

Józef M. Fiszer

PARLAMENT EUROPEJSKI PO WEJŚCIU W ŻYCIE TRAKTATU Z LIZBONY I WYBORACH W CZERWCU 2009 ROKU

WSTĘP

Pierwsze w Polsce wybory do Parlamentu Europejskiego odbyły się 13 czerwca 2004 roku, a więc zaledwie kilka tygodni po naszej akcesji w dniu 1 maja 2004 roku do Unii Europejskiej. Wygrała je Platforma Obywatelska, która zdobyła wówczas 15 mandatów (24,1% ogółu głosów), a za nią były Liga Polskich Rodzin – 10 mandatów (15,92% głosów), Prawo i Sprawiedliwość – 7 mandatów (12,6% ogółu głosów), Samoobrona – 6 mandatów (10,78% ogółu głosów), koalicja Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy – 5 mandatów (9,35% ogółu głosów), Unia Wolności – 4 mandaty (7,33% ogółu głosów), Polskie Stronnictwo Ludowe – 4 mandaty (6,34% ogółu głosów), Socjaldemokracja Polska – 3 mandaty (5,33% ogółu głosów). W sumie w Parlamencie Europejskim znalazło się po raz pierwszy w historii tego organu 54 polskich eurodeputowanych. Ale wtedy, w 2004 roku mieliśmy małe doświadczenie i na unijnej scenie poruszaliśmy się ostrożnie, choć z nadzieją, że je zdobędziemy i z wiarą, że Unia Europejska nas potrzebuje, a Polska potrzebuje Unii. Po sześciu latach od wejścia do Unii Europejskiej i tamtych historycznych dla nas wyborów można powiedzieć, że tak się stało. Dziś Polacy są zadowoleni z członkostwa w UE i czują się już pewniej w Parlamencie Europejskim (PE) i na unijnych salonach. Wzrósł też wskaźnik naszego euro optymizmu, bo korzyści z akcesji są widoczne przysłowiowym gołym okiem i odczuwa je większość Polaków. Dlatego też w Polsce jest dziś tak duży odsetek euroentuzjastów, który wzrósł z 64% w 2004 r. do 82% w maju 2010 r.¹

¹ Patrz J.M. Fiszer, *Konsekwencje polityczne członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Fakty i mity*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, międzynarodowe, społeczno-gospodarcze i wojskowe*, (red.) J.M. Fiszer, ISP PAN, Warszawa 2009, s. 13–52.

Spółeczeństwo polskie w ogromnej większości jest zadowolone z akcesji do Unii Europejskiej. Według badań CBOS-u, w grudniu 2008 r., którego końcówkę zdominowały informacje o kryzysie finansowym, który także dotarł do Polski, samopoczucie Polaków pod każdym względem było zdecydowanie lepsze aniżeli w roku 1989. Zdaniem dyrektorki CBOS-u Mirosławy Grabowskiej, zmiany, które nastąpiły w czasie ostatnich 20 lat – a te w dużej mierze spowodowane były perspektywą członkostwa w UE – miały charakter rewolucyjny. W jej przekonaniu przełom 1989 r. „większość Polaków przyjęła bardziej jako cud niż jako coś, co sami sobie zawdzięczamy. Mimo częściowo wolnych wyborów, mimo pierwszego „naszego” niekomunistycznego premiera poczucie, że „coś się w życiu udało”, czy „dumy z własnych osiągnięć”, było prawie dwukrotnie rzadsze niż w 2008 roku².

Po sześciu latach naszej obecności w UE przewaga zwolenników integracji nad eurosceptykami jest ogromna: 85 do 9%. Polacy dostrzegają różne korzyści z integracji: zdaniem 74% Polska ma dziś silniejszą pozycję w Europie; 67% uważa, że integracja pomogła gospodarce (16% jest przeciwnego zdania); 48 % sądzi, że poprawiły się materialne warunki życia Polaków (przeciwnego zdania jest 22%). Przeważa też pogląd, że dzięki Unii w lepszym stanie jest środowisko naturalne, a Polacy są lepiej wykształceni³.

