

*Przemiany Unii Europejskiej w XXI wieku:
w kierunku redefinicji modelu integracji europejskiej*

*Przemiany
Unii
Europejskiej
w XXI wieku...*

ANDRZEJ PODRAZA

Wstęp

Na początku XXI wieku szereg czynników w sposób istotny wpływa na przeobrażenia wewnętrznej dynamiki procesów integracyjnych w ramach Unii Europejskiej. Może to prowadzić do odejścia od tradycyjnego modelu integracji kształtowanego od momentu powstania Wspólnot Europejskich w latach 50. XX wieku. W pierwotnej koncepcji bazującej na planie Schumana, który doprowadził do powstania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, integracja rozwija się w sposób ewolucyjny, tzn. począwszy od integracji sektorowej rozlewa się na inne obszary gospodarki aż ostatecznie wkracza w domenę polityki. W tym ujęciu istnieje równowaga pomiędzy elementami ponadnarodowymi i międzyrządowymi, co między innymi najlepiej wyraża się w metodzie wspólnotowej. Jakkolwiek jest ona traktowana jako przede wszystkim metoda podejmowania decyzji i stanowienia prawa wtórnego, to jednak wyraża ona istotę procesów integracyjnych. Z jednej bowiem strony, Unia Europejska jest organizacją międzynarodową stworzoną przez państwa narodowe, ale z drugiej, tworzy swoisty byt polityczny, który często jest opisywany w kategoriach odrębnego systemu politycznego¹. Ta niejednoznaczność w ujęciu charakteru Unii może utrudniać śledzenie zmian w ramach skomplikowanej konstrukcji europejskiej, niemniej jednak pewne trwałe tendencje mogą być zauważalne. Nie ulega wątpliwości, że do najważniejszych czynników, które wpływają na transformację Unii Europejskiej na początku XXI wieku można zaliczyć nieudaną próbę jej konstytucjonalizacji w wyniku fiaska przyjęcia Traktatu Konstytucyjnego, poszerzenie UE o państwa Europy Środkowej i Wschodniej oraz Cypr i Maltę oraz przede wszystkim kryzys w strefie euro. Jakkolwiek skutki ich są trudne do przewidzenia w perspektywie długofalowej, to jednak mogą one wyrażać się w naruszeniu wewnętrznej równowagi ukształtowanej w momencie zainicjowania i rozwoju integracji europejskiej.

Celem niniejszego opracowania jest próba ukazania modelu integracji europejskiej, tak jak został on ukształtowany od powstania Wspólnot Europejskich oraz uchwycenia zmian w konstrukcji europejskiej w wyniku istotnych procesów

sów, które zachodzą w ramach Unii Europejskiej na początku XXI wieku. Punktem wyjścia będzie ukazanie unikatowego charakteru Unii oraz odniesienie się do kwestii suwerenności, wokół której toczy się debata dotycząca zakresu i głębokości integracji europejskiej. Na tym tle będzie można postawić tezę, że przemiany doprowadziły do wzmocnienia roli państw narodowych, czyli swoistej renacjonalizacji idei integracji europejskiej, spadku znaczenia instytucji ponadnarodowych kosztem przede wszystkim największych państw członkowskich oraz utraty zdolności przez Unię do kreowania wielkich projektów europejskich. Zasadnicze pytanie jakim należy się zająć w tym kontekście dotyczy trwałości zmian w wyniku wyżej wymienionych czynników oraz ich wpływu na modelowe i teoretyczne ujęcia procesu integracji europejskiej.

*Pomiędzy państwem a organizacją międzynarodową:
modele integracji europejskiej*

Od momentu zainicjowania procesu integracji europejskiej w latach 50. XX wieku jednym z podstawowych problemów zarówno w wymiarze praktycznym, jak i teoretycznym jest próba ujęcia istoty Wspólnot Europejskiej, a następnie Unii Europejskiej. W centrum dyskusji pojawia się kwestia suwerenności, czyli określenia relacji pomiędzy państwami narodowymi a Unią jako strukturą. Problem ten można rozpatrywać nie tylko z perspektywy prawnej, co między innymi podlega interpretacji ze strony Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, ale również politologicznej, w relacji do określonych koncepcji suwerenności, jak i też politycznej, tzn. odnoszącej się do praktyki, czyli przede wszystkim podejmowania decyzji przez przedstawicieli państw w toku negocjacji nad kolejnymi rewizjami traktatowymi, których rezultatem jest w dużej mierze uszczuplenie suwerennych uprawnień państw członkowskich.

Już w początkach funkcjonowania Wspólnot debata ta wyraziła się w sporze pomiędzy odmiennymi podejściami, które mogą być kojarzone z dwoma politykami francuskimi, tj. Robertem Schumanem, który jako minister spraw zagranicznych przedstawił plan będący podstawą negocjacji nad ustanowieniem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, oraz Charles'em de Gaulle'em, który sprawował urząd prezydenta Francji w latach 1959-1969 r.² Te dwie odmienne koncepcje mogą być traktowane jako trwałe modele, wokół i pomiędzy którymi ogniskują się spory dotyczące rozwoju integracji europejskiej.

Robert Schuman, opowiadając się za ewolucyjnym modelem integracji, uważał, że punktem wyjścia powinna być integracja sektorowa, która z czasem doprowadzi do stworzenia federacji europejskiej. Takie podejście pozostawało w zgodzie z dominującą wówczas teorią neofunkcjonalistyczną, której najbardziej

znanym przedstawicielem był Ernst Haas³. Podstawowym pojęciem w podejściu neofunkcjonalistycznym jest mechanizm *spillover* (rozlewania się), zgodnie z którym zainicjowanie integracji w jednym sektorze gospodarki wzmaga funkcjonalną presję na dalsze pogłębianie integracji gospodarczej w innych obszarach i instytucjonalizację na płaszczyźnie europejskiej. Aby mechanizm *spillover* zadziałał, integracja może mieć miejsce w sferze tzw. „niskiej polityki”, jakkolwiek powinna dotyczyć strategicznego sektora gospodarki, jakim był przemysł ciężki związany z obszarem węgla i stali. Istotnym elementem logiki neofunkcjonalistycznej wyrażonej w podejściu Schumana i Monneta był ponadnarodowy charakter postulowanych rozwiązań, czego wyrazem była Wysoka Władza, organ o charakterze wykonawczym powstały w ramach Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Wspólnoty miały charakter ponadnarodowy, tzn. państwa członkowskie przenosiły na ich rzecz część suwerennych uprawnień. Jednak rozwój integracji nie był możliwy jedynie dzięki Wysokiej Władzy, ale również transferowi lojalności społecznych na rzecz nowych struktur z uwagi na zmianę możliwości realizowania interesów materialnych.

