad ujednoczeniem prawa pracy. Na początku XX wieku państwa skandynawskie podjęły współpracę także w dziedzinie polityki socjalnej.

W 1907 r. powstała Północna Unia Międzyparlamentarna w ramach Unii Międzyparlamentarnej, stając się dogodnym ośrodkiem współpracy parlamentarzystów państw skandynawskich.

Po I wojnie światowej wzrasta nacisk na rozwijanie współpracy i integracji krajów nordyckich. Czynią to w różnej formie nordyckie i narodowe stowarzyszenie pozarządowe, spontanicznie powstające na początku lat dwudziestych. Najważniejszymi z nich były stowarzyszenia nordyckie (po jednym w każdym państwie), utworzone w Danii, Norwegii i Szwecji w 1919 r., w Islandii w 1922 r., a w Finlandii — w 1924 r. Działają one dotychczas. Składają się z przedstawicieli kół rządowych, polityków, kół przemysłowych i handlowych, producentów rolnych, intelektualistów. W 1963 r. utworzyły one wspólny organ — Ligę Stowarzyszeń Nordyckich. Choć są to stowarzyszenia krajowe, mają one ten sam cel i podobne metody działania. Ich głównym celem było i jest działanie na rzecz rozwoju współpracy i integracji kulturalnej oraz gospodarczej państw nordyckich poprzez popieranie i inspirowanie przedsięwzięć zmierzających ku temu, wywieranie presji na swe rządy, aby działały w tym kierunku, propagowanie wśród swych społeczeństw powyższej współpracy i integracji.

Kryzys gospodarczy lat trzydziestych przyczynił się do dalszego zacieśnienia współpracy oraz integracji krajów nordyckich. Należy do nich zaliczyć przede wszystkim utworzenie wyspecjalizowanych komitetów międzynarodowych do spraw handlu w poszczególnych grupach towarowych, których celem była działalność na rzecz liberalizacji handlu między powyższymi państwami. Poczęły się regularnie odbywać konferencje ministrów polityki socjalnej, spraw zagranicznych,

sprawiedliwości, oświaty, handlu i innych. Zadaniem ich było zacieśnienie współpracy w powyższych dziedzinach między krajami nordyckimi.

W październiku 1938 r. duński minister spraw zagranicznych, P. Munch, w imieniu rządu Danii zaproponował państwom nordyckim utworzenie stałego ciała konsultatywnego. W jego skład wchodziłoby przedstawiciele rządów (premierzy i ministrowie spraw zagranicznych) oraz delegaci parlamentów, wybrani przez nie spośród swego grona. Zbierałoby się ono raz w roku na dwutygodniową sesję w celu przedyskutowania wszystkich problemów, będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Nie miałoby ono jednak prawa podejmowania uchwał, a nawet przeprowadzania głosowania. Do utworzenia powyższych instytucji jednak nie doszło z powodu negatywnego stanowiska krajów skandynawskich.

## **2. Integracja krajów nordyckich w latach 1945-1994**

### ***A. Specyfika integracji nordyckiej***

Po II wojnie światowej jeszcze bardziej rozwinął się ten kierunek integracji nordyckiej, którego specyfiką były procesy integracyjne w zakresie ustawodawstwa gospodarki, kultury, transportu, spraw socjalnych, a unikanie integracji w dziedzinie spraw wojskowych i polityki zagranicznej.

Drugim specyficznym elementem tej integracji jest to, iż w przeciwieństwie do ówczesnej integracji zachodnioeuropejskiej nie ma ona charakteru totalnego. Oznacza to, że obejmuje ona jedne dziedziny, a w innych rozwija się jedynie normalna współpraca międzynarodowa. Z drugiej strony integracja ta nie jest przeprowadzona według odgórnie ustalonych wieloletnich planów, a odbywa się zazwyczaj spontanicznie w miarę zaistnienia potrzeby. Jednocześnie nie wszystkie państwa nordyckie lub przedsiębiorstwa i instytucje uczestniczą w poszczególnych przedsięwzięciach integracyjnych.

Trzecim elementem specyficznym integracji nordyckiej jest to, że kraje w niej uczestniczące preferują integrację bezinstytucjonalną, że po dzień dzisiejszy nie utworzyły jednej ogólnonordyckiej organizacji, która zajmowałaby się całokształtem procesów integracyjnych, a te, które powstały (przede wszystkim Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów) — w przeciwieństwie do Wspólnot Europejskich — nie mają żadnych uprawnień ponadnarodowych. Procesy integracyjne są inspirowane przez dziesiątki różnego typu pozarządowych komitetów międzynarodowych, z drugiej zaś strony przez dziesiątki międzynarodowych komitetów, które ponadto podejmują decyzje w sprawie podjęcia poszczególnych przedsięwzięć integracyjnych, nadzorują oraz koordynują ich realizację.

Niezależnie od nich procesami integracyjnymi zajmują się ministrowie analogicznych resortów, szefowie urzędów centralnych i innych z państw nordyckich, którzy spotykają się regularnie dwa lub więcej razy w roku na tzw. spotkaniach konsultacyjnych oraz wreszcie wspomniane wyżej dwie najważniejsze organizacje nordyckie, tj. Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów.

## ***B. Rozwój procesów integracyjnych w poszczególnych dziedzinach życia krajów nordyckich***

Ogólne ramy, zasady i kierunki współpracy oraz integracji krajów nordyckich reguluje umowa w sprawie współpracy tych krajów w dziedzinie prawnej, socjalnej, gospodarczej, komunikacyjnej i w innych dziedzinach, podpisana 23 marca 1962 r. w Helsinkach; modyfikowana w 1971, 1974, 1983, 1985 i 1993 r. Nie wytycza ona jednak konkretnych celów (np. nie mówi jak daleko ma być zaawansowana integracja w poszczególnych dziedzinach), nie ustanawia żadnych konkretnych terminów, a wersja pierwotna nie powoływała do życia żadnej instytucji nordyckiej dla inspirowania, koordynowania lub nadzorowania procesów współpracy i integracji. Zazwyczaj dopiero w oparciu o powyższą umowę zawierane są konkretne umowy, przewidujące podjęcie tych lub innych przedsięwzięć integracyjnych.

**a. Integracja w dziedzinie gospodarki.** Bezpośrednio po II wojnie światowej zostały reaktywowane — działające w okresie międzywojennym — wyspecjalizowane komitety międzynarodowe do spraw handlu, których zadaniem było działanie na rzecz liberalizacji handlu między państwami nordyckimi. Doprowadziły one do utworzenia w 1948 r. Nordyckiego Komitetu Współpracy Ekonomicznej. Bezpośrednio po powołaniu podjął on prace nad utworzeniem przez powyższe państwa wspólnego rynku. Wstępny projekt przedstawił on już w 1950 r.

Ubocznym efektem tego projektu było utworzenie w 1954 r. wspólnego rynku pracy przez Danię, Finlandię, Norwegię i Szwecję. W 1982 r. konwencja ta została zmodyfikowana. Objęła ona dodatkowo następujące problemy: szkolenie zawodowe, readaptację i rehabilitację zawodową. Do konwencji przystąpiła dodatkowo Islandia.

W 1954 r., w wyniku zalecenia Rady Nordyckiej, został utworzony Komitet Współpracy Ekonomicznej Państw Skandynawskich, którego celem było m.in. kontynuowanie prac nad utworzeniem wspólnego rynku. Komitet ten przedstawił w 1957 r. plan utworzenia unii celnej pod nazwą „Północny Wspólny Rynek”, który przewidywał: zniesienie taryf celnych i wszelkich ograniczeń w handlu między państwami skandynawskimi; utworzenie jednej, zewnętrznej taryfy celnej; koordynowanie polityki inwestycyjnej i finansowej oraz utworzenie wspólnego banku inwestycyjnego. Początkowo wspólny rynek miał obejmować towary stanowiące około 80% wymiany handlowej Danii, Norwegii i Szwecji z 1955 r. Dla niektórych towarów przewidywano wprowadzenie okresu przejściowego — pięć dziesięć lat. Wspólny rynek nie obejmowałby produktów rolnych, wyrobów rybnych, tekstyliów oraz niektórych wyrobów metalowych.

W połowie 1959 r. odbyły się w Kungälv rokowania państw skandynawskich w tej sprawie. Zakończyły się one fiaskiem na skutek sprzeczności interesów przede wszystkim Danii z interesami Szwecji i Norwegii. Te dwa ostatnie kraje były przeciwne integracji rynku rolno-spożywczego, obawiając się konkurencji prężnego rolnictwa duńskiego. Z drugiej strony, Dania i Norwegia uważały, że

mechanizm rynku będzie preferował najbardziej uprzemysłowioną Szwecję. Wreszcie Dania i Szwecja nie zgadzały się na — ich zdaniem — zbyt daleko idące żądania Norwegii, mające na celu zabezpieczenie interesów jej rolnictwa.

Spadek zainteresowania utworzeniem nordyckiego wspólnego rynku nastąpił w drugiej połowie 1959 r., z chwilą przystąpienia Danii, Norwegii i Szwecji do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA).

Od 1 I 1967 r. zostały zniesione cła na artykuły przemysłowe w ramach EFTA, a więc również między powyższymi państwami skandynawskimi. Realizując to, EFTA faktycznie osiągnęła szczyt możliwości działania, nie była natomiast w stanie zrealizować drugiego celu — zjednoczenia rynków państw EFTA i Wspólnoty Europejskiej, który był niezmiernie ważny dla gospodarki państw skandynawskich. Jednocześnie w 1967 r. załamała się druga runda rokowań Wielkiej Brytanii o przystąpienie do tej Wspólnoty. Tym samym oddaliła się możliwość przystąpienia lub stowarzyszenia się państw skandynawskich z powyższą organizacją.

W tej sytuacji wrócono w Skandynawii do koncepcji utworzenia własnego ugrupowania gospodarczego. Podczas sesji Rady Nordyckiej w lutym 1968 r. Dania wystąpiła z projektem utworzenia nordyckiej organizacji współpracy gospodarczej (Nordick Ekonomiskt Samarbete), znanej pod skrótem NORDEK. Przez następne półtora roku wypracowano kilka wersji powyższej organizacji. Przewidywały one: utworzenie unii celnej, przy czym taryfa celna miała nie obowiązywać wobec pozostałych państw EFTA oraz nordyckiego wspólnego rynku rolnego, opartego na rozwiązaniach istniejących we Wspólnocie Europejskiej; ustanowienie wspólnego rynku finansowo-kapitałowego wraz ze wspólną instytucją finansową; wspólnego poolu atomowego (Atom-SAS); prowadzenie wspólnej polityki gospodarczej i przemysłowej; ujednoczenie prawa gospodarczego państw członkowskich; utworzenie wspólnego programu pomocy dla państw trzecich, prowadzenie wspólnych prac badawczych; utworzenie w ramach organizacji ponadnarodowych organów.

W przeciwieństwie do planów z lat pięćdziesiątych, tym razem zakładano, że ugrupowanie integracyjne obejmie nie trzy, lecz cztery państwa skandynawskie, tj. Danię, Finlandię, Norwegię i Szwecję.

Największe kontrowersje przy wypracowaniu planu utworzenia tego ugrupowania wywoływały przede wszystkim sprawy rolnictwa i rybołówstwa ze względu na skrajnie sprzeczne interesy, głównie Danii i Norwegii. Siłą napędową idei utworzenia powyższej organizacji była Szwecja, która gotowa była udzielić wiele koncesji na rzecz pozostałych państw za zgodę utworzenia NORDEK. Mając najbardziej rozwiniętą gospodarkę, spodziewała się ona największych korzyści z funkcjonowania tej organizacji. Również Dania aktywnie działała na rzecz utworzenia NORDEK, widząc w nim dużą szansę podniesienia swego eksportu rolnego. Jednak część duńskich kół przemysłowych była przeciwko tej idei, uważając że wprowadzenie wspólnej taryfy celnej spowoduje wzrost cen importowych surowców, a tym samym wzrost kosztów produkcji. Takie same argumenty wysuwały norweskie koła przemysłowe. Przeciwko tej organizacji występowali też norwescy



i fińscy producenci rolni, którzy uważali, że eksport rolny Danii spowoduje poważne zakłócenia w gospodarce rolnej tych państw. Norwegia z kolei dążyła do maksymalnego zabezpieczenia interesów jej rybołówstwa, co napotykało opory Danii, a w pewnym stopniu również Szwecji. Finlandia podchodziła do powyższych spraw z dużą rezerwą, mając wątpliwości, czy udział w tego typu ugrupowaniu nie zaszkodzi jej polityce niezaangażowania.

24 VII 1969 r. międzyskandynawski komitet ekspertów przekazał rządowi państw skandynawskich projekt traktatu powołującego do życia Nordycką Unię Ekonomiczną (NORDEK). Projekt miał wejść w życie od 1 stycznia 1971 r., po uprzednim ratyfikowaniu go przez powyższe cztery państwa. Miał być zawarty na dziesięć lat. Zrezygnowano w nim z koncepcji utworzenia organów ponadnarodowych i z utworzenia przez państwa skandynawskie wspólnego poolu atomowego (Atom-SAS). Wspólna taryfa celna miała obowiązywać wobec państw trzecich od 1 I 1972 r., ogólne zaś zasady polityki rolnej i finansowania rolnictwa — od 1 I 1974 r. Nie osiągnięto wówczas jeszcze zgody co do dalszych etapów realizacji unii gospodarczej.

W grudniu 1969 r. Francja zrezygnowała z opozycji wobec koncepcji przystąpienia Wielkiej Brytanii, Danii, Norwegii i Irlandii do Wspólnoty Europejskiej. Dążąc do przystąpienia lub stowarzyszenia się z tą Wspólnotą Dania, Norwegia i Szwecja chciały jednocześnie powiązać NORDEK ze Wspólnotą.

5 II 1970 r. na sesji Rady Nordyckiej w Reykjavíku zostało zawarte wstępne porozumienie między rządami powyższych czterech państw skandynawskich o utworzeniu NORDEK. 25 III 1970 r. rząd Finlandii postanowił jednak nie podpisywać tego traktatu uważając, że w świetle ewentualnego wejścia Danii i Norwegii do Wspólnoty Europejskiej oraz powiązania NORDEK z tą Wspólnotą, obecność Finlandii w tej organizacji może zagrozić jej polityce niezaangażowania.

Dania, Norwegia i Szwecja podejmowała jeszcze wysiłki na rzecz utworzenia powyższej organizacji w zmniejszonym składzie, tj. bez Finlandii, pod nazwą SKANDEK. Idea ta upadła jednak z powodu powszechnej jej krytyki. Obawiano się mianowicie, że jej realizacja spowoduje m.in. „osamotnienie” gospodarcze Finlandii. Wpłynął na to również fakt, że jedynie Dania ostatecznie przystąpiła do Wspólnoty Europejskiej z dniem 1 I 1973 r.

Od tej pory ostatecznie zaniechano prób utworzenia przez kraje nordyckie unii celnej czy wspólnego rynku, a niektóre ich elementy były realizowane pośrednio, tj. poprzez udział w przedsięwzięciach integracyjnych realizowanych w innych europejskich ugrupowaniach gospodarczych. I tak w 1970 r. do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu przystąpiła Islandia, a w 1985 r. — Finlandia, w rezultacie czego cztery państwa nordyckie zniosły w ramach tej organizacji (a więc także między sobą) cła na towary przemysłowe. Z kolei w latach 1972-1973 zawarły one ze Wspólnotą Europejską umowy o utworzeniu strefy wolnego handlu na artykuły przemysłowe, co oznaczało, że zniosły także cła w obrocie towarowym z Danią.

Z kolei 1 I 1994 r. wszedł w życie układ w sprawie utworzenia Europejskiego Obszaru Gospodarczego, w wyniku którego państwa członkowskie Wspólnoty Europejskiej oraz Finlandia, Islandia, Norwegia, Szwecja i Austria postanowiły doprowadzić do swobodnego obrotu między sobą towarów przemysłowych, siły roboczej, kapitału i usług.

Od początku lat siedemdziesiątych kraje nordyckie poczęły tworzyć szereg wspólnych instytucji zajmujących się finansowaniem rozwoju gospodarczego, badaniami gospodarczymi, normalizacją. Po kilkunastu latach negocjacji 15 grudnia 1975 r. została podpisana umowa, powołująca do życia Nordycki Bank Inwestycyjny, który rozpoczął działalność 9 VI 1976 r. Głównymi siłami tej idei były szwedzkie koła gospodarcze, a w latach siedemdziesiątych także koła norweskie, wzbogacone na wydobyciu norweskiej ropy naftowej na Morzu Północnym. Podstawowym celem Banku jest intensyfikacja współpracy państw nordyckich przy realizacji przedsięwzięć będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Działalność Banku koncentruje się na finansowaniu rozbudowy systemu energetycznego na północnych obszarach na pograniczu norwesko-szwedzkim, rozbudowie sieci elektrowni wodnych w Islandii, rozbudowie kopalnictwa i zakładów przetwórstwa metali kolorowych oraz przemysłu drzewnego. Ponadto finansuje on wszelkie przedsięwzięcia służące podniesieniu konkurencyjności eksportu państw nordyckich.

Od 1982 r. Bank udziela pożyczek wiarygodnym kredytowo krajom rozwijającym się oraz państwom Europy środkowowschodniej. Pożyczki te mogą być udzielane do 25 lat na pokrycie do 50% kosztów projektu i są w 90% gwarantowane przez rządy państw nordyckich. Może też udzielać pożyczek inwestycyjnych, na zasadach komercyjnych, przedsiębiorstwom nordyckim, realizującym projekty inwestycyjne poza obszarem państw nordyckich oraz sektorowi prywatnemu w państwach nadbałtyckich.

Kapitał Banku pierwotnie wynosił 800 mln Specjalnych Praw Ciągnięcia, w 1995 r. — 2,4 mld SDR. Udział państw członkowskich w jego kapitale zakładowym jest proporcjonalny do ich dochodu narodowego brutto.

W celu popierania kooperacji między przedsiębiorstwami z państw członkowskich oraz maksymalnie efektywnego wykorzystywania środków dla rozwoju technologii w 1973 r. został utworzony Nordycki Fundusz Przemysłowy. Jego kapitał wynosi 50 mln koron szwedzkich. Udziela on dotacji i pożyczek na badania i wprowadzenie w życie projektów, służących więcej niż jednemu państwu członkowskiemu. W 1973 r. powołano do życia NORDTEST, zajmujący się badaniami technicznymi i standaryzacją.

Wreszcie w 1980 r. powstała Rada Badań Ekonomiki Nordyckiej, która zajmuje się promowaniem badań współzależności między ekonomikami poszczególnych państw członkowskich.

W nikłym stopniu, mimo podejmowania wielu wysiłków, udało się zliberalizować przepływ kapitału między krajami nordyckimi. Istnieje natomiast ścisła współpraca między organami finansowymi krajów nordyckich (np. odbywają się

regularne spotkania ministrów finansów oraz spotkania prezesów centralnych banków nordyckich).

Kraje nordyckie prowadzą szczególnie intensywną działalność na rzecz rozwoju gospodarczego północnych ich obszarów oraz wspólnych obszarów przygranicznych. Promują i finansują wspólne przedsięwzięcia na rzecz rozbudowy infrastruktury telekomunikacyjnej, transportowej i energetycznej w tych regionach, rozwój współpracy administracji oraz rozwój handlu w graniczących ze sobą regionach.

Zaawansowana jest integracja w dziedzinie energetyki. Wspólnie sfinansowano budowę szeregu elektrowni, jak też rozbudowę sieci przekazywania energii elektrycznej. Dotyczy to szczególnie północnych regionów krajów skandynawskich. W 1957 r. utworzono Komitet do spraw Pokojowego Wykorzystania Energii Atomowej. Za jego pośrednictwem państwa nordyckie zakupują paliwo jądrowe do swych reaktorów atomowych, opracowują zasady ich eksploatacji, normy bezpieczeństwa w tym zakresie.

W 1986 r. podjęto realizację pierwszego, a w 1989 r. drugiego wieloletniego programu współpracy gospodarczej państw nordyckich. Przewidują one: rozbudowę (głównie na północy) sieci energetycznej i gazowej; zniesienie wszelkich ograniczeń utrudniających funkcjonowanie wspólnego rynku pracy; działanie na rzecz podniesienia konkurencyjności przemysłów nordyckich; podjęcie wspólnych inwestycji infrastrukturalnych (budowę połączeń drogowych i kolejowych). W 1948 r. powstało wspólne towarzystwo lotnicze państw skandynawskich — SAS.

**b. Integracja w dziedzinie transportu i telekomunikacji.** W 1958 r. została zawarta konwencja, znosząca obowiązek posiadania paszportów i wiz również dla obywateli państw nienordyckich przy podróżowaniu w obrębie państw skandynawskich. W tym samym roku zniesiono wymóg posiadania jakichkolwiek dokumentów poza prawem jazdy przy podróżowaniu pojazdami mechanicznymi na tym obszarze. W 1953 r. kraje nordyckie zawarły konwencję regulującą problemy transportu towarów wzdłuż ich wybrzeża. W 1964 r. ujednolicono opłaty za transport towarów koleją oraz taryfy tranzytowe. W tym samym roku podpisano konwencję ustanawiającą z terytoriów państw nordyckich (z wyjątkiem Islandii) jednolity obszar ubezpieczeniowy w odniesieniu do wypadków powstałych w czasie podróżowania przez ich terytorium pojazdami mechanicznymi. Pod koniec lat sześćdziesiątych ustanowiono wspólne przepisy ruchu drogowego, jak też utworzono wspólne centrum badawcze zajmujące się problemami bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Dania, Norwegia i Szwecja zbudowały wspólnie stację pływającą na Morzu Północnym, której zadaniem jest czuwanie nad bezpieczeństwem żeglugi statków na tym morzu oraz prowadzenie badań meteorologicznych.

W 1973 r. zawarto konwencję, na podstawie której podjęto budowę stałego połączenia drogowego przez Cieśninę Sund między Danią i Szwecją, która przewidywała m.in. wybudowanie dziesięciokilometrowego mostu z Malmö do wyspy Saltholm, leżącej w środku tej cieśniny, a następnie ośmiokilometrowego tunelu do Kopenhagi. Ponadto przewidywała ona wybudowanie do końca lat osiemdzie-

siątych tunelu kolejowego przez powyższą cieśninę między Helsinborgiem po stronie szwedzkiej i Helsingorem po stronie duńskiej.

6 XI 1972 r. została zawarta przez wszystkie kraje nordyckie umowa w sprawie współpracy w dziedzinie transportu i komunikacji lądowej, powietrznej i morskiej, łączności pocztowej i telekomunikacji, z wyłączeniem problemów bezpieczeństwa na drogach oraz polityki morskiego i powietrznego transportu międzynarodowego. Jej celem było wzmocnienie i rozszerzenie współpracy tych państw na rzecz uproszczenia i zwiększenia efektywności ich transportu i komunikacji.

Od lat siedemdziesiątych po dzień dzisiejszy kraje nordyckie wspólnymi siłami, niezwykle intensywnie rozbudowują sieć dróg oraz połączenia telekomunikacyjne na północnych ich obszarach.

1 stycznia 1989 r. weszła w życie umowa istotnie liberalizująca opłaty drogowe pobierane w transporcie między krajami nordyckimi.

*c. Zbliżanie i ujednocianie polityki socjalnej.* W związku z ustanowieniem wspólnego rynku siły roboczej w 1954 r. między czterema państwami skandynawskimi podjęto jednocześnie intensywne prace na rzecz zbliżenia i ujednocnienia polityki socjalnej tych państw. Chodziło przede wszystkim o zapewnienie obywatelom państw pracującym w innych państwach tych samych uprawnień socjalnych, które mają obywatele państwa pobytu. W ich rezultacie w 1955 r. została podpisana konwencja w sprawie ubezpieczeń społecznych, która wprowadziła jeden wspólny system bezpłatnych usług lekarskich, emerytur, świadczeń socjalnych w razie choroby, inwalidztwa, nieszczęśliwego wypadku, brzemienności i okresu macierzyństwa, rent dla sierot itp. Zastąpiła ona szesnaście wielostronnych i dwustronnych umów międzynarodowych. W 1966 r. konwencja została uzupełniona i rozszerzona dodatkowym protokołem. W 1981 r. została ona zmodyfikowana. Powyższym systemem zostały objęte zawody (w tym lekarze, dentyści, farmaceuci, pielęgniarki, architekci, notariusze), w przypadku których nie obowiązywała konwencja z 1954 r. o wspólnym rynku siły roboczej.

W 1975 r. została zawarta umowa między krajami nordyckimi w sprawie świadczeń socjalnych dla kobiet będących w ciąży i w okresie macierzyństwa. W tym samym roku utworzono Nordycką Radę do spraw Medycyny, której celem jest działanie na rzecz polepszenia działalności służby zdrowia w powiększonych krajach.

W latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych utworzono kilkanaście wyspecjalizowanych instytucji, zajmujących się szkoleniem kadr do prowadzenia działalności w dziedzinie socjalnej, różnego typu ośrodki szkoleniowe, w tym rehabilitacji zawodowej.

*d. Ujednocianie ustawodawstwa.* Kraje nordyckie doprowadziły do szerokiej unifikacji prawa w takich dziedzinach, jak: prawo finansowe, majątkowe, rodzinne, procedura cywilna i karna, obywatelstwo, ubezpieczenia socjalne, prawo autorskie, lotnicze, prawo drogowe. W związku z tym kraje nordyckie zawarły kilkadziesiąt konwencji, w tym np.:

— konwencję o daleko idącej pomocy prawnej przy ściganiu wykroczeń i ekstradycji (1958 r.), która uzupełniała konwencję krajów nordyckich z 1948 r. w sprawie uznawania wyroków sądów państw nordyckich;

— omówioną wyżej konwencję w sprawie ubezpieczeń społecznych (1955 r.);

— porozumienie w sprawie jednolitego prawa patentowego (1964 r.); patent uznany w jednym kraju jest automatycznie ważny w pozostałych krajach nordyckich. W 1959 r. został utworzony wspólny organ patentowy, mogący podejmować decyzje w imieniu wszystkich analogicznych organów narodowych;

— umowę przyznającą obywatelom krajów nordyckich, zamieszkałym w innym kraju nordyckim, czynne i bierne prawo wyborcze do organów administracji i samorządów lokalnych w państwie zamieszkania (1973 r.).

Działalność na rzecz ujednoczenia prawa krajów nordyckich prowadzi szereg stałych wspólnych instytucji, w tym np. Rada do spraw Kryminologii, Nordycki Instytut Prawa Morskiego, Stały Komitet Prawa Karnego.

**e. Ujednoczenie polityki w zakresie ochrony środowiska.** 19 II 1974 r. Dania, Finlandia, Norwegia i Szwecja podpisały umowę w sprawie ochrony środowiska, która weszła w życie w październiku 1976 r. Reguluje ona działalność krajów nordyckich na rzecz zwalczania lub limitowania działalności szkodliwej dla naturalnego środowiska człowieka. W 1978 r. ustalono jednolite zasady określania natężenia hałasu powodowanego przez ruch drogowy, celem eliminowania nadmiernego hałasu. W 1982 r. powołano do życia Nordycki Instytut Badawczy do spraw Środowiska Pracy. W 1989 r. zawarto konwencję w sprawie środowiska pracy.

W latach osiemdziesiątych Dania i Szwecja zawarły umowę w sprawie zwalczania zanieczyszczania cieśniny Sund, zaś Finlandia i Szwecja w sprawie ochrony środowiska Zatoki Botnickiej.

W 1988 r. Nordycka Rada Ministrów zaaprobowwała wieloletni plan współpracy krajów nordyckich w zakresie ochrony środowiska.

W 1990 r. została utworzona Nordycka Korporacja Finansowa Ochrony Środowiska, celem udzielenia pomocy finansowej państwu Europy środkowowschodniej w realizacji inwestycji na rzecz ochrony środowiska. Udziela ona pomocy w realizacji inwestycji na rzecz ochrony środowiska. Udziela ona pomocy w realizacji tych projektów, w których bierze udział co najmniej jeden partner z państw nordyckich. Do 1994 r. zaakceptowała ona udzielenie pomocy dla 36 projektów realizowanych w Polsce, Czechach, Słowacji, Litwie, Łotwie, Estonii i Rosji.

W 1994 r. postanowiono przedłużyć działalność Korporacji do r. 2001, przy czym zwiększono jej kapitał do 80 mln. ECU.

**f. Współpraca w dziedzinie oświaty, nauki i kultury.** Jest ona bardziej zaawansowana niż w krajach zachodnich. Polega ona na:

— uzgadnianiu przez stosowne instytucje krajów nordyckich programów nauczania oraz wymogów egzaminacyjnych w szkołach podstawowych i średnich, a w pewnym stopniu także w szkołach wyższych; uzgadniania powyższe są obowiązkowe;

— ustanowieniu i finansowaniu prawie że dwudziestu wspólnych uczelni, instytutów badawczych i podyplomowych instytutów specjalistycznych, Do najbardziej znanych należą: Nordycki Instytut Fizyki Teoretycznej w Kopenhadze, Nordyckie Studium Dziennikarzy w Aarhus, Nordycki Instytut Folkloru w Helsinkach, Nordyckie Kolegium Higieny w Goeteborgu, Nordycki Instytut Prawa Morskiego w Oslo, Nordycki Instytut Planowania Socjalnego w Sztokholmie, Nordycki Instytut Afryki w Uppsali, Nordycki Instytut Studiów Azjatyckich w Kopenhadze;

— uznawaniu dyplomów wydawanych przez wyższe uczelnie w innych państwach nordyckich;

— koordynowaniu propagandy radiowej, telewizyjnej i prasowej w tych państwach, aktywnej wymiany materiałów między tymi instytucjami;

— prowadzeniu wspólnych akcji rozpowszechniania w świecie literatury pięknej, sztuki, folkloru nordyckiego, m.in. poprzez organizowanie wspólnych wystaw kulturalnych, finansowanie tłumaczenia literatury nordyckiej na inne języki;

— publikowaniu informacji na nowych pozycji w literaturze w wydawanym od 1993 r. periodyku „Nordisk Literatur”;

— utworzeniu w Reykjaviku „Domu Północy” — wspólnego ośrodka kulturalnego państw nordyckich;

— przyznawaniu rokrocznie (od 1962 r.) nagrody Rady Nordyckiej w dziedzinie literatury oraz co trzy lata (od 1963 r.) nagrody w dziedzinie muzyki;

— finansowaniu wymiany kulturalnej między państwami skandynawskimi, propagowaniu sztuki nordyckiej w państwach trzecich, finansowaniu wspólnych badań w dziedzinie kultury i sztuki, przydzielaniu stypendiów wybitnie uzdolnionym studentom i młodym naukowcom. Środki finansowe pochodzą od Nordyckiego Funduszu Kultury, utworzonego w 1965 r., zarządzanego przez komitet międzyrządowy pod kontrolą Rady Nordyckiej, który z kolei otrzymuje je z budżetów krajów nordyckich.

Wspólne uczelnie, instytuty i kursy szkoleniowe oraz wiele innego typu wspólnych akcji kulturalno-oświatowych (łącznie ponad pięćdziesiąt) jest finansowanych z budżetu nordyckiej współpracy kulturalnej Nordyckiej Rady Ministrów.

15 III 1971 r. rządy krajów nordyckich zawarły umowę o współpracy kulturalnej, zmodyfikowaną w 1981 i 1985 r. Na jej podstawie został powołany cały system organizacyjny dla rozwijania tej współpracy, na którego czele stoi Rada Ministrów, zbierająca się raz w roku. Pracą bieżącą kieruje Komitet Wyższych Urzędników; sprawy administracyjne prowadzi Sekretariat na czele z dyrektorem, z siedzibą w Kopenhadze.

**g. Współpraca w dziedzinie polityki zagranicznej i obronnej.** Jak już wielokrotnie wspomniano, kraje nordyckie w zasadzie unikały podejmowania współpracy — szczególnie w formie instytucjonalnej — w dziedzinie polityki zagranicznej i obronnej. Jeśli chodzi o politykę obronną, to wyjątek stanowiła druga połowa lat czterdziestych. Mianowicie w latach 1948-1949 działał Skandynawski Komitet

Obrony, którego celem miało być doprowadzenie do utworzenia sojuszu obronnego państw skandynawskich. Na początku 1949 r. Szwecja zaproponowała Danii i Norwegii utworzenia Skandynawskiego Paktu Obronnego. Istotą tej propozycji było utrzymanie niezależności Skandynawii wobec przygotowań do utworzenia organizacji Paktu Północnoatlantyckiego, jak też niezależności od nacisków ze strony ZSRR. W związku jednak z tym, że w 1949 r. Dania, Islandia i Norwegia przystąpiły do tej organizacji, sojusz obronny państw skandynawskich nie doszedł do skutku.

Sytuacja powyższa wynikała z faktu, że jak już wyżej stwierdzono, Dania, Islandia i Norwegia są członkami Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego, a więc organizacji militarnej, zaś Szwecja prowadziła politykę państwa neutralnego, zaś Finlandia — politykę niezaangażowania.

Z kolei jeśli chodzi o współpracę w zakresie polityki zagranicznej, to ograniczała się ona cały czas do koordynowania na forum Rady Nordyckiej lub nordyckiej Rady Ministrów, w oparciu o stosowne postanowienia umowy o współpracy tych państw z 23 III 1962 r., ich stanowiska wobec problemów, głównie gospodarczych i technicznych, będących przedmiotem obrad organizacji i konferencji międzynarodowych, szczególnie zaś: Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu, Organizacji Narodów Zjednoczonych i szeregu jej organizacji wyspecjalizowanych oraz Organizacji Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OECD).

Zazwyczaj udawało się wypracować wspólne stanowisko wobec większości dyskutowanych tam spraw. Niekiedy zdarzały się przypadki, że państwa nordyckie wysyłały wspólną delegację na niektóre konferencje (np. na rokowania w sprawie obniżki taryf celnych w ramach tzw. rundy Kennedy'ego w latach 1966-1967).

Ponadto kraje nordyckie koordynują swoją politykę udzielania pomocy technicznej krajom trzecim.

Po raz pierwszy po II wojnie światowej, w 1992 r., na forum Rady Nordyckiej dyskutowano koncepcję nordyckiej polityki zagranicznej, w tym problemy bezpieczeństwa tych państw. W 1993 r. Szwecja zaproponowała, by współpracę krajów nordyckich rozciągnąć na kontrolę przestrzeni powietrznej nad Bałtykiem oraz na systemy obronne tych państw. W grudniu 1994 r. ministrowie obrony państw nordyckich podpisali porozumienia o współpracy w dziedzinie zaopatrzenia w sprzęt wojskowy oraz o współpracy naukowo-badawczej w zakresie rozwoju technologii zbrojeniowych.

### **3. Perspektywy rozwoju integracji krajów nordyckich po 1994 r.**

1 stycznia 1995 r. Finlandia i Szwecja stały się członkami Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej, w rezultacie czego większość krajów nordyckich — gdyż ponadto Dania jest członkiem Wspólnot Europejskich od 1 stycznia 1973 r. — należy do tych Wspólnot. Fakt ten nie oznacza jednak, że rozpoczną się pro-

cesy dezintegracyjne między powyższymi trzema państwami a Norwegią i Islandią. Od 1993 r. wszystkie bowiem powyższe państwa tworzą wspólnie z państwami Wspólnot Europejskich wspomniany już wyżej Europejski Obszar Gospodarczy, w ramach którego dąży się do utworzenia swobodnego przepływu towarów przemysłowych, siły roboczej, kapitału i usług.

Jest jednak rzeczą zrozumiałą, że w przypadku Danii, Finlandii i Szwecji nastąpi przyspieszenie i rozszerzenie integracji z pozostałymi krajami członkowskimi Wspólnot. Wyrażać się to będzie przede wszystkim w udziale we wspólnej polityce rolnej i szeregu innych wspólnych politykach gospodarczych, budowie unii walutowej, udziale w limitowanej wspólnej polityce zagranicznej i obronnej, współpracy w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

W tej sytuacji jest oczywiste, że dotychczasowe znaczenie procesów integracyjnych w życiu krajów nordyckich mniej lub bardziej zmniejszy się w przyszłości. Procesy integracyjne między nimi skoncentrują się zaś przede wszystkim na: rozbudowie infrastruktury transportowej, komunikacyjnej i telekomunikacyjnej oraz energetycznej, szczególnie zaś na terenie północnych ich obszarów, w dziedzinie kultury i oświaty, ochrony środowiska, ochrony konsumenta, umacnianiu nordyckiej wspólnoty i tożsamości, wreszcie na zintensyfikowaniu współpracy z państwami rejonu Morza Bałtyckiego i Morza Barentsa.

#### **4. Instytucje współpracy i integracji krajów nordyckich**

Jak już wyżej kilkakrotnie sygnalizowano, specyfiką integracji nordyckiej było rozpoczynanie jej na zasadzie oddolnych inicjatyw, unikanie tworzenia instytucji międzynarodowych wyposażonych w różnego typu uprawnienia ponadnarodowe, nie mówiąc już o utworzeniu jednej centralnej organizacji, która wytyczałaby zakres, etapy i tempo tej integracji. Aktualnie istnieje kilkadziesiąt różnego typu i statusu organizacji, działających na rzecz lub koordynujących i nadzorujących tę integrację.

##### ***A. Narodowe organizacje pozarządowe***

Powstały one najwcześniej, zawsze spontanicznie a nie z odgórnej inspiracji. Do najważniejszych należą wspomniane już stowarzyszenia nordyckie (po jednym w każdym kraju), składające się z polityków, intelektualistów, przemysłowców, finansistów, handlowców, producentów rolnych. Ponadto w każdym kraju istnieje po kilkadziesiąt różnego typu branżowych stowarzyszeń, działających na rzecz rozwoju integracji w danej branży.

Propagują one ideę integracji nordyckiej wśród społeczeństwa poprzez organizowanie różnego typu akcji w środkach masowego przekazu, opracowywanie i wydawanie publikacji, organizowanie konferencji i seminariów, wywieranie nacisku (petycje, spotkania, demonstracje) na odpowiednie instytucje pozarządowe i rządowe, by ich postulaty były realizowane.



## ***B. Międzynarodowe instytucje pozarządowe***

Instytucje powyższe istnieją, z reguły po jednej, w poszczególnych dziedzinach życia gospodarczego, społecznego, kulturalnego i innych państw nordyckich. Do najważniejszych należy Nordycki Komitet Współpracy Ekonomicznej. Ich sposób działania jest analogiczny, jak narodowych organizacji pozarządowych. Ponadto koordynują one działalność narodowych organizacji pozarządowych na rzecz integracji nordyckiej, zgłaszają propozycje i usiłują wywierać naciski na Nordycką Radę Ministrów i Radę Nordycką.

Ponadto istnieje ponad 20 różnego typu wspólnych instytucji w dziedzinie oświaty, nauki, kultury, spraw socjalnych i ochrony zdrowia (np. wspólne uczelnie, ośrodki studiów podyplomowych, ośrodki badawcze, dokumentacyjne i informacyjne), które kształcą kadry dla koordynowania, zarządzania lub działania w zintegrowanych dziedzinach życia względnie ich dalszego integrowania, badania stanu i możliwości rozwoju integracji nordyckiej, jej propagowania.

## ***C. Instytucje międzyrządowe***

Z inicjatywy rządów krajów nordyckich, Nordyckiej Rady Ministrów lub Rady Nordyckiej utworzono kilkanaście organizacji, o statusie samodzielnych instytucji, których zadaniem jest inicjowanie względnie także koordynowanie i nadzorowanie lub wspomaganie (finansowo lub koncepcyjne) procesów integracyjnych w poszczególnych dziedzinach życia krajów nordyckich. Do tego typu instytucji należą np.: Nordycki Bank Inwestycyjny, Nordycki Fundusz Przemysłowy, Komitet do spraw Współpracy w Dziedzinie Rolnictwa, Komitet do spraw Pokojowego Wykorzystania Energii Atomowej.

## ***D. Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów***

Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów są najważniejszymi instytucjami współpracy i integracji krajów nordyckich oraz jedynymi, które w zasadzie mają kompetencje uniwersalne.

**a. Rada Nordycka.** Z chwilą zintensyfikowania współpracy i integracji krajów nordyckich po II wojnie światowej, poczęły nasilać się głosy o konieczności utworzenia stałej konsultatywnej organizacji rządów i parlamentów państw nordyckich do spraw współpracy i integracji między nimi. Podczas 28 sesji Północnej Unii Międzyparlamentarnej w sierpniu 1951 r. z inicjatywą w tej sprawie wystąpił były duński premier, H. Hedtoft, w imieniu duńskiej grupy postów socjaldemokratycznych. Unia zaaprobowała tę ideę i w 1951 r. komisja powołana spośród jej członków opracowała statut organizacji, który został przedstawiony rządowi państw nordyckich i w marcu 1952 r. Był on przedmiotem obrad konferencji mi-

---

2. Nordic Council (ang.), Conseil Nordique (franc.), Nordisk Råd (duń.), Nordisk Rådet (nor.), Det Nordiska Råd (szwedz.)

nistrów spraw zagranicznych Danii, Norwegii, Szwecji i Islandii. Został on zaakceptowany z niewielkimi zmianami i w tym samym roku uchwalony przez parlamenty tych państw. Rada Nordycka powstała więc nie w wyniku podpisania i ratyfikacji umowy międzynarodowej, lecz w wyniku jednostronnych rezolucji parlamentów poprzedzonych rokowaniami dyplomatycznymi. W lutym 1953 r. Rada Nordycka rozpoczęła działalność.

Parlamentarzyści fińscy brali czynny udział w pracach nad przygotowaniem projektu Rady Nordyckiej w ramach Północnej Unii Międzyparlamentarnej. Finlandia nie przystąpiła jednak w 1952 r. do Rady ze względu na nieprzychylnie stanowisko ZSRR wobec tej organizacji. Uczyniła to dopiero w 1955 r.

Statut Rady Nordyckiej był modyfikowany w 1955 r., 1957 r. i w 1969 r. Na podstawie ostatnich poprawek w skład Rady Nordyckiej od 1 stycznia 1970 r. weszły Wyspy Alandzkie należące do Finlandii i Wyspy Owcze, należące do Danii. Mają one dużą anatomię w ramach tych państw.

1 VII 1971 r. przyjęty został nowy statut Rady Nordyckiej. Został on włączony do umowy o współpracy krajów nordyckich w dziedzinie prawnej, socjalnej, gospodarczej, komunikacyjnej i w innych dziedzinach, zawartej 23 III 1962 r. w Helsinkach, jako jej część składowa (art. 39-54), na podstawie poprawek do tej umowy, podpisanych 13 II 1971 r. przez rządy powyższych krajów.

*Zadania, funkcje i zasady działania.* Zadania Rady Nordyckiej są określone w jej statucie bardzo ogólnikowo. W wersji pierwotnej stanowił on jedynie, że Rada ma umożliwiać parlamentom oraz rządów przeprowadzenie konsultacji „w sprawach wymagających wspólnych akcji wszystkich lub części z tych państw”. W wersji z 1971 r. stwierdza on, że Rada Nordycka stanowi forum współpracy rządów i parlamentów państw nordyckich. Jest ona ciałem „inicjującym i doradczym w sprawach dotyczących współpracy między powyższymi państwami lub niektórymi z nich, szczególnie zaś wynikających z tej (tj. z 1962 r.) i innych umów”.

Statut nie precyzuje zatem dokładnie zakresu działania Rady. Ze sformułowań pierwotnej wersji statutu wynikało, że mogła ona zajmować się wszystkimi problemami interesującymi państwa nordyckie. Wersja statutu z 1971 r. uściśla nieco ten zakres stwierdzając, że może ona inicjować i doradzać przedsięwzięcia na rzecz rozwoju współpracy wszystkich lub niektórych państw w zakresie problemów, którymi będą one zainteresowane, a szczególnie wynikających z różnego rodzaju umów o współpracy, zawartych między nimi.

Funkcje Rady polegają na dyskusowaniu spraw interesujących wszystkie lub część państw nordyckich, opracowywaniu wniosków mających na celu rozwijanie współpracy między nimi i przesyłaniu ich rządów lub Nordyckiej Radzie Ministrów z zaleceniem realizacji. Ponadto jest ona uprawniona do dokonywania corocznej oceny działalności Nordyckiej Rady Ministrów na podstawie przedkładanych jej raportów oraz uchwalania zaleceń pod adresem tej ostatniej. W obydwu przypadkach zalecenia Rady Nordyckiej mają charakter jedynie doradczy. Rządy i Nordycka Rada Ministrów są zobowiązane do informowania Rady Nordyckiej o

akcjach podjętych w związku z uchwałami podjętymi pod ich adresem. Nie dysponuje ona jednak żadnymi sankcjami, poza wyrażeniem ubolewania, w przypadku gdy adresaci nie realizują jej rezolucji.

*Organy.* Naczelnym organem Rady Nordyckiej jest Zgromadzenie Plenarne. Składa się ono z delegatów parlamentów i rządów Danii, Finlandii, Islandii, Norwegii i Szwecji oraz delegatów autonomicznych władz ustawodawczych i wykonawczych Wysp Alandzkich i Wysp Owczych. Do 1969 r. Dania, Finlandia, Norwegia i Szwecja delegowały po szesnastu, a Islandia — pięciu parlamentarzystów. Od 1970 r. Dania deleguje szesnastu, Finlandia — siedemnastu, Islandia — sześciu, Norwegia — osiemnastu, Szwecja — osiemnastu. Wyspy Owcze — dwóch, Wyspy Alandzkie — jednego parlamentarzystę. Delegaci parlamentów wybierani są przez same parlamenty spośród ich członków. Są to z reguły głównie działacze partii politycznych, ale tylko ci, którzy nie wchodzi w skład rządów. Delegaci winni reprezentować proporcjonalnie wszystkie występujące w parlamentach partie polityczne.

Delegaci do Rady Nordyckiej nie zasiadają w zespołach narodowych, lecz w porządku alfabetycznym swych nazwisk. Nie otrzymują żadnych mandatów od swych parlamentów lub rządów, głosują według własnego uznania. Każdy z nich dysponuje jednym głosem. Nie zdają nikomu sprawozdania ze swej działalności i nie są przed nikim odpowiedzialni.

Statut Rady nie określa natomiast liczby przedstawicieli rządów w Zgromadzeniu, ani liczby ekspertów, którzy mogą im towarzyszyć. Sprawa ta jest pozostawiona do uznania samych rządów. W praktyce na sesje Zgromadzenia każdy rząd wysyła przeciętnie ośmiu — dziesięciu ministrów, tak że w każdej jego sesji bierze udział około czterdziestu pięciu — pięćdziesięciu ministrów. Charakterystyczna jest ranga przedstawicieli rządowych; są to zwykle premierzy, ministrowie spraw zagranicznych, handlu, finansów, sprawiedliwości, polityki socjalnej, kultury. Również oni nie zasiadają w zespołach narodowych, lecz w kolejności alfabetycznej swych nazwisk. Każdej delegacji rządowej towarzyszy kilkunastu ekspertów.

Delegaci rządów w Zgromadzeniu Plenarnym mają na równi z delegatami parlamentów prawo przemawiania w nim oraz dostępu i otrzymywania dokumentów i materiałów informacyjnych. W przeciwieństwie do tych ostatnich, delegaci rządów nie mają natomiast prawa brania udziału w głosowaniu ani bycia członkiem Prezydium oraz komitetów Zgromadzenia. Nie są oni jednak biernymi obserwatorami, lecz biorą czynny udział zarówno w plenarnych sesjach Zgromadzenia, jak i w pracach jego komitetów, do których są zazwyczaj zapraszani. Pomimo posiadania głosu doradczego, wysoka ranga przedstawicieli rządowych, ich czynna postawa oraz głosy ekspertów powodują, że stanowisko tych przedstawicieli ma duży wpływ na uchwały podejmowane przez Zgromadzenie.

Zgromadzenie dyskutuje wszystkie problemy przedstawione mu przez rządy państw członkowskich, Nordycką Radę Ministrów i delegatów parlamentów oraz

podejmuje — większością głosów — odpowiednie uchwały o charakterze doradczych zaleceń.

Od 1992 r. z Radą Nordycką współpracują parlamentarzyści z Litwy, Łotwy i Estonii. W 1994 r. odbyła się w Rydze wspólna konferencja Rady Nordyckiej i Zgromadzenia Bałtyckiego.

Zbiera się raz w roku, z reguły w pierwszych trzech miesiącach roku, kolejno w stolicach poszczególnych państw członkowskich. W 1973 r. po raz pierwszy sesja Zgromadzenia została rozbita na dwie podsesje: wiosenną i jesienną. Posiedzenia Zgromadzenia trwają pięć—dziesięć dni. Ponadto może ono zbierać się na sesje nadzwyczajne.

*Prezydium Zgromadzenia* — kieruje pracą sesji Zgromadzenia, nadzoruje działalność innych organów między sesjami Zgromadzenia, jeżeli zaistnieje potrzeba może też występować w imieniu Rady Nordyckiej. Składa się z 11 członków, w tym przewodniczącego i czterech wiceprzewodniczących (każdy z innego państwa członkowskiego), którzy powinni reprezentować odmienne kierunki polityczne, występujące w tych państwach.

*Komitety* — są powoływane przez Zgromadzenie Plenarne, które określa także liczbę ich członków. W 1994 r. istniały komitety: Ekonomiczny, Prawny, Ochrony Środowiska, Budżetowy, Kulturalny, Spraw Socjalnych. Każdy komitet ma własnego sekretarza, mianowanego przez Prezydium Rady, który wykonuje funkcje administracyjne.

W komitetach wykonywana jest większość prac Rady Nordyckiej. Przygotowują one materiały do dyskusji dla Zgromadzenia Plenarnego wraz z odpowiednimi propozycjami co do kierunków działania w określonej sprawie. Zbierają się one jednocześnie ze Zgromadzeniem Plenarnym, a ponadto trzy-cztery razy w roku.

*Organy administracyjne.* Pierwotna wersja statutu Rady Nordyckiej nie przewidywała powołania do życia jej sekretariatu. Stanowił on jedynie, że każda delegacja do Rady mianuje swego sekretarza oraz odpowiedni personel, niezbędny do jej obsługi administracyjnej. W ten sposób powstały w każdym państwie członkowskim sekretariaty narodowe.

Z czasem Prezydium Zgromadzenia powołało sekretarza, przydzielając mu niezbędny personel administracyjny. W ten sposób powstał Sekretariat Prezydium, mający siedzibę w Sztokholmie. W jego skład wchodzi też sekretarze komitetów Rady.

Nowy statut Rady Nordyckiej z 1971 r. powołał Sekretariat Rady. Ma on luźny charakter; składa się z sekretarza Prezydium i pięciu sekretarzy delegacji narodowych, a bazuje na personelu sekretariatu Prezydium. Jego siedziba znajduje się w Sztokholmie.

*Języki oficjalne i publikacje.* Statut i regulamin Rady Nordyckiej nie mówią nic na temat języków oficjalnych organizacji. W praktyce zatem, choć wszystkie języki państw członkowskich mogą być używane w Radzie Nordyckiej, przema-

wia się w języku duńskim, norweskim lub szwedzkim, przy czym delegaci fińscy używają języka szwedzkiego, a islandzcy — języka duńskiego. Przemówienia nie są tłumaczone. Dokumenty Rady Nordyckiej publikowane są w języku, w jakim je przedstawiono. W praktyce więc języki te stały się językami roboczymi Rady Nordyckiej.

Do najważniejszych publikacji Rady Nordyckiej należą: stenogramy z posiedzeń Zgromadzenia Plenarnego, wydawane corocznie w dwóch tomach (Nordisk Råd, Nordisk Rådet lub Nordiska Råd), „Nordisk utredningsserie (zawierają raporty komitetów i raporty z konferencji międzynarodowych; rokrocznie ukazuje się kilkanaście numerów), „Nordisk kontakt” (informacje o wydarzeniach politycznych w państwach członkowskich; rokrocznie ukazuje się kilkanaście numerów), „Yearbook of Nordic Statistics. Nordisk statickarbok” (rocznik statystyczny wydawany równolegle w języku angielskim i jednym z języków skandynawskich), „Nordic Co-operation” (dwumiesięcznik wydawany wspólnie z Nordycką Radą Ministrów).

*Finansowanie działalności Rady Nordyckiej.* Wspólne koszty funkcjonowania Rady (organizowania posiedzeń Zgromadzenia Plenarnego, Prezydium, komitetów, publikacji Rady, funkcjonowania Sekretariatu) pokrywane są przez państwa członkowskie proporcjonalnie do ich dochodu narodowego brutto. W 1994 r. poszczególne państwa pokrywały koszty funkcjonowania Rady w wysokości: Szwecja — 38,5%, Dania — 20,8%, Finlandia, — 21,8%, Norwegia — 18%, Islandia — 0,9%.

**b. Nordycka Rada Ministrów.** W związku z zaawansowaniem rozwoju współpracy i integracji państw nordyckich w latach sześćdziesiątych ich środowiska rządowe poczęły odczuwać brak organizacji tych rządów, która zajmowałaby się całokształtem rozwoju tych procesów. Wymogi te przestała już spełniać z ich punktu widzenia Rada Nordycka. W tej sytuacji na wspólnym posiedzeniu Prezydium Rady Nordyckiej i premierów powyższych państw 8 października 1967 r. w Reykjavíku postanowiono powołać do życia Nordycki Komitet Organizacyjny, powierzając mu obowiązek dokonania przeglądu działalności Rady Nordyckiej i innych form współpracy nordyckiej oraz zaproponowania ewentualnych ulepszeń w tym systemie organizacyjnym. Pięciu jego członków mianowało Prezydium Rady, pozostałych pięciu — rządy państw nordyckich. W toku prac Komitetu wznowiono prace nad utworzeniem omawianej wyżej nordyckiej unii gospodarczej (NOR-DEK). Przewidywały one utworzenie w ramach tej unii organu międzyrządowego (Nordyckiej Rady Ministrów), będącego najwyższym organem unii.

Na kolejnym wspólnym posiedzeniu Prezydium Rady Nordyckiej i premierów nordyckich 4 XI 1969 r. w Sztokholmie postanowiono polecić Nordyckiemu Komitetowi Organizacyjnemu przygotowanie projektu organizacji rządów państw nordyckich pod nazwą Nordycka Rada Ministrów, która zajmowałaby się całokształ-

---

3. Nordic Council of Ministers (ang.), Conseil Nordique Des Ministres (franc.), Nordisk Ministerråd (duń.), Nordiska Ministerrådet (nor.), Nordisk Ministerrådet (szwedz.)

tem współpracy i integracji tych państw. 10 XII 1969 r. Komitet przedstawił odpowiedni projekt. Sugerował on niezawieranie odrębnej umowy o utworzeniu Nordyckiej Rady Ministrów, lecz włączenie odpowiednich postanowień na ten temat do umowy o współpracy między państwami nordyckimi, podpisanej 23III1962 r. w Helsinkach.

Postanowienia w sprawie utworzenia Nordyckiej Rady Ministrów i jej zadań zostały sformułowane dosyć ogólnie i nie precyzowały, jako rolę ma ona spełniać w ramach projektowanej nordyckiej unii gospodarczej (NORDEK). Sprawę tę pozostawiono do uregulowania w układzie tworzącym NORDEK, której idea utworzenia upadła jednak ostatecznie w kwietniu 1970 r.

W rezultacie 13 II 1971 r. rządy wszystkich pięciu państw nordyckich podpisały poprawki do wspomnianego układu o współpracy między tymi państwami z 1962 r., zawierające m.in. postanowienia dotyczące ustanowienia Nordyckiej Rady Ministrów, które weszły w życie 1 VII 1971 r.

*Cele i zadania.* Celem Nordyckiej Rady Ministrów jest działanie na rzecz rozwoju współpracy i integracji krajów nordyckich. Zakres przedmiotowy tej działalności nie jest limitowany. Art. 55 zmodyfikowanego układu o współpracy państw nordyckich z 1962 r. stwierdza, że może ona podejmować decyzje w sprawach współpracy tych państw w zakresie przewidzianym przez układ (tj. w sprawach gospodarczych, transportu, komunikacji, kulturalnych, socjalnych, prawnych oraz sprawach będących przedmiotem obrad organizacji i konferencji międzynarodowych) oraz innych umów zawartych przez te państwa (dotychczas zawarte koncentrują się na sprawach socjalnych, transportu, kultury, wspólnego rynku pracy, przemysłu i ochrony środowiska). Ponadto Rada jest odpowiedzialna za współpracę rządów państw nordyckich oraz między nimi a Radą Nordycką w innych sprawach. To ostatnie stwierdzenie formalnie nie wyklucza z zakresu działania Nordyckiej Rady Ministrów sprawy polityki zagranicznej i spraw militarnych.

Układ nie precyzuje natomiast, za pomocą jakich form i metod Rada ma działać na rzecz rozwoju tej współpracy i integracji. Wyjątkiem jest współpraca z Radą Ministrów. Stanowi on mianowicie, że Nordycka Rada Ministrów powinna co roku przedstawiać Radzie Nordyckiej sprawozdania z rozwoju współpracy państw nordyckich oraz plany jej rozwoju, a także sprawozdania na temat środków, jakie zostały podjęte przez nią w celu realizacji zaleceń Rady Nordyckiej.

*Organy.* Sesja jest jednym organem statutowym Rady, Biorą w nich udział przedstawiciele wszystkich rządów państw członkowskich w randze ministrów, którym mogą towarzyszyć doradcy. W praktyce Sesja zbiera się na szczeblu ministrów branżowych. Posiedzenia Sesji na szczeblu ministrów do spraw współpracy nordyckiej mają największe znaczenie. Biorą w niej udział ministrowie z poszczególnych państw, którzy — zgodnie z art. 56 układu z 1962 r. — są wyznaczeni w tych państwach jako odpowiedzialni w ramach poszczególnych rządów za rozwój współpracy i integracji nordyckiej. Mogą towarzyszyć im inni ministrowie. Zajmują się one całokształtem problemów, wynikających z postanowień powyż-

szego układu i innych porozumień o współpracy między państwami nordyckimi. Corocznie odbywa się siedem - dziesięć takich porozumień.

Każde państwo ma w Radzie jeden głos. Uchwały Sesji, z wyjątkiem spraw proceduralnych, wymagają jednomyślności. Powstrzymanie się od głosowania nie powoduje nieważności uchwały. Aby głosowanie było prawomocne, w posiedzeniu Sesji powinny być udział wszystkie państwa. Uchwały Sesji są wiążące dla państw członkowskich. W sprawach wymagających — zgodnie z konstytucją danego państwa — zgody jego parlamentu uchwały wchodzi w życie po ich zatwierdzeniu przez parlament.

W związku z intensyfikacją współpracy krajów nordyckich z Litwą, Łotwą i Estonią po 1991 r. premierzy tych ostatnich państw są raz w roku zapraszani na sesje Nordyckiej Rady Ministrów.

*Organy pomocnicze.* Komitet Zastępców Ministrów jest odpowiedzialny za ostateczne przygotowanie materiałów na posiedzenia Sesji. Składa się z zastępców ministrów, wyznaczonych w poszczególnych rządach jako odpowiedzialnych za rozwój współpracy i integracji nordyckiej. Komitety Wyższych Urzędników do spraw: Handlu, Polityki Przemysłowej i Energetycznej, Legislacyjnych, Polityki Regionalnej, Problemów Monetarnych i Finansowych, Budownictwa, Transportu i Komunikacji, Ochrony Konsumenta, Środowiska Pracy, Polityki Socjalnej, Rynku Pracy, Kultury i Oświaty składają się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich, którymi są wyżsi urzędnicy ministerstw odpowiedzialni w nich za problemy, będące przedmiotem działalności poszczególnych komitetów. Komitety prowadzą badania na problemami interesującymi Radę, zbierają materiały i przygotowują uchwały Rady. Ich działalność jest koordynowana przez wymieniony wyżej Komitet Zastępców Ministrów. Uchwały w komitetach zapadają na tych samych zasadach, co w Sesji Rady. Komitety mogą powoływać podkomitety i grupy robocze.

*Sekretariat* jest organem administracyjnym Rady. Składa się (od 1993 r.) z sześciu departamentów. Na jego czele stoi Sekretarz Generalny, mający do pomocy zastępcę. Siedziba Sekretariatu znajduje się w Oslo. W ramach Rady działa jeszcze drugi organ administracyjny — Sekretariat Nordyckiej Współpracy Kulturalnej z siedzibą w Kopenhadze.

Językami oficjalnymi Rady są wszystkie języki oficjalne państw członkowskich.

*Finanse.* Działalność Nordyckiej Rady Ministrów jest finansowana z wkładów poszczególnych państw członkowskich proporcjonalnie do ich produktu narodowego brutto.<sup>4</sup> Koszty działalności Rady ujęte są w trzech budżetach: ogólnym, kulturalnym i Nordyckim Funduszu Przemysłowym. Rada może tworzyć dodatkowe fundusze na rzecz realizacji poszczególnych jej przedsięwzięć.

---

4. Zob. na ten temat dane zawarte w pkt a, poświęconym Radzie Nordyckiej.

Większość projektów, służących rozwojowi współpracy i integracji krajów nordyckich, jest finansowana bezpośrednio z budżetów narodowych tych krajów.

### L i t e r a t u r a

- A. Grochulski: NORDEK — nowy etap integracji krajów skandynawskich. „Sprawy Międzynarodowe” nr 3, 1970.
- Z.M. Klepacki: Organizacje międzynarodowe rozwiniętych państw kapitalistycznych. Warszawa 1986, rodz. VIII i IX.
- Z.M. Klepacki: Prawne i polityczne aspekty Rady Nordyckiej. „Sprawy Międzynarodowe” nr 8, 1964.
- Z.M. Klepacki, R. Ławniczak: Rada Nordycka a współpraca i integracja państw skandynawskich. Warszawa 1977.
- R. Ławniczak: NORDEK a problem skandynawskiej unii celnej. „Przegląd Zachodni” nr 5, 1969.
- J. Piotrowski: Koncepcja integracji polityczno-wojskowej Skandynawii w latach 1948-1949. „Przegląd Zachodni” nr 4, 1973.
- A. Makać: Integracja krajów skandynawskich i ich stosunki gospodarcze w Europie. Warszawa 1971.
- B. Sulimierski: Integracja krajów skandynawskich. „Sprawy Międzynarodowe” nr 12, 1976.
- M. Surowiec: Skandynawska współpraca — stan i perspektywy. „Sprawy Międzynarodowe” nr 12, 1966.



**EUROPEJSKA WSPÓLNOTA WĘGLA I STALI (CECA)<sup>1</sup>****1. Geneza**

II wojna światowa spowodowała pewne zniszczenie w gospodarce krajów zachodnioeuropejskich, chociaż nie tak duże, jak powszechnie uważano. W jej wyniku kraje te poważnie zadłużyły się w USA, zaś ich obroty handlowe z tym państwem miały stale ujemny bilans.

Faktyczny podział Europy po II wojnie światowej na dwie części (zachodnią i wschodnią) spowodował zerwanie tradycyjnych więzów gospodarczych między nimi, co ujemnie odbijało się na możliwościach i tempie odbudowy gospodarki krajów europejskich. Zapoczątkowany zaś po tej wojnie rozpad systemu kolonialnego począł pozbawiać większość krajów zachodnioeuropejskich korzyści gospodarczych, wynikających z faktu bycia metropoliami kolonialnymi.

Z kolei USA w okresie II wojny światowej poważnie rozbudowały swój potencjał gospodarczy, a po wojnie podjęły ekspansję gospodarczą w skali globalnej, w tym przede wszystkim na rynki Europy zachodniej, będące największym rynkiem zbytu towarów rozbudowanej gospodarki amerykańskiej, która właśnie poczęła przestawiać się z produkcji wojskowej na produkcję cywilną.

Wszystko to spowodowało, że po II wojnie światowej Europa zachodnia utraciła swoją dotychczasową pozycję gospodarczą i polityczną w świecie na rzecz USA. W 1913 r. udział Europy zachodniej w światowej produkcji przemysłowej wynosił 45%, w 1937 r. — 34%, a w 1947 r. — zaledwie 21%. Z kolei udział USA i Kanady w 1938 r. w produkcji przemysłowej rozwiniętych państw o gospodarce wolnorynkowej wynosi 41,1%, zaś Europy zachodniej — 46,2%, natomiast w 1948 r. udział ten wynosił odpowiednio: 58,2% i 31,2%.

Jednocześnie po II wojnie światowej ZSRR podjął nie przebierającą w środkach ekspansję na kraje Europy środkowowschodniej. Jej celem było narzucenie tym krajom rządów komunistycznych, polityczne, gospodarcze i militarne ich uzależnienie od siebie. Umocniły się także siły komunistyczne we Francji i Włoszech. W krajach tych partie komunistyczne liczą w tym czasie po około 2 mln członków; komuniści są najsilniejszymi frakcjami w parlamentach narodowych, wchodzą w skład rządów (we Francji w latach 1945-47, Włoszech — 1946-47).

Tendencje integracyjne w Europie zachodniej były w większym lub mniejszym stopniu popierane przez USA. Ich realizacja, mimo iż niektóre projekty zawierały

---

1. European Coal and Steel Community, ECSC (ang.), Communauté européenne du charbon et de l'acier, CECA (franc.), Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EGKS (niem.), określana też powszechnie w RFN jako „Montan Union”

m.in. antyamerykańskie akcenty, oznaczała bowiem dla USA gwarancję spłaty długów, zaciągniętych przez kraje zachodnioeuropejskie, zwiększenie zdolności importowej tych krajów (oczywiście z rynku amerykańskiego), zmniejszenie wydatków amerykańskich na zbrojenia, celem których było przeciwstawienie się ZSRR.

4 IV 1949 r. został zawarty pakt północnoatlantycki przez 10 państw zachodnioeuropejskich oraz Kanadę i USA, powołujący do życia Organizację Paktu Północnego Atlantyku (NATO). Jednocześnie USA czyniły wysiłki, aby wciągnąć do niego RFN. Uważały one bowiem, że system obronny w Europie Zachodniej zorganizowany bez udziału RFN nie będzie w pełni efektywny.

W związku z przewidywaną pozycją RFN w zachodnioeuropejskim systemie obronnym, USA i Wielka Brytania dążyły do zniesienia w tym kraju ograniczeń produkcji stali, nałożonych na Niemcy po II wojnie światowej. Stawiało to Francję przed niebezpieczeństwem ekspansji gospodarczej Niemiec Zachodnich, a z drugiej strony oznaczałoby zmniejszenie — a nawet przerwanie stałych dostaw węgla zachodnioeuropejskiego do Lotaryngii, zagwarantowanych Francji porozumieniami związanymi z zakończeniem wojny. Tym samym mogłyby być podważone plany odbudowy gospodarki Francji, opracowane po II wojnie światowej.

Aby temu zapobiec, Francja zgłosiła projekt umiędzynarodowienia Zagłębia Ruhry, odrzucony jednak przez USA i Wielką Brytanię. Niepowodzeniem skończyły się również projekty utworzenia przez Francję unii celnej z Włochami (tzw. Francita), z Włochami i państwami Beneluksu (tzw. Finebel), Włochami, RFN i państwami Beneluksu (tzw. Fritalux).

W tej sytuacji Francja zdając sobie sprawę, że prędzej lub później nastąpi włączenie RFN do NATO, a tym samym odbudowa niemieckiego przemysłu stalowego — podejmuje inicjatywę w tej sprawie. Zgłosiła ona mianowicie dwa projekty, mające na celu: z jednej strony znaczne usamodzielnienie gospodarcze oraz uzbrojenie RFN, a tym samym zniesienie części powojennych postanowień w sprawie demilitaryzacji tego kraju; z drugiej zaś, zapewnienie narodowych interesów Francji poprzez pewną kontrolę nad gospodarką zachodnioniemiecką w zakresie podstawowych surowców oraz nad armią zachodnioniemiecką, wreszcie asekurowanie się przed militarnym zagrożeniem Europy zachodniej ze strony ZSRR.

9 V 1950 r. francuski minister spraw zagranicznych, R. Schumann, zgłosił projekt utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (CECA), oparty na projektach ponadnarodowych ugrupowań dla poszczególnych dziedzin gospodarki narodowej państw zachodnioeuropejskich, lansowanych przez wspomniane wyżej różne siły dążące do utworzenia federacji europejskiej. Realizacja projektu (zwanego od jego wnioskodawcy „planem Schumanna”) miała zapewnić RFN równouprawnienie z innymi państwami — stronami tego planu w zakresie podstawowych surowców — węgla i stali, przy jednoczesnym poddaniu jej kontroli wykonywanej przez organ niezależny od instrukcji poszczególnych państw, a zatem również

RFN. Plan Schumanna był traktowany jako jeden z czynników integracji Europy zachodniej.

Kilka miesięcy później, 24 X 1950 r., premier R. Pleven przedstawił francuskiemu Zgromadzeniu Narodowemu plan utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO), przewidujący powołanie do życia wspólnej armii zachodnioeuropejskiej, z udziałem oddziałów zachodnioniemieckich, dowodzonej przez wspólne międzynarodowe dowództwo. Integracja sił narodowych miała następować już na szczeblu batalionu lub pułku. Jednocześnie oświadczył, że realizacja tego projektu powinna nastąpić w powiązaniu z utworzeniem wspólnych europejskich instytucji politycznych.

W trakcie prac nad utworzeniem CECA i EWO, z inicjatywy Zgromadzenia Doradczego (aktualnie Parlamentarnego) Rady Europy, badano możliwość utworzenia Europejskiej Wspólnoty Politycznej (EWP). We wrześniu 1952 r. już na pierwszym swym posiedzeniu Wspólne Zgromadzenie CECA podjęło prace nad projektem statutu tej Wspólnoty. Przewidywano, że EWP będzie organizacją wyposażoną w najdalej idące dotychczas kompetencje o charakterze ponadnarodowym. EWP miała w swych ramach łączyć działalność CECA i EWO.

19 IV 1951 r. Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, RFN i Włochy podpisały w Paryżu układ w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (CECA), który wszedł w życie 25 VII 1952 r. 27 V 1952 r. te same państwa podpisały układ w sprawie powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Nie wszedł on jednak w życie w związku z odrzuceniem go przez francuskie Zgromadzenie Narodowe. Spowodowało to też zaniechanie dalszych prac nad utworzeniem Europejskiej Wspólnoty Politycznej.

## **2. Podstawy prawne funkcjonowania**

Podstawą prawną funkcjonowania CECA jest przede wszystkim Układ w sprawie CECA z 19 IV 1951 r. zawarty na lat pięćdziesiąt. W 1991 r. Rada Wspólnot Europejskich postanowiła, że przed wygaśnięciem Układu w 2002 r. jego postanowienia winny być włączone do Traktatu w sprawie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) tak, by zasady produkcji i zbytu węgla i stali w ramach wspólnego rynku państw członkowskich Wspólnot Europejskich nie były regulowane odrębnymi postanowieniami,

Wraz z Układem podpisano jednocześnie trzy protokoły w sprawie: przywilejów i immunitetów CECA, statutu Trybunału Sprawiedliwości, stosunków z Radą Europy.

Układ w sprawie CECA został zmodyfikowany lub uzupełniony przez następujące umowy:

— umowę w sprawie wspólnych organów dla Wspólnot Europejskich, podpisaną 25 III 1957 r., na podstawie której Parlament Europejski i Trybunał Sprawiedliwości stały się wspólnymi organami CECA, EWG i Euratomu;

— umowę w sprawie ustanowienia jednej Rady i jednej Komisji dla trzech Wspólnot Europejskich, podpisaną 8 IV 1965 r., a która weszła w życie 1 VII 1967 r.

— protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich z 8 IV 1965 r., który wszedł w życie 1 VII 1967 r.

— układ w sprawie przystąpienia Danii, Irlandii i Wielkiej Brytanii do Wspólnot Europejskich z 22 I 1972 r., który wszedł w życie 1 I 1973 r.;

— układ w sprawie przystąpienia Grecji do Wspólnot Europejskich z 28 IV 1979 r., który wszedł w życie 1 I 1981 r.;

— układ w sprawie przystąpienia Hiszpanii i Portugalii do Wspólnot Europejskich z 12 VI 1985 r., który wszedł w życie 1 I 1986 r.;

— Jednolity Akt Europejski, podpisany 17 II 1986 r. w Luksemburgu przez dziewięć państw członkowskich, a 28 II 1986 w Hadze przez pozostałe trzy państwa członkowskie, który wszedł w życie 1 VII 1987 r.

— układ w sprawie przystąpienia Austrii, Finlandii i Szwecji do Wspólnot Europejskich z 1993 r., który wszedł w życie 1 I 1995 r.;

— układ w sprawie utworzenia Unii Europejskiej, podpisany 7 II 1992 r., który wszedł w życie 1 XI 1993 r.<sup>2</sup>

Ponadto CECA funkcjonuje na podstawie aktów prawnych uchwalanych przez organy Wspólnot Europejskich.<sup>3</sup>

### **3. Założenia integracyjne i zasady ich realizacji**

Zadaniem CECA jest przyczynianie się do rozwoju gospodarczego, zwiększania zatrudnienia oraz podnoszenia stopy życiowej rynku tych państw na surowce i produkty przemysłu węglowego.

CECA w szczególności powinna:

— zapewnić wszystkim nabywcom ze wspólnego rynku jednakowe warunki dostępu do źródeł produkcji, tj. węgla i stali;

— zapewnić wspólnemu rynkowi regularne dostawy potrzebnej ilości węgla i stali (pod pojęciem węgla i stali rozumie się także rudę żelaza, złom i koks);

— zapewnić najniższe ceny na węgiel i stal przy utrzymaniu normalnych dochodów z inwestycji kapitałów;

— popierać dążenie do stworzenia silnie roboczej lepszych warunków życia i pracy, zmierzając do zrównania ich na najwyższym poziomie we wszystkich gałęziach produkcji, znajdujących się pod jej kontrolą;

---

2. Szerzej na temat powyższych aktów prawnych patrz rozdz. V i VI poświęcony Wspólnocie Europejskiej i Unii Europejskiej.

3. Szerzej na ten temat patrz pkt 2 rozdziału V.

— popierać rozwój wymiany międzynarodowej i zapewnić poszanowanie słusznych limitów cen na rynkach międzynarodowych;

— popierać rozwój i modernizację produkcji, przeciwdziałając jednocześnie systemom protekcjonizmu, preferencji i subwencji dla zakładów przemysłowych.

Cele te winny być realizowane poprzez:

— stopniowe zniesienie ceł i innych opłat o podobnych skutkach oraz ograniczeń ilościowych w obrocie surowcami i produktami przemysłu węglowego i stalowego między państwami członkowskimi;

— zniesienie między państwami członkowskimi przeszkód w swobodnym przepływie siły roboczej, zatrudnionej w tych przemysłach;

— ustanowienie w ramach CECA jednolitych taryf transportowych na surowce i produkty przemysłu węglowego i stalowego;

— zapewnienie wolnej konkurencji we wspólnym rynku przez zakaz stosowania wszelkich praktyk, które by ją ograniczały, jak subsydia rządowe, kartele itp.

Układ w sprawie CECA nie przewiduje natomiast ustanowienia przez państwa członkowskie wspólnej taryfy celnej wobec państw trzecich. Art. 72 Układu stanowi jedynie, że Rada może — z własnej inicjatywy lub na żądanie jednego z państw członkowskich — ustalić minimalną stopę opłat celnych, poniżej której państwa członkowskie nie mają prawa obniżyć swych taryf celnych. W granicach określanych przez decyzję Rady, każdy z rządów ustala taryfy obowiązujące w jego kraju. Wysoka Władza — z własnej inicjatywy lub na żądanie jednego z państw członkowskich — może wydawać opinie zmierzające do zmodyfikowania taryf danego kraju. CECA ma nadzorować działalność przedsiębiorstw przemysłu węglowego i stalowego oraz zajmować się ich dofinansowaniem. Ma ona wpływ na politykę inwestycyjną i politykę cen, może stosować sankcje wobec tych przedsiębiorstw i państw, które nie stosują się do postanowień układu lub decyzji jej organów. Powinna ona zbierać informacje, popierać technologiczne i ekonomiczne prace badawcze nad produkcją i konsumpcją węgla oraz stali, problemami bezpieczeństwa pracy w przemyśle węglowym i stalowym, organizować konsultacje w tym zakresie.

CECA pozostawia własność przedsiębiorstw węglowych i stalowych w rękach prywatnych lub państwowych.

#### **4. Członkostwo**

Członkami zwyczajnymi CECA są: Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, RFN i Włochy (jako państwa założycielskie) oraz Dania, Irlandia, Wielka Brytania (wszystkie od 1 I 1973 r.), Grecja (od 1 I 1981 r.), Hiszpania i Portugalia (obydwie od 1 I 1986 r.), Austria, Finlandia i Szwecja (wszystkie od 1 I 1995 r.). Postanowienia Układu w sprawie CECA odnoszą się do terytoriów europejskich państw członkowskich oraz do tych terytoriów europejskich, które w stosunkach zewnętrznych reprezentowane są przez jej państwa członkowskie.

W praktyce państwa, które przystępują do Wspólnoty Europejskiej (WE), jednocześnie przystępują do CECA na mocy tego samego układu.<sup>4</sup> Załamania się rokowań w sprawie przystąpienia do WE oznaczało dotychczas w praktyce przerwanie rokowań w sprawie przystąpienia do CECA.<sup>5</sup>

Oficjalne wystąpienia Norwegii, Turcji, Cypru i Malty, które miały miejsce w latach 1989-1991, a Polski i Węgier w 1994 r. pozwalają domniemywać, iż w razie przystąpienia ich do tej Wspólnoty jednocześnie przystąpią one do CECA.

Z CECA stowarzyszone są: Polska (na podstawie Układu z 16 XII 1991 r.), Czechy, Słowacja i Węgry (od 1991 r.), Bułgaria i Rumunia (od 1994 r.), Litwa, Łotwa i Estonia (od 1995 r.)

## 5. Organy

**a. Rada Europejska** — jest najwyższym organem Wspólnot Europejskich, a zatem także CECA. Jej sytuacja prawna w ramach tych Wspólnot nie jest jasna. Do chwili wejścia w życie Układu w sprawie Unii Europejskiej w dniu 1 XI 1993 r. była ona nieformalnym organem Wspólnot, gdyż podstawowe ich akty prawne w ogóle jej nie przewidywały. Również powyższy Układ nie mówi wyraźnie, że jest ona organem Wspólnot Europejskich. Wynika to pośrednio z szeregu jego postanowień na temat podejmowania uchwał w odniesieniu do niektórych spraw.<sup>6</sup>

**b. Komisja.** Do lipca 1967 r. głównym organem CECA była Wysoka Władza (Haute Autorité, Hohe Behörde). Składała się z dziewięciu członków mianowanych na sześć lat ze względu na ich kwalifikacje osobiste. Ośmiu członków, wybierały jednomyślnie, a w razie braku jednomyślności większością 5/6 rządy państw członkowskich, ci zaś z kolei — większością pięciu głosów — wybierali dziewiątego członka.

Członkami Wysokiej Władzy mogli być tylko obywatele państw członkowskich, z tym, że w jej skład mogło wchodzić najwyżej dwóch obywateli z jednego państwa. Mieli oni status funkcjonariuszy międzynarodowych. Powinni oni byli powstrzymywać się od wszelkiej działalności sprzecznej z ponadnarodowym charakterem ich funkcji, zaś państwa członkowskie były zobowiązane do poszanowania tego charakteru (m.in. nieudzielania im instrukcji). Nie mogli oni prowadzić żadnej działalności zawodowej płatnej ani bezpłatnej, ani nabywać lub posiadać bezpośrednio albo pośrednio żadnego udziału w przedsiębiorstwach przemysłu węglowego lub stalowego w czasie sprawowania swych funkcji oraz w czasie trzech lat od chwili jego zakończenia.

Członkowie Wysokiej Władzy — na wniosek Rady lub Wysokiej Władzy — mogli być usunięci z funkcji tylko przez Trybunał, jeżeli uznał on, że nie spełniają

---

4. Zasady i procedura przyjmowania państw do Wspólnot Europejskich są omówione w pkt. 5A rozdziału V.

5. Tak było w przypadku rokowań Danii i Wielkiej Brytanii w 1963 r.

6. Szerzej na ten temat zob. pkt 5A rozdziału V i pkt 6a rozdziału VI.

warunków wymaganych przy wykonywaniu ich funkcji lub gdy popełnili poważny błąd. Byli oni ponadto zobowiązani podać się *in corpore* do dymisji w razie uchwalenia wobec nich votum nieufności przez Wspólne Zgromadzenie CECA.

Na mocy umowy, podpisanej 8 IV 1965 r., 1 VII 1967 r. nastąpiło połączenie się organów zarządzających trzech Wspólnot Europejskich we wspólny organ — Komisję Wspólnot Europejskich. Przejęła ona funkcje powyższych organów i w odniesieniu do CECA jest jej głównym organem. Charakter prawny członków Komisji jest taki sam jak członków Wysokiej Władzy, z tym, że w umowie powołującej do życia wspólny organ zarządzający Wspólnot Europejskich nie zawarto sformułowania — występującego w Układzie w sprawie CECA — iż funkcje jego członków mają charakter ponadnarodowy.

Wysoka Władza, a obecnie Komisja podejmuje uchwały większością głosów. W odniesieniu do najważniejszych spraw CECA Komisja może podejmować uchwały tylko za zgodą Rady. Może ona podejmować trzy rodzaje uchwał: decyzje, zalecenia i opinie. Decyzje obowiązują adresata co do proponowanych celów i środków ich realizacji; zalecenia wiążą adresata, jeśli chodzi o rezultat, jaki ma być osiągnięty, pozostawiając jednak adresatowi wybór form i środków ich realizacji; opinie nie są wiążące. Obrady Komisji są tajne.<sup>7</sup>

Wysoka Władza, a obecnie Komisja wykonuje większość funkcji CECA. W zakresie zbierania informacji i prowadzenia badań Komisja:

- prowadzi stałe badania rozwoju rynków i ruchu cen;
- opracowuje okresowe prognozy o charakterze orientacyjnym, dotyczące produkcji, konsumpcji, eksportu i importu;
- określa okresowo ogólne cele w zakresie modernizacji, planowania długoterminowej produkcji i rozwoju zdolności produkcyjnej;
- uczestniczy — na żądanie zainteresowanego rządu — w badaniach możliwości ponownego zatrudnienia w przemyśle istniejącym lub w nowych przedsięwzięciach siły roboczej pozbawionej pracy w wyniku rozwoju rynku lub zmian technologicznych;
- zbiera informacje niezbędne do określenia możliwości polepszenia warunków życia i pracy siły roboczej, zatrudnionej w gałęziach przemysłu znajdującego się pod jej kontrolą.

Komisja — po uzyskaniu jednomyślnej zgody Rady — może udzielać przedsiębiorstwom pożyczek oraz gwarancji innym pożyczkom, które przedsiębiorstwa zaciągają, w celu ułatwienia im realizacji planów inwestycyjnych. Może ona też udzielać lub gwarantować pożyczki na finansowanie prac bezpośrednio przyczyniających się do zwiększenia produkcji, obniżenia kosztów własnych lub ułatwienia zbytu produktów.

Komisja może udzielać pomocy bezzwrotnej z funduszy otrzymanych tytułem darowizny w celu popierania badań technicznych i ekonomicznych, dotyczących

---

7. Szerzej na temat Komisji patrz pkt 5C rozdziału V.

produkcji oraz rozwoju konsumpcji węgla i stali, a także bezpieczeństwa pracy w tych przemysłach.

Na żądanie zainteresowanych państw członkowskich Komisja może:

- sfinansować zatwierdzone przez nią projekty nowej działalności gospodarczej zapewniającej ponowne zatrudnienia zwolnionej siły roboczej;
- udzielić bezzwrotnej pomocy w finansowaniu odszkodowań, wypłacanych zwolnionym z pracy pracownikom do chwili ich ponownego zatrudnienia, zasiłków przyznawanych pracownikom na koszty przeprowadzki i urządzenia się w nowym miejscu pracy, przekwalifikowania pracowników zmuszonych do zmiany zawodu.

Układ w sprawie CECA przyznał Wysokiej Władzy, a obecnie Komisji, duże uprawnienia w razie kryzysu w przemyśle węglowym lub stalowym. Może ona mianowicie, po konsultacji z Komitetem Doradczym i za zgodą Rady, ustanowić system kontyngentów produkcyjnych — w razie nadprodukcji lub przydziałów węgla i stali — w razie deficytu produkcji.

Komisja ma też pewne uprawnienia w zakresie wpływu na kształtowanie się cen na surowce i produkty przemysłu węglowego i stalowego w ramach CECA; może mianowicie ustalać ceny minimalne i maksymalne, nie ma natomiast wpływu na ich ceny w handlu państw członkowskich i ich przedsiębiorstw z państwami trzecimi.

W zakresie eksportu i importu surowców oraz produktów przemysłu węglowego i stalowego uprawnienia Komisji są niewielkie; może ona tylko kontrolować, czy ich prowadzenie nie jest sprzeczne z realizacją celów CECA.

Do Komisji należy zwalczanie praktyk ograniczających wolną konkurencję.

Komisja ma prawo udzielać przedsiębiorstwom i państwom członkowskim zalecenia co do wysokości płac roboczych, gdy stwierdzi, że ich poziom w danym przedsiębiorstwie lub grupie przedsiębiorstw jest nienormalnie niski w porównaniu z poziomem płac w ich rejonie. Czuwa ona nad przestrzeganiem zasad równouprawnienia robotników — obywateli państw członkowskich, zatrudnionych na terytorium innego państwa CECA.

Komisja jest upoważniona do przeprowadzania bezpośredniej kontroli przedsiębiorstw przemysłu stalowego i węglowego. W tym celu może ona wysyłać swych funkcjonariuszy, którzy korzystają na terytorium państw członkowskich — w zakresie niezbędnym do wykonywania swych zadań — z praw i kompetencji przyznanych przez ustawodawstwo tych państw ich własnym funkcjonariuszom skarbowym. Komisja może podawać do wiadomości zainteresowanych państw zakres kontroli i status funkcjonariuszy, którym powierzyła zadania kontrole. Na żądanie danego państwa lub Komisji funkcjonariusze narodowi mogą asystować funkcjonariuszom CECA przy wykonywaniu zadań.

Wysoka Władza, a obecnie Komisja, może stosować następujące sankcje wobec państw w razie niewykonywania przez nie swych zobowiązań:

- zawieszenie przekazania środków finansowych należnych im od CECA;



— wydanie zarządzeń w celu naprawienia szkód, wyrządzonych w wyniku nieprzestrzegania przez państwo zobowiązań albo upoważnienie innych państw do podjęcia w tym celu odpowiednich akcji.

Sankcje uchwalane są przez Komisję po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady powziętej większością 2/3 głosów.

Ma ona ponadto prawo nakładania grzywien pieniężnych na przedsiębiorstwa nie wykonujące postanowień Układu albo decyzji organów Wspólnoty. Decyzje Komisji o nałożeniu grzywny podlegają automatycznemu wykonaniu przez odpowiednią władzę narodową, zgodnie z procedurą obowiązującą w danym kraju.

Wysoka Władza miała własny niezależny sekretariat, składający się z funkcjonariuszy międzynarodowych. Siedziba Wysokiej Władzy i jej sekretariatu znajdowała się w Luksemburgu; siedziba Komisji Wspólnot Europejskich i jej aparatu administracyjnego znajduje się w Brukseli.

Komisja wydaje liczne publikacje, w tym roczne sprawozdania z działalności CECA (od 1967 r. wspólnie z pozostałymi dwiema Wspólnotami) „Rapports généraux sur les activités des Communautés Européennes”, „CECA Financial Rapport”, „Iron and Steel” (dwutygodnik), materiały statystyczne oraz opracowania poświęcone wybranym problemom rynku węgla i stali.

*c. Rada.* Do lipca 1967 r. drugim głównym organem CECA była Specjalna Rada Ministrów. Na mocy wymienionej powyżej umowy z 8 IV 1965 r. w sprawie połączenia się organów naczelnych i zarządzających trzech Wspólnot Europejskich, od 1 VII 1967 r. istnieje Rada Wspólnot Europejskich, będąca wspólnym organem tych Wspólnot. „Plan Schumanna” nie przewidywał ustanowienia w CECA takiego organu. Został on utworzony na żądanie państw Beneluksu w toku opracowywania przez sześć państw Układu w sprawie CECA, w celu osłabienia ponadpaństwowego charakteru uprawnień Wysokiej Władzy. Mianowicie, w najważniejszych sprawach CECA Wysoka Władza, a obecnie Komisja, może podjąć decyzję tylko po uprzedniej zgodzie Rady. W niektórych przypadkach Rada może sama podejmować uchwały. Może ona też zażądać od Komisji rozpatrzenia wszelkich propozycji i środków, jakie uważa za właściwe lub niezbędne do realizacji celów Wspólnoty.

Rada składa się z przedstawicieli państw członkowskich na szczeblu ministrów.<sup>8</sup>

Procedura głosowania w Radzie jest skomplikowana i zależy od rodzaju spraw. Stosuje się: bezwzględną i względną jednomyślność, większość absolutną (w tym przypadku wśród państw głosujących za uchwałą powinny znajdować się dwa państwa, z których każde produkuje co najmniej 1/9 ogólnej produkcji węgla i stali w ramach CECA), równość głosów (jeżeli Komisja podtrzymuje swój wniosek po powtórny jego rozpatrzeniu, a wśród państw, które głosowały za uchwałą, znajdują się trzy państwa, z których każde produkuje

---

8. Szerzej na temat Rady Wspólnot Europejskich patrz pkt 5B rozdziału V.

je co najmniej 1/9 ogólnej produkcji węgla i stali w ramach Wspólnot) i zwykłą większość. W niektórych sprawach głosowanie odbywa się na zasadzie ważonej, przy czym poszczególne państwa dysponują następującą liczbą głosów: Francja, RFN, Wielka Brytania i Włochy — po 10, Hiszpania — 8, Belgia, Grecja, Holandia i Portugalia — po 5, Austria i Szwecja — po 4, Dania, Finlandia i Irlandia — po 3, Luksemburg — 2. Podjęcie uchwał w tym przypadku wymaga oddania co najmniej sześćdziesięciu dwóch głosów „za” przez nie mniej niż dziesięć państw.<sup>9</sup>

Specjalna Rada Ministrów miała własny, niezależny sekretariat, składający się z funkcjonariuszy międzynarodowych, Siedziba Rady i jej sekretariatu znajdowała się w Luksemburgu; siedziba Rady Wspólnot Europejskich i jej sekretariatu znajduje się w Brukseli.

**d. Parlament Europejski.** Do końca 1957 r. kolejnym głównym organem CECA było Wspólne Zgromadzenie, składające się z 78 delegatów, wybieranych na rok przez parlamenty państw członkowskich spośród swych członków; z Francji, RFN i Włoch — po 18, Belgii i Holandii — po 10, Luksemburga — 4. Układ w sprawie CECA przewidywał też możliwość ich wyboru w głosowaniu powszechnym, zgodnie z procedurą ustanowioną przez każde państwo członkowskie.

Od 1 I 1958 r. Zgromadzenie zostało zastąpione wspólnym zgromadzeniem międzyparlamentarnym dla trzech Wspólnot Europejskich, zwanym obecnie Parlamentem Europejskim.<sup>10</sup> Nastąpiło to na mocy dodatkowej umowy do traktatów powołujących do życia EWG i Euratom, podpisanej równocześnie z nimi, tj. 25 III 1957 r.

Należy nadmienić, że Wspólne Zgromadzenie, a następnie Parlament Europejski mogły tylko raz w roku, tj. podczas dyskusji nad rocznym raportem Wysokiej Władzy z działalności CECA, złożyć Wysoką Władzę z urzędu, wyrażając jej votum nieufności. Z chwilą ustanowienia wspólnej Komisji dla trzech Wspólnot Europejskich Parlament Europejski może uchwalić votum nieufności wobec niej w każdej chwili.

Siedzibą wspólnego Zgromadzenia, a obecnie Parlamentu Europejskiego jest Strasburg; sekretariat znajduje się w Luksemburgu.

**e. Trybunał Sprawiedliwości** — jest piątym organem CECA. Na mocy wymienionej powyżej konwencji w sprawie niektórych wspólnych instytucji dla Wspólnot Europejskich z 1957 r., Trybunał jest od 1 I 1958 r. wspólnym organem trzech Wspólnot. Przy Trybunale Sprawiedliwości funkcjonuje Trybunał Pierwszej Instancji, utworzony na podstawie uchwały Rady Ministrów z 28 X 1958 r.<sup>11</sup>

**f. Organy pomocnicze.** Układ w sprawie CECA powołał ich kilka, a ponadto upoważnił Radę, Komisję i Zgromadzenie do powoływania innych organów po-

---

9. Jest jednak pewien wyjątek. Patrz pkt 5Bc rozdziału V.

10. Instytucja Parlamentu Europejskiego omówiona jest obszernie w pkt 5D rozdziału V.

11. Szerzej na temat Trybunału Sprawiedliwości i Trybunału Pierwszej Instancji patrz pkt 5G rozdziału V.

mocniczych niezbędnych do realizowania ich zadań. W toku działalności CECA powołano kilkadziesiąt różnego rodzaju komitetów, komisji grup roboczych, z których jedne mają stały, inne tymczasowy charakter.

Najważniejszym organem pomocniczym CECA jest Komitet Doradczy działający przy Komisji. Do końca 1994 r. składał się z 84 (formalnie od 1 I 1986 r. może składać się od 72 do 96) członków, reprezentujących w równej proporcji: producentów, robotników, konsumentów oraz handlowców z zakresu przemysłu stalowego i węglowego. Członków Komitetu mianuje Rada na dwa lata spośród kandydatów, przedstawionych jej przez odpowiednie organizacje zawodowe. Nie mogą oni być związani żadnym zaleceniem ani instrukcją organizacji, przez którą zostali desygnowani. Komitet Doradczy zwołuje jego przewodniczący na żądanie Komisji lub większości jego członków.