Tak więc nie ma wątpliwości, że członkostwo w UE jest ogromnym sukcesem Polski. Tę opinię podziela większość Polaków. W lutym 2009 r. 75% badanych Polaków popierało członkostwo Polski w UE, a według sondażu Eurobarometru z maja 2009 r. 65% Polaków uważa, że członkostwo w UE ma charakter pozytywny⁴.

Dzięki akcesji do Unii Europejskiej, a wcześniej do NATO ziściły się marzenia wielu pokoleń Polaków, które przez ostatnie dziesięciolecia zmagaly się z totalitarną przemocą i sowiecką dominacją. Dzięki członkostwu w UE, a także płynącym z Brukseli strumieniom euro (od 1 maja 2004 r. do lutego 2010 r. otrzymaliśmy od Unii ponad 38 mld euro, a nasze składki do unijnego budżetu wyniosły około 16 mld euro) Polska rozwija się i pięknieje z dnia na

E. Skotnicka-Illasiewicz (red.), *5 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej w perspektywie społecznej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2009.

² Patrz W. Szacki, *Pięć lat w Unii Europejskiej*, „Gazeta Wyborcza”, 5 I 2009; S. Konopacki, *Pięć lat po akcesji*, „Przegląd Polityczny” 2009, nr 7; K. Łastawski, *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.

³ Patrz W. Szacki, *Polacy pęcznieją z dumy ze swoich osiągnięć*, „Gazeta Wyborcza”, 5 I 2009.

⁴ Patrz E. Skotnicka-Illasiewicz (red.), *5 lat członkostwa Polski...*, s. 39–46.

dzień. Nowe inwestycje, rozwój infrastruktury, niezliczone możliwości wyrównywania szans powoduje, że zmiany są widoczne na każdym kroku. W opinii zdecydowanej większości ekspertów wejście Polski do Unii Europejskiej było z jednej strony ukoronowaniem wieloletnich dążeń Polaków do odzyskania należnego jej miejsca w Europie, z drugiej – ogromną szansą rozwojową i cywilizacyjną. Pomimo początkowych obaw, bardzo szybko zaczęto przełamywać niepewność, a niekiedy i nieufność wobec europejskich partnerów⁵. Polacy coraz śmielej zaczęli angażować się w europejski projekt nie tylko na płaszczyźnie politycznej, ale również ekonomicznej i społecznej. Jednym z największych wyzwania stało się maksymalne zniwelowanie różnic występujących pomiędzy polską gospodarką a gospodarkami pozostałych państw członkowskich.

Wśród podstawowych korzyści wynikających z integracji Polski z Unią Europejską wymienia się fakt, że Polska znalazła się bliżej „centrum”, decydującego o kształcie przemian wpływających na całą Europę. Oznacza to, że Polska stała się jednym z tych krajów, które mają realny wpływ na funkcjonowanie jednolitego rynku europejskiego, a nie jest tylko jego biernym uczestnikiem. Pojawiła się tym samym szansa na modernizację polskiej gospodarki. Jednocześnie akcesja jeszcze bardziej unaoczniała jak wielkie dysproporcje istniały między Polską a pozostałymi członkami Wspólnoty. Społeczeństwo polskie świadome tych dysproporcji podjęło ambitne zamierzenia, których celem długofalowym jest osiągnięcie europejskich standardów w takich obszarach, jak gospodarka, poziom życia czy kultura. Z tego też względu analiza procesu integracji Polski z Unią Europejską musi być dokonywana z perspektywy długookresowej. Już jednak teraz można w jednoznaczny sposób stwierdzić, że członkostwo w Unii przyczyniło się do istotnego zwiększenia tempa wzrostu gospodarczego Polski. Impulsem do tego wzrostu był przede wszystkim popyt konsumpcyjny i inwestycyjny. W latach 2004–2009 najwyższy poziom PKB w Polsce osiągnięto w 2007 r. i osiągnął on wówczas poziom 6,6%. Potwierdziły się przedakcesyjne prognozy mówiące o tym, że zwiększy się w Polsce obrót handlu zagranicznego i napływ inwestycji, a także transferów z budżetu Unii. Wzrosła także wydajność pracy i poprawiła się sytuacja na rynku pracy. Szczególnie zadowalający może być fakt, że od chwili wstąpienia Polski do Unii Europejskiej bezrobocie systematycznie malało. Wpływ na to miało wiele czynników, jednakże większość z nich wywodziła się bezpośrednio z impulsu rozwojowego, jakim stała się akcesja.