Użyteczność neofunkcjonalizmu jako teorii, a podejścia Schumana i Monneta jako strategii politycznej, mogła być kwestionowana już nawet w momencie powstawania Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Dostyc zasadnie bowiem można było zadać pytania, czy powstanie EWG, w kilka lat po stworzeniu EWWiS, było rezultatem efektu *spillover*, czyli było wynikiem myślenia w kategoriach neofunkcjonalistycznych, czy jednak związane było z nieudanymi próbami powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Obronnej i Europejskiej Wspólnoty Politycznej. Fiasko tych dwóch inicjatyw doprowadziło bowiem do powrotu do idei integracji gospodarczej, ale tylko stworzona równocześnie Europejska Wspólnota Energii Atomowej powieliła model integracji sektorowej. Zakres integracji w ramach EWG był o wiele szerszy, gdyż dotyczył ustanowienia wspólnego rynku, co można było traktować jako przemyślaną decyzję polityczną wynikającą z próby ochrony dokonań EWWiS po fiasku EWO i EWP. Podobnie nieudane projekty EWO i EWP można traktować jako wynikające z decyzji politycznej a nie presji mechanizmu *spillover*. W oświadczeniu Schumana z 9 maja 1950 r. ujęto bowiem integrację polityczną jako odległą perspektywę, która zakończy proces jednoczenia gospodarek państw członkowskich. Natomiast plan Plevena, który miał doprowadzić do powstania EWO, pojawił się już 24 października 1950 r. jako odpowiedź na propozycję amerykańską ponownego uzbrojenia Niemiec⁴. O tym, że plan Plevena nie mieścił się w logice *spillover* może świadczyć postawa samego Jean Monneta, który z jednej strony brał czynny udział w jego przygotowaniu, ale w zasadzie uważał, że koncepcja ustanowienia armii europejskiej jest w zasadzie przedwczesna⁵.

Reasumując, można dojść do wniosku, że jedną z podstawowych cech pierwotnego modelu integracji było przyjęcie koncepcji o jej ewolucyjnym rozwoju przy jednoczesnym umożliwieniu politykom ingerencji w procesy integracyjne poprzez podejmowane decyzje. Świadczy o tym sekwencja zdarzeń w momencie powstania Wspólnot Europejskich, gdzie z jednej strony, krok po kroku rozwijano procesy integracyjne, ale z drugiej, działa się to w wyniku inicjatyw i decyzji podejmowanych przez polityków. Procesy integracyjne nie miały więc charakteru samoistnego, ale były kontrolowane przez przedstawicieli państw członkowskich. Używając podziału Williama Wallace'a, z pewnym uproszczeniem można odnieść mechanizm *spillover* i strategię na rzecz ewolucyjnego rozwoju integracji do integracji nieformalnej a interwencję ze strony polityków do integracji formalnej⁶. Integracja nieformalna jest wynikiem dynamiki rynków, rozwoju technologii sieci komunikacyjnych i zmian społecznych, a nie dzieje się w wyniku przemyślanych decyzji politycznych, gdyż te składają się na integrację formalną. Postęp integracji w kolejnych sektorach był więc wynikiem odczuwanej presji w wyniku zainicjowania integracji w jakimś obszarze przy jednoczesnym uznaniu roli elit narodowych przenoszących własne oczekiwania, działania polityczne czy nawet lojalność na poziom europejski⁷.

Trwałym wkładem twórców Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali było przyjęcie tzw. metody Monneta jako nie tylko sposobu podejmowania decyzji, ale szerzej określania relacji pomiędzy państwami członkowskimi a strukturami Wspólnot. Metoda ta stanowi o wyjątkowości rozwiązań instytucjonalnych przyjętych w ramach Wspólnot i jest jednym z najważniejszych elementów pierwotnego modelu integracji europejskiej, który do dzisiaj świadczy o unikatowości Unii Europejskiej. Ustanawia ona systemowe partnerstwo pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi, podmiotami gospodarczymi, które dotknięte są funkcjonowaniem nowego systemu oraz grupą nowych urzędników europejskich, czyli instytucjami ponadnarodowymi⁸. Początkowo partnerstwo w ramach metody Monneta zogniskowane było wokół dwóch instytucji, tj. Rady jako organu, w którym państwa członkowskie bronią własnych interesów i Komisji, która jako organ ponadnarodowy ma za zadanie ochronę wspólnego interesu europejskiego. Wraz ze wzrostem kompetencji Parlamentu Europejskiego, co było wynikiem kolejnych reform traktatowych począwszy od Jednolitego Aktu Europejskiego⁹, a skończywszy na Traktacie Lizbońskim¹⁰, organ ten dołączył do istniejącego tandemu, który przeistoczył się w trójkąt decyzyjny. Przede wszystkim w ramach obecnie standardowego mechanizmu stanowienia prawa wtórnego, czyli zwykłej procedury ustawodawczej, Parlament Europejski ma taki sam wpływ na ostateczny kształt aktu prawnego jak Rada, czyli oba te organy wchodzi w skład władzy ustawodawczej Unii Europejskiej.

Do pierwszego zasadniczego podważenia fundamentów, na których oparte były Wspólnoty Europejskie, doszło już w latach 60. XX wieku. Ówczesny prezydent Francji Charles de Gaulle dążył bowiem do realizacji całkowicie przeciwstawnej koncepcji jedności europejskiej. Kwestionował on dwa zasadnicze elementy modelu stworzonego przez Schumana i Monneta, w związku z czym zaburzył logikę procesów integracyjnych ujętą przez neofunkcjonalizm. De Gaulle przede wszystkim podważył mechanizm *spillover*, gdyż bardzo wyraźnie podkreślał, że unifikacja polityczna powinna poprzedzić integrację gospodarczą, czyli najpierw należało osiągnąć zgodę co do politycznych celów tego procesu, a dopiero później zainicjować współpracę gospodarczą¹¹. Jakkolwiek w latach 60. nie można było już odwrócić kolejności inicjowania integracji gospodarczej i politycznej, to de Gaulle starał się doprowadzić do stworzenia Europejskiej Unii Politycznej, czyli mechanizmu współpracy w zakresie polityki zagranicznej i obronnej, od której Wspólnoty Europejskie byłyby zależne¹². Miało to na celu zmarginalizowanie Wspólnot jako struktur ponadnarodowych, gdyż Unia w propozycji de Gaulle'a miała mieć charakter międzyrządowy. Nacisk na ten drugi istotny element koncepcji jedności de Gaulle'a, najlepiej wyrażony w idei Europy ojczyzn, w której główną rolę miały odgrywać suwerenne państwa narodowe, doprowadził do ustanowienia nowej metody podejmowania decyzji, którą można nazwać gaullistyczną metodą negocjacji¹³. Pojawiła się ona w wyniku kompromisu luksemburskiego, który został osiągnięty w styczniu 1966 r. w celu rozwiązania kryzysu instytucjonalnego, który miał miejsce w drugiej połowie 1965 r. Polityka pustego krzesła prowadzona przez Francję polegająca na bojkotowaniu posiedzeń Rady doprowadziła do wzmocnienia roli państw we Wspólnotach Europejskich kosztem ponadnarodowych instytucji, przede wszystkim Komisji. Kompromis luksemburski bowiem przyznawał faktycznie państwom prawo weta pomimo braku odpowiedniego postanowienia w traktatach założycielskich. W sposób znaczący wpłynęło to na ambicje integracyjne Komisji jako jedyne podmiotu posiadającego prawo inicjatywy legislacyjnej¹⁴.