Komisja może zasięgnąć opinii Komitetu Doradczego w każdym przypadku, w którym uzna to za właściwe. W wielu przypadkach Układ CECA zobowiązuje ją do zasięgania jego rad. Musi ona też informować Komitet o swej działalności w dziedzinie pomocy finansowej i inwestycji, zwalczania praktyk ograniczających wolną konkurencję. Sprawozdania z posiedzeń Komitetu są przekazywane Komisji i Radzie wraz z jego opiniami.

Drugim ważnym organem pomocniczym jest *Trybunał Rewidentów Księgowych*, powołany do życia w październiku 1977 r. Jest on wspólnym organem trzech Wspólnot Europejskich. Składa się z 12 rewidentów księgowych, mających status funkcjonariuszy międzynarodowych. Przeprowadza on kontrolę budżetu Wspólnot oraz pomaga Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Ministrów nadzorować realizację tego budżetu.

*g. Specyfika struktury i kompetencji organów CECA.* Struktura, a przede wszystkim kompetencje organów CECA, istotnie odbiegają od analogicznych rozwiązań w tradycyjnych organizacjach międzynarodowych. Ma ona organ niespotykany dotychczas w organizacjach międzynarodowych. Jest nim Komisja, wyposażona w ponadnarodowe kompetencje. Przyznano jej bowiem część kompetencji właściwych organom narodowym, w wyniku czego w wysokim stopniu została ograniczona suwerenność państw członkowskich. Pełni ona funkcje organu głównego CECA. Jest jedynym w historii organizacji międzynarodowych organem głównym, który składa się nie z przedstawicieli państw członkowskich, lecz z funkcjonariuszy międzynarodowych. Ponadto CECA posiada tak nietypowe organy, jak organ parlamentarny (Zgromadzenie) oraz organ sądowy (Trybunał). Zwolennicy federacji europejskiej stawiali rozwiązania przyjęte w CECA jako wzór godny do naśladowania przy tworzeniu innych organizacji europejskich. Uważali oni, iż ponadpaństwowy charakter CECA stanowi duży krok ku federacji państw Europy zachodniej, traktując niejednokrotnie CECA jako swego rodzaju załóżek tej federacji.

Praktyka CECA daleko jednak odbiegła od rozwiązań przewidzianych w jej Układzie. Organy CECA bardzo ostrożnie posługują się swoimi uprawnieniami o charakterze ponadnarodowym. Z reguły wszędzie tam, gdzie było to możliwe,

Wysoka Władza, a następnie Komisja — zamiast z uprawnień ponadpaństwowych — korzystały z tradycyjnych metod działania organizacji międzynarodowych. Z drugiej strony — Wysoka Władza a następnie Komisja nie tylko unikały, ale w zasadzie — szczególnie od 1958 r. — nie podejmowały decyzji niezgodnych ze stanowiskiem Rady Ministrów, chociaż w bardzo wielu przypadkach mogły one — zgodnie z postanowieniami Układu CECA — podejmować uchwały niezależnie od rządów państw członkowskich. W CECA zatem, tak jak w typowych organizacjach międzynarodowych, dominowała działalność polegająca na koordynowaniu polityki rządów państw członkowskich. Ponadnarodowe rozwiązania w CECA przyjęte były zatem niejako na wyrost, zdecydowały o nich bardziej względy polityczne niż ekonomiczne.

## 6. Finanse

CECA miała dwa odrębne budżety: administracyjny i operacyjny. Budżet wydatków administracyjnych obejmował koszty funkcjonowania administracji CECA. Na mocy umowy z 8 IV 1965 r. w sprawie utworzenia jednej Rady i Komisji dla Wspólnot Europejskich wydatki administracyjne CECA zostały objęte wspólnym budżetem tych Wspólnot. W związku z utworzeniem wspólnego budżetu, powyższa konwencja zobowiązała Wspólnotę do przekazywania rokrocznie temu budżetowi 18 mln jednostek rozliczeniowych, uzyskanych z podatków od przedsiębiorstw. Suma to może być zmieniona absolutną większością głosów jej członków; wśród państw opowiadających się za uchwałą powinny znajdować się dwa państwa, produkujące każde z nich po co najmniej 1/9 ogólnej produkcji węgla i stali wszystkich państw członkowskich.

Budżet wydatków operacyjnych obejmuje:

- koszty badań technicznych i ekonomicznych;
- koszty współdziałania CECA w: readaptacji pracowników pozostających bez pracy; przenoszeniu bezrobotnych pracowników do innych regionów CECA, gdzie mogą znaleźć pracę; przyznawaniu zasiłków bezrobotnym pracownikom do chwili ponownego ich zatrudnienia;
- dofinansowanie przedsiębiorstw poprzez udzielanie im pożyczek.

Źródłami dochodów CECA są:

- podatki ściągane bezpośrednio od przedsiębiorstw przemysłu węglowego i stalowego na podstawie art. 50 ust. 2 Układu CECA; podatek ten nie może przekraczać 1% wartości produkcji węgla i stali, chyba że Rada wyrazi na to zgodę absolutną większością głosów państw członkowskich; wysokość podatku ustala rokrocznie Komisja po uprzednim zasięgnięciu opinii Rady. W praktyce wysokość tego podatku w poszczególnych latach waha się od 0,4 do 0,2%;
- procenty od udzielonych pożyczek i zainwestowanego kapitału, wpływy z kar płaconych przed przedsiębiorstwa, wpłaty na fundusz emerytalny pracowników;

— pożyczki zaciągnięte przez CECA u państw członkowskich i państw trzecich oraz w postaci sprzedaży obligacji.

## 7. Realizacja celów

Wspólny rynek węgla, rud żelaznych i złomu został utworzony w ramach CECA 10 II 1953 r.; stali — 1 V tegoż roku; stali specjalnych — 1 VIII 1954 r. Na mocy konwencji w sprawie okresu przejściowego Włochy utrzymywały do końca tego okresu pewne ograniczenia ilościowe na import koksu oraz opłaty importowe na surówkę, stal zwykłą i specjalną. Okres przejściowy zakończył się 9 II 1958 r.

W latach 1952-1972 obroty stałą między państwami CECA wzrosły aż o 906,2%, natomiast eksportu stali do państw trzecich — tylko o 174,3%. W tym samym czasie o 931,5% wzrósł import stali do państw CECA z państw trzecich. W powyższych latach nastąpił spadek obrotów węgla między państwami Wspólnoty o 1,7%, a eksport do państw trzecich zmalał o 59,3%, natomiast import wzrósł o 18%. Jednocześnie produkcja stali wzrosła w państwach CECA o 160,6%, natomiast w Wielkiej Brytanii zaledwie o 69,4%, a w Stanach Zjednoczonych o 35,8%. Wreszcie w latach 1953-1970 średnie ceny węgla i stali w państwach CECA wzrosły o 6%; w tym samym czasie w Wielkiej Brytanii wzrosły one o 14%, a w Stanach Zjednoczonych o 33,1%.

Jak wynika z powyższych danych, wzrost produkcji stali w powyższych latach w ramach CECA był o wiele wyższy, spadek zaś produkcji węgla oraz cen na węgiel i stal o wiele niższy niż w innych wysoko rozwiniętych państwach, wreszcie wzrost handlu stałą w ramach państw CECA o wiele wyższy niż eksport do państw trzecich, zaś spadek obrotów węglem między nimi znacznie niższy niż spadek eksportu do państw trzecich. Był to niewątpliwie w poważnym stopniu skutek przedsięwzięć podjętych przez CECA, których celem było zniesienie barier w handlu powyższymi produktami między jej państwami członkowskimi. Trudno jest natomiast dokładnie ustalić ich wpływ na powyższą sytuację, gdyż w tym czasie w państwach członkowskich występuje względna koniunktura oraz wysoka stopa wzrostu gospodarczego.

Sytuacja zmieniła się istotnie w latach siedemdziesiątych, gdy w gospodarce krajów wysoko rozwiniętych wystąpiła recesja. Mianowicie spadek produkcji stali, wzrost produkcji węgla oraz wzrost (w pierwszej połowie lat siedemdziesiątych), a następnie spadek (w drugiej połowie tych lat) cen na węgiel i stal w państwach CECA nie odróżniał się istotnie *in plus* od pozostałych wysoko rozwiniętych państw.

W toku działania CECA okazało się, że w wyniku sprzeczności interesów państw członkowskich nie jest ona w stanie regulować w pełni funkcjonowanie przemysłu węglowego i stalowego w okresie zakłóceń koniunktury gospodarczej, pomimo posiadania szerokich uprawnień w tej dziedzinie. Przykładem tego jest fakt, że pomimo niedostatecznej podaży złomu we Wspólnotcie od 1953 r., Wysoka Władza nie ustanowiła systemu równych przydziałów dla przedsiębiorstw prze-

mysłu stalowego. Nie został też wprowadzony system kwot produkcyjnych węgla w przypadku poważnego kryzysu nadprodukcji węgla, jaki rozpoczął się pod koniec 1957 r. w państwach CECA, a przede wszystkim w Belgii. Wysoka Władza zaproponowała wprawdzie ustanowienie takiego systemu, nie uzyskała na to zgody Rady Ministrów. W miejsce tego podjęto akcję, mającą na celu readaptację bezrobotnych górników. Ponadto z inicjatywy Wysokiej Władzy i przy jej pomocy finansowej rozpoczęto w 1960 r. budowę szeregu przedsiębiorstw — fabryk tekstylnych i huty aluminium w Auveragne we Francji, fabryki kauczuku i huty aluminium w Liegé oraz Berinage w Belgii, które miały zatrudniać zwalnianych z pracy górników belgijskich i francuskich w związku ze zmniejszeniem się zapotrzebowania w tym czasie na węgiel.

Jednocześnie podjęła ona próbę uzgodnienia z pozostałymi Wspólnotami Europejskimi polityki energetycznej. Próba ta zakończyła się fiaskiem.

Nie zastosowano też systemu kwot produkcyjnych, gdy pod koniec 1962 r. zagrożił kryzys nadprodukcji stali w CECA. W miejsce tego państwa członkowskie podniosły cła oraz zmniejszyły kontyngenty importowe na stal z państw trzecich.

W latach 1975-1976 nie zastosowano systemu kwot produkcyjnych, kontroli importu ani cen minimalnych mimo nacisku niektórych państw, a szczególnie Francji, gdy — w wyniku recesji gospodarczej — powstał w CECA ponowny kryzys nadprodukcji stali. W miejsce tego Komisja ogłosiła — na podstawie art. 46, a nie 58 Układu CECA — program dobrowolnego ograniczenia dostaw stali na rynek Wspólnoty przez producentów z jej państw członkowskich. Realizacja tego programu zależała od samych producentów. Na tych samych zasadach opierał się kolejny plan w tym zakresie (tzw. plan Simoneta), wprowadzony — po fiasku powyższego programu — od 1 I 1977 r. Fiasko kolejnego przedsięwzięcia CECA zmusiło Komisję do podjęcia — dopiero w dwa lata po powstaniu kryzysu nadprodukcji stali — programu, który opierał się — ale tylko częściowo — na wspomnianych na wstępie zasadach.

Mianowicie od 1 V 1977 r. został wprowadzony w życie tzw. plan Davignona, który m.in. ustalał obowiązkowe ceny minimalne na pręty zbrojeniowe, na pozostałe zaś wyroby stalowe wprowadzał jedynie ceny minimalne wskaźnikowe (tzw. na podstawie dobrowolności); wprowadził obowiązek uzyskiwania licencji przy imporcie wyrobów stalowych na rynek CECA; utrzymywał w mocy dotychczasowy system dobrowolnych kontyngentów wyrobów stalowych na rynek CECA przez producentów z państw członkowskich.

Również „plan Davignona” poniósł fiasko. W tej sytuacji CECA - w obawie przed dezintegracją i chaosem na rynku stalowym - dopiero 1 X 1980 r. wprowadziła po raz pierwszy w swej historii przymusowe ograniczenie produkcji stali poprzez przyznawanie producentom tzw. kwot produkcyjnych w odniesieniu do 65% jej produkcji (spod ograniczeń wyłączono bowiem produkcję stali wysokostopowej, rur, białej blachy i stali na odlewy). Ponadto część produkcji stali została ograniczona w oparciu o zasadę dobrowolnego kontynuowania produkcji.

System ten obowiązywał od 30 VI 1981 r. Był on następnie wielokrotnie przedłużany. Został zniesiony 30 VI 1988 r. W rezultacie jego stosowania do 1981 r. produkcja stali w CECA spadła o około 14%; jednocześnie ograniczył on istotnie „wojnę cenową” prowadzoną przez przedsiębiorstwa produkujące stal. W latach następnych, tj. do 1988 r., doprowadził on do zmniejszenia produkcji stali w CECA o 30 mln ton, w wyniku czego pracę w przemyśle hutniczym straciło 240 tys. osób.

Nie rozwiązał on jednak definitywnie problemu nadprodukcji stali w ramach CECA. Na początku lat dziewięćdziesiątych istniały nadwyżki produkcyjne w stosunku do popytu w wysokości 30 mln ton stali. W listopadzie 1992 r. Komisja Wspólnot Europejskich ogłosiła nadzwyczajny trzyletni program restrukturyzacji przemysłu stalowego. Tym razem jednak nie ustalono administracyjnie limitów produkcyjnych dla każdego przedsiębiorstwa, lecz wprowadzono „osłonowy plan pomocy” dla przedsiębiorstw, które poddadzą się restrukturyzacji. Ma on doprowadzić do redukcji kosztów produkcji stali aż o 30%, zmniejszenia produkcji o około 5-7%, (w tym głównie blachy cienkiej zimno i gorącowałcowanej, blachy grubej i kształtowników ciężkich), zmniejszenia o 60 tys. miejsc pracy w tym przemyśle. W rezultacie produkcja stali w CECA w 1994 r. ma wynosić 126,5 mln ton. Jednocześnie ustaliła ścisłe limity importowe stali z Europy środkowej i wschodniej.

Wysoka Władza, a obecnie Komisja korzysta z prawa nakładania kar na przedsiębiorstwa, które łamią postanowienia Układu CECA i polecenia jego organów. Po raz pierwszy kary takie zostały nałożone w styczniu 1955 r. ma dwa przedsiębiorstwa belgijskie i jedno francuskie za naruszenie cen sprzedaży. W 1991 r. Komisja prowadziła śledztwo w sprawie naruszenia minimalnych cen sprzedaży przez kilkanaście przedsiębiorstw.

Realizacja postanowień Układu CECA dotyczących ustanowienia jednolitych taryf za przewóz węgla i stali napotkała duże przeszkody. Pełne jednolite taryfy udało się ustanowić w zasadzie tylko w dziedzinie transportu kolejowego. Nastąpiło to w pierwszych latach działalności Wspólnoty (wstępne kroki zostały poczynione w 1953 r., a taryfy ujednolicono ostatecznie do końca 1957 r.). Ponadto państwa członkowskie zawarły dwa porozumienia ze Szwajcarią i Austrią w sprawie ujednoczenia stawek w transporcie kolejowym za przewóz węgla i stali przez te dwa państwa; pierwsze weszło w życie 1 VI 1957 r., a drugie — 1 III 1958 r.

W przypadku polityki w dziedzinie transportu drogowego i wodnego nie osiągnięto żadnych rezultatów do 1965 r. Jedynie w 1957 r. ustalono kilka zasad w tej kwestii w zakresie transportu na Renie, a 1 III 1961 r. Wysoka Władza — zgodnie z art. 70 Układu — wydała zalecenie polecające przewoźnikom w CECA publikowanie taryf stosowanych do przewozu węgla i stali w transporcie drogowym. Przeciw tej decyzji gwałtownie wystąpiła Holandia. W rezultacie polecenie Wysokiej Władzy nie jest przestrzegane przez przewoźników.

Dopiero w 1965 r. ustalono podstawy wspólnej polityki, według których w grudniu 1968 r. ułożono perspektywiczny plan harmonizacji warunków konku-

rencji w zakresie transportu drogowego, kolejowego i wodnego, co pozwoliło w przyszłości ujednoczyć stawki także w transporcie wodnym i drogowym.

W zasadzie nie były wykonywane postanowienia Układu CECA w zakresie zwalczania karteli i koncentracji przedsiębiorstw. Wprawdzie Wysoka Władza, a obecnie Komisja pilnie śledzi tworzenie karteli i koncentrację przedsiębiorstw w ramach CECA, jednak rzadko uniemożliwia ich powstanie.

Do końca okresu przejściowego w zasadzie zniesiono rządowe subsydiowanie przedsiębiorstw przemysłu stalowego i węglowego. Jednak pewne formy tego subsydiowania w odniesieniu do przedsiębiorstw przemysłu stalowego utrzymały się — w wyniku kryzysu stalowego — ich jeszcze w latach siedemdziesiątych. W 1981 r. Rada Ministrów uchwaliła kalendarz stopniowego eliminowania ostatnich form pomocy dla tych przedsiębiorstw, która w zależności od rodzajów — miała ustać od 1982 r. do 1985 r. W maju 1985 r. postanowiono przedłużyć możliwość subsydiowania przemysłu stalowego do końca 1988 r., a przemysłu węglowego — do końca 1993 r. Pomoc ta miała być udzielana jedynie tym przedsiębiorstwom, które podjęły program restrukturyzacyjny, którego celem miało być zmniejszenie ich zgodności wytwórczych przy jednoczesnym zwiększeniu ich konkurencyjności.

W grudniu 1993 r. państwa członkowskie CECA zgodziły się, by RFN, Włochy, Hiszpania i Portugalia subsydiowały ich przemysł stalowy do 1996 r. w wysokości 7 mld ECU w zamian za zmniejszenie ich potencjału produkcyjnego stali o 5 mln ton.

Przedsiębiorstwa przestrzegają z reguły obowiązku publikowania cen sprzedaży produkowanych przez siebie artykułów. Celem tej akcji jest zapobieganie stosowaniu cen dyskryminacyjnych. Wysoka Władza zmuszona została jednak do pewnego ustępstwa na rzecz przedsiębiorstw. Zezwoliła ona na odstępstwa od publikowanych cen w granicy 2,5%.

Na duże trudności natrafiła również realizacja postanowień Układu CECA w sprawie ustanowienia swobodnego przepływu siły roboczej, zatrudnionej w przemyśle stalowym i węglowym państw członkowskich Wspólnoty. 1 IX 1957 r. weszło w życie porozumienie, ustanawiające dla wielu kategorii wykwalifikowanych robotników swobodę podejmowania pracy w powyższych gałęziach przemysłu na terenie całej Wspólnoty. W następnych latach lista ta była kilkakrotnie rozszerzana. W praktyce obserwuje się bardzo małą (poza robotnikami włoskimi) migrację robotników przemysłu węglowego i stalowego.

Działalność CECA w dziedzinie społecznej rozwinęła się dopiero pod koniec 1957 r., głównie w związku z ówczesnym kryzysem nadprodukcji węgla w jej państwach członkowskich. Corocznie udziela ona pomocy bezrobotnym na ich readaptację oraz osiedlanie się w innych rejonach CECA, gdzie mogą oni otrzymać pracę. W latach 1974-1984 sfinansowała ona readaptację 350 tys. bezrobotnych.



W 1992 r. na ten cel wydała 155 mln ECU.<sup>12</sup> Finanse powyższe pochodzą przede wszystkim ze specjalnego funduszu CECA na rzecz readaptacji bezrobotnych pracowników przemysłu węglowego i stalowego. W 1975 r. utworzono Europejski Ośrodek Szkolenia Zawodowego dla trzech Wspólnot. Zajmuje się on także readaptacją zawodową powyższych pracowników.

CECA prowadzi ożywioną działalność w zakresie udzielania pożyczek przedsiębiorstwom przemysłu stalowego i węglowego oraz udzielania gwarancji pożyczkom zaciągniętym przez te przedsiębiorstwa. Udziela też przedsiębiorstwom bezwrotnej pomocy finansowej na rozwój badań technicznych.

Wysoka Władza, a obecnie Komisja, prowadzi ożywioną działalność w dziedzinie badań ekonomicznych; opracowuje perspektywiczne prognozy rozwoju produkcji, konsumpcji, importu i eksportu węgla oraz stali, modernizacji i rozbudowy przedsiębiorstw, zatrudnienia w przemyśle węglowym i stalowym. Prognozy te służą jako wytyczne dla ekonomicznej polityki rządów państw członkowskich oraz przedsiębiorstw przemysłu stalowego i węglowego, a ponadto dla finansowej polityki banków.

CECA może zawierać umowy z organizacjami międzynarodowymi oraz państwami. Ma zawartą umowę o współpracy z Radą Europy (CE), której przedkłada roczne sprawozdania ze swej działalności, a Parlament Europejski odbywa corocznie dwudniowe wspólne posiedzenia ze Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy. Współpracuje z Organizacją Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OECD), Komisją Gospodarczą ONZ dla Europy, Międzynarodową Organizacją Pracy (ILO), Układem Ogólnym w sprawie Ceł i Handlu (GATT). Jak już wyżej wspomniano, zawarła też z Austrią (w 1957 r. i Szwajcarią w 1956 r.) umowy w sprawie taryf na tranzyt węgla przez te państwa, ustalonych w ramach CECA.

Oceniając działalność CECA należy stwierdzić, że doprowadziła ona do zniesienia barier w obrocie węglem i stalą w ramach jej państw członkowskich oraz ustanowienia swobodnego przepływu siły roboczej w ich przemysłach hutniczych i węglowych. W istotnym stopniu przyczyniła się do wzrostu handlu węglem, rudami żelaznymi i stalą między tymi państwami, unowocześnienia ich przemysłu stalowego i węglowego, obniżenia ich kosztów produkcji, a tym samym zwiększenia się konkurencyjności tych produktów. Jednocześnie w poważnym stopniu złagodziła społeczne koszty, związane z restrukturyzacją powyższych przemysłów.

Szereg jednak założeń układu CECA zostało przeprowadzonych z opóźnieniem, niektóre nie są przestrzegane. Do końca lat siedemdziesiątych realizacja celów CECA była przeprowadzana przede wszystkim przy zastosowaniu tradycyjnych metod działalności organizacji międzynarodowych, a nie przy wykorzystywaniu ponadnarodowych uprawnień Komisji w tym zakresie. Ich stosowanie, i to nie tak jeszcze często, można obserwować dopiero od początku lat osiemdziesiątych.

---

12. Szerzej na temat ECU patrz rozdział V.

## Literatura

Układ powołujący do życia Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (w) Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów. Pod red. L. Gelberga. Warszawa 1960, t. III.

Układ w sprawie Unii Europejskiej (w) Z.M. Doliwa-Klepacki: Wspólnoty Europejskie. Analiza oraz wybrane dokumenty. Białystok 1993.

\* \* \*

A. Całus: Aspekty polityczne i prawne Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. „Przegląd Zachodni” nr 4, 1963.

A. Całus: Nieudane próby ustanowienia Europejskiej Wspólnoty Obronnej i Europejskiej Wspólnoty Politycznej. „Przegląd Zachodni” nr 3, 1964.

E. Kawecka-Wyrzykowska: Elementy programu adaptacji polskiej gospodarki do stowarzyszenia się ze Wspólnotami Europejskimi. „Studia i Materiały” IKiC nr 35, 1992.

Z.M. Doliwa-Klepacki: Wspólnoty Europejskie. Analiza oraz wybrane dokumenty. Białystok 1993.

A. Komar: Finanse a Wspólnoty Europejskie. Warszawa 1983.

A. Komar: Gospodarka budżetowa Europejskich Wspólnot. Warszawa-Poznań 1981.

EUROPEJSKA WSPÓLNOTA ENERGII ATOMOWEJ (EURATOM)<sup>1</sup>

## 1. Geneza

Na początku lat pięćdziesiątych wystąpił w Europie zachodniej duży deficyt energetyczny, spowodowany nie tyle wyczerpaniem się zasobów paliw stałych lub płynnych, ile zmianami technologicznymi w przemyśle i transporcie oraz rozwojem motoryzacji. Według obliczeń ekspertów, w 1955 r. popyt energetyczny — uwzględniając jego tendencję zwyżkową — można byłoby przez około 340 lat pokrywać węglem kamiennym z pokładów istniejących w Europie. W wyniku jednak wymienionych zmian wzrósł popyt na takie źródła energii jak ropa naftowa i jej produkty oraz gaz, natomiast wydobycie tych surowców następowało o wiele wolniej niż ich konsumpcja, przy czym prognozy wykazywały, że w latach 1955-1975 popyt na energię zwiększy się o 83%, zaś podaż paliw tylko o około 40%.

Większość węgla potrzebnego Europie zachodniej wydobywano na miejscu, natomiast paliwa płynne i gaz — poza niewielkim procentem — importowano. Oznaczało to zwiększenie się w przyszłości — i tak już dużych — trudności w bilansie płatniczym tych państw. Zaczęto zatem rozważać możliwości wykorzystywania innych źródeł energii, szczególną uwagę zwracając na energię atomową.

Wiele państw zachodnioeuropejskich zainteresowało się energią atomową w dążeniu do odgrywania roli tzw. trzeciej (obok USA i ZSRR) siły w świecie. Większość tych państw zdając sobie sprawę, że badania nad możliwością i wykorzystaniem energii atomowej przekraczają ich indywidualne możliwości finansowe, rozpoczęło starania na rzecz zespolenia w tym celu swych zasobów finansowych, materiałowych i kadry naukowej. Z inicjatywy państw Beneluksu odbyła się 1-2 czerwca 1955 r. w Mesynie konferencja ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (CECA), na której osiągnięto porozumienie co do celowości rozpoczęcia prac nad utworzeniem — obok wspólnoty gospodarczej — organizacji do pokojowego wykorzystania energii atomowej. W celu opracowania zasad tej organizacji powołano komitet pod przewodnictwem belgijskiego ministra spraw zagranicznych P.H. Spaaka.

Komitet ten przedłożył w listopadzie 1955 r. plan utworzenia przez sześć państw CECA Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratomu), oparty na projekcie francuskiego przemysłowca L. Armanda. Przewidywał on utworzenie

---

1. European Atomic Energy Community (ang.), Communauté européenne de l'énergie atomique, CEFA (franc.), Europäische Atomgemeinschaft EAS (niem.), powszechnie jednak określana we wszystkich językach roboczym skrótem Euratom.

wspólnych: funduszu finansowania badań, rynku surowcowego, ośrodków naukowo-badawczych, zakładów atomowych, kontroli bezpieczeństwa.

Przeciwko utworzeniu Euratomu wystąpiła ostro Wielka Brytania. Obawiała się ona, że fakt ten zmniejszy jej wpływy w Europie zachodniej i przyniesie szkodę interesom monopoli brytyjskich na kontynencie. W miejsce Euratomu postulowała ona utworzenie organizacji międzynarodowej o charakterze koordynacyjnym, a otwartej dla wszystkich państw Europy zachodniej. Skutkiem tej inicjatywy było utworzenie w Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OEEC) specjalnej grupy roboczej, która pod koniec lutego 1956 r. opracowała projekt takiej organizacji. Jej zadaniem miało być: koordynowanie atomowych programów państw członkowskich; popieranie wspólnych przedsięwzięć; szkolenie specjalistów; ułatwianie wymiany doświadczeń i informacji; ujednoczanie ustawodawstwa w zakresie przemysłu atomowego. Organizacja nie miałaby natomiast żadnych uprawnień w zakresie wydobywania i rozdziału surowców oraz paliwa atomowego, ani żadnej władzy nad przedsiębiorstwami przemysłu atomowego.

Powyższy projekt został ostro skrytykowany przez federalistów zachodnioeuropejskich, którzy wówczas postulowali utworzenie w Euratomie organów ponadnarodowych. Postulat taki ogłosił w połowie stycznia 1956 r. Komitet Akcji na Rzecz Utworzenia Stanów Zjednoczonych Europy, grupujący działaczy paneuropejskich z J. Monnetem na czele. Według tego postulatu, często określanego „planem Monneta”, organ naczelny Euratomu miał mieć wyłączne prawo decyzji o rozdziale surowców i paliw atomowych, monopol ich transportu, sprawować pełną kontrolę nad ich rozmieszczeniem i użytkowaniem, sama zaś organizacja powinna mieć na własność wspólne materiały rozszczepialne we wszystkich etapach ich przetwarzania.

Plan Monneta został odrzucony 11 II 1956 r. przez konferencję ministrów spraw zagranicznych państw CECA w Brukseli. Opowiedzieli się oni natomiast za koncepcją puli atomowej, przedstawioną przez komitet pod przewodnictwem P.H. Spaaka. 22 IV 1956 r. komitet ten przedstawił szczegółowy projekt traktatu w sprawie utworzenia Euratomu.

W tym samym czasie w ramach OEEC wypracowano projekt utworzenia europejskiej organizacji atomowej o charakterze koordynacyjnym. Projekt ten został odrzucony przez ministrów spraw zagranicznych państw CECA w maju 1956 r., na konferencji w Wenecji. W wersji istotnie okrojonej był on podstawą do utworzenia Europejskiej Agencji Energii Atomowej w ramach OEEC.

Projekt przygotowany natomiast przez P.H. Spaaka był następnie kilkakrotnie rozpatrywany przez konferencję szefów rządów tych państw 19-20 II 1957 r. w Paryżu, na której ostatecznie rozwiązano problem własności materiałów rozszczepialnych oraz ostatnie sporne problemy dotyczące zagadnień instytucjonalnych Euratomu.

Również ZSRR był przeciwny utworzeniu Euratomu. Pragnąc nie dopuścić do jego utworzenia 12 XI 1956 r. wystąpił on z inicjatywą utworzenia ogólnoeuropejskiej organizacji atomowej o charakterze koordynacyjnym, której celem byłoby

rozwijanie współpracy państw członkowskich na rzecz pokojowego wykorzystania energii atomowej. Inicjatywa ta nie uzyskała poparcia państw zachodnioeuropejskich, w tym państw CECA.

Traktat w sprawie utworzenia Euratomu został podpisany 25 III 1957 r. w Rzymie, jednocześnie z Traktatem powołującym do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG), która od 1 XI 1993 r. nosi nazwę Wspólnota Europejska. W życie wszedł 1 I 1958 r. po ratyfikowaniu go przez wszystkich sygnatariuszy. Został zawarty na czas nieokreślony.

## **2. Podstawy prawne funkcjonowania**

Podstawowym aktem prawnym, w oparciu o który funkcjonuje Euratom, jest wspomniany Traktat w sprawie utworzenia Euratomu. Został on zmodyfikowany lub uzupełniony przez następujące umowy:

— umowę w sprawie wspólnych organów dla Wspólnot Europejskich, podpisaną 25 III 1957 r., na podstawie której Parlament Europejski i Trybunał Sprawiedliwości stały się wspólnymi organami CECA, EWG i Euratomu;

— umowę w sprawie ustanowienia jednej Rady i jednej Komisji dla trzech Wspólnot Europejskich, podpisaną 8 IV 1965 r., a która weszła w życie 1 VII 1967 r.;

— protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich z 8 IV 1965 r., który wszedł w życie 1 VII 1967 r.;

— układ w sprawie przystąpienia Danii, Irlandii i Wielkiej Brytanii do Wspólnot Europejskich z 22 I 1972 r., który wszedł w życie 1 I 1973 r.;

— układ w sprawie przystąpienia Grecji do Wspólnot Europejskich z 12 VI 1985 r., który wszedł w życie 1 I 1986 r.;

— Jednolity Akt Europejski, podpisany 17 II 1986 r. w Luksemburgu przez dziewięć państw członkowskich, a 28 II 1986 r. w Hadze przez pozostałe trzy państwa członkowskie, który wszedł w życie 1 VII 1987 r.;

— układ w sprawie przystąpienia Austrii, Finlandii i Szwecji do Wspólnot Europejskich z 1993 r., który wszedł w życie 1 I 1995 r.;

— układ w sprawie utworzenia Unii Europejskiej, podpisany 7 II 1992 r., który wszedł w życie 1 XI 1993 r. Wprawdzie układ dotyczy innej organizacji, jednocześnie jednak wprowadza on wiele poprawek i uzupełnień do Traktatu w sprawie Euratomu.

Wszystkie te akty tworzą tzw. prawo pierwotne (konstytucyjne) Euratomu.

Ponadto Euratom funkcjonuje na podstawie prawa wtórnego (pochodnego) od prawa pierwotnego. Stanowią go uchwały organów Wspólnot Europejskich, tzw.

prawo wewnętrzne tych Wspólnot oraz umowy międzynarodowe zawierane przez Euratom.<sup>2</sup>

### 3. Założenia integracyjne i zasady ich realizacji

Celem Euratomu jest — w świetle jego Traktatu — stworzenie niezbędnych warunków do powstania i szybkiego rozwoju przemysłów atomowych poprzez:

*a. Rozwijanie badań i zapewnienie rozpowszechniania wiedzy technicznej.* W tym celu Euratom:

— koordynuje programy badawcze i szkoleniowe w dziedzinie energii atomowej, prowadzone na terenie poszczególnych państw członkowskich, przede wszystkim na podstawie informacji o planowanych i realizowanych programach badań oraz szkoleń, których państwa członkowskie, przedsiębiorstwa i osoby fizyczne powinny udzielać Wspólnocie. Ocenia ona programy, może wydawać opinie zalecające podjęcie określonych badań lub ich zaniechanie w celu uniknięcia powtórzeń;

— udziela pomocy państwom członkowskim i przedsiębiorstwom w realizowaniu ich programów badawczych. Funkcję tę wykonuje Komisja poprzez: udzielanie pomocy finansowej w ramach umowy o dzieło naukowo-badawcze; odpłatne i bezpłatne dostarczanie materiałów atomowych, urządzeń, sprzętu, ekspertów, organizowanie wspólnego finansowania badań;

— realizuje własny program badawczy i szkoleniowy. Programy badań i szkolenia są ustalane jednomyślnie przez Radę na wniosek Komisji po zasięgnięciu opinii Komitetu Naukowo-Technicznego. Układ zobowiązywał Komisję do utworzenia Wspólnego Ośrodka Badań, w którym powinny być realizowane powyższe programy. W ramach Ośrodka powinno powstać kilka szkół kształcących ekspertów w dziedzinie badań geologicznych, produkcji materiałów atomowych o wysokim stopniu czystości, obróbki paliw promieniujących, saperki atomowej, ochrony sanitarnej, produkcji i użytkowania elementów promieniotwórczych. Przewiduje się również utworzenie wspólnego uniwersytetu. Komisja może zalecić państwom członkowskim, ich osobom prawnym lub przedsiębiorstwom, a także państwom trzecim i organizacjom międzynarodowym, wykonanie na podstawie umowy niektórych części programu badań Wspólnoty.

Programy podane do wiadomości Komisji przez państwa członkowskie, przedsiębiorstwa i osoby fizyczne nie mogą być przez nią publikowane bez ich zgody. Natomiast programy badań Euratomu oraz raporty z ich realizacji powinny być publikowane.

*b. Ustanowienie jednolitych norm bezpieczeństwa dla sanitarnej ochrony ludności i pracowników oraz czuwanie nad przestrzeganiem tych norm.* W tym celu Komisja opracowuje normy bezpieczeństwa i ochrony sanitarnej ludności oraz

---

2. Szerzej na ten temat patrz rozdział V pkt 2.

pracowników przed niebezpieczeństwem, wynikającym z promieniowań jonizujących. Normy te nabierają mocy po ich przyjęciu przez Radę kwalifikowaną większością głosów.

Każde państwo członkowskie jest zobowiązane do prowadzenia stałej kontroli stopnia radioaktywności atmosfery, wód i ziemi oraz przestrzegania norm bezpieczeństwa. Komisja ma prawo wstępu do urzędzeń państw członkowskich przy kontrolowaniu stopnia radioaktywności oraz przestrzegania powyższych norm.

Komisja może udzielić państwom członkowskim zaleceń dotyczących utrzymania bezpiecznego stopnia radioaktywności atmosfery, wód i ziemi, a w przypadkach nagłych — kierować do nich dyrektywy domagając się podjęcia środków niezbędnych do zapobiegania naruszeniu norm bezpieczeństwa. Jeśli dane państwo zastosuje się w wyznaczonym terminie do dyrektywy Komisji, może ona skierować sprawę do Trybunału.

*c. Koordynowanie inwestycji przemysłowych oraz tworzenie wspólnych, podstawowych zakładów niezbędnych do rozwoju energii atomowej w ramach Euratomu.* Komisja co pewien czas ogłasza orientacyjne programy, dotyczące przede wszystkim celów produkcji energii atomowej i wszelkiego rodzaju inwestycji, jakich wymaga ich wykonanie. Osoby i przedsiębiorstwa należące do sektorów przemysłowych, wyliczonych w załączniku II Traktatu, są zobowiązane do przedstawiania Komisji projektów inwestycji dotyczących urzędzeń oraz zastąpienia lub przebudowy istniejących. Komisja ocenia je, omawia z tymi osobami i przedsiębiorstwami, a następnie przekazuje swą opinią rządowi zainteresowanego państwa.

Przedsiębiorstwa, mające decydujące znaczenie dla rozwoju przemysłu atomowego we Wspólnocie, są tworzone na podstawie projektów Komisji. Jeśli zaś takie projekty są opracowane przez inne czynniki, muszą uzyskać pozytywną opinię Komisji — kwalifikowaną większością głosów. Komisja zapewnia wykonanie wszelkich decyzji Rady dotyczących wspólnych przedsiębiorstw, z ustanowieniem ich organów włącznie.

*d. Czuwanie nad prawidłowym i sprawiedliwym zaopatrzeniem wszystkich użytkowników Euratomu w minerały i paliwa atomowe.* Euratom ma swoisty monopol w dziedzinie zaopatrzenia w minerały, półfabrykaty i specjalne materiały rozszczepialne. Do zaopatrzenia w te materiały Układ powołał Agencję Zaopatrzenia. Kontrolę nad nią sprawuje Komisja, która wydaje jej dyrektywy, ma prawo weta w stosunku do jej decyzji oraz mianuje dyrektora Agencji i jego zastępcę. Każdy akt Agencji może być przez zainteresowane strony zaskarżony do Komisji. Rada uchwała kwalifikowaną większością głosów statut Agencji, określający jej kapitał, jego subskrypcję oraz tryb handlowego zarządzania Agencją.

Agencji przysługuje prawo opcji w zakresie minerałów, półfabrykatów i specjalnych materiałów rozszczepialnych, produkowanych na terytorium państw członkowskich, które powinny przekazywać Agencji wszystkie dane niezbędne do wykonywania prawa opcji. Agencja wykonuje to prawo przez zawieranie kontraktów z producentami minerałów, półfabrykatów i specjalnych materiałów rozszczepialnych, które powinien zaferować każdy producent. Można je użytkować

lub magazynować tylko wtedy, gdy Agencja nie skorzysta z jego oferty; powinna ona jednak pozostawić wytwórcy powyższe produkty w ilości, jaka jest niezbędna dla potrzeb własnych lub przedsiębiorstw położonych na terenie Wspólnoty i związanych bezpośrednio z wytwórcą oraz wykonywania przez dane państwo programu, podane uprzednio do wiadomości Komisji.

Jeżeli Agencja nie skorzysta z prawa opcji, producent może otrzymać — na podstawie decyzji Komisji — zezwolenie na sprzedaż poza Wspólnotą swych produktów, z zastrzeżeniem nieoferowania ich na warunkach korzystniejszych od tych, jakie uprzednio zaoferował Agencji. Eksport specjalnych materiałów rozszczepialnych może jednak nastąpić tylko za pośrednictwem Agencji.

Agencja ma wyłączne prawo zawierania kontraktów w zakresie dostaw minerałów, półfabrykatów i specjalnych materiałów rozszczepialnych pochodzących zarówno z terenu Wspólnoty, jak i spoza niego, tzn. że wytwórca nie może sprzedać tych produktów w ramach Wspólnoty inaczej jak za pośrednictwem Agencji.

Ewentualni użytkownicy co pewien czas zgłaszają Agencji swoje zapotrzebowanie na dostawy, wyszczególniając ilość, cechy fizyczne i chemiczne, miejsce pochodzenia, cel użycia, terminy dostaw, warunki i ceny, które mają stanowić klauzule i warunki zawarcia kontraktów na określone dostawy. Agencja nie może stosować wobec użytkowników żadnej dyskryminacji. Jeżeli nie może ona wykonać wszystkich zamówień, powinna dostawy rozłożyć proporcjonalnie według zamówień i ofert. Zakazane jest stosowanie wszelkiego rodzaju praktyk, których celem jest zakłócenie swobodnego działania prawa popytu i podaży.

*e. Zapewnienie — poprzez odpowiednią kontrolę — aby materiały rozszczepialne nie były używane do celów innych niż te, do których są przeznaczone.* Komisja powinna zapewnić, aby na terytorium państw członkowskich:

— minerały, półfabrykaty i specjalne materiały rozszczepialne nie były używane do celów innych, niż zgłoszone przez użytkowników;

— przestrzegano postanowień dotyczących zaopatrzenia i każdego szczegółowego zobowiązania dotyczącego kontroli, a przyjętego przez Wspólnotę w umowie zawartej z państwem trzecim lub organizacją międzynarodową.

Każdy, kto w ramach Wspólnoty zakłada lub eksploatuje urządzenia służące do produkcji, oddzielania lub użytkowania półproduktów lub specjalnych materiałów rozszczepialnych albo do obróbki paliw jądrowych napromieniowanych, jest zobowiązany podać do wiadomości Komisji podstawową charakterystykę techniczną tych urządzeń. Powinien on prowadzić i przedstawiać Komisji sprawozdania w celu umożliwienia jej kontroli stanu ilościowego minerałów, półproduktów oraz specjalnych materiałów rozszczepialnych stosowanych i wytwarzanych. To samo dotyczy przewożonych półproduktów i specjalnych materiałów rozszczepialnych.

Komisja może zażądać, aby złożono w składach Agencji lub w innych składach kontrolowanych przez nią wszystkie nadwyżki specjalnych materiałów rozszczepialnych, odzyskane lub uzyskane jako produkty uboczne, które nie są rzeczywiście stosowane lub nie nadają się do zastosowania. Złożone specjalne mate-



riały rozszczepialne powinny być bezzwłocznie zwrócone zainteresowanym stronom na ich żądanie.

Komisja może wysyłać — mianowanych przez nią — inspektorów na terytoria państw członkowskich. Przed pierwszym wysłaniem inspektora na terytorium danego państwa Komisja powinna upewnić się, czy dane państwo nie wysuwa wobec niego zastrzeżeń. Konsultacja ta jest wiążąca dla wszystkich następnym misji inspektora. Inspektorzy, po przedstawieniu dokumentu stwierdzającego ich uprawnienia, mają w każdej chwili dostęp do wszystkich miejsc, źródeł informacji i wszystkich osób, które z racji swego zawodu zajmują się materiałami, urządzeniami i zakładami podległymi kontroli. Na żądanie zainteresowanego państwa inspektorom mogą towarzyszyć przedstawiciele władz państwa. Nie może to jednak opóźnić ani ograniczać wykonywania czynności inspektorów. W razie sprzeciwu wobec wykonania kontroli Komisja obowiązana jest zażądać od prezesa Trybunału Wspólnot Europejskich upoważnienia do zapewnienia wykonania kontroli w drodze przymusu. Prezes Trybunału powinien podjąć decyzję w terminie trzech dni. Jeśli zwłoka grozi niebezpieczeństwem, Komisja może samodzielnie wydać w formie decyzji pisemny nakaz przeprowadzenia kontroli, który powinien być bezzwłocznie przedłożony do zatwierdzenia *ex post* prezesowi Trybunału. Po wydaniu nakazu lub decyzji, władze zainteresowanego państwa powinny zapewnić inspektorom dostęp do miejsc wymienionych w nakazie lub decyzji.

W razie stwierdzenia naruszenia postanowień w zakresie bezpieczeństwa Komisja może wydać dyrektywę nakazującą danemu państwu podjęcie, w określonym przez nią terminie, wszelkich środków niezbędnych do położenia kresu stwierdzonym naruszeniom. Dyrektywa powinna być podana do wiadomości Rady Wspólnot Europejskich. Jeżeli dane państwo nie zastosuje się do dyrektywy, Komisja lub inne zainteresowane państwa członkowskie mogą przekazać sprawę do Trybunału.

Komisja może zastosować następujące sankcje wobec osób lub przedsiębiorstw, które naruszyły postanowienia w zakresie bezpieczeństwa:

- ostrzeżenie;
- cofnięcie pomocy finansowej, pomocy technicznej itp.;
- oddanie przedsiębiorstwa na okres nie dłuższy niż cztery miesiące pod zarząd osoby lub kolegium wyznaczonego na podstawie porozumienia między Komisją a zainteresowanym państwem;
- całkowite lub częściowe odebranie półproduktów albo specjalnych materiałów rozszczepialnych.

Decyzje Komisji stanowią tytuł wykonawczy dla właściwych organów zainteresowanego państwa.

Kontrola nie może obejmować materiałów przeznaczonych do celów obronnych, znajdujących się w toku specjalnego i dostosowanego do tych potrzeb procesu produkcyjnego oraz złożonych na przechowanie w magazynach wojskowych.

*f. Wykonywanie prawa własności przyznanego Euratomowi w stosunku do specjalnych materiałów rozszczepialnych.* Euratom posiada prawo własności na wszystkie specjalne materiały rozszczepialne, wytworzone lub przewożone przez państwa członkowskie, przedsiębiorstwa i osoby fizyczne z tych państw. Powyższe państwa oraz przedsiębiorstwa i osoby fizyczne mają najszerze prawo użytkowania i zużywania w zakresie specjalnych materiałów rozszczepialnych, które znalazły się prawidłowo w ich posiadaniu, z zastrzeżeniem obowiązków wynikających z postanowień Traktatu w sprawie kontroli bezpieczeństwa prawa opcji oraz ochrony sanitarnej. Agencja prowadzi specjalną ewidencję tych materiałów.

*g. Utworzenie wspólnego rynku atomowego.* Zgodnie z postanowieniami Układu w sprawie Euratomu, państwa członkowskie winny były w ciągu jednego roku od jego wejścia w życie znieść między sobą wszystkie cła i inne opłaty oraz ograniczenia ilościowe w eksporcie i imporcie produktów wyszczególnionych w trzech listach załączonych do Traktatu. Jednocześnie powinna zostać utworzona wspólna taryfa celna na powyższe produkty wobec państw trzecich.

W tym samym terminie powinny być zniesione w stosunku do obywateli państw członkowskich wszelkie ograniczenia wynikające z przynależności państwowej przy obejmowaniu stanowisk, wymagających kwalifikacji w dziedzinie atomowej oraz przy zatrudnianiu do budowy zakładów atomowych na terenie Wspólnoty w charakterze naukowym lub przemysłowym.

Państwa zostały też zobowiązane do wydawania zezwoleń na wypłaty należne z tytułu przepływu towarów, usług i kapitałów oraz zezwoleń na przelew kapitałów i uposażeń w granicach, w jakich obieg towarów, usług i kapitałów oraz osób jest swobodny w stosunkach między nimi w wykonywaniu niniejszego Traktatu.

*h. Nawiązywanie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, mogących przyczynić się do postępu w pokojowym użytkowaniu energii atomowej.* Euratom może zawierać umowy o współpracy lub wykonaniu dla niego usług z państwami trzecimi, ich obywatelami oraz organizacjami międzynarodowymi. Umowy takie w jego imieniu negocjuje i zawiera Komisja za zgodą Rady Wspólnot Europejskich, uchwalaną kwalifikowaną większością głosów. Państwa członkowskie mogą zawrzeć umowę międzynarodową tylko po uzyskaniu aprobaty Komisji. Od negatywnego stanowiska Komisji mogą one odwołać się do Trybunału Wspólnot Europejskich.

#### **4. Zakres przedmiotowy kompetencji**

Kompetencje Euratomu nie dotyczą działalności państw członkowskich w dziedzinie wykorzystania energii atomowej do celów militarnych. Oświadczenie państwa członkowskiego, że dane urządzenie atomowe lub badania służą celom militarnym, automatycznie wyłącza je spod kompetencji tej Wspólnoty.

## 5. Członkostwo

Członkami zwyczajnymi Euratomu są: Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, RFN i Włochy (jako państwa założycielskie) oraz Dania, Irlandia, Wielka Brytania (wszystkie od 1 I 1973 r.), Grecja (od 1 I 1981 r.), Hiszpania i Portugalia (obydwie od 1 I 1986 r.), Austria, Finlandia i Szwecja (wszystkie od 1 I 1995 r.). Postanowieniem Traktatu odnoszą się do europejskich terytoriów państw członkowskich, terytoriów zamorskich podlegających ich jurysdykcji oraz terytoriów europejskich, które w stosunkach zewnętrznych są reprezentowane przez jednego z jego członków. W Traktacie przewidziano możliwość przystąpienia do Euratomu innych państw. Decyzję o przyjęciu danego państwa do Wspólnoty podejmuje Rada na mocy jednomyślnej uchwały, po uprzednim uzyskaniu aprobaty Parlamentu Europejskiego. Natomiast warunki przystąpienia i wynikające z tego ewentualne zmiany w Traktacie Euratomu są przedmiotem umowy między państwem ubiegającym się o przyjęcie a państwami członkowskimi.

W praktyce państwa, które przystępują do Wspólnoty Europejskiej (WE) jednocześnie przystępują do Euratomu. Załamanie się rokowań w sprawie przystąpienia do WE oznaczało dotychczas w praktyce przerwanie rokowań w sprawie przystąpienia do Euratomu.<sup>3</sup>

Oficjalne wystąpienia Norwegii, Turcji, Cypru i Malty, które miały miejsce w latach 1989-1991, Polski i Węgier w 1994 r., a Rumunii i Słowacji w 1995 r., pozwalają domniemywać, iż w razie przystąpienia ich do tej Wspólnoty jednocześnie przystąpią one także do Euratomu.

Możliwe jest również przystąpienie do Euratomu państwa trzeciego lub organizacji międzynarodowej w charakterze członka stowarzyszonego. Umowa o stowarzyszeniu zawierana jest przez Radę, która podejmuje w tej sprawie decyzję jednomyślnie po uzyskaniu aprobaty Parlamentu Europejskiego. Z Euratomem stowarzyszone są: Polska (na podstawie Układu z 16 XII 1991 r.) Czechy, Słowacja, Węgry, Bułgaria, Rumunia, Litwa, Łotwa i Estonia.

Traktat w sprawie Euratomu nie mówi natomiast nic o możliwości wystąpienia, wykluczenia państwa z Euratomu lub zawieszenia w prawach członkowskich.

## 6. Organy

*a. Rada Europejska* — jest najwyższym organem Wspólnot Europejskich, a zatem także Euratomu. Jej sytuacja prawna w ramach tych Wspólnot nie jest jasna. Do chwili wejścia w życie Układu w sprawie Unii Europejskiej w dniu 1 XI 1993 r. była ona nieformalnym organem Wspólnot, gdyż podstawowe ich akty prawne w ogóle jej nie przewidywały. Również powyższy Układ nie mówi wyraźnie, że jest ona organem Wspólnot Europejskich. Wynika to pośrednio, że

3. Tak było w przypadku rokowań Danii i Wielkiej Brytanii w 1963 r.

można ją tak traktować, z szeregu jego postanowień na temat podejmowania uchwał w odniesieniu do niektórych spraw.<sup>4</sup>

**b. Rada** — sprawuje formalnie w Euratomie najwyższą władzę. Do końca czerwca 1967 r. Euratom miał własną Radę. Na mocy porozumienia sześciu państw Wspólnot Europejskich z 8 IV 1965 r. nastąpiła fuzja najwyższych ich organów przedstawicielskich i w wyniku tego 1 VII 1967 r. powstała Rada, będąca wspólnym organem trzech Wspólnot. Składa się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich na szczeblu ministrów.

Traktat Euratomu zastrzega dla Rady podejmowanie uchwał w najważniejszych sprawach Wspólnoty. W przeciwieństwie do WE, w przypadku Euratomu podejmuje ona jeden rodzaj uchwał wiążących, a mianowicie — decyzje. Większość decyzji jest podejmowanych na wniosek Komisji lub po zasięgnięciu jej opinii. Wnioski lub opinie Komisji nie są wiążące dla Rady.

Rada podejmuje decyzje większością głosów jej członków lub kwalifikowaną większością głosów. W ostatnim przypadku poszczególni jej członkowie mają różną liczbę głosów.<sup>5</sup>

Rada uchwała programy badawcze Wspólnoty, wydaje przepisy dotyczące kontroli bezpieczeństwa, ochrony sanitarnej, utrzymania tajemnicy, tworzy wspólne przedsiębiorstwa, ustala ceny na materiały rozszczepialne, uchwała budżet Wspólnoty, określa wysokość składek członkowskich, wyraża zgodę na zawarcie przez Komisję w imieniu Wspólnoty umowy międzynarodowej z państwem trzecim lub organizacją międzynarodową, powołuje organy pomocnicze, wreszcie w wielu przypadkach, wyliczonych w Traktacie, może wprowadzać do niego poprawki. Kieruje ona do Komisji ogólne wytyczne oraz może wydawać dyrektywy domagające się podjęcia przez nią konkretnej akcji.

Rada ma własny sekretariat; siedziba Rady i sekretariatu znajduje się w Brukseli. W celu zapewnienia ciągłości swej pracy, Rada powołał do życia *Komitet Stałych Przedstawicieli*, przygotowujący i koordynujący pracę Rady. Komitet jest również wspólnym organem trzech Wspólnot.<sup>6</sup>

**c. Komisja.** Do końca czerwca 1967 r. Euratom posiadał własny organ zarządzająco-wykonawczy o nazwie Komisja.<sup>7</sup> Na podstawie porozumienia z 8 IV 1965 r., 1 VII 1967 r. nastąpiła fuzja powyższego typu organów trzech Wspólnot Europejskich. Kompetencje ogólne Komisji jako wspólnego organu trzech Wspólnot (kompetencje szczegółowe zostały bowiem omówione przy analizie celów i zadań Euratomu), jej skład, sposób powoływania i charakter jej członków oraz

---

4. Szerzej na ten temat zob. pkt 5A rozdziału V i pkt 6a rozdziału VI.

5. Głosowanie w tym przypadku odbywa się na analogicznych zasadach jak w przypadku Wspólnoty Europejskiej. Zob pkt 5Bc rozdziału V.

6. Szerzej patrz pkt 5Bd rozdziału V.

7. Składała się ona z pięciu członków. Z poszczególnych państw, z wyjątkiem Luksemburga, wybierano do niej po jednej osobie. Luksemburg miał prawo posiadania przy Komisji jednego przedstawiciela w charakterze obserwatora.

procedura głosowania są omówione w rozdziale V części pracy poświęconej Wspólnocie Europejskiej.

**d. Parlament Europejski i Trybunał** są wspólne dla trzech Wspólnot Europejskich na mocy konwencji o wspólnych instytucjach Wspólnot Europejskich, podpisanej jednocześnie z Traktatami EWG i Euratomu. Kompetencje, skład oraz zasady głosowania w tych organach są omówione w rozdziale V.

**e. Organy pomocnicze:**

— *Komitet Ekonomiczno-Społeczny* spełnia wobec Rady Ministrów i Komisji funkcje o charakterze doradczym. Jest on wspólnym organem Euratomu i WE na mocy postanowień wspomnianej wyżej konwencji o wspólnych instytucjach Wspólnot Europejskich z 25 III 1957 r.<sup>8</sup>

— *Trybunał Rewidentów Księgowych*, powołany do życia w październiku 1977 r. Jest on wspólnym organem trzech Wspólnot Europejskich. Składa się z 12 rewidentów księgowych, mających status funkcjonariuszy międzynarodowych. Przeprowadza on kontrolę budżetu Wspólnot oraz pomaga Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Ministrów nadzorować realizację tego budżetu;

— *Agencja Zaopatrzenia* rozpoczęła działalność 1 V 1960 r. Jej funkcje i sytuacja prawna zostały omówione przy omawianiu celów i zadań Euratomu;

— *Komitet Naukowo-Techniczny* jest organem doradczym Komisji w dziedzinie problemów naukowo-technicznych. Składa się z dwudziestu siedmiu wybitnych naukowców, ekspertów i kierowników przemysłu atomowego państw członkowskich Wspólnot, wybieranych na pięć lat przez Radę po konsultacji z Komisją;

— *Wspólny Ośrodek Badań* — jego funkcje zostały omówione przy omawianiu celów i zadań Euratomu, natomiast poszczególne instytucje i działalność — w punkcie poświęconym działalności Wspólnoty;

— *Komitet Doradczy do spraw Badań* — ma za zadanie omawianie programu badań naukowych i wydawanie opinii dla Rady. Składa się z ekspertów poszczególnych państw członkowskich i członków Komisji.

Ostatnie cztery organy pomocnicze są wyłącznymi organami Euratomu.

## 7. Finanse

Dochody i wydatki Euratomu są ujęte w dwóch budżetach: budżecie funkcjonowania oraz budżecie badań i inwestycji.

Wydatki budżetu funkcjonowania obejmują: koszty administracji oraz związane z kontrolą bezpieczeństwa i ochroną sanitarną; natomiast wydatki budżetu badań i inwestycji obejmują: wydatki związane z wykonywaniem programu badań Wspólnoty, ewentualny udział w kapitale Agencji Zaopatrzenia i w jej wydatkach in-

---

8. Szerzej patrz pkt 5Bd rozdziału V.

westycyjnych, wydatki na wyposażenie Wspólnego Ośrodka Badań oraz ewentualny udział we wspólnych przedsiębiorstwach i operacjach.

Dochody Euratomu pochodzą ze składek członkowskich i własnych dochodów organizacji, których źródłem są głównie pożyczki zaciągane przez Wspólnotę. Traktat Euratomu przewiduje możliwość uzyskania części dochodów z podatków ściąganych w państwach członkowskich. Decyzję w tej sprawie może podjąć Rada na wniosek Komisji.

Na mocy porozumienia z 8 IV 1965 r. w sprawie utworzenia jednej Rady i Komisji dla trzech Wspólnot Europejskich od 1968 r. budżet funkcjonowania został objęty wspólnym budżetem administracyjnych trzech Wspólnot. Pod koniec lat siedemdziesiątych budżet badań i inwestycji Euratomu został włączony do wspólnego budżetu Wspólnot pod punktem — badania i rozwój technologiczny.

## 8. Działalność

Od pierwszych chwil swego istnienia Euratom nie wykonuje poważnej części swych funkcji, co wynika z nietrafności przewidywań na temat popytu i podaży poszczególnych źródeł energii atomowej jako źródła energii elektrycznej. Odkrycie na początku lat sześćdziesiątych nowych zasobów ropy naftowej i gazu było główną przyczyną odsunięcia na dalszy plan zwolnienia, a nawet zaniechania niektórych projektów budowy elektrowni atomowych. Innymi przyczynami były: poprawa w latach sześćdziesiątych bilansu płatniczego państw Wspólnot Europejskich, odsuwająca na dalszy plan aspekt bilansu płatniczego jako czynnika limitującego import paliw; nacisk opinii publicznej na zwolnienie tempa realizacji programu Euratomu ze względu na perspektywę zamknięcia kopalń węgla przede wszystkim w Belgii i RFN; duże ryzyko przy dokonywaniu nakładów technicznych i finansowych przy budowie elektrowni atomowych na skutek szybkiego technologicznego starzenia się reaktorów atomowych; koszty produkcji energii elektrycznej uzyskiwanej za pomocą źródeł jądrowych, które były i są wyższe od kosztów produkcji energii uzyskiwanej z tradycyjnych źródeł.

Bardzo duży wpływ na znikomą działalność Euratomu w pierwszych dwudziestu latach jego istnienia miały konflikty między poszczególnymi państwami członkowskimi, szczególnie między Francją a pozostałymi państwami, przede wszystkim na tle kierunków programu badań Wspólnoty. Rozbieżność interesów poszczególnych państw w tym zakresie powodowała, że niejednokrotnie przez dłuższy czas nie mogły one ustalić kierunków badań Euratomu lub nie chciały finansować badań, którymi nie były zainteresowane. Sytuacja powyższa powodowała, że rozwijały one własne — niejednokrotnie od siebie odmienne — narodowe programy badań w dziedzinie energii atomowej, co z kolei stanowiło przeszkodę w rozwoju działalności Euratomu. Występowały też konflikty na tle pozycji Komisji we Wspólnocie, rozszerzenia funkcji Wspólnoty.

W wyniku powyższych czynników nie występowało dotychczas zjawisko braku paliw atomowych, nie przewiduje się tu również ich niedoboru w najbliższej

przyszłości. W związku z tym straciła znaczenie i w rzeczywistości nie działała dotychczas większość postanowień Traktatu dotyczących roli Euratomu w zaopatrywaniu w paliwo atomowe państw członkowskich, zakładów przemysłowych i ośrodków badawczych.

Uwzględniając sytuację na rynku paliw atomowych, Komisja już w grudniu 1960 r. zezwoliła na zawieranie umów o dostawę minerałów i półfabrykatów bezpośrednio między zainteresowanymi stronami, bez udziału Agencji Zaopatrzenia. Dozwolony jest również eksport i import minerałów oraz półfabrykatów bez uzyskiwania zgody Komisji. W obydwu przypadkach o tego typu umowach powinna być zawiadamiana co kwartał Agencja Zaopatrzenia. Ustanowiona została ponadto w ramach Wspólnoty pewnego rodzaju swoboda transakcji w odniesieniu do materiałów rozszczepialnych. Materiały te muszą być jednak wyprodukowane na obszarze Wspólnoty, a transakcje nie mogą przekroczyć ustalonego przez Agencję limitu.

Państwa członkowskie nie przekazały Wspólnocie praw i obowiązków, wynikających z dwustronnych umów zawartych przez nie przed jej utworzeniem. Wbrew postanowieniom Traktatu w sprawie Euratomu, państwa objęte kompetencjami Euratomu, bez jego udziału, informują tylko Wspólnotę o ich zawarciu.

Wspólny rynek na materiały nuklearne został oficjalnie utworzony 1 I 1959 r. Objął on towary wymienione w liście A1 i A2 załącznika IV do Traktatu Euratomu, natomiast w odniesieniu do towarów wyliczonych w liście B tego załącznika niemal do końca lat sześćdziesiątych stosowano jeszcze kontyngenty i pewne opłaty. Kontyngentowy był też przepływ kapitału związanego z inwestycjami i usługami w dziedzinie przemysłu atomowego. Nie działały jeszcze w latach osiemdziesiątych w pełni postanowienia Traktatu dotyczące swobodnego przepływu siły roboczej i zatrudnienia w powyższym przemyśle, szczególnie w przypadku wysoko kwalifikowanej kadry. Niedobór tej kadry spowodował, że rządy państw członkowskich stosowały ograniczenia w swobodnym przepływie powyższego typu siły roboczej z ich terytorium do innych państw członkowskich.

Nie uruchomiono także w pełni mechanizmu kontroli bezpieczeństwa. Na tle funkcjonowania tego systemu powstał poważny zatarg między Francją a Komisją. Komisja wyrażała pogląd, że kontrola bezpieczeństwa dotyczy wszystkich materiałów atomowych przed ostatecznym ich przekształceniem w broń atomową (a więc również wszystkich faz produkcji poprzedzających czynności końcowe) lub złożeniem ich do magazynów wojskowych. Francja natomiast, powołując się na postanowienia art. 83 Traktatu, odmawiała poddania kontroli przedsiębiorstw produkujących do celów militarnych. Konflikt ten nie został rozstrzygnięty do końca lat osiemdziesiątych.

Działająca w ograniczonym zakresie kontrola bezpieczeństwa polega na:

a) złożeniu Komisji przez zakłady (przedsiębiorstwa) deklaracji w sprawie dostarczenia jej informacji o:

— podstawowych danych technicznych zakładanych lub eksploatowanych urządzeń służących do produkcji, przetwarzania albo użytkowania półfabrykatów lub materiałów rozszczepialnych,

— stanie ilościowym przechowywanych, użytkowanych i przewożonych półfabrykatów oraz materiałów rozszczepialnych;

b) przeprowadzaniu przez Komisje inspekcji w zakładach badawczych i przemysłowych.

W tej sytuacji główna działalność Euratomu polega na koordynowaniu prac badawczych, projektów eksperymentalnych, prowadzeniu własnych badań, szkoleniu specjalistów, opracowywaniu norm bezpieczeństwa. Działalność ta jest prowadzona w ścisłej współpracy z narodowymi instytucjami badawczymi państw członkowskich, państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi.

W latach 1958-1962 Euratom realizował pierwszy pięcioletni program badań i szkoleń, na który przeznaczył 215 mln dol. W latach 1963-1967 realizował kolejny pięcioletni program, na który przeznaczył ponad 430 mln dol., w tym na badania nad reaktorami atomowymi 235 mln, Wspólny Ośrodek Badań — 128 mln, badania nad procesami wyzwiania energii termojądrowej — 31,5 mln, badania nad promieniowaniem (izotopy, wykorzystywanie promieniowania do celów biologicznych, ochrona zdrowia) — 23 mln, rozdział informacji naukowo-technicznych — 10 mln, szkolenie specjalistów — 3,5 mln.

W ramach pięcioletnich programów badań i szkoleń Euratom utworzył cztery zakłady Wspólnego Ośrodka Badań. Na mocy specjalnych umów przejęto — w całości lub części — laboratoria badawcze od rządów państw członkowskich, które zostały następnie rozbudowane przez Euratom. Pod koniec realizacji drugiego programu badawczego (lata 1963-1967) pracowało w nich ponad 2230 osób. Są to zakłady w:

— Ispra (Włochy) — największy ośrodek badawczy Euratomu, przejęty od rządu włoskiego we wrześniu 1960 r. W ramach programów badawczych prace zakładu koncentrowały się wokół tzw. projektu Orgel, tj. eksperymentalnego reaktora na wodzie ciężkiej, który jako paliwa używa uranu naturalnego. Ponadto Euratom utworzył w Ispra Europejski Ośrodek Opracowywania Informacji Naukowych (CETIS), zajmujący się głównie zastosowaniem maszyn elektronowych do celów dokumentacji naukowej. Pod koniec realizacji drugiego programu badawczego w 1967 r. w Ispra było zatrudnionych 1670 osób;

— Petten (Holandia) — podstawę zakładu stanowi część holenderskiego Ośrodka Reaktorów, przejętego przez Euratom w listopadzie 1962 r. Rozbudowa zakładu została w zasadzie zakończona na początku 1965 r., z wyjątkiem rozbudowy laboratorium chemicznego. Prace zakładu koncentrują się wokół eksperymentalnego reaktora o mocy 20 MW oraz zastosowania toru jako paliwa do reaktorów wysokiej temperatury chłodzonych gazem. Pod koniec realizacji drugiego programu pięcioletniego w 1967 r. w zakładzie było zatrudnionych 175 osób;



— Geel (Belgia) — jest nim Centralne Biuro Pomiarów Nuklearnych (BCMN), utworzone już w 1960 r. w pobliżu belgijskiego ośrodka badań atomowych w Mol. Ostateczna umowa w tej sprawie została zawarta z Belgią w czerwcu 1961 r. Prace zakładu koncentrują się na standaryzacji i udoskonalaniu pomiarów nuklearnych, ujednocinaniu kryteriów i norm pomiarowych, ulepszaniu aparatów pomiarowych. Biuro ściśle współpracuje w belgijskim ośrodku w Mol, gdzie na podstawie umowy między Euratomem a USA został wybudowany reaktor typu BR2. W 1967 r. w zakładzie było zatrudnionych 165 osób;

— Karlsruhe (RFN) — gdzie na mocy umowy między Euratomem a niemieckim Centrum Badań Jądrowych z grudnia 1960 r. został wybudowany Instytut Przemiany Uranu (Transuran-Institut). Instytut przejął lub wspólnie użytkuje część urządzeń niemieckiego ośrodka. Rozpoczął działalność w 1965 r., chociaż jeszcze przez kilka następných lat prowadzone były dalsze prace nad jego rozbudową. Badania Instytutu koncentrują się nad wykorzystaniem plutonu jako paliw do tzw. szybkich reaktorów. W 1967 r. było w nim zatrudnionych 240 osób.

Zadaniem Wspólnego Ośrodka Badań jest koordynowanie prac narodowych instytutów badawczych, podejmowanie badań, które przekraczają możliwości poszczególnych państw, wypełnianie luk w programach instytutów narodowych. Duża część programu badawczego Euratomu do 1967 r. była realizowana przez narodowe instytuty badawcze państw członkowskich, a niekiedy również państw trzecich na podstawie tzw. kontraktów zwykłych lub kontraktów o stowarzyszeniu. Drugi pięcioletni program Euratomu (lata 1962-1967) zakładał, że połowa jego zamierzeń będzie przeprowadzona przez instytuty narodowe.

Kontrakty zwykłe polegają na zleceniu przez Euratom publicznym lub prywatnym ośrodkom badawczym przeprowadzenia dla niego pewnych prac badawczych, które finansuje Wspólnota. W pierwszym pięcioletnim programie (lata 1958-1962) Euratom zawarł ponad 300 takich kontraktów, w drugim (lata 1963-1967) około 430.

Kontrakty o stowarzyszeniu przewidują udział Euratomu w finansowaniu pewnych projektów realizowanych przez instytucje narodowe, z reguły od 30% do 50% ogółu wydatków. W zamian instytucje te są zobowiązane: poddać realizację powyższych projektów nadzorowi komitetu, w którego skład wchodzi przedstawiciele danej instytucji i Euratomu; umożliwić osobom skierowanym przez Euratom uczestniczenie w tych pracach lub przeprowadzić ich szkolenie; uzyskane rezultaty, badań powinny być udostępnione wszystkim członkom Euratomu. W pierwszym i drugim programie pięcioletnim zawarto po około 40 takich kontraktów.

Kontrakty o stowarzyszeniu pochłonęły w toku realizacji tych dwóch programów około 50% ogółu przeznaczonych na badania funduszy Euratomu, kontrakty zwykłe — około 17%, zaś Wspólny Ośrodek Badań — około 33%.

Program badań Euratomu — realizowany zarówno przez Wspólny Ośrodek Badań, jak i na podstawie kontraktów przez instytuty narodowe — koncentrował się na:

— konstrukcji i wypróbowaniu reaktorów atomowych;

- przygotowywaniu projektów budowy elektrowni atomowych;
- wykorzystaniu energii atomowej do napędu statków;
- opanowywaniu procesów wyzwalania energii termojądrowej;
- wykorzystaniu izotopów do celów przemysłowych i biologicznych;
- zastosowaniu maszyn elektronowych do celów dokumentacji naukowej;
- wypracowywaniu norm bezpieczeństwa i ich ujednocnieniu.

W latach 1958-1967 Euratom zawarł kilkanaście umów, dotyczących udzielania przez niego pomocy finansowej w budowie i eksploatacji elektrowni atomowych. Miały one umożliwić mu zdobycie doświadczeń w budowie i eksploatacji oraz szkoleniu personelu dla przyszłych elektrowni atomowych. Umowy te dotyczyły elektrowni w: Gargiliano koło Neapolu o mocy 150 MW (oddanie do eksploatacji w 1963 r.); Latina koło Rzymu o mocy 200 MW (w 1963 r.); Karlsruhe — 50 MW (w 1960 r.); Chooz na granicy francusko-belgijskiej — 266 MW (w 1966 r.); Gundremmingen w Bawarii — 237 MW (w 1966 r.); Dodeward koło Amsterdamu — 52 MW (w 1968 r.); Lingen w Dolnej Saksonii — 240 MW (w 1968 r.); Obrigheim w Wirtembergii — 282 MW (w 1969 r.).

Na podstawie tych umów elektrownie w Chooz, Gundremmingen, Lingen i Obrigheim uzyskały ponadto status wspólnych przedsiębiorstw Euratomu. W 1967 r. postanowiono przyznać status wspólnych przedsiębiorstw Euratomu wszystkim elektrowniom atomowym na terenie państw członkowskich, których budowa będzie mieścić się w kręgu zainteresowań Euratomu zarówno politycznych, jak i gospodarczych lub technologicznych. Uzyskanie statusu wspólnego przedsiębiorstwa Euratomu oznacza m.in. prawo do korzystania z patentów na warunkach ulgowych oraz uzyskiwania szeregu ulg podatkowych.

Euratom zawarł 8 XI 1958 r. umowę z USA na mocy której USA udzieliły kredytu w wysokości 135 mln dol. na budowę w latach 1960-1966 sześciu elektrowni atomowych w ramach Wspólnoty. Ponadto USA i Wspólnota podjęły wspólny program badań w zakresie udoskonalenia elektrowni atomowych. Na ten cel obydwie strony przeznaczyły po 50 mln dol. Wspólny program nie był w pełni rozwinięty z powodu małej elastyczności umowy. W związku z tym Euratom i USA zawarły w 1964 r. nową umowę w sprawie wspólnego programu badawczego, przeznaczając na jego realizację do 1967 r. po 200 mln dol.

W 1961 r. Euratom zawarł dwa kontrakty z niemiecką firmą GKSS w Hamburgu w sprawie udzielenia jej pomocy w budowie tankowca o napędzie atomowym. Euratom pokrył około 40% kosztów budowy. W czerwcu 1964 r. nastąpiło wodowanie tego tankowca („Otto Hahn”). W 1961 r. Euratom zawarł analogiczny kontrakt z włoskimi firmami Fiat i Ansaldo, które budowały tankowiec o napędzie atomowym o wyporności 50 tys. DW.

Komisja Euratomu opracowała w 1959 r. regulaminy dotyczące norm ochrony zdrowia w zakładach przemysłu atomowego. Była ona jedną z inicjatorek unifikacji tzw. prawa atomowego, prowadzonej w ramach ówczesnej Europejskiej Agencji Energii Jądrowej, która doprowadziła do zawarcia 20 VII 1960 r. w Paryżu

konwencji, dotyczącej odpowiedzialności za wypadki w zakładach przemysłu atomowego i ubezpieczeń tych zakładów od takich wypadków. Konwencja została uzupełniona porozumieniem z 31 I 1963 r. w sprawie podwyższenia kwoty obowiązkowego ubezpieczenia.

Euratom odgrywa dużą rolę w wymianie informacji naukowo-technicznej między państwami członkowskimi. W 1961 r. utworzył on Ośrodek Informacji i Dokumentacji, którego zadaniem jest gromadzenie i systematyzowanie wiadomości z problematyki atomowej, koordynowanie wysiłków państw członkowskich w zakresie wymiany informacji naukowo-technicznych i utworzenie stałej sieci tej wymiany. Utworzył pięć bibliotek specjalistycznych w: Brukseli, Ispri, Petton, Geel i Karlsruhe. Wydaje sześć periodyków zawierających informacje naukowo-techniczne. Przyznaje corocznie od kilkunastu do kilkudziesięciu stypendiów, umożliwiających odbywanie specjalizacji w zakładach Wspólnego Ośrodka Badań lub zakładach, z którymi Wspólnota zawarła kontrakty o stowarzyszeniu.

Pomimo pewnych osiągnięć, ani pierwszy pięcioletni program badań Euratomu, ani drugi nie zostały wykonane. Przyczyną był permanentny kryzys panujący we Wspólnocie, którego przyczyną w pierwszych latach jej istnienia były przede wszystkim sprzeczności między Francją a Komisją, wynikające z tendencji Komisji do: rozszerzania wpływu gospodarczego Euratomu (np. bezpośredniego udziału Euratomu w działalności przemysłów atomowych państw członkowskich); uzyskania autonomii finansowej; wzmocnienia pozycji tego organu we Wspólnocie. W następnych latach głównymi przyczynami kryzysu były trudności finansowe Wspólnoty i sprzeczności poglądów państw członkowskich na realizację poszczególnych postanowień programu.

Francja w związku z posiadaniem broni jądrowej miała wysoko rozwinięte badania w dziedzinie energii jądrowej. Dążyła ona zatem, aby działalność Euratomu uzupełniała niejako jej badania w tym zakresie. Nie była natomiast zainteresowana w prowadzeniu przez Wspólnotę tzw. badań podstawowych. Pozostałe państwa członkowskie, których badania naukowe w dziedzinie energii jądrowej były zazwyczaj w stadium początkowym, preferowały prowadzenie przez Euratom głównie badań podstawowych. Sytuacja powyższa z jednej strony— utrudniała ustalenie przez państwa członkowskie kierunków badań w ramach Euratomu, spowodowanych przede wszystkim inflacją, utrudniała, a nawet uniemożliwiała znalezienie dodatkowych funduszy na kontynuację tych badań, gdyż poszczególne państwa były gotowe zazwyczaj zgodzić się na zwiększenie funduszy jedynie na te kierunki badań, którymi były zainteresowane.

Opracowując projekt drugiego pięcioletniego programu, Komisja przewidziała na jego realizację 480 mln dol. Państwa członkowskie zaakceptowały wprawdzie plan badań, zmniejszyły jednak wysokość wydatków do 425 mln dol., jednocześnie ustalając limit zatrudnienia pracowników Wspólnoty na 3200 osób. W lutym 1964 r. Komisja wystąpiła do Rady z wnioskiem o podwyższenie funduszy na program badań o 37 mln dol. w związku z 11% podwyżką cen usług i towarów, przeprowadzoną w państwach członkowskich. Po długich dyskusjach Rada przy-

znała w maju 1965 r. dodatkowy fundusz w wysokości 5,5 mln dol. Suma ta nie była wystarczająca do pełnej realizacji programu badań. W rezultacie uległo zwolnieniu tempo realizacji programu, a w wielu przypadkach dokonano rewizji jego założeń.

W drugiej połowie 1966 r. wybuchł nowy kryzys we Wspólnocie. Tym razem jego przyczyną był brak wspólnego poglądu państw członkowskich na tempo i rozwój kierunków badań Wspólnoty. Francja kładła nacisk na rozwój badań w Ispra na projektem Orgel. RFN proponowała zwolnienie tempa prac nad tym projektem, a w zamian wybudowanie tam za 20 mln dol. jeszcze jednego laboratorium. Również Włochy opowiadały się za zwolnieniem prac nad tym projektem, postulując skoncentrowanie prac badawczych nad tzw. reaktorami szybkimi. Włochy bowiem, w wyniku wielu nieudanych eksperymentów przeprowadzanych w ich ośrodkach narodowych, pozostały daleko w tyle za RFN i Francją w badaniach nad powyższymi reaktorami. Wobec nieugiętego stanowiska przede wszystkim Włoch, a także Francji, Rada — pomimo wielu kompromisowych projektów RFN — nie zdołała w ostatnich miesiącach 1966 r. i w pierwszych pięciu miesiącach 1967 r. uchwalić budżetu na rok 1967. Zwolniło to tempo badań, a w wielu przypadkach całkowicie je zawieszono. Nastąpił również wzmożony odpływ naukowców, zatrudnionych we Wspólnym Ośrodku Badań, do USA. W latach 1967-1972 Euratom przechodził już nie tylko stagnację lub regres, ale wątpliwe było w ogóle jego dalsze istnienie. W czasie pięciu lat państwa członkowskie nie były w stanie uchwalić jego długofalowego programu badawczego. Rada odrzuciła kilka kolejnych projektów programów opracowanych przez Komisję.

Wysokość środków finansowych dla Euratomu była uchwalana jedynie na kolejny rok i zazwyczaj dopiero pod koniec grudnia roku poprzedzającego, po wielomiesięcznych przetargach. Środki te były o wiele niższe niż potrzeby wynikające choćby z kontynuowania podjętych już badań, przy czym wysokość ich malała: od 52,6 w 1968 r. do 44,6 mln dol. w 1972 r. Sytuacja powyższa uniemożliwiała nie tylko długofalowe programowanie lub podejmowanie nowych badań, lecz zmuszała do zawieszania, a nawet zaniechania większości już prowadzonych badań, w tym zleconych krajowym instytucjom naukowym. Od grudnia 1967 r. Rada Wspólnot Europejskich zawiesiła w ogóle zlecenie krajowym instytucjom badawczym prowadzenie dla Euratomu prac na podstawie tzw. kontraktów. Jednocześnie zmniejszył się personel Wspólnego Ośrodka Badań do 1650 osób.

Na różnych szczeblach podejmowano wiele różnorodnych prób wyjścia z impasu. W grudniu 1969 r. na spotkaniu szefów państw i rządów członków Euratomu podjęto m.in. decyzję o reorganizacji Wspólnego Ośrodka Badań w celu zwiększenia efektywności jego działalności. W 1970 r. Rada Wspólnot postanowiła — w celu ożywienia jego działalności — rozszerzyć badania Euratomu także na niektóre dziedziny nie związane z przemysłem atomowym. Przeprowadziła też stosowną reorganizację Ośrodka, zgodnie z zaleceniem szefów państw i rządów.

Ostatecznie dopiero w 1973 r. — decyzjami Rady z 14 V i 18 VI — został uchwalony nowy, czteroletni program badawczo-szkoleniowy Euratomu na lata 1973-1976. Był on bardzo okrojony w porównaniu z poprzednimi dwoma programami. Na jego realizację przeznaczono zaledwie 178 mln jednostek rozliczeniowych (w 1973 r. 1 jednostka rozliczeniowa równała się 1,1 dol.). W nowym zatem programie rocznie przypadało na badania i szkolenie niecałe 3/5 środków (49 mln dol.), jakie przypadały rocznie w roku realizacji programu drugiego (84 mln dol.).

W ramach dotychczas realizowanych badań główny nacisk w nowym programie położono na prace nad: reaktorem typu HFR (23 mln dol.); wykorzystaniem plutonu jako paliwa do reaktorów atomowych (21,6 mln dol.); bezpiecznym funkcjonowaniem reaktorów (21 mln dol.); pomiarami nuklearnymi (standaryzacja, ulepszanie metod i aparatury — 20,3 mln dol.); opracowywaniem informacji naukowej (6,5 mln dol.). Z drugiej strony, spośród problemów nie związanych z przemysłem atomowym, które znalazły się w kręgu zainteresowań Euratomu w wyniku uchwały Rady z grudnia 1970 r., akcent w nowym programie został położony przede wszystkim na badaniach nad: ochroną środowiska (15,8 mln dol.); produkcją i wykorzystywaniem wodoru (6,7 mln dol.); standardami materiałów przemysłowych (6,2 mln); wykorzystaniem energii słonecznej (3 mln dol.). Symboliczną kwotę przeznaczono na programy związane ze szkoleniem oraz na zawieranie kontraktów.

Przeważająca większość badań (w tym nad bezpiecznym funkcjonowaniem reaktorów atomowych, ochroną środowiska, standardami materiałów przemysłowych, opracowywaniem informacji naukowych, energią słoneczną, zużytymi materiałami radioaktywnymi) była prowadzona przez ośrodek w Ispira. Ośrodek w Karlsruhe został ukierunkowany na badania nad wykorzystaniem plutonu jako paliwa do reaktorów; ośrodek w Geel — nad pomiarami nuklearnymi; ośrodek w Petten — nad reaktorem typu HRF, materiałami ogniotrwałymi i technologią węgla.

Kryzys energetyczny, zapoczątkowany w 1973 r., spowodował ożywienie działalności Euratomu i wzrost jego roli w integracji zachodnioeuropejskiej. Koszty produkcji energii uzyskiwanej ze źródeł jądrowych były wprawdzie nadal wyższe niż energii uzyskiwanej ze źródeł tradycyjnych, w tym także z ropy naftowej, mimo dużego wzrostu jej ceny. Wzrost cen na ropę naftową wpłynął jednak na powstanie ujemnego bilansu płatniczego większości państw członkowskich i na wzrost kosztów produkcji w wielu dziedzinach ich gospodarki.

Fakty te — oraz względy polityczne — spowodowały, że państwa członkowskie Euratomu wspólnie z innymi wysoko rozwiniętymi państwami — wypracowały w ramach Organizacji Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OECD) długofalową politykę zmniejszenia zależności ich gospodarki od importu ropy naftowej. Polega ona — z jednej strony — na maksymalnym wykorzystywaniu tradycyjnych źródeł energii u nich występujących, jak: gaz ziemny, energia elektryczna, wodna, węgiel. Wszystkie te źródła energii w większości państw członkowskich są ograniczone, a w niektórych z nich niewspółmiernie małe do potrzeb.

W tej sytuacji zaczęły one szukać na własnym terenie dodatkowych źródeł energii, wśród których (np. wiatr, wodór, energia słoneczna) bezsprzecznie pierwsze miejsce zajmuje energia jądrowa. Powstała zatem konieczność rozszerzenia i zintensyfikowania działalności naukowo-badawczej Euratomu w zakresie wszystkich problemów związanych z produkowaniem energii elektrycznej ze źródeł atomowych, wykorzystaniem energii atomowej w przemyśle, a szczególnie nad problemami obniżenia kosztów produkcji energii elektrycznej z tych źródeł oraz projektami elektrowni atomowych. Na początku 1974 r. Komisja podjęła prace nad modyfikacją realizowanego już czteroletniego programu badań i szkolenia Euratomu. W ich wyniku w grudniu 1974 r. Komisja zmodyfikowała wersję tego programu. Istotą jej było znaczne zwiększenie środków finansowych na realizację tego programu, a mianowicie z pierwotnie planowanych 178,7 mln do 226,3 mln dol.

Zwiększono środki finansowe na badania nad: bezpieczeństwem funkcjonowania reaktorów (z 21,1 do 27,2 mln dol.); problemami będącymi przedmiotem badań Centralnego Biura Pomiarów Nuklearnych (z 20,3 do 24 mln dol.); wykorzystaniem plutonu jako paliwa do reaktorów (z 21,6 do 26,4 mln dol.); produkcją wodoru (z 6,7 do 8,6 mln dol.); ochroną środowiska (z 15,88 do 19,3 mln dol.); wykrywaniem naturalnych zasobów ziemi z dużych odległości (z 1,0 do 2,1 mln dol.). Ponadto postanowiono podjąć działania nad kilkoma nowymi problemami, w tym nad materiałami ogniotrwałymi i innymi stosowanymi w przemyśle w warunkach wysokich temperatur, asygnując na nie 3,9 mln dol.

Wreszcie postanowiono zwiększyć liczbę personelu Wspólnego Ośrodka z planowanego stanu w 1976 r. 1656 do 1725 osób, przy czym na poszczególne ośrodki miało przypadać (dane zaokrąglone): Ispra — 1100, Karlsruhe — 210, Geel — 170, Petten — 165 osób. Pozostałych 80 osób miało być zatrudnionych w organach koordynujących działalność tych ośrodków.

Potwierdzeniem pewnego wzrostu roli Euratomu była uchwała Rady Ministrów z 1976 r. w sprawie rozpoczęcia realizacji projektu tzw. JET (Joint European Torus), którego celem jest skonstruowanie specjalnej aparatury na bazie systemu „Tokamak” do prowadzenia badań eksperymentalnych w zakresie procesów fuzji termonuklearnej. W 1977 r. postanowiono, że projekt ten będzie realizowany w Culhan (Wielka Brytania) i wyasygnowano na jego realizację 165 mln dol. Po długich przygotowaniach realizację projektu rozpoczęto w kwietniu 1984 r. W projekcie uczestniczą także Szwajcaria i Szwecja.

W 1977 r. stosunkowo szybko uchwalono kolejny program badawczy na lata 1977-1980. Wyasygnowano na jego realizację 450 mln dol. Jednocześnie postanowiono udzielać pożyczek na budowę elektrowni atomowych i wzbogacanie materiałów rozszczepialnych w ramach Euratomu. W tym celu Wspólnota zaciągnęła kredyt w wysokości 500 mln ECU (europejskich jednostek walutowych).<sup>9</sup>

---

9. Wielkość pożyczek w tym zakresie do połowy lat osiemdziesiątych systematycznie wzrastała. W 1987 r. Euratom udzielił pożyczek w łącznej wysokości 2,753 mld ECU. W latach następnych zaprzestano udzielać pożyczek.

W marcu 1980 r. Rada Wspólnot Europejskich uchwaliła program badawczy Euratomu na lata 1980-1983, przeznaczając na jego realizację 511 mln ECU (500 mln dol.). W ramach tego programu specjalne preferencje zostały przyznane badaniom nad: zwiększeniem bezpieczeństwa nuklearnego (szczególnie prowadzonych w ramach tzw. projektu Super Sara we Włoszech, zajmujących się symulowaniem nieszczęśliwych wypadków z reaktorami atomowymi, powstałych w wyniku pozabawienia tych reaktorów chłodzenia), nowymi źródłami energii i ochroną środowiska.

W 1982 r. Euratom podjął realizację dodatkowego pięcioletniego programu badawczego w dziedzinie kontrolowanej fuzji termonuklearnej. Na ten cel wyasygnowano 1,5 mld ECU, z czego 440 mln ECU przeznaczono na ukończenie realizacji projektu JET. Program ten został następnie przedłużony na okres I 1988 - III 1992. Rozszerzono go na skonstruowanie reaktora do celów szkoleniowych (tzw. Next European Torus, NET) oraz o badania nad alternatywnymi metodami fuzji termonuklearnej. Na jego realizację przeznaczono 735 mln ECU.

W 1988 r. podjęto także prace, przy udziale ekspertów USA i ZSRR, nad skonstruowaniem Międzynarodowego Termonuklearnego Reaktora Eksperymentalnego (INTER).

W 1989 r. została przeprowadzona kolejna reorganizacja Wspólnego Ośrodka Badań, składającego się z 8 instytutów w Ispra, Geel, Karlsruhe i Petten. W latach 1989-1992 przeprowadzone w nim badania koncentrowały się na: ochronie przed promieniowaniem, standardach i pomiarach nuklearnych, problemach bezpieczeństwa nuklearnego, cząsteczkach transuraniu.

W 1972 r. Euratom zawarł umowę z Międzynarodową Agencją Energii Atomowej (IAEA), na mocy której przejął on — w odniesieniu do swych państw członkowskich — funkcję kontrolną, wynikającą z postanowień układu w sprawie nierozpowszechniania broni jądrowej, zawartego 1 VII 1968 r. (w życie wszedł on w 1970 r.). Na jej podstawie Euratom od 1977 r., tj. kiedy umowa weszła w życie, jest uprawniony do kontrolowania, czy rzeczywiście jego państwa członkowskie, nie mające broni jądrowej, wykorzystują energię jądrową wyłącznie do celów pokojowych. IAEA uprawniona jest jednak do wyrywkowego kontrolowania działalności inspektorów Euratomu w powyższym zakresie.

Euratom zawarł wiele umów z państwami trzecimi oraz organizacjami międzynarodowymi w sprawie współpracy w dziedzinie badań i dostaw paliwa atomowego. Obok wymienionych już wyżej umów z USA, Euratom zawarł z tym państwem kilka innych umów w sprawie dostaw dla niego materiałów rozszczepialnych (uranu 235 i plutonu). Tzw. porozumienie dodatkowe z 1963 r. ważne jest aż do końca 1995 r.

W 1959 r. Euratom zawarł z Wielką Brytanią umowę w sprawie współpracy w dziedzinie badań atomowych (wymiana informacji naukowo-technicznych szczególnie dotyczących tzw. reaktorów szybkich, zastosowania promieniowania do celów biologicznych, wymiany naukowców) oraz wymiany handlowej w dziedzinie przemysłu atomowego. Na jej podstawie zawarto w 1963 r. porozumienie w spra-

wie dostarczenia Euratomowi przez Wielką Brytanię pewnej ilości materiałów rozszczepialnych.

W 1960 r. została zawarta na lat dziesięć umowa o współpracy z Kanadą w 1961 r. — z Brazylią, w 1962 r. — z Argentyną. Euratom zawarł porozumienie z Europejską Agencją Energii Jądrowej (obecnie mającą nazwę Agencja Energii Jądrowej Organizacji Współpracy i Rozwoju Gospodarczego, OECD), na podstawie której uczestniczył w projektach Dragon i Halden, realizowanych w ramach tej Agencji, a w 1973 r. z Międzynarodową Agencją Energii Atomowej (IAEA), na podstawie której uczestniczy w dwóch projektach realizowanych w ramach IAEA.

Euratom utrzymuje ożywione kontakty z wieloma innymi organizacjami międzynarodowymi, w tym przede wszystkim z: Europejską Organizacją Badań Nuklearnych (CERN), Międzyamerykańską Komisją Energii Jądrowej, Międzynarodową Organizacją Pracy (ILO), Światową Organizacją Zdrowia (WHO) i Radą Europy (CE).

#### **L i t e r a t u r a**

Traktat w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej. „Zbiór Dokumentów” PISM, nr 5, 1957.



## ROZDZIAŁ PIĄTY

### WSPÓLNOTA EUROPEJSKA (WE) (Europejska Wspólnota Gospodarcza, EWS)<sup>1</sup>

#### 1. Geneza

W 1954 r., wskutek weta francuskiego Zgromadzenia Narodowego, upada koncepcja, lansowana od października 1950 r., utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO), przewidującej powołanie do życia wspólnej armii zachodnioeuropejskiej. Spowodowało to jednocześnie przerwanie prac nad utworzeniem Europejskiej Wspólnoty Politycznej (EWP), wyposażonej w ponadnarodowe organy. Obydwie wspólnoty miały skupiać państwa członkowskie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (CECA). Zakładano, że EWP miała w swych ramach łączyć działalność CECA i EWO.

Nasiłło to postulaty w sprawie utworzenia przez państwa członkowskie CECA wspólnego rynku. Z jednej strony wykazywano, że rozwiązanie problemów gospodarczych przekracza możliwości poszczególnych państw członkowskich CECA, powinny one zatem połączyć swe zasoby, aby móc rozstrzygnąć wewnętrzne problemy gospodarcze w celu skutecznego konkurowania z USA i przeciwstawiania się ZSRR; z drugiej twierdzono, że utworzenie wspólnego rynku podniosłoby prestiż państw członkowskich i ich znaczenie w polityce międzynarodowej, stwarzając ekonomiczne i polityczne przesłanki utworzenia (obok USA i ZSRR) tzw. trzeciej siły we współczesnym świecie.