⁵ Ibidem, s. 13.

Polska gospodarka skorzystała także na integracji dzięki możliwości korzystania z funduszy strukturalnych w ramach europejskiej polityki spójności. W latach 2004–2006 Polska pozyskała z tych źródeł niemal 12 mld euro. Szacuje się, że w latach 2007–2013 Polsce uda się pozyskać kolejne 68 mld euro⁶. Środki finansowe w ramach funduszy strukturalnych są przeznaczane na takie cele, jak: rozwój i modernizacja infrastruktury transportowej, ochrona środowiska, wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw czy też aktywizacja osób bezrobotnych. Finansowanie tego rodzaju projektów ma kluczowe znaczenie dla modernizacji polskiej gospodarki i niwelowania w ten sposób istniejących różnic rozwojowych.

Integracja Polski z gospodarką Unii Europejskiej przyniosła także pośrednie efekty, wśród których szczególne znaczenie ma zwiększony napływ inwestycji zagranicznych. Stało się tak, ponieważ Polskę zaczęto postrzegać jako kraj wiarygodny, stabilny pod względem makroekonomicznym i atrakcyjny inwestycyjnie. To wszystko zachęca inwestorów zagranicznych do tego, aby lokować w Polsce swój kapitał.

Oceniając minione 6 lat integracji Polski z UE, należy także zwrócić uwagę na dynamiczne przemiany, które zaszły i zachodzą nadal na obszarach wiejskich. Instrumenty wspólnej polityki rolnej znacząco poprawiły sytuację finansową polskich rolników. Nie pozostało to bez wpływu na całą gospodarę. Poprawiły się również ogólne warunki prowadzenia działalności rolniczej. Z kolei system dopłat bezpośrednich przyczynił się do wysokiego wzrostu cen ziemi rolnej i jej uprawy. Coraz mniej już w Polsce ziem uprawnych leży odłogiem.

Oczywiście integracja Polski z gospodarką unijną następowała równolegle z innymi zjawiskami o charakterze makroekonomicznym, takimi jak np. globalizacja rynków finansowych czy korzystna koniunktura gospodarcza, która panowała aż do 2008 roku. Oznacza to, że wiele pozytywnych zmian w polskiej gospodarce było efektem nie tylko procesów integracyjnych, ale także procesów wynikających z globalnego otoczenia.

W latach 2004–2008 polska gospodarka znajdowała się w okresie dynamicznego wzrostu. Dotyczył on przede wszystkim takich sektorów gospodarki, jak: budownictwo, usługi czy przemysł. Jednym ze źródeł tego wzrostu był silny bodziec eksportowy, którego upatrywać można przede wszystkim w możliwościach, które pojawiły się wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej. Zwiększający się eksport przyczyniał się do poprawy sytuacji na rynku pracy oraz pobudzenia inwestycji. To ostatnie zjawisko wynikało także z oceny finansowej przedsiębiorstw i optymistycznych prognoz co do dalszego ich

⁶ Patrz, *5 lat Polski w Unii...*, s. 17.

rozwoju. Dzięki temu proces „doganiania” gospodarek państw wysoko rozwiniętych stopniowo nabierał tempa⁷.