Teoretycznie wydarzenia lat 60. zostały ujęte przez Stanleya Hoffmana, który przyjmując realistyczną tezę o państwie jako podstawowym podmiocie stosunków międzynarodowych stworzył podstawy pod *intergovernmentalizm* (podejście międzyrządowe) stojący w sprzeczności z neofunkcjonalizmem¹⁵. W reakcji na dominujący początkowo neofunkcjonalizm, Stanley Hoffman, analizując politykę Charlesa de Gaulle'a, doszedł do wniosku, że państwa okazały się odporne na procesy integracyjne i zdołały przeżyć w ramach europejskiego eksperymentu. Hoffman bazował na stwierdzeniu, że na arenie międzynarodowej państwo nadal mogło być uważane za najwyższego dysponenta władzy. W związku z tym

integracja była w jakimś zakresie możliwa w sferze tzw. niskiej polityki (*low politics*), czyli w odniesieniu do niektórych kwestii gospodarczych i technicznych, jakkolwiek w sytuacji uzyskania wyraźnych korzyści. Trudno było ją natomiast osiągnąć w obszarze wysokiej polityki (*high politics*), czyli polityki zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego, gdyż w grę wchodziły te formy aktywności, które stanowiły prawie wyłączną sferę suwerennych uprawnień.

Od połowy lat 60. XX wieku realizowany model integracji europejskiej kształtował się wokół fundamentalnego sporu pomiędzy podejściami ponadnarodowym – neofunkcjonalistycznym a międzyrządowym – intergovernmentalistycznym. Te koncepcje polityczne i teorie integracji europejskiej przechodziły ewolucję, gdyż pojawiały się nowe sposoby ich ujęcia. Podczas gdy inspiracje neofunkcjonalizmem widoczne były wśród wielu przedstawicieli politologii porównawczej, to najlepszym przykładem współczesnego myślenia w kategoriach państwowocentrycznych może być wpływowy liberalny intergovernmentalizm Andrew Moravcsika, w którym przyjmuje się założenia o racjonalnym zachowaniu państw, liberalnym formowaniu preferencji narodowych i międzyrządowym sposobie prowadzenia negocjacji międzypaństwowych¹⁶. Różnice pomiędzy tymi dwoma sposobami myślenia powstają w wyniku odmiennego ujmowania pojęcia suwerenności oraz sposobie sprawowania władzy i jej charakteru w ramach Wspólnoty/Unii Europejskiej. Jakkolwiek należy je traktować jako przeciwstawne podejścia, to jednak analiza rozwoju integracji europejskiej prowadzi do wniosku, że w Unii Europejskiej równoważą się elementy ponadnarodowe i międzyrządowe¹⁷. Dzieje się tak pomimo przeobrażeń integracji zarówno w odniesieniu do jej pogłębiania, jak i poszerzania oraz pomimo chwilowych zaburzeń prowadzących przede wszystkim do wzmocnienia podejścia międzyrządowego, czego wyrazem był fenomen Charlesa de Gaulle'a. Równowaga wyraża się w procesach decyzyjnych, jak i też w strukturze Unii Europejskiej, tak jak została ona ustanowiona na mocy Traktatu z Maastricht, a później uległa adaptacji na podstawie kolejnych reform traktatowych aż do Traktatu Lizbońskiego włącznie.

Istota procedur decyzyjnych w Unii Europejskiej nie wyraża się jedynie w postanowieniach traktatowych, czyli w określeniu odpowiedzialności i sposobu głosowania w poszczególnych instytucjach, ale związana jest w dużej mierze z faktycznymi zachowaniami państw członkowskich i instytucji ponadnarodowych, które można by określić mianem dążenia do porozumienia a nie eksponowania konfliktów. Jest to w szczególności widoczne w odniesieniu do Rady, gdzie krzyżują się interesy narodowe i która jest polem określania wpływów państw w całej konstrukcji europejskiej. Możliwość bycia przegłosowanym w sytuacji konieczności przestrzegania przyjętych norm prawnych jako rezultatu podej-

mowania decyzji w Radzie większością kwalifikowaną, jest z punktu widzenia państwa perspektywą trudną do zaakceptowania. W sytuacji różnicy zdań są one wobec tego bardziej skłonne do negocjowania kompromisów niż szybkiego przechodzenia do głosowania¹⁸. Można więc dojść do wniosku, że w ramach dominującej obecnie zwykłej procedury ustawodawczej mamy do czynienia z przenikaniem się dwóch przeciwstawnych metod decyzyjnych, czyli metody partnerstwa Monneta i negocjacji de Gaulle'a.

Pomimo zmian wprowadzonych przez Traktat Lizboński, w strukturze Unii Europejskiej dochodzi do koegzystencji elementów ponadnarodowych i międzyrządowych. Początkowo na mocy Traktatu z Maastricht stworzono trójfilarową strukturę, w której pierwszy filar (Wspólnoty Europejskiej) miał charakter ponadnarodowy, a dwa pozostałe międzyrządowy (Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa oraz współpraca w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych). Ocena reform podjętych na mocy Traktatu Lizbońskiego pod kątem sporu pomiędzy koncepcjami ponadnarodową i międzyrządową nie jest do końca jednoznaczna. Szereg zmian, jak na przykład zlikwidowanie trzeciego filaru, co wzmocniło Komisję Europejską, zwiększenie uprawnień legislacyjnych i budżetowych Parlamentu Europejskiego, czy też rozszerzenie zakresu podejmowania decyzji przez Radę kwalifikowaną większością głosów potęgowało ponadnarodowe cechy Unii Europejskiej. Jednak rozwoju integracji najpierw w ramach Wspólnot, a później Unii Europejskiej nie można traktować w kategoriach gry o sumie zerowej. Na ogół przeciwstawne tendencje współwystępują ze sobą. Dotyczy to chociażby tak fundamentalnych procesów, jak pogłębianie i poszerzanie integracji, ale również zwiększania ponadnarodowego i międzyrządowego charakteru Unii. Traktat Lizboński wzmocnił bowiem nie tylko ponadnarodową, ale również międzyrządową naturę Unii Europejskiej. Między innymi Rada Europejska ze stałym przewodniczącym stała się pełnoprawną instytucją, przez co ostatecznie formalnie uznano pierwszorzędną rolę szefów państw lub rządów w podejmowaniu decyzji i określaniu podstawowych kierunków integracji. Co więcej, niektóre istotne obszary funkcjonowania Unii, takie jak Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, pozostały nadal w domenie kompetencji państw członkowskich z ograniczoną rolą instytucji ponadnarodowych.