Utworzeniem wspólnego rynku przez państwa CECA najbardziej były zainteresowane państwa Beneluksu i RFN. Państwa Beneluksu były już bowiem dosyć zaawansowane w tworzeniu własnego wspólnego rynku na podstawie porozumienia z 1949 r., poprzedzonego porozumieniem z 1947 r., w sprawie utworzenia między nimi unii celnej. Z kolei rząd RFN zdawał sobie sprawę, że jako państwo dysponujące największym potencjałem ekonomicznym, RFN zyskałaby najwięcej na utworzeniu wspólnego rynku, co automatycznie zwiększałoby jej pozycję przetargową w przyszłych staraniach o zjednoczenie Niemiec.

Na początku 1955 r. rząd holenderski opracował tzw. plan Beyena, przewidujący utworzenie wspólnoty gospodarczej, a rząd belgijski poprzez ministra spraw zagranicznych. P.H. Spaaka, zagorzałego zwolennika integracji Europy zachodniej, kilkakrotnie opowiadał się za rozszerzeniem integracji gospodarczej państw CECA.

Na konferencji ministrów spraw zagranicznych, odbytej 1 VI 1955 r. w Messynie, osiągnięto porozumienie co do celowości podjęcia prac na rzecz utworzenia

---

1. European Economic Community, EEC (ang.), Communauté économique européenne, CEE (franc.), Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, EWG (niem.).

— układ w sprawie przystąpienia Grecji do Wspólnot Europejskich z 28 V 1979 r., który wszedł w życie 1 I 1981 r.;

— układ w sprawie przystąpienia Hiszpanii i Portugalii do Wspólnot Europejskich z 12 VI 1985 r., który wszedł w życie 1 I 1986 r.;

— Jednolity Akt Europejski, podpisany 17 II 1986 r. w Luksemburgu przez dziewięć państw członkowskich, a 28 II 1986 r. w Hadze przez pozostałe trzy państwa członkowskie, który wszedł w życie 1 VII 1987 r.;

— układ w sprawie przystąpienia Austrii, Finlandii i Szwecji do Wspólnot Europejskich z 1993 r., który wszedł w życie 1 I 1995 r.;

— układ w sprawie utworzenia Unii Europejskiej, podpisany 7 II 1992 r., który wszedł w życie 1 X 1993 r. Wprawdzie układ dotyczy innej organizacji, jednocześnie jednak wprowadza on wiele poprawek i uzupełnień do Traktatu w sprawie EWG.<sup>2</sup>

### ***b. Akty pochodzące od aktów założycielskich i będące tworem samej WE***

#### *Niektóre uchwały organów Wspólnot Europejskich*

Rada i Komisja Wspólnot Europejskich mogą podejmować 5 rodzajów uchwał: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie.

*Rozporządzenie* obowiązuje w całości i powinno być bezpośrednio wykonywane na terytorium wszystkich państw członkowskich. W przypadku kolizji z aktem prawa wewnętrznego, ma ono pierwszeństwo przed prawem wewnętrznym. Jest jedynym aktem ogólnym, który zawiera normy prawne mające zastosowanie do nieograniczonej liczby przypadków określonego rodzaju spraw, problemów czy sytuacji.

*Dyrektywa* wiąże państwo członkowskie, do którego jest skierowane, odnośnie wyniku, jaki powinien być osiągnięty, pozostawia natomiast instytucjom narodowym swobodę wyboru form i środków realizacji. Nie może natomiast być skierowana do osób prawnych i osób fizycznych. Traktat WE przewiduje sprawy, które mogą być rozstrzygnięte wyłącznie za pomocą dyrektywy. Ponadto dyrektywy wydawane są najczęściej wówczas, kiedy wykonanie danego zadania należy wprawdzie do obowiązków Wspólnoty, ale w praktyce w mniejszym lub większym zakresie jego realizacja pozostała dotychczas jeszcze w kompetencji państw członkowskich. Również dyrektywa winna być umotywowana.

*Decyzja* we wszystkich elementach obowiązuje adresata, do którego jest skierowana. Adresatami mogą być tak państwa członkowskie, jak również osoby prawne i fizyczne. Analogicznie jak rozporządzenie, obowiązuje ona automatycznie na terytorium państw członkowskich i nie wymaga żadnych wewnętrznych przepisów wykonawczych dla uzyskania mocy wiążącej. Decyzje Rady i Komisji nakładające na osoby prawne lub fizyczne zobowiązania pieniężne stanowią tytuł egzekucyjny. Jego wykonanie następuje, bez jakiegokolwiek aprobaty lub innej kontroli — poza sprawdzeniem autentyczności tytułu — przez władzę państwową

---

2. Szerzej na ten temat patrz rozdział VI poświęcony Unii Europejskiej.

wyznaczoną w tym celu przez rząd państwa członkowskiego, według procedury cywilnej obowiązującej w tym państwie. Wykonanie przymusowe może być zawieszane tylko na podstawie decyzji Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Kontrolowanie czynności egzekucyjnych z obowiązującymi przepisami należy jednak do sądów krajowych. W przypadku sprzeczności uchwał Wspólnot z prawem narodowym priorytet mają uchwały Wspólnot.

*Zalecenia i opinie* nie mają charakteru wiążącego. Traktat WE nie przeprowadza rozróżnienia między zaleceniem i opinią. W praktyce zalecenie ma większe znaczenie niż opinia. Opinia zawiera zazwyczaj jedynie stanowisko organu ją uchwalającego, natomiast zalecenie zawiera ponadto także sugestię podjęcia jakiegoś działania przez adresata, do którego jest ono skierowane. Zalecenia kierowane są przez Radę lub Komisję Wspólnot Europejskich z reguły do państw członkowskich, natomiast opinie przede wszystkim do innych organów Wspólnot.

Wszystkie uchwały organów Wspólnot Europejskich publikowane są w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich, wydawanym we wszystkich językach oficjalnych Wspólnot.<sup>3</sup> Uchwały, o ile nie stanowią inaczej, wchodzą w życie w 20 dni od daty ich opublikowania. Dyrektywy i decyzje winny być notyfikowane adresatom.

Część z uchwał o charakterze wiążącym nie dotyczy konkretnego problemu, lecz zawiera zasady rozwiązywania, stosowania lub odnoszenia się do istniejących lub mogących wystąpić w przyszłości problemów w ilości nieograniczonej i to one właśnie stanowią prawo.

*Akty prawne tworzące tzw. prawo wewnętrzne WE.* Na podstawie Traktatu Rzymskiego organy główne WE uchwały swoje regulaminy funkcjonowania, zaś Rada i Komisja uchwały statuty ważniejszych organów pomocniczych, na podstawie których działają te organy. W przypadku niektórych mechanizmów WE Rada uchwaliła zasady ich funkcjonowania lub korzystania z ich świadczeń. Typowym przykładem jest rozporządzenie Rady nr 17/64 z 5 II 1964 r. w sprawie zasad funkcjonowania i warunków pomocy z Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji Rolnictwa.

*Umowy zawarte przez WE.* Traktat w sprawie WE wyposaża tę Wspólnotę w prawo zawierania umów, dotyczących polityki handlowej (art. 110-116), stowarzyszenia krajów i terytoriów zamorskich (art. 131-136), współpracy z organizacjami międzynarodowymi (art. 116, 229-231) i stowarzyszenia państw z tą Wspólnotą (art. 238).

Dotychczas WE zawarła kilkadziesiąt umów handlowych. Do najważniejszych należą bezsprzecznie umowy zawarte w 1972 r. przez WE z 7 państwami Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) w sprawie utworzenia między nimi strefy wolnego handlu na artykuły przemysłowe oraz układ w sprawie utwo-

---

3. Nazwa w języku francuskim - Journal Officiel des Communautés Européennes, w języku angielskim - Official Journal of the European Communities, w języku niemieckim - Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften.

zenia tzw. Europejskiego Obszaru Gospodarczego przez EWG i EFTA, który został podpisany 11 X 1991 r.

Co 5 lat WE zawiera konwencje (tzw. konwencje z Lomé) z ponad 60 państwami Afryki, strefy Karaibów i Pacyfiku w sprawie współpracy handlowej, pomocy technicznej i finansowej.

WE zawarła też z kilkoma państwami europejskimi umowy w sprawie stowarzyszenia się z nią tych państw, w tym 16 XII 1991 r. z Polską, Czecho-Słowacją i Węgrami.<sup>4</sup>

### ***C. Specyfika prawa Wspólnot Europejskich***

Prawo Wspólnot Europejskich jest prawem specyficznym, gdyż ma autonomiczny charakter zarówno w stosunku do klasycznego prawa międzynarodowego, jak i prawa narodowego poszczególnych państw członkowskich tych Wspólnot. Specyfika jego polega na tym, że:

— w przeciwieństwie do klasycznego prawa międzynarodowego, w przypadku którego stanowią go wyłącznie państwa (rządy), o prawie Wspólnot Europejskich państwa (rządy) decydowały wyłącznie jedynie w odniesieniu do jego części, tj. o jego prawie pierwotnym (założycielskim). W przypadku prawa wtórnego (pochodnego) państwa (rządy) jedynie współdecydują o nim, a w wielu przypadkach w ogóle formalnie nie mają wpływu na jego stanowienie. Wspólnoty Europejskie mają limitowane kompetencje prawotwórcze, stosownie do treści ich aktów założycielskich;

— w wielu przypadkach państwa członkowskie Wspólnot utraciły możliwość prawnego regulowania problemów, związanych z ich gospodarką i sprawami społecznymi, które mogą być regulowane wyłącznie przez prawo Wspólnot;

— prawo stanowione przez Wspólnoty Europejskie może być skierowane nie tylko do rządów, lecz również bezpośrednio do osób fizycznych i prawnych w państwach członkowskich, bez potrzeby ich zaaprobowania przez głowy państw, parlamenty, rządy lub inne organy krajowe. W przypadku prawa międzynarodowego jest ono kierowane z reguły do rządów. Wyjątek stanowią normy typu *ius cogens*, nieliczne uchwały kilku organizacji międzynarodowych w zakresie norm technicznych i sanitarnych, które dotyczą także bezpośrednio osoby fizycznej i prawnej oraz normy dotyczące praw człowieka;

— w przypadku prawa Wspólnot Europejskich poszczególne akty prawne obowiązują po opublikowaniu ich w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich. W przeciwieństwie do aktów prawa międzynarodowego nie ma obowiązku przeniesienia ich na grunt krajowy poprzez opublikowanie ich w narodowym dzienniku ustaw;

---

4. Umowy handlowe i inne zawarte przez WE oraz umowy w sprawie stowarzyszenia się z tą Wspólnotą są omówione szerzej w pkt 8 poświęconym stosunkom zewnętrznym WE; układ Polski z WE w sprawie stowarzyszenia się z tą Wspólnotą jest omówiony w pkt 9.

— w przypadku klasycznego prawa międzynarodowego — za wyjątkiem norm *ius cogens* i to w wyjątkowych sytuacjach — instytucje międzynarodowe nie mają uprawnień do stosowania sankcji wobec osób fizycznych i prawnych, które nie przestrzegają jego norm. Tymczasem organy Wspólnot Europejskich (głównie Komisja) posiadają możliwości zastosowania sankcji wobec takich osób, przede wszystkim w postaci nałożenia na nie grzywnien, w określonych sytuacjach ustanowienia na pewien okres zarządu komisarycznego wobec przedsiębiorstwa, cofnięcia dotacji finansowych.

### ***D. Relacja prawa Wspólnot Europejskich do prawa wewnętrznego państw członkowskich***

Obowiązuje zasada pierwszeństwa (priorytetu) prawa Wspólnot Europejskich wobec prawa ich państw członkowskich. Oznacza to, że w przypadku kolizji prawa wspólnotowego z prawem narodowym obowiązują przepisy tego pierwszego, które w takim przypadku powodują bezskuteczność prawa narodowego. Zasada powyższa wynika z faktu przekazania w odniesieniu do określonych dziedzin lub problemów suwerennych uprawnień państw członkowskich na rzecz Wspólnot Europejskich.

W praktyce jednak trybunały konstytucyjne Francji, RFN i Włoch kwestionują powyższą zasadę, gdy dochodzi do sprzeczności między prawem wspólnotowym a prawem narodowym w zakresie praw człowieka i z podstawowymi zasadami konstytucyjnymi.

## **3. Założenia integracyjne WE i zasady ich realizacji**

### ***A. Założenia integracyjne i zasady ich realizacji w świetle postanowień Traktatu Rzymskiego***

#### ***a. Założenia integracyjne i środki***

WE ma przyczyniać się do harmonijnego rozwoju działalności gospodarczej na terenie całej Wspólnoty, wzmoczonej stabilizacji, szybszego podwyższania poziomu stopy życiowej i zacieśniania stosunków między państwami członkowskimi poprzez utworzenie wspólnego rynku i stopniowe ujednocianie polityki gospodarczej tych państw w drodze:

— stopniowego znoszenia w obrocie między państwami członkowskimi cef i ograniczeń ilościowych w przywozie oraz wszelkich innych środków o podobnych skutkach;

— ustanowienia wspólnej taryfy celnej i wspólnej polityki handlowej wobec państw trzecich;

— zniesienia między państwami członkowskimi przeszkód w swobodnym przepływie osób, usług i kapitałów;

— wprowadzenia wspólnej polityki w dziedzinie rolnictwa;

- zapewnienia wolnej konkurencji we wspólnym rynku przez ustanowienie zakazu wszelkich praktyk ją ograniczających;
- wprowadzenia wspólnej polityki w dziedzinie transportu;
- stosowania procedury, umożliwiającej koordynację polityki gospodarczej państw członkowskich oraz zapobiegania zachwianiu równowagi w ich bilansach płatniczych;
- ujednoczenia ustawodawstw poszczególnych państw w zakresie niezbędnym do działania wspólnego rynku;
- utworzenia Europejskiego Funduszu Społecznego w celu zwiększenia możliwości zatrudnienia pracowników i przyczyniania się do podnoszenia poziomu życia;
- utworzenia Europejskiego Banku Inwestycyjnego, mającego ułatwić rozwój gospodarczy Wspólnoty przez utworzenie nowych zasobów;
- stowarzyszenia krajów i terytoriów zamorskich w celu zwiększenia wymiany oraz osiągnięcia wspólnym wysiłkiem ich rozwoju gospodarczego i społecznego.

#### ***b. Zasady ustanawiania wspólnego rynku i jednolitej polityki gospodarczej***

*Zakres przedmiotowy wspólnego rynku.* Wspólny rynek, przewidziany przez Traktat WE, obejmuje całokształt produktów z wyjątkiem materiałów wojskowych.

*Etapy wprowadzenia w życie zasad wspólnego rynku.* Traktat WE rozkładał pełną realizację zasad wspólnego rynku na trzy etapy, każdy po cztery lata. Każdy z etapów mógł być skrócony lub przedłużony, z tym że łącznie nie mogły one trwać dłużej niż piętnaście lat.

#### *Liberalizacja handlu*

— *Eliminacja ceł między państwami członkowskimi.* W pierwszym i drugim etapie miały być przeprowadzone po trzy, ściśle określone przez Traktat WE, obniżki ceł importowych, tak, aby przy końcu pierwszego etapu obniżka ceł na każdy produkt osiągnęła co najmniej 25%, a przy końcu drugiego etapu, co najmniej 50%. Pozostałe obniżki miały być przeprowadzone w trzecim etapie. Ich tryb — na wniosek Komisji — miała ustalić Rada kwalifikowaną większością głosów.

Cła eksportowe i podobne w skutkach opłaty miały być zniesione najpóźniej z upływem pierwszego etapu.

Cła skarbowe (fiskalne) miały być zredukowane jednocześnie z cłami importowymi. Członkowie zachowywali prawo zastąpienia tych ceł przez opłatę wewnętrzną, jaką stosuje się dla produkcji krajowej.

— *Ustanowienie wspólnej taryfy celnej.* Stawki wspólnej taryfy celnej zostały określone na podstawie średniej arytmetycznej ceł stosowanych 1 I 1957 r. na terenie RFN, Francji, Włoch i państw Beneluksu. Traktat przewidywał szereg wyjątków w tej sprawie.

Taryfa wspólna na towary, na które cła 1 I 1957 r. nie były wyższe lub niższe o 15% od wspólnej taryfy celnej, miała być wprowadzona z upływem czwartego roku od wejścia w życie Traktatu WE. W odniesieniu do pozostałych towarów państwa członkowskie miały wprowadzić w tym samym terminie cła redukujące o 30% rozpiętość między stawką efektywnie stosowaną 1 I 1957 r. a stawką wspólnej taryfy celnej. Rozpiętość ta miała być zredukowana o dalsze 30% pod koniec drugiego etapu. Wreszcie Traktat postanowił, że wspólna taryfa celna powinna być wprowadzona w całości najpóźniej po upływie okresu przejściowego. Po tym okresie Rada może ustalać zmiany lub zawieszać cła w odniesieniu do poszczególnych państw, jeżeli zaistnieją trudności gospodarcze nie przekraczające 20% każdej stawki celnej na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. Decyzje powyższe mogą być przedłużone tylko na dalszych sześć miesięcy.

— *Eliminacja ograniczeń ilościowych między państwami członkowskimi.* Traktat WE ustanawiał skomplikowany mechanizm stopniowego znoszenia wszelkich ograniczeń ilościowych we wzajemnych obrotach między państwami członkowskimi. Miały one być zniesione najpóźniej do końca okresu przejściowego, zaś ograniczenia ilościowe w wywozie do tych państw — najpóźniej do końca pierwszego etapu.

#### *Swoboda przepływu osób, usług i kapitałów*

— *Przepływ osób.* Swoboda przepływu pracowników na terenie Wspólnoty miała być zapewniona najpóźniej do końca okresu przejściowego. Traktat WE przewidywał zniesienie wszelkiej dyskryminacji wobec pracowników z państw członkowskich, stosowanej ze względu na obywatelstwo w dziedzinie zatrudnienia, płac oraz innych warunków pracy. Z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku publicznego, swoboda poruszania się pracowników obejmuje prawo do: przyjmowania pracy konkretnie zaoferowanej; swobodnego przenoszenia się w tym celu w obrębie Wspólnoty; zamieszkania na terytorium jednego z państw członkowskich po podjęciu pracy. Postanowienia powyższe nie odnoszą się do pracy w administracji publicznej.

Ograniczenia, dotyczące swobodnego osiedlania się obywateli jednego państwa Wspólnoty na terenie innych państwa członkowskich, miały być zniesione w okresie przejściowym. W tym samym okresie miały być zniesione ograniczenia dotycząc swobody zakładania agencji i filii przez obywateli jednego państwa Wspólnoty, osiadłych na terenie innych państw członkowskich. Ograniczenia miały być stosowane tylko ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Rada została zobowiązana — na wniosek Komisji i po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego — przed upływem pierwszego etapu uchwalić jednomyślnie ogólny program, dotyczący istniejących na terenie Wspólnoty ograniczeń w swobodzie osiedlania się.

— *Przepływ usług.* Ograniczenia w odniesieniu do swobody wykonywania usług przez obywateli państw członkowskich, osiadłych w innym niż kraj osoby korzystającej ze świadczeń kraju Wspólnoty, miały być zniesione w okresie przejściowym, na podstawie programu jednomyślnie uchwalonego przez Radę.

Program miał być uchwalony na wniosek Komisji przed upływem pierwszego etapu.

— *Przepływ kapitałów.* Członkowie Wspólnoty zostali zobowiązani do stopniowego zniesienia w okresie przejściowym ograniczeń w przepływie kapitałów, należących do osób zamieszkałych na terytorium Wspólnoty w zakresie niezbędnym do sprawnego funkcjonowania wspólnego rynku oraz do zniesienia wszystkich form dyskryminacji wynikających z obywatelstwa, miejsca zamieszkania lub miejsca lokaty kapitału. Bieżące płatności, związane z przepływem kapitałów między państwami członkowskimi, miały zostać zwolnione od wszelkich ograniczeń najpóźniej pod koniec pierwszego etapu.

*Wspólna polityka rolna.* Celem wspólnej polityki rolnej jest zwiększenie wydajności produkcji rolnej, zapewnienie w ten sposób odpowiedniego poziomu życia ludności zatrudnionej w rolnictwie, stabilizacja rynków, zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia oraz odpowiednich cen przy dostawach dla konsumentów.

Wspólna polityka rolna miała być ustanowiona najpóźniej do końca okresu przejściowego. Może ona przyjmować następujące formy: wspólne zasady konkurencji, obowiązkową koordynacją rynków, europejską organizację rynków. Aby osiągnąć te cele, państwa WE mogą wspólnie ustalać ceny, subwencje i komercjalizację poszczególnych wyrobów; system składowania i zbytu produktów rolnych; wspólną technikę stabilizacji przewozu i wywozu oraz ustanawiać fundusze dla nadawania właściwego kierunku rozwoju rolnictwa i gwarancji rolnych.

Rada została zobowiązana do wydawania dyrektyw dotyczących ustanowienia wspólnej polityki rolnej, na wniosek Komisji i po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego, jednomyślnie w czasie pierwszych dwóch lat oraz kwalifikowaną większością głosów w okresie późniejszym.

Przewidziano w Traktacie WE zachowanie w rolnictwie pewnych form protekcjonizmu w okresie przejściowym, szczególnie w odniesieniu do gospodarstw rolnych upośledzonych przez warunki strukturalne lub naturalne.

Jeśli stopniowe znoszenie ceł i ograniczeń ilościowych we wzajemnych obrotach między członkami WE mogło i wpływało w takich stopniu na obniżenie cen artykułów rolnych na rynku, że stawało to w trudnej sytuacji rolnictwo jednego z państw członkowskich, wówczas państwo to mogło ustalać tzw. ceny minimalne, poniżej których import był zakazany. Wszystkie ceny minimalne powinny być zniesione z upływem okresu przejściowego.

*Wspólna polityka transportowa.* Traktat WE formułuje tylko wytyczne ogólne dla wspólnej polityki transportowej państw członkowskich, pozostawiając Radzie ustanowienie szczegółowych jej zasad. Na mocy art. 75 Rada została zobowiązana do uchwalenia — na wniosek Komisji i po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, wspólnych zasad odnoszących się do przewozów międzynarodowych na terenie Wspólnoty oraz warunków dopuszczenia do przewozów wewnętrznych w jednym z państw członkowskich Wspólnoty przewoźników niezamieszkałych na jego terytorium.



Do czasu uchwalenia powyższych postanowień żaden z członków Wspólnoty nie może bez jednomyślnej zgody Rady zmienić bezpośrednio lub pośrednio postanowień obowiązujących w chwili wejścia w życie Traktatu WE, które byłyby mniej korzystne dla przewoźników innych państw członkowskich w porównaniu z warunkami przewidzianymi dla przewoźników krajowych.

Z upływem drugiego etapu przejściowego na terenie WE miała być usunięta wszelka dyskryminacja w transporcie, polegająca na stosowaniu przez przewoźnika różnych cen i warunków transportu na tych samych połączeniach przewozowych, ze względu na kraj pochodzenia lub przeznaczenia towarów. Traktat zakazywał od chwili wejścia w drugi etap — z wyjątkiem przypadków, gdy zezwoli na to Komisja — nakładania przez państwa członkowskie w zakresie przewozów na terenie Wspólnoty cen i warunków, zawierających jakiekolwiek elementy popierania lub ochrony jednego lub kilku przedsiębiorstw albo poszczególnych przemysłów. Zakaz ten nie odnosi się do taryf konkurencyjnych. Dozwolone jest udzielanie pomocy w celu koordynowania przewozów lub opłacania świadczeń związanych z pojęciem użyteczności publicznej.

*Zasady dotyczące wolnej konkurencji.* Zgodnie z Traktatem Rzymskim zakazane są wszelkie porozumienia między przedsiębiorstwami, decyzje o zrzeszaniu się oraz uzgodniona działalność, której celem jest hamowanie, ograniczanie lub wypaczenie wolnej konkurencji na terenie Wspólnoty. Tego typu ustalenia są nieważne z samego prawa.

Zakazane jest udzielanie przez państwa lub ze źródeł państwowych jakiegokolwiek pomocy, która przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub gałęzi produkcji wypacza wolną konkurencję. Traktat dopuszcza udzielanie przez państwo pomocy na: cele socjalne dla indywidualnych konsumentów; naprawianie szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe; rozwój gospodarczy regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub w których występuje niedostateczne zatrudnienie; realizację projektów mających znaczenie ogólnoeuropejskie lub zapobiegających zakłóceniom w gospodarce państwa członkowskiego; na ułatwianie rozwoju różnych form działalności lub rozwoju regionów gospodarczych, jeżeli nie zmienia ona warunków wymiany w zakresie naruszającym wspólny interes. Zakazane jest stosowanie dumpingu.

Traktat WE zobowiązuje Radę, aby w czasie trzech lat od jego wejścia w życie uchwaliła — na wniosek Komisji i po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego — wszelkie rozporządzenia i dyrektywy niezbędne do realizacji powyższych zasad. Jeśli takie postanowienia nie będą uchwalone w powyższym terminie, Rada winna uchwalić je w terminie późniejszym.

Jeśli Komisja stwierdzi naruszenie powyższych zasad powinna zaproponować środki niezbędne do położenia temu kresu. Jeśli nie zostanie położony kres tym naruszeniom, może ona zezwolić członkom Wspólnoty na wprowadzenie koniecznych postanowień w celu zapobieżenia tej sytuacji, ustalając jednocześnie warunki i tryb ich zastosowania.

*Zbliżenie ustawodawstw.* Traktat WE upoważnił Radę do podejmowania — na wniosek Komisji — jednomyślnie dyrektyw w sprawie zbliżenia aktów prawnych, obowiązujących w państwach członkowskich, które mają bezpośredni związek z utworzeniem lub sprawnym funkcjonowaniem wspólnego rynku.

Jednocześnie upoważniał Komisję do przeprowadzenia konsultacji z państwami członkowskimi, jeśli stwierdzi ona, że istnieją istotne różnice w aktach prawnych tych państw, które zakłócają prawidłową konkurencję we wspólnym rynku. Jeśli konsultacje te nie doprowadzą do usunięcia powyższych różnic, wówczas Rada — na wniosek Komisji — uchwała niezbędne dyrektywy, w pierwszych dwóch etapach okresu przejściowego jednomyślnie, następnie zaś kwalifikowaną większością głosów.

### *Polityka gospodarcza*

— *Bilans płatniczy.* Art. 105 Traktatu WE zobowiązał państwa do koordynowania ich polityki gospodarczej. W tym celu winne są one organizować współpracę między właściwymi jednostkami swych administracji i swymi bankami centralnymi.

Każdy członek WE został zobowiązany do zezwalania na dokonywanie w walucie państwa członkowskiego, w którym mieszka wierzyciel lub beneficjariusz, płatności związanych z wymianą towarów, usług, kapitału i osób między państwami członkowskimi. Jednocześnie zobowiązały się one nie wprowadzać we wzajemnych obrotach żadnych nowych ograniczeń w przekazach związanych z transakcjami niewidocznymi, wymienionymi w liście zawartej w załączniku do Traktatu, a w przyszłości stopniowo je eliminować.

W przypadku trudności lub poważnej groźby ich powstania w bilansie płatniczym jednego z państw członkowskich, których przyczyną jest ogólny brak równowagi tego bilansu lub rodzaju dewiz, jakimi to państwo rozporządza, które w szczególności mogą uniemożliwić sprawne działanie wspólnego rynku lub stopniowe wprowadzanie wspólnej polityki handlowej, Komisja została zobowiązana do podjęcia akcji w celu zlikwidowania powyższej sytuacji. Jeśli akcja ta okaże się nieskuteczna, wówczas Rada — na wniosek Komisji — podejmuje dyrektywę w sprawie uruchomienia wzajemnej pomocy, która może między innymi sprowadzać się do przyznania takiemu państwu ograniczonych kredytów przez pozostałe państwa członkowskie, a w okresie przejściowym także specjalnych zniżek celnych lub zwiększenia kontyngentów eksportowych dla państwa, znajdującego się w trudnej sytuacji.

— *Polityka handlowa.* Traktat WE zobowiązywał państwa członkowskie do takiego skoordynowania ich stosunków z krajami trzecimi, aby z upływem okresu przejściowego zostały stworzone warunki niezbędne do wprowadzenia w życie wspólnej polityki w dziedzinie handlu zagranicznego.

Po upływie okresu przejściowego wspólna polityka handlowa winna opierać się na jednolitych zasadach, w szczególności w zakresie zmian ceł, zawierania układów celnych i handlowych, ujednolicania zwolnień, polityki wywozowej, jak rów-

niez środków mających na celu ochronę handlu, w tym również środki podejmowane w przypadku dumpingu i subwencji.

W przypadku, gdy powinny być podjęte rokowania w sprawie zawarcia układów z krajami trzecimi, Komisja przedstawia Radzie odpowiednie zalecenia, które upoważniają ją do rozpoczęcia rokowań.

*Polityka społeczna.* Traktat WE zobowiązał Komisję do rozwijania współpracy między państwami członkowskimi w dziedzinie zagadnień społecznych, a szczególnie w zakresie: zatrudnienia, prawa pracy i warunków pracy, kształcenia i doskonalenia zawodowego, ubezpieczeń społecznych, ochrony przed wypadkami oraz chorobami zawodowymi, higieny pracy, prawa zrzeszania się oraz zawierania umów zbiorowych między pracodawcami i pracownikami. Nie precyzuje on jednak żadnych konkretnych w tym zakresie, ani terminów realizacji przedsięwzięcia.

Jednocześnie powołał on do życia Europejski Fundusz Społeczny, którego zadaniem miało być ułatwianie uzyskiwania pracy; udzielanie pracownikom pomocy w zakresie przesiedlania się oraz zmiany zawodu.

## ***B. Rozszerzenie celów integracyjnych WE przez Jednolity Akt Europejski***

Jednolity Akt Europejski z 1986 r. rozszerzył cele i zadania WE względnie ustanowił podstawy prawne dla działalności prowadzonej już przez tę Wspólnotę, której nie przewidywał formalnie Traktat Rzymski. Na podstawie art. 20 tego Aktu został wprowadzony do Działu II Części III Traktatu Rzymskiego (Polityka Gospodarcza) nowy rozdział zatytułowany „Współpraca w dziedzinie polityki gospodarczej i walutowej (Unia gospodarcza i walutowa)”, który zobowiązuje państwa członkowskie do współpracy w celu zapewnienia zgodności polityki ekonomicznej i walutowej we Wspólnocie, a szczególnie w celu zapewnienia wyrównywania bilansów płatniczych, stabilności walutowej i cenowej.

Z kolei art. 23 Aktu wprowadził do Traktatu Rzymskiego nowy Dział (V), który mówi o konieczności działania na rzecz zgodności polityki gospodarczej i socjalnej Wspólnoty.

Natomiast na podstawie art. 24 Aktu wprowadzono do Traktatu Rzymskiego Dział VI. Postawiono w nim formalnie przed EWG nowe zadania, które były już wprawdzie podjęte w praktyce przez Wspólnotę, ale nie miały podstaw prawnych w Traktacie, a mianowicie prowadzenie przez nią badań naukowych i rozwijanie nowoczesnej technologii.

Wreszcie art. 25 Aktu wprowadził do Traktatu jeszcze jeden nowy Dział (VII), mówiący o obowiązku Wspólnoty prowadzenia działalności w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego. I w tym przypadku działalność powyższa w istotnym zakresie była już prowadzona, szczególnie po decyzji paryskiego szczytu państw EWG z 20 X 1972 r. w sprawie podjęcia przez tę Wspólnotę polityki w sprawie ochrony środowiska, jednak w Traktacie nie było dotychczas jednoznacznych postanowień na ten temat.

### ***C. Rozszerzenie celów integracyjnych WE przez Układ w sprawie utworzenia Unii Europejskiej***

Układ w sprawie utworzenia Unii Europejskiej istotnie rozszerzył cele WE. Problem ten jest omówiony w rozdziale poświęconym Unii Europejskiej.

## **4. Członkostwo**

### ***A. Członkostwo zwyczajne***

**a. Zakres podmiotowy.** Członkami zwyczajnymi WE są: Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, RFN i Włochy (jako państwa założycielskie) oraz Irlandia, Dania, Wielka Brytania (wszystkie od 1 I 1973 r.), Grecja (od 1 I 1981 r.), Hiszpania i Portugalia (obydwie od 1 I 1986 r.), Austria, Finlandia i Szwecja (wszystkie od 1 I 1995 r.).

Dania i Wielka Brytania już w 1961 r., a Irlandia i Norwegia w 1962 r. rozpoczęły starania o przystąpienie do WE na prawach członków zwyczajnych. Na skutek veta gen. Ch. de Gaulle'a w styczniu 1963 r., zostały przerwane rokowania w powyższej sprawie między Wielką Brytanią a WE, co spowodowało zawieszenie rokowań WE z pozostałymi trzema państwami. Wznowiono je w 1967 r. 22 I 1972 r. w Brukseli Wielka Brytania, a także Dania, Irlandia i Norwegia podpisały z WE układ w sprawie przystąpienia ich do tej Wspólnoty, który wszedł w życie 1 I 1973 r. Norwegia nie przystąpiła do WE, ponieważ społeczeństwo norweskie wypowiedziało się przeciwko temu w specjalnie przeprowadzonym referendum.

Natomiast Grecja od 1962 r. była członkiem stowarzyszonym WE. Starania o przyjęcie jej do tej Wspólnoty na prawach członka zwyczajnego rozpoczęła w 1975 r. Układ o przystąpieniu do WE zawarła ze Wspólnotą 28 V 1979 r.; wszedł on w życie 1 I 1981 r. Obydwa układy przewidywały pięcioletnie okresy przejściowe (dla Danii, Irlandii i Wielkiej Brytanii do 1 I 1977 r., dla Grecji — do 1 I 1986 r.), w których toku państwa te powinny przyjąć na siebie wszystkie obowiązki wynikające z faktu uczestniczenia w WE.

12 VI 1985 r. Hiszpania i Portugalia podpisały układy z WE w sprawie ich wejścia do tej Wspólnoty. Układy weszły w życie 1 I 1986 r. Przewidywały one siedmioletni okres przejściowy, w trakcie którego państwa te miały stopniowo przejmować na siebie pełnię praw i obowiązków wynikających z ich uczestnictwa we Wspólnocie.

W 1989 r. Austria, a w 1991 r. Finlandia i Szwecja oraz ponownie Norwegia złożyły formalne wnioski o przyjęcie ich do WE. W 1993 r. podpisały one stosowne układy i stały się z dniem 1 I 1995 r. członkami zwyczajnymi tej Wspólnoty z wyjątkiem Norwegii, której społeczeństwo po raz drugi w referendum odrzuciło ideę przystąpienia tego państwa do WE.

Według pierwotnego brzmienia art. 237 Traktatu WE, do tej Wspólnoty może być przyjęte każde państwo europejskie na mocy jednomyślnej decyzji Rady, która powinna uprzednio zasięgnąć w tej kwestii opinii Komisji. W wyniku modyfikacji powyższego artykułu przez Jednolity Akt Europejski, który wszedł w życie 1 VII 1987 r., Rada może podjąć taką decyzję jedynie wówczas, gdy uzyska na to aprobatę Parlamentu Europejskiego. Warunki przyjęcia i zmiany, jakie powoduje przyjęcie nowego państwa do WE, są przedmiotem umowy między członkami Wspólnoty a państwem starającym się o przyjęcie. Umowa podlega ratyfikacji przez wszystkie jej strony.

W 1987 r. Turcja, w 1990 r. Cypr i Malta, w kwietniu 1994 r. Węgry i Polska, w czerwcu 1995 r. Rumunia i Słowacja a w styczniu 1996 r. Czechy złożyły oficjalne wnioski o sprawie ich przyjęcia do Wspólnot Europejskich w charakterze członków zwyczajnych. Wnioski będą rozpatrzone po przeprowadzeniu reformy instytucjonalnej Wspólnot (po tzw. Maastricht II, która rozpocznie się 29 III 1996 r.<sup>5</sup>).

**b. Zakres terytorialny.** Postanowienia Traktatu WE rozciągają się na terytoria wszystkich państw członkowskich oraz na obszary europejskie, które w stosunkach zewnętrznych są reprezentowane przez jedno z państw członkowskich, tj. na Andorę, Monako i San Marino. Traktat WE nie odnosi się do Wysp Owczych, należących do Danii. W wyniku referendum, przeprowadzonego wśród ludności Grenlandii w lutym 1982 r., postanowienia Traktatu WE przestały obowiązywać wobec tego terytorium od 1 II 1985 r., które ma istotną autonomię w ramach państwa duńskiego.

W przypadku natomiast Wysp Normandzkich i Isle of Man, należących do Wielkiej Brytanii, postanowienia Traktatu odnoszą się tylko w stopniu niezbędnych do zapewnienia realizacji uzgodnień odnoszących się do tych wysp, zawartych w układzie o przystąpieniu Wielkiej Brytanii do WE.

Do francuskich departamentów zamorskich (Martynika, Gwadelupa, Reunion i Gujana) stosują się postanowienia Traktatu dotyczące: swobodnego obrotu towarów; rolnictwa, z wyjątkiem postanowień w sprawie działalności Funduszu Ukie-runkowania i Gwarancji Rolnictwa (zob. pkt 6D); zasad konkurencji; zwolnień w zakresie usług; środków ochronnych mających na celu zapobieganie trudnościom w bilansie płatniczym państw członkowskich; instytucji. Postanowienia powyższe stosowały się także (do 1962 r.) do Algierii, która w czasie podpisywania Traktatu WE była częścią składową Francji.

Natomiast do hiszpańskich posiadłości: Ceuta, Melilla i Wysp Kanaryjskich nie odnoszą się postanowienia Traktatu WE dotyczące wspólnej polityki rolnej.

## **B. Członkostwo stowarzyszone**

Traktat WE ustanowił instytucję członka stowarzyszonego tej Wspólnoty. Różni on dwa rodzaje członków stowarzyszonych: stowarzyszenie obszarów niesaa-

---

5. Szerzej na ten temat patrz pkt 9 Pb.

modzielnych, który to status mogą uzyskać wyłącznie obszary zależne od państw członkowskich (art. 129-136) i stowarzyszenie państw (art. 237).

Stowarzyszenie obszarów niesamodzielnych z WE dokonuje się na podstawie konwencji wykonawczej do wyżej wymienionych artykułów Traktatu WE, zawieranej między państwami członkowskimi, bez udziału samych obszarów. Natomiast stowarzyszenie państw z WE następuje na podstawie umowy zawieranej między tymi państwami i WE. Negocjacje w sprawie tego typu stowarzyszenia z upoważnienia Rady Ministrów prowadzi Komisja, umowę zawiera Rada, po uzyskaniu aprobaty Parlamentu Europejskiego.

W praktyce instytucja stowarzyszenia obszarów niesamodzielnych i państw z EWG była i jest dość rozbudowana, chociaż w przypadku pierwszego typu jest ona instytucją odchodzącą w przeszłość. Poszczególne przypadki stowarzyszeń z WE omówione są obszernie w pkt 8A, poświęconym stosunkom zewnętrznym EWG oraz w pkt 9, poświęconym stowarzyszeniu Polski z tą Wspólnotą.

## 5. Organy

### A. Rada Europejska

Naczelnym organem Wspólnot Europejskich, a więc również WE, jest Rada Europejska. Jej sytuacja prawna w ramach tych Wspólnot nie jest jasna. Do chwili wejścia w życie Układu w sprawie Unii Europejskiej była ona nieformalnym organem Wspólnot, gdyż żadne podstawowe ich akty prawne w ogóle jej nie przewidywały.

Jej zatem uchwały, podejmowane na zasadzie *consensusu*, miały charakter decyzji politycznych, a nie prawnych. Formalnie nie były wiążące dla WE, lecz stanowiły swego rodzaju doradcze zalecenia polityczne dla Rady Wspólnot Europejskich. Skład członkowski Rady Europejskiej przesądzał jednak *a priori*, że były one w pełni wykonywane przez Radę Wspólnot, która nadawała im formalno-prawny charakter, przewidziany w WE. Przenosiła ona niejako te postanowienia ze sfery politycznej na sferę wykonawczą w WE. W rezultacie Rada Europejska była i jest najważniejszym organem Wspólnot Europejskich, przede wszystkim o charakterze politycznym, stojącym ponad Radę Wspólnot Europejskich.

Rada Europejska powstała nie na podstawie jakiegoś aktu prawnego, lecz praktyki. Mianowicie od 1961 r. sporadycznie, a od 1969 r. raz w roku odbywały się tzw. spotkania na szczycie WE, tj. szefów państw i rządów. Dążenie większości państwa WE do rozszerzenia przedmiotowego działania Wspólnoty, w tym przekształcenie jej w unię polityczną, spowodowało, że te nieregularne spotkania stały się pewnego rodzaju instytucją. Na kolejnym spotkaniu w grudniu 1974 r. w Paryżu postanowiono zatem, że spotkania te będą odbywały się trzy razy w roku: raz w Brukseli i dwa razy w stolicach innych państw. Jednocześnie nadano im nazwę — Rada Europejska. Utworzono też dla niej mały sekretariat.

Nadal jednak działalność Rady Europejskiej opierała się na wypracowanych w praktyce zwyczajach niż na podstawach prawnych. Dopiero Jednolity Akt Europejski, który wszedł w życie 1 VII 1987 r. stworzył prawnomiędzynarodowe podstawy jej funkcjonowania. Formalnie nie powiązał on Rady Europejskiej z WE. Nie włączono do niego na przykład sformułowań, zawartych w komunikacie z posiedzenia Rady Europejskiej z grudnia 1974 r, mówiącego, iż winna ona obradować jako „Rada Wspólnot Europejskich i w ramach Europejskiej Współpracy Politycznej”.

Jednolity Akt Europejski zmodyfikował nieco strukturę i częstotliwość zbierania się Rady Europejskiej. Na podstawie jego art. 2 Rada Europejska składa się z szefów państw i rządów państw członkowskich Wspólnot Europejskich oraz przewodniczącego Komisji tych Wspólnot, którzy są wspomagani przez ministrów spraw zagranicznych tych państw oraz członka Komisji Wspólnot. Winna ona zbierać się co najmniej dwa razy w roku.

Powyższy Akt nie sprecyzował ani celów i zadań, ani zasad działania Rady Europejskiej. Można więc założyć, że nadal obowiązują w tej kwestii ustalenia dokonane przez Radę Europejską w „Uroczystej deklaracji w sprawie Unii Europejskiej”, uchwalonej 19 VI 1983 r. w Stuttgarcie. Zgodnie z nimi Rada Europejska stwarza „ogólnopolityczne impulsy” do integracji państw członkowskich, wyszukuje możliwości rozszerzenia tej integracji na nowe dziedziny i obszary, uchwała „polityczne wytyczne” dla Wspólnot Europejskich i Europejskiej Współpracy Politycznej. Nie włączono do Jednolitego Aktu Europejskiego także postulatów, zgłaszanych przez niektóre państwa podczas wypracowywania jego projektu, aby wyposażać Radę Europejską w prawo kontroli nad Wspólnotami Europejskimi.

Art. D. Działu I Układu w sprawie Unii Europejskiej z 1992 r. stanowi, że „Rada Europejska będzie inspirować Unię na rzecz jej rozwoju i określać kierunki jej polityki ogólnej”. Nadal jednak nie stwierdza się w nim, że jest ona organem Unii czy Wspólnot Europejskich. Wydaje się, że można chyba ją tak traktować lub co najmniej stać na stanowisku, że na podstawie tegoż Układu posiada ona podstawy prawne do ingerowania lub udziału w działalności tych organizacji. Wynika to pośrednio z szeregu jego postanowień na temat podejmowania uchwał w ramach tych organizacji w odniesieniu do niektórych uchwał.<sup>6</sup>

Układ powtórzył postanowienia Jednolitego Aktu Europejskiego w sprawie składu i ilości sesji Rady Europejskiej. Ponadto zobowiązał on Radę Europejską do przedkładania Parlamentowi Europejskiemu raportu po każdej jej sesji oraz rocznego raportu z postępow w budowie Unii Europejskiej.

---

6. Szerzej na ten temat zob. pkt 6a rozdziału VI.

## **B. Rada**

Do końca czerwca 1967 r. każda wspólnota Europejska miała odrębny organ naczelny. Na mocy porozumienia z 8 IV 1965 r. nastąpiła fuzja powyższych organów, w wyniku której od 1 lipca 1967 r. posiadają one jeden wspólny organ naczelny — Radę, powszechnie określaną jako Rada Ministrów.

**a. Skład.** W skład Rady wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich. Każdy rząd deleguje do niej jednego ze swych ministrów. Delegatami do Rady są ministrowie, kierujący w swych krajach resortami odpowiedzialnymi za problemy rozpatrywane na forum Rady, tak, że — w przeciwieństwie do praktyki stosowanej w innych organizacjach międzynarodowych — nie można tu mówić o stałych przedstawicielstwach państw w Radzie.

Funkcję prezydenta Rady do 1994 r. pełnili kolejno przez sześć miesięcy poszczególni członkowie Rady w następującej kolejności: Belgia, Dania, RFN, Grecja, Hiszpania, Francja, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Holandia, Portugalia, Wielka Brytania.

Rada zbiera się z inicjatywy jej prezydenta bądź z inicjatywy któregośkolwiek członka Rady lub Komisji. Zazwyczaj zbiera się ona raz w miesiącu.

**b. Funkcje.** Rada Ministrów jest podstawowym statutowym organem decyzyjnym i prawodawczym WE. Sprawuje formalnie i *de facto* (z wyjątkiem niektórych sytuacji omówionych w punkcie A) najwyższą władzę w WE. Do jej kompetencji zastrzeżone są najważniejsze sprawy.

Rada ma prawo podejmowania wszystkich typów uchwał przewidzianych przez art. 189 Traktatu WE, tj. rozporządzeń, dyrektyw, decyzji, zaleceń i opinii.<sup>7</sup> Ponadto ma prawo zawierania w imieniu Wspólnot umów międzynarodowych, które wiążą ich wszystkie państwa członkowskie (umowy handlowe, celne, w sprawie przystąpienia do Wspólnot, stowarzyszenia się z nimi).

W przeważającej większości przypadków uchwały mogą być podjęte przez Radę jedynie na wniosek Komisji. Nie oznacza to jednak, że Komisja może nie dopuścić do podjęcia uchwały przez Radę w danej sprawie, nie dając jej odpowiednich projektów uchwał. Na mocy bowiem art. 152 Traktatu, Rada może zażądać od Komisji przeprowadzenia niezbędnych studiów nad realizacją danego celu i przedstawienia jej odpowiednich wniosków.

Rola Rady w procesie decyzyjnym Wspólnot Europejskich w trakcie ich działalności została istotnie ograniczona przez Jednolity Akt Europejski z 1986 r., a następnie przez układ w sprawie Unii Europejskiej z 1992 r. Pierwotnie mianowicie miała ona niczym nieskrępowane prawo podejmowania uchwał w zakresie treści, regulowanej przez prawo pierwotne Wspólnot Europejskich; aktualnie nie

---

7. Specyfika poszczególnych uchwał i ich charakter prawny zostały omówione w pkt 2 Ab niniejszego rozdziału.



może ona podjąć żadnej uchwały w sprawach merytorycznych bez zgody Parlamentu Europejskiego.

*c. Wymogi ilościowe głosów przy podejmowaniu uchwał.* Art. 148 ust. 1 Traktatu WE stanowi, że Rada podejmuje uchwały większością głosów jej członków, o ile nic innego nie wynika z jego postanowień. Jednak szczegółowe postanowienia Traktatu precyzują, w przypadku których spraw podjęcie uchwał wymaga jednomyślności, a w przypadku których — większości głosów. W praktyce zatem postanowienie art. 148 ust. 1 ma charakter wyjątku i odnosi się do podejmowania uchwał w sprawach proceduralnych.

W pierwszych dwóch etapach okresu przejściowego WE podjęcie uchwał przez Radę w przypadku większości spraw wymagało jednomyślności jej członków. Zgodnie z Traktatem WE od trzeciego etapu tego okresu miała ona podejmować uchwały większością głosów swych członków, a w sprawach najważniejszych nadal na zasadzie jednomyślności. Powstrzymanie się od głosu nie jest uważane za brak jednomyślności Rady, natomiast nieobecność przedstawicieli państwa członkowskiego podczas głosowania w Radzie uniemożliwia podjęcie uchwały.

W styczniu 1966 r. na żądanie Francji, która obawiała się, że w trzecim etapie okresu przejściowego będzie przegłosowywana stale przez państwa preferujące rozwój integracji przemysłowej, przy nierozwiązywaniu problemów integracji rolnej, na której jej szczególnie zależało, ministrowie spraw zagranicznych państw WE dokonali tzw. cichej rewizji (tj. bez przeprowadzania zmian w Traktacie Wspólnoty) m.in. w zakresie procedury głosowania w Radzie. Zawarli oni mianowicie swego rodzaju *gentlemen's agreement*, które m.in. stanowiło, że uchwały w sprawach przedstawiających szczególny interes dla poszczególnych państw Wspólnoty wymagać będą nadal jednomyślności wszystkich jej członków, przy czym poszczególne państwa same miały decydować, jakie sprawy przedstawiają dla nich szczególny interes. Poszczególne państwa posiadały zatem prawo weta w odniesieniu do wszystkich spraw.

W grudniu 1974 r. na konferencji szefów państw i rządów ponownie postanowiono z kolei odejść od bezwzględnego trzymania się postanowień powyższego porozumienia, zachowując jednak formalnie nadal prawo weta poszczególnych państw we wszystkich sprawach.

Jednolity Akt Europejski, który wszedł w życie 1 VII 1987 r. zwiększył możliwość podejmowania uchwał przez Radę w drodze większości kwalifikowanej o dalsze 17 przypadków (Traktat WE przewiduje łącznie 46 przypadków). Wszystkie one dotyczą wyłącznie wprowadzania rynku wewnętrznego (znoszenia przeszkód w swobodnym przepływie osób, towarów, kapitału i usług). W innych zaś przypadkach uchwały nadal mają zapadać na zasadzie jednomyślności.

W przypadku podejmowania uchwał, wymagających kwalifikowanej większości głosów członków Rady, poszczególne państwa dysponują następującą liczbą głosów: Francja, RFN, Wielka Brytania i Włochy — po dziesięć, Hiszpania — 8, Belgia, Holandia, Grecja i Portugalia — po 5, Austria i Szwecja — po 4, Dania, Finlandia i Irlandia — po 3, Luksemburg — 2. By podjąć uchwałę winny za nią

paść co najmniej 62 głosy, muszą one jednak reprezentować co najmniej 10 państw. Zasada powyższa budziła jednak kontrowersje wśród niektórych państw. W związku z powyższym na konferencji w greckim mieście Ioannina postanowiono zmodyfikować stosowanie powyższej zasady do międzyrządowej konferencji przeglądowej (tzw. Maastricht II), która odbędzie się prawdopodobnie w połowie 1996 r. Ustalono mianowicie, że wymóg 62 głosów, by podjąć uchwałę, będzie nadal obowiązywać, chyba że w trakcie dyskusji nad projektem uchwały okaże się, że pewna grupa państw — reprezentująca co najmniej 23-25 głosów — jest mu przeciwna. Wówczas Rada winna odłożyć na „rozsądny okres” podjęcie uchwały a następnie może ją podjąć, ale większością co najmniej 65 głosów.

**d. Organy.** Rada posiada kilkadziesiąt różnego typu organów pomocniczych, utworzonych albo przez sam Traktat WE, albo przez nią samą. Można je podzielić na organy pomocnicze o charakterze wykonawczym, doradczym i administracyjno-technicznym. Część z nich jest wyłącznymi organami Rady, część zaś wspólnymi organami Rady i Komisji Wspólnot Europejskich. Do najważniejszych należą:

— *Komitet Stałych Przedstawicieli*, powołany w 1958 r. przez Radę WE jako jej organ pomocniczy. Od 1 VII 1967 r. jest wspólnym organem trzech Wspólnot Europejskich. Składa się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich, urzędujących w przedstawicielstwach tych państw, akredytowanych przy Wspólnotach Europejskich. Zbiera się na szczelbu ambasadorów raz w tygodniu. Każdy ambasador ma swego zastępcę w randze ministra pełnomocnego; zbierają się oni oddzielnie, również raz w tygodniu. Komitet ma liczne grupy robocze. Jest obsługiwany przez Sekretariat Generalny Rady.

Komitet zapewnia ciągłość pracy Rady oraz utrzymuje stałą łączność między rządami a organami WE. Zapewnia rządowi stały dopływ informacji, a więc niejako sprawowanie bieżącej kontroli nad działalnością poszczególnych organów WE. Jednocześnie informuje te organy o stanowisku państw odnośnie ich działalności. Wreszcie, koordynuje on stanowisko rządów wobec innych danych spraw; przygotowuje projekty uchwał Rady, przede wszystkim na podstawie wniosków Komisji.

W praktyce — w wyniku jego działalności — duża część uchwał Rady zapada na jego forum. Mianowicie wytworzyła się praktyka, że jednomyślnie wypracowany przez Komitet projekt uchwały umieszczany jest w grupie spraw „A” na porządku dziennym Rady i aprobowany przez nią jako jej uchwała bez głosowania. W praktyce aż około 40% uchwał Rady jest podejmowanych w ten sposób. Jeżeli członkowie Komitetu nie są zgodni co do wniosku Komisji, przesyła on Radzie informację o dyskusji na jego forum na powyższy temat. Istotne rozbieżności między państwami członkowskimi i ewentualnie sugestie na temat ich rozstrzygnięcia rozpatruje Komitet.

W rezultacie Komitet Stałych przedstawicieli odgrywa o wiele większą rolę w WE niż wynikałoby to z jego formalnego charakteru jako organu pomocniczego Rady.

— *Komitet Ekonomiczno-Społeczny* jest organem pomocniczym Rady i Komisji Wspólnot Europejskich. Zbiera się na żądanie jednego z tych dwóch organów. Posiada szereg wyspecjalizowanych sekcji.

Komitet składa się z 222 przedstawicieli różnych dziedzin życia gospodarczego i społecznego państw członkowskich: przemysłowców, rolników, przewoźników, pracowników najemnych, kupców, rzemieślników, przedstawicieli wolnych zawodów, osób reprezentujących „interesy ogólne”. Na poszczególne państwa przypada w nim następująca liczba miejsc: Francja, RFN, Wielka Brytania i Włochy — po 24, Hiszpania — 21, Austria, Belgia, Holandia, Grecja, Portugalia, Szwecja — po 12, Dania, Finlandia i Irlandia — po 9, Luksemburg — 6. Członkowie Komitetu są mianowani imiennie jednomyślną uchwałą Rady spośród kandydatów przedstawionych jej przez poszczególne państwa członkowskie. Członkowie Komitetu są niezależni i nie mogą otrzymywać od nikogo instrukcji.

— *Komitet Walutowy*, utworzony na podstawie art. 105 Traktatu WE. Jest wspólnym organem pomocniczym Rady i Komisji Wspólnot Europejskich. Doradza im w sprawach budżetowych. Działa też na rzecz koordynowania narodowej polityki walutowej, przeprowadza przeglądy sytuacji finansowej i walutowej państw członkowskich oraz systemu ich płatności. Składa się z 26 członków (po dwóch mianuje każde państwo oraz Komisja).

— *Specjalny Komitet Rolny* jest organem pomocniczym wyłącznie Rady. Został powołany przez nią w 1960 r. Składa się z wyższych urzędników państw członkowskich, obsługujących członków Komitetu Stałych Przedstawicieli.

— *Komitet Energetyczny* jest wspólnym organem Rady i Komisji; został utworzony przez Radę w 1974 r. Koordynuje wykonywanie przez państwa członkowskie uchwał organów WE w zakresie wspólnej polityki energetycznej.

— *Komitet Krótkookresowej Polityki Ekonomicznej i Komitet Średniookresowej Polityki Ekonomicznej* — utworzone w 1964 r. działają na rzecz koordynowania krótkookresowej i średnioterminowej polityki ekonomicznej państw członkowskich. Składają się z przedstawicieli rządów wszystkich państw członkowskich.

— *Komitet Prezesów Banków Centralnych* został utworzony w 1964 r. Składa się z prezesów banków centralnych państw WE. W jego pracach bierze udział także delegat Komisji Wspólnot Europejskich. Omawia on problemy dotyczące rynku walutowego państw członkowskich WE, służy w tej kwestii radą Radzie i Komisji.

— *Komitet Polityki Budżetowej* składa się z wysokich urzędników państw członkowskich, odpowiedzialnych w nim za przygotowanie projektu ich budżetu oraz przedstawicieli Komisji.

— Sekretariat Generalny, zatrudniający w 1993 r. 1992 pracowników, posiadających status funkcjonariuszy międzynarodowych. Zadaniem jego jest administracyjno-techniczna obsługa Rady. Dzieli się na 7 dyrekcji generalnych. Siedziba Rady i jej Sekretariatu Generalnego znajduje się w Brukseli.<sup>8</sup>

---

8. Układ w sprawie Unii Europejskiej utworzył kilka nowych organów Rady. Są one omówione w pkt 6 rozdziału VI.

### C. Komisja

Komisja jest organem zarządzająco-wykonawczym WE. Do czerwca 1967 r. WE miała własną Komisję. Na mocy umowy z 8 IV 1965 r. nastąpiła fuzja również organów zarządzająco-wykonawczych Wspólnot Europejskich, w której wyniku powstała 1 VII 1967 r. Komisja będąca wspólnym organem tych Wspólnot.

**a. Skład.** Komisja składa się z dwudziestu członków, łącznie z przewodniczącym i zastępcami. Kandydatury na Przewodniczącego i członków Komisji zgłasza ją rządy. W przypadku Przewodniczącego winni oni uprzednio zasięgnąć opinii Parlamentu Europejskiego. Następnie kandydaci na Przewodniczącego i innych członków Komisji winni uzyskać jako całość aprobatę Parlamentu Europejskiego. Członkami Komisji stają się oni natomiast po uzyskaniu wspólnej aprobaty wszystkich państw członkowskich. Komisja może powołać jednego lub dwóch zastępców Przewodniczącego spośród jej członków.

Członkami Komisji mogą być tylko obywatele państw członkowskich. W jej skład nie może wchodzić więcej niż dwóch obywateli z danego państwa. W praktyce w skład Komisji wchodzi po dwóch obywateli z Francji, Hiszpanii, RFN, Wielkiej Brytanii i Włoch oraz po jednym z pozostałych państw członkowskich. Mandat członków Komisji trwa pięć lat i może być odnawiany.

Komisji przewodniczy Przewodniczący i sześciu wiceprzewodniczących, wyznaczonych przez rządy na tej samej zasadzie co członkowie Komisji. Ich kadencja trwa dwa lata, przy czym mogą być oni ponownie wybierani.

Członkowie Komisji mają status funkcjonariuszy międzynarodowych. Oznacza to, że w toku wykonywania funkcji nie mogą przyjmować instrukcji od rządów państw WE, lecz powinni kierować się „ogólnym interesem Wspólnoty”. Wynagrodzenie za swą działalność otrzymują od Wspólnot, a nie poszczególnych rządów państw, których są obywatelami. Poszczególne rządy nie mogą ich odwołać ze sprawowanej funkcji, natomiast na wniosek Rady lub Komisji Trybunał może udzielić dymisji każdemu członkowi Komisji, jeżeli przestał on odpowiadać warunkom niezbędnym do wypełniania swych funkcji lub popełni poważne wykroczenie. Trybunał na wniosek Rady lub Komisji może też tymczasowo zawiesić takiego członka w wykonywaniu jego funkcji do czasu podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie wniosku tych organów o udzielenie mu dymisji. Natomiast Parlament Europejski może zmusić Komisję do podania się do dymisji, ale jedynie *in corpore*, wyrażając wobec niej wotum nieufności.

**b. Funkcje.** Zadaniem Komisji jest:

— nadzorowanie realizacji i realizowanie postanowień Traktatu WE oraz uchwał Rady, w tym wykonywanie budżetu;

— podejmowanie uchwał w przypadkach przewidzianych w Traktacie WE lub według kompetencji przekazywanych jej przez Radę. Komisja może podejmować wszelkiego rodzaju uchwały, omówione w pkt 2c niniejszego rozdziału. Ich charakter prawny jest taki sam jak charakter prawny analogicznych uchwał podjętych

przez Radę. Traktat WE w niewielu przypadkach upoważnia Komisję do realizowania wspólnej polityki rolnej, regulowania polityki konkurencji, zarządzania niektórymi funduszami (Funduszem Ukierunkowania i Gwarancji Rolnictwa (FEO-GA), Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego, Europejskim Funduszem Społecznym); do podejmowania rozporządzeń i dyrektyw. W przeważającej większości przypadków Komisja podejmuje rozporządzenia na podstawie uprzedniej decyzji Rady. Tego typu rozporządzenia określane są jako tzw. rozporządzenia wykonawcze. Są one powszechnie uważane za akty niższego szczebla niż „normalne” rozporządzenia wynikające z postanowień Traktatu WE;

— wypracowywania i przedstawianie Radzie projektów uchwał.

Uchwały Komisji zapadają większością głosów wszystkich jej członków. W swej działalności Komisja powinna zawsze konsultować się z Radą (w praktyce oznacza to z Komitetem Stałych Przedstawicieli). Jest ona zobowiązana przedstawiać corocznie Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania z działalności Wspólnot. Kiedy przewodniczącym Komisji był W. Hallstein (1958-1967), dążyła ona do wzmocnienia i rozszerzenia swych oraz Parlamentu Europejskiego kompetencji o charakterze ponadnarodowym. Doprowadzało to do ostrych konfliktów między Komisją a niektórymi państwami, przede wszystkim z Francją. Ostatni z nich, który wybuchł w 1966 r., zakończył się ograniczeniem swobody rozszerzającego interpretowania uprawnień Komisji i niektórych jej funkcji oraz jej zobowiązaniem się do ściślejszej współpracy z Radą na wszystkich etapach jej działalności.

W wyniku powyższych decyzji od 1966 r. Komisja dosyć ściśle przestrzega swych kompetencji i na ogół ich nie przekracza. Zrezygnowała w zasadzie z odgrywania roli organu politycznego Wspólnot. W praktyce Komisja jest najbardziej aktywnym organem Wspólnot Europejskich. Jest swego rodzaju motorem napędowym całej polityki tych Wspólnot. Jej działania są źródłem zdecydowanej większości wszelkich akcji podejmowanych w ramach Wspólnot.

Rokrocznie uchwała ona kilka tysięcy różnego typu uchwał, w tym od czterystu do siedmiuset projektów uchwał dla Rady, odbywa kilkadziesiąt posiedzeń. Na przykład w 1988 r. Komisja odbyła 44 posiedzenia oraz uchwaliła 6799 różnego typu uchwał, przesłała Radzie 696 propozycji, zaleceń i projektów oraz 238 raportów i komunikatów.

*c. Organy.* Komisja posiada kilkadziesiąt różnego typu organów pomocniczych, utworzonych przez Traktat WE, albo przez Radę, niekiedy zaś przez nią samą. Można podzielić je na organy pomocnicze o charakterze wykonawczym, doradczym i administracyjno-technicznym. Część z nich jest wyłącznymi organami komisji, część zaś wspólnymi organami Rady i Komisji. Ostatniego typu organy zostały omówione w punkcie poświęconym omówieniu organów Rady.

Do najważniejszych organów administracyjno-technicznych należą:

— *dyrekcje generalne.* WE posiada 22 dyrekcje generalne, które są nadzorowane przez poszczególnych członków Komisji;

- *Sekretariat Generalny*, w skład którego wchodzi m.in. archiwum, jednostka łączności, zespół tłumaczy;
- *Urząd Statystyczny*;
- *Służby prawne*;
- *Administracja Unii Celnej*;
- *Urząd Bezpieczeństwa*;
- *Służby Polityki Konsumpcyjnej*;
- *Zespół dla Zasobów Ludzkich, Oświaty, Szkolenia i Młodzieży*;
- *Biuro Europejskiej Unii Humanitarnej*;
- *Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich*;
- *Agencja Zaopatrzenia Euratomu*;
- *Służby Informacyjno-Prasowe* wraz z biurami informacyjnymi w Bonn, Brukseli, Genewie, Hadze, Kopenhadze, Luksemburgu, Montevideo, Londynie, Nowym Jorku (dla kół związanych z Organizacją Narodów Zjednoczonych), Santiago de Chile, Rzymie i Waszyngtonie.

Siedziba Sekretariatu Generalnego Komisji znajduje się w Brukseli. W 1990 r. Komisja zatrudniała w swych organach administracyjnych 11907 osób, posiadających status funkcjonariuszy międzynarodowych. Ponadto prawie że 4 tys. osób było zatrudnionych w placówkach naukowo-badawczych, administrowanych bezpośrednio przez Komisję.

Do ważniejszych organów doradczych lub wykonawczych Komisji względnie Komisji i Rady należą:

- *Komitet Ekonomiczno-Społeczny*, omówiony w pkt 5 Bd;
- *Komitet Walutowy*, omówiony w pkt 5 Bd;

— *Komitet Transportowy*, utworzony na mocy art. 83 Traktatu WE. Jest wyłącznym organem pomocniczym Komisji. Składa się z ekspertów wyznaczonych przez rządy państw członkowskich.

— *komitety zarządzające*, utworzone w drugiej połowie lat sześćdziesiątych, będące wyłącznymi organami Komisji. Jest ich siedemnaście, po jednym na poszczególne organizacje rynków produktów rolnych oraz sześć stałych komitetów do spraw ogólnych problemów rolnictwa. Opracowują one projekty uchwał dla Komisji w powyższych sprawach. W przeciwieństwie do większości innych organów Rady i Komisji, ich uchwały są wiążące dla Komisji. Jeśli nie zgadza się ona z nimi, może odwołać się do Rady, sama natomiast nie może podjąć odmiennej, niż one to proponują, uchwały. Komitety składają się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich;

— *doradcze komitety rolnicze* — działa ich siedemnaście, po jednym na poszczególne organizacje rynków produktów rolnych. Są one organizacjami pomocniczymi Komisji, służą jej radą w sprawie funkcjonowania powyższych rynków. Składają się z przedstawicieli zawodowych organizacji branżowych zainteresowanych produkcją, zbytem i skupem artykułów rolnych.

— *Komitet Specjalny do spraw Rokowań Celnych*, utworzony przez Traktat WE (art. 111), jest wyłącznym organem pomocniczym Komisji. Jest drugim organem pomocniczym, którego uchwały są wiążące dla Komisji. Składa się z rządowych ekspertów państw członkowskich;

— *Komitet Prezesów Banków Centralnych*, omówiony w pkt 5 Bd;

— *Komitet Polityki Budżetowej*, omówiony w pkt 5 Bd;

**d. Publikacje.**<sup>9</sup> Organy administracyjne Komisji wydają liczne wydawnictwa i publikacje we wszystkich tj. 10 językach oficjalnych Wspólnot Europejskich (angielskim, duńskim, francuskim, holenderskim, hiszpańskim, greckim, niemieckim, portugalskim, szwedzkim i włoskim) lub niektórych z nich. Do najważniejszych należą: „Raport général sur l'activité des Communautés (roczne sprawozdanie z działalności Wspólnot); „Journal officiel des Communautés européennes” (dziennik urzędowy) w dwóch seriach: „Legislation” i „Informations et notices”; „Bulletin des Communautés européennes” (11 razy w roku, a ponadto rocznie 7-8 dodatków specjalnych); „European File” (dwutygodnik); „Debates of the European Parliament” (nieregularnie); „Reports of Cases before the Court of Justice” (nieregularnie); „Green Europe Newsletter in the Common Agricultural Policy” (11 razy w roku); „Monthly External Trade Bulletin” (miesięcznik); „Energy Statistics” (miesięcznik); „Iron and Steel” (dwutygodnik); „European Economy” (3 razy w roku); „EEC Trade with ACP States and the South Mediterranean States” (kwartalnik); „Eurostatistic: Data for Shorthern Economic Analyse” (11 razy w roku).

## **D. Parlament Europejski**

Umowy założycielskie Wspólnot Europejskich przewidywały oddzielne organy parlamentarne dla poszczególnych Wspólnot. Na mocy konwencji w sprawie wspólnych instytucji Wspólnot Europejskich, podpisanej jednocześnie z umowami założycielskim WE i Euratomu, utworzono wspólny organ parlamentarny dla trzech Wspólnot Europejskich. Traktaty WE i Euratomu określają go jako Zgromadzenie, natomiast Traktat CECA — jako Wspólne Zgromadzenie. Na drugim posiedzeniu 20 III 1958 r. przybrał on nazwę Europejskie Zgromadzenie Parlamentarne, a 30 III 1962 r. — Parlament Europejski.

**a. Skład.** Pierwotnie Parlament składał się z parlamentarzystów, wybieranych przez parlamenty państw członkowskich, zgodnie z procedurą ustaloną przez każde państwo. Umowy założycielskie wspólnot traktowały powyższy sposób wyboru członków Parlamentu jako tymczasowy. Stanowią one, że organ ten powinien opracować projekt przeprowadzenia w poszczególnych państwach wyboru jego

---

9. W Dzienniku Urzędowym Wspólnot publikuje się: uchwały organów Wspólnot, umowy międzynarodowe zawarte przez Wspólnoty, wyroki Trybunału Sprawiedliwości, preliminarz budżetowy oraz budżet Wspólnot, 3-miesięczne raporty o sytuacji w EWG, kalendarz sesji i zebrań Komisji, memoranda i programy ogólne, opracowane przez Komisję.

członków w drodze powszechnych i bezpośrednich wyborów, według jednolitej procedury.

17 V 1959 r. Parlament zaaprobował projekt takich wyborów i przesłał Radzie do zatwierdzenia. Projekt przewidywał trzykrotne zwiększenie liczby członków Parlamentu, tj. do 426. Rada nie podjęła jednak w tej kwestii żadnych postanowień.

W 1974 r. podjął on ponownie prace nad projektem ordynacji wyborczej. Została ona uchwalona w styczniu 1975 r. i wkrótce zaaprobowana przez Radę Ministrów.

Pierwsze powszechne i bezpośrednie wybory do Parlamentu Europejskiego odbyły się w czerwcu 1979 r. Kolejne co 5 lat. Mandat do Parlamentu Europejskiego może być godzony z posiadaniem mandatu do parlamentu krajowego. Do 1993 r. ogólna liczba miejsc w Parlamencie wynosiła 518. Na poszczególne państwa przypadało: RFN, Francję, Wielką Brytanię i Włochy — po 81 miejsc, Hiszpanię — 60, Holandię — 25, Belgię, Grecję i Portugalię — po 24, Danię — 16, Irlandię 15, Luksemburg — 6. Ponadto RFN posiadała w Parlamencie od końca 1990 r. 18 parlamentarzystów — obserwatorów w związku z przyłączeniem się NRD do RFN. Od 1 I 1994 r. ogólna liczba miejsc w Parlamencie wynosiła 567, z tego na poszczególne państwa przypadało: RFN — 99 miejsc, Francję, Wielką Brytanię i Włochy — po 87, Hiszpanię — 64, Holandię — 31, Belgię, Grecję i Portugalię — po 25, Danię — 16, Irlandię — 15, Luksemburg — 6. W związku z przystąpieniem do Wspólnot trzech kolejnych państw, od 1 I 1995 r. ogólna liczba miejsc w Parlamencie wynosi 626, przy czym Szwecja posiada 22 miejsca, Austria — 21, Finlandia — 16.

Członkowie Parlamentu Europejskiego nie mogą otrzymywać instrukcji od własnych rządów lub parlamentów, ani od organów Wspólnot Europejskich. Każdy z nich dysponuje jednym głosem i głosuje według własnego uznania. Przemawiają oni w imieniu własnym lub swych wyborców. Zwyczajowo przyjęto, że mogą oni również przemawiać w imieniu frakcji politycznej Parlamentu, do której należą. Nie zdają przed nikim sprawozdania ze swej działalności. W przeciwieństwie do analogicznych organów w innych organizacjach międzynarodowych, nie zasiadają oni w grupach narodowych lub w porządku alfabetycznym swych nazwisk, lecz zgodnie z przynależnością do międzynarodowych frakcji politycznych.

**b. Funkcje.** Funkcje Parlamentu Europejskiego różnią się zasadniczo od funkcji parlamentów krajowych. Główną jego funkcją jest bowiem sprawowanie kontroli parlamentarnej nad działalnością Wspólnot Europejskich. Ponadto bierze on udział w procesie legislacyjnym Wspólnot oraz pełni funkcje doradcze wobec Rady i Komisji. Cechą charakterystyczną jego funkcji jest stały, choć bardzo powolny, wzrost jego roli w procesie podejmowania decyzji w ramach Wspólnot.

Sprawowanie kontroli parlamentarnej nad działalnością Wspólnot z jednej strony polega na tym, iż raz w roku przeprowadza się debatę nad działalnością Wspólnot w oparciu o sprawozdanie z rocznej ich działalności, które Komisja jest



zobowiązana mu przedkładać. Z drugiej może on i jego poszczególni członkowie w ciągu całego roku ustnie i pisemnie zadawać Komisji, Radzie, a niekiedy także innym organom pytania, na które powinien otrzymać odpowiedź.

Parlament Europejski aktywnie korzysta z ostatniego uprawnienia. Na przykład w 1988 r. wystosował on 2842 zapytania pisemne, z tego 2512 do Komisji, 159 do Rady i 179 do Konferencji Ministrów Spraw Zagranicznych<sup>10</sup> oraz 1091 zapytań ustnych, z tego 723 do Komisji, 213 do Rady i 155 do Konferencji Ministrów Spraw Zagranicznych.

Rezultatem debaty nad rocznym raportem, jak i odpowiedzi na zadane pytania mogą być zalecenia, podejmowane przede wszystkim pod adresem Komisji. Może ona też wyrazić Komisji Wspólnot wotum nieufności, w wyniku czego organ ten jest zobowiązany podać się do dymisji. Dotychczas nie zdarzyło się, aby Parlament Europejski złożył z urzędu którykolwiek z organów zarządzających Wspólnot (przed ich połączeniem się) lub wspólny organ zarządzający.<sup>11</sup> Sytuacja powyższa wynikała z tego, że z reguły Parlament i Komisja miały podobne poglądy na działalność i rozwój Wspólnot, a konflikty w WE i innych Wspólnotach na tym tle wynikały zazwyczaj między powyższymi organami a Radą.

W dziedzinie procesu legislacyjnego Parlament Europejski pierwotnie miał prawo tylko zgłaszać poprawki do projektu budżetu przygotowanego przez Komisję, które mogły być jednak odrzucone przez Radę kwalifikowaną większością głosów. Na mocy porozumienia z 22 IV 1970 r. od 1975 r. decyduje on o budżecie administracyjnym Wspólnot, który wynosi jednak zaledwie 3-4% ogólnego budżetu Wspólnot. Na podstawie układu z 22 VII 1975 r. powyższe jego uprawnienia zostały rozciągnięte na wszystkie tzw. wydatki nieobligatoryjne Wspólnot (finansowanie administracji, badań naukowych i inwestycji, działalności socjalnej, polityki regionalnej, współpracy z krajami rozwijającymi się), których udział w budżecie ogólnym Wspólnot wynosi do 25%. Nie obejmują one przede wszystkim środków przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej.

Otrzymawszy projekt budżetu Wspólnot może on w czasie 45 dni projekt odrzucić (od 1 VI 1977 r.; po raz pierwszy uczynił to w 1980 r.) lub zgłosić do niego poprawki, w przeciwnym razie projekt będzie uważany za uchwalony. Poprawki w sprawie wydatków nieobligatoryjnych może on zgłosić większością głosów, a w sprawach obligatoryjnych — kwalifikowaną większością głosów. Jeśli Rada nie zgłosi sprzeciwu w stosunku do tych poprawek w czasie piętnastu dni, budżet w wersji z poprawkami uważa się za uchwalony. W razie odrzucenia przez Radę poprawek do wydatków nieobligatoryjnych, Parlament w czasie piętnastu dni większością 2/3 głosów może te poprawki podtrzymać i wówczas nabie-

---

10. Organ Europejskiej Wspólnoty Politycznej. Patrz pkt 7.

11. W grudniu 1972 r. w Parlamencie Europejskim był zgłoszony wniosek o udzielenie Komisji wotum nieufności. Został on jednak wycofany w związku z objęciem w styczniu 1973 r. urzędu przez Komisję w nowym składzie.

rają one mocy wiążącej. O losie poprawek w odniesieniu do wydatków obligatoryjnych decyduje Rada po negocjacjach z Parlamentem.

Jednolity Akt Europejski, który wszedł w życie 1 VII 1987 r. zwiększył kompetencje Parlamentu Europejskiego w procesie legislacyjnym w ramach Wspólnot Europejskich. Z jednej strony uzależnił on podjęcie przez Radę decyzji w sprawie przyjęcia do Wspólnot nowych członków oraz zawarcia umów o stowarzyszeniu ze wspólnotami od uprzedniej zgody Parlamentu.

Z drugiej strony w przypadku uchwał, podejmowanych przez Radę na zasadzie większości kwalifikowanej, ustanowił on tzw. procedurę współpracy między Radą a Parlamentem Europejskim, polegającą na procesie „dwóch czytań” projektu uchwały, w którym istotną rolę odgrywa właśnie Parlament. Procedura ta została szczegółowo omówiona w pkt Eb niniejszego rozdziału.

Wreszcie na podstawie postanowień Układu w sprawie Unii Europejskiej, który wszedł w życie 1 XI 1993 r., Parlament Europejski współdecyduje w podejmowaniu uchwał wiążących w ramach tej Unii. Oznacza to, że bez jego zgody uchwały takie nie mogą być podjęte. Uprawnienia jego w tym względzie zostały szczegółowo omówione w pkt. Ec niniejszego rozdziału.

W zakresie kompetencji doradczych Parlament Europejski może uchylać zalecenia w sprawie polityki Wspólnot Europejskich, a na prośbę Rady i Komisji może wydawać opinie na temat zagadnień przedstawionych mu przez te organy z własnej inicjatywy lub na mocy postanowień umów założycielskich WE i Euroatomu. Rada w odniesieniu do WE w 23 przypadkach, a w odniesieniu do Euroatomu — w 12 przypadkach statutowo jest zobowiązana do zasięgnięcia opinii Parlamentu przed podjęciem ostatecznej decyzji.

W działalności — szczególnie w latach 1958-1965 — Parlament Europejski podejmował wiele wysiłków w celu rozszerzenia kompetencji, które doprowadziły do jego przekształcenia w załączek ponadnarodowego parlamentu Wspólnot Europejskich. W praktyce Parlamentowi Europejskiego udało się rozszerzyć zakres kompetencji jedynie w szeregu spraw o pomniejszej wadze, np. rozciągnięcie w praktyce instytucji interpelacji (zapytań) również na organy międzyrządowe (Rady); rozszerzenie przez organy zarządzające Wspólnot zakresu rocznych sprawozdań z działalności — przedkładanych mu — na temat przyszłej polityki Wspólnot (umowy założycielskie mówią o składaniu sprawozdania z działalności dokonanej); częste konsultowanie się Parlamentu Europejskiego przez organy zarządzające przed podjęciem uchwał, mimo że nie były one do tego formalnie zobowiązane.

Od drugiej połowy lat sześćdziesiątych Parlament Europejski prowadzi wiele akcji, z częściowym powodzeniem, na rzecz zwiększenia uprawnień w zakresie uchwalania i nadzorowania wykonania budżetu Wspólnot. Wreszcie od lat siedemdziesiątych prowadzi on akcję na rzecz zwiększenia jego roli w procesie podejmowania decyzji w ramach Wspólnot Europejskich w zakresie realizacji wspólnego rynku, które — jak już wyżej przedstawiono — zakończyły się pewnym su-

kcesem w postaci postanowień Jednolitego Aktu Europejskiego a następnie Układu z Maastricht.

Parlament Europejski był dotychczas, szczególnie w odniesieniu do WE, drugą — obok Komisji — główną siłą działającą w ramach Wspólnot Europejskich na rzecz rozszerzania kompetencji Wspólnot, stosowania w nich ponadnarodowych rozwiązań. W tym celu wypracowywał on wiele projektów, kierowanych do Rady EWG a następnie wspólnej Rady Wspólnot Europejskich, a także rządów państw członkowskich. Przeważająca większość z nich pozostawała jednak bez odzwźwięku.

Parlament prowadzi bardzo aktywną działalność. Rokrocznie uchwała ponad 500 zaleceń i opinii (np. w 1988 r. uchwalił 605 zleceń i opinii) oraz około 4 tys. pisemnych i ustnych zapytań do Rady Ministrów i Komisji.

W przeciwieństwie do tego, co sugeruje nazwa, Parlament Europejskiej miał dotychczas niezbyt duży wpływ na proces podejmowania decyzji we Wspólnotach Europejskich. Poza prawem decydowania o około 30% budżetu (i to dopiero uzyskanym w 1977 r.) oraz współdecydowania w sprawie przyjęcia nowych członków do Wspólnot oraz zawierania umów o stowarzyszeniu ze Wspólnotami (uzyskanym dopiero w 1987 r.) jego rola sprowadzała się przede wszystkim do kontrolowania działalności Wspólnot Europejskich i wywierania polityczno-moralnego nacisku na organy Wspólnot oraz rządy państw członkowskich. Znaczenie tego nacisku było jednak dosyć duże ze względu na skład Parlamentu. Rola Parlamentu we Wspólnotach stale, chociaż powoli, wzrastała wraz z pogłębianiem się integracji ich państw członkowskich, by osiągnąć pozycję współdecydenta po wejściu w życie Układu w Sprawie Unii Europejskiej 1 XI 1993 r.

**c. Posiedzenia.** W posiedzeniach Parlamentu Europejskiego, oprócz jego członków, mogą brać udział również członkowie Rady i Komisji Wspólnot Europejskich. Mają oni prawo przemawiania na tych posiedzeniach.

Według postanowień umów założycielskich Wspólnot, Parlament powinien zbierać się raz w roku na sesję zwyczajną, a ponadto może zbierać się na sesje nadzwyczajne. W praktyce sesja zwyczajna została rozbita na dwie części (wiosenną i jesienną), a te z kolei na kilka posiedzeń. W rezultacie Parlament zbiera się niemal co miesiąc na jednodzienne posiedzenia, z wyjątkiem miesięcy letnich (z tego osiem-dziesięć posiedzeń odbywa się w ramach sesji zwyczajnej, jedno-dwa zaś w ramach sesji nadzwyczajnej).

Parlament Europejski obraduje w Strasburgu, natomiast jego komitety z reguły w Brukseli.

**d. Organy.** Parlament Europejski posiada trzy rodzaje organów pomocniczych:

— *Biuro*, składające się z przewodniczącego Parlamentu Europejskiego i 14 wiceprzewodniczących, wybieranych w tajnych wyborach;

— *komitety wyspecjalizowane* (18);

— *grupy* (frakcje polityczne), skupiające parlamentarzystów z różnych państw członkowskich o tych samych lub zbliżonych orientacjach politycznych. W czerwcu 1995 r. było ich 9: socjalistyczna — liczyła 221 członków, europejska partia

ludowa (chrześcijańsko-demokratyczna) — 172, liberalno-demokratyczna — 52, europejska grupa demokratyczna (konserwatyści) — 26, grupa zielonych — 25, lewica europejska — 12, prawica europejska — 12, regionaliści — 8, niezależni — 37. 59 parlamentarzystów nie należało do żadnej z frakcji politycznych;  
— *Sekretariat* z siedzibą w Luksemburgu, zatrudniający 1850 osób.

### ***E. Proces podejmowania uchwał w ramach Wspólnot Europejskich***

***a. Podejmowanie uchwał na podstawie pierwotnej wersji Traktatu Rzymskiego.*** Jak już stwierdzono w pkt poświęconym Radzie, Rada podejmowała i podejmuje, uchwały na wniosek Komisji. Wyjątek stanowią jej decyzje w sprawie anulowania niektórych decyzji Komisji (np. unieważnienie decyzji Komisji wyrażającej zgodę na zastosowanie przez dane państwo środków ochronnych w przypadku, gdy swobodny przepływ towarów lub kapitału powoduje poważne zakłócenia na rynku tego państwa).

W wielu przypadkach Rada przed podjęciem uchwały była i jest zobowiązana do zasięgnięcia opinii Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomicznego-Społecznego i Komitetu Walutowego. Ani wniosek Komisji, ani opinie powyższych organów nie tylko nie były wiążące dla Rady, ale nawet z formalnego punktu widzenia nie utrudniały podjęcia przez nią uchwały o odmiennej treści. Jedyne w przypadku wniosku Komisji, jeśli Rada chciała wnieść do niego poprawki, mogła uchylić to tylko na zasadzie jednomyślności.

Jak już również stwierdzono w pkt poświęconym Radzie, dyskusja nad ostateczną wersją projektu uchwały odbywa się przede wszystkim w Komitecie Stałych Przedstawicieli, pomocniczym organie Rady. Jeśli projekt uchwały wypracowany jest jednomyślnie, wówczas umieszczany jest w grupie „spraw A” na porządku dziennym Rady i z reguły aprobowany przez nią jako jej uchwała bez głosowania. Jeśli członkowie Komitetu nie osiągnęli jednomyślności co do ostatecznej wersji projektu uchwały, Komitet przesyła Radzie informację o dyskusji na temat tego projektu, która podejmuje ostateczną decyzję w jej sprawie.

***b. Podejmowanie uchwał po zmodyfikowaniu Traktatu Rzymskiego przez Jednolity Akt Europejski, tj. w latach 1987-1993.*** Jednolity Akt Europejski, który wszedł w życie 1 VII 1987 r. zmniejszył nieco rolę Rady w procesie podejmowania uchwał we Wspólnotach Europejskich. Z jednej strony uzależnił możliwość podjęcia przez Radę uchwał w sprawie przyjęcia do Wspólnot Europejskich nowych członków, zawarcia przez nią umów o stowarzyszeniu od uprzedniej zgody Parlamentu Europejskiego. Z drugiej strony zwiększył on liczbę przypadków uchwał, przed podjęciem których Rada zobowiązana była zasięgnąć opinii Parlamentu Europejskiego. Wreszcie ustanowił on tzw. system współpracy, polegający na zwiększeniu roli Komisji a przede wszystkim Parlamentu Europejskiego w procesie podejmowania uchwał we Wspólnotach, ale tylko w przypadku uchwał podejmowanych przez Radę na zasadzie większości kwalifikowanej. Powyższy system współpracy sprowadzał się do ustanowienia dwuetapowego proce-

su podejmowania uchwał przez Radę przy współudziale Komisji i Parlamentu Europejskiego.

Pierwszy etap polegał na przyjęciu przez Radę „wspólnego stanowiska” wobec projektu aktu prawnego, zaproponowanego przez Komisję i po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego bądź także Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Stanowisko to było przesyłane Parlamentowi Europejskiemu.

Wówczas rozpoczynał się drugi etap procesu. Jeśli Parlament w okresie trzech miesięcy zaaprobował powyższe „wspólne stanowisko” lub nie ustosunkował się do niego, wówczas Rada mogła podjąć uchwałę odpowiadającą treści „wspólnego stanowiska”. Jeśli natomiast Parlament w ciągu trzech miesięcy zaproponował poprawki lub odrzucił „wspólne stanowisko” co najmniej absolutną większością głosów, wówczas jego decyzja była przekazywana Radzie i Komisji.

W przypadku odrzucenia przez Parlament Europejski „wspólnego stanowiska”, Rada mogła podjąć uchwałę jedynie jednomyślnie, mimo że „wspólne stanowisko” uchwaliła na zasadzie kwalifikowanej większości głosów.

W przypadku, gdy Parlament zaproponował poprawki do „wspólnego stanowiska”, wówczas Komisja Wspólnot była zobligowana do ich rozpatrzenia w ciągu jednego miesiąca. Jeśli Komisja poparła poprawki Parlamentu, wówczas Rada mogła: kwalifikowaną większością głosów podjąć uchwałę uwzględniającą te poprawki lub na zasadzie jednomyślności odrzucić je i podjąć uchwałę w wersji pierwotnej. Jeśli natomiast Komisja nie opowiedziała się za poprawkami Parlamentu Europejskiego, a Rada chciałaby je uwzględnić w ostatecznej wersji uchwały, decyzja taka wymagała jednomyślności jej członków.

W przypadku, gdyby Rada w ciągu trzech miesięcy nie ustosunkowała się do propozycji Komisji, oznaczało to, że Rada zrezygnowała z zamiaru podjęcia uchwały w danej sprawie.

***c. Podejmowanie uchwał po zmodyfikowaniu Traktatu Rzymskiego przez Układ w sprawie Unii Europejskiej, tj. od 1 XI 1993 r.*** Układ powyższy zakłada istotne wzmocnienie pozycji Parlamentu Europejskiego w procesie podejmowania decyzji w ramach Wspólnot Europejskich. Na podstawie art. 137a Parlament Europejski uzyskał prawo domagania się od Komisji przedstawienia propozycji aktu prawnego w sprawie, która jego zdaniem wymaga uregulowania przez taki akt. Z kolei zmodyfikowany art. 89 Traktatu WE stanowi, że wszystkie przewidziane przez niego rodzaje uchwał mogą podejmować: Parlament Europejski wspólnie z Radą, Rada oraz Komisja.

Art. 198 b stanowi, że Komisja winna przedstawić jednocześnie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie propozycje uchwał. Rada, po uzyskaniu opinii Parlamentu Europejskiego, może kwalifikowaną większością głosów uchwalić wspólne stanowisko, które następnie winno być przedstawione Parlamentowi Europejskiemu. Parlament w ciągu trzech miesięcy może:

— zaaprobować wspólne stanowisko i wówczas Rada może zaaprobować ostatecznie uchwałę;

— nie podjąć żadnej uchwały i wówczas Rada jest uprawniona do zaaprobowania ostatecznego uchwały;

— zasygnalizować na podstawie uchwały, podjętej absolutną większością jego członków, że ma zamiar odrzucić wspólne stanowisko, przedstawione mu przez Radę na podstawie wniosku Komisji. Wówczas Rada może zwołać Komitet Koncyliacyjny. Jeśli następnie Parlament Europejski potwierdzi absolutną większością głosów swych członków, iż odrzuca wspólne stanowisko, przedłożoną uchwałę uważa się definitywnie za odrzuconą. Może on jednak zaproponować zmiany do tej uchwały i przesłać je do Rady Ministrów i Komisji, która winna przedstawić Radzie swoje stanowisko na ten temat.

Jeśli w ciągu trzech miesięcy Rada, kwalifikowaną większością głosów, zaaprobuje poprawki Parlamentu Europejskiego do jej uchwały, może ona zaaprobować stosowną uchwałę. W przypadku negatywnej opinii Komisji na temat poprawek Parlamentu Europejskiego, ich zaaprobowanie wymaga jednomyślnej uchwały Rady. Jeżeli Rada nie zaaprobuje poprawek Parlamentu Europejskiego wówczas, w porozumieniu z przewodniczącym Parlamentu Europejskiego, będzie zwołany Komitet Koncyliacyjny. Ma on składać się z członków Rady lub ich przedstawicieli i takiej samej liczby przedstawicieli Parlamentu Europejskiego. Zadaniem jego będzie wypracowanie wspólnego stanowiska w sprawie kontrowersyjnej uchwały. Będzie ona uważana za przyjętą, jeśli opowie się za nią kwalifikowana większość członków Rady i większość przedstawicieli Parlamentu Europejskiego. W pracach Komitetu może brać udział także Komisja.

Jeśli w ciągu trzech tygodni od zwołania Komitetu Koncyliacyjnego uzgodni on stanowisko w sprawie kontrowersyjnej uchwały, wówczas Parlament Europejski i Rada będą mieli sześć tygodni na zaaprobowanie powyższego projektu, zgodnie z ustalonym wspólnym stanowiskiem, przy czym Parlament winien podjąć uchwałę absolutną większością głosów jego członków, zaś Rada — kwalifikowaną większością głosów. Jeśli jeden z tych organów nie zaaprobuje uchwały, w wersji wynegocjowanej w Komitecie Koncyliacyjnym, wówczas uważa się ją za odrzuconą.

Jeśli w ramach Komitetu Koncyliacyjnego nie zostanie wypracowane wspólne stanowisko, wówczas uważa się, że kontrowersyjna uchwała jest odrzucona, chyba że Rada kwalifikowaną większością głosów w czasie sześciu tygodni po upływie terminu przewidzianego dla Komitetu Koncyliacyjnego, potwierdzi swoje stanowisko w sprawie powyższej uchwały. W takim przypadku będzie ona uważana za ostatecznie uchwaloną, chyba że Parlament Europejski w ciągu sześciu tygodni od potwierdzenia uchwały przez Radę absolutną większością głosów jego członków odrzuci stanowisko Rady. Wówczas uchwała taka będzie uważana za ostatecznie odrzuconą.

Wymienione wyżej okresy trzech miesięcy i sześciu tygodni mogą być przedłużone maksymalnie odpowiednio o miesiąc i dwa tygodnie.

## **F. Trybunał Sprawiedliwości**

Trybunał Sprawiedliwości jest wspólnym organem trzech Wspólnot Europejskich na podstawie postanowień wymienionej przy omawianiu Parlamentu Europejskiego konwencji w sprawie wspólnych instytucji tych Wspólnot z 1957 r. Umowy założycielskie Wspólnot przewidywały pierwotnie odrębne organy sądowe dla poszczególnych z nich.

**a. Skład.** Trybunał Sprawiedliwości składa się z 15 sędziów, wyznaczonych imiennie na mocy jednomyślnej decyzji rządów państw członkowskich, którzy spośród siebie wybierają prezesa Trybunału. Sędziowie są niezawisli i niezależni, tak od rządów państw członkowskich, jak i samych Wspólnot. Mandat sędziów trwa sześć lat, po których upływie mogą oni być wybierani ponownie.