Silny wzrost polskiej gospodarki został w znacznym stopniu wyhamowany w drugim półroczu 2008 roku na skutek poważnego kryzysu na światowych rynkach finansowych. Kryzys ten nie ominął również Unii Europejskiej i tym samym odbił się także na Polsce. Należy jednak podkreślić, że stan polskiej gospodarki okazał się znacznie lepszy od gospodarek pozostałych państw członkowskich. Polska jako jedyny kraj Wspólnoty odnotowała w 2009 roku wzrost gospodarczy, chociaż na niskim poziomie. Pozostałe kraje odnotowały natomiast gwałtowny spadek PKB. Dowodzi to, że polska gospodarka coraz lepiej rozwija się i zarazem staje się odporna nawet na poważne wstrząsy w jej otoczeniu międzynarodowym⁸.

Unia Europejska jednak to nie tylko gospodarka i pieniądze, to przede wszystkim wielki projekt polityczny, oparty na wspólnocie wartości. To zjednoczenie w różnorodności i dlatego nie sposób nie wspomnieć tutaj o duchu Europy, który nie tylko nas przenika, ale na którego kształt i my wywieramy coraz większy wpływ. To właśnie kształtująca się nowa, unijna mentalność Polaka – Europejczyka pokazuje innym, że Polska ma także duże możliwości, aby aktywnie włączyć się w kształtowanie wspólnotowej rzeczywistości. Coraz bardziej jesteśmy świadomi, że korzystanie z dobrodziejstw Unii Europejskiej to także obowiązki i działanie na rzecz jej poszerzenia i pogłębiania oraz solidarne ponoszenie kosztów jej utrzymania.

Dotychczasowa praktyka pokazuje, że UE i jej działalność integracyjna na różnych płaszczyznach nie prowadzą do zaniku państw narodowych i nie zagrażają poszczególnym narodom, gwarantując zachowanie ich tożsamości kulturowej oraz suwerenności narodowej, a tego obawiano się w Polsce najbardziej. Państwa członkowskie UE, w tym także Polska zachowują własne, odrębne władze ustawodawcze, wykonawcze i sądownicze. Decydując się na członkostwo w Unii, państwa te dobrowolnie przekazały część swoich kompetencji wspólnym instytucjom unijnym, mającym charakter organów międzyrządowych i wspólnotowych, w których zasiadają przedstawiciele państw narodowych i uczestniczą w ich procesach decyzyjnych. W procesach tych – po akcesji od 1 maja 2004 r. i po wyborach z 13 czerwca tegoż roku do

⁷ Patrz, *Polska 2009 – raport o stanie gospodarki*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, s. 38–39.

⁸ Ibidem, s. 39. Patrz także: J.M. Fiszer, *Skutki światowego kryzysu finansowego dla Polski*, [w:] *Światowy kryzys finansowy. Przyczyny i skutki*, (red.) P. Bożyk, WSE-I, Warszawa 2009, s. 145–154; D.K. Rosati (red.), *Euro – ekonomia i polityka*, Oficyna Wydawnicza WSHiP, Warszawa 2009.

Parlamentu Europejskiego – na zasadzie suwerennej równości państw uczestniczy także Polska.

Minione lata pokazują, że mimo różnych obaw nadal jesteśmy państwem suwerennym zarówno w aspekcie wewnętrznym jak i zewnętrznym, państwem, które nie utraciło żadnych ze swych funkcji, jakie pełni każde demokratyczne i niepodległe państwo. Dziś już nie ulega wątpliwości, że członkostwo Polski w Unii Europejskiej pozytywnie wpływa na jej potencjał gospodarczy i wewnętrzną stabilizację polityczną, na korzystne relacje z sąsiadami i prestiż wśród innych państw oraz wzmacnia naszą pozycję na arenie międzynarodowej.