Niemożność rozwiązania dylematu pomiędzy międzyrządowym charakterem a ponadnarodowością z uwagi na koegzystencję w ramach Unii Europejskiej cech państwa i organizacji międzynarodowej może prowadzić do innych sposobów ujęcia istoty procesów integracyjnych, które mają związek z koncepcjami jedności europejskiej, czyli w sposób rzeczywisty wpływają na powstawanie i rozwój konstrukcji europejskiej. Skomplikowaną naturę Unii powstałej na

początku lat 90. w wyniku przyjęcia Traktatu z Maastricht w sposób teoretyczny próbuje poddać analizie teoria wielopoziomowego zarządzania, która jest również traktowana jako metoda realizacji polityk Unii Europejskiej. W taki chociażby sposób ujmuje tę koncepcję Komitet Regionów, który definiuje „wielopoziomowe sprawowanie rządów jako skoordynowane działanie Unii, państw członkowskich oraz władz regionalnych i lokalnych, oparte na partnerstwie i służące tworzeniu i realizowaniu polityki Unii Europejskiej”¹⁹. Koncepcja ta rozwinęła się na bazie Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht, który przede wszystkim przyjął zasadę pomocniczości (subsydiarności). Może być ona pomocna w podziale kompetencji nie tylko pomiędzy poziomami Unii jako struktury i państw członkowskich, ale również władz regionalnych i lokalnych. Dzięki tej zasadzie nastąpiło upodmiotowienie władz regionalnych i lokalnych w procesie integracji europejskiej, czego wyrazem było powołanie, także na mocy Traktatu z Maastricht, Komitetu Regionów jako organu skupiającego przedstawicieli samorządów regionalnych i lokalnych. Z punktu widzenia teoretycznego Unia stała się systemem, w którym nastąpiło rozproszenie władzy (rządzenia) pomiędzy różnymi poziomami, tj. ponadnarodowym, narodowym i subnarodowym²⁰. W Unii nakładają się więc kompetencje pomiędzy poszczególnymi szczeblami rządzenia oraz jest ona areną rosnących interakcji pomiędzy aktorami politycznymi wpoprzek poziomów. Do pewnego stopnia można traktować teorię wielopoziomowego zarządzania jako niwelującą tradycyjny spór pomiędzy perspektywami ponadnarodową a międzyrządową, ukazując skomplikowaną naturę procesów politycznych w ramach Unii Europejskiej. Z jednej bowiem strony, instytucje ponadnarodowe uważane są za autonomiczne podmioty polityki europejskiej. Natomiast z drugiej, uznaje się istotne znaczenie państw członkowskich w procesach integracyjnych w Unii, jakkolwiek nie traktuje się ich jako posiadających wyłączność na podejmowanie decyzji. Inaczej rzecz ujmując, w takim ujęciu, wbrew temu co mówił Stanley Hoffman, państwa nie mają w ramach Unii monopolu na władzę.

Jakkolwiek koncepcja wielopoziomowego zarządzania jest w wielu wypadkach krytykowana, chociażby z uwagi na brak w niektórych państwach członkowskich silnych podmiotów samorządowych, czyli poziomu subnarodowego, to jednak zwraca ona uwagę na niezwykle skomplikowaną naturę Unii Europejskiej. Na ogół ujmuje się Unię Europejską w odniesieniu do państwa lub organizacji międzynarodowej, jakkolwiek nie jest ona ani państwem, ani klasyczną organizacją międzyrządową. Przykładowo Jacques Delors, były przewodniczący Komisji Europejskiej, nazwał Unię Europejską „niezidentyfikowanym obiektem politycznym”, gdyż wymyka się ona z możliwości klasyfikacji w porównaniu z innymi ugrupowaniami regionalnymi, które nie osiągnęły tak wysokiego

poziomu integracji, jakkolwiek Unii nie udało się rozwiązać problemu własnego statusu politycznego²¹. Takie wahania w określaniu istoty Unii dominuje w próbach jej definiowania. Bardzo często dochodzi się więc do wniosku, że Unia Europejska jest hybrydą, w której mieszają się cechy państwa i organizacji międzynarodowej²². Podchodząc do zagadnienia nieco szerzej i odnosząc problem istoty Unii do procesów decyzyjnych, można dojść do wniosku, że we współczesnym systemie Unii w zależności od obszaru dochodzi do koegzystencji metody partnerstwa Monneta z metodą negocjacji de Gaulle'a przy uwzględnieniu zdecentralizowanej struktury UE wynikającej ze stosowania zasady pomocniczości. Innymi słowy wszystkie trzy podejścia teoretyczne scharakteryzowane powyżej, tj. neofunkcjonalizm, intergovernmentalizm oraz teoria wielopoziomowego zarządzania, mogą być również traktowane jako odrębne koncepcje polityczne dotyczące sposobu i zakresu funkcjonowania Unii Europejskiej. Można je wobec tego uważać za łączące teorię i praktykę, a nie tylko stanowić podstawę do naukowej analizy procesu integracji europejskiej.

Pomiędzy utratą a zyskiem: suwerenność państw w Unii Europejskiej

Jedno z bardziej fascynujących pytań dotyczących samej natury procesu integracji europejskiej odnosi się do kwestii suwerenności państw członkowskich. Jest ono ważne nie tylko dla dokonania rozdziału kompetencji pomiędzy Unię a państwa (aspekt prawny), ale dotyczy również kwestii roli państw w strukturach europejskich (aspekt politologiczny). W obu aspektach, zarówno prawnym, jak i politologicznym próbuje się określić granice suwerenności państw w ramach Unii Europejskiej, co w dużej mierze dotyczy nie tylko określenia funkcji państw, ale również instytucji ponadnarodowych. Tradycyjnie integracja polega na przeniesieniu części suwerennych kompetencji państw na rzecz instytucji Unii, co powinno skutkować ograniczeniem zdolności podejmowania autonomicznych decyzji przez państwa w określonych dziedzinach. Biorąc pod uwagę roboczą definicją Williama Wallace'a integracja jest interpretowana jako „stworzenie i zachowania intensywnych i zróżnicowanych wzorów interakcji pomiędzy autonomicznymi wcześniej jednostkami”²³.