Trybunał ma ponadto 8 rzeczników generalnych, wybieranych na tych samych zasadach co sędziowie. Kadencja rzeczników trwa również sześć lat. Zadaniem rzeczników jest przedstawianie, w sposób bezstronny i niezależny, umotywowanych wniosków w zakresie spraw wniesionych do Trybunału. Na żądanie Trybunału Rada Ministrów może jednomyślną decyzją zwiększyć liczbę sędziów oraz rzeczników.

**b. Funkcje.** Funkcje Trybunału Sprawiedliwości różnią się od funkcji tradycyjnych sądów międzynarodowych. Trybunał stoi w pewnym sensie ponad organami Wspólnot Europejskich. Jego funkcje można podzielić na trzy grupy:

— *funkcje klasycznego sądu międzynarodowego.* Trybunał jest uprawniony do rozstrzygania sporów, wynikłych w toku realizacji postanowień umów założycielskich Wspólnot;

— *funkcje sądu konstytucyjnego.* Trybunał jest uprawniony do orzekania legalności konstytucyjnej, tj. zgodności z traktatami Wspólnot Europejskich, a także o słuszności — z ekonomicznego punktu widzenia — uchwał Komisji i Rady. Np. poszczególne państwa, Rada i Komisja mogą wystąpić do Trybunału o unieważnienie uchwały Rady lub Komisji albo zaskarżyć te organy o brak działania. Również każda osoba prawna i fizyczna może wystąpić do Trybunału o uchylenie decyzji powyższych organów Wspólnot, jeżeli uchwała ta skierowana jest do niej lub dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie, gdy uważa ona, że powyższa uchwała jest niezgodna z umową założycielską Wspólnoty, lub jest niesłuszna z ekonomicznego punktu widzenia. Wreszcie Trybunał jest uprawniony do interpretowania umów założycielskich Wspólnot oraz aktów ustanowionych przez ich organy;

— *funkcje trybunału administracyjnego.* Trybunał jest uprawniony do rozstrzygania wszystkich sporów między Wspólnotami a ich funkcjonariuszami międzynarodowymi oraz spraw dotyczących wynagrodzenia szkód, spowodowanych przez instytucje i funkcjonariuszy Wspólnot w toku wykonywania ich czynności.

Stronami przed Trybunałem mogą być państwa członkowskie, wymienione organy Wspólnot oraz osoby prawne i fizyczne. Kompetencje Trybunału są obo-

wiązkowe. Oznacza to, że Trybunał jest władny rozpatrzyć sprawę z chwilą jej wniesienia przez jedną ze stron w sporze. Od wyroków Trybunału nie ma apelacji. Podlegają one przymusowemu wykonaniu na terytorium państw członkowskich, tak jak wyroki ich sądów krajowych.

Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich prowadzi wyjątkowo aktywną działalność. W ramach CECA Trybunał zajmuje się głównie odwołaniami osób prawnych od decyzji organu zarządzającego. W przypadku WE, w pierwszych latach jej działalności, sprawy do niego były wnoszone głównie przez Komisję przeciwko rządóm państw członkowskich o nieprzestrzeganie postanowień Traktatu WE. Następnie pojawiły się spory wnoszone przez rządy oraz osoby prawne i fizyczne przeciwko uchwałóm Komisji. Od końca lat sześćdziesiątych szybko wzrasta liczba spraw wnoszonych przez sądy krajowe, a dotyczących interpretacji i stosowania prawa Wspólnoty, jak też spraw wnoszonych przez funkcjonariuszy międzynarodowych przeciwko Wspólnotóm. Spowodowało to, że od początku lat osiemdziesiątych Trybunał był przepracowany. Rokrocznie do Trybunału wnoszonych jest kilkaset spraw. W 1990 do Trybunału wpłynęły 380 spraw; w tym samym roku wydał on 295 wyroków.

**c. Sekretariat.** Trybunał Sprawiedliwości posiada Sekretariat, pełniący funkcję organu administracyjno-technicznego. W 1993 r. było w nim zatrudnionych 678 osób. Siedziba Trybunału Sprawiedliwości i jego Sekretariatu znajduje się w Luksemburgu.

### **G. Trybunał Pierwszej Instancji**

W wyniku nadmiaru spraw wnoszonych do Trybunału Sprawiedliwości, zainicjował on utworzenie Trybunału Pierwszej Instancji. Znalazło to odbicie w postanowieniach Jednolitego Aktu Europejskiego, na podstawie których Rada uchwałą z 24 X 1988 r. powołała do życia Trybunał Pierwszej Instancji przy Trybunale Sprawiedliwości.

**a. Skład.** Trybunał Pierwszej Instancji składa się z 15 sędziów, wybieranych przy zastosowaniu tej samej procedury, co przy wyborze sędziów Trybunału Sprawiedliwości. Kadencja sędziów trwa sześć lat. Mogą oni być ponownie wybierani.

**b. Funkcje.** Trybunał Pierwszej Instancji jest kompetentny do rozpatrywania spraw wnoszonych przez osoby prawne i fizyczne a dotyczących:

- sporów między Wspólnotami, a ich funkcjonariuszami międzynarodowymi;
- sporów między Komisją, a przedsiębiorstwami i organizacjami w zakresie uchwał Komisji skierowanych do tych osób prawnych na podstawie postanowień Traktatu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali;
- sporów między osobami prawnymi i fizycznymi, a organami Wspólnot, mających za przedmiot stosowanie przez przedsiębiorstwa przepisów o konkurencji Traktatu WE;
- sporów na tle odszkodowania, postulowanego przez osoby prawne i fizyczne, za szkody spowodowane przez organy i funkcjonariuszy Wspólnot.



Trybunał nie jest kompetentny do rozstrzygnięcia i orzekania w sprawach wniesionych przez państwa członkowskie ani przez organy Wspólnot, ani też w kwestiach odnoszących się do orzeczeń wstępnych na podstawie art. 177 Traktatu WE.

Od orzeczenia Trybunału przysługuje odwołanie do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w ciągu dwóch miesięcy od dostarczenia orzeczenia.

### ***H. Trybunał Rewidentów Księgowych***

Trybunał Rewidentów Księgowych jest wspólnym organem pomocniczym trzech Wspólnot Europejskich, powołanym do życia w październiku 1977 r. Składa się z 15 rewidentów księgowych mających status funkcjonariuszy międzynarodowych. Przeprowadza kontrolę budżetu Wspólnot oraz pomaga Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Ministrów nadzorować realizację tego budżetu.

### ***I. Agencje specjalne***

WE ma sześć agencji specjalnych: Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Fundusz Rozwoju, Europejski Fundusz Gwarancji i Ukierunkowania Rolnictwa (wszystkie utworzone na podstawie postanowień Traktatu WE i dodatkowych porozumień), Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Instytut Walutowy.<sup>12</sup> Pierwsze pięć instytucji oraz Fundusz Spójności, omówiony w rozdziale VI, określane są jako fundusze strukturalne. Mają one charakter organów pomocniczych, ale o pewnej własnej autonomii. Sądy nadzorowane są przez organy wykonawcze Wspólnoty. Świadczą usługi o charakterze finansowym w ramach tej Wspólnoty. Agencje te omówione są w rozdziale poświęconym działalności WE w punktach dotyczących dziedzin, na rzecz rozwoju których działają poszczególne komisje.

## **6. Tworzenie wspólnego rynku**

### ***A. Eliminacja ceł i o tym samym skutku innych opłat oraz ograniczeń ilościowych między państwami WE***

Zgodnie z postanowieniami Traktatu WE, cła w obrocie między państwami WE miały być znoszone według następującego harmonogramu: 1 I 1959 r. do 90% stanu ceł na 1 I 1957 r., 1 VI I 1960 r. do 80%, 3 IX I 1961 r. do 70%, 1 VII 1963 r. do 60%, 31 XII 1964 r. do 50%, 31 XII 1965 r. do 40%. Pozostałe 40% miało być zniesione w terminach ustalonych przez Radę do 31 XII 1968 r. W praktyce zniesienie ceł na artykuły tak przemysłowe, jak i artykuły rolne następowało o wiele szybciej niż przewidywał to Traktat WE, przy czym bardziej korzystnie wyglądało to w odniesieniu do artykułów przemysłowych niż artyku-

---

12. Funkcjonuje od 1 I 1995 r. w miejsce Europejskiego Funduszu Współpracy Walutowej.

łów rolnych, w przypadku których skala znoszenia ceł była nieco niższa niż wobec artykułów przemysłowych, a jednocześnie znoszeniem ceł nie zawsze były obejmowane artykuły rolne.

Cła na artykuły przemysłowe znoszono następująco: 1 I 1959 r. do 90% stanu ceł na 1 I 1957 r., 1 VII 1960 r. do 80%, 1 I 1961 r. do 70%, 1 I 1962 r. do 60%, 1 VII 1962 r. do 50%, 1 VII 1963 r. do 40%, 1 I 1965 r. do 30%, 1 I 1966 r. do 20%, 1 VII 1967 r. do 15%, 1 VII 1968 r. do 0%. Natomiast cła na artykuły rolne były znoszone następująco: 1 I 1959 r. do 90% stanu ceł na 1 I 1957 r., 1 VII 1960 r. do 80%, 1 I 1961 r. do 75%, ale obniżka nie objęła wszystkich artykułów, 1 I 1962 r. do 65%, 1 VII 1962 r. zniesiono cła o 5% na niektóre tylko artykuły, 1 VII 1963 r. do 55%, 1 I 1965 r. do 45%, 1 I 1966 r. do 35%. Pozostałe cła były znoszone w różnych terminach na poszczególne grupy towarowe do 1 VII 1968 r.

Jak z powyższego wynika, proces przyspieszania znoszenia ceł nastąpił od 1 I 1960 r., tak że 1 VII 1963 r. wyprzedzenie w stosunku do harmonogramu wynosiło 2,5 roku. Kolejne przyspieszenie nastąpiło 1 VII 1965 r. W rezultacie od 1 VII 1968 r. zostały zniesione cła między państwami członkowskimi na niemal wszystkie artykuły przemysłowe i produkty rolne, tj. o półtora roku wcześniej niż przewidywał to Traktat WE. Zostały jedynie utrzymane do 3 VII 1969 r. cła (w wysokości nie przekraczającej poziomu 25% ceł z 1958 r.) na około czterdzieści produktów rolnych, a po tym terminie tylko w odniesieniu do niektórych produktów rolnych. Znoszenie ceł w całym powyższym okresie następowało wśród różnego typu napięć i konfliktów między państwami członkowskimi na tle rozbieżności interesów między nimi w tym zakresie. RFN, kraje Beneluksu dążyły do szybkiego znoszenia ceł na artykuły przemysłowe, były natomiast niechętne, a nawet hamowały znoszenie ceł na artykuły rolne. Natomiast Francja, przy poparciu Włoch, których koszty produkcji artykułów rolnych były istotnie niższe, a artykułów przemysłowych wyższe od wymienionych powyższych państw, uzależniały znoszenie ceł na artykuły przemysłowe od znoszenia ceł na artykuły rolne.

Cła eksportowe zostały natomiast zniesione między państwami członkowskimi WE do 31 XII 1961 r., chociaż w praktyce na niektóre produkty były utrzymane jeszcze przez kilka lat po tej dacie.

O wiele większe trudności powodowało znoszenie opłat, mających to samo znaczenie co cła. Większość z nich została zniesiona do 1 VII 1968 r. W wyniku jednak sprzeczności interesów państw członkowskich — głównie w niektórych dziedzinach rolnictwa — wiele z tych opłat, mimo silnego nacisku Komisji, zostało utrzymanych go tym terminie i były one stosowane także w latach siedemdziesiątych. W niektórych przypadkach (np. okresowej nadprodukcji własnych niektórych artykułów rolnych, konkurencji - zbyt niskie ceny artykułów z innych państw członkowskich) wprowadzono nawet ponownie okresowo w latach siedemdziesiątych takie opłaty w odniesieniu do pewnych artykułów rolnych.

Ograniczenia ilościowe na artykuły przemysłowe zostały zniesione od 1 I 1962 r., z wyjątkiem niektórych dziedzin objętych monopolem państwowym (np.

tytoń), zaś na artykuły rolne zniesione — w zależności od rodzajów artykułów — od 11 listopada do 1 lipca 1968 r. Na niektóre artykuły rolne ograniczenia ilościowe zostały zniesione po utworzeniu branżowych organizacji rynkowych, w odniesieniu do nielicznych jednak — w wyniku istnienia sprzeczności interesów — stosowane były także w latach siedemdziesiątych.

Natomiast Dania, Irlandia i Wielka Brytania znosiły cła w obrocie handlowym z pozostałymi państwami członkowskimi WE od 1 IV 1973 r. do 1 VII 1977 r. W przypadku zaś Grecji cła były znoszone od 1 I 1981 r. do 1 I 1986 r., a Hiszpanii i Portugalii od 1 I 1986 r. do 1 I 1993 r.

Pozostałe ograniczenia ilościowe między Danią, Irlandią, Wielką Brytanią i Grecją a pierwotnymi członkami WE formalnie zostały zniesione z chwilą wejścia pierwszych czterech państw w skład Wspólnoty. Znoszenie innych restrykcji, mających ten sam skutek co ograniczenia ilościowe, zostało rozłożone jednak na kilka lat. W rzeczywistości jeszcze pod koniec lat siedemdziesiątych nie w pełni sprawnie funkcjonowała unia celna w ramach WE, gdyż państwa członkowskie — w tym także pierwotne państwa członkowskie — w praktyce nie tylko usunęły między sobą wszystkich ograniczeń utrudniających swobodny obrót towarowy, ale „tymczasowo” wprowadziły szereg nowych ograniczeń (pozataryfowych i parataryfowych) w tym obrocie.

Z dniem 1 I 1993 r. zostały zniesione formalności celne w obrocie towarowym w ramach WE.

### ***B. Ustanawianie wspólnej taryfy celnej***

Wspólna taryfa celna WE została ustalona na zasadzie średniej arytmetycznej narodowych taryf celnych. Różnica między taryfami międzynarodowymi a wspólną taryfą celną była zmniejszana w trzech etapach: w dwóch pierwszych po 30%, w ostatnim o 40%. Pierwsze dwa etapy w odniesieniu do artykułów przemysłowych nastąpiły 1 I 1961 r. i 1963 r., tj. w pierwszym przypadku szybciej o jeden rok, w drugim zaś 2,5 roku w porównaniu z postanowieniami Traktatu WE. Natomiast w odniesieniu do artykułów rolnych, nie objętych wspólną polityką rolną, zmniejszenie powyższej różnicy następowało zgodnie z planem, tj. 1 I 1962 r. i 1 I 1966 r. W przypadku artykułów rolnych objętych branżową organizacją rynkową w ramach wspólnej polityki rolnej, cła zostały zniesione z chwilą utworzenia tych organizacji i zastąpione ruchomymi opłatami wyrównawczymi.

W 1 VII 1968 r. rozpoczął się trzeci etap — została ustalona wspólna taryfa celna na artykuły rolne nie objęte wspólną polityką rolną.<sup>13</sup>

Przeciętne opłaty celne w ramach wspólnej taryfy celnej wynosiły 12,5%. W wyniku obniżki ceł w ramach tzw. rundy Kenned'ego została ona zmniejszona o 35% i od 1 I 1972 r. wynosi 8,1% (w USA — 12%).

---

13. Artykuły rolne nie objęte branżowymi organizacjami rynkowymi stanowiły około 10% ogółu artykułów rolnych.

Dania, Irlandia, Wielka Brytania od 1 I 1974 r. ujednoliciły ze wspólną taryfą celną państw WE swe cła na towary, w przypadku których różnica między ich cłami a wspólną taryfą nie wynosiła więcej niż 15%. W odniesieniu do innych towarów Dania, Irlandia i Wielka Brytania zmniejszyły różnice między cłami narodowymi a wspólną taryfą celną następująco: 1 I 1974 r. do 60%, 1 I 1975 r. — 40%, 1 I 1976 r. 20%, a 1 VII 1977 r. — 0%. Natomiast Grecja likwidowała różnice między jej cłami narodowymi a wspólną taryfą celną w czasie pięciu lat, tj. do 1 I 1986 r.

### *C. Ujednolicanie polityki handlowej*

W przypadku ujednolicania polityki handlowej proces ten postępował o wiele wolniej niż realizacja unii celnej. Dopiero w 1960 r. państwa WE poczyniły pierwsze kroki w zakresie opracowywania zasad wspólnej polityki handlowej. W tym samym roku decyzją Rady państwa zostały zobowiązane do włączenia w dwustronne umowy handlowe — zawierane z państwami nieczłonkowskimi — specjalnej klauzuli, która pozwalała im domagać się zrewidowania postanowień umowy, jeżeli byłoby to niezbędne z punktu widzenia wspólnej polityki handlowej WE.

Na mocy dwóch decyzji Rady z października 1961 r. państwa członkowskie zostały zobowiązane do wzajemnego informowania się o planowanych negocjacjach handlowych z państwami trzecimi, a na żądanie jednego z nich — odbycia wzajemnych konsultacji na ten temat. Jednocześnie decyzje zabraniały państwom zawierania z państwami trzecimi umów handlowych na czas dłuższy niż czas trwania okresu przejściowego w WE.

Rada przyjęła 25 IX 1962 r. tzw. program akcji w zakresie polityki handlowej. Dzielił on państwa trzecie na dwie grupy: należące do GATT i pozostające poza tą organizacją, ale kierujące się jej zasadami; nie należące do GATT i nie przestrzegające jej zasad. Wobec państw pierwszej grupy import WE miał być w pełni zliberalizowany, a lista towarów ujednoliconą, wobec drugiej grupy państw nadal miała obowiązywać polityka kontyngentowania importu. W praktyce tzw. państwa socjalistyczne były zaliczane do drugiej grupy państw.

WE zawarła 14 X 1963 r., w imieniu jej państw członkowskich, pierwszy, 4 VI 1964 r. — drugi, a 21 V 1965 r. — trzeci układ handlowy, kolejno z Irakiem, Izraelem i Libanem. Od tego czasu państwa WE występują na zewnątrz w sprawach handlowych z reguły jako całość, chociaż w następnych latach poszczególne państwa zawierały jeszcze indywidualnie wiele umów handlowych.

5 IV 1968 r. Rada ustanowiła procedurę działania przeciwko praktykom dumpingowym. W grudniu 1968 r. podjęła trzy decyzje w sprawie ustanowienia jednolitego spisu towarów importowanych, które powinny być liberalizowane przy imporcie do WE oraz stopniowego wprowadzania jednolitej procedury przy imporcie niektórych towarów z określonych państw trzecich.

16 XII 1969 r. Rada postanowiła wprowadzić w pełni wspólną politykę handlową od 1 I 1970 r. Od tego czasu miał ona opierać się na jednolitych zasadach,

szczególnie w odniesieniu do zmiany taryfy celnej, zawierania umów handlowych i celnych, środków liberalizacji polityki eksportowej, środków ochrony handlu, w tym również stosowanych przy zaistnieniu dumpingu lub subsydiowania. Państwa WE od 1 I 1970 r. straciły prawo do indywidualnego zawierania umów handlowych i celnych, które odąd w ich imieniu miały być zawierane przez WE na zasadzie, że rokowania z reguły prowadzi Komisja na podstawie pełnomocnictw Rady, która następnie podejmuje ostateczną decyzję w tej sprawie. W wyniku nacisków Francji, RFN, które uważały, że utrudni ona ich stosunki z tzw. państwami socjalistycznymi, stosowanie tej zasady wobec nich zostało zawieszono do końca 1972 r. Ważność zawierania w ten sposób umów z powyższymi państwami nie mogła przekroczyć grudnia 1974 r.

Dania, Irlandia i Wielka Brytania przyjęły zasady wspólnej polityki handlowej od 1 IV 1973 r., a Grecja od 1 IV 1981 r.

W 1988 r. WE wprowadziła jednolity Dokument Administracyjny, w skrócie SAD od angielskiej nazwy Single Administrative Document. Zastąpił on 130 różnych dokumentów celnych dla przesyłek towarowych, stosowanych przez poszczególne państwa członkowskie. Na podstawie decyzji Rady z 20 XII 1990 r. od 1 I 1993 r. jest on używany tylko w odniesieniu do przesyłek towarowych z państw trzecich i w wymianie handlowej między Hiszpanią i Portugalią a pozostałymi państwami członkowskimi WE. Natomiast w obrocie towarowym między państwami członkowskimi WE (z wyłączeniem Hiszpanii i Portugalii do końca 1976 r.) od 1 I 1993 r. zostały zniesione wszelkie formalności celne.

#### ***D. Wspólna polityka rolna***

Ustanowienie, a następnie realizacja wspólnej polityki rolnej, przysparzało i dotychczas przysparza państwom WE najwięcej kłopotów i niejednokrotnie było przyczyną poważnych kryzysów we Wspólnocie, niekiedy zagrażających jej istnieniu. Trudność w ustaleniu polityki rolnej w dużej mierze wynikała ze znacznej różnicy kosztów produkcji artykułów rolnych w poszczególnych państwach członkowskich WE. Różnicą ta była szczególnie wyraźna między kosztami produkcji we Francji i RFN. Z drugiej strony chodziło tu o zabezpieczenie interesów producentów artykułów rolnych. W większości państw członkowskich koszty produkcji i ceny artykułów rolnych na rynku wewnętrznym były o wiele wyższe niż na rynku światowym. W związku z tym państwa te stosowały w szerokim zakresie system protekcjonizmu i subsydiowania produkcji rolnej w celu niedopuszczenia do spadku dochodów ludności żyjącej z rolnictwa. Trzeba było zatem w obrębie WE stworzyć również skomplikowany wspólny system protekcjonizmu w rolnictwie; bez niego groziłoby to poważnymi konsekwencjami nie tylko gospodarczymi, ale także politycznymi. Ludność żyjąca w rolnictwie stanowiła bowiem w większości z nich dużą siłę polityczną (we Francji i Włoszech w chwili tworzenia WE około 25% ludności żyło z rolnictwa).

Francja najsilniej dążyła do szybkiego wprowadzenia wspólnej polityki rolnej. Wcześniejsze bowiem ustanowienie wspólnego rynku na artykuły przemysłowe,

bez jednoczesnego ustanowienia wspólnego rynku na artykuły rolne, przyniosłoby gospodarce francuskiej duże straty, przy znacznych korzyściach dla niektórych innych państw WE, przede wszystkim dla RFN. Przemysł francuski w pierwszych latach okresu przejściowego w WE nie był w stanie w pełni konkurować z przemysłem RFN. W takiej sytuacji nieuregulowanie problemów wspólnej polityki rolnej uniemożliwiało Francji rekompensowanie eksportem artykułów rolnych (tradycyjnie przynoszącym Francji bardzo wysoki procent ogółu jej dochodów) strat ponoszonych przez przemysł.

W rezultacie Francja uzależniła przejście do drugiego etapu okresu przejściowego WE od ustalenia zasad wspólnej polityki w dziedzinie rolnictwa. Po długich przetargach żądanie Francji zostało uwzględnione. 4 IV 1962 r. Rada WE ustanowiła szczegółową reglamentację, dotyczącą organizacji branżowych rynków dla zboża, mięsa wieprzowego, drobiu, jaj, owoców, warzyw i win, a 5 II 1964 r. — dla nabiału, mięsa wołowego i cielęciny, cukru (wstępne zasady), obejmujących swym zasięgiem około 85% produkcji rolnej państw WE. 10 V 1966 r. Rada ustanowiła reglamentację dotyczącą organizacji rynku dla oliwy z oliwek (od 1 IX 1966 r.), cukru i tłuszczów (od 1 VII 1967 r.), tytoniu (od 1 I 1968 r., postanowienia końcowe od 1 VI 1970 r.), win (postanowienia końcowe — od 1 VI 1970 r.), produktów rolnych (od października 1970 r.).<sup>14</sup>

Organizacja powyższych rynków przybrała także formy instytucjonalne: dla każdego rynku powołano komitet zarządzający podlegający Komisji, który wypracowuje dla niej projekty uchwał dotyczących funkcjonowania „swojego” rynku. Składają się one z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich Komisji. Jeżeli Komisja nie zgadza się z propozycją danego Komitetu, można odwołać się do Rady, która podejmuje ostateczną decyzję w danej sprawie.

Jednym z celów tych rynków było doprowadzenie do ustanowienia wspólnych cen w WE na poszczególne towary. Wysokość i termin wprowadzenia w życie wspólnych cen stanowiły jeden z najtrudniejszych problemów w WE, przy czym najwięcej kłopotów sprawiało ustanowienie wspólnych cen zboża. Rokowania trwały ponad trzy lata. Wreszcie 15 V 1964 r. Rada ustaliła wspólne ceny zboża, postanawiając, że będą one wprowadzone od 1 VII 1967 r. Wspólne ceny na inne produkty zostały wprowadzone do 1968 r.

Całkowite wprowadzenie zasad wspólnego rynku na artykuły rolne było uzależnione od ustanowienia przez państwa członkowskie wspólnych zasad dalszego protekcjonizmu wobec rolnictwa w ramach WE. Istotą problemu było zapewnienie rolnikom z państw członkowskich WE odpowiednich dochodów w warunkach powstawania i funkcjonowania unii celnej. Z jednej strony chodziło o to, by ceny na artykuły rolne na rynku WE nie były zbyt niskie, w porównaniu z kosztami produkcji tych rolników, w wyniku importu tańszych artykułów rolnych z państw

---

14. W październiku 1980 r. ustanowiono wspólną organizację rynkową dla mięsa baraniego i koziego. Spośród ważnych produktów, które nie zostały dotychczas objęte odrębnymi organizacjami rynkowymi, pozostały tylko ziemniaki i alkohol.

nieczłonkowskich; z drugiej o zapewnienie w okresie przejściowym pewnego minimum dochodów rolników, którzy produkowali poniżej kosztów produkcji artykułów rolnych we WE i potrzebowali więcej czasu na dostosowanie swej produkcji do wymogów, powstałych w wyniku tworzenia unii celnej; po trzecie — o stworzenie wspólnego systemu subsydiowania eksportu rolnego poza WE, wreszcie o stworzenie systemu umożliwiającego sterowanie zmianami strukturalnymi w rolnictwie w ramach WE.

W wyniku zdecydowanej postawy Francji na początku 1962 r. opracowano powyższe zasady. Istota sprowadza się do ochrony własnego rynku rolnego przed towarami z państw trzecich oraz utworzenia wspólnego systemu subsydiowania rolnictwa państw WE w postaci Europejskiego Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji Rolnictwa (FEOGA).

Realizacji powyższych celów służy cały system cen wprowadzonych do WE. Punktem wyjścia była cena indykatywna (*target price, prix indicatif*). Jest to w zasadzie maksymalna cena wolnorynkowa na artykuły rolne w WE. W okresie przejściowym była ona ustalana przez rządy państw członkowskich, następnie przez WE. Opierając się na niej, określa się pozostałe ceny. W odniesieniu do niektórych produktów cena ta określana jest jako cena orientacyjna (*guide price, prix d'orientation*).

Cena progu (*threshold price, prix de seuil*) równa jest cenie indykatywnej minus koszty transportowe towaru od granicy i koszty dystrybucji. Wprowadzenie zakazu importowania artykułów rolnych do WE po cenie niższej od ceny progu gwarantuje, że na rynku WE nie mogą pojawić się importowane produkty rolne po cenie niższej od ceny indykatywnej, a więc takiej, po jakiej sprzedają swe produkty rolnicy WE.

Przestrzeganie tej zasady gwarantuje system tzw. opłat wyrównawczych. W przeciwieństwie do ceł, opłaty wyrównawcze nie są sztywne, lecz ruchome. Stosowane są one na granicy WE wobec produktów rolnych z państw trzecich, oferowanych po cenach niższych niż ustalone w WE dla analogicznych produktów.

Cena interwencyjna (*intervention price, prix d'intervention*) jest niższa od ceny indykatywnej o 4-10%. Po tej cenie odpowiednie agencje krajowe, finansowane przez FEOGA, zobowiązane są kupować od rolników WE ich produkty, jeżeli nie udało im się sprzedać po cenie wyższej.

Jak już wyżej nadmieniono, subsydiowanie rolnictwa państw członkowskich oraz sterowanie zmianami strukturalnymi przejęte zostało od tych państw przez Europejski Fundusz Ukierunkowania i Gwarancji Rolnictwa, określane powszechnie w skrócie — od francuskiej nazwy *Fonds Europeen d'Orientation et de Garantie Agricole* — jako FEOGA. Decyzja o jego utworzeniu została podjęta przez Radę 4 IV 1962 r. Celem FEOGA jest:

— wyrównywanie strat eksporterów artykułów rolnych z państw członkowskich, powstałych w wyniku różnicy cen zbytu na rynku krajowym i cen na rynku świato-

wym przy eksporcie poza WE, zaś w okresie przejściowym także do innych państw Wspólnoty;

— finansowanie interwencji zmierzających do zmiany struktury gospodarki rolnej, niezbędnej do dobrego funkcjonowania WE.

FEOGA składa się z Funduszu Gwarancji i Funduszu Ukierunkowania. Pierwszy — odpowiedzialny jest za realizację pierwszych dwóch wyżej wymienionych zadań, drugi — za trzecie zadanie.

Źródłem dochodów FEOGA miały być — z jednej strony — wkłady finansowe państw członkowskich, z drugiej — wymienione wyżej opłaty wyrównawcze. Udział tych ostatnich w dochodach FEOGA miał stopniowo się zwiększać i czasem zastąpić wkłady narodowe.

FEOGA jest zarządzany przez Komisję Wspólnot Europejskich, wspomagana przez organy FEOGA.

Tworząc FEOGA Rada ustaliła jednocześnie zasady jego finansowania na trzy lata; po tym okresie miała na wniosek Komisji ustalić nowe zasady. Dochody FEOGA na rok 1962/1963 składały się wyłącznie ze składek członkowskich. W roku 1963/1964 — 90%, a w roku 1964/1965 — 80% dochodów miało pochodzić ze składek państw członkowskich, pozostała część z opłat wyrównawczych, proporcjonalnie do importu rolnego tych krajów z państw trzecich. FEOGA miała przejmować rocznie 1/6 wydatków na dotowanie rolnictwa WE, tak aby 1 VII 1967 r. mógł on przejąć całość wydatków.

W 1965 r. Komisja przedstawiła Radzie nowy klucz składek członkowskich do FEOGA od 1 VII 1967 r. oraz nowe zasady administrowania i kontrolowania tego Funduszu. Sprzeciwiła się temu Francja. Nie mogąc osiągnąć w tej sprawie porozumienia oraz będąc rozgoryczona negatywnymi skutkami dla niej realizacji unii celnej na artykuły przemysłowe oraz zapędami Komisji w zakresie rozbudowywania jej kompetencji, Francja na znak protestu wycofała w pierwszych dniach lipca 1965 r. swego przedstawiciela z Rady WE, zamrażając tym samym jej działalność. Przedstawiciel ten nie brał udziału w pracach Rady do stycznia 1966 r. Kompromisowe porozumienie osiągnięto na nadzwyczajnej sesji Rady w Luksemburgu 28-29 I 1966 r. Ustalono wówczas m.in. zasady finansowania FEOGA do końca 1969 r. Określono wysokość wkładów finansowych poszczególnych państw oraz postanowiono, że od 1 VII 1967 r. 90% opłat wyrównawczych, pobieranych przez państwa członkowskie, będzie przekazywane do FEOGA. Jednocześnie w wyniku kategoriycznego sprzeciwu Francji, odrzucono propozycję Komisji w sprawie pobierania opłat wyrównawczych na granicy WE, kontrolowania działalności FEOGA przez Parlament Europejski oraz administrowania FEOGA przez specjalny organ.

21 VI 1970 r. Rada Ministrów ustaliła nowe zasady finansowania FEOGA, które weszły w życie 1 I 1971 r. Fundusze FEOGA miały składać się z: 10% dochodów uzyskiwanych z opłat wyrównawczych; dochodów z opłat celnych za artykuły przemysłowe, przy tym ich procent miał stopniowo wzrastać, aby 1 I 1975 r. osiągnąć 100%; od 1 I 1970 r. wpływać miał 1% podatku od wartości dodanej (tzw.



VAT), pobieranego w państwach członkowskich. Gdyby dochody powyższe nie wystarczały na pokrycie jej wydatków, powinny być uzupełnione wkładami państw członkowskich. Jeśli natomiast dochody opłat wyrównawczych przewyższałyby wydatki FEOGA, wówczas powinny być uzupełnione wkładami państw członkowskich. Jeśli natomiast dochody opłat wyrównawczych przewyższałyby wydatki FEOGA, wówczas powinna nastąpić ich redystrybucja do państw członkowskich.

Od 1 I 1980 r. wydatki FEOGA zaczęły być pokrywane wyłącznie z dochodów własnych.

Budżet FEOGA, ustalany corocznie w ramach ogólnego budżetu Wspólnot Europejskich, od początku ma stałą, poważną tendencję wzrostu, np. w 1966 r. wynosił 547 mln, w 1968 r. — 2,045 mld, w 1975 r. — 4,307 mld europejskich jednostek rozliczeniowych,<sup>15</sup> w 1984 r. — 17,223 mld ECU.<sup>16</sup> W rzeczywistości rozwijała się tylko jedna jego część — Fundusz Gwarancji. Fundusz Ukierunkowania został w 1966 r. decyzją Rady Ministrów na kilka lat zamrożony w wysokości 285 mln jednostek. W latach siedemdziesiątych wzrastał nieznacznie, aby w 1993 r. osiągnąć 3,339 mld ECU, co stanowiło zaledwie 11,5% ogółu wydatków FEOGA.

Mimo oficjalnego ustanowienia wspólnego rynku na artykuły rolne od 1 VII 1968 r. i zakończenia okresu przejściowego 31 XII 1969 r. pozostało jeszcze wiele restrykcji i opłat w handlu artykułami rolnymi między państwami WE. Niezależnie od tego, nie wszystkie obowiązujące postanowienia były przestrzegane, a niejednokrotnie były w szerokim zakresie zawieszane. Szczególnie wystąpiło to pod koniec lat sześćdziesiątych, a po raz drugi na początku lat siedemdziesiątych, kiedy w wyniku dewaluacji franka francuskiego i rewaloryzacji marki zachodniemieckiej przez dłuższy czas nie zostały dokonane zmiany cen większości produktów rolnych w tych krajach, lecz obydwie wprowadziły opłaty wyrównawcze na większość tych produktów, a Francja ponadto subsydiowała swój eksport rolny.

Wspólna polityka rolna nie była zatem nadal w stanie w pełni rozwiązać niektórych podstawowych problemów rolnictwa, w tym głównie obniżenia wysokich kosztów produkcji. Dochód farmerów w WE był zazwyczaj niższy od przeciętnego dochodu ludności w poszczególnych państwach członkowskich Wspólnoty i miał tendencję spadkową. W celu zapobieżenia temu spadkowi farmerzy zwiększali swą produkcję. Większość z nich nie była jednak w stanie obniżyć jej kosztów z powodu przestarzałej struktury rolnictwa (głównie rozdrobnienia, nieposiadania przez wielu rolników kapitału na modernizację ich farm). Nie sprzyjała temu również działalność FEOGA, która zbyt mało uwagi poświęcała modernizacji rolnictwa, koncentrując się przede wszystkim na zapewnieniu rolnikom zbywalności ich produktów, niestety po niskich cenach. W rezultacie powyższej sytuacji

---

15. Wartość jednostki rozliczeniowej stale zmieniała się, np. w 1976 r. wynosiła 1,2 dol. w 1979 r. — 0,93 dol. Zob. pkt P.

16. ECU (europejska jednostka walutowa). Szerzej patrz — pkt P.

w przypadku wielu produktów rolnych z regionu, będącego tradycyjnym importere-rem tych produktów, WE stała się nie tylko samowystarczalna, ale także produ-kowała znaczne nadwyżki.

Dużej części tych nadwyżek nie można było jednak sprzedać w państwach trzecich, ponieważ ich ceny znacznie przewyższały ceny światowe. Były one przez FEOGA (Fundusz Gwarancji) wykupywane po cenach interwencyjnych, a więc niższych niż wolnorynkowe, oraz magazynowane. Wzrastały zapasy i koszty związane z ich przechowywaniem. Np. tylko w 1970 r. wykupiono od rolników WE i zmagazynowano około 400 tys. t masła, 3 mln t zbóż, 1,1 mln t cukru, 350 tys. t proszku z mleka chudego, co kosztowało FEOGA ponad 2 miliardy jednostek rozliczeniowych. Niskie ceny płacone przez FEOGA farmerom nie sprzyjały wzrostowi ich dochodów i zmuszały do zwiększenia produkcji, z reguły przy nieobniżeniu jej kosztów. Powstawało więc niejako błędne koło.

W celu radykalnego rozwiązania powyższych problemów w 1970 r, po wielu burzliwych naradach przedstawicieli państw WE, został ostatecznie przyjęty zmodyfikowany plan uzdrowienia rolnictwa WE (zgłoszony w 1968 r.), nazwany od jego twórcy „planem Mansholta”. Jego realizacja miała doprowadzić pod koniec lat siedemdziesiątych do gruntowych zmian strukturalnych w rolnictwie WE, które — z jednej strony — zwiększyłyby jego efektywność, z drugiej zaś — znacznie obniżyły koszty jego produkcji. Plan ten charakteryzował się tym, że postulował kroki bardzo drastyczne. Przewidywał on mianowicie stworzenie takich warunków, które zachęciłyby lub wręcz zmusiły do porzucenia rolnictwa przez 5 mln osób w powyższym okresie. Część z tych osób miała przejść do innych gałęzi gospodarki narodowej, przy czym WE miała sfinansować stworzenie dla nich nowych miejsc pracy i ponieść koszty ich readaptacji zawodowej. Druga część około 1,5 mln osób, miała przejść na przyspieszoną emeryturę z chwilą osiągnięcia sześćdziesięciu lat, a w niektórych przypadkach — pięćdziesięciu pięciu lat, szczególnie gdy byli oni właścicielami farm o powierzchni poniżej 15 ha. Opuszczona przez nich ziemia (około 14-15 mln ha) miała być częściowo przekazana innym farmerom w celu zwiększenia ich areału ziemi, a częściowo wycofana z produkcji (zalesiona).

Przewidywał on wiele akcji na rzecz wzmocnienia dobrze gospodarujących farmerów w celu stworzenia dużych, nowoczesnych gospodarstw, bardziej związanych z handlem i przetwórstwem (udzielanie niskooprocentowanej lub nawet bezwrotnej pomocy na zmiany strukturalne i inwestycje w farmach). Aby zlikwidować nadprodukcję mleka, podjęto decyzję sfinansowania (w postaci udzielania rolnikom specjalnych premii) uboju 3 mln krów w czasie pięciu lat.

„Plan Mansholta” spotkał się z gwałtownym sprzeciwem rolników WE. W tej sytuacji rządy państw WE nie spieszyły się z realizacją powyższego planu. Z dużym opóźnieniem zaledwie część jego założeń została zrealizowana do 1975 r. Przyczyniło się to zarówno do pewnego obniżenia kosztów produkcji artykułów rolnych, jak i ilościowego wzrostu ich produkcji w państwach WE. Sytuację rolnictwa w WE polepszył też istotny od 1973 r. wzrost cen artykułów rolnych

w świecie — w rezultacie ceny niektórych produktów rolnych w WE zaczęły niewiele odbiegać, a nawet zbliżać się do cen światowych.

Przez piętnaście lat istnienia WE, tj. do 1973 r., obroty wewnętrzne produktami rolnymi Wspólnoty zwiększyły się 7,5 raza, natomiast import z krajów trzecich o 90%. Znacznie wzrosła samowystarczalność WE w produkty rolne. W 1973 r. wynosiła ona w zakresie: jęczmienia — 107%; pszenicy i żyta — 100%, sera, wieprzowiny, drobiu i ziemniaków — 101%, jaj — 99%, warzyw — 94, cukru — 92%, wołowiny i cielęciny 96%, kukurydzy — 54%. Wspólna polityka rolna pozwalała na utrzymanie względnej stabilności cen w ramach WE, zarówno w przypadkach niskiego, jak i wysokiego poziomu cen na świecie; np. w latach 1967-1974 ceny pszenicy w WE wahały się średnio o 3%, gdy na rynku światowym o 11% (w USA nawet o 13%).

Przedstawione wyżej przedsięwzięcia nie rozwiązały całkowicie problemów rolnictwa w WE. Koszty produkcji wielu artykułów w niektórych państwach WE wciąż były zbyt wysokie. Wzrosła ponadto globalna produkcja artykułów rolnych, także pod koniec lat siedemdziesiątych. WE była w pełni samowystarczalna w zakresie prawie że wszystkich produktów. Istniała tym samym nadal konieczność skupowania przez FEOGA od farmerów produktów rolnych po cenach interwencyjnych, subsydiowania eksportu rolnego, subsydiowania zmian strukturalnych w rolnictwie.

Realizację założeń integracji rolnej istotnie utrudniało też przystąpienie do WE Danii, Irlandii, a szczególnie Wielkiej Brytanii, której rolnictwo tradycyjnie wymagało stałych wysokich subwencji. Państwa te przyjęły system integracji rolnej WE od 1 II 1973 r. Jednak zrównywanie cen między pierwotnymi a nowymi członkami WE następowało etapami i zostało zakończone 1 I 1978 r. Również z tą datą Dania, Irlandia i Wielka Brytania przyjęły na siebie pełnię zobowiązań wynikających z finansowania FEOGA. Grecja przyjęła wszystkie zasady wspólnej polityki rolnej do końca 1985 r, natomiast Hiszpania i Portugalia winny przyjąć powyższe zasady do końca 1992 r.

Nadprodukcja artykułów rolnych, nadal zbyt wysokie koszty ich produkcji i trudności z ich zbytem, a tym samym konieczność interwencji FEOGA przy stale rosnącym jej budżecie, spowodowały, że pod koniec lat siedemdziesiątych podjęto prace nad istotnymi korektami w dotychczasowej wspólnej polityce rolnej. Celem ich miało być doprowadzenie do podjęcia kroków na rzecz ograniczenia produkcji rolnej przy jednoczesnym obniżaniu kosztów produkcji rolnej. Miało to być osiągnięte przez limitowanie zakresu i wysokości kompensacyjnego systemu finansowego w rolnictwie.

Prace posuwały się wyjątkowo powolnie naprzód. Dopiero kryzys finansowy FEOGA jesienią 1983 r., kiedy to wstrzymano wypłaty dla rolników z powodu wyczerpania się funduszy FEOGA spowodował, iż 30 III 1984 r. Rada wypracowała ogólną koncepcję działań w tym kierunku. Istotą ich jest prowadzenie bardziej restrykcyjnej polityki cenowej w odniesieniu do sektorów wykazujących

nadwyżkę produkcji i tych wszystkich, w których wzrost wydatków łączy się z ograniczonym zbytem.

Nie wypracowano jednak szczegółowego planu, ani też nie udało się ustalić konkretnego terminu likwidacji systemu kompensacyjnego. Ustalenia miały albo bardzo ogólny charakter, a jeśli szczegółowy, to w odniesieniu do konkretnych sektorów rolnictwa i dotyczyły w zasadzie pewnej tylko redukcji tego systemu.

Podjęto przede wszystkim kroki na rzecz pewnego ograniczenia produkcji rolnej. Miała ona jednak być tak przeprowadzona, by nie obniżyć dochodów rolników. Wprowadzono zasadę, że harmonizacja cen płodów rolnych, wyrażanych w ECU (europejskich jednostkach walutowych) i przeliczanych po specjalnych (tzw. zielonych) kursach na waluty narodowe, dokonywana będzie na najwyższym poziomie, zazwyczaj określanym przez sytuację cenową w RFN. Jednocześnie zapowiedziano, że będą one obniżane, gdy produkcja danego artykułu przekroczy określony poziom.

Jednocześnie wprowadzono system kwot produkcyjnych lub tzw. progów gwarancji. Przekroczenie kwot produkcyjnych lub tzw. progów gwarancji powoduje albo utratę gwarancji cenowych na produkty wyprodukowane poza ustalonymi kwotami lub obłożenie ich dodatkowymi opłatami (tzw. superopłatą). W 1984 r. ustalono kwoty produkcyjne na mleko, cukier i izoglukozę. Kwoty określone są dla każdego państwa, a następnie rozdzielane wewnątrz państwa na poszczególnych producentów. Pierwotnie ustalono kwoty produkcyjne na cukier na 5 lat.

Ponadto zaostrzono kryteria ustalania cen interwencyjnych. System tych cen nadal jednak miał mieć zastosowanie do: zbóż, produktów mlecznych, cukru, wotowiny, cielęciny i baraniny. Zamrożono ceny gwarancyjne na lata 1984-1987.

W przypadku zbóż w kwietniu 1986 r. Rada podjęła decyzję o wprowadzeniu tzw. opłaty współodpowiedzialności na okres pięciu lat, której wysokość ustalono na 3% ceny interwencyjnej pszenicy miękkiej. Jest ona pobierana w pierwszym stadium przetwórstwa, przy zakupach interwencyjnych i przy eksporcie zbóż w postaci ziarna. Od kampanii rolnej 1988/1989 wprowadzono dodatkową opłatę współodpowiedzialności w przypadku, gdy globalna produkcja zbóż w WE będzie przekraczać maksymalną ilość gwarantowaną, ustaloną na 160 mln ton.

Jednocześnie Rada postanowiła o ustanowieniu od 1 V 1986 r. tzw. odszkodowania wspólnotowego za całkowite wstrzymanie produkcji mleka. Odszkodowanie takie mogą uzyskać producenci mleka, jeśli zrezygnują oni z produkcji części mleka. Upoważniła ona Komisję do wstrzymania, o ile zaistnieje uzasadniona sytuacja zakupów interwencyjnych masła i mleka chudego w proszku w 1986 r.

Ponadto Rada postanowiła ograniczyć tempo wzrostu wydatków na rolnictwo z budżetu WE oraz podjąć prace nad odłogowaniem około 1 mln ha gruntów rolnych.

Wszystkie powyższe przedsięwzięcia tylko w pewnym stopniu przyczyniły się do rozwiązania strukturalnego problemu nadwyżek produkcyjnych. Spadła nieco

produkcja niektórych produktów, szczególnie mleka. Nadal jednak była duża nadwyżka w produkcji zbóż, wołowiny, wina a także i mleka.

W lutym 1988 r. Rada podjęła kolejne kroki na rzecz zreformowania subsydiowania rolnictwa przez WE. Postanowiono, że roczny wzrost wydatków na rolnictwo nie może przekroczyć 74% wzrostu dochodu narodowego brutto państw. Jednocześnie postanowiono, że ceny gwarancyjne na zboże w latach 1988-1992 obejmować będą jedynie 160 mln ton rocznie. W przypadku przekroczenia powyższej wielkości produkcji, ceny interwencyjne w roku następnym będą obniżone o 3%. Jest to dodatkowa swego rodzaju opłata współodpowiedzialności producentów za koszty funkcjonowania rynku zbożowego.

W przypadku wina, cukru, baraniny, tytoniu, pasz proteinowych ustalono limity, które będą objęte cenami gwarancyjnymi. Rozciągnięto system kwot produkcyjnych na mleko do 1992 r. Ustalono też zasady odszkodowań dla chłopów, którzy zdecydują się na odłogowanie części swej ziemi.

Również i te przedsięwzięcia w pewnym tylko stopniu wpłynęły na zmniejszenie środków finansowych Wspólnot, przeznaczanych na rolnictwo. Wydatki z FEOGA na rolnictwo w 1988 r. wynosiły łącznie 28,701 mld ECU, co stanowiło ponad 62% ogółu budżetu Wspólnot, przy czym wydatki z Sekcji Gwarancji wynosiły 27,5 mld ECU, a Sekcji Ukierunkowania — zaledwie 1,222 mld ECU, a wydatki z FEOGA w 1993 r. wynosiły 38,282 mld ECU, co stanowiło prawie że 60% ogółu budżetu Wspólnot, przy czym wydatki z Sekcji Gwarancji wynosiły 34,943 mld ECU, a Sekcji Ukierunkowania — 3,339 mld ECU.

Nadal więc nikły procent środków (między 10% a 12%) przeznaczano na realizację założeń przekształceń strukturalnych, zaś większość służyła finansowaniu interwencyjnej polityki cenowej (zakupu produktów od rolników oraz finansowania eksportu). Kolejne więc reformy — limitowane z przyczyn nie tyle ekonomicznych, co politycznych — w niewielkim dotychczas stopniu rozwiązywały najbardziej istotny problem rolnictwa państw WE, tj. zmniejszenie nadprodukcji żywności, powstającej przy utrzymywaniu się nadal względnie wysokich kosztów produkcji.

W wyniku totalnej krytyki — głównie ze strony USA — wspólnej polityki rolnej WE podczas Rundy Urugwajskiej, zorganizowanej przez Układ Ogólny w sprawie Ceł i Handlu (GATT), której skutki uznawano za wyjątkowo dyskryminacyjne wobec państw trzecich, w listopadzie 1990 r. Rada postanowiła zredukować o 30% wielkość subsydiów dla rolnictwa WE w ciągu 10 lat.

Z kolei na podstawie porozumienia między USA a Wspólnotami Europejskimi, zawartego w listopadzie 1992 r., WE zobowiązała się zmniejszyć subsydiowanie eksportu nasion oleistych o 36% w ciągu 6 lat.

Ponieważ nadal w WE utrzymywała się nadprodukcja zbóż, wołowiny, drobiu i mleka, w 21 V 1992 r. Rada postanowiła wprowadzić od roku gospodarczego 1992/93 nową reformę celną. 1 VII 1995 r. rozpoczęto realizację trzeciego jej etapu. Celem tej reformy jest obniżenie kosztów związanych z realizacją wspólnej polityki celnej. Sprowadza się ona przede wszystkim do: obniżenia cen interwe-

ncyjnych na niektóre produkty (np. zbóż aż o 35%), zniesienie współodpowiedzialności rolnika za przekroczenie limitów produkcyjnych; ograniczenie ochrony rynku WE przed importem z zewnątrz, redukcja cen wolnorynkowych na: wyroby mączne o 29%, wołowinę i drób — 15%, produkty mleczne — 5%. Celem zrekomensowania strat ponoszonych przez rolników produkujących powyższe produkty, w wyniku redukcji cen na nie, ustanowiono dodatkowy system dotacji dla nich. Mogą jednak skorzystać z nich tylko ci rolnicy, którzy zmniejszą areał uprawianej przez nich ziemi (na zasadzie ugorowania, odłogowania, zalesienia) co najmniej o 15%.

### *E. Swoboda przepływu siły roboczej, usług i kapitałów*

16 VII 1961 r. Rada uchwaliła pierwsze dyrektywy w sprawie swobodnego przepływu siły roboczej, usług i kapitałów. 25 III 1964 r. uchwaliła nowe dyrektywy, na których mocy zagwarantowano pracownikom z państw WE swobodę podejmowania pracy na terenie innych państw członkowskich oraz te same warunki pracy i płacy, które państwa przyznają swoim obywatelom. W kolejnych uchwałach, z końca lat sześćdziesiątych, Rada usunęła wszystkie pozostałe ograniczenia w zakresie swobodnego przepływu siły roboczej. Dotyczyły one jednak pracowników najemnych i tzw. pracowników samodzielnych, z wyjątkiem pracowników administracji publicznej i wolnych zawodów.

Realizacja zasady oswobodnego osiedlania się (z wyjątkiem pracowników fizycznych), zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw, świadczenia usług napotykała na duże trudności jeszcze pod koniec lat siedemdziesiątych.

W latach osiemdziesiątych istniała pełna gwarancja prawna swobody przemieszczania się, podejmowania pracy, osiedlania się, uzyskiwania świadczeń społecznych i równości traktowania obywateli państw członkowskich na ich terytorium. Wyjątkiem w tej dziedzinie jest nadal częściowe jedynie uregulowanie swobody działalności usługowej i wolnych zawodów na terytorium tych państw.

Państwa członkowskie WE nie wykazywały zainteresowania uproszczeniem formalności granicznych w ruchu osób fizycznych, szczególnie z państw trzecich. Wynikało to z konieczności zwalczania nielegalnej migracji, terroryzmu, handlu bronią i narkotykami. Dopiero w 1985 r. Francji, RFN i państwa Beneluksu utworzyły tzw. grupę z Schengen, która miała doprowadzić do likwidacji kontroli granicznych w przepływie osób między nimi już z początkiem 1992 r., a zastrzeżenia na zewnętrznych wspólnych granicach. W listopadzie 1990 r. do grupy tej dołączyły Włochy, w czerwcu 1991 r. — także Hiszpania i Portugalia; w 1996 r. ma dołączyć Austria i Grecja. Natomiast Dania i Irlandia chcą zachować prawo kontroli granicznej wobec osób z państw spoza WE, a Wielka Brytania także osób z państw WE. Ostatecznie kontrola ta została zniesiona przez powyższe 8 państw<sup>17</sup> 26 III 1995 r.

---

17. W przypadku Danii, Finlandii i Szwecji zanim przystąpią one do powyższej grupy, uprzednio muszą rozwiązać problem funkcjonowania unii paszportowej między krajami nordyckimi.

11 V 1960 r., a po raz drugi 18 XII 1962 r. Rada uchwaliła dyrektywy, dotyczące liberalizacji ruchu kapitałów między państwami WE. Na ich mocy zliberalizowano ruch kapitałów między tymi państwami związanymi bezpośrednimi inwestycjami, ruchem osób i świadczeniem usług, aktywizacją zagranicznych ubezpieczeń oraz realizacją należności wynikających z praw autorskich.

W 1964 r. Komisja przedstawiła Radzie projekt zharmonizowania zasad polityki swobodnego przepływu kapitałów między państwami WE. Postulowała w nim ujednoczenie obciążeń podatkowych w ramach WE w odniesieniu do wkładów kapitałowych, obniżki opłat skarbowych od papierów wartościowych oraz niezwiększanie w latach 1965-1966 obciążeń nakładanych na wymianę walut obcych. 8 II 1967 r. Komisja przedstawiła Radzie kolejny projekt w sprawie liberalizacji przepływu kapitałów. Rada nie podjęła jednak żadnej decyzji w odniesieniu do powyższych projektów.

W rezultacie do połowy lat osiemdziesiątych sprawa przepływu kapitałów - z wyjątkiem problemów regulowanych przez wymienione wyżej uchwały Rady z 1961 i 1962 r. — nadal była regulowana przez rządy poszczególnych państw członkowskich, które w tej kwestii prowadziły dosyć liberalną politykę. Wyjątek w tej kwestii stanowiła uchwała Rady z 1977 r. w sprawie ustanowienia jednolitego kryterium tworzenia i zasad działania banków na terenie państw WE.

Dopiero w 1987 r. Rada podjęła decyzję w sprawie zniesienia ograniczeń w przeprowadzaniu trzech kategorii transakcji: długoterminowych kredytów dotyczących transakcji handlowych, akwizycji papierów wartościowych i dopuszczenia papierów wartościowych do rynku kapitałowego. W przypadku Hiszpanii i Portugalii przedłużono termin realizacji tej decyzji odpowiednio do 1990 r. i 1992 r., w przypadku zaś Grecji, Irlandii i Włoch nie ustalono ostatecznego terminu wprowadzenia jej w życie.

W czerwcu 1988 r. Rada Ministrów postanowiła, iż z dniem 1 lipca będą zniesione wszelkie restrykcje w obrocie kapitałowym w krajach WE. Belgia, Grecja, Hiszpania, Finlandia, Luksemburg, Portugalia miały znieść te restrykcje do 1 lipca 1990 r.

W czerwcu 1988 r. Rada Ministrów postanowiła znieść wszelkie restrykcje w przepływie kapitałów (pożyczki, kredyty, operacje bieżące i depozytowe, transakcje papierami wartościowymi i inne instrumenty, stosowane w ruchu kapitałowym) na terenie WE.

W czerwcu 1989 r. WE ustanowiła jednolitą licencję na prowadzenie działalności bankowej. Oznacza to, że posiadacze licencji, wydanej w jednym z krajów WE, uzyskują automatycznie prawo zakładania banków lub ich oddziałów w innych państwach członkowskich.

W 1987 r. Rada ustaliła zasady swobodnego dostępu kompanii ubezpieczeniowych z jednego kraju WE do rynku ubezpieczeniowego w pozostałych krajach członkowskich. Z kolei w maju 1993 r. postanowiła ona, iż od 1 I 1996 r. instytucje kredytowe z jednego państwa będą mogły oferować usługi inwestycyjne w innym państwie WE.

## ***F. Polityka w zakresie wolnej konkurencji***

Rada podjęła 6 II 1962 r. rozporządzenie wykonawcze do art. 85 i 86 Traktatu WE, upoważniające Komisję do wprowadzenia w życie jednolitej polityki w zakresie konkurencji. Na jej podstawie państwa członkowskie i osoby prawne z nich zostały zobowiązane do przedstawienia jej wszystkich przepisów oraz zawartych porozumień, dotyczących ograniczenia konkurencji do 1 I 1963 r. Komisja stopniowo rozpatrywała je z punktu widzenia zgodności z postanowieniami Traktatu WE i w razie stwierdzenia niezgodności z nimi podejmowała odpowiednie uchwały, mające na celu zmianę powyższych przepisów i porozumień. Państwa członkowskie i osoby prawne z nich zostały także zobowiązane do notyfikowania jej nowych przepisów i porozumień do obowiązkowego ich notyfikowania.

Od września 1990 r. Komisja ma prawo kontrolować procesy fuzji przedsiębiorstw. Uzupelnia ona w ten sposób działalność antymonopolową władz państw członkowskich. Do marca 1991 r. rozpatrywała ona ponad 20 takich przypadków.

Komisja jest uprawniona do rozpatrywania skarg w sprawie naruszenia postanowień o wolnej konkurencji. Jeżeli ma podstawy sądzić, że w danej gałęzi przemysłu stosowana jest nieuczciwa konkurencja, ma prawo wszcząć śledztwo i w razie stwierdzenia naruszenia przepisów ukarać grzywną odpowiednie przedsiębiorstwa. Po raz pierwszy Komisja wszczęła śledztwo w czerwcu 1965 r., w przemyśle produkującym margarynę. W lipcu 1969 r. po raz pierwszy ukarała grzywną w wysokości 500 tys. jednostek rozrachunkowych sześć przedsiębiorstw (jedno holenderskie, dwa zachodniemieckie i trzy francuskie), strony porozumienia chininowego, za stosowanie praktyk niedozwolonych.

W 1991 r. WE rozpoczęła rygorystyczną kontrolę przypadków subsydiowania przez państwa członkowskie przedsiębiorstw państwowych. Jednocześnie Komisja podjęła przedsięwzięcie, którego celem jest doprowadzenie do tego, by przedsiębiorstwa państwowe przedstawiały roczne sprawozdania z działalności (pierwotnie ma to dotyczyć przedsiębiorstw, których sprzedaż przekracza 200 mln ECU rocznie, następnie zaś wszystkich przedsiębiorstw), z drugiej strony, by organa rządowe przez 4 lata przechowywały informacje na temat finansowania transakcji rządowych z przedsiębiorstwami i udostępniały je Komisji. W połowie 1991 r. Komisja wszczęła śledztwo w sprawie 15 przypadków subsydiowania przedsiębiorstw państwowych przez rządy.

## ***G. Wspólna polityka podatkowa***

W 1965 r. Komisja opracowała projekt ujednoczenia systemu podatkowego w WE, który został zaaprobowany przez Radę w lutym 1967 r. Miał on wejść w życie 1 I 1970 r. Ujednoczenie systemu podatkowego polegało na zastąpieniu stosowanego przez większość państw EWG tzw. systemu kaskadowego francuskim systemem podatków od wartości dodanej (określanego skrótem w wersji francuskiej — VAT, w wersji angielskiej — TWA). W miejsce płaconych przez przedsiębiorstwa poprzednich podatków od wartości globalnej, płacone są podatki



jedynie od wartości dodanej w toku działalności produkcyjnej przedsiębiorstwa. W praktyce system ten został wprowadzony w RFN od 1 I 1968 r. (w tym samym czasie Francja dostosowała swój system VAT do przepisów Wspólnoty), w Holandii — 1 I 1969 r., Belgii — 1 I 1971 r., Włoszech — 1 I 1973 r. Dania, Irlandia i Wielka Brytania wprowadziły go 1 IV 1973 r.

Stopa podatkowa oraz metoda oceny wartości dodanej były jednak w poszczególnych państwach różne. Od 1972 r. czynione były kroki na rzecz jej ujednoczenia oraz w celu harmonizacji podatków bezpośrednich i likwidowania przypadków podwójnego opodatkowania. Jednolite zasady stosowania VAT wprowadzono we wszystkich państwach WE od 1 I 1980 r.

Nadal jednak w poszczególnych państwach członkowskich obowiązują różne poziomy stawek podatku od wartości dodanej. W 1989 r. i 1990 r. podjęto kroki, które mają doprowadzić do jednolitego stosowania tych stawek w 1996 r. Jednocześnie przyjęto nowe rozwiązania tymczasowe. Wprowadzono regułę, że VAT będzie płacony od 1 I 1993 r. przez przedsiębiorstwa w miejscu ostatecznej sprzedaży towarów (w miejscu przeznaczenia). Podatki VAT na towary importowane nakładane są w krajach sprowadzających przy przekraczaniu granicy. Towary eksportowane z państw WE korzystają natomiast ze zwolnień z tych podatków. W latach 1993-1996 państwa członkowskie WE winny były zredukować różnice między narodowymi stopami VAT. Dla stóp standardowych przewidziano rozpiętość 18-20%, a dla ulgowych — 5-9%.

17 XII 1990 r. Rada zatwierdziła wspólny system pobierania podatków akcyzowych od alkoholu, benzyny i wyrobów tytoniowych. Od 1 I 1993 r. produkty te nie będą podlegać opodatkowaniu w czasie transportu (na granicy) między krajami członkowskimi, lecz podatki od nich będą pobierane po ich sprzedaży w detalu.

### ***H. Europejski Bank Inwestycyjny***

Europejski Bank Inwestycyjny ma status agencji specjalnej WE. Cele jego zostały określone w art. 129 i 130 Traktatu WE, natomiast statut został sformułowany w protokole załączonym do tego Traktatu. Zadaniem Banku jest przyczynianie się, w oparciu o rynki kapitałowe i własne zasoby, do równomiernego, pozbawionego zakłóceń rozwoju gospodarczego Wspólnoty. Cel ten ma być realizowany w drodze udzielania pożyczek z własnych funduszy i gwarantowania pożyczek, udzielanych przez inne banki do finansowania projektów:

- gospodarczej aktywizacji regionów słabiej rozwiniętych;
- modernizacji, przekształcania lub tworzenia nowych przedsiębiorstw, które ze względu na swe rozmiary lub charakter nie mogą być całkowicie sfinansowane ze środków poszczególnych państw członkowskich;
- projektów, w których zainteresowanych jest kilka państw WE.

Środki finansowe Banku pochodzą z kapitału zakładowego oraz pożyczek przez niego zaciąganych. Kapitał zakładowy Banku na 31 XII 1989 r. wynosił

28,8 mld ECU. Z dniem 1 I 1991 r. został on zwiększony do 57,6 mld ECU, z których do Banku zostało wpłacone 4,3 mld ECU. Państwa członkowskie są zobowiązane bowiem do wpłacenia tylko 7,5% swych udziałów w kapitale zakładowym, pozostała część stanowi rezerwę Banku. Udział poszczególnych państw w tym kapitale wynosił: Francji, RFN, Wielkiej Brytanii i Włoch po 19,1%, Hiszpanii — 7%, Belgii i Holandii — po 5,3%, Danii — 2,7%, Grecji — 1,4%, Portugalii — 0,9%, Irlandii — 0,7% i Luksemburga — 0,1%.

Rada Zarządzających Banku może na podstawie jednomyślnej decyzji zwiększyć kapitał zakładowy Banku. W czasie dotychczasowej działalności był on kilkakrotnie zwiększany.

Większość jednak środków finansowych, jakimi dysponuje Bank, pochodzi z zaciąganych pożyczek i wypuszczanych przez niego obligacji. Statut Banku pozwala mu zwiększyć w ten sposób jego środki finansowe do wysokości 250% swego kapitału zakładowego. W praktyce korzysta on z tego prawa nagminnie. W latach 1961-1992 zaciągnął on pożyczki i wypuścił obligacje w łącznej wysokości 96,56 mld ECU, w tym w 1992 r. na 13,6 mld ECU.

Działalność Banku nadzoruje Rada Wspólnot Europejskich. Bank posiada następujące organy:

— *Radę Zarządzających*, składającą się z ministrów wyznaczonych przez rządy państw członkowskich. Rada ustala dyrektywy polityki kredytowej Banku, kontroluje ich wykonanie;

— *Radę Dyrektorów*, składającą się z 22 dyrektorów i 12 zastępców, mających status funkcjonariuszy międzynarodowych. Rada decyduje w sprawie udzielania kredytów i ich oprocentowania, udzielania gwarancji na pożyczki innych banków oraz na zaciąganie pożyczek;

— *Komitet Kierowniczy*, składający się z prezesa i 7 wiceprezesów, mających status funkcjonariuszy międzynarodowych. Komitet zarządza bieżącymi sprawami Banku. Prezesowi podlega personel Banku, który w 1990 r. liczył 718 osób;

— *Komitet Kontrolerów*. składający się z 29 kontrolerów i 17 zastępców.

Posiedzenia Banku mając charakter zamknięty. Siedziba Banku znajduje się w Luksemburgu.

Zgodnie z postanowieniami protokołu w sprawie statutu Banku może on udzielać pożyczek na finansowanie inwestycji w zasadzie tylko na europejskim obszarze Wspólnoty. Rada Zarządzających jednomyślną decyzją może w określonych sytuacjach zezwolić na finansowanie projektów na pozaeuropejskich obszarach Wspólnoty. Na mocy konwencji w sprawie stowarzyszenia z WE osiemnastu państw afrykańskich, Turcji, Grecji, holenderskich i francuskich obszarów zależnych, a następnie na mocy umów preferencyjnych lub o współpracy z 12 państwami śródziemnomorskimi i niektórymi państwami Europy środkowowschodniej, a wreszcie na podstawie kolejnych konwencji z Lomé zawartych z państwami Afryki, regionu Karaibów i Pacyfiku, Bank mógł lub może udzielać pożyczek —

do wysokości ustalonej w powyższych konwencjach i umowach — dla finansowania inwestycji również na obszarze krajów sygnatariuszy tych umów.

Pożyczki udzielane są zazwyczaj na 7-12 lat w przypadku inwestycji przemysłowych, w przypadku inwestycji w dziedzinie infrastruktury, udzielane są na okres do 20 lat, a niekiedy i na dłuższe terminy. Oprocentowanie pożyczek ma odpowiadać normalnym warunkom rynkowym. W 1963 r. w ramach Banku ustanowiono tzw. sekcję specjalną, która przyznaje kredyty na warunkach ulgowych; Bank nie ponosi żadnej odpowiedzialności finansowej przy tych operacjach.

W latach 1958-1992 Bank udzielił pożyczek na realizację omówionych wyżej przedsięwzięć w państwach członkowskich WE w łącznej wysokości 75,804 mld ECU, w tym w 1992 r. — 17,033 mld ECU. W 1990 r. pomoc Banku była przeznaczona głównie na: rozwój infrastruktury (transport, komunikacja, dostawa wody) — 45% ogółu pomocy, rozwój przemysłu i rolnictwa — 34% oraz energetykę — 21%.

W latach 1986-1990 najwięcej środków finansowych od Banku otrzymały: Włochy — 35,5% ogółu środków, Wielka Brytania — 14,9%, Francja — 12,6%, Hiszpania — 11,6%, RFN — 6,3%, Portugalia — 5,5%, Dania — 4,5%, Grecja — 2,2%, Irlandia — 2,1% i Holandia — 2%.

W latach 1958-1992 udzielił on ponadto pomocy rozwojowej 12 państwom rejonu Morza Śródziemnego i ponad 60 państwom Afryki, strefy Karaibów i Pacyfiku w łącznej wysokości ponad 7,5 mld ECU. W samym tylko 1992 r. udzielił on im pomocy w wysokości 8,93 mln ECU.

W 1989 r. Rada Zarządzających otworzyła dla Polski i Węgier kredyt w łącznej wysokości do 1 mld ECU, który może być przeznaczony na rozwój transportu, energetyki, telekomunikacji, stabilizację systemu walutowego oraz na tworzenie joint-ventures w dziedzinie przemysłu z przedsiębiorstwami z WE. W 1990 r. Polska uzyskała pożyczki z Banku w wysokości 95 mln ECU, a Węgry — 120 mln ECU.

### ***I. Polityka regionalna***

W większości państw członkowskich WE istnieją regiony gospodarczo zacofane, których poziom rozwoju gospodarczego, a tym samym stopy życiowej mieszkańców, pozostaje daleko za przodującymi państwami WE. Istnienie tych regionów powoduje powstawanie i pogłębianie się trudnych do zlikwidowania konfliktów społecznych i deformacji strukturalnych. Jest to jedna z poważnych przeszkód w integrowaniu się państw europejskich, szczególnie na wyższym etapie tej integracji, tj. przechodzenia od unii celnej do unii ekonomiczno-walutowej.

Wypracowanie wspólnej polityki regionalnej przewidywał już Traktat WE. Dopiero jednak 17 X 1969 r., tj. pod koniec okresu przejściowego, Komisja wystąpiła do Rady z projektem podjęcia kroków na rzecz wypracowania takiej polityki. Postulowała ona m.in. utworzenie stałego komitetu rozwoju regionalnego, który zajmowałaby się harmonizowaniem polityki regionalnej i utworzenie funduszu na

rzecz rozwoju regionalnego. W marcu 1962 r. idea utworzenia funduszu i wykorzystania części zasobów FEOGA na rzecz popierania rozwoju regionalnego została zaaprobowana przez Radę. Dopiero jednak na spotkaniu szefów państw i rządów w grudniu 1974 r. definitywnie przesądzono o utworzeniu od 1 I 1975 r. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jako najważniejszej instytucji wspólnej polityki regionalnej państw WE.

Zadaniem *Europejskiego Funduszu Regionalnego* jest udzielanie pomocy na rozwój słabo rozwiniętych, a szczególnie regionów o przewadze rolnictwa, w których przemysł jest modernizowany i panuje bezrobocie mające charakter strukturalny. Pomoc ta ma być udzielana w postaci bezzwrotnych pożyczek oraz ulg w oprocentowaniu kredytów inwestycyjnych dla prywatnych, a także publicznych przedsiębiorstw przemysłowych, rzemieślniczych i turystycznych, podejmujących w tego typu regionach inwestycje o wartości minimalnej 50 tys. ECU, w których wyniku powstanie co najmniej dziesięć miejsc pracy. Subsydiowanie inwestycji nie może przekraczać 15% ich kosztu, zaś 30% w przypadku inwestycji na infrastrukturę, a połowę pomocy przyznawanej przez dany rząd. Z pomocy tej mogą korzystać tylko przedsiębiorstwa, które otrzymują już pomoc rządową danego kraju. Przy udzielaniu pomocy przez Fundusz nie jest uwzględniana wysokość wkładów poszczególnych państw do niego. Kapitał Funduszu został ustalony na trzy lata w wysokości 1,3 mld ECU, z którego 1,115 mld pochodziło z wkładów państw członkowskich, a 150 mln z Sekcji Ukierunkowania FEOGA. W latach następnych jego wysokość stale wzrastała, by w 1990 r. osiągnąć ponad 3,8 mld ECU.

Pierwotnie środki powyższe miały być rozdzielane między państwa członkowskie w następujących proporcji: Włochy — 40% całej sumy, Wielka Brytania — 28%, Francja — 15%, RFN — 6,4%, Irlandia 6%, Holandia — 1,7%, Belgia — 1,5%, Dania — 1,3%, Luksemburg — 0,1%.

W 1978 r. postanowiono, że pomoc ze środków Funduszu będzie udzielana tylko tym regionom państw WE, dla których zostały opracowane programy rozwojowe. Nadal jednak pomoc była udzielana według ściśle ustalonej skali procentowej dla poszczególnych państw. Od 1979 r. wydziela się jednak dodatkowe środki finansowe, nie wliczane w kwoty narodowe, z których udziela się pomocy na rozwój regionów przygranicznych lub rozwiązanie tego samego problemu istniejącego w różnych regionach różnych państw.

W 1984 r. dokonano kolejnej modyfikacji zasad funkcjonowania Funduszu. Celem tej modyfikacji jest z jednej strony zwiększanie kontroli Komisji Wspólnot Europejskich nad kierunkami i sposobami wykorzystania środków finansowych uzyskiwanych od Funduszu, z drugiej zaś — odchodzenie od rygorystycznego przestrzegania przyznania pomocy finansowej zgodnie z ustalonymi uprzednio kwotami narodowymi. W miejsce dotychczasowej sztywnej skali procentowej ustalono mianowicie górną i dolną granicę wysokości pomocy Funduszu dla tych państw. Komisja Wspólnot dopiero po zapoznaniu się z poszczególnymi prośbami w sprawie uzyskania pomocy Funduszu decyduje, o ile ta pomoc dla poszczególnych państw ma przekraczać ustalone dla nich minimum. Jednocześnie postano-

wiono zwiększyć pomoc Funduszu (do 15% ogółu udzielanej pomocy) na realizację projektów międzynarodowych inicjowanych przez Komisję.

W lutym 1988 r. Rada uchwaliła wieloletni program działania Funduszu, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Funduszu Socjalnego, który ma obok walki z długoterminowanym bezrobociem, stwarzać miejsca pracy dla młodych ludzi, promować także rozwój regionów wiejskich. Ustaliła, że łączne wydatki tych trzech instytucji na realizację powyższego programu mają wynosić 7,7 mld ECU w 1988 r. i stopniowo wzrastać, by w 1992 r. osiągnąć kwotę 12,9 mld ECU.

W 1992 r. Fundusz udzielił pomocy na rozwój regionów zacofanych państw członkowskich w łącznej wysokości 6,936 mld ECU.

### *J. Polityka energetyczna*

W 1964 r. państwa członkowskie WE podpisały protokół w sprawie podjęcia kroków na rzecz wypracowania wspólnej polityki energetycznej. Na jego podstawie Rada wypracowała w 1969 r. wstępne podstawowe zasady tej polityki. Nie przeprowadzono jednak w następnych latach ważniejszych przedsięwzięć w celu sprecyzowania i realizacji powyższych postanowień. Jedynie w styczniu 1971 r. Rada zobowiązała państwa do notyfikowania każdego roku Komisji planów inwestycyjnych w zakresie ropy naftowej, gazu naturalnego i energii elektrycznej oraz planów dotyczących importu ropy naftowej i gazu naturalnego.

W wyniku pogłębiającego się kryzysu energetycznego 17 XII 1973 r. Rada powołała do życia Komitet Energetyczny, którego zadaniem jest przygotowanie dla Komisji Wspólnot Europejskich materiałów i projektów uchwał w zakresie polityki energetycznej oraz koordynowanie wprowadzania w życie przez państwa członkowskie środków polityki energetycznej wypracowanych przez WE.

Z kolei 5 VI 1974 r. Komisja przedstawiła Radzie raport na temat kroków zmierzających „ku nowej strategii polityki energetycznej dla Wspólnot”, który został zaaprobowany przez Radę 17 IX 1974 r. Podkreślał on konieczność wypracowania długoterminowej wspólnej polityki energetycznej dla Wspólnoty, zmniejszenia zależności państw WE od dostaw ropy z zewnątrz oraz wypracowania wspólnego stanowiska wobec państw trzecich eksportujących ropę naftową. Na podstawie tych ustaleń Komisja wypracowała i przedstawiła Radzie 29 XI 1974 r. szczegółowy plan tej polityki zatytułowany „Polityka energetyczna Wspólnoty — cele na 1985 r.”. Został on z pewnymi modyfikacjami zaaprobowany przez Radę 17 XII 1974 r.

Program ten zawierał nie tyle zasady wspólnej polityki energetycznej WE, ile plan wspólnych lub skoordynowanych akcji WE i państw członkowskich do 1985 r. wyjścia z impasu energetycznego, w jakim znalazły się te państwa podczas światowego kryzysu energetycznego. Ustanawiał on cały zespół środków na rzecz redukcji udziału importowanej ropy naftowej w bilansie energetycznym państw WE do 1985 r. oraz wzrostu udziału własnych zasobów w tym bilansie. Zawierał też kompleksowy system wskaźników docelowych w dziedzinie energetyki (w tym wytyczne do nakładów inwestycyjnych na energetykę), jakie powinny

były one osiągnąć w 1985 r. Stanowił on jednak istotny krok — jeśli nie podwajamy — ku wspólnej polityce energetycznej. W grudniu 1976 r. WE uzgodniła kroki, jakie powinny być poczynione przez kraje członkowskie w razie gwałtownego spadku podaży ropy naftowej. Są one zbliżone do tych, jakie są podejmowane w takiej sytuacji w Międzynarodowej Agencji Energetycznej OECD, tj. wówczas występuje obowiązek dzielenia się z pozostałymi państwami WE posiadanyymi zapasami ropy naftowej.

Nie udało się natomiast — z powodu rozbieżności stanowisk — podjąć decyzji w sprawie drugiej części planowanych przedsięwzięć, mających na celu złagodzenie negatywnych skutków ekonomicznych w razie istotnego zmniejszenia się podaży ropy naftowej. Miały one polegać na przymusowym ograniczeniu zużycia przez te kraje produktów ropy naftowej o 10%.

W maju 1980 r., a po raz drugi w 1986 r. Rada ustaliła kilka kolejnych wskaźników docelowych, które powinny być osiągnięte przez państwa członkowskie w zakresie polityki energetycznej. Ostatnie mają być realizowane do 1995 r. i przewidują m.in.: ograniczenie udziału ropy naftowej w ogólnej konsumpcji energii w WE do 40%; udoskonalenie wykorzystania źródeł energii o 20%; zmniejszenie udziału ropy naftowej w produkcji energii elektrycznej do nie więcej niż 15%; istotne zwiększenie udziału energii słonecznej i wiatru oraz odnawianie źródeł energii w bilansie energetycznym WE.

Od połowy lat siedemdziesiątych poczęto harmonizować prace badawcze w dziedzinie energetyki, przy jednoczesnym ich nasileniu, szczególnie w kierunku większego niż dotychczas wykorzystania własnych źródeł energii oraz znacznego zwiększania nakładów finansowych na nie. W ostatnim przypadku Komisja dążyła, by udział WE w finansowaniu prac tych wynosił około 25%, zaś państwa członkowskie przeznaczały na nie 0,15% ich dochodu narodowego brutto.

W latach 1976-1979 realizowano pierwszy, a w latach 1980-1983 — drugi czteroletni program badawczy nad rozwojem nowych źródeł energii w WE oraz sposobami jej oszczędzania. W latach 1984-1987 w ramach WE realizowano program badań naukowo-technicznych, w ramach którego podstawowym problemem badawczym było zwiększenie efektywności wykorzystywania źródeł energetycznych (z 3,759 mld ECU przeznaczonych na realizację tego programu aż 47% wydano na badania poświęcone energetyce). Również w analogicznym drugim programie badań naukowo-technicznych, obejmującym lata 1987-1992, na realizację którego przeznaczono 5,396 mld ECU, szczególną uwagę poświęcono problemom energetyki.

W 1991 r. rozpoczęto realizację pięcioletniego programu „Save”, którego celem jest zwiększenie efektywności wykorzystania energii.

W 1990 r. uchwalono akty prawne, regulujące funkcjonowanie wewnętrznego rynku energetycznego (w tym sprzedaż gazu i energii elektrycznej między państwami członkowskimi) oraz postanowiono, że emisja dwutlenku węgla do atmosfery do 2000 r. będzie utrzymywana na poziomie nie wyższym niż w 1990 r.

## *K. Wspólna polityka transportowa*

27 VII 1961 r. Rada uchwaliła rozporządzenie, na mocy którego zostały zakazane od 1 VII 1961 r. wszelkie opłaty dyskryminacyjne w dziedzinie transportu wewnątrz Wspólnoty. Po kilkuletnich pracach 22 VI 1965 r. Rada uchwaliła projekt wspólnej polityki transportowej w dziedzinie transportu drogowego, kolejowego i wodami śródlądowymi. Przewidywał on, że pełne ujednoczenie zasad organizacji transportu, statusu prawnego oraz stawek transportowych nastąpi do 31 XII 1972 r. Realizacja tych postanowień miała następować w dwóch etapach. W pierwszym — do 31 XII 1968 r. miał zostać wprowadzony do transportu międzynarodowego w ramach WE system tzw. widełkowych taryf transportowych, a drugim — system ten miał być rozciągnięty na narodowe rynki transportowe.

W grudniu 1966 r. Rada zaaprobowwała projekt Komisji w sprawie zasad prawnych ujednoczenia polityki cen i konkurencyjności w transporcie oraz środków mających na celu zniesienie nieuczciwej konkurencji i dyskryminacji transportu. Przewidywał on wprowadzenie do końca 1968 r. globalnego kontyngentu przedsiębiorstw transportu samochodowego, które miały uzyskać koncesje na przewóz towarów między państwami członkowskimi oraz zharmonizowanie krajowych systemów świadczeń socjalnych i subwencji rządowych.

Już w 1966 r. wstrzymano prace nad realizacją obydwu powyższych planów na skutek pojawienia się dodatkowych sprzeczności między państwami członkowskimi. 19 VII 1968 r. Rada podjęła nowe uchwały, dotyczące zaledwie ujednoczenia zasad konkurencji w transporcie drogowym, kolejowym i wodnym śródlądowym oraz ustanowiła system ilości pojazdów transportowych dla poszczególnych państw WE na lata 1969-1971, które mogły przekraczać ich granice bez załatwiania formalności wymaganych w takich sytuacjach. W latach następnych podjęła ona szereg uchwał w zakresie zniesienia podwójnego opodatkowania środków transportowych, harmonizacji przepisów socjalnych w dziedzinie transportu. Po dziesięciu latach od podjęcia pierwszej uchwały, 18 V 1972 r. Rada podjęła ważną uchwałę, która precyzowała normy wagi, obciążenia i rozmiarów, jakim powinny odpowiadać samochody ciężarowe państw WE od 1980 r.

W wyniku sprzeczności, głównie między Francją i RFN, udzielającym priorytetu firmom przewozowym w transporcie samochodowym i kolejowym, a Holandią preferującą transport wodny, przedstawiony wyżej program integracji w dziedzinie transportu został do końca lat siedemdziesiątych zrealizowany zaledwie częściowo. Nie ujednoczono stawek w transporcie, nie wprowadzono w życie postanowień dotyczących swobodnej konkurencji w transporcie i warunków socjalnych.

Dopiero w lutym 1983 r. Rada podjęła nowe kroki na rzecz wprowadzenia w życie wspólnej polityki transportowej, w tym przede wszystkim ustaliła zasady współpracy państw członkowskich w zakresie znoszenia technicznych i prawnych przeszkód w tworzeniu jednolitego systemu sieci kolejowej; ujednoczenia narodowych systemów podatkowych w odniesieniu do pojazdów używanych w celach

handlowych; ujednoczenia i stabilizowania systemu cen za transport drogami międzynarodowymi; ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury transportowej. W czerwcu 1988 r. postanowiono znieść do 1992 r. kwoty dla firm transportu drogowego. W 1987 r. ministrowie transportu państw członkowskich osiągnęli porozumienie w sprawie liberalizacji transportu powietrznego, w tym zniesienia regulacji opłat powietrznych. W 1992 r. zaaprobowali oni zasady „otwartego nieba” tzn. że jakakolwiek kompania lotnicza z jednego państwa WE może świadczyć usługi w ruchu krajowych w innym państwie WE.

W 1980 r. osiągnięto pewien postęp w ustanawianiu wspólnej morskiej polityki transportowej, przyjmując jednolite przepisy prawne w sprawie nieuczciwych praktyk cenowych i zasad konkurencji. Nie udało się natomiast do 1990 r. ustanowić jednolitych zasad w zakresie swobody świadczeń usług żeglugowych na terenie WE. W 1989 r. Komisja przedstawiła propozycję utworzenia w 1993 r. wspólnego rejestru statków (Euros).

W 1987 r. Komisja wypracowała projekt 5-letniego programu budowy infrastruktury transportowej, który przewidywał pomoc WE w doskonaleniu połączeń drogowych i kolejowych o znaczeniu ogólnoeuropejskim, a w tym połączeń z Hiszpanią i Portugalią, krajami nordyckimi, budowie tunelu łączącego Francję z Wielką Brytanią.

### ***L. Polityka przemysłowa i technologiczna***

Dopiero zakończenie okresu przejściowego w WE w 1969 r. wytworzyło atmosferę względnie sprzyjającą rozpoczęciu działalności na rzecz zmian strukturalnych w przemyśle państw członkowskich i rozwojowi technologii przemysłowej. Wyrazem tego była konferencja szefów państw i rządów w Paryżu w październiku 1972 r., która wezwała WE do doprowadzenia do powstania „jednolitej bazy przemysłowej” w WE. W tym celu zalecała ona podjęcie akcji na rzecz szybkiego wyeliminowania barier technicznych, fiskalnych i prawnych, utrudniających łączenie się przedsiębiorstw przemysłowych, uchwalenie statutu spółki europejskiej, zasad współzawodnictwa firm w zakresie technologii. Niektóre z tych postulatów zostały spełnione dopiero w 1988 r. w postaci dyrektyw Rady o spółkach (zob. pkt N niniejszego rozdziału).

W styczniu 1972 r. Rada zaaprobowała technologiczny i naukowy program przedstawiony jej przez Komisję. Ustanawiał on Komitet do spraw Badań Naukowych i Technologicznych, którego zadaniem jest koordynowanie polityki badawczej państw członkowskich. Program ten przewidywał podjęcie badań na rzecz rozwoju polityki Wspólnoty w poszczególnych dziedzinach przemysłu, zalecał też podjęcia badań nad utworzeniem organu zajmującego się prognozowaniem rozwoju technologii.

W styczniu 1974 r. Rada uchwaliła program akcji na rzecz wspólnej polityki w dziedzinie nauki i technologii. Doprowadził on m.in. do podjęcia pierwszych dwóch konkretnych programów badawczych w ramach WE, poświęconych wybranym problemom środowiska i materiałom zastępczym.



W 1978 r. Rada powołała do życia program FAST, którego celem była ocena oraz przewidywanie rozwoju nauki i techniki, potrzeb państw członkowskich w tym zakresie oraz ocena realizacji programów badawczych prowadzonych w ramach WE. W latach 1983-1987 realizowano kolejny analogiczny program, tzw. FAST II, w 1988 r. program ten został przekształcony w program Monitor, którego celem jest prowadzenie strategicznej analizy, przewidywań i ocena rozwoju badań oraz technik.

Podjęcie przez USA prac nad programem SDI (tzw. programem wojen gwiazdnych) spowodowało wzmożenie prac w ramach WE nad rozwojem współpracy technologicznej. Realizacja tego programu oznaczała bowiem dla państw członkowskich WE niebezpieczeństwo zejścia do roli drugoplanowego partnera w stosunkach z USA w dziedzinie technologii. W rezultacie w 1983 r. Rada uchwaliła pierwszy ramowy program WE w dziedzinie badań, rozwoju i demonstracji na lata 1984-1987. W 1984 r. rozpoczęto realizację 10-letniego Europejskiego Strategicznego Programu Badań w Zakresie Technologii Informacyjnej (ESPRIT), koncentrującego się na badaniach w zakresie m.in.: zaawansowanej mikroelektroniki, przetwarzania danych, automatyzacji biur. Jego realizacja jest w połowie finansowana przez WE, a w połowie przez uczestniczące w nim instytuty badawcze, uniwersytety i przemysł. W 1995 r. realizowano ponad 280 projektów, w których brało udział około 6 tys. naukowców.

W listopadzie 1985 r. została utworzona Agencja do spraw Koordynacji Badań Europejskich, określana w skrócie Eureka. Członkami Eureka, obok ówczesnych państw WE, zostały również Austria, Finlandia, Hiszpania, Norwegia, Portugalia, Szwecja, Szwajcaria i Turcja. W 1990 r. podjęto decyzję o możliwości udziału w programach, realizowanych w ramach Eureka, także państw Europy środkowo-wschodniej.<sup>18</sup> Pierwotnie ustalono dziesięć programów badawczych, które miały być realizowane wspólnie. Działalność Eureka ma w istotnym stopniu przyczynić się do wzmocnienia bazy technologicznej i konkurencyjności przemysłów państw członkowskich. Agencja ma koncentrować się przede wszystkim na elektronice, komputerach laserowych, ultraszybkich układach mikroelektronicznych oraz na ulepszaniu „dialogu z maszyną”. W odniesieniu do każdego programu Eureka powołany jest specjalny komitet wykonawczy, składający się z przedstawicieli władz państwowych, przedsiębiorstw i instytutów badawczych tych państw, które zadeklarowały chęć udziału w danym programie.

Pod auspicjami Eureka w latach 1985-1995 zrealizowano ponad 1100 projektów, których koszty wyniosły 14,5 mld ECU.

WE sponsoruje badaniom w zakresie biotechnologii, których celem jest wykorzystanie nowoczesnej biologii w przemyśle i rolnictwie. W latach 1985-1989 sponsorowała realizację 93 wspólnych projektów badawczych w tym zakresie.

---

18. Polskie instytucje biorą udział w realizacji jedenastu projektów Eureka w dziedzinie: ochrony środowiska, budownictwa, rolnictwa, przemysłu spożywczego, ochrony zdrowia i zarządzania. W lipcu 1995 r. Polska i Czechy zostały formalnie przyjęte do powyższej Agencji.

W 1990 r. w jej ramach podjęto realizację czteroletniego programu badawczego Bridge, którego koszty oceniono na 60 mln ECU.

W latach 1985-1989 realizowano program Brite, poświęcony badaniom nad technologią przemysłową, którego koszty wyniosły 125 mln ECU, a w latach 1986-1989 program Euram, poświęcony badaniom nad surowcami. W 1989 r. połączono te programy w jeden trzyletni pod nazwą Brite-Euram, którego koszty wyniosły 440 mln ECU.

Istotną barierą w prowadzeniu wspólnych badań naukowych i technologicznych w ramach WE był — w przeciwieństwie do CECA i Euratomu — brak w tym względzie konkretnych podstaw prawnych.

Stworzył je dopiero Jednolity Akt Europejski, który wszedł w życie 1 I 1987 r. Wprowadził on do części III Traktatu WE Dział VI, w którym szczegółowo sprecyzowano zasady wspólnych działań państw członkowskich na rzecz „umocnienia podstaw naukowych i technicznych przemysłu europejskiego”, by stał się ona bardziej konkurencyjny w wymiarze międzynarodowym.

W oparciu o postanowienia Jednolitego Aktu Europejskiego, Rada uchwaliła drugi ramowy program badań naukowych i technicznych w WE na lata 1987-1991, który miał być zweryfikowany w połowie jego realizacji. W 1989 r. został uchwalony trzeci, tym razem pięcioletni, ramowy program badań naukowych i technicznych w WE na lata 1990-1994. Zgodnie z jego założeniami, badania w jego ramach miały koncentrować się na trzech dziedzinach: technice podstawowej, wykorzystywaniu zasobów naturalnych i wykorzystywaniu zasobów intelektualnych.

### ***Ł. Polityka społeczna***

Na mocy dyrektyw Rady z 25 III 1964 r. przyznano obywatelom państw WE, pracującym na ich terenie, takie same prawa w zakresie ubezpieczeń społecznych, jakie przysługują obywatelom państwa, na terenie którego oni pracują.

W listopadzie 1970 r. państwa członkowskie WE poczyniły pierwsze kroki na rzecz zharmonizowania ich polityki społecznej. Jednym z nich było doprowadzenie do zmian w funkcjonowaniu Europejskiego Funduszu Społecznego, o czym szerzej niżej. Na konferencji szefów państw i rządów państw WE w październiku 1972 r. postanowiono, że organy Wspólnoty opracują przed 1974 r. program skoordynowanej polityki w zakresie zatrudnienia i szkolenia zawodowego, poprawienia warunków pracy, ułatwień zawierania układów zbiorowych w poszczególnych dziedzinach gospodarki na szczeblu Wspólnoty, wzmocnienia środków na rzecz ochrony konsumentów.

W wyniku powyższych ustaleń Komisja wypracowała w lecie 1973 r. tzw. Program Akcji Społecznej, który został w grudniu tegoż roku zaakceptowany przez Radę. Przewidywał on podjęcie szeroko zakrojonej akcji w latach 1974-1976 na rzecz pełniejszego zatrudnienia w państwach członkowskich, poprawienia warunków pracy robotników, ochrony konsumenta, zwiększenia udziału robotni-

ków w zarządzaniu przedsiębiorstwami. Ustalno również szczegółowe cele priorytetowe, w tym efektywne wprowadzenie w życie zasady równego wynagrodzenia bez względu na płeć przy wykonywaniu tej samej pracy. Postanowiono ustalić przed 1975 r. zasadę czterdziestogodzinnego tygodnia pracy, zaś przed 1976 r. czterotygodniowego urlopu wypoczynkowego za rok pracy, przeprowadzenie harmonizacji prawa państw członkowskich, dotyczącego masowego zwalniania w pracy oraz ochrony praw robotników w razie łączenia się przedsiębiorstw.

Realizacja powyższych założeń była finansowana ze zwiększonego budżetu Europejskiego Funduszu Społecznego, a częściowo też przez FEOGA i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego.

W latach 1982-1985 na podstawie decyzji Rady realizowano program jednako- wych szans dla kobiet, którego głównymi celami była walka z dyskryminacją płacową kobiet i bezrobociem wśród kobiet. W 1986-1990 realizowano kolejny analogiczny program, mający za zadanie zwiększenie efektywności działania państw w realizacji powyższych celów. Trzeci, kolejny pięcioletni program w tym zakresie rozpoczęto w 1991 r.