Minione, pierwsze lata po naszej akcesji pokazują, że UE niczego nam nie odebrała, jeśli idzie o sferę suwerenności i tożsamości narodowej. Nadal jesteśmy wolnym państwem i narodem, obchodzimy swoje narodowe i kościelne święta, a język polski jest nadal najistotniejszym elementem naszej tożsamości kulturowej, co więcej stał się jednym z 23 oficjalnych języków UE i jej jednego z najważniejszych organów, czyli Parlamentu Europejskiego.

Unia Europejska jest bowiem specyficznym związkiem demokratycznych i suwerennych państw, a dzięki temu bogata różnorodnością swoich członków, którzy dbają o swoje tradycje, kulturę, język zwyczaje oraz pielęgnują własne zabytki i pamięć historyczną. Co więcej, po 1 maja 2004 roku z unijnego budżetu zaczęły napływać do Polski środki na renowację dzieł sztuki, zabytków i obiektów sakralnych, na które od lat nie było pieniędzy w naszym budżecie. Rozpoczęło się wypłacanie stypendiów na naukę dla dzieci i młodzieży z ubogich rodzin. Unia Europejska pomoże nam usunąć skutki obecnej powodzi i broni nas solidarnie przed zagrożeniem terrorystycznym i udzieli nam natychmiastowej pomocy, gdybyśmy stali się obiektem terrorystycznego ataku. Krótko mówiąc, dzięki UE nie jesteśmy sami, jesteśmy wśród przyjaciół. Nadal też jesteśmy obywatelami Polski, a dodatkowo staliśmy się obywatelami Unii Europejskiej. Obywatelstwo unijne nie ma żadnego wpływu na nasze obywatelstwo narodowe. Jest jedynie jego uzupełnieniem i daje nam dodatkowe przywileje, np. do swobodnego przekraczania granic państw unijnych, tj. bez paszportu, ochronę dyplomatyczną i konsularną oraz prawo do głosowania i kandydowania w lokalnych wyborach w państwie członkowskim oraz do Parlamentu Europejskiego w państwie, w którym aktualnie przebywamy. Ponadto obywatele UE mają prawo petycji do Parlamentu Europejskiego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich (Ombudsmana)⁹.

⁹ Patrz E. Dynia, *Integracja europejska*, LexisNexis, Warszawa 2004, s. 58; M. Muszyński, S. Hamburga, *Traktat o Unii Europejskiej z komentarzem*, Studio Sto, Bielsko-Biała 2001, s. 212.

Dziś jako członek NATO i UE możemy czuć się bezpiecznie i skuteczniej wpływać na losy Europy i rozwój całego świata. W sytuacji gdy na świecie dominują tendencje globalizacyjne i integracyjne nie ma alternatywy dla naszego członkostwa w Unii Europejskiej. Co więcej, jesteśmy przekonani, a upoważnia nas do tego doświadczenie minionych 6 lat, że w interesie Polski leży, aby Unia była jak najsilniejsza wobec globalnych wyzwań, za trudnych dla pojedynczych państw; potrzebujemy w Europie więcej solidarności, spójności i po prostu przyjaźni.

Jesteśmy nowymi, ale już pełnoprawnymi Europejczykami, a ostatnie lata były bodaj najpomyślniejsze w historii Polski. Pomału wrastamy w Unię, uczymy się swobodnego poruszania po Europie bez granic i ucierania naszych interesów w unijnych instytucjach. Wbrew obawom, okazaliśmy się pojętnymi uczniami i korzystamy z szans, jakie stwarza Wspólnota. Sprawę tę dobrze ujął polski minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, który w swoim exposé stwierdził: „Unia Europejska to nie groźni oni. Europa i Unia to my. (...) Zatem nasz polski interes narodowy nie jest sprzeczny z procesem integracji europejskiej, wręcz przeciwnie, integracja Europy leży w naszym bezpośrednim interesie”¹⁰.