Autonomia nie może być w pełni utożsamiona z suwerennością, przede wszystkim jeżeli ten ostatni termin jest definiowany w kategoriach prawnych. W takim wypadku suwerenność jest niezbywalną cechą państwa oznaczającą generalnie brak nad nim nadrzędnej władzy. W konkurencyjnym politycznym podejściu suwerenność może oznaczać autonomię działania, które jednak ulega ograniczeniu w wyniku przede wszystkim procesów globalizacji i integracji. Nie oznacza to jednak, że nie można nadal traktować państwa jako podstawowego podmiotu

na arenie międzynarodowej, także w ramach Unii Europejskiej. Jakkolwiek w momencie powstanie i początkowego funkcjonowania Wspólnot Europejskich dominowało podejście neofunkcjonalistyczne, to dosyć szybko okazało się, że jak to stwierdził Stanley Hoffman w 1966 r. państwo okazało się odporne na procesy integracji europejskiej. Postęp integracji nie oznaczał bowiem jednoznacznego uszczuplenia suwerennych uprawnień państw, czy zdolności do oddziaływania na rozwijający się system Unii Europejskiej.

Członkostwo w Unii nie może być interpretowane jedynie jako gra o sumie zerowej z uwagi na rozwój skomplikowanego układu sił w ramach samej Unii Europejskiej i transformacją koncepcji suwerenności, chociażby poprzez pojawienie się idei suwerenności dzielonej (*shared or pooled sovereignty*). Poszerzanie kompetencji przez Unię Europejską jako strukturę nie wiążą się wobec tego jednoznacznie z obumieraniem państwa przy jednoczesnym wzmacnianiu instytucji unijnych. Paradoksalnie członkostwo w Unii Europejskiej może wzmacniać rolę poszczególnych państw, w szczególności mniejszych, na arenie międzynarodowej, gdyż mogą być one identyfikowane jako swoiści „reprezentanci” Unii Europejskiej. Z drugiej jednak strony skutkuje ono niespotykaną co do skali penetracją w wewnętrzne sprawy poszczególnych państw członkowskich. Może to oznaczać wyłanianie się europejskiego systemu politycznego, w którym następuje znaczący wzrost wzajemnych współzależności. Ale wewnętrzne zróżnicowanie pomiędzy państwami członkowskimi powoduje, że Unia Europejska nie może być ujmowana jako federacja w czystej formie z uwagi na to, że wielkość państwa ma znaczenie w UE. Większą rolę odgrywają duże państwa, które są bardziej odporne na wpływy zewnętrzne przy jednoczesnej większej zdolności do wpływania na decyzje podejmowane przez Unię. W całym systemie Unii Europejskiej może więc dojść do stworzenia trwałej nierównowagi pomiędzy dużymi a mniejszymi państwami, czy też pomiędzy gospodarczo stabilnymi a przeżywającymi poważne wewnętrzne trudności. Doprowadziło to do zachwiania równowagi pomiędzy dużymi a małymi państwami członkowskimi, która została zdefiniowana w momencie powstania Wspólnot Europejskich w latach 50. XX wieku. Wraz z kolejnymi poszerzeniami Wspólnot/Unii Europejskiej ulegała ona redefinicji, gdyż poza Wielką Brytanią resztę państw można było określić jako średnie (Hiszpania, Polska) lub mniejsze.

Reasumując, można dojść do wniosku, że klasyczne podejście do kwestii suwerenności państwa na arenie międzynarodowej, w którym to państwo traci absolutne możliwości decydowania o sobie w wyniku procesów globalizacji, integracji oraz rozwoju współpracy międzynarodowej, nie może być w pełni zastosowane do zrozumienia istoty przemian w Unii Europejskiej. Przyjmowanie ponadna-

rodowych rozwiązań w ramach Unii nie oznacza wprost osłabienia państwa jako podmiotu. Na arenie międzynarodowej ulega ono paradoksalnie wzmocnieniu jako swoisty agent Unii. Można nawet w tym kontekście postawić tezę, że im silniejsza Unia, tym bardziej znaczące stają się państwa, w szczególności, gdy nabędą zdolności do funkcjonowania w trwałym środowisku negocjacyjnym, jak można nazwać przestrzeń Unii Europejskiej, czyli posiadają umiejętności realizowania własnych interesów na poziomie europejskim dzięki zawieraniu koalicji i osiąganiu kompromisów. Siła państwa w Unii Europejskiej zależy nie od formalnie posiadanych kompetencji, ale od sprawności poruszania się w ponadnarodowym środowisku poliarchicznym, którego są częścią. W takim środowisku występują zarówno podmioty ponadnarodowe, jak i państwa, których suwerenne uprawnienia są na ogół uszczuplone w wymiarze prawnym w taki sam sposób. Znaczenie poszczególnych państw zależy więc od posiadanego potencjału oraz zdolności negocjacyjnych i perswazyjnych wobec partnerów, a nie od dążenia do zachowania jak największej ilości suwerennych kompetencji w porównaniu do pozostałych państw członkowskich. Z punktu widzenia znaczenia państwa strategia mająca na celu pozostawanie z boku poprzez gwarantowanie sobie jak największej ilości trwałych derogacji, czyli wyłączeń z udziału w różnych formach aktywności Unii, wcale nie musi być skuteczna. Państwo w takich sytuacjach może bowiem traktowane jako marginalne w samej Unii i na arenie międzynarodowej.

Transformacja Unii Europejskiej na początku XXI wieku

Na początku XXI wieku szereg czynników w sposób istotny wpłynęło na przeobrażenie wewnętrznej dynamiki procesów integracyjnych w ramach Unii Europejskiej, odchodząc w pewnej mierze od tradycyjnego modelu kształtowanego od momentu powstania Wspólnot Europejskich w latach 50. XX wieku. Do najważniejszych można zaliczyć nieudaną próbę przyjęcia Traktatu Konstytucyjnego, poszerzenie UE o państwa Europy Środkowej i Wschodniej oraz Cypr i Maltę i kryzys w strefie euro. Jakkolwiek skutki ich są trudne do przewidzenia w perspektywie długofalowej, to jednak pewne wyraźne tendencje naruszające tradycyjną wewnętrzną równowagę mogą być zauważone. Do generalnych skutków dla modelu integracji europejskiej można zaliczyć:

1. wzmocnienie roli państw członkowskich, co prowadzi do swoistej „renacjonalizacji” idei integracji;
2. padek znaczenia instytucji ponadnarodowych, przede wszystkim Komisji Europejskiej, kosztem dużych państw członkowskich;

3. brak wielkich projektów europejskich na rzecz administrowania bieżącymi politykami, przede wszystkim w zakresie walki z kryzysem w strefie euro.