Jednolity Akt Europejski zalecił prowadzenie przez WE takiej polityki, by istniała spistość między gospodarką i problemami socjalnymi.

Realizowane są wieloletnie programy (Helios i Tide), których celem jest zintegrowanie się ze społeczeństwem i ułatwienie życia osobom niepełnosprawnym i w zaawansowanym wieku.

W 1987 r. Komisja zapoczątkowała wieloletni program na rzecz poprawy warunków życia robotników, redukcji wypadków przy pracy oraz chorób zawodowych. W 1989 r. Komisja wypracowała projekt Karty Podstawowych Praw Społecznych, gwarantującej swobodne przemieszczanie się, prawo do stowarzyszania się, przewidującej działania państw na rzecz zwiększenia udziału robotników w zarządzaniu przedsiębiorstwami oraz zwiększenia ich praw ubezpieczeniowych. W grudniu 1989 r. została ona uchwalona w formie deklaracji na konferencji szefów państw i rządów państw członkowskich, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii. W 1990 i 1991 r. prowadzono dyskusję nad sposobem wprowadzenia jej w życie. Jej zasady zostały włączone do protokołu układu w sprawie Unii Europejskiej z 1992 r., który to protokół nie został podpisany przez Danię i Wielką Brytanię.

W 1960 r. rozpoczął działalność Europejski Fundusz Społeczny. Jest on agencją specjalną EWG, a jego członkami są wszystkie państwa WE. Fundusz jest administrowany przez Komisję Wspólnot Europejskich. Celem jego jest:

— zapewnienie pracownikom ponownego zatrudnienia w drodze przeszkolenia zawodowego lub zwrotu kosztów, wynikających ze zmiany miejsca zatrudnienia;

— udzielenie pomocy pracownikom, których zatrudnienie było tymczasowo zmniejszone lub zawieszono wskutek przestawienia przedsiębiorstwa na inny rodzaj produkcji, aby mogli oni zachować wynagrodzenie w tej samej wysokości, zanim zostaną ponownie w pełni zatrudnieni.

Do końca 1971 r. Fundusz wypłacił państwowym członkowskim 209 mln jednostek rozliczeniowych, z czego 198 mln na przeszkolenie zawodowe i 11 mln na przesiedlenie pracowników w obrębie Wspólnoty. W tym czasie z jego pomocy skorzystało 1 mln pracowników.

Po upływie okresu przejściowego WE w 1969 r. rozpoczęto prace nad modyfikacją zadań Funduszu. Zostały one sprecyzowane uchwałą Rady Wspólnot z 1 I 1971 r., a ich realizacja została podjęta 1 V 1972 r. Istotą modyfikacji było dążenie do przekształcenia Funduszu z biernego w aktywny instrument oddziaływania na politykę Wspólnot Europejskich. Ma on koncentrować się na ułatwianiu wprowadzenia w życie wspólnych polityk państw członkowskich, w tym średnioterminowej polityki gospodarczej. Ma on prowadzić akcje:

- poprzez finansowanie kosztów readaptacji lub zmiany miejsca zamieszkania, związanych z podjęciem nowej pracy, których celem jest likwidacja bezrobocia;
- na podstawie decyzji Rady Ministrów, jeśli niebezpieczeństwo bezrobocia powstanie w związku z realizacją polityki WE;
- z inicjatywy przedsiębiorstw, gałęzi przemysłu lub regionów, jeśli niebezpieczeństwo to nie wynika bezpośrednio z funkcjonowania wspólnego rynku państw członkowskich.

Istotnie zwiększono środki finansowe Funduszu, np. środki przeznaczone na 1981 r. wynosiły 963 mln ECU, z których 35% przeznaczono dla Włoch, 25% dla Wielkiej Brytanii, 14% dla Francji, 10% dla Irlandii, a 16% dla pozostałych pięciu państw. Ten gwałtowny wzrost budżetu Funduszu wynikał nie tylko z istnienia w państwach członkowskich dosyć wysokiego bezrobocia, ale także z zwiększenia się roli polityki społecznej w realizacji celów WE.

W 1983 r. Fundusz udzielił pomocy finansowej w łącznej wysokości 3,504 mld ECU. Najwięcej uzyskały od niego: Hiszpania — 23% ogółu środków, Wielka Brytania — 22%, Włochy i Francja — po 16%. W 1992 r. pomoc Funduszu wzrosła do 4,971 mld ECU.

### ***M. Polityka w dziedzinie rybołówstwa***

Po kilkuletnich rokowaniach, Rada 1 I 1977 r. wprowadziła 200-milową strefę wyłącznego rybołówstwa dla państw członkowskich od ich wybrzeża. Od tej pory poławianie ryb na tych wodach przez rybaków z państw spoza WE jest regulowane na podstawie porozumień zawieranych między WE i tymi państwami.

Państwa WE nie były jednak w stanie ustalić wspólnej polityki rybołówstwa w powyższej strefie, zwłaszcza w odniesieniu do ochrony zasobów morskich oraz szerokości wód wyłącznego rybołówstwa państwa nadbrzeżnego, ze względu na rozbieżności interesów między Wielką Brytanią i Irlandią, a pozostałymi państwami. W styczniu 1980 r. osiągnęły one porozumienie na temat limitu połowu ryb na terenie powyższej strefy, systemu rejestrowania wielkości połowów, roli Komisji w tej dziedzinie.

W maju 1980 r. sformułowano ogólnie 5 podstawowych zasad wspólnej polityki rybołówstwa, a w czerwcu 1982 r. uzgodniono — przy braku aprobaty Danii — podstawowe porozumienie na ten temat, które weszło w życie w 1981 r. Zgodnie z nim wielkość połowów ryb jest ustalana wspólnie przez państwa członkowskie, następnie dzielona na kwoty narodowe. Przestrzeganie ustaleń jest nadzorowane przez Wspólnotę. Ponadto w ramach WE ustanowiony został system cen wskaźnikowych, jednolite opłaty importowe, zapobiegające nieuczciwej konkurencji, jednolity system jakości opakowań.

Wprowadzono też system subsydiowania eksportu ryb, analogiczny do subsydiowania eksportu rolnego, jak też zapobiegania nadmiernemu spadkowi cen na ryby (w przypadku spadku cen na ryby poniżej pewnego minimum wstrzymuje się dostawę ryb na rynek, a rybacy posiadający zapasy ryb otrzymują rekompensatę finansową).

Od 1983 r. WE udziela dotacji na restrukturyzację rybołówstwa, którego koszty wyniosły 250 mln ECU. Celem jej było promowanie modernizacji statków i sprzętu do połowu ryb, poszukiwanie nowych łowisk.

WE zawarła umowę z Kanadą, Norwegią, Szwecją i USA w sprawie połowów w ich strefach wyłącznego rybołówstwa na prawach wzajemności oraz z szeregiem państw afrykańskich, w sprawie połowów w ich strefach wyłącznego rybołówstwa przez rybaków z jej państw członkowskich za pomoc tej Wspólnoty w rozbudowie ich przemysłu rybołówczego.

### ***N. Polityka w zakresie ochrony środowiska***

W 1972 r. Komisja Wspólnot Europejskich wypracowała program ochrony środowiska poświęcając wiele uwagi zanieczyszczeniu środowiska przez przemysł szczególnie w odniesieniu do Renu. Przedstawiła ona plan zwalczania zanieczyszczeń, projekt umowy międzynarodowej państw członkowskich w sprawie informowania jej o czynionych w tej dziedzinie krokach nie cierpiących zwłoki. W ramach powyższego planu: sugerowała opracowanie dla każdego środka zanieczyszczającego środowisko kryteriów jego szkodliwości, a także zharmonizowanie metod i techniki jego analizy oraz neutralizowania, opracowanie wspólnych norm sanitarnych i ustalenie, co należy rozumieć przez zadowalający lub przyjęty celowy stan środowiska naturalnego; poczynienie kroków na rzecz przestrzegania tych norm; ustalenie zasad i metod określania wysokości nakładów finansowych związanych z ochroną środowiska naturalnego; zharmonizowanie metod kontroli wykonywania zarządzeń i stosowania się do przepisów w tej dziedzinie.

Konferencja szefów państw i rządów w Paryżu w październiku 1972 r. wezwała WE do opracowania do 31 VII 1973 r. szczegółowego planu akcji na rzecz realizacji powyższych propozycji Komisji wraz ze szczegółowymi terminami jego realizacji. W rezultacie 5 III 1973 r. podczas posiedzenia Rady państwa członkowskie zawarły porozumienie w sprawie informowania przez nie Komisję o środkach podejmowanych przez nie w celu ochrony środowiska.

W grudniu 1973 r. Rada uchwaliła pierwszy plan akcji na rzecz ochrony środowiska na terytorium WE na lata 1974-1976. W latach następnych realizowano kolejne wieloletnie analogiczne programy akcji: II — obejmujący lata 1977-1981, III — 1982-1986, IV — 1987-1992, w wyniku których podjęto realizację V Programu. Jednym z bardziej istotnych jest dyrektywa Rady nr 85/337 z 27VI1985 r. w sprawie badania zgodności z zasadami ochrony środowiska, publicznych i prywatnych projektów inwestycyjnych. Zgodnie z nią żaden publiczny czy prywatny projekt inwestycyjny nie może być wdrożony, zanim nie uzyska zgody odpowiednich władz krajowych z punktu widzenia ich zgodności z zasadami ochrony środowiska wypracowanymi w ramach WE. Jednocześnie ustaliła ona zasady współpracy państw w przypadku projektów inwestycyjnych w rejonach przygranicznych.

W 1990 r. postanowiono powołać do życia Europejską Agencję Ochrony Środowiska, której zadaniem ma być zbieranie informacji, a w przyszłości nadzorowanie przestrzegania zasad ochrony środowiska na terenie państw członkowskich tej Wspólnoty.

### *O. Unifikacja ustawodawstw państw członkowskich*

Od początku swego istnienia WE prowadzi szeroko zakrojone prace na rzecz unifikacji ustawodawstw państw członkowskich. Jednakże proces ten postępował zawsze z dużym opóźnieniem w stosunku do postanowień Traktatu WE, a w bardzo wielu dziedzinach nie został nawet zapoczątkowany z powodu sprzeczności interesów państw członkowskich. Wiele opracowanych projektów unifikacji prawa od szeregu lat czeka na wprowadzenie w życie. W 1975 r. została podpisana Konwencja Patentowa Wspólnoty, która stanowi, że patent uzyskany w jednym z krajów członkowskich WE rozciąga się na inne kraje członkowskie; jednak do końca 1990 r. nie weszła w życie. W 1990 r. podjęło działalność Biuro Znaków Handlowych Wspólnoty. W wyniku wieloletnich prac nad harmonizacją narodowego prawa spółek w 1988 r., Rada Ministrów uchwaliła dyrektywę w sprawie: publikowania informacji o spółkach, ich kapitału, fuzji wewnętrznych, rachunków spółek, podziału spółek, międzynarodowych fuzji spółek publicznych o ograniczonej odpowiedzialności, kwalifikacji kontrolerów spółek. Nadal prowadzone były natomiast prace w sprawie przepisów regulujących opodatkowanie spółek.

### *P. Współpraca w dziedzinie oświaty*

Działalność WE na rzecz rozwoju współpracy państw członkowskich w dziedzinie oświaty została podjęta późno, gdyż dopiero na początku lat 70-tych. W 1972 r. WE utworzyła Uniwersytet Europejski we Florencji, w którym w 1988 r. 180 studentów odbywało studia podyplomowe. W 1980 r. rozpoczął działalność wspólny system informacyjny w dziedzinie oświaty (tzw. Eurydice) z centralną w Brukseli, ułatwiający państwom członkowskim wymianę informacji na temat problemów oświaty.

W maju 1989 r. ministrowie oświaty zaaprobowali program „Lingua”, promujący rozwój nauki języków obcych przez młodzież w latach 1990-1994, na realizację którego przeznaczono 250 mln ECU.

W 1987 r. utworzono system finansowy i prawny (tzw. Erasmus), umożliwiający studentom z jednego kraju odbywanie części studiów w innym kraju.

W 1989 r. Rada ustaliła minimum standardu, jakiemu winny odpowiadać programy telewizyjne, by mogły być swobodnie rozpowszechniane na terenie całej WE, ustaliła limit czasowy reklamy w telewizji, upoważniła rządy do wydawania zakazów rozpowszechniania programów, o ile są moralnie szkodliwe.

W latach 1988-1991 WE podjęła realizację szeregu innych programów, których celem jest szerzenie oświaty. Wśród nich należy wymienić programy dotyczące: szkolenia młodzieży (tzw. Petra), szkolenia dorosłych (tzw. Force), szkolenia zawodowego (tzw. Eurotchnet), wymiany nauczycieli (tzw. Orion), szkolenia kadr z krajów Europy środkowowschodniej (tzw. Tempus), wymiany młodych pracowników (tzw. Yes).

### *R. Tworzenie unii ekonomicznej i walutowej*

Z chwilą zakończenia w 1968 r. budowy unii celnej w WE podjęto prace na rzecz dalszej integracji jej państw członkowskich, tj. utworzenia unii ekonomicznej i walutowej. Podczas spotkania szefów państw i rządów w grudniu 1969 r. narysowano, opierając się na propozycji Komisji Wspólnot Europejskich z lutego 1969 r. (tzw. plan Barre), ogólne ramy przedsięwzięć w tym kierunku, planując, że do końca 1990 r. zostanie w ramach WE utworzona unia ekonomiczna i walutowa. Jej utworzenie oznaczałoby, że mechanizm gospodarczy funkcjonowania wspólnego rynku przypominałby działania organizmu gospodarczego jednego państwa. Wymagało to także przekazania w gestię WE tych dziedzin polityki gospodarczej, które dotychczas podlegały wyłącznej kompetencji rządów państw członkowskich oraz wznowienia uprawnień — w tym wyposażenie w niektóre o charakterze ponadnarodowym — organów WE.

W konsekwencji powyższych ustaleń w styczniu 1970 r. Rada podjęła pierwsze wstępne kroki, a mianowicie postanowiła: wprowadzić obowiązek konsultowania się państw członkowskich przed powzięciem ważniejszych decyzji, mogących mieć reperkusje gospodarcze dla innych państwa WE; wprowadzić obowiązek koordynacji polityki ekonomicznej, prowadzonej przez poszczególne państwa WE na lata 1971-1975; utworzyć system krótkoterminowej pomocy kredytowej w przypadku powstania w danym kraju trudności płatniczych, zagrażających stabilności jego waluty.

8 II 1971 r. Rada na podstawie kolejnego projektu Komisji Wspólnot (tzw. planu Wernera) postanowiła, że do 1980 r. powinna zostać utworzona w ramach WE unia gospodarcza i walutowa. Unia miała być realizowana w trzech etapach. W pierwszym, do końca 1973 r. miano: wprowadzić obowiązkowe konsultacje kursowe, ustanowić system średniookresowej pomocy finansowej dla państw mających poważne trudności w zrównoważeniu bilansu płatniczego, stopniowo wpro-

wadzać politykę finansowo-gospodarczą WE do międzynarodowych stosunków finansowych.

W drugim etapie miało nastąpić scedowanie przez państwa członkowskie pewnych uprawnień w zakresie polityki gospodarczej i walutowej na rzecz WE. Szczegóły w tym zakresie i długość etapu oraz przedsięwzięcia w ramach trzeciego etapu miały być ustalone w terminie późniejszym.

W 1972 r. państwa członkowskie oraz Wielka Brytania i Irlandia zawarły porozumienie w sprawie zmniejszenia marży wahań kursów tych walut, których wahania miały wynosić do 2,25% w górę lub w dół od tzw. kursu centralnego, wyznaczanego każdorazowo przez stosunek poszczególnych walut do dolara. Następnie do tego systemu, określanego jako „wąż walutowy” lub „tunel walutowy”, przyłączyły się Dania, Norwegia i Szwecja, a w praktyce także i Austria. W wyniku kryzysu finansowego na świecie kilka państw wystąpiło z tego systemu, tak że w 1978 r. w „tunelu walutowym” były jedynie kraje Beneluxu i RFN.

W kwietniu 1973 r. powołano do życia Europejski Fundusz Współpracy Walutowej o kapitale zakładowym wynoszącym 1,4 mld jednostek rozliczeniowych. Jego zadaniem było udzielanie państwom członkowskim pomocy w utrzymywaniu wahań kursów ich walut w ww. granicach przez udzielanie im krótkoterminowych kredytów w razie zaistnienia okresowych trudności w zrównoważeniu ich bilansu płatniczego.

11 III 1979 r. na mocy decyzji Rady Europejskiej z 5 III 1978 r. „wąż walutowy” został zastąpiony Europejskim Systemem Walutowym, określanym potocznie jako rozszerzona strefa stabilizacji kursów walut, do którego przystąpiły wszystkie państwa WE, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii. Grecja przyłączyła się do Systemu w lipcu 1985 r., Hiszpania i Portugalia w sierpniu 1989 r. (wszystkie trzy państwa nie uczestniczyły jednak pierwotnie w mechanizmach regulowania kursów walutowych), zaś Wielka Brytania w październiku 1990 r. W 1988 r. Grecja, we wrześniu 1989 r. Hiszpania i Portugalia, włączyły swe waluty do mechanizmu regulującego kursy walutowe. W maju — Szwecja, a w czerwcu 1991 r. Norwegia włączyły swe waluty do Europejskiego Systemu Walutowego.

Europejski System Walutowy opiera się na umownej jednostce rozliczeniowej, określanej powszechnie w skrócie jako ECU (od pierwszych liter jej angielskiej nazwy European Currency Unit) w polskim tłumaczeniu — Europejska Jednostka Walutowa). Zastąpiła ona dotychczasową europejską jednostkę rozliczeniową (EAU), stosowaną we Wspólnotach Europejskich. ECU opiera się na „koszyku” walut państw członkowskich, którego wartość ustala się codziennie według kursów tych walut (np. we wrześniu 1991 r. 1 ECU wynosiła 1,23155 dol).

Kursy poszczególnych walut w tym Systemie, podobnie jak w „węźu walutowym”, nie mogły się odchyłać więcej niż 2,25% w górę lub w dół od kursu centralnego. W przeciwieństwie do „węźa walutowego” ustalono precyzyjnie, kiedy banki centralne państw członkowskich są zobowiązane interweniować na rynku walutowym, gdy istnieje niebezpieczeństwo większych wahań ich waluty, przez skupowanie lub wyprzedzanie tej waluty.



Utrzymano Europejski Fundusz Współpracy Walutowej, w którym państwa członkowskie zdeponowały 20% swych rezerw w dolarach i złocie monetarnym (25 mld ECU czyli 33 mld dol.). Opierając się na tych środkach finansowych, Fundusz udziala państwom członkowskim tzw. odnawialne kredyty dla dokonywania powyższych interwencji na rynku walutowym. Stanowić miał on początek wspólnego systemu bankowego WE.

Założono, że z czasem System ten przejmie wszystkie istniejące w ramach WE urządzenia kredytowe, służące obronie kursów walut i rozwiązywaniu trudności płatniczych, w tym będzie prowadzić akcje interwencyjne w walutach państw członkowskich na zagranicznych rynkach finansowych. W przyszłości miał on być uprawniony do kreowania europejskiej jednostki walutowej (ECU) na bazie zdeponowanych w nim walut. W ten sposób ma powstać obok SDR (Specjalnych Praw Ciągnięcia, stworzonych przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy, IMF) międzynarodowy środek rezerwowy i płatniczy, będący głównym środkiem płatniczym w międzynarodowych rozliczeniach państw zachodnioeuropejskich.

W pierwszych latach funkcjonowania Europejski System Walutowy był pod silną presją fluktuacji walut państw członkowskich, w wyniku czego w latach 1979-1983 zmuszony był aż 9 razy dokonywać urealnienia kursów walut. W latach następnych nastąpiła już poważna stabilność walut tych państw, w rezultacie czego w latach 1984-1988 przeprowadzi on tylko 2 takie operacje. Sytuacja powyższa pozwoliła gubernatorom banków centralnych państw członkowskich na podjęcie w czerwcu 1985 r. decyzji w sprawie umożliwienia międzynarodowym instytucjom finansowym i centralnym bankom państw nieczłonkowskich posiadania ECU jako środka płatniczego w rozliczeniach międzynarodowych.

Od początku 1992 r. Europejski System Walutowy przeżywał kolejny kryzys. Mianowicie waluty niektórych państw w nim uczestniczących okazały się być tak słabe, że banki centralne nie były w stanie utrzymywać ustalonych ich kursów poprzez dokonywanie interwencyjnych zakupów tych walut. W rezultacie jesienią 1992 r. z Systemu wystąpiła Wielka Brytania i Włochy, zaś w przypadku hiszpańskiej pesety i portugalskiego eskudo nastąpiła odpowiednio trzy i dwukrotna dewaluacja oraz zwiększono możliwość wahań kursów tych walut do 12% (do 6% w górę i w dół od kursu centralnego).

Od wiosny 1993 r. System ten przeżywał kolejny kryzys. W wyniku wysokiego poziomu niemieckich stóp procentowych, słabości szczególnie franka francuskiego oraz skoordynowanych spekulacji giełdowych, banki centralne niektórych państw członkowskich przestały faktycznie interweniować w obronie ustalonych kursów najsłabszych walut tego Systemu. Zaistniało zagrożenie całkowitego rozpadu Europejskiego Systemu Walutowego. Po wyjątkowo dramatycznych i burzliwych obradach ministrów finansów państw WE pod koniec lipca 1993 r., postanowiono odstąpić od ciasnego gorsetu kursów wahań obowiązujących dotychczas w ramach Systemu. Pozwolono na sześciokrotne zwiększenie dotychczasowego marginesu kursu wahań walut w nim uczestniczących, tj. do 30%. Mianowicie od 1 VIII 1993 r. kursy wahań walut państw członkowskich, uczestniczących w Eu-

ropejskim Systemie Walutowym, mogą wahać się nie więcej niż 15% w górę lub w dół od kursu centralnego; wahania zaś marki i guldena winny nadal utrzymywać się w dotychczas obowiązujących ramach. Centralne kursy walut pozostawiono bez zmian.

W praktyce oznacza to faktyczne ustanowienie swobodnego rynku walutowego, co istotnie osłabi rolę Systemu jako gospodarczego czynnika stabilizacyjnego oraz opóźni realizację unii gospodarczej i walutowej.

Do końca lat siedemdziesiątych nie zrealizowano większości przedsięwzięć, przewidzianych na pierwszy etap budowy unii ekonomicznej i walutowej. Jednocześnie nie dokonano modernizacji planu jej budowy, przyjętego w 1981 r. ani nie opracowano nowego planu. W wyniku sprzeczności interesów państw członkowskich, pogłębionych w istotny sposób kryzysem gospodarczym, który wybuchł w 1973 r., zaniechano po prostu podejmowania nowych akcji na rzecz budowy tej unii, nie wyrzekając się jednak idei utworzenia jej w przyszłości, stosując politykę małych kroków.

Dopiero w Jednolitym Akcie Europejskim, który wszedł w życie 4 VII 1987 r., państwa członkowskie postanowiły, że do końca 1992 r. winny one ustanowić „prawdziwy rynek”. Zawierał on m.in. zobowiązania państw do współpracy w celu zapewnienia zgodności polityki ekonomicznej i gospodarczej we Wspólnocie, w szczególności w odniesieniu do zapewnienia wyrównanych bilansów płatniczych, stabilności walutowej i cenowej. Uregulowania te mają jednak bardzo ogólny charakter, co świadczyło, że nadal przynajmniej część państw członkowskich nie była skłonna do poważnego uszczuplenia swej suwerenności w powyższych dziedzinach.

We wrześniu 1988 r. utworzono specjalny komitet (gubernatorzy banków centralnych państw członkowskich, 2 przedstawiciele Komisji Wspólnot i 3 niezależnych ekspertów), któremu powierzono prowadzenie prac nad utworzeniem unii walutowej. Wypracował on plan (tzw. plan Delorsa), który zakładał, że 1 etap budowy unii walutowej winien rozpocząć się 1 VII 1990 r., kiedy to rządy powinny rozpocząć opracowywanie traktatu w sprawie unii, a który winien się zakończyć do końca 1990 r. W drugim etapie postulował zawarcie traktatu w sprawie unii europejskiej, utworzenie Europejskiego Banku Centralnego, ustalenie średnio-terminowych wskaźników dla polityki ekonomicznej oraz niewiążących limitów w zakresie deficytu budżetowego; w trzecim zaś ustanowienie wspólnej waluty, ustalenie wiążących limitów w zakresie deficytu budżetowego, ustalenie sztywnych kursów wymiany.

W czerwcu 1989 r. szefowie rządów państw WE zgodzili się na rozpoczęcie 1 etapu budowy unii z dniem 1 VII 1990 r., zaś w październiku 1990 r. zgodzili się (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii) na rozpoczęcie 2 etapu w 1994 r. W grudniu 1990 r. rozpoczęła się konferencja międzyrządowa, której celem było przygotowanie ostatecznej wersji projektu utworzenia unii oraz stosownych zmian w Traktacie Rzymskim w świetle powyższych ustaleń. Wypracowała ona je w ciągu 1991 r., które zostały włączone do Układu w sprawie utworzenia Unii Europej-

skiej (tzw. Układu z Maastricht), podpisanego 7 II 1992 r. Szereg jednak ustaleń z planu Delorsa zostało w trakcie pracy powyższej konferencji istotnie zmodyfikowanych.<sup>19</sup>

## 7. Współpraca polityczna

W preambule Traktatu WE mówi się m.in. o woli państw „stworzenia podstaw coraz ściślejszej, trwałej jedności narodów europejskich”. Wylicza się środki, za pomocą których ma to być osiągnięte i rezultaty, do których ma doprowadzić działalność WE. Traktat nie mówi nic o współpracy politycznej państw członkowskich ani o utworzeniu w przyszłości unii politycznej. Niemniej od początku funkcjonowania WE podejmowane były różnorakie akcje na rzecz podjęcia przez jej państwa członkowskie współpracy politycznej w ramach tej Wspólnoty, która doprowadziłaby w przyszłości do utworzenia unii politycznej. Dążenie powyższe wynikało przede wszystkim z założenia, że powstanie takiej unii przy równoczesnej zaawansowanej integracji gospodarczej utworzy z WE trzecią siłę, zdolną odgrywać na arenie międzynarodowej samodzielną rolę, dorównywać i konkurować z dwoma ówczesnymi supermocarstwami: USA i ZSRR. Ponadto zakładano, że realizacja unii politycznej ułatwi i przyspieszy integrację gospodarczą państw członkowskich.

Już w marcu 1959 r. odbyła się konferencja ministrów spraw zagranicznych państw WE, poświęcona problemom koordynacji polityki zagranicznej. Postanowiono wówczas odbywać analogiczne konferencje co trzy miesiące. Na początku 1961 r. odbyła się konferencja szefów państw i rządów WE, na której omawiano sposoby i formy koordynacji polityki państw członkowskich. W lipcu tegoż roku odbyła się w Bad Godesberg kolejna tego typu konferencja, poświęcona powyższemu problemom. Postanowiono na niej, że szefowie państw i rządów WE powinni odbywać regularne spotkania (nie określono jednak ich częstotliwości) w celu koordynowania polityki zagranicznej państw Wspólnoty oraz wypracowywania wspólnych koncepcji wzmocnienia politycznej jedności Europy zachodniej i Sojuszu Atlantyckiego. Zaleciła ona kontynuowanie spotkań ministrów spraw zagranicznych, zapoczątkowanych w połowie 1959 r. Jednocześnie powołano komitet specjalny, składający się z ekspertów ministerstw spraw zagranicznych państw WE, któremu zlecono przygotowanie w najkrótszym czasie projektu form organizacyjnych unii politycznej „narodów europejskich”.

2 XI 1961 r. Francja przedstawiła w ramach powyższego komitetu plan utworzenia Unii Politycznej Państw Europejskich, określanej potocznie — od nazwiska jego wnioskodawcy — „planem Foucheta”. Został on szczegółowo rozwinięty podczas szczytu państw członkowskich w Hadze w grudniu 1961 r. Zgodnie z wytycznymi konferencji w Bad Godesberg, celem Unii miało być przyczynienie

---

19. Szerzej na ten temat patrz rozdział VI.

się do ujednoczenia polityki zagranicznej państw członkowskich, rozszerzenie i wzmocnienie współpracy w dziedzinie kultury i oświaty, zagwarantowanie przestrzegania praw człowieka. Plan przewidywał utworzenie Rady Unii, która zbierałaby się raz na cztery miesiące na szczepku szefów państw i rządów, a między tymi spotkaniami — na szczepku ministrów spraw zagranicznych. Decyzje Rady wymagałyby jednomyślności jej członków. Uchwały nie wiązałyby państw powstrzymujących się od głosowania. Drugim organem, przewidzianym przez projekt Unii, była Europejska Komisja Polityczna, składająca się z ekspertów zależnych od poszczególnych państw. Zadaniem Komisji byłoby przygotowanie uchwał Rady i nadzorowanie ich wykonywania. Plan przewidywał włączenie do Unii Parlamentu Europejskiego Wspólnot Europejskich, miałby on prawo omawiać problemy, którymi zajmowałaby się Unia i wydawać opinie.

Wobec powszechnej krytyki projektu francuskiego przez pozostałych pięć państw WE, w styczniu 1962 r. delegat Francji w wyżej wymienionym Komitecie zgłosił propozycję rozciągnięcia kompetencji proponowanej unii na wypracowywanie wspólnej polityki państw członkowskich w dziedzinie gospodarczej i militarnej. Jednocześnie postulował on ograniczenie uprawnień Parlamentu Europejskiego w ramach Unii, który według niego powinien mieć prawo jedynie omawiania problemów zleconych mu przez Radę.

Projekt Unii spotkał się z ostrą krytyką pozostałych państw WE, a przede wszystkim kół federalistycznych Europy zachodniej. Podkreślały one, że unia polityczna powinna mieć charakter ponadnarodowy a nie koordynacyjny. Stąd też m.in. domagano się nadania jej nazwy, ustalonej na konferencji w Bad Godesberg — Unia Polityczna Narodów Europejskich a nie Państw Europejskich. Postulowano utworzenie w Unii organu na wzór organów zarządzających we Wspólnotach Europejskich, poprzez zastąpienie w proponowanej przez Francję Europejskiej Komisji Politycznej funkcjonariuszy narodowych funkcjonariuszami niezależnymi od państw członkowskich. Domagano się, aby decyzje Rady Unii były podejmowane większością głosów, a nie jednomyślnie.

Pięć państw WE zgłosiło własny projekt, u którego podstaw leżało założenie, że organizacja Unii będzie traktowana jako stan przejściowy i będzie rozwijała się w kierunku struktury federalnej, z jednoczesnym rozszerzeniem uprawnień Parlamentu Europejskiego (m.in. wybieranie składu Parlamentu w drodze powszechnych i bezpośrednich wyborów), będzie mieć niezależnego od rządów sekretarza generalnego i niezależny sekretariat.

Pomimo nacisku, Francja nie zgadzała się na przyznanie Unii ponadnarodowych uprawnień. Jej stanowisko w tej sprawie dosadnie wyraził gen. Ch. de Gaulle na konferencji prasowej w maju 1962 r., określając koncepcje ponadnarodowe jako „mit i fikcję”. W odpowiedzi pozostałe państwa WE zawiesiły rokowania z Francją na temat utworzenia unii politycznej.

W odpowiedzi na rezolucję Zgromadzenia Doradczego Rady Europy z kwietnia 1964 r, która wzywała rządy państw WE do utworzenia unii politycznej na bazie „planu Foucheta”, w szeregu tych państw zgłoszono nowe projekty utwo-

zenia unii politycznej. P.H. Spaak zaproponował utworzenie unii politycznej przez państwa członkowskie Unii Zachodnioeuropejskiej (WEU). Postulował uzupełnienie organów przewidzianych w „planie Foucheta” o tzw. komitet trzech mędrców, który byłby organem niezależnym od rządów państw członkowskich.

W listopadzie 1964 r. kanclerz RFN, L. Erhard, zaproponował państwom WE utworzenie unii politycznej, która zajmowałaby się koordynowaniem współpracy tych państw w dziedzinie polityki zagranicznej, zagadnień militarnych i kulturalnych. Projekt przewidywał utworzenie Komitetu Doradczego, którego członkowie byłiby wprawdzie mianowani przez rządy, ale w działalności całkowicie od nich niezależni. Komitet reprezentowałby całą Unię w dyskusjach z drugim jej głównym organem — Radą Ministrów, składającą się z delegatów państw. W skład unii wchodziłby również Parlament Europejski, który stopniowo zwiększałby swoje kompetencje.

Na wiosnę 1965 r. minister spraw zagranicznych Włoch, G. Saragat, przedstawił włoską koncepcję utworzenia unii politycznej w Europie. G. Saragat przedstawił tylko plan działania na pierwszym etapie, który miał trwać trzy lata. W okresie tym odbywałyby się regularne spotkania szefów państw i rządów państw WE, a co kwartał — ich ministrów spraw zagranicznych, przygotowywane przez Europejską Komisję Polityczną, złożoną z funkcjonariuszy międzynarodowych. W tym samym czasie powinny być przeprowadzone wybory powszechne do Parlamentu Europejskiego i powinno nastąpić zwiększenie jego uprawnień. Rząd Wielkiej Brytanii byłby informowany o rozwoju unii poprzez Radę Unii Zachodnioeuropejskiej (WEU). Dalsze etapy prac na rzecz utworzenia unii politycznej państw WE miały być opracowane przez konferencję ministrów spraw zagranicznych.

22 I 1965 r. odbyło się w Rambouillet spotkanie L. Erharda z gen. Ch. de Gaullem, w czasie którego ten ostatni wyraził zgodę na wznowienie rokowań nad utworzeniem unii politycznej w Europie zachodniej. W odpowiedzi rząd Włoch zaproponował państwom WE odbycie 10 V 1965 r. w Wenecji konferencji poświęconej utworzeniu unii politycznej sześciu państw. Wszystkie państwa przychylnie ustosunkowały się do tej propozycji. Kryzys w WE, jaki wybuchł w czasie powyższych rokowań na początku lipca 1965 r. i trwał do końca stycznia 1966 r., spowodował zawieszenie prac nad unią polityczną do końca 1968 r.

Od 1969 r. — początkowo co rok, a następnie częściej — zaczęły odbywać się konferencje szefów państw i rządów państw WE, na których omawiane są niektóre problemy polityki zagranicznej, a także podstawowe problemy integracji gospodarczej tych państw.

W marcu 1970 r. została powołana grupa robocza pod przewodnictwem E. Davignona w celu opracowania propozycji w sprawie integracji politycznej państw członkowskich WE. Jej raport był omawiany 29 V 1970 r. na konferencji ministrów spraw zagranicznych tych państw. Postanowiła ona odbywać dwa razy w roku regularne spotkania tego typu w sprawie zacieśnienia integracji politycznej między powyższymi państwami. Zobowiązano grupę roboczą do przedstawienia kolejnego raportu w sprawie tej integracji, opartego na następujących założeniach:

w pierwszym etapie co sześć miesięcy powinny odbywać się konsultacje ministrów spraw zagranicznych tych państw na temat wszystkich ważnych problemów ich polityki zagranicznej; w drugim etapie powinny objąć także zagadnienia militarne, prawne, problemy ochrony środowiska naturalnego, pomocy dla krajów rozwijających się.

Na kolejnej sesji ministrów spraw zagranicznych w lipcu 1970 r. rozpatrzono nową wersję raportu grupy Davignona. Potwierdzono, że spotkania ministrów spraw zagranicznych będą odbywać się co sześć miesięcy dla przedyskutowania ważnych spraw polityki zagranicznej, w tym również zagadnień militarnych. Przewidziano możliwość zwoływania nadzwyczajnych sesji ministrów spraw zagranicznych, a w razie potrzeby szefów państw i rządów. Jednocześnie zlecono grupie Davignona prowadzenie dalszych prac nad problemami rozwoju politycznej współpracy państw członkowskich.

27 X 1971 r. na sesji w Luksemburgu ministrowie spraw zagranicznych przyjęli tzw. raport luksemburski, w którym szczegółowo określono ramy organizacyjne, cele i metody współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej państw członkowskich WE, określając tę współpracę jako „europejską współpracę polityczną”. Postanowiono, że będzie ona odbywać się nie w ramach EWG, lecz poza nią, w oparciu o współpracę ministerstw spraw zagranicznych, wyrażającą się przede wszystkim w spotkaniach: ministrów spraw zagranicznych, dyrektorów politycznych (Komitet Polityczny) i specjalnych grup roboczych (Europejska Grupa Korespondentów).

W 1971 r. podjęto pierwsze próby koordynowania, a nawet wypracowania wspólnego stanowiska państw WE w odniesieniu do niektórych problemów polityki zagranicznej. Podczas konferencji ministrów spraw zagranicznych w Paryżu w dniach 13 i 14 III 1971 r. wypracowano wspólne memorandum, dotyczące konfliktu na Bliskim Wschodzie, przekazując je Sekretarzowi Generalnemu ONZ jako pierwsze wspólne *demarche* w sferze polityki zagranicznej. Na kolejnych spotkaniach (18 maja i 5 listopada) konsultowano m.in. stanowiska w sprawie Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) i sytuacji w basenie Morza Śródziemnego.

Współpraca polityczna państw WE zacieśniła się w 1972 r; postanowiono odbywać spotkania ministrów spraw zagranicznych nie co sześć miesięcy, lecz co kwartał oraz występować jako jednolita grupa w wielostronnych rozmowach do KBWE.

Na konferencji szefów państw i rządów państw WE w grudniu 1973 r. w Kopenhadze ponownie rozważano sprawę utworzenia unii politycznej. Potwierdzono wstępne ustalenia z analogicznej konferencji z października 1972 r. w Paryżu, że unia taka powinna być utworzona do 1980 r. Jednocześnie postanowiono, iż państwa członkowskie przed podjęciem ostatecznej decyzji w istotnych sprawach w zakresie polityki zagranicznej, będą odbywać wzajemne konsultacje. Podczas niej ponownie jednak zarysowały się dwa odmienne stanowiska w tej sprawie. Francja widziała unię jako mechanizm o charakterze koordynacyjnym, bez żąd-

nych uprawnień ponadnarodowych, działających poza WE. Natomiast RFN i Holandia potwierdziły swoje stanowisko utworzenia unii politycznej w ramach WE z uprawnieniami ponadnarodowymi (np. kanclerz RFN W. Brandt postulował poczynienie kroków, zmierzających do utworzenia w przyszłości wspólnego europejskiego rządu federalnego).

Kryzys ekonomiczny, a następnie recesja gospodarcza spowodowały, że w latach następnych nie wypracowano konkretnego projektu unii politycznej. W miejsce tego od tej pory koncentrowano się przede wszystkim na wypracowywaniu mechanizmów, umożliwiających państwom WE przemawianie w polityce światowej „jednym głosem europejskim” oraz podejmowaniu „małych kroków” na rzecz budowy tej unii.

Na konferencji szefów państw i rządów w grudniu 1974 r. postanowiono, że tego rodzaju konferencja będzie zbierać się regularnie trzy razy w roku. Nadano jej nazwę „Rada Europejska”. W ten sposób powstał niejako stały organizm, który miał zajmować się między innymi konsultacją i koordynacją polityki zagranicznej państw WE. Miał on umożliwić państwom WE „przemawianie jednym głosem w polityce światowej”.

Dalsze prace nad utworzeniem unii politycznej zostały zahamowane powstawaniem wśród państw członkowskich WE w pierwszej połowie 1976 r. nieformalnej koalicji trzech największych państw tej wspólnoty: RFN, Francji i Wielkiej Brytanii. Koalicja ta m.in. zaczęła rzeczywiście decydować o niektórych sprawach WE, a więc z pominięciem innych państw członkowskich i organów Wspólnoty.

W marcu 1981 r. Rada Europejska uchwaliła „deklarację w sprawie unii europejskiej”, stanowiącą pewien kolejny krok w kierunku budowy unii politycznej. Deklaracja ta przewidywała m.in. umocnienie obowiązku uzgadniania stanowisk i podejmowanie wspólnych działań przez państwa członkowskie w polityce międzynarodowej. Spowodowała ona wznowienie w ramach WE dyskusji i prac nad ogólną koncepcją i szczegółowym rozwiązaniem tej unii.

Na konferencji ministrów spraw zagranicznych państw WE w Londynie przyjęto 13 X 1981 r. tzw. raport londyński, który rozwijał niejako postanowienia „deklaracji w sprawie unii europejskiej”. Po raz pierwszy przedmiotem obrad konferencji powyższych ministrów była kwestia bezpieczeństwa oraz włączenie Komisji Wspólnot Europejskich do prac Europejskiej Współpracy Politycznej.

19 VI 1983 r. uchwalono w Stuttgarcie „Uroczystą Deklarację w sprawie Unii Europejskiej”. Podkreślono w niej polityczną wolę koordynowania stanowisk państw członkowskich w zakresie „politycznych i gospodarczych aspektów bezpieczeństwa”.

W ramach Parlamentu Europejskiego także prowadzono prace nad utworzeniem unii europejskiej. Ich rezultatem było przyjęcie w 1984 r. projektu układu o utworzeniu Unii Europejskiej, który przewidywał m.in. stopniowe przechodzenie od międzyrządowej współpracy państw członkowskich do wspólnej polityki zagranicznej w ramach powyższej Unii.

Na spotkaniu Rady Europejskiej w dniach 28-29 VI 1985 r. w Mediolanie, RFN i Francja przedłożyły wspólny projekt układu o Unii Europejskiej, zaś Wielka Brytania — projekt układu o Europejskiej Współpracy Politycznej. Mimo oczywistych podstawowych różnic co do celów tych projektów - traktatów, były one zgodne m.in. w tym, że WE i Europejska Wspólnota Polityczna winny ze sobą bardziej współdziałać i winna istnieć między nimi współzależność w dziedzinie polityki zagranicznej. Rada postanowiła m.in. zwołać konferencję międzyrządową w sprawie rewizji traktatów Wspólnot Europejskich, która ponadto miałaby za cel wypracowanie w oparciu o wyżej wymienione projekty projektu aktu prawnego, stanowiącego podstawę prawną funkcjonowania Europejskiej Współpracy Politycznej.

W praktyce podstawowe prace nad projektem Europejskiej Współpracy Politycznej były prowadzone w ramach wspomnianego wyżej Komitetu Politycznej, tj. dyrektorów politycznych państw członkowskich WE. Opracował on projekt, który 16 XII 1985 r. został zaakceptowany przez konferencję ministrów spraw zagranicznych. Następnie 27 I 1986 r. włączono go do projektu Jednolitego Aktu Europejskiego jako Dział III (Postanowienia o Europejskiej Współpracy w Dziedzinie Polityki Zagranicznej). Jednolity Akt Europejski wszedł w życie 1 VII 1987 r.

W Jednolitym Akcie Europejskim nie tylko nie nastąpiło połączenie Wspólnot Europejskich i Europejskiej Współpracy Politycznej, a wręcz odwrotnie, zaakcentowano ich odrębność. W jego preambule mówi się m.in., że jego strony są zdecydowane urzeczywistnić ideę Unii Europejskiej „z jednej strony na podstawie Wspólnot, działających według własnych reguł, a z drugiej zaś Europejskiej Współpracy między państwami sygnatariuszami w dziedzinie polityki zagranicznej...”.

Zgodnie z postanowieniami Działu III Jednolitego Aktu Europejskiego państwa członkowskie Wspólnot Europejskich zobowiązały się do wzajemnego informowania się i konsultowania we wszystkich sprawach z dziedziny polityki zagranicznej, stanowiących przedmiot ogólnego zainteresowania tak, aby zapewnić poprzez koordynację, zbliżenie stanowisk i realizację wspólnych działań, wywieranie możliwie najskuteczniej połączonego wpływu. Konsultacje winny odbywać się zanim poszczególne państwa członkowskie ustalą swoje ostateczne stanowisko.

Podczas konferencji międzynarodowych oraz w instytucjach międzynarodowych, w których uczestniczą powyższe państwa, winny one dążyć do zajęcia wspólnego stanowiska w kwestiach objętych Działem III Jednolitego Aktu Europejskiego. Postanowiono ponadto zintensyfikować poprzez wzajemną pomoc i wymianę informacji współpracę między przedstawicielami państw członkowskich, a ponadto przedstawicielami misji Wspólnot Europejskich, akredytowanych w państwach trzecich i przy organizacjach międzynarodowych.

Z drugiej strony państwa członkowskie Wspólnot Europejskich zobowiązały się, że przy zajmowaniu swych stanowisk oraz podejmowaniu narodowych środków będą w pełni uwzględniały stanowiska pozostałych państw członkowskich, a także w należyłym zakresie uwzględniały potrzebę zajmowania i urzeczywist-



niania wspólnych stanowisk europejskich. Będą starały się także unikać działania i zajmowania stanowisk, które mogłyby hamować ich efektywność jako znanej siły w stosunkach międzynarodowych.

Mówiąc o współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej stosowne postanowienia Działu III szczególnie podkreślają, że istnieje swego rodzaju powiązanie czy nawet tzw. sprzężenie zwrotne tej polityki z bezpieczeństwem europejskim. Artykuł 30 pkt 6a stanowi, że „ściślejsza współpraca, dotycząca problemów bezpieczeństwa europejskiego, w zasadniczy sposób przyczyniłaby się do rozwoju tożsamości europejskich w sprawach polityki zewnętrznej”. W związku z tym wyraziły one gotowość ściślejszego koordynowania swoich stanowisk w politycznych i gospodarczych aspektach bezpieczeństwa. Jednocześnie państwa członkowskie postanowiły, że będą dążyć do stopniowego rozwijania wspólnych celów i zasad działania w dziedzinie polityki zagranicznej.

Utrzymano, względnie zreorganizowano dotychczasowe organy działające w ramach Europejskiej Współpracy Politycznej a ponadto utworzono jeden nowy organ. Głównym organem została nadal Konferencja Ministrów Spraw Zagranicznych państw członkowskich, uzupełniona — na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego — o członka Komisji Wspólnot Europejskich. Zbiera się ona cztery razy w roku. Przewodniczy jej przewodniczący Europejskiej Współpracy Politycznej. Jest nim zawsze minister państwa, którego przedstawiciel przewodniczy Radzie Wspólnot Europejskich.

Przewodniczący Europejskiej Współpracy Politycznej jest odpowiedzialny za inicjowanie działań i reprezentowanie stanowisk państw członkowskich w stosunkach z państwami trzecimi, w odniesieniu do działalności powyższej współpracy. Kieruje on funkcjonowaniem mechanizmów tej współpracy, m.in. poprzez opracowanie terminarza ich spotkań oraz ich zwoływanie. W ramach działań na rzecz włączenia Parlamentu Europejskiego do Europejskiej Współpracy Politycznej, jej przewodniczący regularnie informuje Parlament Europejski o problemach polityki zagranicznej, będącej przedmiotem dyskusji w ramach Współpracy oraz dąży do należytego uwzględnienia w ramach tej współpracy jego opinii.

Drugim organem jest Komitet Polityczny, składający się z dyrektorów politycznych. Winien on zbierać się regularnie, jednak Jednolity Akt Europejski nie określa jak często. Celem jego jest nadawanie niezbędnego rozmachu i utrzymywanie ciągłości Europejskiej Współpracy Politycznej oraz przygotowywanie debat na szczeblu ministerialnym. Na wniosek co najmniej 3 państw winien on zebrać się w ciągu 48 godzin, a w razie konieczności na podobny wniosek i w podobnym terminie także Konferencja Ministrów Spraw Zagranicznych.

Europejska Grupa Korespondentów jest zobowiązana do czuwania pod kierunkiem Komitetu Politycznego nad realizacją celów Europejskiej Współpracy Politycznej i badania problemów natury organizacyjnej. Poszczególne grupy robocze w ramach powyższej Grupy zbierają się stosownie do wytycznych Komitetu Politycznego.

Nowym organem Europejskiej Współpracy Politycznej, powołanym przez Jednolity Akt Europejski, został Sekretariat z siedzibą w Brukseli.

Stworzenie podstaw prawnych i sprecyzowanie celów oraz zadań Europejskiej Współpracy Politycznej w Jednolitym Akcie Europejskim nie tylko nie zakończyło, a wręcz przyspieszyło dalsze prace nad utworzeniem Unii Europejskiej, a w jej ramach nad szeroko zakrojoną współpracą państw członkowskich w dziedzinie polityki zagranicznej. Po wielu różnorodnych naradach i konferencjach w 1990 i 1991 r. wypracowano stosowne postanowienia w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w ramach Unii Europejskiej, które weszły jako odrębna część Układu w sprawie utworzenia Unii Europejskiej, podpisanego 7 II 1992 r.<sup>20</sup>

## 8. Stosunki zewnętrzne

WE utrzymuje ożywione i różnorakie stosunki z państwami nieczłonkowskimi. W praktyce istnieją trzy rodzaje stowarzyszeń; umowy specjalne; umowy (układy) preferencyjne; zwykłe umowy handlowe; system generalnych (globalnych) preferencji celnych; utrzymywanie przez państwa przedstawicielstw dyplomatycznych przy WE. Należy nadmienić, że w kilku przypadkach niektóre z powyższych typów stosunków są do siebie bardzo podobne i w rzeczywistości różnią się tylko nazwą (chodzi głównie o stowarzyszenie z krajami rozwijającymi się i niektóre układy (preferencyjne).

### A. Stowarzyszenia z WE

Dotychczas ukształtowały się trzy podstawowe typy stowarzyszeń z WE: stowarzyszenie z WE obszarów niesamodzielnych, zależnych od poszczególnych państw Wspólnot; stowarzyszenie z WE krajów rozwijających się; stowarzyszenie się z WE europejskich krajów słabiej rozwiniętych.

*a. Stowarzyszenie z WE obszarów niesamodzielnych, zależnych od poszczególnych państw Wspólnot.* Ten typ stowarzyszenia jest regulowany przez część IV Traktatu WE, zatytułowaną — Stowarzyszenie krajów i terytoriów zamorskich. Polega ono na odpowiednim włączeniu powyższych obszarów do strefy działania Wspólnego Rynku, przy czym o sposobie włączenia decydują wyłącznie państwa WE sprawujące nad tymi obszarami władzę zwierzchnią.

Załącznik IV Traktatu WE wymienia dwadzieścia sześć krajów i terytoriów zamorskich, wobec których mają zastosowanie postanowienia części IV Traktatu. Były to — ponieważ większość z tych terytoriów uzyskała już dawno niepodległość — przede wszystkim kolonie Francji oraz nieliczne kolonie i obszary powiernicze Belgii, Holandii i Włoch. Spośród kolonii pierwotnych państw członkowskich WE załącznik nie wymieniał jedynie Surinamu i Antyli Holenderskich,

---

20. Szerzej na temat postanowień Układu w sprawie utworzenia Unii Europejskiej, na temat współpracy państw członkowskich w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa patrz pkt 4c rozdziału VI.

stosunki z którymi miały być regulowane przez specjalny protokół do Traktatu Rzymskiego. Układ w sprawie przystąpienia Wielkiej Brytanii do WE z 22 I 1972 r. na podstawie art. 24 włącza do załącznika IV Traktatu WE dodatkowo 20 terytoriów i obszarów zależnych od Wielkiej Brytanii.

Na podstawie części IV Traktatu WE zawierane są między państwami członkowskimi Wspólnoty konwencje wykonawcze, szczególnie regulujące sposób włączenia krajów i terytoriów zamorskich niesamodzielnych w sferę działania Wspólnego Rynku. Pierwsza konwencja wykonawcza została zawarta na pięć lat, jednocześnie z Traktatem WE. Przewidywała ona zniesienie w pewnym stopniu — w czasie jej obowiązywania — ograniczeń ilościowych i ceł we wzajemnych obrotach między państwami WE, a obszarami stowarzyszonymi, przy czym te ostatnie miały prawo utrzymywać, a w niektórych sytuacjach nawet zwiększać ograniczenia ilościowe i cła w celu ochrony własnego przemysłu; stopniowe rozciągnięcie na terytoria stowarzyszone prawa swobodnego osiedlania się obywateli i spółek z państw członkowskich Wspólnoty.

Mocą konwencji powołano także *Fundusz Rozwoju Krajów i Terytoriów Zamorskich*, którego zadaniem było finansowanie projektów w dziedzinie preinwestycji (budowa dróg, portów, szkół, szpitali), realizowanych na terenie obszarów stowarzyszonych. Pomoc ta miała charakter bezzwrotny. Kapitał Funduszu na powyższe pięć lat wynosił 581,25 mln dol.

W czasie obowiązywania konwencji przeważająca większość stowarzyszonych z WE obszarów niesamodzielnych uzyskała niepodległość. Nowo powstałe państwa, pragnąc korzystać z pomocy finansowej uzyskiwanej od Funduszu Rozwoju, nie wycofały się jednak ze stowarzyszenia z WE. Z chwilą wygaśnięcia tej konwencji, tzn. w grudniu 1962 r., większość z nich podjęła starania i zawarła w 1963 r. z WE umowę o stowarzyszeniu (tzw. konwencję z Jaunde — patrz pkt b niniejszego podrozdziału).

W lutym 1964 r. została zawarta nowa konwencja wykonawcza w sprawie stowarzyszenia się z WE francuskich i holenderskich terytoriów zależnych, tj. francuskiej Polinezji, francuskiej części Somali, Nowej Kaledonii, St. Pierre i Miquelonu, holenderskiej Nowej Gwinei, a ponadto na prośbę Holandii — także Surinamu i Antyli Holenderskich, która weszła w życie 1 VI 1964 r.

Postanowienia konwencji były w zasadzie analogiczne do postanowień „konwencji z Jaunde”, tj. konwencji w sprawie stowarzyszenia się z WE siedemnastu państw afrykańskich i Republiki Malgaskiej, omówionej w pkt b niniejszego rozdziału. Różnica polegała jedynie na tym, że w przeciwieństwie do postanowień „konwencji z Jaunde” — obszary stowarzyszone na mocy tej konwencji nie mogły brać żadnego udziału w podejmowaniu decyzji w sprawie ich stowarzyszenia z WE; prawo to było i jest nadal zastrzeżone wyłącznie dla państw WE. W związku z tym konwencja nie ustanowiła żadnych organów stowarzyszenia, o realizacji którego i ewentualnych modyfikacjach jego zasad decydują wyłącznie organy WE. Państwa WE wyasygnowały 70 mln dol. na realizację pomocy finan-

sowej dla obszarów stowarzyszonych w czasie pięciu lat obowiązywania konwencji.

W latach 1971-1975 obowiązywała trzecia konwencja wykonawcza, odnosząca się do francuskich i holenderskich terytoriów zależnych. Następne konwencje (1976-1980, 1981-1985, 1986-1990) obejmowały także brytyjskie terytoria zależne. Najnowsza konwencja weszła w życie 1 I 1991 r. i obowiązuje do 1995 r. Obejmuje ona niewielkie obszary zależne powyższych trzech państw, głównie wyspy, zamieszkałe łącznie przez około 950 tys. mieszkańców.

Wszystkie te konwencje wykonawcze powtarzały postanowienia pierwszych dwóch konwencji w sprawie swobodnego handlu między państwami członkowskimi a stowarzyszonymi terytoriami zależnymi oraz prawa obywateli i spółek z tych państw osiedlania się w powyższych terytoriach zależnych. Jednocześnie każdorazowa konwencja przyznawała terytoriom zależnym pomoc finansową WE. Konwencja, która obowiązuje od 1991 r., przyznaje obszarom stowarzyszonym z WE pomoc finansową na lata 1991-1995 w wysokości 165 mln ECU, z czego 109 mln będzie udzielone w formie pomocy bezzwrotnej.

**b. Stowarzyszenie z WE krajów rozwijających się.** Ten typ stowarzyszenia stosowany jest przez WE wobec państw, które przez długie lata były koloniami jej państw członkowskich. Są to kraje słabo rozwinięte gospodarczo, których gospodarka opiera się przede wszystkim na rolnictwie i wydobywaniu surowców mineralnych. Nie mają one przemysłu, albo znajduje się on dopiero w stadium początkowym.

Stowarzyszenie to powstaje na podstawie umowy, zawieranej między państwami chcącymi się stowarzyszyć a WE, a nie jak w poprzednim typie stowarzyszenia na mocy jedynie decyzji samych państw WE. Polega ono na wzajemnym stopniowym znoszeniu przez państwa WE i państwa stowarzyszone ceł i ograniczeń ilościowych we wzajemnych obrotach handlowych, przy czym państwa stowarzyszone mogą niekiedy utrzymywać, a nawet ustanawiać nowe cła lub ograniczenia ilościowe w celu ochrony swego przemysłu. Na państwa stowarzyszone rozciąga się zasada swobodnego osiedlania się spółek oraz przenoszenia kapitału z państw WE. Ponadto WE udziela państwom stowarzyszonym różnorodnej pomocy finansowej, a niekiedy także technicznej.

Umowa o stowarzyszeniu zawierana jest na pięć lat, następnie może być odnawiana. Ma to umożliwić obydwu stronom dokonanie rewizji zasad stowarzyszenia w celu uwzględnienia sytuacji, jaka wytworzyła się w toku realizacji postanowień umowy o stowarzyszeniu.

Głównym celem stowarzyszenia, z punktu widzenia państw członkowskich WE, jest utrzymanie dotychczasowych ich wpływów gospodarczych, w tym zapewnienie sobie rynków zbytu oraz wpływów politycznych w byłych ich koloniach.

W latach 1958-1960 większość obszarów zależnych, które były stowarzyszone z WE, uzyskała niepodległość. Dążyły one do ponownego stowarzyszenia się z WE, ale na warunkach ustalonych w rokowaniach między innymi z państwami

WE, a nie jednostronnie narzuconych przez państwa WE. Tylko Gwinea zrezygnowała z możliwości stowarzyszenia się ze Wspólnym Rynkiem. Po długich rokowaniach została podpisana 20 VII 1963 r. w Jaunde konwencja o stowarzyszeniu się z WE siedemnastu państw afrykańskich i Republiki Malgaskiej. Konwencję podpisali, z jednej strony, przedstawiciele sześciu państw WE oraz Rady WE, z drugiej zaś: Beninu, Burundi, Czadu, Gabonu, Górnej Wolty, Kamerunu, Konga Brazzaville, Konga Kinszasa (obecnie Zair), Mali, Mauretanii, Nigru, Rwandy, Republiki Malgaskiej, Republiki Środkowoafrykańskiej, Senegal, Somali, Togo, Wybrzeża Kości Słoniowej. Wszystkie te państwa były poprzednio stowarzyszone z WE jako obszary niesamodzielne. Konwencja weszła w życie 1 VII 1964 r.

Konwencja została zawarta na pięć lat. Na rok przed jej wygaśnięciem państwa członkowskie były zobowiązane podjąć kroki na rzecz zawarcia nowej umowy.

W wyniku tej umowy państwa stowarzyszone korzystały z obniżek celnych, dokonywanych w ramach WE. Ponadto państwa członkowskie WE zniosły całkowicie cła na następujące produkty pochodzące z państw stowarzyszonych: ananasy, kawę, herbatę, pieprz, wanilię, goździki, kakao, gałkę muszkatołową oraz niektóre gatunki drzewa, z dniem wejścia w życie konwencji.

Z drugiej strony — państwa stowarzyszone były zobowiązane obniżać corocznie, od siódmego miesiąca po wejściu w życie konwencji, o 15% cła i inne opłaty na towary importowane z państw członkowskich WE. Najpóźniej po upływie czwartego roku od wejścia w życie konwencji powinny być one ponadto znieść wszelkie ograniczenia ilościowe w handlu z państwami WE. Konwencja zezwalała państwu stowarzyszonemu na utrzymanie, a nawet podwyższenie ceł i innych opłat oraz ograniczeń ilościowych w celu ochrony własnego przemysłu i utrzymania równowagi w bilansie płatniczym. Zobowiązywała ona także państwa stowarzyszone do przyznania, najpóźniej do 1 VII 1967 r., towarzystwom (firmom) z państw członkowskich WE takich samych uprawnień w zakresie prawa osiedlenia się i świadczenia usług, jak własnym.

Wreszcie przewidywała ona współpracę między państwami WE i państwami stowarzyszonymi w dziedzinie technicznej i finansowej w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego i społecznego państw stowarzyszonych. Na realizację pomocy technicznej i finansowej dla państw stowarzyszonych w czasie pięciu lat obowiązywania konwencji przeznaczono 730 mln jednostek rozliczeniowych, z czego 620 miało charakter pomocy bezwrotnej.

Konwencja powołała do życia w miejsce Funduszu Krajów i Terytoriów Zamorskich Europejski Fundusz Rozwoju, który miał za zadanie udzielanie powyższej pomocy finansowej. Kapitał Funduszu na cztery lata został ustalony w wysokości 800 mln jednostek rozliczeniowych. 730 mln z powyższego kapitału było przeznaczonych dla stowarzyszonych krajów rozwijających się, a 70 mln dla stowarzyszonych obszarów zależnych.

W powyższym pięcioletnim okresie stowarzyszone kraje rozwijające się otrzymały od Funduszu pomoc techniczną i finansową w wysokości zaledwie 500 mln

jednostek rozliczeniowych, a nie jak planowano — 730 mln. 45% z powyższych funduszy było przeznaczone na modernizację rolnictwa, 38% na infrastrukturę, 10% na oświatę, realizację programów szkolenia kadr i szkolenia zawodowego, 5% na rozbudowę służby zdrowia, a zaledwie 2% na industrializację.

W celu nadzorowania realizacji postanowień konwencji zostały powołane: Rada Stowarzyszenia, Komitet Stowarzyszenia, Konferencja Parlamentu Stowarzyszenia oraz Trybunał Rozjemczy Stowarzyszenia. Głównym organem była Rada Stowarzyszenia, która składała się — z jednej strony z członków Rady WE i członków Komisji WE, z drugiej zaś po jednym członku rządu z każdego państwa stowarzyszonego. Zbierała się co najmniej raz w roku. Uchwały zapadały za obustronną zgodą państw członkowskich WE i państw stowarzyszonych.

Po wygaśnięciu 31 VI 1969 r. powyższej konwencji, stowarzyszenie 18 państw z WE zostało odnowione na kolejnych pięć lat umową podpisaną 29 VII 1969 r. w Jaunde. Weszła ona w życie 1 I 1971 r. i obowiązywała do 31 I 1975 r. W nowej umowie o stowarzyszeniu zostały utrzymane preferencje celne i handlowe udzielone krajom stowarzyszonym przez WE w umowie poprzedniej. W celu złagodzenia jednak dyskryminacji, jaką zostali dotknięci producenci artykułów tropikalnych z krajów nie stowarzyszonych z WE w wyniku stosowania powyższych preferencji, WE zredukowała swoje cła na ich produkty od 15% do 40%, a cła na niektóre produkty — w tym kawę i niektóre gatunki drewna — zostały całkowicie zawieszane.

Umowa utworzyła także system stabilizujący w pewnym stopniu ceny na artykuły tropikalne z krajów stowarzyszonych.

Państwa WE wyasygnowały ponadto w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju 1 mld jednostek rozliczeniowych, w tym 918 mln na pomoc finansową dla stowarzyszonych krajów rozwijających się, a 82 mln dla stowarzyszonych obszarów zależnych, w celu przyspieszenia ich rozwoju gospodarczego. Z powyższej sumy 810 mln jednostek rozliczeniowych miało stanowić pomoc bezzwrotną, 90 mln — pożyczki na specjalnie dogodnych warunkach, 100 mln — pożyczki na normalnych warunkach handlowych.

Wreszcie umowa przedłużyła działalność organów stowarzyszenia, utworzonych na mocy „konwencji z Jaunde” z 1963 r. Ich skład, zadania i funkcje nie zmieniły się w porównaniu z okresem poprzednim.

Po wygaśnięciu powyższej umowy o stowarzyszeniu 31 I 1975 r. nie została ona odnowiona w związku z podpisaniem 28 I 1975 r. przez WE i czterdzieści sześć państw Afryki, strefy Karaibów i Pacyfiku tzw. konwencji z Lomé.

Kolejnym stowarzyszeniem omawianego typu było stowarzyszenie Kenii, Tanzanii i Ugandy z WE. Pierwsza umowa w tej sprawie została, po pięcioletnich rokowaniach, podpisana 26 VIII 1968 r. w Arushy. Na jej mocy WE zniósła opłaty celne i ograniczenia ilościowe (z wyjątkiem niektórych artykułów tropikalnych) na towary importowane z powyższych państw. Z drugiej strony państwa powyższe, tworzące wówczas Wspólnotę Gospodarczą Afryki Wschodniej, udzieliły WE koncesji taryfowych w postaci preferencji celnych (obniżki rzędu 10%) na 69 po-

zycji. Stanowiło to około 15% całego eksportu WE do tych państw. Umowa nie przewidywała pomocy finansowej WE dla tych państw. Powoływała do życia organy stowarzyszenia analogiczne do organów stowarzyszenia osiemnastu państw afrykańskich z WE.

Umowa ta wygasła już 31 maja 1969 r. Została odnowiona na pięć lat 24 IX 1969 r. w Arushy. Termin wejścia jej w życie w praktyce został przez państwa WE zsynchronizowany z wejściem w życie „konwencji z Jaunde”. Był nim 1 I 1971 r. Nowa umowa w zasadzie niewiele różniła się od umowy pierwszej.

Umowa powyższa była pierwszą umową o stowarzyszeniu, zawartą przez WE nie z byłą kolonią państwa członkowskiego, lecz z państwem wchodzącym w skład Commonwealthu. Należy jednak wspomnieć, że pierwsza taka umowa de facto została zawarta między WE a Nigerią 11 VII 1966 r. w Lagos, nie weszła jednak w życie, ponieważ Francja jej nie ratyfikowała. Umowa między WE a Nigerią była bardzo podobna do umowy między WE a państwami Wspólnoty Gospodarczej Afryki Wschodniej.

Ostatnim stowarzyszeniem omawianego typu było stowarzyszenie Maroka i Tunezji z WE. Rokowania w tej sprawie trwały od 1963 r., a zostały zakończone w 1969 r. zawarciem umowy o stowarzyszeniu — w pierwszym przypadku 28 marca w Tunisie, w drugim — 31 marca w Rabacie. Obydwie umowy weszły w życie 1 IX 1969 r. Również Algieria prowadziła rokowania z WE w sprawie stowarzyszenia się z tą Wspólnotą, ale nie zakończyły się one sukcesem.

Umowy Maroka i Tunezji z WE przewidywały jednostronne całkowite zmniejszenie przez tę Wspólnotę ceł i ograniczeń ilościowych na towary przemysłowe, pochodzące z tych państw, z wyjątkiem ceł na korek, produkty naftowe i niektóre wyroby stalowe (na które przyznano tym krajom kontyngenty taryfowe).

Powyższe umowy zostały zawarte na pięć lat i przewidywały ich odnowienie po upływie terminu ważności. W wyniku kilkuletnich rokowań WE zawarła w styczniu 1976 r. ze wszystkimi trzema krajami Mghrebu umowy nowego typu, określane nazwą „układów specjalnych”. Są one omówione niżej w odrębnym punkcie.

Od czasu zawarcia przez niektóre kraje rozwijające się z WE umowy w sprawie stowarzyszenia się z tą Wspólnotą, w WE panował pogląd, że należy dążyć do tego, aby jedna, a nie wiele umów regulowało tego typu stowarzyszenie. Dlatego podczas zawierania umów o stowarzyszeniu z nowymi krajami rozwijającymi się starano się zsynchronizować terminy wejścia ich w życie oraz czas obowiązywania. Miało to ułatwić w przyszłości zawarcie jednej umowy ze wszystkimi krajami rozwijającymi się pragnącymi mieć status członka stowarzyszonego WE.

Po długoletnich próbach umowa taka została zawarta. Była nią konwencja zawarta 28 I 1975 r. w Lomé. W życie weszła 1 IV 1976 r., wygasła zaś 1 III 1980 r. Jej sygnatariuszami, z jednej strony było dziewięć państw WE, z drugiej zaś — czterdzieści sześć państw Afryki, strefy Karaibów i Pacyfiku (w czasie obowiązywania przystąpiło do niej ponad osiem krajów rozwijających się), określanych powszechnie skrótem ACP. Partnerami państw WE były kraje już stowa-

rzyszone z tą Wspólnotą, do których dołączyły się inne kraje rozwijające się, głównie były kolonie brytyjskie.

Tytuł konwencji nie wyjaśnia, czego ona dotyczy. Oficjalnie nazywa się konwencją między WE a krajami ACP z Lomé, powszechnie zaś nazywana jest „konwencją z Lomé”. W tekście konwencji nigdzie nie mówi się, że jest to konwencja o stowarzyszeniu krajów ACP z WE. Zasady gospodarczej współpracy WE z krajami rozwijającymi się, stronami konwencji z Lomé, w jednej sprawie istotnie różniły się od poprzednich konwencji o stowarzyszeniu. Mianowicie WE jednostronnie przyznała krajom rozwijającym się ustępstwa ekonomiczne. Są one — zarówno handlowe, jak i finansowe — o wiele większe niż w poprzednich stowarzyszeniach, natomiast mechanizm ekonomiczny tych ustępstw oraz mechanizm instytucjonalny, nadzorujący ich realizację, był zbliżony do poprzednio istniejących.

W dziedzinie handlu WE zobowiązała się jednostronnie znieść cła i ograniczenia ilościowe na niemal wszystkie towary (99,2%) importowane z krajów ACP. W stosunku do pozostałych towarów (przede wszystkim cytryny, mięso i zboże) zastosowano preferencyjny system importowy, który był korzystniejszy niż system preferencji generalnych, stosowanych przez WE wobec krajów rozwijających się. W przeciwieństwie do „konwencji z Jaunde” kraje rozwijające się nie były zobowiązane do udzielania żadnych preferencji handlowych państwom WE.

Novum we współpracy międzynarodowej nie tylko między WE a krajami rozwijającymi się, lecz w skali światowej, było utworzenie przez konwencję z Lomé mechanizmu (tzw. *stabex*), zapewniającego stabilność wpływów tych krajów z dwunastu podstawowych ich produktów eksportowych oraz niektórych ich pochodnych (łącznie 29), a mianowicie bananów, herbaty, kawy, bawełny, drewna, produktów palmowych, kokosowych, orzeszków ziemnych, sizalu, rudy żelaza i skór. W 1976 r. mechanizm ten rozciągnięto także na siedem innych produktów, w tym wanilię, goździki, wełnę, gumę arabską, mohair.

*Stabex* zapewniał rekompensatę finansową krajom rozwijającym się wówczas, gdy w danym roku wpływy eksportowe (w kontekście eksportu do WE) w wyniku spadku cen światowych lub klęski żywiołowej w danym kraju, zmniejszyły się co najmniej o 7,5% względem średniej z poprzednich 4 lat. Rekompensata mogła być zastosowana tylko w przypadku tych z wyżej wymienionych surowców, których udział w eksporcie globalnym danego kraju nie jest mniejszy niż 7%. W przypadku krajów najbiedniejszych, wyspiarskich i bez dostępu do morza wysokość obydwu wskaźników została zmniejszona do 2,5%.

Rekompensata następuje w formie nieoprocentowanych pożyczek, które winny być zwrócone w ciągu 5 lat, z dwuletnim okresem karencji. W przypadku dalszego niekorzystnego kształtowania się cen, zwrot pożyczki mógł być przedłużony do 7 lat. Najmniej rozwinięte kraje (łącznie 24) zostały zwolnione z obowiązku zwrotu pożyczek. Na pomoc tę przeznaczono na pięć lat 375 mln jednostek rozliczeniowych.



Wszystkie ustępstwa handlowe WE miały duże znaczenie dla krajów rozwijających się, ponieważ 54% ich eksportu oraz 44% ich importu przypadało w tym czasie na obszar WE.

Ponadto na wzór „konwencji z Jaunde” WE zobowiązała się świadczyć krajom rozwijającym się pomoc techniczną i finansową. Przeznaczono na ten cel w czasie pięciu lat 3,39 mld jednostek rozliczeniowych. W związku z tym przedłużono działalność Europejskiego Funduszu Rozwoju, który uzyskał na ten cel 3 mld jednostek rozliczeniowych, natomiast 390 mln pochodziło z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Z ogólnej sumy 3,39 mld jednostek rozliczeniowych 2,1 mld było przeznaczone na pomoc w formie bezzwrotnej.

31 X 1979 r. została podpisana w Lomé nowa konwencja między państwami WE i 58 państwami Afryki, strefy Karaibów i Pacyfiku, która weszła w życie 1 I 1981 r. i obowiązywała do 28 II 1985 r. W trakcie jej obowiązywania do konwencji przystąpiło jeszcze 5 krajów rozwijających się. Konwencja utrzymywała w mocy postanowienia poprzedniej konwencji w sprawie niemal swobodnego dostępu towarów krajów rozwijających się na rynek WE. Rozszerzyła mechanizm działania *stabexu* na czterdzieści cztery produkty rolne. Jednocześnie próg zależności eksportowej i próg uruchomienia kompensaty został obniżony z 7,5% do 6,5%, w przypadku zaś krajów najmniej rozwiniętych — stanowiących około 75% stron II konwencji Lomé — z 2,5% do 2%.

Jednocześnie ustanowiła drugi mechanizm (tzw. *sysmin* lub *minex*), który zapewnił krajom rozwijającym się stabilne zyski z eksportu podstawowych ich kopalin (miedź, kobalt, fosforyt, boksyty, aluminium, ruda magnezu, cyna, ruda żelaza), gdy w wyniku klęski żywiołowej w danym państwie lub spadku cen światowych nie było możliwe pełne wykorzystanie mocy produkcyjnych lub spadł eksport. Rekompensata w takim przypadku następowała wówczas, gdy moce produkcyjne lub eksport danej kopaliny spadły co najmniej o 10%. Rekompensata miała charakter pożyczek specjalnych, które winny były być spłacone w ciągu 40 lat z dziesięcioletnią karencją, przy czym ich oprocentowanie wynosiło 1%.

Ponadto konwencja ustanawiała gwarancję odszkodowań dla inwestycji z państw WE w krajach rozwijających się w razie ich nacjonalizacji. Utrzymywała i rozszerzała współpracę między państwami WE a krajami rozwijającymi się w dziedzinie kooperacji przemysłowej, polityki energetycznej, rybołówstwa i rozwoju rolnictwa. Na realizację powyższych celów przeznaczono 5,53 mld ECU, przy czym fundusz *stabexu* wzrósł do 550 mln ECU.

W grudniu 1984 r. podpisano w Lomé trzecią kolejną konwencję w sprawie współpracy krajów Afryki, strefy Karaibów i Pacyfiku z WE. Tym razem stroną konwencji, obok oczywiście państw WE, było aż 66 krajów ACP. W przypadku przepisów dotyczących handlu, weszły one w życie 1 III 1985 r, zaś przepisów w sprawie pomocy WE dla tych krajów — 1 V 1986 r. Konwencja obowiązywała do 28 II 1990 r.

Utrzymywała ona system *stabex* i *sysmin*, współpracę między państwami WE i krajami rozwijającymi się w dziedzinie kooperacji przemysłowej, polityki ener-

getycznej, rybołówstwa i rozwoju rolnictwa. Rozciągnięto ją ponadto na transport, komunikację, sprawy socjalne i kulturę oraz walkę z pustynnieniem. Na realizację powyższych celów WE wyasygnowała 8,5 mld ECU, w tym 1 mld w formie pożyczek Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

15 XII 1989 r. podpisano IV konwencję Lomé, która weszła w życie 1 IX 1991 r. Obowiązuje ona tym razem 10 lat, tj. do r. 2000. Wraz z konwencją został podpisany protokół finansowy w sprawie pomocy finansowej WE na lata 1991-1995. Stronami konwencji są z jednej strony państwa WE i sama WE, z drugiej strony zaś 69 państw Afryki, strefy Karaibów i Pacyfiku: Angola, Angiwa i Barbuda, Bahama, Barbados, Belize, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Czad, Dominikana, Dżibuti, Etiopia, Fidżi, Gabon, Gambia, Ghana, Grenada, Gujana, Gwinea, Gwinea Bissau, Gwinea Równikowa, Jamajka, Kamerun, Kenia, Kiribati, Komory, Kongo, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretania, Mauritius, Mozambik, Nigeria, Niger, Papua Nowa Gwinea, Rep. Środkowoafrykańska, Ruanda, Sint Christopher i Newis, Saint Lucia, Saint Vincent i Grenadyny, Samoa Zachodnie, Senegal, Seszele, Sierra Leone, Somalia, Suazi, Sudan, Surinam, Tanzania, Togo, Tonga, Trynidad i Tobago, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Wybrzeże Kości Słoniowej, Wyspy Salomona, Wyspy św. Tomasza i Książęca, Zair, Zambia, Zielony Przylądek i Zimbabwe (wszystkie były stronami konwencji Lomé III), a ponadto Dominikana, Haiti i Namibia.

Utrzymała ona współpracę między WE a państwami ACP w dziedzinach ustalonych przez konwencję Lomé III. Na podstawie protokołu finansowego WE przyznała powyższym państwom pomoc finansową w wysokości 12 mld ECU na lata 1991-1995, z czego 9,695 mld pochodzić będzie od Europejskiego Funduszu Rozwoju, zaś 2,305 mld od Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Priorytet w uzyskiwaniu powyższej pomocy finansowej będą miały projekty i programy realizowane w dziedzinie przemysłu, rolnictwa, turystyki, kopalnictwa, energetyki, transportu i telekomunikacji.

Realizacja poszczególnych konwencji z Lomé jest nadzorowana przez organy utworzone jeszcze przez konwencję z Jaunde, chociaż z czasem nieco zmodyfikowane. Poszczególne konwencje z Lomé przedłużają niejako ich funkcjonowanie. Są to następujące organy: Rada Ministrów, składającą się z jednej strony z członków Rady i Komisji Wspólnot Europejskich, z drugiej zaś z przedstawicieli (po jednym) rządów poszczególnych krajów rozwijających się, stron konwencji; Komitet Ambasadorów — składający się z przedstawicieli państw członkowskich WE (po jednym) oraz przedstawicieli (po jednym) krajów rozwijających się; Zgromadzenia Doradcze, składające się z przedstawicieli parlamentów narodowych krajów rozwijających się; Sekretariat z siedzibą w Brukseli.

### ***c. Stowarzyszenie z WE słabiej rozwiniętych państw europejskich***

— *Uwagi ogólne.* Celem tego typu stowarzyszenia w odniesieniu do pewnych państw jest umożliwienie im stopniowego przygotowania się do wstąpienia do WE na prawach członka zwyczajnego. Państwa te nie mogą być przyjęte bezpośrednio do WE, gdyż ich gospodarka, przede wszystkim ich przemysł, nie wytrzy-

małby konkurencji z gospodarką państw WE. Ten typ stowarzyszenia jest więc pewnego rodzaju okresem adaptacyjnym przed pełnym wstąpieniem do WE.

W przypadku innych słabiej rozwiniętych państw europejskich celem stowarzyszenia z WE jest utworzenie między nimi a tą Wspólnotą unii celnej. Istotą ich nie są więc jednostronne, jak w przypadku krajów rozwijających się, koncesje handlowe WE, lecz koncesje z dwóch stron, prowadzące w rezultacie do dużego zespolenia w przyszłości gospodarek tych państw. Oficjalnie w konwencjach w sprawie powyższego typu stowarzyszenia z WE nie mówi się o przystąpieniu w przyszłości tak stowarzyszonego państwa do WE na prawach członka zwyczajnego. W praktyce wypowiedzi mężów stanu stowarzyszonych państw wskazują, że i one chciałyby w przyszłości przystąpić do WE na prawach członka zwyczajnego.

W przypadku pierwszego typu stowarzyszenia umowy o takim stowarzyszeniu zawarły z WE: Grecja, Turcja, Polska, Czechy, Słowacja, Węgry, Bułgaria, Rumunia oraz Litwa, Łotwa i Estonia, a Słowenia parafowała taką umowę z WE w 1995 r. Drugiego typu stowarzyszenie zostało utworzone między WE a Maltą i Cyprzem.

— *Stowarzyszenie, którego celem jest uzyskanie statusu członka pełnoprawnego WE. Stowarzyszenie Grecji z WE.* Grecja stała się członkiem stowarzyszonym z WE na mocy układu podpisanego 9 VII 1961 r. w Atenach, który wszedł w życie 1 XI 1962 r. Na jego mocy z dniem wejścia w życie układu artykuły przemysłowe z Grecji zaczęto traktować w WE tak samo, jak artykuły przemysłowe WE w wymianie handlowej między państwami członkowskimi. Natomiast Grecja była zobowiązana znieść cła na import z WE w czasie dwunastu lat, przy czym na wiele towarów okres ten został rozciągnięty do dwudziestu dwóch lat. Jednocześnie w czasie dwunastu lat miała ona wprowadzić wspólną taryfę celną z WE, chociaż w celu utrzymania tradycyjnych kierunków handlu Grecji ustanowiono wyjątki wobec wielu produktów. Postanowienia Traktatu WE na temat ograniczeń ilościowych zostały rozciągnięte na Grecję, z wyjątkiem tych, które dotyczyły artykułów rolnych. Restrykcje na artykuły rolne miały być utrzymane do czasu zharmonizowania polityki rolnej państw członkowskich WE i Grecji. Umowa wprowadzała też pewne preferencje celne i handlowe w celu ułatwienia zbytu produktów greckich w WE. W rezultacie Grecja najpóźniej w czasie dwudziestu dwóch lat miała stać się pełnoprawnym członkiem WE.

Na mocy dodatkowego protokołu, Grecja miała otrzymać od WE w ciągu pięciu lat pomoc finansową na dogodnych warunkach w wysokości 125 mln jednostek rozliczeniowych.

Umowa powołała organy Stowarzyszenia: Radę (organ międzyrządowy) i Wspólny Komitet Parlamentarny.

Znoszenie przez państwa WE ceł na greckie artykuły przemysłowe przebiegało równoległe do obniżania ceł wewnątrz WE i zostało zakończone 1 VII 1968 r. Również Grecja obniżała stopniowo stawki celne na artykuły importowane z WE. Doprowadziły one do utworzenia od listopada 1974 r. unii celnej między WE

a Grecją na większość produktów przemysłowych i część rolnych. Na podstawie umowy zawartej 29V1979 r. Grecja stała się członkiem pełnoprawnym WE z dniem 1 I 1981 r.

*Stowarzyszenie Turcji z WE.* Stowarzyszenie Turcji z WE zostało utworzone na mocy umowy podpisanej 12 IX 1963 r. w Ankarze, która weszła w życie 1 XII 1964 r. Okres, w którym Turcja miała stopniowo przejmować prawa i obowiązki, aby stać się pełnoprawnym członkiem WE, miał trwać nie dłużej niż dwadzieścia dwa lata. Został on rozbity na trzy etapy: przygotowawczy, przejściowy i końcowy. W okresie przygotowawczym Turcja miała doprowadzić do szybkiego swego wzrostu gospodarczego i zbliżyć swą strukturę gospodarczą do państw WE. WE zobowiązała się jednocześnie udzielić Turcji w czasie pierwszych pięciu lat pomocy finansowej w wysokości 175 mln jednostek rozliczeniowych.

W czasie okresu przejściowego (do dwunastu lat) i końcowego (do pięciu lat) miała być natomiast ustanowiona unia celna i uzgodniona polityka gospodarcza Turcji z polityką gospodarczą państw WE. Wspólnota miała znieść wszelkie cła i ograniczenia ilościowe na towary tureckie od 1 XII 1975 r., natomiast Turcja na towary z WE od 1 XII 1986 r. Jednocześnie w tym samym dniu powinna była ona przejść na wspólną taryfę zewnętrzną WE. Przystosowanie tureckiej taryfy celnej do wspólnej zewnętrznej WE miało zacząć się po zakończeniu dwunastoletniego okresu przejściowego.

Umowa utworzyła analogiczne organy, jak w omówionym wyżej stowarzyszeniu Grecji z WE, tj. Radę Stowarzyszenia i Wspólny Komitet Parlamentarny. Rada powołała do życia jeszcze Komitet Stowarzyszenia, mający charakter organu wykonawczego stowarzyszenia.

W wyniku nacisku Turcji Rada Stowarzyszenia opracowała w 1968 r. nowy, szczegółowy terminarz realizacji poszczególnych celów stowarzyszenia, uwzględniający tureckie trudności gospodarcze. Po długich rokowaniach 22 XI 1970 r. podpisany został dodatkowy protokół o rozpoczęciu drugiego etapu stowarzyszenia Turcji z WE, który został przedłużony z dwunastu do dwudziestu dwóch lat. Państwa WE zgodziły się na całkowite zniesienie ceł i ograniczeń ilościowych na produkty przemysłu tureckiego z chwilą wejścia w życie protokołu. Natomiast Turcja zobowiązała się znieść w tym czasie cła na 55% towarów importowanych z państw WE, a przez następne dziesięć — na wszystkie towary, likwidując tym ograniczenia ilościowe. Obie strony postanowiły wprowadzić wzajemne ułatwienia w imporcie towarów rolnych. Turcja miała korzystać już od początku etapu okresu przejściowego z preferencji obejmujących ponad 90% jej produktów rolnych. Jednocześnie została zobowiązana do poczynienia kroków na rzecz dostosowania swej polityki rolnej do polityki rolnej WE. W okresie tym miały być rozciągnięte na Turcję postanowienia w sprawie swobodnego przepływu siły roboczej i zrównania praw robotników tureckich z robotnikami — obywatelami państw WE.

Wprowadzenie w życie protokołu dodatkowego napotkało duże trudności. W związku z tym 30 I 1974 r. został podpisany protokół tymczasowy, który

wszedł w życie 1 I 1974 r., regulujący częściowe i tymczasowe problemy związane z realizacją etapu przejściowego (drugiego). Został on zawarty na rok i mógł być co roku odnawiany do czasu wejścia w życie dodatkowego protokołu z 23 XI 1970 r.

Korzyści Turcji w tym czasie ze stowarzyszenia z WE okazały się o wiele mniejsze niż oczekiwano. W ciągu dziesięciu lat zmniejszenie różnicy między Turcją a państwami Wspólnoty następowało o wiele wolniej niż zakładano. Turcja związała się wprawdzie bardziej gospodarczo z WE, gdyż w powyższym okresie jej eksport do WE wzrósł ze 137 do 162 mln dolarów, zaś import ze 150 do 1155 mln dolarów. Nie osiągnięto jednak celu podstawowego — likwidacji deficytu handlowego poprzez zwiększenie wywozu tradycyjnych artykułów rolnych Turcji oraz rozszerzenia wywozu artykułów przemysłowych i półfabrykatów. Nie udało się też zlikwidować bezrobocia (w 1972 r. 2 mln bezrobotnych), mimo „eksportu” tureckiej siły roboczej do WE w wysokości 750 tys. osób.

Sytuacja powyższa doprowadziła do zawarcia 1 VII 1980 r. nowego protokołu o stowarzyszeniu Turcji z WE. Przewidywał on obniżenie przez WE ceł na tureckie artykuły rolne do 70% stanu pierwotnego z dniem 1 I 1981 r., do 40% — 1 I 1983 r., do 20% — 1 I 1985 r., do 0% — 1 I 1987 r. Jednocześnie WE przyznała Turcji pomoc natychmiastową w wysokości 95 mln ECU.

W wyniku zamachu wojskowego, przeprowadzonego w Turcji we wrześniu 1980 r., Komisja Wspólnot Europejskich zawiesiła realizację powyższego protokołu. Z kolei Turcja od 1982 r. kilkakrotnie podwyższała cła na wiele towarów z państw WE w celu ochrony własnego przemysłu. W 1986 r. WE i Turcja podjęły rozmowy na temat wznowienia współpracy między sobą. W 1987 r. Turcja wystąpiła o przyjęcie jej na członka zwyczajnego WE.

W 1989 r. Komisja Wspólnot stwierdziła, że formalne negocjacje z Turcją w powyższej sprawie mogą rozpocząć się dopiero wówczas, gdy Turcja przeprowadzi restrukturyzację swej gospodarki, zwiększy efektywność przestrzegania praw człowieka oraz znormalizuje swe stosunki z Grecją. Jednocześnie uznała ona za konieczne zwiększenie przez Wspólnoty pomocy finansowej dla Turcji.

W 1992 r. Turcja i WE podjęły negocjacje w sprawie utworzenia między nimi unii celnej w 1996 r. Stosowna umowa w tej kwestii została podpisana w lipcu 1995 r., która wejdzie w życie 1 I 1996 r. Jednocześnie WE odblokowała fundusz pomocowy dla Turcji w wysokości ponad 900 mln ECU.

*Stowarzyszenie innych państw europejskich z WE.* 16 XII 1991 r. Polska, Czecho-Słowacja i Węgry podpisały z WE układy w sprawie stowarzyszenia się z tą Wspólnotą. Celem tych układów jest przede wszystkim ustanowienie wolnego handlu między WE i tymi państwami na artykuły przemysłowe oraz pewna liberalizacja handlu artykułami rolnymi między nimi, a ponadto rozwój współpracy w dziedzinie gospodarczej, finansowej, kulturalnej i politycznej oraz zbliżanie ustawodawstw stowarzyszonych państw do ustawodawstwa WE. Cele układów mają być zrealizowane w ciągu 10 lat. Werszcie stanowią one, że ostatecznym ce-

lem stowarzyszenia jest przystąpienie powyższych państw na prawach członka zwyczajnego. Nie określają one jednak, kiedy to nastąpi.<sup>21</sup>

W lutym 1994 r. Bułgaria i Rumunia, w czerwcu 1995 r. zaś Litwa, Łotwa i Estonia podpisały (zaś Słowenia parafowała) ze Wspólnotami Europejskimi umowy o stowarzyszeniu. W przypadku pierwszych dwóch państw przewiduje się 10-letni, a w przypadku pozostałych państw — zaledwie 5-letni okres przejściowy, w trakcie którego mają być wprowadzone w życie postanowienia tych umów, w tym przede wszystkim zniesienie barier na artykuły przemysłowe i liberalizacja handlu artykułami rolnymi między nimi.

Pod koniec 1995 r. Izrael zawarł umowę o stowarzyszeniu z WE.

Wszystkie powyższe państwa są objęte pomocą finansową z funduszu określonego w skrócie PHARE. Został on pierwotnie utworzony przez Grupę 24 (najbardziej uprzemysłowionych państw świata) w celu pomocy dla procesów restrukturyzacyjnych w Polsce i na Węgrzech. Stąd jego skrót pochodzi od angielskiej nazwy — Program Pomocy na rzecz Restrukturyzacji w Polsce i na Węgrzech. W grudniu 1989 r. nazwa ta została przyjęta dla analogicznego programu WE.

W styczniu 1990 r. PHARE odnosił się tylko do Polski i Węgier, ale już we wrześniu został on rozciągnięty na Bułgarię, Czechosłowację, NRD i Jugosławię; w 1991 r. ponadto na Albanie i Rumunię; zaś w 1992 r. także na Litwę, Łotwę, Estonie i Słowenie, tak że od 1994 r. obejmuje on 11 państw (w 1991 r. pomoc dla Jugosławii została zawieszona).

Z PHARE udzielana jest pomoc finansowa na rzecz przebudowy gospodarczej, społecznej i politycznej w powyższych państwach. Pomoc ma przede wszystkim charakter dotacji, a nie pożyczek. Kierowana jest ona głównie na sfinansowanie: studiów nad koncepcją restrukturyzacji poszczególnych dziedzin gospodarki oraz opracowania stosownych planów działania; doradztwa; ekspertyz technicznych; szkolenia kadry. Ponadto PHARE może sfinansować wstępny import niezbędny dla wszczęcia restrukturyzacji danej dziedziny, projekty pilotażowe, programy inwestycyjne wspierające powyższe reformy. Wreszcie PHARE może wspierać finansowo reformy społeczne i polityczne w powyższych krajach. Do 10% budżetu PHARE może być przeznaczony na pomoc humanitarną.

Pomoc z PHARE udzielana jest na podstawie decyzji Komisji Wspólnot Europejskich po negocjacjach między nią a zainteresowanym państwem, w oparciu o priorytety pomocowe wypracowane przez to państwo. Priorytety są przekazywane Komisji przez państwo poprzez tzw. narodowych koordynatorów. Dla każdego projektowanego przedsięwzięcia winien być opracowany tzw. program indykacyjny, zawierający podstawowe informacje o kosztach i strategii realizacji przedsięwzięcia. Po przeanalizowaniu przez stosowne organy Komisji projektowanych projektów pomocowych, są one przedkładane dla zaopiniowania przez Komitet Zarządzający Państw Członkowskich PHARE. Jak już stwierdzono, ostateczną decy-

---

21. Stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi omówione jest w pkt 9.

zję podejmuje Komisja po negocjacjach z wnioskującym państwem. W oparciu o nią Komisja podpisuje z wnioskującym państwem stosowne „memorandum finansowe”. Na jego podstawie powyższe państwo tworzy specjalną jednostkę, zarządzającą finansami PHARE przy realizacji określonego przedsięwzięcia pod nadzorem Komisji Wspólnot.

Poszczególne programy finansowane przez PHARE mogą trwać 2-3 lata. 75% pomocy finansowej PHARE udzielane jest na zasadzie bilateralnej. Do 15% pomocy może być przeznaczony na rozwój regionalny, dotyczący kilku krajów, zaś do 10% na wspólne przedsięwzięcia kilku państw (np. walkę z zanieczyszczeniem transgranicznym, walkę z handlem narkotykami).

W latach 1990-1993 PHARE udzielił pomocy w łącznej wysokości 3,294 mld ECU, z czego najwięcej otrzymały: Polska — 822 mln, Węgry — 416 mln, Rumunia — 360 mln, Bułgaria — 277 mln, Czechy — 200 mln. Ponadto z powyższej sumy 328 mln ECU przeznaczono na realizację programów międzypaństwowych a 281 mln na pomoc humanitarną. W 1994 r. PHARE udzielił pomocy finansowej w wysokości 990 mln ECU.