Bilans naszego członkostwa jest jednocześnie przestrogą przed powracającą, jak choroba, antyeuropejską demagogią i populizmem polityków. Ale jednocześnie, niestety, zasada solidarności, obok zasady pomocniczości i tożsamości państw, jeden z fundamentów aksjologicznych UE, na którą tak często powołują się przywódcy Polski i innych państw, które potrzebują od Unii pomocy, słabnie wraz z każdym poszerzaniem, różnicowaniem się wewnętrznym Unii Europejskiej. Łatwo być solidarnym wobec krajów historycznie i kulturowo bliskich. Gdy zaś zasada ta ma obejmować również narody znacznie gorzej znane, mniej obecne w świadomości obywateli rozwiniętych krajów Europy, to słabnie też gotowość dzielenia się wpływami z zysków czy podatków płaconych przez własnych obywateli.

Co więcej, kryzys finansowo-gospodarczy z lat 2008–2009, który ogarnął cały świat, także Europę, uruchomił w UE potężne siły odśrodkowe i dośrodkowe i wciąż nie wiadomo, które z nich zwyciężą. Wybory do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2009 roku, których dotyczy niniejszy artykuł pokazały, że Unia Europejska skręca w prawo, w kierunku nacjonalistycznym, co może spowolnić procesy integracyjne na naszym kontynencie. Unia stanęła więc przed kolejnym wyzwaniem, którego powaga nie zna precedensu. Kryzys

¹⁰ Patrz R. Sikorski, *Informacja ministra spraw zagranicznych nt. polityki zagranicznej RP w 2008 roku*, <http://www.msz.gov.pl>

ujawnił też słabości naszego regionu i Polski. Nagle bowiem okazało się, że „przy wielkich ambicjach przywódczych naszych polityków, którzy chcą dominować przynajmniej w regionie, nie jesteśmy postrzegani jako samodzielny podmiot gospodarczy, lecz wrzucani do jednego worka z krajami znajdującymi się w opałach, jak np. Ukraina czy Węgry¹¹.

Mimo wszystko i wbrew temu, co twierdzą niektórzy politycy i publicyści, integracja Europy jest realna i potrzebna, zwłaszcza dziś w globalizującym się świecie, gdzie rola małych i słabych podmiotów na arenie międzynarodowej staje się coraz bardziej podrzędna. Żadne unijne państwo nie może dziś samodzielnie aspirować do roli równorzędnego partnera Stanów Zjednoczonych, Chin czy Rosji, a niedługo pewnie również Indii i Brazylii, czy też którejkolwiek z międzynarodowych korporacji. Nawet Francja czy Niemcy, a Polska tym bardziej¹².

Dziś nieoficjalnie w Pekinie i Waszyngtonie mówi się, że UE jest słaba, podzielona, niekonsekwentna i obłudna. Wielu wręcz wieszczy jej koniec. Słusznie więc pyta Timothy Garton Ash: „Dlaczego my Europejczycy nie możemy działać razem wobec świata? Na swoim podwórku zrobiliśmy wielkie rzeczy – dopinamy najambitniejsze w dziejach rozszerzenie Unii, obchodzimy dziesiątą rocznicę euro. Ale w polityce zagranicznej jesteśmy ledwie krok dalej niż dekadę temu. (...) W obliczu rosnącej siły Chin i Indii kurczy się nieuchronnie względna potęga Europy (...). Jeżeli my, Europejczycy nie pozbieramy się, nasi amerykańscy, chińscy i rosyjscy „przyjaciele” będą mieli wszelkie powody, by nami gardzić”¹³.

Uważam, że aż tak źle nie będzie. Wspomniany kryzys finansowy i konflikt gruzińsko-rosyjski z sierpnia 2009 roku pokazały, że Unia Europejska przy wszystkich swych słabościach i problemach trzyma się jednak mocno i jest o wiele silniejsza, niżby się to wydawało. Europa jest nie tyle alternatywą wobec Ameryki, ile liczącym się partnerem, a euro – nie tylko walutą stabilizacyjną, ale i dającą w UE przywileje. Europejczycy dostrzegają wspólne zagrożenia i problemy globalne oraz mają świadomość, że należy przyspieszyć budowę nowego, demokratycznego ładu światowego, w którym Unia Europejska będzie odgrywała jedną z głównych ról. Trzeba więc reformować, poprawiać i doskonalić Unię, jej struktury i polityki, a nie tylko krytykować i niszczyć to, co już udało się osiągnąć. Trzeba przede wszystkim przebudować

¹¹ Patrz E. Smolar, *Niepokoje i nadzieje*, [w:] *Polska w Unii. Pierwsze 5 lat*, „Polityka”, Dodatek do tygodnika, 2009, nr 17.