I. *Fiasko ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego*

Jakkolwiek Traktat Lizboński w przeważającej mierze był wzorowany na rozwiązaniach przyjętych w Traktacie Konstytucyjnym, to jednak nie doprowadził do stworzenia tej samej jakości co planowana Konstytucja dla Europy. Wynikało to z pozbawienia Traktatu Lizbońskiego wszelkich skojarzeń konstytucyjnych, czyli takich, które mogłyby sugerować, że Unia Europejska zmierza w kierunku superpaństwa europejskiego. Zachwianiu, nie po raz pierwszy, uległa więc logika integracji rozwijającej się w sposób ewolucyjny. Przede wszystkim fiasko ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego pozbawiło Unię możliwości ustanowienia fundamentów dla rozwoju w czasie prawdziwie ponadnarodowego systemu demokratycznego składającego się z państw i narodów, czyli posiadającego wymiar zarówno międzyrządowy, jak i obywatelski. Stało się tak pomimo tego, że jak się oblicza Traktat Lizboński w 96% odpowiada Traktatowi Konstytucyjnemu²⁴. Identyczność obu traktatów została potwierdzona między innymi przez Valéry'ego Giscarda d'Estaing, przewodniczącego Konwentu Europejskiego, który przygotował projekt Traktatu Konstytucyjnego²⁵. Dekonstytucjonalizacja Traktatu Lizbońskiego doprowadziła do przyjęcia tradycyjnej struktury znowelizowanego Traktatu. Była ona podyktowana, jak podkreśla Giscard d'Estaing, potrzebą wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego bez konieczności przeprowadzenia referendum w poszczególnych państwach członkowskich.

Skutkiem powyższego podejścia była rezygnacja z dążenia do określenia w przyszłości formalnego statusu politycznego Europy. Miało to poważne konsekwencje. Po pierwsze, problem *finalité politique* nie został rozwiązany. Jakkolwiek sam Traktat Konstytucyjny nie przesądzał o ostatecznym politycznym kształcie Unii, to jednak w o wiele większym stopniu dawał podstawy do rozwoju europejskiego systemu politycznego bazującego na zasadzie pomocniczości i wyraźnym określeniu granic suwerenności państw członkowskich. Brak konstytucjonalizacji może skutkować problemem w tworzeniu wspólnej europejskiej tożsamości, która może być traktowana jako klucz do dalszej integracji. Analiza kryzysu w strefie euro chociażby, świadczy bowiem o głębokim kryzysie, który może być rozpatrywany nie tylko w wymiarze gospodarczym, ale również w kategoriach braku demokratycznej kontroli i legitymizacji działań podejmowanych przez przywódców państwa członkowskich i instytucje unijne. Co więcej, procesy polityczne zachodzą w ramach poszczególnych państw członkowskich a nie w przestrzeni ogólnoeuropejskiej. Wynika to z faktu, że nie istnieje coś co

można by określać mianem europejskiego *demos* i europejskiej sfery publicznej. Przykładowo wybory do Parlamentu Europejskiego, jakkolwiek mają one miejsce w tym samym okresie we wszystkich państwach członkowskich, są bardziej powtórką wyborów do parlamentów narodowych, niż rzeczywistymi wyborami paneuropejskimi. Dominują w nich kwestie wewnętrzne dotyczące przede wszystkim oceny rządu, a nie problemy ogólnoeuropejskie. Można nawet zaryzykować twierdzenie, że brak jest w nich wyraźnej agendy europejskiej, co jest rezultatem braku ogólnoeuropejskiego dyskursu publicznego. Jakkolwiek Traktat Konstytucyjny nie gwarantował stworzenia wspólnej europejskiej tożsamości jako uzupełnienia tożsamości narodowej, to jednak w odróżnieniu od Traktatu Lizbońskiego wprowadzał minimalne warunki jej ustanowienia. Odwracał on relacje pomiędzy konstytucją a *demos*, gdyż zawsze to suweren, czyli lud, przyjmuje konstytucję. Jeżeli Traktat Konstytucyjny wszedłby w życie, to ten dokument mógłby prowadzić do ustanowienia europejskiego *demos*, czyli europejskiej opinii publicznej, ale nie narodu europejskiego.

2. Poszerzenie Unii Europejskiej w 2004 i 2007 r.

Jednym z podstawowych dylematów rozwojowych Unii Europejskiej jest kwestia pogłębiać czy poszerzać integrację europejską. Jakkolwiek w praktyce począwszy od pierwszego poszerzenia w 1973 r. oba procesy współwystępują ze sobą, to jednak zawsze akcesja nowych państw członkowskich budzi spory i kontrowersje. Miało to miejsce przede wszystkim w 2004 r. z uwagi na bezprecedensowy charakter rozszerzenia, co do ilości, jak i charakteru wstępujących państw. Po raz pierwszy bowiem do Unii wstąpiło tak dużo państw, bo aż 10 (kolejne dwa Bułgaria i Rumunia w 2007 r.), a prawie wszystkie z nich, oprócz Polski, można było zakwalifikować jako państwa średnie lub małe. Co więcej, większość z nich sytuowało się poniżej najniższego poziomu zamożności w Unii Europejskiej, więc państwa te stały się beneficjentami netto z budżetu UE.

Istotny z punktu widzenia funkcjonowania konstrukcji europejskiej był wpływ poszerzenia na wewnętrzną równowagę przede wszystkim w ramach systemu instytucjonalnego. W momencie stworzenia Wspólnot Europejskich ustanowiono równowagę pomiędzy trzema dużymi (Francja, Niemcy, Włochy) i trzema mniejszymi (Belgia, Holandia, Luksemburg) państwami założycielskimi. Wraz z kolejnymi rozszerzeniami relacje te, przede wszystkim w ramach Rady, musiały być korygowane, aby duże państwa członkowskie nie zostały zdominowane przez mniejsze państwa w sytuacji podejmowania decyzji większością kwalifikowaną. W związku z tym reformy instytucjonalne, które był rezultatem poszerzenia z 2004 i 2007 r. odzwierciedlały interesy i koncepcje jedności dużych

lub założycielskich państw członkowskich, gdyż z ich strony były wysuwane propozycje radykalnych przeobrażeń systemu instytucjonalnego²⁶. Reformy wprowadzone na mocy Traktatu Lizbońskiego z jednej strony wzmacniały elementy ponadnarodowe, chociażby poprzez rozszerzenie zakresu stosowania zwykłej procedury ustawodawczej, ale z drugiej, towarzyszyło temu wzmocnienie pozycji dużych państw, gdyż od 2014 r. ma być stosowany nowy system większości kwalifikowanej, w którym kryterium, oprócz ilości państw, będzie wielkość populacji²⁷. Rozwiązania te modyfikują więc pierwotny model integracji poprzez zwiększenie znaczenia największych państw kosztem średnich i małych, co burzy tradycyjną równowagę pomiędzy większymi i mniejszymi państwami. W dłuższej perspektywie może to prowadzić do wykształcenia na stałe państw dominujących w Unii Europejskiej, tzn. wyraźnych liderów mających największy wpływ na określanie kierunków integracji i podejmowane decyzje.