Pomoc finansowa PHARE w latach 1990-1993 została skierowana na reformy w dziedzinie: sektora prywatnego — 17% ogółu środków, oświaty i ochrony zdrowia — 16,7%, rolnictwa — 12%, ochrony środowiska — 9%, rozbudowy infrastruktury — 8%, administracji, 5,6%, socjalnej i walce z bezrobociem — 3,5%. Na pomoc humanitarną wydatkowano 8,5% ogółu środków. Od 1994 r. PHARE udziela pomocy finansowej na dostosowanie prawa powyższych państw do prawa Unii Europejskiej.

Działalność PHARE jest ściśle koordynowana z działalnością Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju.

— *Stowarzyszenie, którego celem jest utworzenie unii celnej z WE. Stowarzyszenie Malty z WE.* Umowa w sprawie stowarzyszenia Malty z WE została podpisana 5 XII 1970 r. w La Valetta. W życie weszła 1 IV 1971 r. Stowarzyszenie miało doprowadzić w czasie dziesięciu lat do utworzenia unii celnej Malty z WE.

Ta ostatnia była zobowiązana do obniżenia swych stawek celnych o 70% na produkty Malty, z wyjątkiem artykułów rolnych i naftowych, już w chwili wejścia w życie umowy o stowarzyszeniu. Natomiast Malta powinna była obniżyć cła na artykuły WE w czasie pięciu lat o 35%. Po 1977 r. Malta miała przejść na stosowanie zewnętrznej taryfy celnej obowiązującej w WE. Stowarzyszenie nie wymagało od Malty przystosowania jej polityki handlowej, rolnej, przemysłowej i podatkowej do systemów obowiązujących w WE. W 1976 r. zakończono realizację pierwszego etapu stowarzyszenia. W połowie lat osiemdziesiątych w zasadzie wprowadzono w życie postanowienia umowy o stowarzyszeniu Malty z WE.

W lipcu 1990 r. Malta wystąpiła do Wspólnot Europejskich w sprawie przyjęcia jej do nich w charakterze członka zwyczajnego. Rada Wspólnot postanowiła, że rokowania z Malcią w tej sprawie rozpoczną się w ciągu 6 miesięcy po zakończeniu konferencji przeglądowej (tzw. Maastricht II), która odbędzie się prawdopodobnie w połowie 1996 r.

*Stowarzyszenie Cypru z WE.* Umowa w sprawie stowarzyszenia się Cypru z WE została zawarta 19 XII 1972 r. w Brukseli. Umowa przewidywała doprowadzenie w czasie 10 lat do ustanowienia unii celnej między Cyprzem a WE. Ta ostatnia powinna była obniżyć o 70% swoje cła na artykuły importowane z Cypru już z chwilą wejścia w życie umowy o stowarzyszeniu. Natomiast Cypr był zobowiązany w ciągu pięciu lat obniżyć o 35% swoje stawki celne na artykuły importowane z państw WE. W drugim etapie Cypr miał stopniowo przyjmować wspólną taryfę celną WE. Ponadto miały być zlikwidowane wszelkie cła i ograniczenia ilościowe w obrocie handlowym między WE i Cyprzem.

W wyniku obaw Francji i Włoch przed zalewem ich rynku tanimi warzywami z Cypru postanowienia umowy o stowarzyszeniu były realizowane ze znacznym opóźnieniem. W 1982 r. WE i Cypr podjęły rokowania w celu ustalenia ostatecznego terminu utworzenia między nimi unii celnej. W ich rezultacie z 1987 r. zawarły one nowe porozumienie, ustalając szczegółowo terminarz ustanawiania między nimi unii celnej w ciągu 15 lat.

W lipcu 1990 r. Cypr wystąpił z wnioskiem o przyjęcie go do Wspólnot Europejskich. Rokowania w tej sprawie mają rozpocząć się w ciągu 6 miesięcy od tzw. konferencji Maastricht II.

*Stowarzyszenie Andory z WE.* 1 I 1991 r. w życie weszła umowa ustanawiająca unię celną między Andorą i WE na artykuły przemysłowe oraz niektóre artykuły rolne.

*Próby stowarzyszenia się z WE innych państw.* O podobnego typu stowarzyszenie z WE w latach sześćdziesiątych starała się Hiszpania, dopóki w latach siedemdziesiątych nie postanowiła starać się o przyjęcie do WE na prawach członka zwyczajnego.

W latach 1961-1968 trzy europejskie państwa neutralne — Austria, Szwajcaria i Szwecja — starały się o stowarzyszenie z WE. Wyrażały one zgodę na przyjęcie w zasadzie wszystkich zobowiązań, wynikających z Traktatu WE, o charakterze gospodarczym. Sprzeciwiały się natomiast przyjęciu zobowiązań politycznych wpływających z tego Traktatu.

Zastrzeżenia powyższe napotkały na zdecydowany sprzeciw niektórych państw członkowskich WE. W rezultacie w latach siedemdziesiątych zrezygnowały one ze starań o stowarzyszenie i zawarły 22 VII 1972 r. — obok niektórych innych państw Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) — układy specjalne z WE w sprawie ustanowienia z nią strefy wolnego handlu na artykuły przemysłowe.

W 1990 r. rozpoczęły się negocjacje między San Marino a WE w sprawie ustanowienia między nimi unii celnej, zostały zakończone w grudniu 1991 r.

## **B. Układy (umowy) specjalne**

*a. Układy z państwami Maghrebu.* WE zawarła 7 stycznia z Tunezją, 9 stycznia z Maroko a 17 stycznia 1976 r. z Algierią umowy specjalne, które zostały zaaprobowane pod koniec kwietnia tegoż roku. U ich podstaw leży polityka śródziemnomorska, omówiona w pkt 3 niniejszego rozdziału, poświęconym układom preferencyjnym.



Celem umów specjalnych WE z poszczególnymi państwami Maghrebu jest „szeroko pojęta współpraca” w dziedzinie gospodarki, finansów, techniki, handlu, nauki, siły roboczej.

Umowy zostały zawarte na czas nieograniczony. Co 5 lat dokonywany jest przegląd realizacji ich postanowień, w celu ulepszenia ich funkcjonowania, i w związku z tym przeprowadzenia w nich ewentualnych, niezbędnych poprawek.

W zakresie handlu WE zobowiązała się do natychmiastowego zniesienia wszelkich ceł i ograniczeń ilościowych na towary przemysłowe z państw Maghrebu. Jeśli chodzi o produkty rolne państw Maghrebu, to WE przyznała im pewne preferencje celne. Natomiast państwa Maghrebu zobowiązały się przyznać WE klauzulę największego uprzywilejowania (eksport WE do państw Maghrebu wynosił około 3% ogólnego eksportu Wspólnoty). Postanowiono podjąć między WE i państwami Maghrebu współpracę w dziedzinie marketingu i promocji sprzedaży ich towarów, a w przyszłości także w dziedzinie kooperacji przemysłowej, rybołówstwa, nauki, technologii.

WE zobowiązała się udzielić w czasie pięciu lat pomoc finansową dla Algierii w wysokości 114 mln jednostek rozliczeniowych, Maroka — 130 mln, Tunezji — 95 mln. Pomoc finansowa udzielana jest na podstawie protokołów finansowych, zawieranych co kilka lat. Tzw. czwarte protokoły przewidują pomoc finansową WE w latach 1991-1996 dla Algierii w wysokości 350 mln, Maroka — 438 mln i Tunezji — 284 mln ECU.

**b. Umowy z państwami EFTA.** 22 VI 1972 r. WE zawarła umowy z Austrią, Islandią, Portugalią, Szwajcarią i Szwecją (w życie weszły one 1 I 1973 r., jedynie w przypadku Islandii — w marcu 1975 r.) i Norwegią (14 V 1973 r.) zaś 5 X 1973 r. z Finlandią (umowa weszła w życie 1 I 1974 r.). Wszystkie umowy przewidywały utworzenie w czasie pięciu lat strefy wolnego handlu na artykuły przemysłowe między tymi państwami z WE. Wzajemna obniżka ceł w równych ratach po 20% miała być przeprowadzona: 1 IV 1973 r. i 1 I 1974 r., 1 I 1975 r., 1 I 1976 r. i 1 VII 1977 r. Została ona przeprowadzona zgodnie z ustalonym harmonogramem. W przypadku Finlandii i Norwegii znoszenie ceł na niektóre produkty (w tym papier i stal) przedłużono do lat 11. Natomiast Islandia i Portugalia uzyskały prawo do przedłużenia okresu ustanawiania strefy wolnego handlu w WE do 1980 r., gdyby w trakcie tego procesu wystąpiły u nich trudności gospodarcze.

Wszystkie powyższe umowy, z wyjątkiem umowy z Finlandią, zawierały ponadto tzw. klauzulę rozwojową. Przewidywała ona możliwość rozszerzenia, w wyniku dodatkowych negocjacji, współpracy tych państw również na inne dziedziny, które nie zostały objęte tymi umowami, a więc wyjścia poza strefę wolnego handlu na artykuły przemysłowe. Portugalia już w 1974 r., a pozostałe państwa (z wyjątkiem Islandii i Finlandii) w 1977 r. wystąpiły do WE z propozycją rozszerzenia między nimi współpracy na politykę ekonomiczną i walutową w dziedzinie komunikacji, transportu, badań naukowych i ochrony środowiska.

22 X 1991 r. WE i Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (Austria, Finlandia, Islandia, Lichtenstein, Norwegia, Szwajcaria,<sup>22</sup> Szwecja) wynegocjowały w Luksemburgu układ w sprawie utworzenia między nimi z dniem 1 I 1994 r. Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Istota jego ma sprowadzać się przede wszystkim do ustanowienia między państwami członkowskimi tych dwóch organizacji swobodnego przepływu artykułów przemysłowych, kapitałów, siły roboczej i usług. Postanowienia układu nie dotyczą obrotu produktami rolnymi.<sup>23</sup>

*c. Umowa z Jugosławią.* W 1980 r. Jugosławia zawarła z WE układ o współpracy handlowej i ekonomicznej. Na jego podstawie WE zniósła cła na sześćdziesiąt artykułów o wysokim stopniu przetworzenia, które stanowiły wówczas około 70% globalnego eksportu przemysłowego Jugosławii do WE. Jednocześnie WE zwiększyła kontyngenty ilościowe na import wielu jugosłowiańskich artykułów rolnych. W zamian za to Jugosławia przyznała WE klauzulę największego uprzywilejowania. Układ przewidywał też rozwój współpracy między WE a Jugosławią w dziedzinie: przemysłu, finansów, rolnictwa, energetyki, badań naukowych, transportu, zatrudnienia, turystyki i rybołówstwa. Wreszcie układ przyznawał Jugosławii na okres pięciu lat pomoc finansową WE w formie normalnych pożyczek w wysokości 200 mln ECU. W 1987 r. został zawarty drugi protokół finansowy na lata 1988-1991, a w 1991 trzeci protokół na lata 1991-1996, na podstawie których przyznano Jugosławii kredyty odpowiednio 500 mln i 807 mln ECU. W czerwcu 1991 r. realizacja ostatniego protokołu została zawieszona w związku z rozpadem tego państwa, a w maju 1992 r. zostało ustanowione embargo na handel z tzw. „nową” Jugosławią.

### *C. Preferencyjne układy handlowe*

Preferencyjne układy handlowe są realizacją tzw. polityki śródziemnomorskiej WE zainicjowanej już w 1962 r. przez Włochy i Francję, a która została podjęta w listopadzie 1972 r. Celem jej jest ścisłe powiązanie gospodarcze nadbrzeżnych krajów śródziemnomorskich z WE. Miała ona doprowadzić do ustanowienia między nimi po koniec lat siedemdziesiątych strefy wolnego handlu, głównie na artykuły przemysłowe oraz zacieśnienia współpracy technicznej i finansowej.

Układy preferencyjne są zawierane na pewien okres, a następnie renegocjowane. Istotą ich jest przede wszystkim wzajemne udzielanie preferencji celnych lub ulg handlowych na wszystkie lub większość artykułów przemysłowych oraz niektóre artykuły rolne w ramach obrotu towarowego między stronami układów, przy czym WE udziela tych preferencji w większej lub szerszej mierze. Ponadto WE udziela swym partnerom — na podstawie zawieranych dodatkowo protokołów finansowych, a z niektórymi z nich zawiera też umowy o współpracy naukowej i technicznej.

---

22. Ludność Szwajcarii w referendum powszechnym w grudniu 1992 r. nie wyraziła zgody na przystąpienie tego państwa do Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

23. Szerzej na temat zasad funkcjonowania Europejskiego Obszaru Gospodarczego patrz rozdział VIII.

Powyższego typu układy WE zawarła z Izraelem (w 1964, 1970 i 1975 r.), Hiszpanią (1970 r.), Egiptem (1972 i 1977 r.), Jordanią (1977 r.), Libanem (1965, 1972 i 1977 r.), Syrią (1977 r.). Na podstawie czwartego porozumienia finansowego WE przyznała Izraelowi kredyty w wysokości 82 mln ECU na lata 1991-1996. Z kolei na podstawie czwartego protokołu finansowego, zawartego przez WE z Egiptem, Jordanią, Libanem i Syrią, przyznała ona tym krajom kredyty łącznie w wysokości 911 mln ECU, w tym Egipcjom 568 mln ECU.

W 1991 r. WE zaaprobowała nową, dodatkową formę współpracy ze wszystkimi swymi partnerami śródziemnomorskimi, a więc — obok wymienionych w niniejszym punkcie — także z Algierią, Tunezją, Marokiem, Cyprzem, Malcią, Turcją i Jugosławią, określaną jako „pozaprotekolarna horyzontalna współpraca finansowa”. Ma ona być realizowana w latach 1992-1996. Na jej realizację WE przeznaczyła 2,030 mld ECU. Współpraca ta ma polegać na finansowym wspieraniu przez WE z powyższych środków projektów i programów realizowanych przez poszczególne lub grupę państw śródziemnomorskich, które będą dotyczyły całego lub części regionu śródziemnomorskiego oraz samej Wspólnoty. Priorytetem będą miały projekty w dziedzinie transportu, telekomunikacji, energetyki i ochrony środowiska.

W związku z zacieśnianiem się współpracy i integracji krajów Europy środkowowschodniej ze Wspólnotami Europejskimi oraz otrzymywaniem od nich coraz większej pomocy finansowej, głównie w ramach funduszu PHARE, południowo-europejskie kraje członkowskie Wspólnot (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Francja i Włochy) od 1993 r. lansują ideę ściślejszego powiązania ze Wspólnotami krajów basenu Morza Śródziemnego. Idea ta sprowadza się do utworzenia euro-śródziemnomorskiej strefy gospodarczej, której zasady funkcjonowania byłyby zbliżone do Europejskiego Obszaru Gospodarczego.<sup>24</sup> Do strefy tej — oprócz krajów Wspólnot Europejskich — weszłyby: Algieria, Maroko, Tunezja, Egipt, Izrael, Jordania, Liban i Syria oraz, o ile nie weszłyby szybko w skład Wspólnot — także Cypr, Malta i Turcja. Zakłada się, że bariery w handlu w ramach powyższej strefy zostałyby zniesione w ciągu 15 lat. Jednocześnie Wspólnoty zwiększyłyby dotychczasową pomoc dla krajów śródziemnomorskich do wysokości 5-6 mld dol. w latach 1995-1999.

#### ***D. Zwyczajne układy handlowe, układy o współpracy gospodarczej i handlowej oraz inne umowy***

Pierwszy zwyczajny układ handlowy WE zawarła z Izraelem 14 X 1963 r. W latach sześćdziesiątych WE zawierała tego typu układy raczej rzadko. W latach siedemdziesiątych zawarła je m.in. z: Jugosławią (1970 r.), Argentyną (1971 r.), Urugwajem (1973 r.), Brazylią (1973 i 1977 r.), Sri Lanką (1975 r.), Pakistanem (1976 i 1986 r.), Bangladeszem (1976 r.), Meksykiem (1975 r.), Indiami (1973

---

24. Patrz rozdział VIII.

i 1981 r.), Chinami (1978 r.), następnie zaś m.in. z Rumunią (1980 r.), Czechosłowacją (1988 r.).

Od połowy lat siedemdziesiątych WE zawiera też układy o współpracy gospodarczej i handlowej. Układy takie zawarła ona m.in. z: Kanadą (1976 r.), Meksykiem (1975 r.), Stowarzyszeniem Narodów Azji Południowo-Wschodnie (1980 r.), Andyjskim Wspólnym Rynkiem (1983 r.), Wspólnym Rynkiem Ameryki Środkowej (1985 r.), Polską (1989 r.), ZSRR (1989 r.), Bułgarią, Czechosłowacją, NRD i Rumunią (wszystkie w 1990 r.), Albanią, Macao, Litwą, Łotwą, Estonią i Mongolią (wszystkie w 1992 r.).

W 1994 r. Unia Europejska zawarła z Ukrainą i Rosją układy o partnerstwie i współpracy. W układach tych Unia przyznała powyższym państwom ułatwienia w handlu z nią, przewiduje się też dialog polityczny między nimi.

WE zawiera także umowy w sprawie współpracy naukowej i technicznej.

### ***E. System generalnych (globalnych) preferencji celnych***

1 VII 1971 r. WE przyznała generalne (globalne) preferencje celne 91 krajom rozwijającym się. Były one stopniowo rozciągane na dalsze kraje rozwijające się, tak, że 1 I 1995 r. 145 krajów i 22 obszary niesamodzielne korzystały w odniesieniu do WE z powyższych preferencji. Stanowiło to ze strony WE realizację postanowień konferencji Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD) z 1970 r., zaakceptowanych następnie przez Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu (GATT) w 1971 r. Zalecały one mianowicie wysoko rozwiniętym krajom całkowite zniesienie ceł na wyroby przemysłowe i półfabrykaty z krajów rozwijających się. Ma to stanowić jeden z ważniejszych elementów pomocy krajów wysoko rozwiniętych w rozwoju gospodarczym krajom rozwijającym się. Preferencje nie są przyznawane przez WE automatycznie krajom, które się o to starają, lecz WE przeprowadza z nimi rokowania. W praktyce, mimo formalnego przyznania tych preferencji, WE utrzymuje kontyngenty taryfowe lub ograniczenia ilościowe na wiele towarów z poszczególnych tych krajów.

### ***F. Utrzymywanie przez państwa przedstawicielstw dyplomatycznych przy WE oraz misji WE w państwach***

Państwa członkowskie, jak i wiele innych, utrzymują przedstawicielstwa dyplomatyczne przy Wspólnotach Europejskich lub niektórych z nich. Kierownikiem przedstawicielstwa jest dyplomata w randzie ambasadora. Są one akredytowane przy Komisji Wspólnot Europejskich. 1 I 1994 r. 156 państw, w tym Polska, posiadało swoje przedstawicielstwa przy powyższej Komisji.

Z kolei WE ma swoje misje (przedstawicielstwa) w 69 państwach oraz misje do spraw kontaktów z organizacjami międzynarodowymi, które mają siedzibę w Genewie, Nowym Jorku, Paryżu i Wiedniu.

## **G. Współpraca WE z organizacjami międzynarodowymi**

WE utrzymuje ożywioną współpracę z kilkudziesięcioma międzynarodowymi organizacjami międzypaństwowymi, w tym przede wszystkim z Organizacją Narodów Zjednoczonych (ONZ), jej organami do spraw handlu, rozwoju przemysłowego, pomocy technicznej, jej organizacjami wyspecjalizowanymi, Radą Europy, Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Europejskim Stowarzyszeniem Wolnego Handlu (EFTA), Radą Współpracy Celnej, Stowarzyszeniem Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN), Andyjskim Wspólnym Rynkiem, Centralną Komisją Żeglugi po Renie.

Podczas XXIX Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1974 r. WE uzyskała status obserwatora w ONZ. Ma zawarte umowy o współpracy z niektórymi organizacjami wyspecjalizowanymi ONZ i niektórymi europejskimi organizacjami gospodarczymi. Wreszcie z WE współpracuje około trzydziestu międzynarodowych organizacji niepaństwowych (pozarządowych).

## **9. Stowarzyszenie Polski z WE**

### **A. Geneza**

W wyniku rozpoczęcia gruntownych przeobrażeń politycznych, społecznych i gospodarczych w Polsce już pod koniec 1989 r. w kręgach jej elit politycznych pojawiła się idea stowarzyszenia się Polski z WE. U podstawie tej idei leżały tradycyjne powiązania gospodarcze i handlowe Polski z państwami WE, załamanie się dla polskiego eksportu rynków Europy wschodniej, świadomość, że powiązanie Polski z WE ułatwi w istotnym stopniu dostęp polskich towarów do rynku Wspólnoty, a przede wszystkim stworzy możliwość uzyskania dostępu do nowoczesnej technologii oraz nowoczesnych systemów organizacji i zarządzania, zwiększy możliwość uzyskiwania pomocy finansowej oraz inwestycji kapitału prywatnego w Polsce, a tym samym ułatwi i będzie stymulowało przebudowę polskiej gospodarki i przyspieszenie rozwoju gospodarczego.

Były one w swej większości ogólnie chyba świadome, że powiązanie Polski z WE nie odbędzie się bezboleśnie i automatycznie, że trzeba będzie ponieść poważne koszty gospodarcze i społeczne a w przyszłości zgodzić się także na pewne ograniczenie suwerenności państwa. Wydaje się jednak, że nie zawsze w pełni zdawały one sobie sprawę z wielkości tych kosztów, szczególnie jeśli chciałyby się szybko zbliżyć a następnie wejść do WE. Nieświadomość taka, w przypadku większości ówczesnych rządzących elit politycznych, wynikała prawdopodobnie przede wszystkim z braku doświadczenia w zakresie stosunków międzynarodowych. Sprowadzało się to między innymi do nieodróżniania deklaracji dobrych intencji składanych pod adresem Polski — zazwyczaj z przyczyn politycznych — przez polityków zachodnich w zakresie ich polityki na rzecz zbliżenia Polski do państw zachodnich, od zimnej kalkulacji ekspertów ekonomicznych tych państw,

kiedy przychodzi do konkretyzowania tej polityki w postaci konkretnych przedsięwzięć, czy aktów prawnych regulujących współpracę gospodarczą.

19 IX 1989 r. Polska zawarła z WE umowę o handlu i współpracy handlowej oraz gospodarczej. W październiku 1989 r. polska delegacja przyjechała do Brukseli na nieoficjalne rozmowy w sprawie podjęcia rokowań na temat stowarzyszenia się Polski z WE. Wspólnota zajęła wówczas stanowisko, że nie będzie negocjowała oddzielnie z Polską, a tylko równocześnie także z Czecho-Słowacją i Węgrami. Stosowne stanowisko w sprawie podjęcia rokowań z WE Czecho-Słowacja i Węgry zajęły dopiero wiosną 1990 r.

Oficjalne rokowania tych trzech państw z WE rozpoczęły się 22 XI 1990 r. Trwały one niecały rok, a ich rezultatem były oddzielne układy dla każdego państwa w sprawie stowarzyszenia się ze Wspólnotami Europejskimi, tj. WE, CEECA i Euratomem. Jak na dotychczasową praktykę tych Wspólnot w powyższej sprawie, należy uznać ten okres za wyjątkowo krótki.

16 XII 1991 r. Polska a w imieniu Wspólnot Europejskich Rada podpisały Układ Europejski w sprawie stowarzyszenia się Polski z tymi Wspólnotami.

Układ został zawarty na czas nieokreślony. Każda jego strona może wypowiedzieć układ w drodze notyfikacji drugiej stronie. Traci on wówczas moc po upływie sześciu miesięcy od dnia takiej ratyfikacji.

Układ Europejski miał wejść w życie w pierwszym dniu miesiąca po miesiącu, w którym strony układu notyfikują sobie wzajemnie, że przyjęły układ zgodnie z ich procedurami wewnętrznymi. Zakładano, że Układ wejdzie najpóźniej w życie 1 I 1993 r.

Nastąpiło jednak istotne opóźnienie w jego ratyfikacji. Do końca maja 1993 r. ratyfikowało go zaledwie 6 państw WE (Dania, Irlandia, Hiszpania, Luksemburg, Grecja i Wielka Brytania) oraz Parlament Europejski. W lipcu 1992 r. Sejm i Senat RP wyraziły zgodę na ratyfikowanie go przez Prezydenta RP. Opóźnienie w ratyfikacji Układu wynikało z jednej strony z różnego typu kryzysów polityczno-gospodarczych, jakie przeżywały w tym czasie państwa Wspólnot, z drugiej zaś z kontrowersji na tle ratyfikacji Układu z Maastricht. Ostatecznie Układ Europejski wszedł w życie 1 I 1994 r.

Jednocześnie z Układem Europejskim została zawarta umowa przejściowa, która weszła w życie 1 II 1992 r. Uruchomiła ona realizację niektórych postanowień Układu, przede wszystkim dotyczących handlu i spraw związanych z handlem, do czasu wejścia w życie Układu. Miała obowiązywać najpóźniej do 31 XII 1992 r. W praktyce została przedłużona na 1993 r.

## ***B. Struktura Układu Europejskiego***

Układ Europejski składa się z 122 artykułów, zgrupowanych w 9 częściach. Integralną część Układu stanowią także: protokoły (7), załączniki (formalnie 12, de facto 18, gdyż niektóre z nich — np. 12 — mają wspólną numerację cyfrową, stanowią jednak samodzielne załączniki i odróżniają się od siebie oddzielną nu-

meracją literową), a także wspólna deklaracja i jednostronne deklaracje. Układ jest zatem obszerny, łącznie prawie że 500 stron maszynopisu formatu A4.

### **C. Cele i okres przejściowy**

**a. Cele.** Zgodnie z art. 1 Układu, celem stowarzyszenia jest:

— stopniowa integracja Polski z WE, przy czym na preambule Układu stwierdza się, że końcowym celem stowarzyszenia ma być doprowadzenie do pełnego członkostwa Polski w WE;

— ustanowienie odpowiednich ram dla dialogu politycznego między Polską a WE i jej państwami członkowskimi, który będzie umożliwiał rozwój bliskich stosunków politycznych między nimi;

— rozwój handlu i harmonijnych stosunków gospodarczych między nimi, sprzyjających dalszemu dynamicznemu rozwojowi gospodarczemu i dobrobytowi w Polsce;

— stworzenie podstawy dla pomocy finansowej i technicznej WE dla Polski;

— rozwój współpracy w dziedzinie kultury.

**b. Okres przejściowy.** Okres przejściowy stowarzyszenia ma trwać maksymalnie do 10 lat. Jego cele mają być realizowane w dwóch etapach: każdy ma obejmować w zasadzie 5 lat. W ciągu 12 miesięcy, poprzedzających zakończenie pierwszego etapu, Rada Stowarzyszenia podejmie decyzję w sprawie przejścia do drugiego etapu, jak również o jakichkolwiek możliwych zmianach, jakie należy wprowadzić do postanowień, dotyczących realizacji drugiego okresu przejściowego stowarzyszenia.

### **D. Dialog i współpraca polityczna**

Układ przewiduje, co jest *novum* w dotychczasowych umowach o stowarzyszeniu z WE, regularny dialog i współpracę polityczną między Polską i WE. Ma on: stopniowo zbliżać Polskę do Wspólnoty, przyczynić się do większej zbieżności politycznej między nimi, lepszego wzajemnego zrozumienia i zapewniania zgodności stanowisk w sprawach międzynarodowych, umożliwiać każdej ze stron stowarzyszenia rozważenie stanowiska i interesów drugiej strony we wzajemnych procesach decyzyjnych, przyczynić się do umocnienia bezpieczeństwa i stabilności w całej Europie.

Dialog ten i współpraca mają polegać na:

— przeprowadzaniu konsultacji między prezydentem Rady Europejskiej i przewodniczącym Komisji Wspólnot Europejskich a prezydentem Polski;

— przeprowadzaniu konsultacji na szczeblu ministerialnym w ramach Rady Stowarzyszenia;

— spotkaniach na wyższym szczeblu dyplomatycznym (dyrektorzy polityczni) przedstawicieli Polski z jednej strony i Prezydium Rady Ministrów oraz Komisji z drugiej strony;

— wykorzystywaniu kanałów dyplomatycznych oraz odbywaniu konsultacji przy okazji międzynarodowych spotkań i kontaktów między ich przedstawicielami dyplomatycznymi w państwach trzecich;

— zapewnieniu Polsce regularnej informacji o działalności Europejskiej Współpracy Politycznej, odpowiednio na prawach wzajemności;

Dialog ten może być prowadzony też na szczeblu parlamentarnym w ramach Komitetu Parlamentarnego Stowarzyszenia.

### ***E. Przepływ towarów***

**a. Zasady ogólne.** Układ przewiduje dla poszczególnych grup towarowych, o czym szerzej niżej, stopniowe, całkowite lub częściowe znoszenie ceł i ograniczeń ilościowych w obrotach między Polską a WE, przy czym przedsięwzięcia te mają być realizowane w różnych terminach i różnym tempie w odniesieniu dla poszczególnych powyższych grup.

Dla każdego towaru podstawową stawką celną, w odniesieniu do której stosowane będą kolejne obniżki zgodnie z postanowieniami Układu, będzie stawka obowiązująca *erga omnes* w dniu poprzedzającym datę wejścia w życie Układu. Jeżeli po wejściu w życie Układu wprowadzona będzie jakkolwiek obniżka stawek celnych na zasadzie *erga omnes*, a szczególnie wynikająca z uzgodnień taryfowych dokonanych w ramach Rundy Urugwajskiej GATT, takie obniżone stawki, od momentu ich wprowadzenia, będą uznawane za podstawowe.

Z dniem wejścia w życie Układu w handlu między WE a Polską nie będą wprowadzane żadne nowe cła importowe lub eksportowe, lub inne opłaty o podobnych skutkach, jak też żadne nowe ograniczenia ilościowe importu lub eksportu oraz inne środki o podobnych skutkach, ani też już stosowane cła nie będą podwyższane, a istniejące ograniczenia nie staną się bardziej restrykcyjne.

Układ nie wyklucza utrzymania lub tworzenia unii celnych stref wolnego handlu lub porozumień w sprawie handlu przygranicznego, jeżeli nie zmieniają one zasad handlu przewidzianego przez niego.

Strony Układu zobowiązały się do powstrzymania od stosowania jakichkolwiek środków lub praktyk o wewnętrznym charakterze fiskalnym, powodujących pośrednio lub bezpośrednio dyskryminacje między produktami jednej strony, a podobnymi produktami pochodzącymi z terytorium drugiej strony. Produkty eksportowane na terytorium jednej z dwóch stron nie mogą korzystać ze zwrotu podatków wewnętrznych w wielkościach przekraczających podatki bezpośrednie i pośrednie na nie nakładane.

Układ zawiera też szereg innych generalnych postanowień, których celem jest zapewnienie zasad wolnego handlu i przeciwdziałanie praktykom dyskryminacyjnym.

Polska i WE mogą ograniczać import towarów od drugiej strony, gdy dany towar będzie importowany w tak zwiększonej ilości lub przy zastosowaniu dumpingu względnie subsydiowania eksportu, że będzie to powodowało lub groziło spo-



wodowaniem konkurencyjnych na terytorium jednej ze stron towarów względnie poważnych zakłóceń w jakimkolwiek sektorze gospodarki lub trudności, mogących wywołać poważne pogorszenie sytuacji gospodarczej regionu. W przypadku importu towarów przemysłowych, o tego typu skutkach jego ograniczenia mogą być dokonywane za pomocą ceł, w przypadku zaś importu produktów rolnych — za pomocą ceł i ograniczeń ilościowych.

Polska może ponadto w ograniczonym czasie stosować środki wyjątkowe w postaci podwyższonych stawek celnych, jeśli import z WE stanowiłby zagrożenie dla nowo powstających przemysłów, niektórych sektorów podlegających restrukturyzacji lub napotykających na poważne trudności, a szczególnie wtedy, gdy trudności takie będą stwarzały poważne problemy społeczne.

Cła importowe, zastosowane przez Polskę w powyższym trybie wobec towarów pochodzących z WE, nie mogą przekraczać 25% *ad valorem* i powinny utrzymać element preferencyjny dla towarów pochodzących ze Wspólnoty. Ogólna wartość importu towarów poddanych działaniu tych środków, nie może przekraczać 15% ogółu importu towarów przemysłowych ze Wspólnoty w ostatnim roku, dla którego są dostępne dane statystyczne.

Środki te mogą być stosowane przez Polskę przez okres nie przekraczający 5 lat, chyba że Rada Stowarzyszenia wyrazi zgodę na okres dłuższy. Ich stosowanie winno się zakończyć nie później niż z wygaśnięciem okresu przejściowego. Nie mogą one jednak być zastosowane w odniesieniu do danego towaru, jeśli upłynęły 3 lata od zniesienia wszystkich ceł i ograniczeń ilościowych, opłat lub innych środków o podobnych skutkach dotyczących tego towaru.

Zamiar wprowadzenia środków ochronnych, ograniczających import z drugiej strony winien być przedstawiony wraz z uzasadnieniem Radzie Stowarzyszenia. Może on być wprowadzony w życie dopiero wtedy, gdy Rada w określonym czasie nie podejmie decyzji o innym rozwiązaniu. W przypadku wyjątkowym winna ona przedstawić Radzie Stowarzyszenia także program eliminacji przewidywanych środków wyjątkowych. Winien on zakładać ich eliminację w równych ratach rocznych nie później niż po dwóch latach od ich wprowadzenia. Rada może zdecydować o wprowadzeniu innego programu.

**b. Produkty przemysłowe.** Finalnym celem stowarzyszenia w przypadku przepływu towarów przemysłowych, jest ustanowienie strefy wolnego handlu między WE i Polską. Realizacja tego celu ma być osiągnięta w drodze asymetrycznej redukcji ceł na towary przemysłowe w handlu między WE i Polską. Cła na towary przemysłowe, eksportowane z Polski do WE, mają być zniesione całkowicie do końca 1997 r., z kolei na towary eksportowane z WE do Polski — do końca 1998 r.

Już w 1992 r. WE zniosła całkowicie cła na poważną grupę towarów importowanych z Polski, które w 1990 r. stanowiły aż 55,8% eksportu Polski do WE. Wśród nich znajduje się węgiel, chociaż w przypadku Hiszpanii i RFN cła na węgiel z Polski zostały zniesione całkowicie w 1995 r.

Cła na produkty mineralne i surowce chemiczne, określane w Układzie jako grupa A, w 1992 r. zostały obniżone o 50%, a w 1993 r. całkowicie zniesione.

W przypadku metali nieżelaznych (tzw. grupa B) WE w 1992 r. obniżyła cła o 20%, w kolejnych latach po 20%, tak że w 1996 r. zostaną całkowicie zlikwidowane na nie cła.

Z kolei cła na stal i żelazo były znoszone: w 1992, 1993, 1994 i 1995 r. po 20%, natomiast w 1996 i 1997 r. będą znoszone po 10%.

Grupa towarowa C obejmuje między innymi: wiele wyrobów chemicznych, cement, opony, skórę i wyroby skórzane, buty, kazeinę, samochody, odbiorniki radiowe i telewizyjne, szereg wyrobów z miedzi. Stanowiły one w 1991 r. aż 22,9% polskiego eksportu do WE. Większość z powyższych towarów stanowi dla państw WE tzw. towary wrażliwe, tzn. zagrożenie dla zbytu ich własnych towarów i w związku z tym niechętnie są widziane na ich rynku. W ich przypadku Układ ustanawia pułapy ilościowe, które już w 1992 r. zostały zwolnione z opłat celnych przy imporcie do WE. Co roku pułapy te będą zwiększane o 20%. Import z Polski, którzy przekroczy powyższe pułapy, będzie clony. W 1992, 1993, 1994, 1995 i 1996 r. cła na te towary będą każdorazowo obniżane o 15%, a w 1997 r. o 25%.

Jednocześnie WE w dniu wejścia w życie Układu znieśnie wszelkie ograniczenia ilościowe (kontyngenty) na import towarów przemysłowych z Polski, z wyjątkiem artykułów tekstylnych i odzieży. W ich przypadku w 1992 r. zniesione zostały tylko niektóre kontyngenty importowe, pozostałe zaś zostały zwiększone o 50%. Do końca 1992 r. winna zostać zawarta między Polską i WE umowa w sprawie terminarza stopniowego (corocznego) redukowania pozostałych kontyngentów.

W przypadku eksportu przemysłowego WE do Polski zniósła ona cło w dniu wejścia w życie Układu na towary, które stanowią około 27% całości jej importu z WE. Od 1 I 1995 r. Polska rozpoczęła obniżanie w pięciu równych ratach opłat celnych na pozostałe towary przemysłowe importowane z WE, tak, że zostaną one całkowicie zniesione 1 I 1999 r. W ciągu 5 lat Polska znieśnie jednocześnie ograniczenia (kontyngenty) na import do niej towarów przemysłowych z WE.

Import samochodów z WE został uregulowany z odrębnym załącznikiem do Układu. Zgodnie z nim cła polskie na samochody przed wejściem w życie układu winny zostać ustalone na poziomie 35% wartości samochodu. Następnie winny być obniżane: 2 I 1994 r. do 30%, 1996 r. — do 25%, 1998 r. do 20%, 1999 — do 15%, 2000 — do 10%, 2001 — do 5% i od 1 I 2002 do 0%. Jednocześnie załącznik ustanowił bezcłowy limit na import: 25 tys. samochodów osobowych z WE do Polski, który ma rosnąć rokrocznie o 5%; 5 tys. nowych samochodów osobowych z katalizatorami, który ma rosnąć rokrocznie o 10%, 100 ciężarówek, który ma rosnąć rokrocznie o 10%. Z drugiej strony ustanowił on bezcłowy limit eksportu samochodów z Polski do WE, który nie może przekraczać rocznie 150 mln ECU.

**c. Produkty rolne.** W przypadku produktów rolnych Układ nie przewiduje utworzenia w okresie stowarzyszenia strefy wolnego handlu między WE i Polską, a jedynie liberalizację handlu między nimi. Polski eksport rolny do WE został podzielony na sześć grup towarowych, objętych liberalizacją:

— pierwsza, wyliczona w załączniku VIIIa, obejmuje: mięso wieprzowe (solone, suszone lub wędzone), wędliny, kaczki, gęsi, mączkę ziemniaczaną. W ich przypadku WE obniżyła w 1992 r. opłaty wyrównawcze o 50% dla określonej ilości tych produktów, która będzie każdego roku zwiększana;

— druga, wyliczona w załączniku VIIIb, obejmuje między innymi: konie, trzodę, mięso wieprzowe (świeże, chłodzone lub mrożone), dziczyznę, kwiaty, miód, chrzan, owoce jagodowe, wiśnie, ogórki, szparagi, cebulę oraz pewne rodzaje dżemów i soku jabłkowego. Wobec nich zastosowano mechanizm cen minimalnych, przy czym został on zastosowany bardziej elastycznie niż w przypadku stosowania go wobec innych produktów;

— trzecia, wyliczona w załączniku Xa, obejmuje młode bydło o wadze od 160 do 300 kg. Został ustalony limit importu z Polski, Czecho-Słowacji i Węgier, który ma wzrastać rokrocznie o 10%, w odniesieniu do którego WE zmniejszyła w 1992 r. opłaty wyrównawcze o 75%;

— czwarta, wyliczona w załączniku Xb, obejmuje między innymi: mięso wołowe i wieprzowe, owce, kozy, drób, mleko w proszku, masło, sery, jajka, grykę. Został ustalony limit importu z Polski, który ma wzrastać rokrocznie o 10%, w odniesieniu do którego opłaty wyrównawcze począty być zredukowane od 1992 r. w trzech ratach po 20%;

— piąta, wyliczona w załączniku Xc, obejmuje niektóre owoce, w tym: świeże jabłka i śliwki oraz czarne jagody, suszone jabłka, śliwki, gruszki, morele i brzoskwinie, większość warzyw, grzyby i przetwory owocowe. W ich przypadku WE zastosuje różnorodne obniżki ceł, odnoszące się jednak do pewnych limitów importu, który będzie zwiększany rokrocznie o 10%;

— szósta, wyliczona w załączniku 1, obejmuje wyroby przemysłu spożywczego. WE stopniowo, w różnych terminach, zniesie cła na większość tych wyrobów, a w przypadku szeregu z nich zostanie ponadto obniżony tzw. element ruchomy, tzn. opłaty analogiczne do dopłat ruchomych, nakładanych na surowce wykorzystywane przy produkcji danego produktu. Obniżka będzie przeprowadzona w trzech ratach po 20% dla cukru i surowców zbożowych, zawartych w produkcie i w trzech ratach po 20% dla mleka. Obniżka ta obejmować będzie jednak tylko pewien limit ilościowy, który będzie rokrocznie zwiększany o 10%.

Z kolei Polska z chwilą wejścia w życie Układu obniżyła cła o 10% na niektóre produkty rolne z WE, stanowiące około 15% jej importu rolnego z tej Wspólnoty. Jednocześnie Polska w ciągu 5 lat zniesie ograniczenia ilościowe (kontyngenty) na import produktów rolnych z WE. Art. 20 pkt 5 zobowiązuje strony Układu do regularnego analizowania w ramach Rady Stowarzyszenia możliwości dalszej liberalizacji handlu produktami rolnymi między nimi.

**d. Produkty rybołówstwa.** Artykuł 23 Układu zobowiązuje jego strony do szybkiego wynegocjowania porozumienia w sprawie handlu między nimi produktami rybołówstwa. Od tego momentu odpowiednie postanowienia Układu odnoszące się do handlu między nimi produktami rolnymi, będą stosować się także do produktów rybołówstwa.

### **F. Przepływ siły roboczej**

Układ nie mówi nic o ustanowieniu ani nawet o możliwości rozważenia ustanowienia w przyszłości swobodnego przepływu siły roboczej między jego stronami, lecz jedynie o uregulowaniu sytuacji prawnej w zakresie podejmowania i wykonywania pracy w przypadku obywateli jednej ze stron, którzy mają prawo stałego pobytu na terytorium drugiej strony i legalnie uzyskali pracę oraz ich najbliższej rodziny, jak też przewiduje możliwość pewnego zliberalizowania przepisów w sprawie przepływu siły roboczej między WE i Polską w przyszłości.

Mianowicie pracownicy każdej ze stron, zatrudnieni legalnie na terytorium drugiej strony, będą traktowani tak samo, jak jej obywatele w zakresie warunków pracy, wynagrodzenia i zwalniania z pracy. Legalnie przebywający małżonkowie i dzieci pracowników obywateli jednej ze stron legalnie zatrudnionych na terytorium drugiej strony, z wyjątkiem pracowników sezonowych oraz zatrudnionych na podstawie umów dwustronnych, o ile powyższe umowy nie stanowią inaczej, będą mieli prawo do pracy i zasiłku rodzinnego w okresie trwania legalnego zatrudnienia tego pracownika.

Na prawach wzajemności będą zaliczane okresy legalnie przepracowane na terytorium drugiej strony przy obliczaniu wysokości świadczeń socjalnych.

Państwa członkowskie WE zobowiązały się rozpatrzyć możliwość przyznania pozwolenia na pracę obywatelom polskim, posiadającym już pozwolenie na pobyt stały w danym państwie, z wyłączeniem jednak tych obywateli polskich, którzy przybyli w celach turystycznych lub z wizą.

Podczas trwania drugiego etapu stowarzyszenia lub wcześniej, jeśli zostanie to uzgodnione, Rada Stowarzyszenia rozpatrzy dalsze sposoby przepływu siły roboczej, biorąc między innymi pod uwagę sytuację społeczno-gospodarczą Polski i jej potrzeby oraz sytuację w zakresie zatrudnienia we Wspólnocie. Rada Stowarzyszenia wyda zalecenia w tym celu.

### **G. Podejmowanie działalności gospodarczej**

Państwa WE zapewnią polskim obywatelom i podmiotom gospodarczym takie same możliwości zakładania przedsiębiorstw na swoim terytorium, jakich udzielają własnym obywatelom i podmiotom gospodarczym, z chwilą wejścia w życie układu.

Natomiast Polska uczyni to samo w odniesieniu do obywateli i podmiotów gospodarczych, chcących zakładać przedsiębiorstwa na jej terytorium w trzech etapach:

— z chwilą wejścia z życie Układu w przypadku budownictwa i większości dziedzin przemysłu przetwórczego;

— stopniowo, ale nie później niż do końca pierwszego etapu okresu przejściowego — w przypadku większości dziedzin życia gospodarczego;

— stopniowo, ale nie później niż do końca okresu przejściowego — w przypadku przede wszystkim sfery usług finansowych (bankowych i ubezpieczeniowych).

Polska w przypadku niektórych działów gospodarki, wymienionych w układzie, w pierwszym etapie okresu przejściowego, a w przypadku niektórych innych podczas całego okresu przejściowego, może w ustalonym trybie ograniczyć obywatelom i podmiotom gospodarczym ze Wspólnoty ułatwienia w zakładaniu przedsiębiorstw na jej terytorium, jeśli dziedziny te:

— są w trakcie restrukturyzacji;

— stoją wobec poważnych trudności, szczególnie takich, które pociągają za sobą poważne problemy społeczne w Polsce;

— stoją wobec groźby wyeliminowania lub drastycznego zmniejszenia udziału na polskim rynku polskich przedsiębiorstw lub obywateli w danym dziale gospodarki lub w danej dziedzinie przemysłu;

— są są nowo powstałymi dziedzinami przemysłu w Polsce.

Po wejściu w życie Układu przedsiębiorstwa ze Wspólnoty, założone na terytorium Polski, będą miały prawo nabywania, używania, wynajmowania i sprzedaży nieruchomości, a prawo dzierżawy w odniesieniu do zasobów naturalnych, ziemi uprawnej i lasów na jej terytorium, jeśli będzie to konieczne dla prowadzenia działalności, dla której zostały założone.

W przedsiębiorstwach, założonych przez obywateli lub podmioty gospodarcze jednej strony na terytorium drugiej strony, mogą być zatrudnieni obywatele pierwszej strony, jednak tylko na stanowiskach kierowniczych lub innych wymagających wysokich kwalifikacji. Prawo pobytu i pracy na terytorium drugiej strony będą oni posiadać tylko przez okres zatrudnienia przez powyższego typu przedsiębiorstwo.

### ***H. Świadczenie usług między Wspólnotą i Polską***

Wspólnota i Polska podejmą niezbędne kroki w celu umożliwienia stopniowego świadczenia usług przez przedsiębiorstwa Wspólnoty lub Polski względnie ich obywateli, utworzone na terytorium innej strony niż ta, dla obywateli której przeznaczone są usługi, przy uwzględnieniu rozwoju działu usług w stronach Układu.

Zezwolą one na czasowy przepływ osób fizycznych świadczących usługi lub osób, które są zatrudnione przez firmę usługową jako personel kierowniczy, włączając w to osoby będące przedstawicielami przedsiębiorstwa lub Wspólnoty, lub Polski i starające się o prawo czasowego pobytu w celu uzgodnienia warunków sprzedaży usługi lub zawarcia umów dotyczących sprzedaży usługi firmy usługowej.

wej. Spod powyższych postanowień wyłączone są osoby, prowadzące bezpośrednio sprzedaż towarów dla ogółu obywateli lub bezpośrednio świadczące usługi.

Wspólnota i Polska będą dążyć do daleko idących wzajemnych ułatwień w transporcie lądowym, morskim i lotniczym. W okresie przejściowym Polska będzie stopniowo dostosowywała swoje ustawodawstwo w dziedzinie transportu lądowego i lotniczego, łącznie z uregulowaniami administracyjnymi i technicznymi, do aktualnie obowiązującego ustawodawstwa Wspólnoty, aby służyło to liberalizacji i wzajemnemu dostępowi do rynków stron lub ułatwiałoby ruch pasażerski i towarowy.

### ***I. Płatności i przepływ kapitału***

Polska i Wspólnota zobowiązały się akceptować w swobodnie wymiennej walucie wszelkie płatności na rachunki bieżące bilansu płatniczego w zakresie, w jakim transakcje stanowiące podstawę płatności dotyczyć będą zliberalizowanego, zgodnie z postanowieniami Układu, przepływu towarów, usług oraz osób między stronami.

Do końca pierwszego etapu okresu przejściowego zapewnią one swobodny przepływ kapitału, związanego z bezpośrednimi inwestycjami i zakładaniem przedsiębiorstw, likwidację lub repatriację tych inwestycji a także swobodny przepływ zysków z tego wynikających. Strony będą wzajemnie konsultować się ze sobą w celu ułatwienia przepływu kapitału między nimi, mając na względzie popieranie celów Układu o stowarzyszeniu.

Do czasu wprowadzenia pełnej wymiennalności waluty polskiej Polska może — w wyjątkowych sytuacjach — stosować ograniczenia w obrocie dewizowym, dotyczące udzielania lub zaciągania krótko- i średnioterminowych kredytów, w zakresie, w jakim są one narzucone Polsce o odniesieniu do udzielania takich kredytów i w jakim są dozwolone w związku ze statusem Polski w Międzynarodowym Funduszu Walutowym. Ograniczenia takie nie mogą być stosowane w sposób dyskryminujący.

### ***J. Zasady konkurencji***

Za niezgodne z zasadami Układu o stowarzyszeniu uznaje się, o ile może to mieć negatywny wpływ na handel między Wspólnotą i Polską, następujące postępowania:

— wszelkie porozumienia, decyzje zrzeczeń przedsiębiorstw oraz uzgodnione praktyki między przedsiębiorstwami, których celem lub skutkiem jest zapobieganie, ograniczanie lub zniekształcanie konkurencji;

— nadużywanie przez jedno lub więcej przedsiębiorstw dominacji pozycji na terytorium Wspólnoty lub Polski jako całości, lub na ich znacznej części;

— wszelka pomoc publiczna, która zniekształca lub grozi zniekształceniem konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów.

W ciągu trzech lat Rada Stowarzyszenia ustali zasady stosowania pierwszych dwóch postanowień.

Strony zobowiązane są unikać stosowania środków restrykcyjnych ze względu na sytuację w ich bilansie płatniczym. W przypadku jednak zaistnienia poważnych trudności w tym bilansie, strony będą mogły wprowadzać czasowe takie restrykcje, zgodnie z postanowieniami Układu Ogólnego w sprawie Taryf i Handlu (GATT). Celem tych stowarzyszeń ma być wyłącznie poprawienie sytuacji w bilansie płatniczym strony, które je zastosowała.

Polska zobowiązała się poprawiać kontrolę własności intelektualnej, przemysłowej i handlowej. Pod koniec pięcioletniego okresu, od chwili wejścia Układu w życie, ma ona doprowadzić w tej dziedzinie do zbliżonej sytuacji, jaka istnieje we Wspólnocie. W tym celu winna ona między innymi w powyższym okresie przystąpić do Monachijskiej Konwencji w sprawie Przyznawania Patentów Europejskich z 1973 r. oraz innych wielostronnych konwencji, regulujących prawa własności intelektualnej, przemysłowej i handlowej, wymienionych w załączniku XIII pkt 1 Układu o stowarzyszeniu.

W czasie nie dłuższym niż do końca okresu przejściowego, przedsiębiorstwa ze Wspólnoty uzyskają dostęp do przetargów na obszarze Polski na warunkach nie gorszych niż przedsiębiorstwa z Polski.

Natomiast polskie przedsiębiorstwa uzyskały analogiczne prawa na terenie Wspólnoty z dniem wejścia w życie Układu o stowarzyszeniu.

### ***K. Zbliżanie ustawodawstwa***

Istotnym warunkiem wstępnej integracji gospodarczej Polski ze Wspólnotą jest zbliżanie istniejącego i przyszłego ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa już istniejącego w tej Wspólnocie. Polska podejmie niezbędne kroki w celu zapewnienia zgodności jej ustawodawstwa z ustawodawstwem Wspólnoty, szczególnie w następujących dziedzinach: prawo celne, prawo o spółkach, prawo bankowe, rachunkowość i podatki przedsiębiorstw, własność intelektualna, ochrona pracownika w miejscu pracy, usługi finansowe, zasady konkurencji, ochrona zdrowia i życia ludzi, ochrona sanitarna zwierząt i roślin, ochrona konsumenta, pośredni system opodatkowania, przepisy techniczne i normy, transport i środowisko naturalne.

W celu realizacji powyższych zadań, WE udzieli Polsce pomocy technicznej, obejmującej między innymi: wymianę ekspertów, dostarczanie informacji, organizację seminariów, szkolenia, pomoc w tłumaczeniu ustawodawstwa Wspólnoty.

### ***L. Współpraca gospodarcza***

Współpraca gospodarcza ma wspierać osiągnięcia Polski oraz zacieśniać istniejące więzi gospodarcze na możliwie najszerszej płaszczyźnie, z korzyścią dla obydwu stron.

Układ wymienia 23 dziedzin współpracy, wyszczególnia kierunki i formy współpracy Wspólnoty i Polski w tych dziedzinach. Ma ona polegać przede wszystkim na unifikacji przepisów prawnych, szkoleniu specjalistów, wymianie informacji, udziale Polski w mechanizmach i systemach współpracy wielostronnej wypracowanych w ramach Wspólnoty, szczególnie w postaci organizacji wyspecjalizowanych, seminariach i konferencjach, przejmowaniu przez Polskę systemów organizacji i zarządzania, istniejących we Wspólnocie.

Współpraca między Wspólnotą i Polską ma odbywać się w następujących dziedzinach: współpraca przemysłowa, promocja i ochrona inwestycji, normy i atesty przemysłowe oraz rolnicze, współpraca w dziedzinie nauki i techniki, edukacja i szkolenie, rolnictwo i sektor rolno-spożywczy, energetyka, automatyka, ochrona środowiska, transport, telekomunikacja, bankowość, ubezpieczenia i inne usługi finansowe, polityka monetarna, przeciwdziałanie praktykom „prania brudnych pieniędzy”, rozwój regionalny, polityka socjalna, turystyka, małe i średnie przedsiębiorstwa, informacja i media audiowizualne, cła, statystyka, ekonomia, przeciwdziałanie rozpowszechnianiu narkotyków.

### ***Ł. Współpraca kulturalna***

Przewiduje się możliwość rozciągania programów współpracy kulturalnej Wspólnoty lub jednego względnie kilku jej państw członkowskich na Polskę, a także podejmowanie dodatkowych przedsięwzięć interesujących obydwie strony.

Współpraca powyższa może obejmować w szczególności — tłumaczenie dzieł literackich, konserwację i odbudowę pomników oraz zabytków a ponadto miejsc o znaczeniu historycznym i kulturalnym, szkolenie osób pracujących w sferze kultury, organizację imprez kulturalnych o charakterze europejskim.

### ***M. Współpraca finansowa***

Dla realizacji celów Układu o stowarzyszeniu Polska będzie korzystać z czasowej pomocy finansowej ze strony Wspólnoty w formie subwencji i kredytów, przeznaczonych na przyspieszenie przemian gospodarczych i społecznych skutków przekształceń strukturalnych.

Do końca 1992 r. pomoc miała być realizowana poprzez kredyty udzielane przez Europejski Bank Inwestycyjny i środki uzyskiwane w ramach programu PHARE.<sup>25</sup> Po tym okresie pomoc będzie uzyskiwana z powyższych źródeł w ramach wieloletniego programu finansowego, ustanowionego przez Wspólnotę po konsultacjach z Polską.

Cele i dziedziny pomocy finansowej ze strony Wspólnoty zostaną określone w programie indykatywnym, który będzie uzgodniony między obydwoma stronami.

---

25. Szerzej na temat PHARE patrz pkt 8Ac.



Niniejsza pomoc finansowa uwarunkowana jest przedstawieniem przez Polskę do akceptacji programów, mających poparcie Międzynarodowego Funduszu Walutowego w ramach grupy G-24 i mających na celu doprowadzenie do wymierzalności złotego, a także dalszą realizację przez Polskę tych programów, jak również szybkie przejście do finansowania ze źródeł prywatnych.

#### *N. Organy stowarzyszenia*

Rada Stowarzyszenia ma nadzorować realizację postanowień Układu o stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami Europejskimi. Ma składać się z członków Rady Wspólnot Europejskich i Komisji tych Wspólnot z jednej strony, z drugiej zaś z członków rządu Polski. Rada ma zbierać się na szczepku ministrów raz w roku oraz gdy wymagać tego będą okoliczności. Przewodniczyć jej będzie kolejno członek Rady Wspólnot Europejskich oraz członek rządu Polski.

Może ona rozpatrywać wszelkie kwestie, wynikające z realizacji Układu o stowarzyszeniu oraz wszelkie inne problemy dwustronne lub międzynarodowe, stanowiące przedmiot wzajemnego zainteresowania.

Rada będzie podejmować decyzje i udzielać zaleceń za zgodą obydwu stron. Decyzje są wiążące dla stron, zalecenia zaś mają charakter niewiążący. Ponadto Rada może rozstrzygać spory powstałe na tle realizacji Układu o stowarzyszeniu, przy czym jej decyzje w tej kwestii są wiążące. W przypadku, gdy Rada nie będzie w stanie rozstrzygnąć sporu, wówczas każda ze stron wyznaczy jednego arbitra, a Rada Stowarzyszenia powoła trzeciego arbitra, których zadaniem będzie rozstrzygnięcie sporu. Decyzje zespołu arbitrów zapadać będą większością głosów.

W swej działalności Rada Stowarzyszenia będzie wspomagana przez Komitet Stowarzyszenia, złożony z przedstawicieli członków Rady Wspólnot Europejskich oraz przedstawicieli rządu Polski, zazwyczaj na szczepku wyższych urzędników. Zadaniem Komitetu będzie między innymi przygotowywanie posiedzeń Rady. Może ona przekazać Komitetowi jakąkolwiek ze swych kompetencji.

Rada Stowarzyszenia może powołać do życia inne specjalne komitety i organy, których zadaniem będzie wspomaganie jej w wykonywaniu nałożonych na nią obowiązków.

Komitet Parlamentarny Stowarzyszenia stanowi forum wymiany poglądów członków Parlamentu Polskiego i Parlamentu Europejskiego. Składa się z członków obydwu Parlamentów. Zbiera się w terminach, które sam określa. Przewodniczą mu na przemian przedstawiciele Parlamentu Polskiego i Parlamentu Europejskiego. Komitet Parlamentarny może udzielać zaleceń Radzie Stowarzyszenia. Rada Stowarzyszenia jest zobowiązana udostępniać Komitetowi Parlamentarnemu wszelkie informacje, dotyczące realizacji Układu o stowarzyszeniu, jeśli zwróci się on do niej o takie informacje.

## *O. Ocena założeń i zasad stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi*

Nie podlega raczej dyskusji to, iż sam fakt zawarcia przez Polskę Układu Europejskiego i stowarzyszenia we Wspólnotami Europejskimi należy uznać za jej sukces, a kierunek działań ówczesnych rządzących polskich elit za prawidłowy. Międzynarodowa integracja gospodarcza jest bowiem zjawiskiem obiektywnym, aktualnie najbardziej efektywnym sposobem przyspieszenia rozwoju gospodarczego wysoko rozwiniętych państw danego regionu. Jak już stwierdzono we wstępie niniejszej pracy, rozpoczęcie przez Polskę procesu integrowania się ze Wspólnotami jest najważniejszym — ze względu na załamanie się na wiele lat gospodarki państw Europy wschodniej, wyjątkowo protekcyjną polityką handlową USA i Japonii oraz duży udział kosztów transportu w polskim handlu z nimi — a zarazem najbardziej efektywnym zewnętrznym czynnikiem ułatwiającym, a być może w ogóle umożliwiającym szybką przebudowę polskiej gospodarki.

Integracja ta ułatwi dostęp polskich towarów do wyjątkowo chłonnego rynku państw Wspólnot, umożliwi napływ technologii, nowych systemów organizacji i zarządzania, a przede wszystkim napływ kapitału inwestycyjnego. Bez rozpoczęcia tego procesu a w perspektywie przystąpienia do tej Wspólnoty, Polska z góry byłaby skazana na izolacjonizm, separatyzm, pozbawienie się w istotnym stopniu powyższych korzyści, co w praktyce oznaczałoby zepchnięcie jej w Europie do roli zacofanej prowincji.

Zawarcie Układu Europejskiego to niewątpliwy sukces Polski, gdyż państwa Wspólnot Europejskich nie były bowiem entuzjastami stowarzyszenia się z nimi nowych krajów, a szczególnie z Europy środkowowschodniej. Stowarzyszenia się Polski, a także Czecho-Słowacji i Węgier ze Wspólnotami Europejskimi to przecież dla ich państw członkowskich dodatkowe komplikacje i kłopoty gospodarcze, których i bez tego mają one bez liku. Na szczęście na korzyść państw starających się o stowarzyszenie przeważały we Wspólnotach racje polityczne, a nie ekonomiczne, szczególnie po puczu moskiewskim w sierpniu 1991 r.

Dyskusyjne są natomiast zasady i warunki, na jakich Polska zgodziła się stowarzyszyć ze Wspólnotami Europejskimi. Autor uważa, że większość powyższych zasad i warunków nie jest delikatnie mówiąc najdogodniejsza dla Polski, a w niektórych przypadkach są one wręcz fatalne.

A oto główne zarzuty stawiane pod adresem Układu Europejskiego:

— połowa polskiego eksportu artykułów przemysłowych do Wspólnot Europejskich uzyska zbyt wolny (w okresie od 4 do 6 lat) bezcłowy dostęp do ich rynku, przy jednoczesnym zbyt szybkim znoszeniu barier przez Polskę wobec importu artykułów przemysłowych ze Wspólnot (w ciągu od 3 do 7 lat). Mocne zatem eksponowanie asymetrii tak w preambule Układu, jak i przez polityków zachodnioeuropejskich oraz przez szereg polskich polityków, jest niestety swego rodzaju iluzją. W niektórych przypadkach asymetria służy bardziej interesom mniej wydajnych dziedzin gospodarki państw Wspólnot niż gospodarce Polski;

— Polska zobowiązała się zbyt szybko znieść cła na artykuły przemysłowe ze Wspólnot Europejskich, gdyż najpóźniej w ciągu 7 lat. Tymczasem w przypadku Grecji znosiła ona przez kilka lat część ceł wobec importu ze Wspólnot w ramach stowarzyszenia z nimi, a resztę znosiła w ciągu 5 lat. W przypadku zaś Danii, Irlandii i Wielkiej Brytanii znosiły one cła na artykuły przemysłowe po wejściu do Wspólnot Europejskich w ciągu 5 lat, zaś w przypadku Hiszpanii i Portugalii — w ciągu 7 lat. Z przyjętych przez Polskę warunków w tym względzie wynika, że różnica w rozwoju przemysłowym między Polską a Wielką Brytanią, czy Danią wynosi zaledwie 2 lata;

— zbyt wcześnie, gdyż w ciągu 5 lat Polska zgodziła się znieść kwoty importowe na artykuły rolne z WE. Przecież polskie rolnictwo jest przestarzałe i w niewielkim stopniu subsydiowane, gdy tymczasem rolnictwo państw WE jest o wiele bardziej efektywne a jednocześnie subsydiowane w wysokości od 40 do 60%. W przypadku Grecji państwo to częściowo liberalizowało swój handel artykułami rolnymi we Wspólnotach w okresie stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi. Całkowicie zliberalizowało ten handel w kilka lat po wejściu do Wspólnot, podobnie jak Hiszpania i Portugalia, otrzymujące w tym czasie bardzo poważne sumy z Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji Rolnictwa (FEOGA) na restrukturyzację ich rolnictwa, co w istotnym stopniu przyczyniło się do podniesienia konkurencyjności ich towarów rolnych;

— przyjęcie przez Polskę warunku zapewnienia 60% wkładu lokalnego w polskich towarach eksportowanych do Wspólnot będzie zniechęcało inwestorów zagranicznych do inwestowania w Polsce;

— Układ zawiera jedynie ogólną deklarację pomocy finansowej dla Polski, bez określenia konkretnej sumy na najbliższe lata, jak to WE czyni w pięcioletnich protokołach finansowych w odniesieniu do państw Morza Śródziemnego, czy czyniła to wobec Jugosławii i to jeszcze w 1991 r. Wyjątek stanowi deklaracja ograniczająca się do funduszy w ramach PHARE. Układy nie ustanawia też mechanizmów udzielania tej pomocy, a w dodatku w szeregu przypadkach uzależnia akceptację przez WE programów pomocy dla Polski od uprzedniego poparcia ich przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Jednocześnie pomoc finansowa dla Polski ma być ściśle koordynowana z otrzymywaniem przez nią środków finansowych z innych źródeł, a mianowicie Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju;

— w Układzie nie przewiduje się żadnej liberalizacji w zakresie przepływu siły roboczej i usług z Polski do Wspólnot, co przewidywały na przykład układy Grecji i Turcji o stowarzyszeniu z WE. Polskim negocjatorom nie udało się nawet zalegalizować pracy polskich obywateli na terytorium państw członkowskich Wspólnot, którzy od dawna pracują tam nielegalnie;

— w Układzie pomija się w ogóle problem współpracy między Polską a Wspólnotami Europejskimi w zakresie bezpieczeństwa. Mówi się jedynie ogólnie, że dialog polityczny między nimi ma zapewnić „zgodność stanowisk w sprawach

międzynarodowych, a zwłaszcza w sprawach, które mogą mieć istotne skutki dla jednej lub drugiej strony” i że przyczyni się on do „umocnienia bezpieczeństwa i stabilności w Europie”.

— podjęcie przez Polskę zobowiązań w zakresie ochrony własności intelektualnej zwiększa istotnie dla niej koszty dostępu do osiągnięć państw Wspólnot w zakresie nauki, techniki i kultury;

— wreszcie sformułowania w Układzie w zakresie pomocy technicznej, naukowej i zawodowej dla Polski mają bardzo ogólnikowy charakter, praktycznie nie stanowią żadnych konkretnych zobowiązań w tym względzie pod adresem państw członkowskich Wspólnot Europejskich.

Układ Europejski ma oczywiście szereg, ale niestety zdecydowanie zbyt mało, korzystnych dla Polski postanowień. Do najważniejszych należą:

— wprowadzenie do preambuły Układu zapisu, że finalnym celem stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami jest doprowadzenie do pełnego członkostwa Polski w tych Wspólnotach. Nie oznacza to wprowadzenie automatycznego przyjęcia Polski do Wspólnot po zakończeniu okresu stowarzyszenia, ale stanowi istotny, kolejny krok w kierunku wejścia Polski do tych Wspólnot, jako że ich państwa członkowskie zgodziły się — przynajmniej oficjalnie — że Polska winna kiedyś przystąpić do Wspólnot i że należy wspólnie działać na rzecz realizacji tej idei. Wytyczyło to też niejako na wiele lat kierunki działalności Polski w Europie. Na podkreślenie zasługuje fakt, że to właśnie polskim a nie czechosłowackim czy węgierskim negocjatorom udało się przełamać opór psychiczny polityków większości państw Wspólnot w sprawie wprowadzenia do preambuł układów o stowarzyszeniu powyższego sformułowania;

— niezgodzenie się przez stronę polską, chociaż jest to krytykowane przez zachodnich biznesmenów, na zapis w Układzie o możliwości zakupowania — a jedynie przyznanie prawa użytkowania — w Polsce przez osoby fizyczne i prawne z państw WE zasobów naturalnych i gruntów, jeśli jest to niezbędne dla prowadzenia działalności gospodarczej. Jest oczywiste, że kiedyś w przyszłości — o ile Polska ma zamiar wejść do Wspólnot — osoby te muszą uzyskać prawo zakupu ziemi i zasobów naturalnych. Na obecnym jednak etapie, biorąc pod uwagę stan i zasobność polskich przedsiębiorstw i polskiego kapitału, przyznanie takiego prawa powyższym osobom ze Wspólnot Europejskich oznaczałoby w praktyce jednostronne wykupowanie w Polsce ziemi i zasobów naturalnych przez te osoby ze Wspólnot. Rozwiązanie powyższe nie powinno jednak utrudniać podejmowania przez osoby fizyczne i prawne ze Wspólnot działalności gospodarczej w Polsce, w związku z tym proces wydzierżawiania im ziemi i zasobów naturalnych w Polsce winien przebiegać szybko i sprawnie;

— przyznanie polskim obywatelom i polskim podmiotom gospodarczym z chwilą wejścia w życie Układu takich samych praw, jakie posiadają obywatele i podmioty gospodarcze państw Wspólnot Europejskich, w zakresie podejmowania działalności gospodarczej i świadczenia usług na terenie tych państw. Jest bowiem tajemnicą poliszynela, że negocjatorzy ze strony Wspólnot chcieli spod tego rów-

nouprawienia wyłączyć dziedziny, w przypadku których Polska była szczególnie zainteresowana, tj. usługi w dziedzinie budownictwa i transportu.

Jednocześnie polskim negocjatorom udało się przesunąć do końca okresu przejściowego stowarzyszenia — mimo odmiennego stanowiska państw Wspólnot, nalegających na ustanowienie wcześniejszego terminu — zliberalizowanie przez Polskę dostępu przedsiębiorstw Wspólnot do sfery usług finansowych (bankowość i ubezpieczenia) w Polsce;

— umieszczenie w Układzie zapisu o możliwości wprowadzania przez Polskę stosowania środków ochronnych (podwyższonych ceł), jeśli import z WE stanowiły zagrożenia dla nowo powstających przemysłów, niektórych sektorów podlegających restrukturyzacji lub napotykających na poważne trudności, szczególnie wtedy, gdy takie trudności będą stwarzały poważne problemy społeczne.

Nasuwa się pytanie, dlaczego zawarto Układ o stowarzyszeniu na takich a nie innych warunkach? Odpowiedź nie jest taka prosta, gdyż wynikało to z szeregu różnorodnych przyczyn.

Pierwsza z nich to fakt, że Polska negocjowała z wielokrotnie silniejszym gospodarczo partnerem, a w dodatku to nie jemu a jej zależało na stowarzyszeniu się ze Wspólnotami. To już z góry skazywało ją na słabszą pozycję negocjacyjną i konieczność pewnych ustępstw jako cenę za zgodę Wspólnot na zawarcie takiego Układu.

Kolejna z nich, to przystąpienie Polski do rokowań bez uprzedniego przygotowania odpowiedniego zaplecza prawnego, organizacyjnego i kadrowego. Polska w latach 1990-1991 miała jeden z najbardziej liberalnych systemów celnych na świecie. Przeciętne polskie cło wynosiło około 4% *ad valorem*. System ten składał się z wyjątkowo małej liczby barier taryfowych, parataryfowych i pozataryfowych, których łącznie było kilkaset. Tymczasem Wspólnoty Europejskie stosowały około 3000 tego typu barier.

Zanim zatem Polska przystąpiła do rokowań ze Wspólnotami Europejskimi trzeba było uprzednio, czego niestety nie zrobiono, zmienić polską politykę celną a przynajmniej podnieść cła i zmniejszyć kontyngenty, jak zrobiły to w tym celu Czecho-Słowacja i Węgry, co umożliwiłoby polskim negocjatorom dokonywanie ustępstw na rzecz Wspólnot bez uszczerbku dla polskiej gospodarki. Bez zastosowania powyższego zabiegu pole manewru polskich negocjatorów było bardzo ograniczone.

W wyniku braku bowiem tego typu możliwości, w szeregu przypadkach po podpisaniu Układu o stowarzyszeniu nastąpiła sytuacja odwrotna do zamierzonej. Wspólnoty zamiast zliberalizować w niektórych dziedzinach handel z Polską, utrudniły go. Polska do czasu zawarcia Układu korzystała w handlu z państwami Wspólnot z generalnego systemu preferencji celnych na artykuły przemysłowe, stworzonego w ramach Konferencji Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD), a następnie zaaprobowanego przez Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu (GATT). Po wejściu umowy przejściowej Wspólnoty wprowadziły restrykcje na około 44% towarów importowanych z Polski. Nie mo-

że tu być pocieszeniem, że restrykcje Wspólnot dotknęły też aż 58% towarów importowanych z Węgier i około 43% towarów importowanych z Czech i Słowacji.

Trzecią przyczyną było niepełne wykorzystanie istniejących w Polsce kadr ekspertów do rokowań ze Wspólnotami. Jak podaje J. Mulewicz, główny polski negocjator Układu, ze strony polskiej rokowało stale najwyżej kilkanaście osób, „a przez zespół negocjacyjny przewinęło się prawie 100 osób”.<sup>26</sup> Wszystko to było za mało, by utrzymać stałe kontakty z olbrzymim aparatem wykonawczym Wspólnot Europejskich, a także z delegacjami ich państw członkowskich. Jednocześnie ujawnia on, że wiele osób uczestniczących w tych rokowaniach nie było kompetentnych lub właściwie przygotowanych.<sup>27</sup>

Stwierdzenie to budzi duże zdziwienie, gdyż właśnie Polska w przypadku stosunków międzynarodowych ma wyjątkowo bogatą i wysoko kwalifikowaną kadrę, szczególnie w zakresie Organizacji Narodów Zjednoczonych i Wspólnot Europejskich, która jest z pewnością najlepsza i największa w porównaniu z innymi krajami Europy środkowej i wschodniej. Wynika to z tego, że i w tym przypadku powtórzono błąd z „minionej epoki”, opierając się przy doborze ekspertów nie na kryteriach merytorycznych a politycznych.

Nie sprzyjało odniesieniu sukcesu przez polskich negocjatorów w tym rokowaniach słabe zaplecze techniczne, jakim dysponowali. O ile aparat wykonawczy Wspólnot i ich państw członkowskich dysponował potężną dokumentacją oraz nieograniczonymi wprost możliwościami opracowywania i przetwarzania informacji, nie mówiąc już o tak oczywistej rzeczy, jak posiadanie doświadczenia w tego typu rokowaniach, o tyle w przypadku strony polskiej zaplecze techniczne było tak słabe, a niejednokrotnie tak mało operatywne, że było mało przydatne w rokowaniach. Tenże sam J. Mulewicz stwierdza: „Niekiedy przesyłanie dokumentów do Warszawy (do oceny przez stronę polską — dopis. Z.M.K.) było niemożliwe, gdyż niektóre aneksy czy propozycje otrzymywaliśmy tuż przed zakończeniem negocjacji. Sprawdzaliśmy wówczas jedynie najważniejsze pozycje towarowe, nie byliśmy natomiast w stanie dokładnie ocenić, jaki efekt w dłuższym okresie może mieć zaakceptowanie tego czy innego rozwiązania”.<sup>28</sup>

Wydaje się jednak, że główną przyczyną, iż Układ wynegocjowano na takich a nie innych zasadach, było zbytne pragnienie ówczesnego rządu polskiego — chylącego się już ku upadkowi — szybkiego wynegocjowania Układu. Prawdopodobnie ówczesny rząd chciał podbudować swoją pozycję między innymi sukcesem w rokowaniach ze Wspólnotami. Za tezę tą przemawia choćby fakt, że Układ powyższy został wynegocjowany w rekordowym czasie — niecałym roku, gdy tymczasem rokowania o stowarzyszeniu czy utworzeniu unii celnej z WE takich

---

26. J. Mulewicz: Doświadczenia Polski w negocjacjach w sprawie Układu o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi. „Studia i Materiały” PISM, nr 36, 1992, s. 24.

27. „Któregoś dnia przyjechało na negocjacje 38 osób, 20 z nich było niepotrzebnych”. Następnie stwierdza, że niektóre z tych osób nie znały nawet właściwego języka. J. Mulewicz: op. cit, s. 24.

28. Op. cit., s. 10.

państw jak Grecja, Turcja, Malta i Cypr trwały 3-5 lat, zaś rokowania w sprawie członkostwa zwyczajnego bardziej rozwiniętych gospodarczo i posiadających lepsze od Polski zaplecze techniczne i kadrowe państw, jak Danii, Irlandii czy Wielkiej Brytanii trwały ponad 5 lat.

Na zakończenie należy nadmienić, iż zbliżoną ocenę Układu Europejskiego o stowarzyszeniu się Polski ze Wspólnotami Europejskimi, którą Autor jako jeden z pierwszych zaprezentował już wiosną 1992 r.,<sup>29</sup> w 1992 r. reprezentowało niewielu polskich ekspertów.<sup>30</sup> W zasadzie nie było wśród nich ekspertów rządowych. Liczba ich zaczęła zwiększać się w 1993 r., kiedy Polska zaczęła odczuwać — obok pozytywnych — także negatywne skutki zbliżania się do Wspólnot.

W tej sytuacji trzeba wyrazić się z uznaniem o obiektywizmie tych polityków czy ekspertów z państw Wspólnot Europejskich, którzy już w połowie 1992 r. zwracali uwagę na niekorzystny ogólnie charakter układów o stowarzyszeniu Polski, Czecho-Słowacji i Węgier ze Wspólnotami Europejskimi. Należał do nich między innymi J. Attali, ówczesny prezes Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, który między innymi stwierdził: „Kraje wyszehradzkie nie otrzymały nawet takich korzyści, jakie wcześniej dano kandydującym do Wspólnoty Portugalii i Grecji”, postulując usunięcie z układów o stowarzyszeniu Polski, Czecho-Słowacji i Węgier restrykcji w handlu takimi towarami jak chemikalia, tekstylia, węgiel i stal. Następnie stwierdził on: „nie chciałbym, aby historycy orzekli, że intencją układów o stowarzyszeniu była raczej pomoc Wspólnotom, niż krajom postkomunistycznym”.<sup>31</sup>

## ***P. Realizacja postanowień Układu Europejskiego oraz perspektywa wejścia Polski do Wspólnot Europejskich***

***a. Realizacja postanowień Układu Europejskiego.*** Już w grudniu 1992 r. Rada Ministrów RP przyjęła program działania na rzecz dostosowania polskiej gospodarki, a w styczniu 1993 r. — program dostosowywania polskiego systemu prawnego do wymagań Układu Europejskiego w sprawie stowarzyszenia się Polski ze Wspólnotami Europejskimi. Nadzorowaniem i koordynowaniem realizacji tego programu, wykonywanego przez poszczególne resorty, obarczono specjalnie powołanego w tym celu Pełnomocnika Rządu do spraw Integracji Europejskiej i Pomocy Zagranicznej. Z kolei Pełnomocnik powyższy powołał do życia Międzynarodowy Zespół do spraw Układu Europejskiego, który jest podstawowym forum koordynowania prac, podejmowanych w powyższym zakresie przez mini-

29. Zob. Z.M. Klepacki: *Europejska Wspólnota Gospodarcza. Założenia, realia, perspektywy*. Białystok 1992, rozdz. IX.

30. Np. S. Słotyński: *Układ o stowarzyszeniu między Polską a Wspólnotami Europejskimi (Problematyka prawna i ekonomiczna)*. „Państwo i prawo” nr 6, 1992; E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Kończyk, K. Marczewski, W. Mroczek: *Skutki stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi dla handlu IKiC*. Warszawa 1992.

31. „Polityka” z 7 XI 1992 r.

sterstwa i centralne urzędy. Pełnomocnik przedkłada Radzie Ministrów RP coroczny raport z realizacji tego programu.

W maju 1995 r. Pełnomocnik Rządu do spraw Integracji Europejskiej i Pomozy Zagranicznej przedłożył Radzie Ministrów do zatwierdzenia harmonogram działań dostosowawczych polskiej gospodarki oraz systemu prawnego do wymagań Układu Europejskiego na lata 1995-1996.

Jednocześnie zakończono pracę nad raportem dla rządu i sejmu, określanym jako polska Biała Księga, poświęconą dystansowi oraz możliwościom dojścia Polski do członkostwa w Unii Europejskiej oraz środków, jakie w tym celu należy podjąć.

Nie sposób szczegółowo przedstawić w niniejszej pracy dotychczasowego przebiegu realizacji postanowień Układu Europejskiego w sprawie stowarzyszenia się Polski ze Wspólnotami Europejskimi, ani dokładnie przewidzieć dalszą ich realizację. Przedstawione tu zostaną jedynie główne problemy związane z realizacją tych postanowień.

Integrowanie się gospodarki słabszej z gospodarką silniejszą nigdy nie odbywało się bezboleśnie dla tej pierwszej. Gospodarka Grecji, mimo okresu przygotowawczego, jakim było 8-letnie jej stwarzanie ze Wspólnotami, po wejściu do nich praktycznie załamała się. W przypadku Polski, biorąc pod uwagę jeszcze niezbyt korzystne dla polskiej gospodarki postanowienia Układu, ich realizacja będzie odbywała się z pewnością również bardzo boleśnie, łącznie z bankructwami wielu przedsiębiorstw, czy nawet gałęzi jej gospodarki oraz wzrostem napięć społecznych.

W przypadku polskiego przemysłu, w wyniku likwidacji przez Polskę ceł w ciągu 3-7 lat na artykuły przemysłowe importowane z państw Wspólnot, w poszczególnych jego gałęziach należy liczyć się z bankructwem czy likwidacją około połowy przedsiębiorstw w dziedzinie górnictwa węglowego, hutnictwa, poważnej redukcji przedsiębiorstw w przemyśle maszynowym, tekstylnym, upadkiem wielu drobnych, przestarzałych zakładów rzemieślniczych. Przedsiębiorstwa te nie będą w stanie sprostać konkurencji produktów z analogicznych zakładów państw Wspólnot. Są zaś tak przestarzałe, że nie znajdą się inwestorzy, by zainwestować w nie kapitał na modernizację. Fakt ten, oraz wprowadzenie bardziej wydajnych maszyn i nowoczesnych systemów zarządzania w pozostałych przedsiębiorstwach powyższych gałęzi, oznaczać będzie wzrost liczby bezrobotnych w Polsce.

W przypadku innych gałęzi przemysłu konkurencja produktów z państw Wspólnot przysporzy im wiele kłopotów nie tylko w zakresie eksportu towarów poza granice Polski, ale utrudni też zbyt na polskim rynku. W tej sytuacji Polska będzie musiała często korzystać z postanowień klauzul ochronnych i na ich podstawie wprowadzać tymczasowe środki ochronne (podwyższać cła i zmniejszać kontyngenty importowe z państw Wspólnot), co z kolei będzie wywoływać z pewnością zgrzyty w stosunkach z tymi państwami.

Z drugiej strony trzeba mieć na uwadze, że państwa te w handlu z Polską nie będą kierować się, na co niestety liczyli niektórzy polscy politycy, jakimikolwiek



sentymentami, lecz wyłącznie zinnym wyrachowaniem ekonomicznym, a więc interesem własnej gospodarki. Wykazały to już posunięcia tych państw wiosną 1993 r., kiedy to pod płaszczykiem jakoby w Polsce wybuchła epidemia pryszczycy, wprowadziły one specjalne restrykcje na polski eksport bydła i wołowiny do Wspólnot Europejskich, z drugiej zaś strony nałożono restrykcje na eksport polskiej stali pod pretekstem, jakoby w eksporcie tym stosowany był dumping.

Stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi pozwoliło jej na reorientację kierunków handlu zagranicznego, szczególnie w sytuacji załamania się na początku lat osiemdziesiątych handlu ze Wschodem. Pod koniec lat osiemdziesiątych tylko 30% polskiego eksportu i importu było z tych Wspólnot, a już w 1994 r. udział Wspólnot w polskim eksporcie wynosił aż 63%, zaś w imporcie — 57%, przy czym największy udział w polskim eksporcie i imporcie miała RFN — odpowiednio 50,8% i 57,5%. Natomiast udział Polski w 1994 r. w imporcie Wspólnot wynosił 0,6%, a w eksporcie — 0,7%.

Zbyt szybkie znoszenie ceł przez Polskę w handlu ze Wspólnotami Europejskimi, o czym szerzej w poprzednim punkcie, wywołało negatywne skutki w zakresie bilansu płatniczego. Wprawdzie w latach 1990-1991 eksport Polski do Wspólnot podwoił się, jednocześnie jeszcze szybciej rósł import ze Wspólnot. Sytuacja ta została zahamowana dopiero w 1994 r., przy czym nie wiadomo, czy jest to zjawisko stałe czy przejściowe.

W rezultacie w handlu ze Wspólnotami Europejskimi występuje potężny ujemny bilans płatniczy. I tak w 1990 r. Polska miała jeszcze dodatnie saldo handlowe ze Wspólnotami w wysokości 812,8 mln dol., ale już w 1991 r. było ono ujemne w wysokości 1,55 mld dol., w 1992 r. — 950 mln dol., w 1993 r. — 2,415 mld dol. i w 1994 — 1,150 mld dol.

Jednocześnie zmieniła się na niekorzyść Polski struktura towarowa w handlu ze Wspólnotami. W polskim eksporcie do nich poczęły dominować towary o mniejszym udziale wartości dodanej, w tym przede wszystkim zwierzęta żywe, artykuły warzywnicze, produkty mineralne, produkty tekstylne, wyroby przemysłu przetwórczego. Odmienna sytuacja występuje natomiast w polskim imporcie ze Wspólnot, gdzie dominują maszyny i urządzenia elektroniczne, produkty chemiczne, wyroby plastikowe, urządzenia optyczne, samochody i samoloty.

Najboleśniej jednak już odczuwa włączanie się Polski do integracji europejskiej polskie rolnictwo, przy czym jego sytuacja w kontekście postępującej dalszej liberalizacji handlu artykułami rolnymi z Unią Europejską będzie się w najbliższych latach stale pogarszać. Zbyt natomiast szybkie wejście Polski do Unii Europejskiej bez długiego okresu przejściowego, może nawet doprowadzić do załamania się polskiego rolnictwa.

Sytuacja powyższa wynika z faktu, iż polskie rolnictwo jest skrajnie zacofane w porównaniu z rolnictwem zachodnioeuropejskim tak pod kątem wielkości arealu ziemi poszczególnych gospodarstw rolnych, ich wydajności i konkurencyjności produkowanych przez nie produktów, ilości osób zatrudnionych w rolnictwie oraz

ich struktury wiekowej, możliwości inwestycyjnych właścicieli gospodarstw, techniki uprawy ziemi lub prowadzenia hodowli, jak i infrastruktury wiejskiej.

W 1994 r. średni areal polskiego gospodarstwa rolnego wynosił 7 ha, przy czym połowa wszystkich gospodarstw miała mniej niż 5 ha. Na wsi mieszkało 29% ogółu ludności, przy czym z rolnictwa żyło około 25% (różne źródła podają na ten temat nieco różniące się od siebie dane), czyli około 9,5 mln osób.

Tymczasem w poszczególnych państwach Unii Europejskiej przeciętny areal gospodarstwa rolnego wynosi od 19 do 25 ha, a z rolnictwa żyje od 2,5 do 7% ogółu ludności.

Udział polskich rolników w produkcji krajowym brutto wynosi 7%, gdy tymczasem np. we Francji udział rolników — stanowiących 7% wszystkich pracujących — w tworzeniu produktu krajowego brutto wynosi 6%.

Polskie rolnictwo jest bardzo zadłużone. W 1994 r. zadłużenie sektora rolno-spożywczego wynosiło 19,3 bln (starych) zł, z tego gospodarstw indywidualnych — 8 bln zł. Przemysł spożywczy był zadłużony na 35 bln zł. Pomoc państwowa na rozwój rolnictwa jest kilkanaście razy mniejsza, niż wymagałoby przystosowanie rolnictwa do Unii Europejskiej. Zakłada się, że całość kosztów przystosowania polskiego rolnictwa do rolnictwa Unii Europejskiej wyniosłaby około 600 bln (starych) zł. Państwo polskie nie jest w stanie zwiększyć tej pomocy ze względu na błędy popełnione w tym względzie w latach 1990-1991. Mianowicie w tym czasie rozciągnięto na wieś pełne świadczenia socjalne, przy czym uchwalono stosowne akty prawne stanowiące, że składki emerytalno-rentowe rolników opłacane są z budżetu państwa, sami zaś rolnicy opłacają jedynie składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie. W rezultacie prawie że 90% całości opłat ubezpieczeniowych płaconych jest z budżetu państwa, co np. w 1995 r. wynosiło ponad 60 bln (starych) zł, a więc więcej niż zamierzano wydać w skali kraju na naukę, szkolnictwo wyższe, kulturę i wymiar sprawiedliwości.

Sumy te są w pewnym sensie „przejadane” przez rolników, względnie służą przedłużeniu agonii słabych gospodarstw rolnych, w żadnym jednak stopniu nie przyczyniają się do modernizacji polskiego rolnictwa.

Brak środków finansowych w budżecie państwa na gruntowną restrukturyzację polskiego rolnictwa powoduje, że dotychczas polska polityka w tym względzie to polityka małych, nieraz symbolicznych kroków. W przypadku większości podstawowych problemów, z jakimi spotyka się polski rolnik, jest on z reguły pozostawiony samemu sobie. Odwlekanie gruntownej i radykalnej przebudowy polskiego rolnictwa, które skutecznie może być przeprowadzone tak, jak to było w przypadku rolnictwa państw Wspólnot Europejskich — jedynie przy aktywnym i istotnym udziale państwa, oznacza, że im później zostanie ona podjęta, tym będzie ona boleśniejsza nie tylko dla rolników, ale całego społeczeństwa.

Wprawdzie Układ Europejski nie otwiera zbyt szeroko drzwi polskiego rynku dla produktów rolnych z Unii Europejskiej, gdyż przewiduje jedynie niewielką redukcję ceł i to jedynie na niektóre produkty, ale jednocześnie przewiduje stopnio-

we likwidowanie kwot importowych na te produkty z Unii, do całkowitego ich zniesienia w 1997 r.

W związku z tym w większości przypadków polskie produkty rolne poczęły mieć już mniejsze lub większe trudności w zakresie zbytu na rynku polskim, mimo okładania cłami produktów rolnych pochodzących z Unii ze względu na fakt, iż rolnictwo państw Unii jest już dosyć konkurencyjne a ponadto subsydiowane przez Fundusz Ukierunkowania i Gwarancji Rolnictwa od 40 do 60%. W rezultacie w ostatnich latach niekiedy import artykułów rolnych z Unii Europejskiej do Polski przewyższał eksport polskich artykułów rolnych do Unii.

Zbyt szybkie wejście Polski do Unii Europejskiej, bez stworzenia dla polskiego rolnictwa wieloletniego okresu przystosowawczego oraz podjęcia w Polsce gruntownej reformy rolnictwa, przy zakładanym zmniejszeniu w ramach Unii dotacji na rolnictwo, o czym szerzej w następnym podpunkcie, może oznaczyć dla polskiego rolnictwa prawdziwą katastrofę. Nawet rządowy, a zatem prochłopski, dokument pt. „Założenia polityki społeczno-gospodarczej dla wsi i rolnictwa do r. 2000” przewiduje, że z istniejących w 1994 r. prawie że dwóch milionów gospodarstw rolnych tylko 600-700 tys. będzie w stanie sprostać konkurencji w r. 2000. Oznacza to, że wcześniej czy później będą one musiały upaść, a zatem co najmniej pięć, jeśli nie sześć milionów osób utraci źródło utrzymania. Na marginesie powyższych faktów, jak iluzorycznymi są założenia rządowe ogłoszone w sierpniu 1995 r., że w r. 2000 bezrobocie w Polsce zmniejszy się z 2,8 do 1,4 mln osób (chyba że w podtekście myśli się w tym przypadku jedynie o bezrobociu w miastach).

W tej sytuacji należy bezzwłocznie przystąpić do wypracowania i wprowadzenia w życie szeroko zakrojonego planu restrukturyzacji polskiego rolnictwa. Jest to najbardziej trudny, tak z gospodarczego, jak politycznego i społecznego punktu widzenia, problem do rozwiązania w Polsce w ciągu najbliższych lat. O skali trudności restrukturyzacji polskiego rolnictwa niech świadczy choćby to, że trzeba będzie przeprowadzić między innymi takie przedsięwzięcia jak: stopniowe przesunięcie z rolnictwa do innych gałęzi gospodarki (przede wszystkim do usług dla wsi) lub posłanie na wcześniejszą emeryturę około 2/3 polskich rolników, ugorowanie lub zalesienie setek tysięcy hektarów słabszych gleb, a koszty takiej operacji — by była ona efektywna — winny rokrocznie wahać się (w zależności od przyjętego tempa) od 4 do 14 mld dol.

Od pomyslnego rozwiązania tego problemu zależeć będzie dalszy rozwój Polski. Chodzi tu bowiem o los nie kilkuset tysięcy, jak to jest w przypadku zaawansowanej restrukturyzacji przemysłu węglowego czy hutniczego, lecz o los 5-6 mln ludzi. Symboliczne natomiast ruchy w tym kierunku, a zatem pozostawienie rolników polskich samym sobie, oznaczać będzie nieuchronnie nieprzewidywalną, ale o masowej skali, radykalizację — tak prawicową, jak i lewicową — mas ludzkich, a w konsekwencji nieobliczalne w skutkach niepokoje społeczne.

Trzeba zatem całemu polskiemu społeczeństwu uświadomić, że problem polskiego rolnictwa to problem nie tylko rolników, ale całego narodu; że polskie rol-

nictwo i czeka w najbliższych latach „polski plan Mansholta”; wreszcie że jego rozwiązanie będzie bolesne i kosztowne, przy czym koszty będzie musiało pokryć całe społeczeństwo, a nie tylko rolnicy.

Jeśli chodzi o napływ inwestycji kapitału prywatnego do Polski ze Wspólnot Europejskich, to był on w latach 1989-1993 raczej niewielki. Z całego świata napłynęło w tym czasie do Polskę zaledwie 1,8 mld dol. przy czym przeciętny udział kapitału zachodniego w przedsięwzięciach typu joint-ventures w Polsce wynosiły niecałe 60 tys. dol. W tym samym czasie do Węgier, które są trzykrotnie ludnościowo i terytorialnie mniejsze od Polski, napłynęło ponad 5,4 mld dol.

Wynikało to z sytuacji w Polsce. Mnogość partii politycznych, powodujących niestabilność polityczną, częste zmiany rządów, brak stabilności w zakresie ustawodawstwa, szczególnie w dziedzinie opodatkowania i odprowadzenia zysków za granicę, stałe niepokoje społeczne, pretendowanie związków zawodowych do współdecydowania o kierownictwie przedsiębiorstw a nawet ich polityce inwestycyjnej powodowało, że Polska miała niewysoki wskaźnik wiarygodności inwestycyjnej. Powstrzymało to wszystko inwestorów zagranicznych do inwestowania w Polsce.