3. Kryzys w strefie euro

Najpoważniejszym wyzwaniem dla Unii Europejskiej na początku XXI wieku jest kryzys w strefie euro, który stanowi także najpoważniejsze przesilenie w historii integracji europejskiej²⁸. Przyjmując rozróżnienie Ludgera Kühnhardta na kryzys integracji, tj. dotyczący samej istoty integracji i kryzys w integracji, który sprowadza się do trudności w osiągnięciu określonych celów²⁹, można dojść do wniosku, że problemy w strefie euro można interpretować jako kryzys w integracji, który może jednak z czasem stać się kryzysem integracji, co mogłoby nawet skutkować rozpadem Unii Europejskiej w obecnym kształcie lub przynajmniej zakwestionowaniem obecnego modelu integracji. Generalnie można wyróżnić trzy zasadnicze scenariusze rozwoju sytuacji w wyniku kryzysu w strefie euro³⁰. Najmniej prawdopodobnym jest rozpad strefy euro, a w ostateczności nawet dezintegracja samej Unii Europejskiej w wyniku chaosu spowodowanego powrotem do walut narodowych i podważeniem gospodarczych fundamentów konstrukcji europejskiej. Inną możliwością jest wyhamowanie rozwoju integracji lub nawet jej regres, jakkolwiek państwom udałoby się obronić rynek wewnętrzny z uwagi na związane z jego funkcjonowaniem korzyści. Trzecim najbardziej prawdopodobnym scenariuszem jest uelastycznienie funkcjonowania Unii. Polegałoby to na zaakceptowaniu jakiegoś modelu zróżnicowanej integracji, czyli stworzenia różnych grup państw, z których najbardziej pogłębioną integrację rozwijałyby państwa strefy euro i ewentualnie inne państwa podzielające potrzebę stworzenia nowego systemu zarządzania gospodarczego i politycznego w Unii Europejskiej. Bazowałby on na już przyjętych bądź dyskutowanych rozwiązaniach, czyli unii fiskalnej oraz unii bankowej, co

w ostateczności doprowadziłyby do stworzenia unii politycznej. Jednym z podstawowych problemów, który należałoby rozwiązać w ramach unii politycznej, byłoby zlikwidowanie asymetrii pomiędzy wzmocnieniem Unii Europejskiej poprzez przekazywanie kompetencji przez państwa członkowskie a brakiem rzeczywistego udziału społeczeństw poszczególnych państw członkowskich w procesach decyzyjnych. Brak należytych mechanizmów demokratycznych na poziomie europejskim może prowadzić do wzrostu populizmu i odrzucenia idei jedności europejskiej przez poszczególne społeczeństwa.

O konieczności stworzenia politycznych i demokratycznych fundamentów dla unii gospodarczej i walutowej wspominał w orędziu o stanie Unii wygłoszonym przed Parlamentem Europejskim 12 września 2012 r. przewodniczący Komisji José Manuel Barroso³¹. Mówił on o konieczności stworzenia europejskiej przestrzeni publicznej, po to, by problemy europejskie były rozwiązywane na poziomie europejskim a nie krajowym, co obecnie ma miejsce. Podkreślał także konieczność stworzenia demokratycznej federacji państw narodowych, która nie działałaby przeciwko państwom członkowskim a poprzez zespolenie suwerenności byłaby lepiej przygotowana do rozwiązywania wspólnych problemów. Taki sposób pogłębiania integracji w kontekście kryzysu w strefie euro świadczy o konieczności dokończenia projektu europejskiego w wymiarze polityczno-instytucjonalnym, aby stworzyć skuteczne mechanizmy rozwiązywania problemów wewnętrznych i na arenie międzynarodowej. Można by oczywiście w tym kontekście zadać pytanie dotyczące jednolitości systemu Unii Europejskiej, co do tej pory na ogół miało miejsce, jakkolwiek z wyjątkami w odniesieniu chociażby do unii gospodarczej i walutowej oraz konwencji z Schengen. Czy jednak ustanowienie unii politycznej w powiązaniu z unią gospodarczą i walutową nie doprowadzi do trwałego zróżnicowania integracji w ramach Unii? Czy Unia nie ulegnie trwałemu podziałowi na twarde rdzeń skupiający państwa strefy euro oraz unii politycznej i peryferie połączone z centrum jedynie rynkiem wewnętrznym? Są to niezwykle istotne pytania, bo jakkolwiek stworzenie unii politycznej o charakterze federalnym rozwiązywałoby problem statusu politycznego Unii, to jednak mogłoby doprowadzić do odejścia od pierwotnego modelu jednolitej integracji obejmującej na ogół wszystkie państwa członkowskie. Należy zdawać sobie sprawę z zagrożeń związanych z realizacją koncepcji zróżnicowanej integracji. Przyjęłaby ona postać Europy dwóch prędkości, tj. wyrażałoby się w stworzeniu twardego rdzenia skupiającego państwa strefy euro i peryferii połączonych z centrum rynkiem wewnętrznym. System Unii stałby się jeszcze bardziej nieprzejrzysty, jeszcze bardziej hybrydowy a wewnętrzne podziały mogłyby doprowadzić do marginalizacji Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej jako jednolitej struktury zarówno w wymiarze politycznym,

jak i gospodarczym. Z drugiej jednak strony, ewentualny twardy rdzeń mógłby obronić osiągnięcia integracji w sytuacji sprzeciwu niektórych państw członkowskich na udział w pogłębianiu integracji.

Zakończenie

Ocena współczesnych przemian Unii Europejskiej i ich skutków nie jest do końca jednoznaczna. Unia na przestrzeni lat stała się podmiotem niezwykle skomplikowanym, w którym pierwotna alternatywa rozwoju integracji, ponadnarodowa lub międzyrządowa, nie w pełni może mieć zastosowanie. Z jednej bowiem strony następuje wzmocnienie państw w procesach decyzyjnych, ale z drugiej, ponadnarodowy charakter Unii Europejskiej nie ulega zachwianiu. Przykładem może być sposób rozwiązywania kryzysu w strefie euro. To przede wszystkim największe państwa członkowskie proponują określone rozwiązania, marginalizując przez to rolę Komisji, ale dyskutowany i przyjęty pakiet reform ma na celu ograniczenie suwerennych kompetencji państw członkowskich. Państwa dążą do kontrolowania istotnych obszarów integracji z punktu widzenia ich interesów, ale jednocześnie są skłonne do ograniczenia własnych uprawnień. Paradoks ten na pewno wymaga dalszych badań, co może mieć wpływ na przewartościowania klasycznych i współczesnych podejść teoretycznych.

Skutkiem przeobrażeń Unii Europejskiej może być większa determinacja ze strony niektórych państw członkowskich do zróżnicowania integracji. Nastąpiłoby więc wtedy odejście od koncepcji jednolitej Unii Europejskiej i doprowadziłoby do znacznego skomplikowania wewnętrznych relacji pomiędzy państwami oraz instytucjami ponadnarodowymi. Zróżnicowanie związane byłoby z pogłębieniem integracji, co jednak nie oznacza, że rozwija się ona zgodnie z modelem ewolucyjnym proponowanym przez Schumana i Monneta. Państwa są skłonne do przenoszenia kompetencji na poziom europejski, jeżeli przez to mogą zagwarantować sobie określone korzyści, co stoi w sprzeczności z podejściem de Gaulle'a, ale z drugiej strony, pozostawiają sobie prawo do ingerencji w ponadnarodowe rozwiązania, jeżeli wymaga tego sytuacja. Państwo jest wobec tego nadal najistotniejszym podmiotem w architekturze europejskiej jako kreator polityki. Reasumując, można dojść do wniosku, że z punktu widzenia badawczego Unia Europejska jako niezwykle skomplikowany twór gospodarczy i polityczny nie może być interpretowana w odniesieniu do prostych analogii ani z punktu widzenia jednej teorii lub koncepcji integracji europejskiej. Analizując Unię Europejską należy przyjąć poznawczą otwartość, korzystając z różnorodnych teorii i koncepcji, gdyż tylko w taki sposób można wyjaśnić istotę niezwykle skomplikowanych procesów integracyjnych.

1. W taki sposób ujmuje Unię Europejską przede wszystkim Simon Hix: *The Political System of the European Union*, Basingstoke 2005).
2. Na temat tych koncepcji patrz A. Podraza, *Unia Europejska*, Lublin 1999, s. 25-27; s. 37-39.
3. B. Rosamond, *Theories of European Integration*, Houndsmills 2000, s. 50-73.
4. Na temat EWO i EWP patrz Podraza, *Unia Europejska*, s. 29-34.
5. Takie wrażenie o stanowisku Jean Monneta mieli jego współpracownicy (F. Duchêne, *Jean Monnet. The First Statesman of Interdependence*, New York – London 1994, s. 226-235).
6. W. Wallace, *Introduction: the Dynamics of European Integration*, [w:] W. Wallace [red.], *The Dynamics of European Integration*, London 1990, s. 9.
7. A. Niemann, P. C. Schmitter, „Neofunctionalism”, [w:] A. Wiener, T. Diez [red.] *European Integration Theory*, Oxford 2009, s. 49- 50.
8. H. Wallace, *The Institutions of the EU: Experience and Experiments*, [w:] W. Wallace [red.] *Policy-making in the European Union*, Oxford 1996, s. 42.
9. Wszedł w życie 1 lipca 1987 r.
10. Wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.
11. M. Jansen, J. K. De Vree, *The ordeal of unity. The politics of European integration, 1945-1985*, Bilthoven 1985, s. 173.
12. Podraza, *Unia Europejska*, s. 39-41.
13. Na temat gaullistycznej metody negocjacji patrz H. Wallace, *The Institutions of the EU: Experience and Experiments*”, s. 45-47.
14. Komisja musiała ograniczać własne ambicje, wiedząc, że w każdym momencie zamiast większością kwalifikowaną decyzje mogą być podejmowane jednomyślnie przez Radę.
15. S. Hoffman, *Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-state and the Case of Western Europe*, [w:] B. F. Nelsen, A. C-G. Stubb [red.], *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Boulder, Colo. 1998, s. 157-171; Rosamond, *Theories of European Integration*, s. 75-81.
16. A. Podraza, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Lublin 2007, s. 25-26. Na temat istoty tego podejścia patrz A. Moravcsik, F. Schimmelenig, *Liberal Intergovernmentalism* [w:], A. Wiener, T. Diez [red.] *European Integration Theory*, Oxford 2009, s. 67-87.
17. Pogląd taki jest dosyć powszechny, jeżeli nie przyjmuje się jednoznacznie perspektywy ponadnarodowej bądź międzyrządowej. Patrz np. N. Nugent, *Unia Europejska. Władza i polityka*, Kraków 2012, s. 547-548.
18. D. Naurin, H. Wallace, *Introduction: from Rags to Riches*, [w:] D. Naurin,

- H. Wallace [red.] *Unveiling the Council of the European Union. Games governments play in Brussels*, Houndsmills 2010, s. 8. Na temat zachowań rządów w Radzie patrz wszystkie opracowania w cytowanej pozycji.
19. Komitet Regionów, *Biała Księga Komitetu Regionów w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów*, 80. Sesja plenarna, 17-18.06.2009, Dz. Urz. UE C 211/01, 4.9.2009.
 20. Rosamond, *Theories of European integration*, s. 109-113; Nugent, *Unia Europejska. Władza i polityka*, s. 544-546.
 21. Podraza, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, s. 50.
 22. Z. J. Pietras, *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Lublin 2005, s. 34.
 23. W. Wallace, *Introduction*, [w:] W. Wallace [red.] *The dynamics of European Integration*, London 1990, s. 9.
 24. House of Commons, *The Treaty of Lisbon: Amendments to the Treaty on European Union*, „Research Paper” 08/09, 24.01.2008, s. 18.
 25. V. Giscard d’Estaing, *The EU Treaty is the Same as the Constitution*, „The Independent”, 30.10.2007.
 26. Podraza, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, s. 45.
 27. System podwójnej większości (lizboński) będzie obowiązywał od 1 listopada 2014 r. Do 31 marca 2017 r. każde państwo członkowskie będzie mogło poprosić o przeprowadzenie głosowania zgodnie z systemem nicejskim. Od 1 kwietnia 2017 r. będzie obowiązywał wyłącznie system lizboński.
 28. Szerzej na temat prawno-politycznych aspektów kryzysu patrz artykuły w: *Krakowskie Studia Międzynarodowe*, nr 3, vol. IX, 2012.
 29. L. Kühnhardt, *Introduction: Success Through Crises*, [w:] L. Kühnhardt [red.] *Crises in European Integration. Challenges and Responses*, 1945-2005, Berghahn Books, New York-Oxford 2009, s. 1-2.
 30. A. Podraza, *Wpływ kryzysu w strefie euro na możliwości rozwoju zróżnicowanej integracji w Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 3, vol. IX, 2012, s. 77-78.
 31. José Manuel Durão Barroso, *Orędzie o stanie Unii w 2012 r.*, Sesja plenarna Parlamentu Europejskiego / Strasburg, 12.09.2012.