Opadnięcie emocji politycznych w latach następnych, wypalenie się tzw. walki na górze, posiadanie zdecydowanej większości głosów w Sejmie przez koalicję rządową od jesieni 1993 r., pozytywne rezultaty podjętych wcześniej reform gospodarczych sprawiły, że w 1994 r. i pierwszej połowie 1995 r. kapitał zagraniczny zainwestował w Polsce ponad 3,5 mld dol., w tym około połowa pochodziła ze Wspólnot Europejskich. Najwięcej zainwestowano w przemysł elektromaszynowy, przemysł spożywczy, następnie w finanse i budownictwo, najmniej w ubezpieczenia i rolnictwo. Spowodowało to istotne przyspieszenie rozwoju gospodarczego Polski, chociaż jeszcze zbyt dużo inwestowano w przedsięwzięcia, których celem jest składanie w całość części wyprodukowanych za granicą. Sytuacja powyższa spowodowała, że w 1995 r. Polska została zaliczona do 10 nowych rynków inwestycyjnych o najwyższej wiarygodności.

W niektórych przypadkach nadmierna koncentracja inwestycji w szeregu dziedzinach stworzyła poważne zagrożenie dla interesów Polski. Chodzi tu przede wszystkim o opanowanie w większości województw zachodnich od 65% do 90% dzienników i czasopism przez kapitał zachodni, szczególnie przez niemiecki. W rezultacie w tych województwach prawie że nie ma prasy polskiej, lecz jest jedynie prasa polskojęzyczna. W tej sytuacji istnieje poważne niebezpieczeństwo kształtowania nowej tożsamości społeczeństwa polskiego w duchu i interesie kapitału zachodniego a nie państwa polskiego.

Z teoretycznego punktu widzenia nie powinno być chyba większych kłopotów z dostosowywaniem prawa polskiego do ustawodawstwa Unii Europejskiej. Co innego praktyczne aspekty tego dostosowywania. W wielu bowiem przypadkach Polski nie stać na realizację niektórych aktów prawnych, gdyby zostały one dostosowane do analogicznych aktów Unii Europejskiej, po prostu z braku pieni-

dzy. Dotyczy to szczególnie takich dziedzin jak ochrona środowiska czy standardy społeczne.

W 1993 r. został uruchomiony w Polsce rządowy program dostosowywania polskiego ustawodawstwa do ustawodawstwa Unii Europejskiej. Do połowy 1994 r. objęto nim około 150 aktów prawnych. Zrealizowano dostosowanie aktów prawnych przede wszystkim w zakresie spółek i swobodnej konkurencji.

Uchwała Rady Ministrów z 29 III 1994 r. nałożyła na organy administracji państwowej obowiązek dodatkowego opiniowania normatywnych aktów prawnych pod kątem konieczności spełniania kryteriów zgodności z prawem Unii Europejskiej.

W 1995 r. przygotowano tzw. polską Białą Księgę, która m.in. ustalała harmonogram częściowego dostosowywania polskiego prawa do prawa Unii Europejskiej. Całkowite bowiem dostosowanie polskiego prawa do prawa Unii wymagać będzie wydania około 30 tys. różnego typu aktów prawnych. Jest zatem rzeczą wątpliwą, by nastąpiło to w okresie przejściowym realizacji postanowień Układu Europejskiego.

***b. Perspektywa przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.*** Wśród większości polskich polityków i funkcjonariuszy państwowych dominuje pogląd, czego dawali wielokrotnie wyraz w oficjalnych wystąpieniach, w tym także wprost skierowanych pod adresem Unii (po raz pierwszy w memorandum skierowanym do Wspólnot Europejskich wspólnie z pozostałymi krajami Grupy Wyszehradzkiej<sup>32</sup> we wrześniu 1992 r.), że Polska winna być przyjęta do Unii w charakterze członka zwyczajnego w r. 2000, zaś rokowania w tej sprawie winny rozpocząć się już w 1996 r.

Państwa Wspólnot Europejskich na spotkaniu na szczycie, tj. podczas sesji Rady Europejskiej, w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. ustaliły, że państwa Europy środkowowschodniej już stowarzyszone lub stowarzyszone w przyszłości zostaną przyjęte do Wspólnot, o ile wystąpią z takim wnioskiem i będą w stanie sprostać politycznym i ekonomicznym warunkom członkostwa. Warunkami takimi są: istnienie w nich rozwiniętej demokracji, poszanowanie praw człowieka i mniejszości narodowych, istnienie w nich gospodarki wolnorynkowej i w związku z tym gotowość do przyjęcia przez nie tzw. *acquis communautaire*, tj. pakietu aktów prawnych obowiązujących we Wspólnotach, prowadzenie takiej polityki gospodarczej i finansowej, która pozwoli z czasem przyłączyć się do unii ekonomicznej i walutowej, tworzonej w ramach Unii Europejskiej. W ostatnim przypadku chodzi przede wszystkim o to, by deficyt budżetowy w takich krajach nie przekraczał 3% produktu krajowego brutto, zadłużenie zaś nie większe niż 60% tego produktu, zaś inflacja była zbliżona do średniej poziomu najniższej inflacji w trzech krajach Unii. Jednocześnie na sesji tej postanowiono zaproponować pewną infrastrukturę kontaktów z instytucjami Wspólnot Europejskich w formie konsultacji w odniesieniu do problemów stanowiących wspólne zainteresowanie, w tym prze-

---

32. Szerzej na temat Grupy Wyszehradzkiej patrz rozdział IX.

de wszystkim do dziedzin o wymiarze ogólnoeuropejskim, jak: energetyka, ochrona środowiska, transport, nauka i technologia, a ponadto polityka zagraniczna, bezpieczeństwo europejskie, sprawy wewnętrzne i sądownictwo.

Wreszcie postanowiono kontynuować pomoc finansową dla powyższych krajów poprzez program PHARE<sup>33</sup> oraz zaoferować im możliwość udziału w niektórych programach wspólnotowych.

Podczas sesji Rady Europejskiej w Essen 10 XII 1994 r. zatwierdzono strategię przyjęcia w przyszłości Polski, Czech, Słowacji, Węgier, Bułgarii, Rumunii, Litwy, Łotwy, Estonii i Słowenii do Unii Europejskiej. Polega ona na stopniowym politycznym i gospodarczym związaniu tych państw z Unią, a więc z jednej strony na dalszej liberalizacji handlu między Unią a tymi państwami, wprowadzeniu między nimi zasad swobodnej konkurencji, udzielaniu przez Unię pomocy finansowej dla nich, przyjęciu przez państwa zainteresowane pełnym członkostwem tej części *acquis communautaire*, która dotyczy funkcjonowania jednolitego rynku w ramach Unii.

Z drugiej strony sprecyzowano zasady infrastruktury kontaktów między Unią a powyższymi państwami. Mianowicie raz do roku szefowie państw lub rządów tych państw będą zapraszani na spotkanie z szefami państw i rządów Unii Europejskiej przy okazji sesji Rady Europejskiej. Po raz pierwszy nastąpiło to właśnie podczas jej sesji w Essen. Spotkania te nie będą jednak mieć formy dialogu, a jedynie konsultacji. Ponadto dwa razy w roku mają się spotykać ministrowie spraw zagranicznych oraz sprawiedliwości państw Unii oraz powyższych 10 państw. Wreszcie raz w roku będą spotykać się ministrowie finansów, rolnictwa, transportu, łączności, nauki, kultury, oświaty i ochrony środowiska. Na sesji w Essen nie ustalono, mimo nacisków niektórych krajów zainteresowanych przystąpieniem do Unii, terminów rozpoczęcia ani harmonogramu negocjacji z poszczególnymi zainteresowanymi krajami w sprawie ich przystąpienia do Unii.

Wreszcie podczas sesji Rady Europejskiej 26-27 VI 1995 r. w Cannes zaakceptowano Białą Księgę, która jest swego rodzaju przewodnikiem po rozwiązaniach legislacyjnych obowiązujących w Unii Europejskiej, szczególnie w zakresie wspólnego rynku, i ma pomóc zainteresowanym pełnym członkostwem krajom w dostosowywaniu ich ustawodawstwa do ustawodawstwa Unii. Stanowi ona swego rodzaju jednostronne zalecenia pod adresem tych krajów, nie mówi natomiast nic, co zrobi Unia by ułatwić tym krajom przystąpienie do niej. Nie zajmuje się także kosztami wchodzenia poszczególnych krajów do Unii.

Biała Księga składa się z dwóch tomów. Tom pierwszy ma charakter ogólnego politycznego wstępu. W tomie drugim każdy rozdział poprzedzony jest ogólnym wstępem, przedstawiającym historię i stan harmonizacji praw w jednej z dziedzin objętych wspólnym rynkiem oraz jej cele, jeśli nie zostały jeszcze w pełni osiągnięte w samej Unii. Następnie zawarty jest ogólny opis ustawodawstwa w danej dziedzinie oraz warunków niezbędnych, by je stosować. Wylicza się

---

33. Patrz pkt. 8Ac.

więc instytucje potrzebne do wdrażania i egzekwowania aktów prawnych, takie jak wyspecjalizowane urzędy, sądy, laboratoria testując jakość i wydające atesty, organizacje społeczne wspierające proces egzekwowania prawa, jak konsumenckie, zawodowe, izby przemysłowe i handlowe. Wreszcie wylicza się konkretne akty prawne Unii z każdorazowym podziałem na dwa etapy wdrażania.

Przystąpienie do wspólnego rynku Unii Europejskiej wymaga — według Białej Księgi — dostosowania przez zainteresowane pełnym członkostwem w niej kraje ich ustawodawstwa do ustawodawstwa Unii w zakresie: wolnego przepływu kapitałów, usług finansowych, transportu, opodatkowania bezpośredniego, prawa o spółkach, rachunkowości, wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych, prawa cywilnego, własności intelektualnej, przemysłowej i handlowej, wolnego przepływu towarów w sektorach niezharmonizowanych lub częściowo zharmonizowanych zamówień publicznych, usług audiowizualnych, ochrony środowiska naturalnego, rolnictwa (w zakresie przepisów weterynaryjnych, fitosanitarnych i dotyczących pasz zwierzęcych oraz standardów jakości oznakowania towarów), konkurencji, pomocy państwa przedsiębiorstwom, kontroli koncentracji przedsiębiorstw i monopoli, polityki socjalnej.

Za względnie szybkim przyjęciem powyższych 10 państw, szczególnie z Grupy Wyszehradzkiej, do Unii Europejskiej opowiada się przede wszystkim RFN i Wielka Brytania. Według ich nieoficjalnego stanowiska, mogłoby to nastąpić tuż po roku 2000. Większość jednak państw członkowskich — szczególnie Francja, Grecja, Hiszpania i Portugalia — opowiada się za jak najpóźniejszym przyjęciem ich do Unii, tj. najwcześniej po roku 2005. Obawiają się one bowiem dodatkowej konkurencji handlowej i zmniejszenia środków finansowych dla nich z różnego typu funduszy pomocowych, a przede wszystkim prawie że dwukrotnego zwiększenia wydatków w ramach wspólnej polityki rolnej oraz funduszy strukturalnych Unii na wspieranie przede wszystkim rozwoju rolnictwa nowo wstępujących państw.

Większość ekspertyz, opracowanych w ramach Unii, w tej kwestii ocenia wzrost rocznych wydatków na rzecz Polski, Czech, Węgier i Słowacji, w przypadku ich przystąpienia do Unii na około 57 mld ECU, tzn. w praktyce konieczność podwojenia budżetu Unii. W przypadku zaś przystąpienia wszystkich powyższych 10 państw wydatki wzrosłyby rocznie o około 80 mld ECU.

Raport przygotowany przez L. Mahe, A. Buckwella, S. Tahgermana i S. Tardiego stwierdza, że w przypadku przystąpienia Polski do Unii Europejskiej będzie ona zmuszona finansować jej rozwój w zależności od przyjętych rozwiązań w wysokości od 13,5 do 32 mld ECU rocznie.

Są też raporty, które przewidują jeszcze wyższe koszty funkcjonowania nowo przyjętych państw w Unii Europejskiej. Najbardziej znany jest raport R. Baldwina, angielskiego profesora i dyrektora Programu Handlu Międzynarodowego w londyńskim Ośrodku Badań Polityki Gospodarczej, przygotowanego w 1994 r. na zamówienie Komisji Unii Europejskiej. Według niego przyjęcie do Unii Europejskiej krajów Grupy Wyszehradzkiej „kosztowałoby” ją rocznie 63-64 mld ECU,

czyli 78 mld dol., z czego 27 mld ECU przeznaczane byłoby na wspieranie rozwoju ich rolnictwa. Konkluduje on zatem, że przyjęcie tych krajów do Unii winno nastąpić nie wcześniej niż za 30 lat, gdyż wówczas byłyby one w stanie dogonić w rozwoju gospodarczym kraje Unii pod warunkiem, iż w tym czasie zwiększałyby one swój dochód narodowy dwa razy szybciej niż państwa Unii.

Aktualna, tj. w połowie 1995 r., koncepcja Unii Europejskiej na temat harmonogramu przyjmowania nowych państw na członków zwyczajnych jest następująca. Nie będą podjęte żadne konkretne decyzje wiążące w powyższej sprawie do czasu odbycia się międzyrządowej konferencji przeglądowej (tzw. Maastricht II), która jest przewidywana na koniec marca 1996 r. Zadaniem tej konferencji będzie zweryfikowanie szeregu rozwiązań prawnych i instytucjonalnych wynikających z Układu w sprawie Unii Europejskiej.

Po zakończeniu powyższej konferencji, tzn. prawdopodobnie pod koniec 1996 r., Unia Europejska podejmie rokowania z Maltą i Cyprzem, a być może także Turcją w sprawie ich przystąpienia do Unii.

Jednocześnie podjęte zostaną intensywne prace nad zreformowaniem wspólnej polityki rolnej Unii pod kątem zdecydowanego zmniejszenia wydatków na subsydiowanie rolnictwa. Dopiero po zakończeniu reformy powyższej polityki rozpoczyna się negocjacje, oczywiście z każdym krajem oddzielnie, z pierwszą grupą zainteresowanych państw, przede wszystkim z Polską, Czechami i Węgrami. Negocjacje takie rozpoczną się zatem najwcześniej w drugiej połowie 1997 r. lub w 1998 r.

Są jednak też inne koncepcje w tym względzie. Sugerują one przyjmowanie do Unii Europejskiej wszystkich zainteresowanych państw Europy środkowo-wschodniej jednocześnie, przy czym następowałyby to etapami trwającymi po kilka lat. I tak np. ekspertyza w tej kwestii, przygotowana w 1995 r. przez holenderską Radę Gospodarczo-Społeczną (organ doradczy rządu), proponuje zastąpienie dotychczasowych dwustronnych umów stowarzyszeniowych jednym wielostronnym układem. Ujednoliciłby on tworzenie przez zainteresowane kraje i Unię Europejską strefy wolnego handlu między nimi.

Drugim etapem zbliżania się powyższych państw do Unii Europejskiej byłoby utworzenie między nimi unii celnej, w ramach której nastąpiłaby też pewna liberalizacja przepływu usług oraz częściowe dostosowanie ustawodawstwa państw stowarzyszonych do ustawodawstwa Unii Europejskiej (w zakresie zamówień rządowych, konkurencyjności i pomocy państwowej dla przedsiębiorstw).

Trzeci etap rozpocząłby się od formalnego wejścia państw stowarzyszonych do Unii Europejskiej przy istnieniu kilkietapowego okresu przejściowego, w trakcie którego nowo przyjęte państwa dostosowywałyby swą gospodarkę do rynku Unii. W ciągu 4-5 lat od ich przyjęcia do Unii wyeliminowane zostałyby kontrole graniczne w zakresie przepływu towarów i usług między Unią a tymi państwami. Dłuższe okresy przejściowe byłyby w zakresie ustanawiania swobodnego przepływu osób między nimi, dostosowywania się nowo przyjętych państw do norm Unii w zakresie ochrony środowiska i warunków pracy w zakładach. Następnie miała-



by miejsce całkowita liberalizacji przepływu kapitałów. Ukoronowaniem tego procesu byłoby wejście powyższych państw do Unii walutowej

Jednocześnie Unia Europejska reformowałaby swoją dotychczasową wspólną politykę rolną, tak, by np. koszty przyjęcia do niej państw Grupy Wyszehradzkiej w kontekście wspierania rozwoju ich rolnictwa zwiększyły się jedynie o 10-15 mld ECU rocznie, a w kontekście wspierania ich rozwoju z funduszy strukturalnych o 20 mld ECU rocznie, czyli łącznie o około 30-35 mld ECU rocznie. W rezultacie przeprowadzonych reform wzrost wydatków Unii w związku z przyjęciem do niej państw Grupy Wyszehradzkiej wzrósłby o 0,6% produktu krajowego brutto Unii w stosunku do wydatków, jakie przewiduje się w 1999 r. przy udziale w niej 15 państw.

Wydaje się, że w przypadku Polski możliwe jest formalne stanie się członkiem zwyczajnym Unii Europejskiej w 2005 roku a najpóźniej w 2010 r. Nie oznacza to jednak, że już wówczas byłaby ona w stanie przyjąć na siebie wszystkie zobowiązania, wynikające z pełnego członkostwa.

W przypadku niektórych dziedzin winny być przewidziane okres przejściowe, w trakcie których Polska stopniowo przejmowałaby na siebie powyższe obowiązki. Winny być one stworzone przede wszystkim w odniesieniu do następujących dziedzin:

— rolnictwa. Jak już stwierdzono w poprzednim podpunkcie polskie rolnictwo jest poważnie zacofane w porównaniu z rolnictwem większości państw Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę: bardzo limitowane możliwości zwiększenia pomocy finansowej dla tego rolnictwa z budżetu państwa polskiego, w wyniku błędów popełnionych w tym względzie w latach 1990-1991; przewidywane istotne zmniejszenie subsydiowania rolnictwa w ramach wspólnej polityki rolnej Unii; wreszcie poważne niebezpieczeństwo gwałtownego upadku wielu polskich gospodarstw rolnych, a co zatem idzie poważne zwiększenie się bezrobocia na polskiej wsi, gdyby Polska szybko przyjęła zobowiązania w zakresie rolnictwa w ramach Unii Europejskiej, bezwzględnie należałoby stworzyć okres stopniowego przystosowywania się polskiego rolnictwa do warunków i zasad panujących w Unii, który powinien wynosić co najmniej 15, a może nawet 20 lat;

— ochrony środowiska. Biorąc pod uwagę brak środków finansowych na przestrzeganie wymogów ochrony środowiska, obowiązujących w Unii Europejskiej oraz niską kulturę ochrony środowiska w Polsce wydaje się, że i tu winien być stworzony dla Polski okres przystosowawczy trwający co najmniej 10 lat;

— kupna naturalnych nieruchomości (ziemi, wód, lasów). Biorąc pod uwagę, że siła nabywczą Polaka w stosunku do siły nabywczej Niemca, Anglika, Francuza czy Szweda wynosi jak 1 do 8 a może nawet 10, przyjęcie przez Polskę w krótkim okresie zasady obowiązującej w Unii, że nie stosuje się żadnych ograniczeń przy nabywaniu nieruchomości w ramach Unii przez obywateli dowolnego państwa Unii oznaczałoby w praktyce, że względnie szybko poważna część naturalnych nieruchomości, szczególnie w Polsce północnej i zachodniej zostałaby wykupiona przez obcokrajowców, w tym przede wszystkim przez Niemców. Dlatego

też wskazany byłoby utrzymanie w Polsce, w ciągu 10-15 lat po wejściu jej do Unii, zasady koncesjonowania kupna nieruchomości w Polsce przez obywateli Unii;

— unii walutowej. Wydaje się, że Polska będzie potrzebować co najmniej 10-15 letniego okresu przejściowego, by być w stanie przyjąć warunki, od spełnienia których zależy przystąpienie do unii walutowej w ramach Unii Europejskiej;

— standardów społecznych, w szczególności w zakresie warunków pracy w przedsiębiorstwach. I w tym przypadku warunki panujące w Polsce oraz brak środków finansowych na poprawę standardów społecznych powodują, że Polska nie będzie w stanie natychmiast po przystąpieniu przyjąć standardów społecznych obowiązujących w Unii Europejskiej. Będzie ona potrzebować na to 5-10 lat;

— niektórych usług, szczególnie finansowo-kredytowych. Zacołanie infrastrukturalne, brak środków finansowych na poprawę infrastruktury usługowej oraz dosyć niska kultura w zakresie usług w Polsce skłaniają do stanowiska, że i w tej dziedzinie przy wchodzeniu Polski do Unii Europejskiej winno się zabiegać o uzyskanie okresu przystosowawczego, cło najmniej 5-letniego, dla niektórych dziedzin usług, a szczególnie w dziedzinie finansowo-kredytowej;

— paliw płynnych, dla których wskazanym byłoby ustanowić 10-letni okres przejściowy.

## **10. Finanse**

### **A. Budżet**

Pierwotnie trzy Wspólnoty Europejskie miały odrębne budżety. Na podstawie umowy z 8 IV 1965 r. w sprawie utworzenia wspólnych organów naczelnych i zarządzających Wspólnot od 1 VII 1967 r. Wspólnoty mają wspólny budżet, którego zakres i struktura ulegały pewnym modyfikacjom w trakcie ich funkcjonowania. Od 1978 r. problem ten reguluje prawo budżetowe Wspólnot z grudnia 1977 r., na podstawie którego w skład wspólnego budżetu Wspólnot wchodzi: administracyjne wydatki i odpowiadające im dochody Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (nie wchodzi natomiast budżet funkcjonowania); wydatki i dochody WE (z wyjątkiem wydatków i dochodów Europejskiego Funduszu Rozwoju, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Współpracy Walutowej); wydatki i dochody Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (z wyjątkiem funduszu agencji i przedsiębiorstw).

### **B. Dochody**

Do końca 1970 r. działalność WE była finansowana ze składek członkowskich, płaconych według następującej skali: Belgia — 7,9%, Francja — 28%, Holandia — 7,9%, Luksemburg — 0,2%, RFN — 28%, Włochy — 28%. Według nieco innej skali płacono składki (wkłady) na Europejski Fundusz Społeczny.

Działalność Europejskiego Banku Inwestycyjnego była i jest natomiast finansowana z kapitału zakładowego a Europejskiego Funduszu Rozwoju i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego z wkładów finansowych, wpłacanych co pewien okres.<sup>34</sup>

Traktat WE stanowił, że w przyszłości działalność tej Wspólnoty miała być finansowana z jej dochodów własnych. W 1970 r. Rada Ministrów postanowiła, że od 1 I 1971 r. składki członkowskie będą uzupełniane dochodami własnymi EWG, których udział w finansowaniu kosztów jej działalności miał się systematycznie zwiększać, tak że od 1 I 1975 r. dochody własne miały stanowić wyłączone źródło finansowania jej działalności.

W wyniku przystąpienia 1 I 1973 r. Danii, Irlandii i Wielkiej Brytanii do WE postanowiono przedłużyć okres, w którym działalność WE miała być finansowana — obok dochodów własnych — także ze składek członkowskich. Jednocześnie ustanowiono nową skalę składek, która przedstawiała się następująco: Belgia 5,3%, Dania — 2,46%, Francja — 25,3%, Holandia — 5,6%, Irlandia — 0,62%, Luksemburg — 0,2%, RFN — 25,5%, Wielka Brytania — 19,32%, Włochy — 15,7%.

Od 1 I 1980 r. wspólny budżet Wspólnot Europejskich był finansowany wyłącznie z dochodów własnych Wspólnot (z wyjątkiem podatków pobieranych w ramach CECA), na które składały się: opłaty wyrównawcze pobierane przy imporcie artykułów rolnych; opłaty celne nakładane na inne towary; dochody od podatków od wartości dodanej (VAT), przy czym państwa przekazywały do Wspólnot 1% uzyskiwanych dochodów (na każdy rok ustalano stosowną wysokość). W 1981 r. udział dochodów z podatków od wartości dodanej w globalnych dochodach Wspólnot wynosił 50%, dochodów z ceł — 34,2%, dochodów z opłat wyrównawczych — 14,6%, innych dochodów — 1,2%. Jednak już w 1985 r. dochody własne Wspólnot nie wystarczały na pokrycie ich wydatków. W rezultacie państwa członkowskie musiały wpłacić 1 mld ECU do ich kasy. Sytuacja taka powtarzała się w latach następnych. Jednocześnie w 1985 r. podniesiono wysokość opłat z VAT na kolejne lata do 1,4%.

W lutym 1988 r. przeprowadzono kolejną reformę koncepcji tworzenia budżetu. Postanowiono, że łączne wydatki poszczególnych państw członkowskich, związane z funkcjonowaniem WE, nie mogą przekraczać 1,2% dochodu narodowego brutto. W 1993 r. Komisja Wspólnot zaproponowała, by zwiększyć wpłaty państw do budżetu — w związku z przewidywanym zwiększeniem pomocy finansowej udzielanej państwom nieczłonkowskim przez Wspólnoty — do 1,36% produktu narodowego brutto w 1997 r. Na mocy specjalnego protokołu do Układu w sprawie utworzenia Unii Europejskiej postanowiono, że wpłaty te zostaną zwiększone do 1,27% produktu narodowego brutto w 1997 r. Obok opłat celnych, opłat wyrównawczych i dochodów z podatków od VAT, ustanowiono czwarte, regularne — a nie jak dotychczas powoływane *ad hoc* źródło finansowania działalnoś-

---

34. Szerzej na ten temat patrz odpowiedni pkt 6.

ci WE, tj. wpłaty poszczególnych państw proporcjonalnie do ich dochodu narodowego, przy czym Wielka Brytania — zgodnie z porozumieniem z 1984 r. — miała nadal uzyskiwać rabat budżetowy.

Przygotowując budżet Wspólnot Europejskich na 1993 r. Komisja zaproponowała zmniejszenie wysokości wpłat z tytułu podatku od wartości dodanej (VAT) do 1%, zwiększając tym samym ciężar zobowiązań finansowych na produkt narodowy brutto państw członkowskich.

W 1993 r. na dochody Wspólnot Europejskich, z wyłączeniem podatku pobieranego w CECA — w wysokości 65,522 mld ECU, składały się przede wszystkim (w mld ECU): dochody z podatków od VAT — 35,677, opłat wyrównawczych — 1,260, podatki od cukru i izoglukozy — 1,227, inne dochody — 0,457. Z kolei udział poszczególnych państw w ogólnej sumie wpłat wynosił: Belgii — 3,9%, Danii — 1,9%, Francji — 18,6%, Grecji — 1,4%, Irlandii — 0,8%, Luksemburga — 0,2%, Hiszpanii — 8,7%, Holandii — 6,3%, Portugalii — 1,6%, RFN — 28,7%, Wielkiej Brytanii — 12,1%, Włoch — 15,8%.

### *C. Wydatki*

Wspólny budżet Wspólnot Europejskich, z wyjątkiem budżetu funkcjonowania CECA, w 1993 r. wynosił 64,405 mld ECU, z czego na funkcjonowanie administracji przeznaczono 2,283 mld ECU. Wydatki Sekcji Gwarancji FEOGA wynosiły 39,943 mld ECU, zaś wydatki Sekcji Ukierunkowania — 3,339 mld ECU. Budżet ma stałą tendencję wzrostu. Zarys wydatków Wspólnot na lata 1993-1997, przedstawiony w marcu 1992 r. przez Komisję (tzw. plan Delorsa II) przewidywał rokroczne zwiększanie budżetu Wspólnot o 30%, czyli o około 20 mld ECU, w związku z realizacją przedsięwzięć przewidzianych w Układzie z Maastricht. Największą pozycję w tych wydatkach zajmował zawsze Europejski Fundusz Ukierunkowania i Gwarancji Rolnictwa (FEOGA). W latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych wynosił on 85% całości budżetu Wspólnot, w latach następnych — w wyniku radykalnych reform podejmowanych we wspólnej polityce rolnej — stopniowo zaczął się zmniejszać. Zakłada się, że udział FEOGA w wydatkach Wspólnot Europejskich w latach dziewięćdziesiątych będzie wynosił przeciętnie od 60 do 65%.

Wysokie koszty funkcjonowania FEOGA oraz zbyt duży wkład Wielkiej Brytanii do budżetu Wspólnot w stosunku do środków otrzymywanych z refundacji tych wkładów, był od początku lat osiemdziesiątych przedmiotem ostrych konfliktów między Wielką Brytanią, RFN i Holandią a pozostałymi państwami członkowskimi. Utrudniało to poważnie dalszą integrację w ramach Wspólnot. W przypadku Wielkiej Brytanii dopiero w grudniu 1985 r. udało się osiągnąć porozumienie co do wysokości jej świadczeń w ramach WE na kolejne lata. Miała ona otrzymywać 66% różnicy między tym, co wpłacała z dochodów z VAT do WE i tym, co otrzymywała z budżetu Wspólnoty. Obydwie kontrowersje powodowały, że budżety Wspólnot na lata 1985, 1986 i 1987 były uchwalane każdorazowo dopiero w połowie realizowanego już roku finansowego.

## L i t e r a t u r a

- Dokumenty Wspólnot Europejskich. Opr. A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska. Lublin 1994.
- Europejska Wspólnota Gospodarcza. Wybór dokumentów. PISM, t. I-III. Warszawa 1974.
- Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty i orzecznictwo. Pod red. W. Czaplińskiego, R. Strihansygo i A. Wyrozumskiej. Wyd. II. Warszawa 1994.
- Traktat w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Wspólny Rynek). "Zbiór Dokumentów", PISM, nr 5, 1957.
- Układ w sprawie Unii Europejskiej oraz Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi — (w) Z.M. Doliwa-Klepacki: Wspólnoty Europejskie. Analiza oraz wybrane dokumenty. Białystok 1993.
- Układy zawarte między EWG a pięcioma państwami EFTA z 22 VII 1972 r. „Zbiór Dokumentów”, PISM, nr 7, 1992.
- Umowa w sprawie stowarzyszenia 18 państw afrykańskich z EWG 20 VII 1963 r. „Zbiór Dokumentów”, PISM, nr 4-5, 1964.
- Umowa w sprawie stowarzyszenia 18 państw afrykańskich z EWG z 29 VII 1969 r. „Zbiór Dokumentów”, PISM, nr 2, 1970.
- Konwencja między EWG a państwami AKP z 28 II 1978 r. „Zbiór Dokumentów”, PISM, nr 4, 1977.
- \* \* \*
- J. Barcz: Stosowanie prawa Wspólnot zachodnioeuropejskich w państwach członkowskich. Problemy konstytucyjno-prawne. PISM. Warszawa 1991.
- J. Barcz: Organizacja ponadnarodowa. „Sprawy Międzynarodowe” nr 7-8, 1991.
- J. Barcz: Przyszłe członkostwo Polski we Wspólnocie Europejskiej a nowa polska konstytucja. Rozważania de lege ferenda. PISM, „Studia i Materiały” nr 62, 1993.
- J. Barcz, A. Koliński: Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i instytucjonalne. PISM, Warszawa 1990.
- T. Bartoszewicz: Zewnętrzna polityka gospodarcza EWG. Warszawa 1977. Bariery na drodze do EWG. Pod red. S. Stefanowicza. Warszawa 1993.
- M. Bieszki, M. Piankowski: Rola i funkcjonowanie Parlamentu Europejskiego. „Sprawy Międzynarodowe” nr 1, 1985.
- M. Buchowicki: Zmiany we wspólnej polityce rolnej EWG. „Sprawy Międzynarodowe” nr 11, 1991.
- L. Ciamaga: Polityka ekonomiczna Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Doświadczenia i perspektywy. Warszawa 1977.
- L. Ciamaga, P. Landau, L. Pastusiak, R. Sonnenfeld; Integracja zachodnioeuropejska. Aspekty polityczne, gospodarcze i instytucjonalno—prawne. Warszawa 1970.
- M. Ciepielewska: Wspólna polityka rolna EWG. Warszawa 1981.
- Z. Czachórski: System Europejskiej Współpracy Politycznej w integrowaniu Europy. Toruń 1994.
- A.H. Dijckmeester: Wspólnota Europejska po Maastricht. „Studia i Materiały” PISM, nr 43, 1992.
- M. Dobroczyński: Europejska Wspólnota Gospodarcza. Warszawa 1980.

- J. Galster: Pozycja Parlamentu Europejskiego w systemie instytucjonalnym Wspólnot Europejskich. Warszawa-Poznań-Toruń 1987.
- J. Galster, C. Mik: Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego. Łódź 1995.
- F. Gołembski: Droga Turcji do Unii Europejskiej. PISM. „Studia i Materiały” nr 80, 1994.
- D. Gotz-Kozierkiewicz: Podatki w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej. Warszawa 1975.
- W. Grabska: Kierunki dynamizacji procesu integracyjnego w EWG. Warszawa 1990
- W. Grabska: Problem suwerenności narodowej w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem porozumień z Maastricht. Aspekt ekonomiczny. PISM. „Studia i Materiały” nr 77, 1994.
- W. Grabska: Realizacja Unii Europejskiej a problem terytorialnego rozszerzenia Wspólnoty. „Sprawy Międzynarodowe” nr 3, 1992.
- A. Gwiazda: Implikacje zintegrowanego rynku EWG. „Sprawy Międzynarodowe” nr 11, 1989.
- Integracja w Europie, problemy, przemiany, perspektywy. Pod red. A. Marszałka i S. Sameckiego. Łódź 1990.
- Z. Janiec: Polityka integracyjna W. Brytanii w EWG. „Kapitalizm” nr 1, 1989.
- J. Jaskiernia: Stany Zjednoczone a jednolity rynek wewnętrzny „Europa 1992”. „Sprawy Międzynarodowe” nr 9, 1991.
- E. Kawecka—Wyrzykowska: Elementy programu adaptacji polskiej gospodarki do stowarzyszenia się ze Wspólnotami Europejskimi. „Studia i Materiały” IKiC HZ, nr 35, 1992.
- E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Kończyk, K. Marczewski, W. Mroczek: Skutki stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi dla handlu. IKiC HZ. Warszawa 1992.
- K. Kik: Wizje Zjednoczonej Europy. Warszawa 1993.
- A.B. Kisiel-Łowczyk: Stabex — fundusz stabilizacji dochodów eksportowych krajów AKP. „Sprawy Międzynarodowe” nr 1, 1986.
- A.J. Klawe: Kierunki zmian polityki rolnej EWG. „Sprawy Międzynarodowe” nr 2, 1985.
- Z.M. Klepacki: Europejska Wspólnota Gospodarcza. Założenia, realia, perspektywy. Białystok 1992.
- Z.M. Klepacki: Zachodnioeuropejskie zgromadzenia międzyparlamentarne.
- Z.M. Klepacki-Doliwa: Wspólnoty Europejskie. Analiza oraz wybrane dokumenty. Białystok 1993.
- A. Koliński: Konwencja Lomé III. „Sprawy Międzynarodowe” nr 1, 1986.
- A. Komar: Europejska Unia Walutowa. Warszawa 1993.
- A. Komar: Finanse a Wspólnoty Europejskie. Warszawa 1983.
- A. Komar: Gospodarka budżetowa Europejskich Wspólnot. Warszawa-Poznań 1981.
- J. Kranz: Praktyka głosowania w Radzie Ministrów Wspólnot Europejskich. „Studia Prawnicze” nr 4, 1978.
- A. Krasoń, P. Wieczorek: Zachodnioeuropejski program współpracy technologicznej Eureka. „Sprawy Międzynarodowe” nr 9, 1990.
- P. Lachowski: Polityczna integracja Wspólnoty Europejskiej. „Sprawy Międzynarodowe” nr 10, 1991.
- P. Landau: Spór o jedność polityczną Europy Zachodniej. Warszawa 1976.
- H. Latkiewicz: Zagadnienia podmiotowości prawnomiędzynarodowej EWG. Warszawa 1978.
- F. Machlup: Integracja gospodarcza, narodziny i rozwój idei. Warszawa 1986.

- J. Makarczyk: Problematyka prawna stowarzyszeń państw trzecich z Europejską Wspólnotą Gospodarczą. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” nr 1, 1981.
- W. Małachowski: RFN w procesie zachodnioeuropejskiej integracji. Warszawa 1981.
- Materiały „Rzeczpospolita Polska—Wspólnoty Europejskie”. Biuro Informacyjne, Biuro Studiów i Analiz przy URM. Warszawa 1993.
- K. Michałowska-Gorywoda: Mechanizm podejmowania decyzji we Wspólnotach Europejskich po poprawkach dokonanych przez Jednolity Akt Europejski. „Prace i Materiały SGH” nr 6, 1992.
- K. Michałowska-Gorywoda: Polityka EWG wobec państw śródziemnomorskich „Sprawy Międzynarodowe” nr 1, 1974.
- K. Michałowska-Gorywoda: Proces podejmowania decyzji w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej. Warszawa 1974.
- K. Michałowska-Gorywoda: System preferencji generalnych w EWG. „Sprawy Międzynarodowe” nr 5, 1976.
- K. Michałowska-Gorywoda, A.J. Kławe, Z. Zimny: Europejska Wspólnota Gospodarcza. Założenia, realia, perspektywy. Warszawa 1981.
- S. Miklaszewski; Stosunki gospodarcze EWG z europejskimi krajami śródziemnomorskimi. „Sprawy Międzynarodowe” nr 3, 1980.
- J. Mrozek: Teorie integracji regionalnej a rozwój Wspólnoty Europejskiej. „Sprawy Międzynarodowe” nr 9, 1991.
- J. Mulewicz: Doświadczenia Polski w negocjacjach w sprawie Układu o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi. „Studia i Materiały” PISM, nr 7-8, 1978.
- K. Naumowicz, M. Wiścicki: Wspólna polityka rybacka EWG. „Sprawy Międzynarodowe” nr 7-8, 1978.
- K. Nowak: Koncepcja integracji Europy Zachodniej na tle procesów rozwoju gospodarczego. Poznań 1965.
- L. Orędziaik: EWG w drodze do unii gospodarczej i walutowej. „Sprawy Międzynarodowe” nr 6, 1991.
- L. Orędziaik: Integracja walutowa w ramach EWG. „Materiały i opracowania SGH” nr 330, 1991.
- L. Orędziaik: Unia walutowa i gospodarcza EWG pod koniec XX w. „Sprawy Międzynarodowe” nr 4-6, 1992.
- S. Parzymies: Polityka zagraniczna i bezpieczeństwo w ramach EWG. „Sprawy Międzynarodowe” nr 1-2, 1992.
- S. Parzymies: Problematyka dialogu politycznego w Układzie o stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami Europejskimi. „Sprawy Międzynarodowe” nr 4-6, 1992.
- S. Parzymies: Unia Europejska-Polska: przesłanki procesu integracji. PISM. „Studia i Materiały” nr 55, 1993.
- M. Paszyński: Druga konwencja z Lomé. „Sprawy Międzynarodowe” nr 5, 1980.
- E. Piontek: EWG. Instrumenty prawne zewnętrznej polityki gospodarczej. Warszawa 1979.
- E. Piontek: Prawo konkurencji w EWG. Warszawa 1984.
- Polska w procesie integracji ze Wspólnotami Europejskimi. Warszawa-Łódź 1994.
- Procesy międzynarodowej integracji regionalnej w gospodarce światowej. Pod red. A. Marszałka i J. Saryusz-Wolskiego. Łódź 1986, t. I-II.

- Z.W. Puślecki: Ochrona handlowa Wspólnoty Europejskiej. Poznań 1994.
- W. Rabczuk: Co warto wiedzieć o Wspólnocie Europejskiej. Łomianki 1993.
- J. Rutkowski: EWG a międzynarodowy ruch kapitałów. Warszawa 1969.
- R. Sadurska: Państwa członkowskie a Wspólnota w prawie i praktyce. Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1981.
- R. Sadurska: Rada Europejska. „Państwo i Prawo” nr 5, 1979.
- S. Sołtyński: Układ o stowarzyszeniu między Polską a Wspólnotami Europejskimi (Problematyka prawna i ekonomiczna). „Państwo i Prawo” nr 6, 1992.
- R. Sonnenfeld: Kompetencje organów i praktyka zawierania umów w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej. „Studia Prawnicze” nr 3, 1980.
- R. Sonnenfeld: Ograniczenie kompetencji państw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Warszawa 1973.
- Suwerenność i państwa narodowe w integrującej się Europie — przeżytek czy przyszłość. Pod red. J. Fiszera i C. Mojsiewicza. Poznań — Warszawa 1995.
- P. Wandycz, L. Frenzl: Zjednoczona Europa. Teoria i praktyka. Londyn 1965.
- Wspólnoty Europejskie. Stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi. Pod red. E. Kaweckiej-Wyrzykowskiej i E. Synowiec. IKiC HZ. Warszawa 1993.
- Wspólnoty Europejskie. Wybrane problemy prawne. Pod red. J. Kolasy. Wrocław 1994, cz. I.
- J.A. Wojciechowski: Miejsce Rady Europejskiej w strukturze Wspólnot Zachodnioeuropejskich. PISM. „Studia i Materiały” nr 3, 1990.
- Wspólnoty Europejskie i państwa członkowskie wobec kwestii jej poszerzenia. Praca zbiorowa. PISM. „Studia i Materiały” nr 1-2, 1992.



UNIA EUROPEJSKA<sup>1</sup>

## 1. Geneza

Pierwsze kroki na rzecz budowy unii ekonomicznej i walutowej zostały podjęte przez Wspólnotę Europejską (WE) już w 1969 r., a więc tuż po zakończeniu budowy unii celnej. Był nim tzw. plan Barre'a. Kolejne istotne przedsięwzięcia w tym kierunku to: plan Wernera z 1971 r., utworzenie Europejskiego Systemu Walutowego w 1978 r., stosowne postanowienia Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 r., plan Delorsa z 1988 r.<sup>2</sup>

Jeszcze wcześniej, gdyż już w 1961 r. państwa WE podjęły działania na rzecz utworzenia unii politycznej. Wyrazem tego był tzw. plan Fouché'a. Następne przedsięwzięcia to: raport Davignona z 1970 r., deklaracja Rady Europejskiej w sprawie unii europejskiej z 1981 r., deklaracja stuttgarcka z 1983 r., stosowne postanowienia Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 r.<sup>3</sup>

Plan Delorsa zakładał, że państwa WE winny 1 VII 1990 r. rozpocząć opracowywanie traktatu w sprawie unii europejskiej, które winno się zakończyć do końca 1990 r. W grudniu 1990 r. rozpoczęła się konferencja międzyrządowa, której celem było przygotowanie ostatecznej wersji projektu Układu w sprawie Unii Europejskiej oraz stosownych zmian w umowach założycielskich Wspólnot Europejskich. Zakończyła się ona w grudniu roku następnego parafowaniem stosownego Układu, który został podpisany 7 II 1992 r. w Maastricht. Od nazwy tej miejscowości Układ powyższy powszechnie nazywany jest Układem z Maastricht.

Zgodnie ze stosownymi postanowieniami Układu miał on wejść w życie 1 I 1993 r., a gdyby proces jego ratyfikacji przedłużał się pierwszego dnia następnego miesiąca po miesiącu, w którym ostatnie państwo złożyłoby depozytariuszowi dokument ratyfikujący powyższy układ. Dania, Irlandia i Francja uzależniły jego ratyfikowanie od pozytywnego wyniku ogólnonarodowego referendum.

Podpisany Układ spotkał się z gwałtowną krytyką poważnej części społeczeństw wszystkich państw członkowskich. Przeciwko niemu wystąpili tak prawnicy, jak i lewicowi nacjonaliści, zarzucając mu, że w istotnym stopniu ogranicza on suwerenność państw członkowskich, w przypadku zaś państw słabszych gospodarczo podnoszono też dodatkowy zarzut, że jego realizacja w praktyce oznaczać będzie też ich podporządkowanie gospodarcze silniejszym państwom Unii. Układ zwalczali też rolnicy z bogatych, jak i biedniejszych państw. Przeciw ustanowie-

---

1. European Union (ang), Union européenne (franc.)

2. Szerzej na temat patrz pkt. 6P rozdziału V.

3. Szerzej na temat patrz pkt. 7 rozdziału V.

niu w ramach Unii Europejskiej wspólnej waluty wystąpiły głównie klasy średnie państw, których waluta jest silna i stabilna, a więc przede wszystkim RFN, Wielkiej Brytanii i Danii.

Za Układem opowiadały się oczywiście partie rządzące, zdecydowana większość przedsiębiorców, handlowców, bankowców, większość elit intelektualnych i studenci.

Wyrazem rozdarcia społeczeństw wobec Układu były wyniki referendum. W przypadku Francji (20 IX 1992 r.) załedwie 52%, w przypadku Irlandii (17 VI 1992 r.) 68,7% ludności wypowiedziało się za Układem, zaś w przypadku Danii (2 VI 1992 r.) ludność większością 50,7% głosów wypowiedziała się przeciwko układowi.

W obawie, by nie otworzyć przysłowiowej „puszki Pandory” z zastrzeżeniami poszczególnych państw wobec postanowień Układu, państwa członkowskie — w wyniku presji RFN, Francji, Włoch oraz Grecji, Hiszpanii i Portugalii — postanowiły nie dokonywać rewizji Układu, lecz dokonać stosownych ustępstw na rzecz państw, których rządy w wyniku nacisku ludności zmuszone zostały do weryfikacji swych poglądów względem Układu, w formie dodatkowych protokołów do niego. 12 XII 1992 r. odbyło się posiedzenie Rady Europejskiej w Edynburgu, poświęcone kontrowersjom związanym z wprowadzeniem Układu w życie. Po burzliwych obradach rozstrzygnięto w zasadzie wszystkie sporne kwestie. W tym celu zawarto dodatkowo specjalne protokoły.

W ich wyniku Dania uzyskała zgodę na wyłączenie jej w pewnym stopniu ze wspólnej polityki walutowej i obronnej Unii Europejskiej, jak też na zastosowanie przez nią pewnych odstępstw od instytucji obywatelstwa Unii i tzw. europolicii, a ponadto ona i Wielka Brytania zostały zwolnione z obowiązku stosowania postanowień Układu w zakresie polityki socjalnej. Wielka Brytania dodatkowo wywalczyła prawo do samodzielnego decydowania, czy i kiedy przystąpi do realizacji trzeciego etapu budowy unii walutowej.

Określono też zakres stosowania zasady subsydiarności. Ponadto Komisja Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej) została zobowiązana do przedstawiania państwom członkowskim projektów aktów prawnych przed nadaniem biegu procesowi legislacyjnemu. Postanowiono też, że niektórego typu dyskusje Rady Wspólnot (Unii) będą odtajnione, a wyniki głosowań będą publikowane wraz z uzasadnieniem stanowiska, zajmowanego przez poszczególne państwa.

Jednocześnie rozstrzygnięto kontrowersje na temat szeregu spraw formalnie nie związanych z Układem z Maastricht, ale których nierozstrzygnięcie blokowało wejście jego w życie. Przy okazji niektóre państwa wywalczyły dla siebie dodatkowe prawa lub korzyści za zgodę na przyznanie innym państwom odstępstw od niektórych postanowień układu.

Przed wszystkim rozstrzygnięto kontrowersje na temat wysokości wpłat do budżetu Wspólnot (Unii) i tzw. funduszu wyrównawczego. Komisja Wspólnot (Unii) proponowała, by w związku z utworzeniem Unii Europejskiej zwiększyć wpłaty do budżetu Wspólnot z 1,2% do 1,36% produktu narodowego brutto

w 1997 r. Ostatecznie uzgodniono, że wpłaty te zostaną zwiększone do 1,27% produktu narodowego brutto przy dwuletniej karencji.

W przypadku tzw. funduszu wyrównawczego przyznano 15 mld ECU<sup>4</sup> (prawie że 19 mld dol.) na najbliższe 7 lat najbiedniejszym państwom Wspólnot, tj. Grecji, Hiszpanii, Irlandii i Portugalii na przyspieszenie ich rozwoju gospodarczego.

Jednocześnie postanowiono stopniowo zwiększać tzw. fundusze strukturalne z 20,85 mld ECU w 1992 r. do 30 mld ECU w 1999 r. oraz środki finansowe na rozwój stosunków zewnętrznych z 3,9 mld ECU na 5,6 mld ECU w 1999 r. Uzgodniono też szereg przedsięwzięć gospodarczych (tzw. pakiet wzrostu), na które postanowiono przeznaczyć 24 mld ECU.

W przypadku Parlamentu Europejskiego postanowiono zwiększyć liczbę miejsc w nim z 518 na 567, przy czym wstępnie zgodzono się, że RFN otrzyma w nim dodatkowo 18 miejsc w związku z przyłączeniem się do niej NRD; pozostałe zaś dodatkowe miejsca miały być rozdzielone przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 1994 r.

Wreszcie Francja uzyskała potwierdzenie, że siedziba Parlamentu Europejskiego nadal będzie znajdowała się w Strasburgu, zaś Wielka Brytania przeforsowała odroczenie ostatecznej decyzji co do siedziby Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju do kolejnego posiedzenia Rady Europejskiej, o którą to siedzibę rywalizowały Londyn i Frankfurt nad Menem, a która tymczasowo znajdowała się w Londynie.

W rezultacie powyższych postanowień, ludność Danii w ponownym referendum, odbytym 18 V 1993 r. większością głosów opowiedziała się za Układem z Maastricht. Postanowienia te ułatwiły też innym parlamentom narodowym opowiedzenie się za nim, chociaż nadal nie ustawały głosy krytyki tego Układu. Wynikało to ze złej sytuacji ekonomicznej we Wspólnotach, w tym wysokiego bezrobocia (w 1993 r. osiągnęło ono 10% wszystkich osób zdolnych do pracy, czyli 17 mln), obawy przed dominacją w Unii Europejskiej RFN rozszerzonej o NRD, szczególnie w sytuacji zwiększenia przez układ ponadnarodowych uprawnień organów Wspólnot (Unii).

Ostatecznie jednak zwyciężyło nie koniunkturalne a strategiczne podejście do procesów integracyjnych w Europie w najbliższej przyszłości, w wyniku czego Układ w sprawie Unii Europejskiej wszedł w życie 1 XI 1993 r.

## **2. Charakterystyka Układu w sprawie Unii Europejskiej**

Układ składa się z 7 części, nazywanych działami. Otwiera go część poświęcona postanowieniom wspólnym, a zamyka poświęcona postanowieniom końcowym. Trzy części poświęcone są kolejno modyfikacjom Traktatu w sprawie utworzenia WE, Układu w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali

---

4. Szerzej na temat ECU patrz pkt 6P rozdział V.

(CECA) i Traktatu w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom). Wreszcie pozostałe dwie części poświęcone są: wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa oraz współpracy w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Układ uzupełnia 17 protokołów i 32 deklaracje.

Układ z Maastricht jest dokumentem wielce skomplikowanym i nieprzejrzystym. Nie zawiera on bowiem całości tekstów powyższych traktatów, lecz jedynie modyfikacje do nich, oparte przede wszystkim o ustalenia w sprawie budowy unii ekonomicznej i walutowej oraz unii politycznej. Modyfikacje są nieraz bardzo obszerne, liczące w przypadku poszczególnych artykułów tych traktatów po kilka a nawet kilkanaście stron. Autorzy Układu, chcąc zachować dotychczasową numerację artykułów tych traktatów, w wielu przypadkach wprowadzają — obok numeracji liczbowej — także numerację literową. Na przykład w Dziale II modyfikującym Traktat WE artykuł 109 występuje z numeracją od 109a do 109m, zaś artykuł 130 z numeracją od 130a do 130t. W związku z tak rozbudowaną numeracją w przypadku niektórych artykułów (np. 109) w jego ramach wprowadzono jeszcze podział na rozdziały i działy, który dubluje podział stosowany w ramach dotychczasowych tekstów traktatów.<sup>5</sup>

W rezultacie tego typu rozwiązań, zastosowanych w Układzie z Maastricht, powstała dosyć skomplikowana konstrukcja prawna, jeśli chodzi o podstawy prawne funkcjonowania Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Analizując bowiem te podstawy trzeba mieć przed sobą aż pięć aktów prawa pierwotnego: trzy traktaty powołujące do życia Wspólnoty Europejskie, Jednolity Akt Europejski oraz Układ z Maastricht; ponadto zaś wiele aktów prawa wtórnego, tj. uchwały organów tych organizacji.

### 3. Unia Europejska w świetle prawa i w praktyce

Układ z Maastricht powołuje do życia Unię Europejską na bazie trzech Wspólnot Europejskich, w tym przede wszystkim Wspólnoty Europejskiej, ale nie w ich miejsce, uzupełniając i modyfikując ich akty założycielskie. Formalnie więc Unia Europejska jest samodzielną organizacją międzynarodową, przy jednoczesnym funkcjonowaniu powyższych Wspólnot.

Unia Europejska kontynuuje pogłębioną i rozszerzoną przez Układ z Maastricht współpracę i integrację w dziedzinach, objętych dotychczasową działalnością Wspólnot, uzupełnione politykami i innymi formami współpracy przez postanowienia tego Układu.

Organy Wspólnot Europejskich są zarazem organami Unii. Wreszcie Wspólnoty Europejskie i Unię Europejską tworzą te same państwa; przystąpić do tych organizacji można tylko jednocześnie do wszystkich, a nie selektywnie.

---

5. Tekst Układu w sprawie Unii Europejskiej patrz — Z.M. Doliwa-Klepacki: Wspólnoty Europejskie. Analiza oraz wybrane dokumenty. Białystok 1993 r.

W rezultacie w praktyce powyższe cztery organizacje tworzą swego rodzaju jedność i tak chyba należy je traktować. Stąd coraz częściej w piśmiennictwie używa się tylko jednego określenia na te organizacje, a mianowicie Unia Europejska.

Jest prawdopodobnie tylko kwestią czasu, iż stanie się to także z formalnego punktu widzenia. Wymaga to praktycznie tylko jednego kroku, opracowania jednolitego aktu prawnego, na podstawie którego funkcjonowałyby Unia Europejska, realizując cele wszystkich czterech organizacji. Nie można wykluczyć, że pierwszy krok w tym kierunku zostanie podjęty już na konferencji przeglądowej (tzw. Maastricht II), która odbędzie się w połowie 1996 r.

#### **4. Założenia integracyjne w ramach Unii Europejskiej**

##### **A. Uwagi ogólne**

Zgodnie z art. B Układu z Maastricht celem Unii Europejskiej jest:

— promowanie postępu ekonomicznego i społecznego, który będzie zrównoważony i nieprzerwany, w szczególności poprzez stworzenie obszaru pozbawionego wewnętrznymi granicami oraz poprzez utworzenie unii ekonomicznej i walutowej, posiadającej ewentualnie jednolitą walutę;

— zapewnienie jej tożsamości na arenie międzynarodowej, w szczególności poprzez ustanowienie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, włącznie z ewentualnym ustanowieniem wspólnej polityki obronnej, która mogłaby w odpowiednim czasie prowadzić do wspólnej obrony;

— wzmocnienie ochrony praw i interesów obywateli państw członkowskich poprzez ustanowienie obywatelstwa Unii;

— rozwijanie ścisłej współpracy w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych;

— utrzymanie w pełni „dorobku wspólnotowego”.

Cele Unii winny być osiągnięte przy uwzględnieniu zasady subsydialności, zdefiniowanej w art. 3b zmodyfikowanego przez Układ z Maastricht Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Zasada ta stanowi, że Wspólnota będzie działać w ramach uprawnień, przyznanych jej przez powyższy Układ i celów wytyczonych w nim dla niej. W przypadkach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Wspólnota winna podejmować przedsięwzięcia jedynie wówczas i o tyle, gdy cele proponowanych przedsięwzięć nie mogą być efektywnie osiągnięte przez państwa członkowskie i dlatego — z powodu skali rezultatów proponowanych przedsięwzięć — mogą być lepiej osiągnięte przez Wspólnotę.

Pierwotna wersja projektu Układu z Maastricht, przygotowanego na konferencję założycielską, zawierała stwierdzenie, że Układ ten jest nowym etapem w procesie prowadzącym do utworzenia Unii, mającej cel federacyjny. W wyniku zdecydowanego sprzeciwu Wielkiej Brytanii w ostatecznej wersji Układu opuszczono

słowa „cel federacyjny” i zastąpiono słowami, że Układ ten jest nowym etapem w procesie prowadzącym do utworzenia „ściślej unii”.

Cele powyższe mają być osiągnięte zatem, z jednej strony, poprzez: zbudowanie unii ekonomicznej i walutowej, ustanowienie wspólnej polityki zagranicznej i obronnej, podjęcie współpracy państw w Unii w dziedzinach, którymi nie zajmowały się dotychczas Wspólnoty Europejskie, w tym w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, budowy infrastruktury europejskiej, ochrony zdrowia publicznego, ochrony konsumentów, wreszcie ustanowienie instytucji obywatelstwa Unii. Z drugiej strony, mają one być osiągnięte poprzez zmodyfikowanie kompetencji niektórych dotychczasowych głównych organów Wspólnot (w tym zwiększenie uprawnień Parlamentu Europejskiego w procesie podejmowania uchwał w ramach Wspólnot — Unii, zwiększenie przypadków, w których Rada może podejmować uchwały kwalifikowaną większością głosów, a nie jednomyślnie) oraz utworzenie nowych organów.

### ***B. Tworzenie unii ekonomicznej i walutowej***

Układ z Maastricht stanowi, że realizacja unii ekonomicznej i walutowej ma odbywać się w trzech etapach: pierwszy do 31 XII 1993 r., drugi ma trwać najdłużej, do 31 XII 1998 r., o ile do końca 1997 r. nie ustalą się wcześniejszego terminu jego zakończenia, trzeci rozpocznie się najpóźniej 1 I 1999 r.

*a. W przypadku unii ekonomicznej* państwa członkowskie zobowiązały się już od pierwszego etapu jej tworzenia traktować politykę ekonomiczną jako przedmiot wspólnego zainteresowania oraz koordynować ją w ramach Rady. Z kolei Rada uzyskała uprawnienia do uchwalania w formie ogólnych zaleceń wytycznych w sprawie polityki ekonomicznej poszczególnych państw członkowskich.

W trakcie tego etapu miał być utworzony wielostronny system nadzorowania rozwoju sytuacji ekonomicznej w państwach członkowskich oraz zgodności ich polityki z wytycznymi Rady. W tym celu winny one między innymi informować Komisję o wszystkich ważnych przedsięwzięciach, podejmowanych w dziedzinie ich polityki ekonomicznej. Jeśli Komisja stwierdzi, że działalność państwa nie jest zgodna z wytycznymi Rady lub zagraża ona tworzeniu unii ekonomicznej i walutowej, przedkładać będzie Radzie stosowne wnioski, która ma prawo uchylać odpowiednie zalecenia pod adresem poszczególnych rządów. Od drugiego etapu Rada ma prawo udzielania państwom członkowskim pomocy finansowej w celu realizacji jej zaleceń.

Od pierwszego etapu Komisja ma śledzić rozwój sytuacji budżetowej w poszczególnych państwach członkowskich, szczególnie pod kątem przestrzegania przez rządy dyscypliny budżetowej. Od drugiego etapu państwa członkowskie są zobowiązane do niedopuszczania do nadmiernego deficytu budżetowego. W przypadku gdy dane państwo permanentnie nie będzie realizowało zaleceń Rady w sprawie redukcji deficytu budżetowego, od trzeciego etapu Rada będzie mogła wyznaczać dla tego państwa limit czasu, w trakcie którego winno ono pod-

jąc stosowne środki w celu uzdrowienia jego sytuacji budżetowej. Będzie też mogła żądać przedłożenia jej w wyznaczonym przez nią terminie raportu w sprawie podjętych przez to państwo środków, zgodnie z jej zaleceniami. Tak długo, jak państwo nie będzie wykonywało zaleceń Rady, będzie ona władna zastosować od trzeciego etapu dodatkowe środki nacisku na państwo, w tym: zalecić Europejskiemu Banowi Inwestycyjnemu zrewidowanie polityki kredytowej względem tego państwa, zalecić państwu złożenie nieoprocentowanego depozytu finansowego do czasu skorygowania przez niego nadmiernego deficytu budżetowego czy wreszcie nałożyć na państwo grzywnę finansową.

Układ przewiduje podjęcie przez państwa członkowskie szeregu innych szczegółowych przedsięwzięć oraz ustanawia kilka ogólnych zasad. Należy do nich między innymi wprowadzenie od drugiego etapu zakazu ustanawiania jakichkolwiek przywilejów lub ułatwień dla poszczególnych instytucji Wspólnoty, rządów, władz lokalnych i regionalnych oraz przedsiębiorstw publicznych w stosunkach z instytucjami finansowymi na terenie Wspólnoty.

*b. W przypadku tworzenia unii walutowej* w pierwszym etapie państwa członkowskie winny były znieść wszelkie istniejące jeszcze ograniczenia w swobodnym przepływie kapitałów. Niektóre państwa mogły uzyskać jednak zgodę na zniesienie tych ograniczeń do 1995 r. Podjęły też działania na rzecz zapewnienia w nich stabilności cen i zdrowych finansów publicznych. ECU zaczęła być stosowana coraz częściej przez instytucje publiczne państw członkowskich w ich operacjach; możliwe stało się też denominowanie w tej walucie akcji i innych papierów wartościowych.

W drugim etapie rządy rozpoczęły proces, którego celem jest doprowadzenie do uzyskania przez banki centralne państw członkowskich pełnej niezależności. Jednocześnie został utworzony Europejski Instytut Walutowy. Jego celem jest: umacnianie współpracy między bankami centralnymi państw członkowskich oraz współpracy tych państw w dziedzinie polityki walutowej, kontrolowanie Europejskiego Systemu Walutowego, przeprowadzenie konsultacji w dziedzinie problemów leżących w kompetencji banków centralnych, przygotowanie instrumentów i procedury dla realizacji jednolitej polityki walutowej w trzecim etapie. Instytut przejął też funkcje Funduszu Europejskiej Współpracy Walutowej. Ma też do 31 XII 1996 r. przygotować organizacyjne, prawne i logistyczne ramy dla wykonania zadań przez Europejski System Banków Centralnych.

Instytut jest uprawniony do formułowania zaleceń i opinii dla rządów państw członkowskich i Rady w sprawie kierunków polityki walutowej i kursów wahań, oraz zaleceń dla narodowych organów finansowych tych państw w sprawie ich polityki walutowej. Rada jest zobowiązana do konsultowania się z Instytutem przed podjęciem uchwały dotyczącej jakiegokolwiek sprawy, dotyczącej polityki walutowej.

Instytut jest zarządzany przez Radę składającą się z prezesa, powoływanego wspólnie przez rządy państw członkowskich, wiceprezesa, wybieranego przez Ra-

dę spośród jej pozostałych członków, oraz gubernatorów banków państw członkowskich.

W drugim etapie winny być wprowadzone kolejne ograniczenia pasma wahań kursów. Zniesione zostaną wszelkie ograniczenia prawne dyskryminujące ECU. Obowiązkowe stanie się denominowanie w ECU sprawozdań i bilansów instytucji publicznych, jak też notowań surowców na giełdach europejskich. Państwa ujedynolicą swe ustawodawstwo w odniesieniu do polityki walutowej, a szczególnie statuty ich banków centralnych.

Pod koniec drugiego etapu Rada na wniosek Komisji dokona oceny poszczególnych państw pod kątem spełniania przez nie warunków przyjęcia wspólnej waluty. Podstawowym warunkiem jest konwergencja ich polityki gospodarczej, której stan ma być oceniany według czterech kryteriów:

- osiągnięcie wysokiego stopnia stabilizacji cen, którą wyznacza najniższy poziom inflacji w trzech krajach członkowskich;
- zapobieganie nadmiernemu deficytowi budżetowemu, który nie powinien przekraczać 3% produktu społecznego, a zadłużenie 60% tego produktu;
- przestrzeganie granic wahań kursu walutowego w ramach europejskiego Systemu Walutowego (+-2,25) przez okres co najmniej 2 lat bez dokonywania dewaluacji wobec innych walut;
- stosowanie długoterminowej stopy oprocentowania.

Rada w składzie szefów państw i rządów nie później niż do 31 XII 1996 r. kwalifikowaną większością głosów postanowi, czy większość państw członkowskich spełnia warunki do wprowadzenia wspólnej waluty i czy jest stosowne rozpocząć trzeci etap, a jeśli tak, to ustali termin jego rozpoczęcia.

Jeśli do końca 1997 r. nie będzie ustalona data rozpoczęcia trzeciego etapu, wówczas etap ten rozpocznie się 1 I 1999 r. W takiej sytuacji Rada w składzie szefów państw i rządów przed 1 VII 1998 r. ustali, które państwa spełniają warunki do przyjęcia wspólnej waluty. W przypadku państw, które nie będą spełniały wymaganych warunków, nie będą mieć zastosowania niektóre postanowienia Układu w sprawie unii walutowej. Nie będą też one miały prawa głosowania w Radzie w odniesieniu do niektórych spraw, związanych z realizacją unii ekonomicznej i walutowej. Będą też miały zmniejszone uprawnienia w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych.

Co najmniej raz na dwa lata lub na żądanie państwa, które było dotychczas uznawane za nie spełniające warunków do przyjęcia wspólnej waluty, Komisja i Europejski Bank Centralny przedkładać będą Radzie raport o sytuacji ekonomicznej i finansowej takiego państwa, przy uwzględnieniu wymienionych wyżej kryteriów.

Na jego podstawie Rada w składzie szefów państw i rządów, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, kwalifikowaną większością głosów będzie decydowała, czy dane państwo członkowskie może być włączone do grupy państw posiadających wspólną walutę, czy jeszcze nie.



Wyjątek w tej kwestii stanowi Wielka Brytania. W jej przypadku jednocześnie z Układem został zawarty specjalny protokół, który stanowi, że będzie ona sama decydowała — notyfikując o swym stanowisku Radę — czy i kiedy wkroczy ona do trzeciego etapu budowy unii walutowej i ekonomicznej.

W trzecim etapie zostanie utworzony Europejski System Banków Centralnych, składający się z Europejskiego Banku Centralnego, który powstanie w miejsce Europejskiego Instytutu Walutowego i banków centralnych państw członkowskich. Podstawowym zadaniem Europejskiego Systemu Banków Centralnych ma być zapewnienie stabilności cen i popieranie polityki ekonomicznej, realizowanej w ramach Wspólnot. Cel ten ma być osiąganym poprzez: ustalanie i realizowanie wspólnej polityki walutowej w ramach Wspólnot, przeprowadzanie zagranicznych operacji wymiennych, utrzymywanie i zarządzanie oficjalnymi rezerwami dewizowymi państw członkowskich, promowanie sprawnych operacji systemów płatniczych.

Waluty tych państw członkowskich, które Rada uzna za gotowe do przyjęcia wspólnej waluty, zostaną zastąpione wspólną walutą europejską. Układ nie stanowi jednak, jaka ma być jej nazwa. Pod koniec 1995 r. postanowiono, że będzie ona nazywać się Euro. Ma być emitowana przez Europejski Bank Centralny i narodowe banki centralne.

Jednocześnie w trzecim etapie Komitet Walutowy ma być zastąpiony Komitetem Ekonomicznym i Finansowym. Będzie on nadzorował sytuację ekonomiczną i finansową poszczególnych państw członkowskich, jak i całej Wspólnoty, oraz przedkładał Radzie i Komisji stosowne informacje na powyższy temat, w oparciu o które Rada będzie wydawać zalecenie w sprawie polityki ekonomicznej i walutowej. Będzie on też mógł wydawać opinie na ten temat na życzenie powyższych organów, jak i z własnej inicjatywy.

### ***C. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa***

Zgodnie z Układem z Maastricht państwa członkowskie mają podjąć działania na rzecz doprowadzenia do ustanowienia w ramach Unii Europejskiej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Celem tej polityki ma być: ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów i niezawisłości Unii; umacnianie bezpieczeństwa Unii, zachowanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego; rozwijanie i konsolidowanie demokracji oraz poszanowanie prawa ze szczególnym uwzględnieniem praw człowieka i podstawowych wolności.

Cele te mają być realizowane poprzez: wzajemne informowanie i konsultowanie się państw członkowskich w zakresie podstawowych problemów polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa; wypracowywanie — w przypadku zaistnienia potrzeby — przez Radę wspólnego stanowiska państw członkowskich; stopniowe podejmowanie przez te państwa wspólnych akcji w odniesieniu do problemów, stanowiących dla ich wspólnoty istotny interes, przy czym do podjęcia tych akcji wystarczy uchwała podjęta kwalifikowaną większością głosów;<sup>6</sup> wstrzymywanie

6. Szerzej na temat ilości głosów, posiadanych przez poszczególne państwa, patrz pkt 5B rozdziału V.

się przez państwa członkowskie od wszelkich akcji mogących zaszkodzić interesom Unii; koordynowanie ich działalności na forum konferencji i organizacji międzynarodowych; reprezentowanie na forum organizacji i konferencji międzynarodowych, w których nie biorą udziału wszystkie państwa Unii, wspólnego stanowiska przez pozostałe jej państwa członkowskie. Przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne państw Unii oraz przedstawicielstwa Komisji Wspólnot Europejskich, a w przyszłości Unii w państwach trzecich i organizacjach międzynarodowych są zobowiązane do ścisłej współpracy w celu zachowania wspólnych pozycji i realizowania wspólnych akcji, uchwalonych przez Radę.

Zasady i ogólne dyrektywy w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa ustala Rada Europejska. Natomiast Rada podejmuje uchwały niezbędne dla ustalenia i wprowadzenia w życie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w oparciu o powyższe dyrektywy. W tym przypadku działa ona na zasadzie jednomyślności.

Każde państwo członkowskie lub Komisja mogą przedłożyć Radzie jakąkolwiek sprawę dotyczącą wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jak również skierować do niej stosowny wniosek. W przypadkach wymagających szybkiej decyzji, Prezydent — z własnej inicjatywy lub na żądanie Komisji albo państwa członkowskiego — zwołuje posiedzenie Rady w ciągu czterdziestu ośmiu godzin, a w sytuacjach nagłych — w ciągu krótszego okresu.

Komitet Polityczny, składający się z dyrektorów politycznych, obserwuje sytuację międzynarodową w dziedzinach objętych wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa oraz współdziała w ustalaniu tej polityki. W tym celu przedkłada Radzie stosowne wnioski na jej żądanie lub z własnej inicjatywy.

Rada — na podstawie ogólnych wytycznych Rady Europejskiej — ustala, które problemy wymagają podjęcia wspólnych akcji przez państwa członkowskie. Układ z Maastricht wymienia wstępnie takie problemy, jak: realizacja postanowień Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, polityka rozbrojenia i kontrola zbrojeń, problemy związane z zapobieganiem rozprzestrzeniania się broni nuklearnej, w tym także budowa środków zaufania, ekonomiczne aspekty bezpieczeństwa, w szczególności transfer technologii wojskowej do państw trzecich i eksport broni.

Wspólna polityka bezpieczeństwa ma obejmować wszystkie sprawy związane z bezpieczeństwem Unii Europejskiej, w tym budowanie wspólnej polityki obronnej. W ostatnim przypadku ma to następować w oparciu o Unię Zachodnioeuropejską (WEU), zrzeszającą 10 państw Wspólnot Europejskich (Belgię, Francję, Grecję, Hiszpanię, Holandię, Luksemburg, Portugalię, RFN, Wielką Brytanię i Włochy), a której status członków stowarzyszonych posiada Islandia i Norwegia, zaś status obserwatorów — Dania i Irlandia. Zgodnie z Układem z Maastricht WEU ma być integralną częścią tworzącą Unię Europejską. Unia Zachodnioeuropejska na prośbę Unii Europejskiej ma wypracowywać i realizować akcje dotyczące obrony tej ostatniej. W tym celu Unia Europejska zawrze z Unią Zachodnioeuropejską stosowne porozumienie wykonawcze.

W wyniku zdecydowanego stanowiska Wielkiej Brytanii, zaniepokojonej możliwością osłabienia pozycji Organizacji Paktu Północnego Atlantyku /NATO/ i USA w Europie w wyniku powstania Unii Europejskiej, w ostatniej chwili do projektu Układu z Maastricht dodano sformułowanie, że współpraca państw członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony ma być zgodna ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony, wypracowaną w ramach NATO i nie może utrudniać wykonywanych obowiązków, wynikających z ich udziału w NATO. Z kolei w dwóch deklaracjach, załączonych do Układu z Maastricht, państwa członkowskie WEU potwierdziły, że głównym forum rokowań w sprawie bezpieczeństwa będzie nadal NATO, jak również przewidziano cały system ścisłej współpracy między NATO i WEU.

#### ***D. Rozszerzenie współpracy i integracji państw Wspólnot Europejskich na inne dziedziny życia***

***a. Współpraca w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.*** Układ z Maastricht przewiduje podjęcie współpracy przez państwa członkowskie w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Ma ona koncentrować się na: polityce azylowej, polityce imigracyjnej, rozwiązaniach prawnych w zakresie kontrolowania przekraczania granic Unii oraz osiedlania się i podejmowania pracy przez obywateli państw trzecich w jej państwach członkowskich, zwalczaniu nielegalnej imigracji, zwalczaniu narkomanii oraz oszustw w skali międzynarodowej, współpracy prawnej w sprawach cywilnych i kryminalnych, współpracy celnej, współpracy policji w celu zapobiegania i zwalczania terroryzmu oraz nielegalnego handlu narkotykami.

W tym celu Rada może uchylać wspólne stanowiska promujące rozwój współpracy w powyższym zakresie, podejmować wspólne akcje, formułować konwencje międzynarodowe, regulujące rozwój powyższej współpracy oraz zalecać państwom członkowskim ich aprobowanie. Został powołany Komitet Koordynacyjny, którego celem jest koordynowanie powyższej współpracy oraz uchwalenie opinii dla Rady. Składa się on z wyższych urzędników.

***b. Budowa infrastruktury europejskiej.*** Dział XII przewiduje podjęcie przez państwa członkowskie i samą Unię działalności na rzecz budowy infrastruktury transeuropejskiej w dziedzinie transportu, telekomunikacji i energetyki oraz stworzenie systemu umożliwiającego obywatelom Unii swobodne korzystanie z tej infrastruktury. Winny one zmierzać do promowania wzajemnych powiązań i wzajemnego współoddziaływania narodowych infrastruktur, jak i dostępu do tych infrastruktur. Szczególna uwaga winna być skoncentrowana na tworzeniu połączeń centralnych regionów Unii z wyspami, państwami bez dostępu do morza i regionami peryferyjnymi.

W tym celu Rada wypracuje serię wytycznych, obejmujących zadania, priorytety i ogólne kierunki stosowanych środków. Wytyczne te winny utożsamiać projekty stanowiące wspólny interes. Unia winna popierać finansowe wysiłki państw członkowskich na rzecz projektów, stanowiących wspólny interes, szczególnie

w formie stwarzania możliwości prowadzenia badań, uzyskiwania gwarancji pożyczkowych i oprocentowanych subsydiów. Może ona też udzielać pomocy finansowej z Funduszu Spójności na realizację konkretnych projektów w państwach członkowskich, służących powyższemu celowi. Komisja może podejmować decyzje w sprawie podjęcia współpracy z państwami trzecimi w celu promowania projektów, stanowiących wzajemny interes i zapewnienia wzajemnego oddziaływania infrastruktury.

**c. Ochrona zdrowia publicznego.** Dział X przewiduje podjęcie przez państwa członkowskie współpracy w zakresie ochrony zdrowia publicznego. Postanowienia w tej kwestii sformułowane są jednak bardzo ogólnie. Stanowi on jedynie, że państwa członkowskie będą koordynowały między sobą przy pomocy i poparciu Wspólnoty, politykę i programy działania w zakresie zapobiegania chorobom, szczególnie poprzez podejmowanie badań nad przyczynami ich powstawania i przenoszenia się, jak również w zakresie rozwoju informacji i oświaty medycznej.

**d. Współpraca w dziedzinie kultury.** Dział IX stanowi, że państwa członkowskie Unii podejmą współpracę, przy jej poparciu i pomocy, w dziedzinie kultury. Celem tej współpracy ma być przede wszystkim: wzajemne pogłębianie wiedzy i rozpowszechnianie kultury oraz historii między narodami państw europejskich; konserwowanie i zabezpieczanie spuścizny kulturalnej o znaczeniu ogólnoeuropejskim; rozwijanie między państwami i narodami europejskimi niekomercyjnej wymiany kulturalnej; rozwijanie twórczości artystycznej i literackiej, w tym sektora audiowizualnego. Nie przewiduje się natomiast działań na rzecz harmonizacji ustawodawstwa państw członkowskich w dziedzinie kultury.

**e. Ochrona konsumenta.** Zmodyfikowany art. 129a Traktatu w sprawie WE stanowi, że Wspólnota ta uczestniczy w osiągnięciu wysokiego stopnia ochrony konsumentów. Cel ten ma osiągnąć poprzez działania na rzecz ujednolicenia przepisów państw członkowskich w zakresie ochrony konsumenta; popieranie i uzupełnianie polityki tych państw w dziedzinie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i interesów ekonomicznych konsumentów oraz udzielanie im stosownych informacji.

**f. Ochrona praw człowieka.** Art. 138a tego Traktatu ustanawia instytucję Rzecznika Praw Człowieka (Ombudsmana). Zadaniem jego jest przyjmowanie skarg od wszystkich obywateli Unii lub osób fizycznych i prawnych, zamieszkałych lub posiadających swoją statutową siedzibę w jednym z państw członkowskich, które dotyczą niewłaściwego funkcjonowania instytucji lub organów Wspólnot, z wyjątkiem wykonywania funkcji sądowych przez Trybunał Sprawiedliwości i Trybunał Pierwszej Instancji.

Zgodnie ze swymi funkcjami Rzecznik prowadzi śledztwo albo z własnej inicjatywy lub na podstawie skargi przekazanej mu bezpośrednio lub przez członka Parlamentu Europejskiego, z wyjątkiem sytuacji, gdy domniemane fakty były lub są przedmiotem postępowania sądowego. Jeśli Rzecznik ustali fakt niewłaściwego funkcjonowania, kieruje on sprawę do stosownego organu, który winien w ciągu trzech miesięcy poinformować go o swym stanowisku. Następnie Rzecznik winien

przesłać sprawozdanie do Parlamentu Europejskiego i zainteresowanych instytucji. Winien on też poinformować osobę, która skierowała do niego skargę, o rezultatach przeprowadzonego śledztwa.<sup>7</sup>

Każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna oraz prawna, zamieszkująca lub której siedziba jest w jednym z państw członkowskich, ma prawo do przedkładania, indywidualnie lub wspólnie z innymi obywatelami lub osobami prawnymi, petycji do Parlamentu Europejskiego w sprawach objętych zakresem działalności Unii, które dotyczą ich bezpośrednio.

### ***E. Rozszerzenie i pogłębienie współpracy w dziedzinach, zapoczątkowanych przez Jednolity Akt Europejski z 1986 r.***

**a. Spójność gospodarcza i społeczna.** Jednolity Akt Europejski art. 23 postanowił, że WE w celu promowania harmonijnego jej rozwoju winna prowadzić działalność na rzecz wzmocnienia spójności gospodarczej i społecznej. Oznacza to, że rozwój gospodarczy ma iść w parze z rozwiązywaniem problemów społecznych, z drugiej zaś strony winno się dążyć do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju różnych regionów oraz zmniejszenia zacofania najmniej rozwiniętych regionów.

Jednocześnie na podstawie powyższego artykułu państwa członkowskie są zobowiązane do prowadzenia i koordynowania swej polityki gospodarczej w taki sposób, aby osiągnąć powyższe cele.

WE winna była popierać osiągnięcie tych celów przez akcje podejmowane przy pomocy funduszy strukturalnych, a szczególnie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Rada może podjąć dodatkowe konkretne przedsięwzięcia poza powyższymi funduszami i bez uszczerbku dla środków, ustanowionych w ramach innych polityków Wspólnoty, jeśli zachodzi ku temu potrzeba.

Układ z Maastricht wprowadził do Traktatu w sprawie WE art. 130d, który ustanawia Fundusz Spójności, z którego przewiduje się finansowanie realizacji projektów w dziedzinie ochrony środowiska i infrastruktury europejskiej w dziedzinie transportu. Z kolei art. 130b przewiduje, że Komisja winna przedkładać co trzy lata Parlamentowi Europejskiemu, Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu oraz Komitetowi Regionów sprawozdanie z postępu, osiąganego w zakresie spójności gospodarczej i społecznej oraz w jaki sposób w tym celu wykorzystano pozostające w dyspozycji Wspólnoty środki.

**b. Ochrona środowiska.** WE zajmowała się ochroną środowiska już od początku lat siedemdziesiątych.<sup>8</sup> Jednak podstawowe zasady ogólnej polityki Wspólnoty w tej dziedzinie zostały sformułowane dopiero przez Jednolity Akt Europejski. Wprowadził on Dział VII do Części III Traktatu w sprawie WE zatytułowany

---

7. Zasady powoływania Rzecznika Praw Człowieka są omówione w pkt 6b.

8. Patrz pkt 6M rozdziału V.

„środowisko naturalne”. Stanowił on, że celem działalności WE w dziedzinie ochrony środowiska winno być: zachowanie, chronienie oraz poprawianie jakościowego stanu środowiska naturalnego; przyczynianie się do ochrony zdrowia ludzkiego poprzez ochronę środowiska; rozsądne i racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych.

Działania Wspólnoty w realizowaniu tych celów winny opierać się na zasadzie podejmowania akcji prewencyjnych, tzn. że wszelkie szkody w środowisku winny być likwidowane u źródeł, a zanieczyszczający środowisko winien ponosić tego koszty. Wymogi ochrony środowiska winny stanowić część składową polityki Wspólnoty w innych dziedzinach. Wspólnota została zobowiązana do współpracy z innymi narodowymi i międzynarodowymi instytucjami w celu promowania przedsięwzięć w zakresie ochrony środowiska na płaszczyźnie międzynarodowej.

Układ z Maastricht z kolei zobowiązał Radę do ustalania:

— postanowień głównie natury skarbowej w odniesieniu do ochrony środowiska;

— środków dotyczących planowania miejskiego i wiejskiego oraz użytkowania ziemi, wyłączając kwestie zarządzania odpadami i działania o charakterze ogólnym oraz zarządzania zasobami wodnymi;

— środków szczególnie wpływających na wybór przez państwa członkowskie źródeł energii i ogólną strukturę ich zaopatrzenia w energię;

— ogólnych programów akcji, zawierających priorytetowe cele w zakresie ochrony środowiska, które winny być osiągnięte.

*c. Oświata i szkolenie zawodowe.* WE zajmowała się oświatą i szkoleniem zawodowym już od początku lat siedemdziesiątych. Dopiero jednak Układ z Maastricht sformułował w rozdziale 3, dodanym do Działu VIII Traktatu Rzymskiego, ogólne zasady współpracy państw członkowskich w dziedzinie oświaty i szkolenia zawodowego.

W zakresie oświaty Wspólnota winna przyczyniać się do podnoszenia jej poziomu, zachęcając państwa członkowskie do współpracy i, jeśli to jest konieczne, wspierając i uzupełniając ich działalność. W swym działaniu Wspólnota winna respektować odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania, organizację systemów edukacyjnych i ich różnorodność kulturową oraz językową.

Wspólnota winna zmierzać do:

— rozwoju europejskiego wymiaru edukacji, między innymi poprzez nauczanie i rozpowszechnianie języków państw członkowskich;

— popieranie wymiany studentów i nauczycieli, między innymi poprzez zachęcanie do uznawania na uczelniach dyplomów i okresów studiów;

— rozwijanie współpracy między instytucjami oświatowymi;

— popieranie wymiany młodzieży i społecznych instruktorów edukacyjnych;

— popieranie rozwoju kształcenia zaocznego;

— wspieranie wymiany doświadczeń państw członkowskich w zakresie oświaty.

W zakresie szkolenia zawodowego Wspólnota winna wspierać i uzupełniać działalność państw członkowskich w tej dziedzinie, respektując odpowiedzialność tych państw za treść i organizację szkolenia zawodowego. Jej działalność w tej dziedzinie winna zmierzać do:

- ułatwiania przystosowywania się do zmian w przemyśle, zwłaszcza poprzez szkolenie zawodowe i przekwalifikowanie;
- podnoszenia poziomu szkolenia zawodowego początkowego i ustawicznego;
- ułatwiania dostępu do szkolenia zawodowego i popierania mobilności instruktorów i uczniów;
- inspirowania współpracy w zakresie szkolenia pomiędzy placówkami edukacyjnymi, ośrodkami szkoleniowymi i przedsiębiorstwami;
- rozwoju wymiany informacji i doświadczeń w zakresie problemów wspólnych dla systemów szkoleniowych państw członkowskich.

## **5. Utworzenie instytucji obywatelstwa Unii Europejskiej**

Układ z Maastricht ustanowił instytucję obywatelstwa Unii Europejskiej. Obywatelstwo to uzyskują automatycznie wszyscy obywatele państw członkowskich, zachowując jednocześnie obywatelstwo narodowe. Wyraża się ono w tym, że obywatele państw członkowskich nie zamieszkujący na terytorium własnego państwa, lecz w pozostałych państwach członkowskich, a nawet przebywający poza tymi państwami, mają pewne uprawnienia na terenie, gdzie się znajdują. Mianowicie obywatele państw członkowskich, nie zamieszkali na terenie swego państwa, mają prawo głosowania w wyborach municypalnych i kandydowania do władz municypalnych na obszarze tego państwa członkowskiego, w którym stale oni zamieszkują. Szczegółowe postanowienia wykonawcze w tej kwestii Rada wypracowała pod koniec 1994 r.

Jednocześnie obywatele państw członkowskich, nie zamieszkali na terenie swego państwa, posiadają prawo głosowania, jak również kandydowania do Parlamentu Europejskiego na terenie innego państwa członkowskiego, gdzie stale zamieszkują.

Każdy obywatel Unii posiada też prawo składania petycji do Parlamentu Europejskiego oraz zwracania się w swych sprawach do Rzecznika Praw Człowieka (Ombudsmana), niezależnie od swego zamieszkania.

Wreszcie w przypadku przebywania na terenie państw nieczłonkowskich obywatele Unii mają prawo do opieki misji dyplomatycznych lub konsularnych dowolnego państwa członkowskiego Unii, jeśli w takim państwie nie ma przedstawicielstwa dyplomatycznego lub konsularnego państwa, którego są oni obywatelami.

## 6. Organy powołane do realizacji postanowień Układu z Maastricht

**a. Uwagi ogólne.** Jak już stwierdzono w pkt. 3 niniejszego rozdziału, istniejące dotychczas organy Wspólnot Europejskich stały się jednocześnie organami Unii. Układ z Maastricht istotnie wzmocnił pozycję Parlamentu Europejskiego w procesie podejmowania uchwał w ramach tych Wspólnot oraz powoływania Komisji Wspólnot.<sup>9</sup> Jednocześnie zwiększył liczbę przypadków, w których Rada może podejmować uchwały większością głosów.

Nadal nieprzejrzysta pozostała sytuacja prawna Rady Europejskiej. Układ z Maastricht nie wprowadził w tej kwestii żadnej modyfikacji do art. 4 Traktatu w sprawie WE, który wylicza organy tej Wspólnoty. Z całości tekstu zmodyfikowanego Traktatu w sprawie EWG wynika jednak, iż Rada Europejska jest nie tylko *de facto*, ale i *de jure* organem Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej.

I tak np. zmodyfikowany art. 103 w pkt 2 stanowi:

„Rada, działając na zasadzie większości kwalifikowanej, formułuje projekty ogólnych wytycznych polityki gospodarczej państw członkowskich i Wspólnoty oraz przekazuje ustalenia do Rady Europejskiej.

Rada Europejska, działając na bazie powyższych ustaleń Rady, omawia wniośki w sprawie szerokich wytycznych polityki gospodarczej państw członkowskich i Wspólnoty.

Na podstawie tych wniosków Rada, działając na zasadzie większości kwalifikowanej, podejmuje zalecenia ustalające powyższe szerokie wytyczne (...)”.

Z kolei art. J.8 Układu z Maastricht stanowi:

„Rada Europejska ustala zasady i ogólne dyrektywy w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa.

Rada (chodzi o Radę Wspólnot Europejskich — Z.M. D-K) podejmuje decyzje niezbędne dla ustalenia i wprowadzenia w życie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w oparciu o ogólne dyrektywy, ustalone przez Radę Europejską. Ona zapewnia jedność, zwartość i efektywność akcji, podejmowanych przez Unię (...)”.

Jednocześnie Układ z Maastricht przewiduje utworzenie nowych organów. Jedne z nich zostały już powołane, inne zaś będą powołane w trakcie realizacji trzeciego etapu budowy unii ekonomicznej i walutowej.

**b. Rzecznik Praw Człowieka (Ombudsman).** Funkcjonuje od początku 1994 r. Jest powoływany przez Parlament Europejski po każdorazowych wyborach tego Parlamentu na czas jego kadencji. Może być wybierany na kolejne kadencje. Na wniosek Parlamentu Europejskiego może być zdymisjonowany przez Trybunał Sprawiedliwości, jeśli przestał spełniać warunki wymagane dla wykonywania swych funkcji.

---

9. Szerzej patrz — pkt 5 Ca oraz Ec rozdziału V.



W trakcie wykonywania swych funkcji nie może on zwracać się do nikogo o instrukcje, ani też od kogokolwiek je przyjmować. Podczas swej kadencji nie może wykonywać innego zawodu, niezależnie od tego, czy jest opłacany, czy nie.

Funkcje Rzecznika zostały omówione w pkt. 4 Df niniejszego rozdziału.

*c. Komitet Regionów.* Składa się z przedstawicieli ciał regionalnych i lokalnych. Do 1994 r. Francja, RFN, Wielka Brytania i Włochy posiadały w nim po 24 członków, Hiszpania — 21, Belgia, Grecja, Holandia i Portugalia — po 12, Dania i Irlandia — po 9, Luksemburg — 6. Członkowie Komitetu oraz analogiczna liczba ich zastępców są powoływani na wniosek stosownych państw członkowskich przez Radę na cztery lata na zasadzie jednomyślności. Ich mandat może być odnowiony.

Komitet Regionów winien być konsultowany przez Radę lub Komisję w przypadkach przewidzianych przez Układ z Maastricht, tj. przy harmonizowaniu ustawodawstwa państw członkowskich w dziedzinie oświaty, szkolenia, kultury i ochrony zdrowia publicznego, podejmowaniu przedsięwzięć na rzecz zapewnienia spójności gospodarczej i społecznej w ramach Wspólnot Europejskich, uchwalaniu przez radę wytycznych co do zadań, priorytetów i ogólnych kierunków budowy infrastruktury europejskiej. Ponadto mogą one zasięgać jego opinii z własnej inicjatywy.

Komitet zbiera się z własnej inicjatywy względnie inicjatywy Rady lub Komisji.

*d. Europejski Fundusz Spójności.* Jego tworzenie rozpoczęto na początku 1994 r. Celem jego jest finansowanie projektów w dziedzinie ochrony środowiska i infrastruktury europejskiej w dziedzinie transportu.

*e. Komitet Koordynacyjny.* Funkcjonuje od 1 I 1994 r. Składa się z wyższych urzędników ministerstw sprawiedliwości i spraw wewnętrznych wszystkich państw członkowskich. Zadaniem jego jest koordynowanie współpracy państw członkowskich w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Bierze on udział w przygotowaniu prac Rady w odniesieniu do powyższych dziedzin, jak też opracowuje dla niej opinie.

*f. Europejski Instytut Walutowy.* Został powołany do życia 1 I 1994 r. Posiada osobowość prawną. Jest zarządzany przez Radę, składającą się z Prezesa i prezesów narodowych banków centralnych. Prezes Instytutu jest mianowany za wspólną zgodą rządów państw członkowskich na szczęblu szefów państw lub rządów na zalecenie Komitetu Prezesów Banków Centralnych, który rozwiązał się wkrótce po jego mianowaniu.

Instytut ma: umacniać współpracę między narodowymi bankami centralnymi; umacniać i koordynować politykę walutową państw członkowskich w celu zapewnienia stabilności cen; nadzorować funkcjonowanie Europejskiego Systemu Walutowego; przeprowadzać konsultacje w zakresie problemów należących do kompetencji narodowych banków centralnych i oddziałujących na stabilność instytucji finansowych i rynkowych; przejąć zadania Funduszu Europejskiej Współpracy Wa-

lutowej; ułatwiać stosowanie ECU i nadzorować jej rozwój, włączając funkcjonowanie ECU do systemu clearingowego.

W ramach przygotowań do realizacji trzeciego etapu budowy unii ekonomicznej i walutowej Instytut winien:

— przygotować instrumenty oraz procedurę niezbędną do prowadzenia jednolitej polityki walutowej w trzecim etapie;

— promować harmonizację zasad i praktyki w zakresie zbierania, opracowywania i rozpowszechniania danych statystycznych w dziedzinach, będących w jego kompetencji;

— przygotować zasady operacji, które winny być podjęte przez narodowe banki centralne w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych;

— promować efektywność płatności międzynarodowych;

— nadzorować techniczne przygotowanie banknotów Europejskiego Banku Centralnego;

— do 31 XII 1996 r. sprecyzować prawne, organizacyjne i logistyczne ramy niezbędne dla Europejskiego Systemu Banków Centralnych w celu wykonywania jego zadań w trzecim etapie budowy powyższej unii.

Instytut ponadto może: wydawać opinie lub zalecenia w sprawie ogólnej orientacji polityki walutowej i polityki kursów walutowych; opinie lub ustalenia dla rządów i Rady w sprawie polityk, które mogą wpływać na wewnętrzną i zewnętrzną sytuację we Wspólnocie, a w szczególności na funkcjonowanie Europejskiego Systemu Walutowego; uchylać zalecenia dla władz walutowych państw członkowskich, dotyczące prowadzenia polityki walutowej.

Rada jest zobowiązana zasięgać opinii w odniesieniu do jakiegokolwiek projektu aktu prawnego, dotyczącego dziedzin znajdujących się w jego kompetencji.

**g. Komitet Gospodarczy i Finansowy.** Ma być utworzony w trzecim etapie budowy unii ekonomicznej i walutowej w miejsce Komitetu Walutowego.<sup>10</sup> Każde państwo członkowskie, Komisja Wspólnot oraz Europejski Bank Centralny będą powoływać do niego po 2 członków.

Zadaniem Komitetu będzie promowanie koordynacji polityki państw członkowskich, niezbędnej dla funkcjonowania rynku wewnętrznego. Będzie on mieć charakter doradczy wobec Rady i Komisji. Będzie ono realizowane poprzez:

— obserwowanie sytuacji gospodarczej i finansowej państw członkowskich Wspólnoty oraz składanie Radzie i Komisji regularnych raportów na ten temat;

— wydawanie opinii na żądanie Rady lub Komisji oraz z własnej inicjatywy;

— przygotowywanie materiałów dla powyższych organów z dziedzin leżących w jego kompetencji;

— obserwowanie sytuacji walutowej i finansowej oraz ogólnego systemu płatności państw członkowskich;

---

10. Zob. pkt 5Bd rozdziału V.

— badanie, co najmniej raz w roku, sytuacji w zakresie przepływu kapitałów i swobody płatności, wynikających ze stosowania postanowień Układu z Maastricht i środków w tej kwestii zaaprobowanych przez Radę.

**h. Europejski System Banków Centralnych.** Będzie utworzony w trzecim etapie budowy unii ekonomicznej i walutowej. Ma składać się z Europejskich Banków Centralnych i narodowych banków centralnych. Będzie zarządzany przez organy decyzyjne Europejskiego Banku Centralnego.

Podstawowym celem Systemu będzie utrzymywanie stabilności cen. Ponadto winien on wspierać ogólną politykę gospodarczą Wspólnot, przyczyniając się do osiągnięcia celów Wspólnot.

System ma: definiować i prowadzić politykę walutową Wspólnot; przeprowadzać operacje dewizowe; przechowywać i zarządzać oficjalnymi rezerwami dewizowymi; wspierać sprawne działanie systemów płatniczych.

**i. Europejski Bank Centralny.** Ma być utworzony w trzecim etapie budowy unii ekonomicznej i walutowej. Będzie posiadać osobowość prawną.

Bank będzie współdziałał z narodowymi bankami centralnymi w realizacji celów Europejskiego Systemu Banków Centralnych. Ponadto przejmie on funkcje omówionego wyżej Europejskiego Instytutu Walutowego, który będzie zlikwidowany. Będzie miał wyłączne prawo autoryzowania emisji banknotów w ramach Wspólnoty. Bank będzie konsultowany w sprawach jakiegokolwiek projektu aktu prawnego Wspólnot, dotyczącego dziedzin znajdujących się w jego kompetencji oraz przez władze krajowe w przypadku wszystkich projektów aktów prawnych, wchodzących w zakres jego kompetencji. Rada może dodatkowo przyznać Bankowi specjalne zadania w zakresie nadzorowania instytucji kredytowych i innych instytucji, z wyjątkiem przedsiębiorstw ubezpieczeniowych.

Bank jest zobowiązany do corocznego przedkładania Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Komisji a ponadto Radzie Europejskiej raportu z działalności Europejskiego Systemu Banków Centralnych i polityki walutowej, tak za rok miniony, jak i w sprawie roku bieżącego.

Organami Banku są: Rada Zarządzająca i Rada Wykonawcza. Rada Zarządzająca składa się z członków Rady Wykonawczej i prezesów narodowych banków centralnych. W posiedzeniach Rady mogą brać udział bez prawa głosowania Prezydent Rady i członkowie Komisji. Prezydent Rady może ponadto przedkładać wnioski pod obrady Rady Zarządzającej.

Rada Wykonawcza składa się z Prezesa, Wiceprezesa i czterech członków. Wszyscy oni są mianowani spośród osób o uznanych kwalifikacjach zawodowych w dziedzinie spraw walutowych i bankowości, za wspólną zgodą rządów państw członkowskich na szczeblu szefów państw lub rządów na zalecenia Rady. Ich kadencja wynosi osiem lat i nie może być odnowiona. Członkami Rady Wykonawczej mogą być tylko obywatele państw członkowskich. Prezes może być zapraszany do udziału w posiedzeniach Rady, kiedy Rada dyskutuje o sprawach dotyczących celów i zadań Europejskiego Systemu Banków Centralnych.

## Literatura

- Układ w sprawie Unii Europejskiej — (w) Dokumenty Wspólnot Europejskich. Opr. A. Przyborowska—Klimczak, Z. Skrzydło-Tefelska. Lublin 1994; Z.M. Doliwa-Klepacki: Wspólnoty Europejskie. Analiza oraz wybrane dokumenty. Białystok 1993.
- J. Galster, C. Mik: Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego. Łódź 1995.
- F. Gołembski: Droga Turcji do Unii Europejskiej. PISM. „Studia i Materiały” nr 870, 1994.
- W. Grabska. Problem suwerenności narodowej w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem porozumień z Maastricht. Aspekt ekonomiczny. PISM. „Studia i Materiały” nr 77, 1994.
- L. Oręziak: Unia walutowa i gospodarcza EWG pod koniec XX w. „Sprawy Międzynarodowe” nr 4-6, 1992.
- S. Parzymies: Unia Europejska a Europa Środkowa. Perspektywy współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. „Sprawy Międzynarodowe” nr 3, 1993.
- S. Parzymies: Unia Europejska — Polska: przesłanki procesu integracji. PISM. „Studia i Materiały” nr 55, 1993.
- J. Wijaszka: Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE. Współpraca polityczna z państwami stowarzyszonymi Europy Środkowej. PISM. „Studia i Materiały” nr 90, 1995.

## INTEGRACJA W RAMACH EUROPEJSKIEGO STOWARZYSZENIA WOLNEGO HANDLU (EFTA)<sup>1</sup>

### 1. Geneza EFTA

Podjęcie w 1955 r. prac przez rządy państw tzw. małej Europy, tj. państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (CECA), nad utworzeniem wspólnego rynku wywołało głęboki niepokój pozostałych państw zachodnioeuropejskich, wchodzących w skład Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OEEC). Realizacja powyższej koncepcji oznaczała bowiem zagrożenie ich interesów gospodarczych, duże osłabienie OEEC, wreszcie rozbitcie gospodarcze Europy zachodniej. W tej sytuacji ostatnie państwa podjęły kroki, aby nie dopuścić do tego poprzez zgłoszenie inicjatywy utworzenia nowych instytucji, których zadaniem byłoby ekonomiczne zespolenie państw Wspólnoty Europejskiej (WE) z pozostałymi państwami OEEC.

Z inicjatywy Wielkiej Brytanii została powołana w lipcu 1956 r. specjalna grupa robocza w celu opracowania metod i form tego zespolenia w ramach OEEC. W toku jej prac zgłosiła ona projekt utworzenia strefy wolnego handlu, w której skład miały wejść wszystkie państwa OEEC, w tym WE jako jednolita jednostka gospodarcza. Strefa ta miała na celu doprowadzenie do stopniowego zniesienia taryf celnych oraz ograniczeń ilościowych w obrocie towarowym między państwami członkowskimi, przy zachowaniu dla poszczególnych państw pełnej swobody w regulowaniu taryf celnych wobec państw trzecich. Zniesienie taryf celnych dotyczyłoby tylko artykułów przemysłowych. Miało ono być zsynchronizowane z terminami ustalonymi w WE. Strefa wolnego handlu miała mieć charakter luźnego stowarzyszenia państw o charakterze koordynacyjnym. W przeciwieństwie do WE, nie zmierzałaby ona do pełnej integracji gospodarek państw członkowskich i ustanowienia instytucji dysponującej uprawnieniami o charakterze ponadnarodowym.

Przeciw projektowi Wielkiej Brytanii wystąpiła przede wszystkim Francja oraz niektóre państwa nie biorące udziału w rokowaniach nad utworzeniem WE, szczególnie Dania. Oznaczało to dla nich otwarcie granic celnych dla brytyjskich towarów przemysłowych, których koszty produkcji były z reguły niższe od kosztów produkcji analogicznych towarów w tych państwach, przy niemożliwości wejścia na rynek brytyjski a artykułami rolnymi, których koszty produkcji w tych państwach były o wiele niższe niż w Wielkiej Brytanii. Z drugiej strony — zacho-

---

1. European Free Trade Association (ang.), Association européenne de libre change (franc.).

wanie dla poszczególnych państw swobody w ustalaniu taryf celnych dla państw trzech uprzywilejowałoby Wielką Brytanię, korzystającą ze specjalnych preferencji, wynikających z uczestnictwa we Wspólnocie Narodów (Commonwealth).

Pomimo tych sprzeciwów, Rada OEEC postanowiła 13 II 1957 r. rozpocząć negocjacje nad ustanowieniem strefy wolnego handlu przez jej państwa członkowskie. W tym celu powołała ona 17 X 1957 r. — na szczęblu ministrów — komitet międzyrządowy, w którego skład weszli również przedstawiciele CECA. W dwa miesiące po rozpoczęciu rokowań, 1 I 1958 r. weszły w życie postanowienia ustanawiające WE. Francuskie koła przemysłowe — zdając sobie sprawę z trudności, jakie wkrótce miały dla nich wyniknąć w związku ze stopniowym znoszeniem ceł i tym samym coraz ostrzejszą konkurencją z przemysłami państw członkowskich EWG — były przeciwne utworzeniu powyższej strefy wolnego handlu, obawiając się dodatkowych trudności w postaci konkurencji wysoko rozwiniętego przemysłu Wielkiej Brytanii. Te poglądy odzwierciedliły się m.in. w uchwale Francuskiej Rady Gospodarczej z lutego 1958 r. przeciwko utworzeniu powyższej organizacji. Rokowania nad utworzeniem strefy wolnego handlu zostały ostatecznie zerwane w połowie grudnia 1958 r., przede wszystkim właśnie na skutek negatywnego stanowiska Francji.

Pierwsza redukcja ceł (o 10%) w ramach WE nastąpiła 1 I 1959 r. Państwa WE przyznały taką samą obniżkę ceł wszystkim państwom Układu Ogólnego w sprawie Taryf Celnych i Handlu (GATT), jednak dalsza realizacja celów WE oznaczała dla pozostałych państw OEEC zagrożenie ich interesów gospodarczych. W tej sytuacji z nową inicjatywą wystąpiły kraje nordyckie. Od 1948 r. prowadziły one prace nad utworzeniem nordyckiej unii celnej, jednak koncepcja ta miała małe szanse realizacji z powodu wielu sprzeczności natury gospodarczej i małego obszaru. W połowie 1959 r. państwa te wysunęły propozycję utworzenia zrzeszenia wolnego handlu, w którego skład weszłyby wszystkie państwa OEEC nie należące do WE.

W toku rokowań okazało się, że do proponowanego ugrupowania nie mogą być przyjęte cztery najbardziej zacofane kraje OEEC: Irlandia, Grecja, Islandia i Turcja, które musiałyby otrzymać specjalne koncesje, wynikające z proponowanej liberalizacji handlu. Również Portugalia powinna być zaliczona do tej grupy państw, jednak umożliwiono jej wstąpienie do tego ugrupowania ze względu na jej ścisłe powiązanie gospodarcze z Wielką Brytanią.

Ostatecznie układ ustanawiający Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (EFTA) został podpisany 20 XI 1959 r. w Sztokholmie przez siedem państw: Austrię, Danię, Norwegię, Portugalię, Szwajcarię, Szwecję i Wielką Brytanię; w życie wszedł 3 V 1960 r.

## 2. Założenia integracyjne w ramach EFTA i zasady ich realizacji

*a. Założenia integracyjne.* Miały one prowadzić do:

— stałej ekspansji gospodarczej, pełnego zatrudnienia, wzrostu wydajności produkcji, racjonalnego wykorzystania zasobów gospodarczych, utrzymania stabilności finansowej, przyspieszenia wzrostu stopy życiowej na terenie państw członkowskich;

— zapewnienia rozwoju handlu między tymi państwami na zasadzie uczciwej konkurencji;

— unikania większych niewspółmierności w warunkach dostaw dla państw członkowskich surowców produkowanych na ich terytorium;

— przyczyniania się do harmonijnego rozwoju ekspansji światowego handlu i usuwania barier w jego rozwoju.

*b. Środki i zasady realizacji założeń integracyjnych.* Założenia integracyjne miały być realizowane na następujących zasadach:

— stopniowe wyeliminowanie ceł w obrocie między państwami członkowskimi artykułami przemysłowymi. Jeśli natomiast chodzi o obrót artykułami rolnymi, to układ EFTA stanowi, że ma być przeprowadzona pewna jego liberalizacja, ale na podstawie dwustronnych umów zawieranych przez te państwa. Zgodnie z nim cła na artykuły przemysłowe miały być zniesione w ciągu 10 lat według następującego planu:

1 VII 1960 r. do 80% stanu ceł na 1 I 1960 r.; 1 I 1962 r. do 70%; 1 VII 1963 r. do 60%; 1 I 1965 r. do 50%; następnie co rok dalsze 10%, tak że 1 I 1970 r. nie miało być żadnych ceł między państwami członkowskimi. Terminy te mogły ulec przyspieszeniu na podstawie jednomyślnej decyzji Rady EFTA.

W przypadku Portugalii postanowienia powyższe odnosiły się tylko do tego rodzaju artykułów przemysłowych, których co najmniej 15% jej globalnej produkcji w latach 1956-1958 było eksportowane do nieportugalskich terytoriów, oraz do artykułów przemysłowych nie produkowanych w tym kraju. Natomiast w odniesieniu do pozostałych artykułów przemysłowych, ze względu na zacofanie gospodarcze Portugalii mogła ona w zwolnionym tempie obniżać cła w porównaniu z innymi państwami EFTA, tj. nie dłużej niż do 1 I 1980 r. Plan obniżek celnych miał być ustalony przez Radę EFTA;

— stopniowe wyeliminowanie wszelkich ograniczeń ilościowych w handlu artykułami przemysłowymi między państwami członkowskimi. Kontyngenty eksportowe miały być zniesione — z wyjątkiem Portugalii — do 31 XII 1961 r.

W celu zlikwidowania kontyngentów importowych każde państwo powinno było ustanowić do 1 VII 1960 r. tzw. kontyngent podstawowy, nie mniejszy niż 20% globalnej kwoty importowej, jaką państwo ustaliło na dany towar ze wszystkich państw członkowskich i innych w 1959 r., i corocznie zwiększać go co najmniej o 20%. Kontyngenty importowe między państwami członkowskimi powinny były być zniesione całkowicie do 31 XII 1969 r.;

— zakaz udzielania subsydiów eksportowych przez państwa członkowskie dla przedsiębiorstw znajdujących się na ich terytorium;

— zakaz prowadzenia przez centralne i lokalne władze państw członkowskich jakiegokolwiek działalności mającej na celu uprzywilejowanie producentów krajowych w stosunku do producentów z innych państw członkowskich;

— zakaz stosowania przez przedsiębiorstwa przemysłowe wszelkiego rodzaju akcji, które byłyby szkodliwe dla swobodnej konkurencji na terenie państw członkowskich, np. ustalanie cen zakupu lub sprzedaży, kontrolowanie zbytu.

Układ EFTA zawiera wiele tzw. klauzul uciezkowych (escape clauses), które pozwalają państwom członkowskim na uchylanie się w pewnych warunkach od przestrzegania jego postanowień.

Nie przewiduje on natomiast ustanowienia wspólnej taryfy celnej wobec państw trzecich, pozostawiając poszczególnym państwom pełną swobodę w stanowieniu własnych systemów celnych wobec tych państw. Komplikuje to wymianę handlową między państwami członkowskimi, ponieważ istnieje niebezpieczeństwo przenikania na terytorium jednego z państw EFTA, które stosuje wysokie taryfy celne wobec towarów z państw trzecich, powyższych towarów poprzez państwo EFTA, korzystając z obniżenia lub zniesienia ceł w ramach EFTA, które stosuje niskie taryfy celne wobec tych państw. W celu uniknięcia takich sytuacji ustanowiono specjalny system kontroli, bazujący na tzw. zasadzie 50%, tj. klauzuli pochodzenia towaru. Stanowi ona, że za towary pochodzące z państw członkowskich uważa się takie towary, w których wartość użytych surowców lub gotowych elementów importowanych z krajów trzecich jest niższa niż 50% ich ceny eksportowej.

### 3. Członkostwo

*a. Członkostwo zwyczajne.* Członkami — założycielami EFTA było siedem państw: Austria, Dania, Norwegia, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja i Wielka Brytania. Układ EFTA odnosi się tylko do terytoriów europejskich państw członkowskich. W przypadku Grenlandii, Wysp Owczych i Gibraltaru mógł on mieć zastosowanie, jeśli państwa, w skład których te terytoria wchodziły lub sprawują nad nimi władzę, wyraziłyby na to zgodę. W 1961 r. Dania wyraziła zgodę na rozciągnięcie postanowień układu na Grenlandię, a od 1 I 1968 r. — także na Wyspy Owcze. Układ dopuszcza możliwość rozciągnięcia jego postanowień na pozaeuropejskie posiadłości państw członkowskich.

W związku z przystąpieniem do Wspólnot Europejskich: Danii i Wielkiej Brytanii z dniem 1 I 1973 r., Portugalii — 1 I 1986 r., Austrii i Szwecji — 1 I 1995 r., automatycznie wystąpiły one z EFTA.

Z kolei do EFTA przystąpiły: Finlandia — 1 I 1986 r., ale wystąpiła z niej z końcem 1994 r. w związku z przystąpieniem do Wspólnot Europejskich z dniem 1 I 1995 r.; Liechtenstein — 1 IX 1991 r.



W rezultacie w 1995 r. członkami EFTA były: Islandia, Liechtenstein, Norwegia i Szwajcaria.

**b. Członkostwo stowarzyszone.** Z EFTA były stowarzyszone Finlandia i Liechtenstein do chwili uzyskania w niej statusu członka zwyczajnego. W przypadku Finlandii została ona członkiem stowarzyszonym EFTA na mocy umowy podpisanej 27 III 1961 r. w Helsinkach, która weszła w życie 26 VI 1961 r. Finlandia uzyskała w zasadzie te same prawa i obowiązki, co inne państwa EFTA. Zasadnicza różnica między postanowieniami układu EFTA a powyższej umowy polegała na wolniejszym tempie wzajemnego obniżania taryf celnych i utrzymaniu przez Finlandię ograniczeń ilościowych na pewną grupę towarów. Wreszcie, problemy stowarzyszenia nie były nadzorowane i regulowane przez organy EFTA, lecz przez specjalnie powołany w tym celu organ (Wspólną Radę Stowarzyszenia EFTA — Finlandia), w skład którego, z jednej strony wchodziły państwa członkowskie EFTA, z drugiej strony — Finlandia.

W przypadku Liechtensteinu został on członkiem stowarzyszonym EFTA na podstawie protokołu, podpisanego 4 I 1960 r. w związku z tym, iż od 1923 r. pozostaje on w unii celnej ze Szwajcarią.

#### 4. Organy

**a. Rada.** Jest głównym organem EFTA, skupiającym całą władzę w tym ugrupowaniu. W jej skład wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich. Zbiera się z reguły dwa razy w roku na szczepku ministrów i raz w tygodniu na szczepku stałych przedstawicieli. Każde państwo dysponuje w niej jednym głosem. Podjęcie wiążących decyzji wymaga jednomyślności wszystkich państw; w sprawie zaś istniejących już zobowiązań — bezwzględnej większości głosów. Powstrzymanie się od głosu lub nieobecność na jej posiedzeniu nie powoduje nieważności podjętej decyzji. Na tych samych zasadach może uchwalać zalecenia o charakterze doradczym w sprawie realizacji celów organizacji, zacieśniania współpracy państw członkowskich w obrębie EFTA z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi.

Rada nadzoruje realizację m.in.: przyspieszania wejścia w życie obniżek cel i znoszenia ograniczeń ilościowych, zawierania umów międzynarodowych, tworzenia organów pomocniczych. Może również rozstrzygać spory między państwami członkowskimi na tle realizacji postanowień układu EFTA. Po rozpatrzeniu sporu większością głosów uchwała rezolucję zalecającą stronom sporu podjęcie lub zaniechanie określonych akcji w celu zlikwidowania sporu. W razie niewypełnienia przez stronę lub strony zaleceń Rady, może ona zezwolić państwom członkowskim na zawieszenie wykonywania ich obowiązków — wyływających z przynależności do EFTA — wobec państwa, które nie wypełnia jej zaleceń.

**b. Komitety i grupy wyspecjalizowane.** Układ EFTA przewiduje możliwość powoływania przez Radę wyspecjalizowanych komitetów i grup, zarówno stałych

jak i tymczasowych. Ich zadaniem jest badanie problemów określonych przez Radę i przedstawianie jej odpowiednich wniosków.

W 1994 r. istniały następujące stałe komitety: Ekonomiczny, Barrier Technicznych w Handlu, Ekspertów Celnym i Pochodzenia Towarów, Ekspertów Handlowych, Rolnictwa i Rybołówstwa, Budżetowy, Funduszu dla Portugalii. Ponadto istniały stałe dwie grupy o statusie komitetów, tj. Grupa Ekspertów Prawnych i Grupa Ekspertów Efektywności Procedur Handlowych. Funkcjonowało też kilkanaście komitetów ad hoc. Wreszcie istniało ponad 30 różnego typu grup roboczych.

*c. Komitet Członków Parlamentów Państw EFTA.* W latach sześćdziesiątych upowszechniła się praktyka odbywania nieoficjalnych spotkań parlamentarzystów z państw EFTA zasiadających w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy, przed sesjami tego Zgromadzenia. Na posiedzeniach omawiano bieżące problemy EFTA. W 1977 r. Rada EFTA utworzyła powyższy Komitet, który stanowi swego rodzaju namiastkę organu parlamentarnego tego ugrupowania. Omawia on działalność EFTA i uchwała zalecenia o charakterze doradczym pod adresem Rady.

*d. Komitet Doradczy.* Został utworzony przez Radę w lutym 1961 r. Składem i zadaniami jest zbliżony do Komitetu Ekonomiczno-Społecznego WE i Euratomu oraz Komitetu Doradczego CECA. Składa się z przedstawicieli różnych dziedzin życia gospodarczego i społecznego (przedsiębiorców, kupców, sfer finansowych, związków zawodowych), mianowanych przez rządy państw członkowskich w liczbie nie większej niż pięciu z każdego państwa. Nie reprezentują oni jednak rządów, które ich delegowały, lecz poglądy własne w oparciu o opinię środowisk, w których się wywodzą. W pracach Komitetu biorą zazwyczaj udział także stali delegaci państw członkowskich do Rady i Sekretarz Generalny EFTA.

Komitet Doradczy może omawiać wszystkie problemy związane z zakresem działalności EFTA, wniesione przez Radę i przez poszczególnych jego członków. Wyniki jego obrad przesyłane są w formie specjalnego raportu do Rady. Komitet zbiera się z reguły dwa razy w roku.

*e. Komitety badawcze (śledcze).* Są powoływane przez Radę w celu zbadania skarg poszczególnych państw członkowskich o naruszenie przez inne państwa członkowskie postanowień układu EFTA. Nie mają charakteru stałego, są rozwiązywane po wykonaniu wyznaczonego im zadania. Składają się z osób wybranych przez Radę, które w toku wykonywania swych funkcji nie mogą — z wyjątkiem Rady EFTA — przyjmować instrukcji od rządów i instytucji własnych i innych państw oraz organizacji międzynarodowych.

*f. Sekretariat.* Pełni funkcje administracyjne. Na jego czele stoi Sekretarz Generalny mianowany przez Radę, któremu podlega personel Sekretariatu. W 1994 r. liczył on 130 osób; w 1995 r. uległ istotnej redukcji. Częścią składową Sekretariatu są biura informacyjne w Waszyngtonie i Londynie oraz biuro w Brukseli. Sekretariat publikuje: „EFTA Annual Report” (rocznik), „EFTA Bulletin” (4 razy w roku). „EFTA News” (10 razy w roku).

## 5. Realizacja założeń integracyjnych

Jak już zasygnalizowano w pkt 1, EFTA powstała w wyniku kryzysu, jaki powstał w Europie zachodniej z chwilą powołania do życia WE. Była ona swoistą odpowiedzią na utworzenie tej Wspólnoty. Większość jej państw członkowskich, na czele z Wielką Brytanią, traktowała EFTA jako twór tymczasowy, który umożliwi im wypracowanie wspólnego stanowiska, wzmocnienie ich pozycji w przyszłych rokowaniach z WE o przyjęcie do niej.

Zaledwie osiemnaście miesięcy po utworzeniu EFTA, 10 VIII 1961 r. Wielka Brytania złożyła oficjalną prośbę o jej przyjęcie do Wspólnot Europejskich. Tego samego dnia z taką samą prośbą wystąpiła Dania. W grudniu 1961 r. trzy państwa neutralne EFTA, tj. Austria, Szwajcaria i Szwecja, złożyły pisemne deklaracje o chęci przystąpienia do Wspólnot, przy czym — ze względu na ich neutralność — chodziło im o uzyskanie statusu członka stowarzyszonego; wreszcie, 30 IV 1962 r. Norwegia złożyła prośbę o przyjęcie jej do Wspólnot.

Wielka Brytania prowadząc rokowania z Wspólnotami starała się uwzględnić interesy pozostałych państw członkowskich EFTA; inne państwa członkowskie, składając swe wnioski o przyjęcie ich do Wspólnot, uzależniały swoje przystąpienie od przyjęcia do nich Wielkiej Brytanii.

Jest oczywiste, że w tej sytuacji w działalności w pierwszych latach jej istnienia położono nacisk na realizowanie postanowień, dotyczących obniżek taryf celnych na towary przemysłowe, przy czym starano się zsynchronizować te obniżki z obniżkami ceł w WE. Miało to ułatwić państwom członkowskim EFTA przystąpienie do Wspólnot Europejskich. W wyniku dwukrotnego przyspieszenia obniżek ceł w WE również EFTA przyspieszyła obniżanie ceł w obrotach wzajemnych między państwami członkowskimi, dochodząc do 50% pierwotnego stanu ceł już w styczniu 1963 r., tj. dwa lata wcześniej, niż przewidywał jej układ. W niewielkiej natomiast mierze realizowano do połowy 1963 r. postanowienia układu w sprawie znoszenia ograniczeń ilościowych oraz przestrzegania zasad wolnej konkurencji.

Na skutek negatywnego stanowiska Francji nastąpiło zerwanie 29 I 1963 r. rokowań Wielkiej Brytanii ze Wspólnotami Europejskimi w sprawie jej przyjęcia do tych Wspólnot. W zaistniałej sytuacji inne państwa — z wyjątkiem Austrii — nie podjęły rokowań ze Wspólnotami, zgodnie z oświadczeniami, jakie złożyły przy rozpoczęciu starań o wstąpienie do nich. Zerwanie rokowań wpłynęło na aktywizację działalności EFTA. Na sesji Rady EFTA w maju 1963 r. w Lizbonie podjęto szereg ważnych decyzji, przyspieszających realizację postanowień układu EFTA i rozszerzających w pewnym stopniu zakres jej działalności. Postanowiono przede wszystkim przyspieszyć znoszenie ceł we wzajemnych obrotach towarami przemysłowymi według następującego planu: 31 XII 1963 r. do 40% pierwotnego stanu ceł; 31 XII 1964 r. do 30%; 31 XII 1965 r. do 20%; 31 XII 1966 r. do 0%.

W rezultacie od 1 I 1967 r. zniesiono wszystkie cła w obrocie towarami przemysłowymi między państwami członkowskimi. Wyjątek stanowiła Portugalia, któ-

ra zgodnie, z postanowieniami układu EFTA, powinna była znieść wszystkie cła w obrocie z pozostałymi państwami EFTA w terminie nie dłuższym niż do 1 I 1980 r. W związku z trudną sytuacją gospodarczą Portugalii w latach siedemdziesiątych zezwolono jej na rozłożenie ceł z tymi państwami poza 1980 r.

Postanowiono przyspieszyć także znoszenie ograniczeń ilościowych. Według układu EFTA, miały one być całkowicie zniesione do 31 XII 1969 r. Rada postanowiła znieść je najpóźniej do 31 XII 1966 r..

Rada podjęła też kilka decyzji w sprawie przestrzegania zasad wolnej konkurencji w zakresie handlu towarami przemysłowymi między państwami członkowskimi, rozwoju wzajemnych obrotów artykułami rolnymi, rozwijania standaryzacji w przemyślach tych państw, rozwiązywania problemów ich rozwoju regionalnego i innych.

Powołała ona do życia Komitet Przeglądów Rolnych, którego zadaniem było dokonywanie rocznych przeglądów rozwoju handlu w dziedzinie artykułów rolnych między państwami członkowskimi i wypracowywanie zaleceń dla Rady EFTA, mających na celu jego dalszy rozwój. Jednocześnie utworzyła ona Komitet Rozwoju Ekonomicznego, którego zadaniem było badanie szczegółowych problemów rozwoju gospodarczego państw członkowskich, w tym ułatwień finansowych i technicznych, jakie mogą być udzielone poszczególnym państwom przez inne państwa członkowskie.

Po zlikwidowaniu taryf celnych i ograniczeń ilościowych, EFTA poświęcała dużo uwagi problemom likwidacji barier niehandlowych w rozwoju handlu artykułami przemysłowymi między jej państwami członkowskimi. Bezskutecznie usiłowała doprowadzić do pełnego przestrzegania zasady wolnej konkurencji, szczególnie w zakresie niestosowania barier monopolistycznych.

EFTA nie była jednak w stanie rozwiązać podstawowych problemów gospodarczych swych członków, mimo pewnych sukcesów. W jej skład wchodziły bowiem państwa o dosyć dużych różnicach w poziomie gospodarki i w zakresie specjalizacji produkcji. Nie zajmowała się całokształtem problemów gospodarczych tych państw, w tym tylko pośrednio tak podstawową dziedziną gospodarki jak rolnictwo. Ich gospodarka była ściśle powiązana a nawet w istotnym stopniu uzależniona od handlu z WE, której udział w globalnych obrotach handlowych EFTA wynosił ponad 50%.

W tej sytuacji państwa EFTA nadal traktowały tę organizację jako tymczasową przed przystąpieniem do Wspólnot Europejskich. Przykładem tego była Austria, która nie przerwała starań o przyjęcie jej do Wspólnot, nawet po załamaniu się rokowań Wielkiej Brytanii ze Wspólnotami w 1963 r. Zaledwie kilkanaście dni po zerwaniu rokowań, 16 II 1963 r. kanclerz Austrii, A. Gorbach, określił sprawę "uregulowania stosunków gospodarczych ze Wspólnym Rynkiem" jako problem egzystencji Austrii. Inne zaś państwa EFTA przerwały wprawdzie starania o przyjęcie ich do Wspólnot Europejskich po zerwaniu powyższych rokowań, nie wycofały jednak podań złożonych w tej sprawie do Wspólnot.

Stąd też EFTA w swej działalności dużo uwagi poświęcała zacieśnianiu współpracy między nią a Wspólnotami Europejskimi. I tak np. z inicjatywy premiera Wielkiej Brytanii, H. Wilsona, odbyła się w maju 1965 r. w Wiedniu konferencja państw EFTA i Wspólnot Europejskich poświęcona sprawie zbliżenia tych organizacji. Wzięło w niej udział sześciu premierów i szesnastu ministrów reprezentujących obydwa ugrupowania. Na konferencji H. Wilson przedstawił m.in. projekt opracowania przez obie strony pięcioletnich planów zacieśnienia współpracy między tymi organizacjami oraz ustanowienia wspólnego organu koordynującego na szczęblu ministrów. Wysunięto również projekt wstąpienia EFTA do WE na zasadzie jednolitej jednostki gospodarczej.

Konferencja uznała celowość podejmowania przedsięwzięć w celu zacieśnienia współpracy między tymi ugrupowaniami, w tym odbywania spotkań na szczęblu ministrów, nie podjęła jednak żadnych konkretnych postanowień. Fiasko konferencji wynikało, z jednej strony — ze stanowiska państw Wspólnot Europejskich, które dążyły do nawiązania rokowań z poszczególnymi państwami EFTA, a nie z organizacją jako taką, z drugiej zaś strony — z braku jednomyślności wśród państw EFTA, z których szczególnie Dania i Austria były zainteresowane w jak najszybszym przyłączeniu się do WE, a nie w realizacji dłużej planów stopniowego zbliżenia się do tej Wspólnoty.

W 1966 r. w ramach Rady EFTA odbyło się szereg narad w sprawie ponownego zamierzenia Wielkiej Brytanii przystąpienia do Wspólnot Europejskich oraz uzgadnianie wspólne stanowisko wobec tych Wspólnot. 11 V 1967 r. Wielka Brytania, następnego dnia Dania, 24 VII Norwegia zgłosiły formalne wnioski o przyjęcie ich do Wspólnot, a 29 VII — Szwecja — o stowarzyszenie się z nimi. 22 I 1972 r. trzy pierwsze państwa podpisały ze Wspólnotami układy w sprawie przystąpienia do nich. W związku z wejściem układów w życie 1 I 1973 r. w odniesieniu do Danii i Wielkiej Brytanii, państwa te wystąpiły z EFTA. Natomiast Norwegia pozostała w tej organizacji, ponieważ jej ludność w referendum powszechnym nie wyraziła zgody na przystąpienie jej do Wspólnot Europejskich.

Pozostałe państwa EFTA postanowiły utrzymać powyższą organizację przy życiu w zmniejszonym składzie. Integracja w ramach EFTA wpłynęła bezsprzecznie dodatnio na gospodarkę państw członkowskich. Przyczyniła się do przyspieszenia wzrostu obrotów handlowych między nimi. W latach 1960-1972 ich cały eksport zwiększył się trzykrotnie, w tym do państw Wspólnot Europejskich — 3,5 raza, w ramach EFTA — 4,5 raza. Z chwilą przystąpienia Wielkiej Brytanii i Danii do Wspólnot różnice w tym zakresie nieco się zatarły, ale nadal się utrzymywały. zniesienie ceł na artykuły przemysłowe w obrotach między państwami członkowskimi było nie tylko silnym impulsem dla handlu, ale spowodowało podniesienie wydajności pracy, co z kolei przyczyniło się do uzyskania przez członków tego ugrupowania na ogół wyższego tempa wzrostu gospodarczego aniżeli w pozostałych uprzemysłowionych państwach. Spowodowało to lepsze dopasowanie się przemysłów państw EFTA do warunków konkurencji na innych rynkach. EFTA umożliwiała ponadto niektórym państwom członkowskim, szczególnie Austrii, le-

psze zabezpieczenie się przed negatywnymi skutkami funkcjonowania WE i zależności gospodarczej od państw tej Wspólnoty.

EFTA w zmniejszonym składzie nie stawiała przed sobą nowych poważniejszych celów, lecz zajmowała się sprawami bieżącymi, tj., przede wszystkim nadzorowaniem pełnego wprowadzenia w życie oraz przestrzegania przez jej członków postanowień układu i przyjętych przez nie zobowiązań. Mimo bowiem formalnego zniesienia do końca 1966 r. ceł na artykuły przemysłowe, nadal istniały ograniczenia — zarówno celne, jak i pozataryfowe — w handlu tymi artykułami między jej członkami. Niezależne od pozostałości ceł obowiązujących w imporcie określonych towarów w Islandii i Portugalii, niektóre państwa wprowadziły "tymczasowo" nowe cła lub inne restrykcje w handlu z pozostałymi państwami członkowskimi. Wprowadzenie powyższych ograniczeń następowało zazwyczaj za zgodą Rady EFTA, w niektórych jednak przypadkach — wbrew stanowisku pozostałych państw członkowskich. Pozataryfowe restrykcje importowe zostały wprowadzone w Finlandii, Szwajcarii i Norwegii. W Portugalii od 1972 r. istniał system gwarancji dla eksporterów, chroniący ich przed wahaniami kursów walutowych. Finlandia wprowadziła w 1974 r. przejściowe ograniczenia w stosunku do importu dóbr trwałego użytku ze względu na trudności bilansu płatniczego; Norwegia ograniczyła eksport drewna, a Portugalia wprowadziła zakaz importu i eksportu niektórych towarów, uzasadniając to specjalną sytuacją gospodarczą.

EFTA rozpatrywała prośby państw o uzyskanie zgody na wprowadzenie tymczasowych restrykcji handlowych ze względu na ich trudności gospodarcze i wypadki samowolnego ich wprowadzania, akceptując powyższe posunięcia lub domagając się ich anulowania. Jednocześnie koncentrowała się na usuwaniu wszelkich przeszkód pozataryfowych w handlu między państwami członkowskimi. Szczególny nacisk kładła na znoszenie utrudnień natury technicznej, a także na modyfikację obowiązujących w obrocie EFTA świadectw pochodzenia towarów, co ściśle łączyło się z układami zawartymi przez państwa członkowskie z WE w sprawie zniesienia ceł między nimi w obrocie artykułami przemysłowymi. Doprowadziła ona m.in. do podpisania w latach siedemdziesiątych pod jej auspicjami sześciu konwencji międzynarodowych w sprawie wzajemnego uznawania przeprowadzonych kontroli, testów, oznakowania i świadectw w zakresie wyrobów farmaceutycznych, metali szlachetnych, przyrządów dla przemysłu gazowego, maszyn rolniczych i traktorów, wyposażenia statków, naczyń ciśnieniowych. Konwencje te podpisała większość państw EFTA; są one otwarte także dla państw nieczłonkowskich.

EFTA podjęła ponadto szereg specjalnych akcji, mających na celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego Portugalii, której gospodarka była zacofana i przeżywała ciągły kryzys. M. in. w kwietniu 1976 r. EFTA utworzyła specjalny fundusz pomocy Portugalii (Fundusz Rozwoju Przemysłowego dla Portugalii), z którego miano udzielać niekomercyjnych pożyczek na finansowanie konkretnych projektów inwestycyjnych w tym kraju. Fundusz został utworzony na okres 25 lat. Mi-

mo że Portugalia opuściła EFTA w 1985 r. w związku z przystąpieniem do Wspólnot Europejskich, nadal on istnieje.

Rynek ówczesnej EFTA był jednak zbyt mało chłonny w porównaniu z możliwościami produkcyjnymi jej państw członkowskich, mimo dużej zdolności nabywczej ludności tych państw, która liczyła zaledwie 40 mln. Nadal w poważnym stopniu rozwój ich gospodarki zależał od handlu międzynarodowego z państwami nieczłonkowskimi, a szczególnie z WE. W 1978 r. eksport do partnerów EFTA stanowił zaledwie 18% całego eksportu państw tego ugrupowania, zaś do WE wynosił aż 49% całego ich eksportu; natomiast import z WE stanowił aż 56% całego ich importu.

W tej sytuacji EFTA zaczęła intensyfikować prace mające na celu zabezpieczenie wymiany handlowej jej państw członkowskich przed negatywnymi skutkami rozszerzenia się WE. Z jednej strony, podjęto działania na rzecz ułatwienia wymiany handlowej między EFTA i WE. W ich rezultacie Austria, Islandia, Portugalia, Szwajcaria i Szwecja — 22 VII 1972 r., Norwegia — 14 V 1973 r., Finlandia — 5 X 1973 r. podpisały umowy z WE w sprawie utworzenia strefy wolnego handlu na artykuły przemysłowe. Strefa ta została — z pewnymi wyjątkami — w pełni wprowadzona w życie w czasie pięciu lat, tj. do 1 VII 1977 r. W przypadku niektórych produktów (m.in. stal, papier) cła miały być znoszone wolniej, tj. w ciągu 11 lat. W przypadku Islandii i Portugalii uzyskały one prawo przedłużenia — w razie powstania trudności gospodarczych w realizacji powyższych umów — okresu znoszenia ceł do 1980 r.

Wszystkie powyższe umowy, z wyjątkiem umowy z Finlandią, zawierały ponadto tzw. klauzulę rozwojową. Przewidywała ona możliwość rozszerzenia, w wyniku dodatkowych negocjacji, współpracy tych państw z WE na inne dziedziny, które nie zostały objęte tymi układami, a więc wyjścia poza strefę wolnego handlu na artykuły przemysłowe. Portugalia już w 1977 r., a pozostałe państwa (z wyjątkiem Islandii i Finlandii) w 1977 r., wystąpiły do WE z propozycją rozszerzenia między nimi współpracy na politykę ekonomiczną i walutową w dziedzinie komunikacji, transportu, badań naukowych i ochrony środowiska.

Do nadzorowania realizacji powyższych umów zostały powołane Wspólne Komitety, w których skład wchodził, z jednej strony, przedstawiciele danego państwa, z drugiej zaś — państw członkowskich WE. Zbierały się one co najmniej raz w roku.

Podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych państw Wspólnot Europejskich i EFTA, które odbyło się w Luksemburgu, zrodziła się idea ściślejszego zespolenia tych dwóch ugrupowań gospodarczych w postaci Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Po serii kolejnych spotkań w czerwcu 1990 r., rozpoczęły się oficjalne rokowania w tej sprawie. Doprowadziły one do podpisania 2 V 1992 r. w Oporto układu w sprawie utworzenia Europejskiego Obszaru Gospodarczego, który to układ wszedł w życie 1 I 1994 r. Istotą jego jest ustanowienie między WE a państwami EFTA, które przystąpiły do układu, swobodnego przepływu artykułów przemysłowych, siły roboczej, kapitałów i usług między nimi oraz zobo-

wiązanie się państw EFTA do dostosowania ich prawa, przede wszystkim gospodarczego, do prawa Wspólnot Europejskich.<sup>2</sup>

Z drugiej strony EFTA podjęła intensywne działania na rzecz liberalizacji handlu z innymi państwami. W grudniu 1967 r. zawarła specjalne porozumienie o współpracy z Jugosławią. Wykraczało ono daleko poza problemy obrotu towarowego. Została utworzona specjalna wspólna grupa dla nadzorowania tej współpracy, która w 1978 r. przekształciła się we wspólny komitet. Przedstawiciel Jugosławii miał prawo brania udziału w pracach niektórych organów EFTA w charakterze obserwatora. Pod koniec lat osiemdziesiątych EFTA przewidywała utworzenie dla Jugosławii specjalnego funduszu rozwoju. Wybuch wojny w Jugosławii spowodował, że w listopadzie 1991 r. EFTA zawiesiła wszelką współpracę z tym państwem.

W 1979 r. EFTA zawarła układ z Hiszpanią w sprawie stopniowego znoszenia ceł na towary przemysłowe i ryby, w handlu między tym państwem a państwami EFTA.

W 1980 r. zawarła podobny układ z Grecją. W drugiej połowie lat osiemdziesiątych EFTA zawarła serię porozumień z USA i ówczesnymi tzw. krajami socjalistycznymi w sprawie liberalizacji handlu między nimi. W czerwcu 1990 r. EFTA zawarła z Czechosłowacją, Polską i Węgrami, w grudniu 1991 r. z Bułgarią, Estonią, Litwą, Łotwą i Rumunią, w maju 1992 r. ze Słowenią i wreszcie w grudniu 1992 r. z Albanią deklaracje o współpracy w dziedzinie handlu, przemysłu, turystyki, transportu, nauki i techniki, które przewidywały możliwość podjęcia przez te państwa — po przeprowadzeniu dodatkowych negocjacji — różnych form współpracy, w tym ustanowienie między nimi strefy wolnego handlu na artykuły przemysłowe.

W ich rezultacie EFTA zawarła z Turcją — w grudniu 1991 r., Czecho—Słowacją — w marcu 1992 r., Izraelem — w lipcu 1992 r., Polską i Rumunią — w grudniu 1992 r., Bułgarią i Węgrami — w marcu 1993 r., Litwą, Łotwą, Estonią, Marokiem i Tunezją - w grudniu 1995 r., umowy o utworzeniu z tymi państwami stref wolnego handlu na artykuły przemysłowe.

W przypadku Polski, umowa zawarta 10 XII 1992 r., która weszła w życie 15 XI 1993 r., przewiduje utworzenie między nimi strefy wolnego handlu na artykuły przemysłowe, ryby i przetworzone artykuły rolne do końca 2001 r., przy czym na większość towarów strony umowy zobowiązały się znieść cła i ograniczenia ilościowe z chwilą wejścia jej w życie. Na pozostałe towary (w tym samochody, aluminium, miedź, węgiel, stal) ma to następować na zasadzie asymetryczności, tzn. że kraje EFTA będą znosić cła i ograniczenia ilościowe nieco szybciej niż Polska.

W przypadku ceł eksportowych i innych opłat Polska zobowiązała się znieść je całkowicie najpóźniej do 1 I 1995 r., zaś jeśli chodzi o ograniczenia ilościowe w eksporcie to z dniem wejścia w życie umowy, z wyjątkiem ograniczeń w eks-

---

2. Szerzej na temat Europejskiego Obszaru Gospodarczego patrz rozdział VIII.



porcie takich surowców jak węgiel, koks i oleje ropy naftowej, w przypadku których mają one być zniesione do 31 XII 1996 r. Bezterminowo natomiast Polska będzie stosować ograniczenia w eksporcie złomu i odpadów metali kolorowych.

Jednocześnie strony zobowiązały się nie wprowadzać nowych ceł i ograniczeń ilościowych w obrotach między nimi z dniem wejścia w życie umowy.

Umowa zawiera zasadę paralelizmu, która ma być utrzymana przez cały okres wprowadzania jej w życie. Zobowiązuje ona Polskę do takiego samego traktowania krajów EFTA pod względem liberalizacji ceł i podobnych opłat oraz ograniczeń importowych — jak państw Wspólnot Europejskich, z wyłączeniem przedsięwzięć podjętych na specjalnych warunkach.

Zawiera też klauzulę ewolucyjną oraz artykuł przewidujący możliwość objęcia współpracą także handlu usługami i zagadnieniami inwestycyjnymi. Precyzuje też zasady sprawiedliwej konkurencji w handlu między Polską a krajami EFTA.

Wreszcie wprowadza obowiązek wzajemnej notyfikacji i konsultacji w dziedzinie przepisów technicznych, mających wpływ na handel.

Umowa niniejsza jest uzupełniona dwustronnymi umowami, podpisanymi przez Polskę z każdym krajem EFTA. Dotyczą one liberalizacji handlu między nimi artykułami rolnymi, które nie są objęte umową główną.

Powyższa działalność EFTA spowodowała, że po spadku eksportu państw tego ugrupowania w latach 1973—1976 począł on systematycznie wzrastać w latach następnych.

Wystąpienie Portugalii z EFTA w 1985 r., zaś Austrii, Finlandii i Szwecji w 1994 r. spowodowało, że stała się ona ugrupowaniem kadłubowym, odgrywającym marginalne znaczenie w handlu, nie mówiąc już o całej ich gospodarce. W rezultacie aktualnie jej działalność koncentruje się na nadzorowaniu przestrzegania przez jej państwa członkowskie postanowień układu EFTA w sprawie handlu oraz przyjętych przez te państwa zobowiązań.

## L i t e r a t u r a

Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu. IKiC HZ. Warszawa 1993.

Z.M. Klepacki: Organizacje międzynarodowe rozwiniętych państw kapitalistycznych. Warszawa 1986.

R. Ławniczak: Dwadzieścia lat działalności EFTA. „Sprawy Międzynarodowe” nr 5, 1980.

R. Ławniczak: EFTA a integracja Europy zachodniej. Poznań 1971.

R. Ławniczak: Rozszerzona EWG a pozostałe kraje EFTA. „Sprawy Międzynarodowe” nr 4, 1971.

R. Ławniczak: Strefy wolnego handlu rozwiniętych krajów kapitalistycznych. Warszawa 1974.

Z. Zimny: Rozwój obrotów handlowych krajów EFTA. „Sprawy Międzynarodowe” nr 11, 1968.

EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY (EEA)<sup>1</sup>

## 1. Geneza

Od pierwszych chwil funkcjonowania Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA)<sup>2</sup> jego państwa członkowskie próbowały zacieśnić współpracę gospodarczą, szczególnie poprzez znoszenie barier w handlu z Wspólnotą Europejską (WE).<sup>3</sup> Były one bowiem świadome, że w związku długim i poważnym powiązaniem ich gospodarek z gospodarkami państw WE wcześniej lub później będą musiały zintegrować się w jakiejś formie z tą Wspólnotą. Wynikało to szczególnie z faktu, że tradycyjnie ponad 50% ich obrotów handlowych (tak importu, jak i eksportu) przypadało na WE. Gdy w 1973 r. Dania i Wielka Brytania wystąpiły do Wspólnot Europejskich, wkrótce pozostałe państwa EFTA zawarły umowy z WE w sprawie zniesienia ceł w handlu artykułami przemysłowymi między nimi do 1 VII 1977 r., a w przypadku niektórych towarów do 1 I 1984 r. Z kolei w 1977 r. wystąpiły one do WE z propozycją rozszerzenia współpracy między nimi na politykę ekonomiczną i walutową, transport i komunikację, badania naukowe i ochronę środowiska.

Podczas wspólnego spotkania ministrów spraw zagranicznych państw EFTA i Wspólnot Europejskich w Luksemburgu w 1984 r. wstępnie wysunięto ideę utworzenia Europejskiego Obszaru Gospodarczego jako formy zacieśnienia współpracy między tymi dwoma ugrupowaniami gospodarczymi. Idei tej było poświęconych szereg kolejnych narad i konferencji. Przełom nastąpił w styczniu 1989 r., gdy przewodniczący Komisji Wspólnot Europejskich, J. Delors, przemawiając w Parlamencie Europejskim, zaproponował państwom EFTA nową formę „strukturalnego partnerstwa”, polegającego na wspólnym administrowaniu obszarem gospodarczym oraz wspólnych decyzjach. Pozytywną odpowiedź w tej kwestii dała EFTA podczas spotkania na szczycie w Oslo w marcu 1989 r. W rezultacie 20 VI 1990 r. rozpoczęły się negocjacje w tej sprawie między WE a państwami EFTA. Zakończyły się one wypracowaniem obszernego (ponad 1200 stron) układu w sprawie utworzenia Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EEA), który został podpisany 2 V 1992 r. w Oporto, a wszedł w życie 1 I 1994 r.

Wraz z podpisaniem powyższego układu zostały dodatkowo podpisane bilateralne porozumienia o współpracy w dziedzinach nie uregulowanych tym układem. Są to:

- 
1. European Economic Area, EEA (ang.).
  2. Szerzej na temat EFTA patrz rozdział VII.
  3. Szerzej na temat WE patrz rozdział V.

— dwustronne porozumienia w sprawach rolnych między WE a Austrią, Islandią, Szwecją i Norwegią;

— dwustronne porozumienia w sprawie rybołówstwa między WE a Islandią, Norwegią i Szwecją;

— dwustronne porozumienia w sprawie przejazdów drogowych pomiędzy WE a Austrią i Szwajcarią.

Jednocześnie przyjęto dwie deklaracje w sprawie uproszczenia procedury celnej i kontroli granicznej oraz dialogu politycznego.

W ten sposób powstało najpotężniejsze gospodarcze ugrupowanie integracyjne w skali świata, o obszarze 3,859 mln km<sup>2</sup> i 379 mln mieszkańców. Udział EEA w światowej produkcji przemysłowej wynosi ponad 40%, zaś w eksporcie i imporcie światowym odpowiednio 47% i 46,6% - 68% obrotów handlowych państw EEA odbywa się w ramach EEA, przy czym udział państw WE w eksporcie EFTA wynosi 58%, zaś udział EFTA w eksporcie WE — 26%.<sup>4</sup>

## 2. Członkostwo

Członkami EEA zostały wszystkie państwa Wspólnot Europejskich, tj. Belgia, Dania, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Portugalia, RFN, Wielka Brytania i Włochy oraz 5 państw EFTA, tj. Finlandia, Austria, Islandia, Norwegia i Szwecja. Szwajcaria i Liechtenstein również brały udział w negocjacjach nad układem założycielskim EEA. Ludność Szwajcarii w referendum w grudniu 1992 r. nie wyraziła jednak zgody na przystąpienie tego państwa do EEA. W rezultacie Szwajcaria posiada w tym ugrupowaniu status obserwatora. Natomiast Liechtenstein prawdopodobnie przystąpi do EEA. Ponieważ jednak jest związany unią celną ze Szwajcarią, uprzednio musi przeprowadzić stosowne rokowania z tym państwem w zakresie pogodzenia istnienia między nimi unii celnej z jego uczestnictwem w EEA.

## 3. Organy

Naczelnym organem EEA jest Rada, składająca się z członków Rady i Komisji Wspólnot Europejskich oraz przedstawicieli rządów państw EFTA na szczeblu ministrów. Nadzoruje ona realizację postanowień układu EEA oraz ustala kierunki działania Wspólnego Komitetu. Winna zbierać się nie rzadziej niż co 6 miesięcy.

Funkcję organu wykonawczego pełni Wspólny Komitet. Podjęcie przez niego uchwał wymaga *consensusu* między państwami Wspólnot Europejskich z jednej strony, a państwami EFTA z drugiej strony.

---

4. Dane pochodzą z 1993 r.

Wspólny Komitet Parlamentarny pełni funkcję doradczą wobec Rady i Wspólnego Komitetu. Składa się z jednakowej liczby (po 33) członków Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych państw EFTA.

Komitet Doradczy składa się z jednakowej liczby ze strony Wspólnot Europejskich i EFTA przedstawicieli dziedzin gospodarczych i społecznych. Przedkłada on opinie i raporty Radzie oraz Wspólnemu Komitetowi. Komitet do spraw Sporów jest uprawniony do rozstrzygania sporów, w których uczestniczą tak państwa ze Wspólnot Europejskich, jak i z EFTA. Wyjątek stanowią spory na tle przestrzegania zasad konkurencji, w przypadku których wyłączną jurysdykcję posiada Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

#### **4. Założenia integracyjne w ramach EEA**

Celem EEA jest ustanowienie dynamicznej, jednolitej i zintegrowanej struktury opartej na wspólnych zasadach i jednakowych regułach konkurencji. Ma to być osiągnięte przede wszystkim poprzez ustanowienie między państwami EEA swobodnego przepływu towarów przemysłowych (ale tylko wyprodukowanych na terenie państw członkowskich, a nie importowanych spoza terenu EEA), jak też osób, kapitałów i usług oraz jednolitych zasad konkurencji. Ponadto państwa EEA mają współpracować między sobą w szeregu dziedzinach pozagospodarczych.

Cła i inne opłaty o podobnym charakterze w handlu artykułami przemysłowymi między państwami Wspólnot Europejskich a EFTA zostały w zasadzie zniesione już 1 VII 1977 r., a całkowicie 1 I 1984 r. Ograniczenia ilościowe w handlu tymi artykułami zostały zniesione w dniu wejścia w życie układu EEA.

Układ EEA stanowi, że jego strony będą liberalizować handel rybami i przetworami rybnymi między sobą. Kraje EFTA zniosły cła na produkty rybne ze Wspólnot z chwilą wejścia układu w życie. Z kolei kraje Wspólnoty w tym momencie poczęły stopniowo obniżać cła na te produkty aż do ich całkowitego zniesienia, w przypadku jednak niektórych z nich zredukują je jedynie częściowo.

Swobodny przepływ osób oznacza, że obywatel jednego państwa EEA ma prawo do zamieszkania i pracy oraz oferowania swych usług lub zakładania przedsiębiorstwa w dowolnym innym państwie EEA, przy czym uznawane są bez żadnych ograniczeń wszelkie dyplomy i inne dokumenty, świadczące o posiadanym wykształceniu i kwalifikacjach zawodowych. Niedopuszczalne są jakiegokolwiek formy dyskryminacji pracowników ze względu na posiadane obywatelstwo.

Swobodny przepływ usług oparty jest na klauzuli narodowej. Oznacza to, że państwa EEA winny traktować firmy usługowe z innych państw EEA nie gorzej niż własne.

Działalność instytucji kredytowych oparta jest na dwóch zasadach:

— zezwolenie na działalność w zakresie usług kredytowych, wydane w jednym państwie EEA, uprawnia do świadczenia analogicznych usług w pozostałych państwach EEA;

— państwo, które wydało powyższe zezwolenie, jest odpowiedzialne za nadzorowanie działalności powyższych instytucji prowadzonej w innych krajach EEA.

Usługi w dziedzinie transportu (tak lądowego, jak morskiego i lotniczego) oparte są na zasadzie wzajemności i wolnego dostępu do rynku państw EEA. Mają być stosowane do siebie wymogi techniczne i pracy w tej dziedzinie poszczególnych państw. Państwa EFTA przyjęły wszystkie inne zasady w dziedzinie transportu, obowiązujące we Wspólnotach Europejskich.

W porozumieniu zawartym między WE a Austrią ustalono, że Wspólnota ograniczy w ciągu 12 lat o 60% emisję spalin z ciężarówek; zaś w porozumieniu WE ze Szwajcarią zgodziła się ona zmniejszyć tranzyt jej towarów przez Szwajcarię ciężarówkami, a zwiększyć kolejami.

Układ EEA reguluje też usługi ubezpieczeniowe, telekomunikacyjne, audio-wizualne i informacyjne.

W przypadku swobodnego przepływu kapitałów postanowiono, że i tu będzie stosowana klauzula narodowa, tzn. że kapitał zagraniczny będzie traktowany nie gorzej niż kapitał narodowy. Zniesiono bezpośrednią i pośrednią kontrolę transferu kapitału, inwestycji i pożyczek.

Układ EEA nie przewiduje ustanowienia swobodnego handlu artykułami rolnymi między jego państwami, ani rozciągnięcia na kraje EFTA wspólnej polityki rolnej istniejącej w WE. Zakłada on jednak pewną liberalizację handlu niektórymi artykułami rolnymi, jak też podejmowanie w przyszłości nowych kroków na rzecz liberalizacji tego handlu.

Zajmuje się on handlem 56 produktów rolnych, wymienionych w protokole 3 do niego. W przypadku 34 produktów (m. in. produktów zbożowych, piwa, mocniejszych alkoholi i alkoholi przemysłowych, przetworzonych warzyw, dżemów, margaryny, lodów, czekolady) ustanawia on możliwość stosowania środków wyrównujących różnice w kosztach podstawowych surowców rolnych w artykułach przetworzonych, w postaci opłaty określonej jako „element zmienny” w imporcie, z drugiej zaś strony refundacji w eksporcie.

Jednocześnie państwa EEA zobowiązały się nie nakładać wyższych opłat w postaci „elementu zmiennego” niż cła i opłaty o podobnym charakterze stosowane w dniu 1 I 1992 r. na powyższe produkty importowane z państw EEA.

W przypadku zaś pozostałych 22 produktów (m.in. wód mineralnych, whisky, rumu, herbaty i kawy, niektórych tłuszczów roślinnych i zwierzęcych, soków warzywnych) państwa EEA postanowiły nie stosować ceł w imporcie oraz opłat o podobnym skutku, w tym „elementu zmiennego” i refundacji w eksporcie. Ponadto ustalono harmonogram liberalizacji obrotów tymi produktami między państwami EEA. W przypadku jednych postanowiono znieść cła w obrocie nimi w ciągu 6 lat od wejścia układu w życie; w przypadku innych — zredukować cła o 50% do końca 1996 r.

Co dwa lata mają być dokonywane przeglądy warunków handlu artykułami rolnymi między państwami EEA pod kątem dalszej liberalizacji tego handlu.

Układ reguluje też wymagania weterynaryjne i fitosanitarne w handlu artykułami rolnymi, reguły pochodzenia towarów dla przetworzonych produktów rolnych oraz regulacje techniczne, standaryzacyjne, zasady testowania i wydawania certyfikatów.

Postanowienia, zawarte w układzie EEA w odniesieniu do handlu artykułami rolnymi są uzupełnione dwustronnymi umowami w sprawie powyższego handlu między WE a państwami EFTA, które zostały zawarte jednocześnie z tym układem, tj. 2 V 1992 r.

Ponadto Wspólnota zawarła z Islandią, Norwegią i Szwecją porozumienia w sprawie rybołówstwa w ich morskiej strefie ekonomicznej. Na ich podstawie państwa te przyznały Wspólnocie prawo do dodatkowych połowów. W praktyce chodzi głównie o połowy Hiszpanii i Portugalii na tych wodach.

Układ EEA przewiduje też podjęcie przez jego państwa członkowskie współpracy w dziedzinach pozagospodarczych, a mianowicie w dziedzinie: ochrony środowiska, polityki socjalnej, turystyki, audiowizualnej, oświaty i innych formach szkolenia, badań i rozwoju technologicznego, informatyki i statystyki. Mają być prowadzone też działania służące rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw.

Państwa EFTA zobowiązały się dostosować ich ustawodawstwo do ustawodawstwa obowiązującego we Wspólnotach w dziedzinach regulowanych przez układ EEA.

W wyniku żądań biedniejszych krajów Wspólnot Europejskich (Grecji, Hiszpanii, Irlandii i Portugalii) kraje EFTA zgodziły się przekazać do dyspozycji niektórych ich instytucji pewne fundusze, celem zniwelowania negatywnych skutków dla biedniejszych krajów Wspólnot, wynikających z faktu utworzenia EEA. Mianowicie kraje EFTA prześlą Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu<sup>5</sup> 1,5 mld ECU<sup>6</sup> na okres 5 lat, z którego to funduszu będzie się finansować odsetki pożyczek, udzielanych przez ten Bank na realizację przedsięwzięć służących rozwojowi zacofanych regionów Wspólnot.

Ponadto kraje EFTA zgodziły się przekazać 0,5 mld ECU do Funduszu Spójności Wspólnot Europejskich, z którego udziela się bezzwrotnych dotacji na finansowanie inwestycji w Hiszpanii, Grecji, Irlandii i Portugalii w dziedzinie ochrony środowiska, transportu, oświaty oraz na wspomaganie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw.

Dotychczasowe ścisłe więzi gospodarcze, o czym mowa w pkt 1, oraz dalsze zacieśnienie współpracy i integracji przede wszystkim gospodarczej między państwami Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej) a państwami EFTA wchodzącymi w skład EEA pozwalają przypuszczać, iż EEA jest jedynie etapem przejściowym powyższych państw do pełnego członkostwa w Unii Europejskiej.

---

5. Patrz pkt 6G rozdziału V.

6. Patrz pkt 6P rozdziału V.

## WSPÓŁPRACA I INTEGRACJA KRAJÓW EUROPY ŚRODKOWOSCHODNIEJ PO 1989 r.

### 1. Uwagi wstępne

Upadek systemów komunistycznych i załamanie się tzw. integracji socjalistycznej w latach 1988-1990 spowodowały, że w tych i następnych latach istotnie (około 40% w 1993 r. w porównaniu z 1988 r.) zmniejszyły się obroty towarowe między Polską, Węgrami i ówczesną Czecho-Słowacją. Pogorszyła się przy tym struktura towarowa tych obrotów, tzn. obniżył się udział w nich wysoko przetworzonych wyrobów przemysłowych, a wzrósł udział artykułów rolno-spożywczych, surowców i półproduktów. W poprzednim bowiem okresie handel między krajami Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej<sup>1</sup> był sztucznie rozdęty, m.in. w wyniku zastosowania szeregu narzędzi polityki gospodarczej preferujących jego rozwój. Jednocześnie gwałtownie zwiększyły się obroty tych państw z krajami zachodnioeuropejskimi, np. w przypadku Polski jej eksport do tych krajów w latach 1988-1993 r. wzrósł o 75%, zaś import aż o 145%.

Zmniejszył się handel usługami między Polską, Węgrami i Czecho-Słowacją. Zerwane zostały umowy kooperacyjne między nimi, zlikwidowane wspólne przedsiębiorstwa.

Jednocześnie zmniejszeniu uległo natężenie kontaktów politycznych, współpraca w dziedzinie transportu, kultury, techniki.

Wzmoczenie zatem współpracy oraz podjęcie procesów integracyjnych między tymi sąsiadującymi ze sobą krajami było raczej rzeczą oczywistą, ale jednocześnie trudną ze względu na uprzedzenia wynikające ze współpracy i integracji z lat wcześniejszych, niedocenianie potrzeby tej współpracy i integracji, m.in. z powodu zaopatrzenia się i fascynację powstającymi perspektywami współpracy i integrację ze Wspólnotami Europejskimi.<sup>2</sup> Impuls w tym kierunku wyszedł ze strony Wspólnot Europejskich, które w kontekście rokowań krajów środkowoeuropejskich w sprawie ich stowarzyszenia się ze Wspólnotami chciały, by te kraje uzgadniały swe koncepcje stowarzyszenia i prezentowały zbliżone stanowiska w tych rokowaniach.

W rezultacie 15 II 1991 r. na zamku w Wyszehradzie odbyło się spotkanie prezydentów Polski, Czecho-Słowacji oraz premiera Węgier, na którym postanowiono podjąć współpracę między tymi krajami w zakresie wymiany informacji

---

1. Zob. rozdział wstępny.

2. Szerzej na temat Wspólnot Europejskich patrz rozdziały 3, 4 i 5.

i koordynowania stanowisk w zakresie polityki gospodarczej oraz promować rozwój współpracy gospodarczej między nimi.

W ten sposób powstało nieformalne, gdyż u podstaw nie leży żadna pisana umowa międzynarodowa, bezinstytucjonalne ugrupowanie państw, określane jako Grupa Wyszehradzka.<sup>3</sup> Członkami tej grupy w połowie 1995 r. były: Czechy, Słowacja, Polska i Węgry. 1 I 1996 r. do Środkowoeuropejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu — przystąpiła Słowenia, która w tym Porozumieniu posiada status obserwatora. Wszystko wskazuje na to, że na spotkaniu premierów państw — stron Porozumienia we wrześniu 1995 r. będą wprowadzone do niego poprawki, umożliwiające państwu spoza Europy stanie się jego stroną, pod warunkiem że: będą one posiadać bilateralne umowy handlowe z państwami Porozumienia, będą członkami Światowej Organizacji Handlu oraz będą posiadały układy handlowe lub o stowarzyszeniu z Unią Europejską.<sup>4</sup> Chęć przystąpienia do Porozumienia wyraziły dotychczas: Białoruś, Bułgaria, Rumunia, Litwa, Łotwa, Estonia, Turcja, Izrael i Egipt. Turcja posiada już status obserwatora w Grupie Wyszehradzkiej.

## **2. Współpraca w dziedzinie polityki zagranicznej, obronnej i w innych dziedzinach poza handlem**

W zakresie polityki zagranicznej państwa członkowskie Grupy Wyszehradzkiej koordynowały swoje stanowiska podczas rokowań ze Wspólnotami Europejskimi w sprawie stowarzyszenia się z nimi. Wielokrotnie konsultowały się na temat emancypowania się wobec Rosji, restrukturyzacji i stabilizacji stosunków między państwami byłej Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, uzyskania gwarancji bezpieczeństwa od Zachodu.

W sierpniu 1991 r. po puczu wojskowym w Moskwie poczęły się odbywać spotkania konsultacyjne wiceministrów spraw zagranicznych, jak również spotkania ministrów obrony i szefów sztabów. W latach 1993-1994 bezskutecznie próbowano zająć się wypracowaniem wspólnego stanowiska wobec starań tych państw o przyjęcie ich do Organizacji Paktu Północnego Atlantyku (NATO). Od grudnia 1993 r. trwają prace nad koncepcją utworzenia zintegrowanego systemu obrony powietrznej państw członkowskich. W przypadku jego utworzenia państwa te musiałyby oddać do dyspozycji wspólnego centrum dowodzenia swoje systemy lotnictwa wojskowego, cywilnego i obrony przeciwlotniczej.

Kraje Grupy Wyszehradzkiej koordynują dostosowanie swoich systemów prawnych do wymagań prawa Wspólnot Europejskich. Od 1993 r. podejmowane są próby zintensyfikowania współpracy tych państw w dziedzinie ochrony zdrowia

---

3. Visegrad Group (ang.)

4. Szerzej na temat Unii Europejskiej patrz rozdział VI.



i środowiska, pracy, transportu. W tym celu poczęły się odbywać względnie regularne spotkania stosownych ministrów.

Jak z powyższego wynika współpraca, nie mówiąc już o integracji państw Grupy Wyszehradzkiej w zakresie polityki handlowej i obronnej oraz w innych dziedzinach poza obrotem handlowym nie była dotychczas efektywna. Wynikało to z różnicy interesów i istniejących konfliktów między tymi państwami (np. konflikt słowacko-węgierki na tle narodowościowym i budowy tamy na Dunaju). Czechy dosyć często uważają, że szybciej „dojdą do Europy” osobno, a nie razem (np. podczas wizyty prezydenta USA, B. Clintona, w Pradze w 1994 r. nie zgodziły się na przedstawienie mu wspólnego projektu — wypracowanego z inicjatywy Polski — przyłączenia się państw członkowskich do NATO). Niejednokrotnie zamiast ustalania wspólnego stanowiska państw członkowskich wobec współpracy i integracji gospodarczej z Europą zachodnią występuje między nimi rywalizacja.

### 3. Integracja w dziedzinie handlu

W wyniku poważnego spadku obrotów handlowych między państwami Grupy Wyszehradzkiej, co zostało przedstawione we wstępie niniejszego rozdziału, oraz nacisku Wspólnot Europejskich, które nie chciały dopuścić do wzajemnego dyskryminacyjnego traktowania się tych państw po wejściu w życie umów przejściowych do układów o stowarzyszeniu się ich z tymi Wspólnotami, 21 XII 1992 r. zostało zawarte w Krakowie Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu (CEFTA).<sup>5</sup> Weszło ono w życie 1 III 1993 r.

Przewidywało ono utworzenie strefy wolnego handlu artykułami przemysłowymi między państwami Grupy Wyszehradzkiej najpóźniej do końca 2000 r. Według pierwotnych ustaleń cła miały być zniesione w siedmiu ratach. 1 III 1993 r. zniesiono całkowicie cła na towary o niskim przetwarzaniu (kat. A), w tym głównie na surowce i półprodukty jak celuloza, jedwab, wełna naturalna, nie stanowiące konkurencji dla produkcji krajowej. W dalszej kolejności miały być zniesione cła na podstawową część wyrobów przemysłowych, średnio wrażliwych na konkurencję (kat. B), m.in. na sprzęt oświetleniowy, medyczny, wyroby ceramiczne, wagony kolejowe i lokomotywy. W ostatniej kolejności mają być zniesione cła na tzw. wyroby wrażliwe (kat. C), np. tekstylia, wyroby hutnicze i motoryzacyjne.

Jednocześnie porozumienie stanowiło, że z dniem wejścia jego w życie państwa zniosą — z wyjątkiem pewnych przypadków, wszelkie ograniczenia ilościowe i inne środki o podobnych skutkach w handlu między jego stronami oraz nie będą wprowadzać nowych ograniczeń ilościowych importu w handlu między nimi.

Wreszcie państwa członkowskie CEFTA zobowiązały się do zniesienia najpóźniej do 1 I 1997 r. wszelkich wzajemnych ceł eksportowych i opłat o po-

---

5. Central European Free Trade Agreement, CEFTA (ang.)

dobnych skutkach oraz do niedoprowadzenia do nowych tego typu cel i opłat w handlu między nimi po wejściu w życie powyższego porozumienia.

Obniżka ceł ma objąć też niektóre artykuły rolno-spożywcze, jak np. mięso, warzywa, nabiał, alkohol. W ich przypadku ustanowiono kontyngenty, w ramach których miały być obniżone stawki celne po 10% przez 2 lata lub po 10% przez 5 lat. Ostatecznie cła miały być zmniejszone od 20% do 50%. Obniżka ceł nie obejmowała jednak towarów, których import jest lub ma być objęty systemem opłat wyrównawczych państw członkowskich. W ich przypadku państwa te zobowiązały się nie wprowadzać nowych ograniczeń w handlu między nimi.

Porozumienie ustanowiło możliwość wprowadzenia środków nadzwyczajnych w celu ochrony rynku danej jego strony. Mogą one być zastosowane, gdy nadmierny import poważnie szkodzi krajowym producentom podobnych lub bezpośrednio konkurencyjnych produktów, powoduje zakłócenia w jakimkolwiek sektorze gospodarki lub trudności mogące wywołać poważne pogorszenie sytuacji gospodarczej rejonu, szkodzi nowo powstającym przemysłom, niektórym sektorom podlegającym restrukturyzacji lub gdy stwarza poważne problemy społeczne. W przypadku ceł importowych mogą one w takich sytuacjach być wprowadzane przez okres nie przekraczający 5 lat, chyba że Wspólny Komitet wyrazi zgodę na dłuższy okres. Ich stosowanie powinno jednak skończyć się nie później niż z zakończeniem okresu przejściowego ustanawiania strefy wolnego handlu. Nie mogą one przekraczać 25% *ad valorem* i powinny utrzymać element preferencji dla produktów pochodzących ze stron porozumienia.

Uznano za niezgodne z właściwą realizacją porozumienia, o ile będą miały negatywny wpływ na handel między jego stronami, następujące postępowania:

- zawieranie porozumień między przedsiębiorstwami, podejmowanie przez zrzeszenie przedsiębiorstw decyzji oraz uzgodnionych praktyk, których celem lub skutkiem działania jest zapobieganie, ograniczanie lub zniekształcanie konkurencji;
- nadużywanie przez jedno lub więcej przedsiębiorstw dominującej pozycji na terytorium państwa jako całości lub na jego znacznej części.

Po roku funkcjonowania CEFTA okazało się, że jego efekty są mierne. Stąd też 3 II 1994 r. w Pradze uzgodniono przyśpieszenie integracji handlowej między państwami członkowskimi. W rezultacie 29 IV 1994 r. państwa te podpisały w Budapeszcie dodatkowy protokół, który przewidywał przyśpieszenie redukcji ceł na towary przemysłowe oraz rozszerzenie zakresu koncesji na towary rolne i produkty morskie. Cła miały być zniesione w czterech ratach od 1 VII 1994 r. do końca 1997 r. Pomimo przyjęcia generalnej zasady skrócenia okresu ochrony rynków, ustalony został spis wyrobów (np. samochody), które miały być chronione nawet do 1 I 2002 r. W handlu Polski z Czechami i Słowacją odnosiło się to do około 50 pozycji, z Węgrami wyjątki obejmują w eksporcie i imporcie po około 500 pozycji.

Na spotkaniu ministrów handlu państw CEFTA w Warszawie w dniach 17-18 VIII 1995 r. postanowiono ponownie skrócić okres znoszenia ceł na artykuły przemysłowe. Mianowicie od 1 I 1996 r. mają być zniesione cła na towary przemysłowe.

we o „średnim stopniu wrażliwości na konkurencję” (cła na towary o niskim stopniu wrażliwości na konkurencję zostały już zniesione wcześniej na podstawie protokołu z Budapesztu). Do grupy powyższych towarów należą m.in.: produkty chemiczne, maszyny inwestycyjne, maszyny dla rolnictwa, papier, drewno.

Natomiast cła na większość towarów o „wysokim stopniu wrażliwości” zostaną zniesione do końca 1996 r. Do grupy tej należą m.in.: tekstylia, wyroby hutnicze, obuwie, wyroby przemysłu elektromechanicznego.

W rezultacie cła do 1 I 1992 r. będą pobierane jedynie od wyrobów przemysłu motoryzacyjnego a w przypadku handlu Polski z Węgrami ponadto od kilku innych, w tym wyrobów hutniczych i papierniczych.

Na spotkaniu ministrów rolnictwa krajów CEFTA w dniu 24 I 1995 r. w Warszawie postanowiono przyspieszyć także liberalizację handlu artykułami rolno-spożywczymi między tymi krajami. Ustalono mianowicie, że z dniem 1 I 1996 r. miały być zniesione cła o 50% a całkowicie z dniem 1 I 1998 r. Jednocześnie zobowiązano się do uznawania od 1 VII 1995 r. dwustronnych umów w sprawie świadectw weterynaryjnych oraz certyfikatów jakościowych.

Na wspomnianym wyżej spotkaniu ministrów państw CEFTA w sierpniu 1995 r. w Warszawie zmodyfikowano nieco powyższe postanowienia w wyniku przewidywanych trudności w znoszeniu ceł na te artykuły, w tym w świetle faktu istotnego ich podniesienia w pierwszym półroczu tego roku przez Węgry. Z jednej strony wyodrębniono grupę towarów (m. in. owoce południowe, herbatę, ryż, len, kukurydzę), na które stawki celne zostaną zniesione całkowicie już 1 I 1996 r. Z drugiej strony wyodrębniono grupę towarów o „średnim stopniu wrażliwości na konkurencję”, na które cła zostaną zniesione o 50% z dniem 1 I 1996 r. Do grupy tej należą m.in.: mąki, ryby, nasiona, krowy, świnie, mięso końskie i baranie. W tym samym czasie mają być zredukowane istotne cła (od kilku do kilkudziesięciu procent) na towary najbardziej wrażliwe. Ostateczne decyzje w tej sprawie mają zapaść na spotkaniu szefów rządów państw CEFTA we wrześniu 1995 r. w Brnie. Nadal się zakłada, że wszystkie cła na artykuły rolno-spożywcze zostaną zniesione najpóźniej 1 I 1998 r.

W połowie 1995 r. Polska poczęła sondować wśród pozostałych państw CEFTA możliwość utworzenia przez to ugrupowanie unii celnej. Zakłada się, że pod koniec 1995 r. państwa CEFTA podejmą prace nad koncepcją ustanowienia w ramach CEFTA swobodnego przepływu osób, kapitałów i usług.

Nadzór oraz zarządzanie realizacją założeń CEFTA sprawuje Wspólny Komitet, składający się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich. Dokonuje on przeglądu możliwości dalszego usuwania przeszkód w handlu między tymi państwami, a na wniosek co najmniej jednego z nich może organizować konsultacje. Podejmuje on decyzje na zasadzie jednomyślności. Tworzy podkomisje i grupy robocze. Zbiera się w razie potrzeby, jednak nie rzadziej niż raz w roku.

Współpraca i integracja w ramach Grupy Wyszehradzkiej i CEFTA jest jedynie etapem przejściowym do chwili wejścia ich państw członkowskich do Unii

Europejskiej.<sup>6</sup> Wówczas z pewnością straci ona na znaczeniu, a może nawet w ogóle rozplynie się w ramach tej Unii.

### L i t e r a t u r a

- Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu zawarta przez Republikę Czeską, Republikę Węgierską, Republikę Słowacką i Rzeczpospolitą Polską z 21 grudnia 1992 r. Druk Sejmowy nr 43/93.
- J. Bobek: Współpraca krajów Trójkąta Wyszehradzkiego a konkurencyjność gospodarki. Warszawa 1992.
- J. Biskup, J. Rutkowski: Porozumienie Wyszehradzkie — stan uzgodnień i perspektywy ich realizacji — (w) Otwarcie polskiej gospodarki na współpracę z zagranicą: możliwości i ograniczenia. Warszawa 1992.
- F. Gołembski: Grupa Wyszehradzka — próba realizacji koncepcji wielostronnej współpracy w Europie Środkowej. „Sprawy Międzynarodowe” nr 3, 1994.
- A. Grajewski: Udział Polski w ugrupowaniach regionalnych w Europie Środkowej. Trójkąt Wyszehradzki. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991”. Warszawa 1992.
- A. Kupich: Tworzenie powiązań gospodarczych w Trójkącie Wyszehradzkim. Warszawa 1992.
- A. Kupich, R. Morawiec: Udział Polski we współpracy regionalnej. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1993-1994”. Warszawa 1994.
- M. Perczyński: Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej a integracja europejska. „Sprawy Międzynarodowe” nr 2, 1993.
- H. Szlajfer: Trójkąt Wyszehradzki: nieuchronna agonია? PISM. Warszawa 1992.

---

6. Szerzej na temat Unii Europejskiej patrz rozdział VI.

## PRÓBA UTWORZENIA NOWEGO UGRUPOWANIA INTEGRACYJNEGO W POSTACI WSPÓLNOTY NIEPODLEGŁYCH PAŃSTW (WNP)<sup>1</sup>

### 1. Uwagi wstępne

Wkrótce po rozpadzie ZSRR zostały podjęte próby integracji między większością byłych republik radzieckich. Inicjatorem w tym względzie była przede wszystkim Rosja, która chciała utrzymać w swej strefie wpływów byłe republiki radzieckie. Natrafiło to na podatny grunt w niektórych byłych republikach, które odczuwały poważne trudności gospodarcze w wyniku gwałtownego zerwania długoletnich więzi gospodarczych z Rosją, braku alternatyw zastępczych z powodu ich zacofania gospodarczego, braku rezerw środków finansowych, nieufności inwestorów zagranicznych — między innymi z powodu chaosu gospodarczego i politycznego w nich — względem tych państw.

Wspólnota Niepodległych Państw (WNP) została utworzona na podstawie umowy, zawartej przez Białoruś, Rosję i Ukrainę 8 XII 1991 r. w Mińsku. Wkrótce na podstawie Deklaracji z Ałma Aty z 21 XII 1991 r. do WNP przyłączyło się kolejnych 7 państw. 30 XII 1991 r. została zawarta tymczasowa umowa w Mińsku w sprawie utworzenia głównych organów WNP: Rady Szefów Państw i Rady Szefów Rządów. W styczniu 1993 r. Rada Szefów Państw zaaprobowała projekt umowy założycielskiej (karty) WNP. Specyfiką jej jest to, że nakreśla ona bardzo ogólnie ramy współpracy i integracji państw członkowskich WNP. Konkretnie kierunki, formy oraz zasady współpracy i integracji są regulowane oddzielnymi umowami.

### 2. Członkostwo

Członkami WNP są: Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan, Mołdawia, Rosja, Tadżykistan, Turkmenistan, Ukraina i Uzbekistan (od 21 XII 1991 r.), Azerbejdżan (od września 1993 r.)<sup>2</sup> i Gruzja (od grudnia 1993 r.). W rezultacie w ramach WNP znajdują się wszystkie byłe republiki radzieckie z wyjątkiem Litwy, Łotwy i Estonii.

---

1. Sobszczestwo Niezawisimych Stan (ros.), Commonwealth of Independent States (ang.).

2. Azerbejdżan również podpisał Deklarację z Ałma Aty 21 XII 1991 r., ale jego parlament nie wyraził zgody na jej ratyfikowanie; po zmianie stanowiska parlamentu we wrześniu 1993 r. przystąpił on do WNP w tym samym miesiącu.

### 3. Założenia integracyjne i podjęte już przedsięwzięcia na rzecz ich realizacji

*a. Założenia integracyjne.* Umowa z Mińska z 8 XII 1991 r. mówi jedynie ogólnie o współpracy państw członkowskich w dziedzinie: gospodarki, polityki zagranicznej, spraw militarnych, handlu, ochrony zdrowia publicznego i środowiska, oświaty, nauki, kultury, polityki migracyjnej, zwalczania zorganizowanej przestępczości. Jeśli chodzi o integrację gospodarczą, to stwierdza ona ogólnie, że państwa WNP będą dążyć do utworzenia „zjednoczonego obszaru gospodarczego oraz wspólnych rynków europejskiego i euroazjatyckiego w zakresie polityki celnej”. Jeśli natomiast chodzi o współpracę militarną to stanowi, że utrzymają wspólne dotychczasowe dowództwo w zakresie strategicznych sił militarnych oraz kontrolę nad bronią atomową.

Umowa zawarta w Moskwie 24 IX 1992 r. przewiduje już podjęcie prac nad utworzeniem między państwami WNP unii ekonomicznej i walutowej. Dwie umowy zawarte w Mińsku 30 XII 1991 r. przewidują ścisłą współpracę militarną państw członkowskich. Wszystkie one nie precyzują jednak konkretnych planów przedsięwzięć, ich form, metod i terminów realizacji współpracy i integracji w dziedzinie gospodarczej i militarnej. Założenia ogólne są realizowane w oparciu o szereg innych wąsko wyspecjalizowanych porozumień.

Dotychczas nie podjęto natomiast szerszej współpracy w dziedzinach pozagospodarczych i pozamilitarnych.

*b. Współpraca i integracja w dziedzinie spraw militarnych.* Współpraca i integracja w ramach WNP rozpoczęła się faktycznie od spraw militarnych. Rosji chodziło bowiem o niedopuszczenie do rozpadu strategicznych elementów systemu militarnego istniejącego w ZSRR. Był to jeden z najważniejszych a także z pewnością najpilniejszych czynników, który przyczynił się do tak szybkiego utworzenia WNP po rozpadzie ZSRR.

Umowa z Mińska z 8 XII 1991 r. mówi o współpracy państw — stron na rzecz zachowania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Jednocześnie przewiduje zachowanie po ZSRR — tym razem już jako wspólnego — dowództwa strategicznego, w tym wspólnej kontroli nad wojskowymi siłami strategicznymi oraz nad posiadaną bronią atomową.

Deklaracja z Ałma Aty z 21 XII 1991 r. zawiera potwierdzenie ustaleń umowy z Mińska, tym razem jednak nie przez trzy, a przez dziesięć państw WNP. 30 XII 1991 r. państwa WNP zawarły umowę w sprawie strategicznych sił zbrojnych. Zdefiniowano w niej strategiczne siły zbrojne, pod którym to pojęciem rozumiano: formacje i inne zespoły wojskowe, instytucje wojskowe oraz instytuty szkolenia wojskowego sił powietrznych, morskich, obrony przeciwlotniczej oraz rakiet strategicznych a ponadto zespoły nadzorowania kosmosu, wywiad strategiczny i operacyjny, techniczne zespoły nuklearne oraz inne siły, urządzenia i sprzęt, które służyły do zarządzania i nadzorowania sił strategicznych ZSRR. Ponownie potwierdzono w niej potrzebę utrzymania wspólnego dowództwa sił strategicz-

nych. Ponadto postanowiono, że decyzja w sprawie ewentualnego użycia broni nuklearnej będzie podejmowana przez prezydenta Rosji w porozumieniu z prezydentami Białorusi, Ukrainy i Kazachstanu, po konsultacji z prezydentami pozostałych państw WNP. Wreszcie ustalono, że broń nuklearna, posiadana przez Białoruś i Ukrainę, będzie zniszczona przez te państwa do końca 1994 r. przy pomocy Rosji i pod wspólnym nadzorem wszystkich państw WNP.

Jednocześnie 30 XII 1991 r. państwa WNP podpisały drugą umowę w sprawie sił zbrojnych oraz wojsk ochrony pogranicza. Zobowiązywała ona stosowne czynniki do opracowania koncepcji mechanizmów funkcjonowania oraz procedury kontrolowania sił zbrojnych i wojsk ochrony pogranicza. Potwierdzono w niej powołanie wspólnego naczelnego dowódcy strategicznych sił zbrojnych WNP oraz powołano wspólnego naczelnego dowódcę wojsk ochrony pogranicza. W obydwu przypadkach zostali nimi Rosjanie.

14 II 1992 r. szefowie ośmiu państw WNP, z wyjątkiem Armenii, Azerbejdżanu i Ukrainy, na spotkaniu w Mińsku postanowili utworzyć wspólne dowództwo także dla sił niestrategicznych. 15 V 1992 r. Armenia, Kazachstan, Rosja, Tadżykistan, Turkmenistan i Uzbekistan podpisały pięcioletni pakt o bezpieczeństwie zbiorowym.

W wyniku oporów szeregu państw WNP wobec tworzenia wspólnej i zunifikowanej struktury wojskowej z jednej strony, z drugiej zaś strony w związku z obawami Rosji, iż będzie musiała ona ponosić zbyt duże koszty w utrzymaniu tej struktury, na spotkaniu ministrów obrony państw WNP w czerwcu 1993 r. zrezygnowano z budowy tej struktury, w tym z istnienia wspólnego dowództwa wojskowego. W miejsce wspólnego dowództwa utworzono „wspólny personel dla koordynowania współpracy militarnej między państwami WNP”.

W miejsce wspólnej struktury militarnej WNP Rosja zaczęła lansować ideę dwustronnych sojuszy wojskowych z poszczególnymi państwami WNP. Koncepcja ta była preferowana przez rosyjski establishment wojskowy. W przypadku bowiem niektórych b. republik radzieckich stwarzała ona Rosji możliwość uzyskiwania ściślejszych z nimi powiązań militarnych oraz większych wpływów na te republiki niż w ramach porozumień wielostronnych (np. możliwość stacjonowania wojsk rosyjskich w tych republikach).

*c. Współpraca i integracja w dziedzinie gospodarki.* W dziedzinie gospodarki wysiłki na rzecz współpracy i integracji państw WNP były z jednej strony skoncentrowane na problemach finansowo-walutowych. Już 14 II 1992 r. szefowie państw WNP na spotkaniu w Mińsku postanowili utrzymać rubel jako wspólną walutę w handlu między tymi państwami. W równy miesiąc po tym osiągnęły one porozumienie w sprawie zasad spłacania długu zagranicznego po b. ZSRR oraz zasad wspólnej polityki walutowej. 22 I 1993 r. podjęto decyzję o utworzeniu banku między państwami WNP, którego zadaniem jest ułatwianie płatności handlowych między państwami WNP oraz koordynowanie ich polityki monetarnej i kredytowej. 50% udziałów w banku posiada Rosja. Decyzje w banku są podejmowane większością 2/3 głosów. Wreszcie 7 IX 1993 r. Armenia, Białoruś, Rosja,

Tadżykistan i Uzbekistan zawarły umowę w sprawie utworzenia między nimi strefy rublowej. Rosyjski Bank Centralny uzyskał wyłączne prawo emitowania rubla.

Z drugiej strony wysiłki państw WNP koncentrowały się na próbach wypracowania koncepcji i zawarcia układu w sprawie utworzenia przez nie wspólnego rynku lub unii celnej. Po raz pierwszy problem ten był dyskutowany na spotkaniu szefów państw WNP 14 II 1992 r. w Mińsku. Na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Szefów Państw 16 IV 1993 r. uchwalono deklarację w sprawie potrzeby utworzenia przez państwa WNP unii celnej i walutowej.

11 VII 1993 r. Białoruś, Rosja i Ukraina postanowiły podjąć prace nad utworzeniem przez nie wspólnego rynku. Na sesji powyższej Rady 24 IX 1993 r. w Moskwie 10 państw WNP podpisało umowę w sprawie podjęcia prac nad utworzeniem unii ekonomicznej i walutowej. Ukraina i Turkmenistan uzyskały w tworzonym ugrupowaniu status członków stowarzyszonych. W lutym 1995 r. Białoruś, Kazachstan i Rosja podpisały umowę o utworzeniu między nimi unii celnej. We wrześniu Kirgizja, Tadżykistan i Uzbekistan zadeklarowały gotowość przyłączenia się do tej unii.

Niezależnie od powyższych działań państwa WNP zawarły szereg umów w sprawie rozwiązania konkretnych problemów gospodarczych lub problemów związanych pośrednio z gospodarką. I tak np. 2 III 1993 r. państwa WNP uzgodniły porozumienie w sprawie wzajemnego zapewnienia sobie dostaw ropy naftowej i gazu. W celu koordynowania tej współpracy powołano do życia Radę do spraw Ropy Naftowej i Gazu.

*d. Współpraca w dziedzinach pozagospodarczych.* W latach 1992-1993 państwa WNP podjęły pierwsze kroki na rzecz współpracy i integracji w niektórych dziedzinach pozagospodarczych. Z jednej strony podjęto wysiłki na rzecz unifikacji ustawodawstwa państw WNP, przede wszystkim regulującego problemy związane z rentami i emeryturami, opodatkowaniem, zwalczaniem przestępczości zorganizowanej.

Osiągnięto pewne sukcesy w zakresie współpracy w dziedzinie ekologii, środków masowego przekazu, budownictwa. I tak np. 10 VII 1992 r. Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan, Rosja, Tadżykistan i Uzbekistan utworzyły Międzynarodową Radę do spraw Ekologii, która poczęła wypracowywać zasady współdziałania państw w rozwiązywaniu niektórych problemów dotyczących ochrony środowiska. Z kolei 28 VII tegoż roku wszystkie państwa WNP, z wyjątkiem Ukrainy, utworzyły Międzypaństwową Kompanię Radiowo — Telewizyjną.

*e. Organy dla realizacji założeń współpracy i integracji.* Naczelnym organem WNP jest Rada Szefów Państw, składająca się z szefów wszystkich państw WNP. Wytycza ona główne kierunki działalności WNP. Winna zbierać się dwa razy w roku. Każde państwo dysponuje w niej jednym głosem. Uchwały winny być podejmowane na zasadzie jednomyślności. Każde państwo może ogłosić niezainteresowanie daną sprawą i wówczas nie bierze udziału w głosowaniu nad nią.



Rada Szefów Rządu jest organem wykonawczym WNP. Winna zbierać się co 3 miesiące. Obydwa powyższe organy mogą zbierać się na wspólne posiedzenia. O ile nie postanowią one inaczej, ich sesje odbywają się w Mińsku.

Zgromadzenie Międzyparlamentarne składa się z parlamentarzystów delegowanych przez parlamenty państw członkowskich WNP. Ma charakter doradczy wobec powyższych rad. Zostało utworzone 1 IV 1992 r.

Rady: Gospodarcza, Ministrów Obrony, Współpracy Gospodarczej z Zagranicą, Ropy Naftowej i Gazu. Zbierają się na szczelbu ministrów lub wiceministrów.

Trybunał WNP, którego zdaniem jest rozstrzygnięcie sporów między państwami członkowskimi; Trybunał Gospodarczy.

Funkcjonuje kilkanaście wyspecjalizowanych komisji, w tym: ekonomiczna, prawna, energetyczna, budownictwa, ekologii, rent i emerytur.

Sekretariat na czele z Sekretarzem Wykonawczym. Siedziba Sekretariatu znajduje się w Mińsku.