¹² Patrz P. Skweciński, *Europarlament – cicha, rosnąca potęga*, „Rzeczpospolita”, 8 VI 2009; B. Wildstein, *Europejski spektakl pozorów*, „Rzeczpospolita”, 2 VI 2009.

¹³ Patrz T.G. Ash, *Unia zostaje w tyle*, „Gazeta Wyborcza”, 10–11 I 2009.

Europę „szefów państw i rządów” w Europę obywateli. Unia bowiem musi rozwijać się w kierunku Europy obywateli, tworzyć wspólną opinię publiczną i budować europejską wspólnotę interesów politycznych, gospodarczych i społecznych. Dużą rolę do odegrania w tych przedsięwzięciach ma właśnie Parlament Europejski, którego kompetencje wzrastają wraz z każdym kolejnym wprowadzanym w życie traktatem reformującym Unię Europejską.

PARLAMENT EUROPEJSKI – JEGO MIEJSCE ORAZ ROLA W UNII EUROPEJSKIEJ

Parlament Europejski jest jedną z głównych statutowych instytucji Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Jego początki sięgają lat pięćdziesiątych XX wieku, czyli podpisania traktatów założycielskich Wspólnot Europejskich (EWWiS, EWG i EUROATOM). Zmiany, jakie dokonały się w jego strukturze, składzie osobowym oraz uprawnieniach, są konsekwencją pogłębiania się i rozszerzania zakresu podmiotowego i terytorialnego integracji europejskiej. Także są one „wyrazem zdeterminowanej polityki Parlamentu, który od samego początku konsekwentnie działał na rzecz zmiany swej pozycji w systemie instytucjonalnym Wspólnot. Żadna inna instytucja Wspólnot i Unii nie doświadczyła takiej ewolucji”¹⁴.

Parlament Europejski jest także – oprócz Trybunału Sprawiedliwości – najstarszym organem Wspólnot Europejskich. Początkowo nazywany Zgromadzeniem, później Zgromadzeniem Parlamentarnym, 30 marca 1960 r. przyjął nazwę Parlament Europejski, którą oficjalnie zaakceptował Jednolity Akt Europejski z 1987 r., a ostatecznie zatwierdził traktat z Maastricht wchodzący w życie 1 listopada 1993 roku.

Na szczycie w Paryżu w dniach 9–10 grudnia 1974 r. szefowie państw i rządów krajów członkowskich Wspólnot postanowili wprowadzić bezpośrednie i powszechne wybory do Parlamentu Europejskiego. 13 lipca 1976 roku podpisany został „Akt o powszechnych wyborach do Parlamentu Europejskiego”. Wszedł on w życie 1 lipca 1978 r. Przyjęcie tego dokumentu zmieniło zasadniczo charakter Parlamentu z instytucji międzyparlamentarnej stał się instytucją ponadnarodową. W dniach 7–10 czerwca 1979 r. odbyły się pierw-

¹⁴ Patrz K. Michałowska-Gorywoda, *Podjęmowanie decyzji w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2002, s. 189. Patrz także: P. Tosiek, M. Wicha, *Parlament Europejski. Prawo i polityka*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2007; R. Trzaskowski, *Dynamika reformy systemu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005.

sze bezpośrednie i powszechne wybory, podczas których wybrano 410 posłów, reprezentujących dziesięć ówczesnych państw członkowskich¹⁵.

Zmiana systemu wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz kolejne poszerzenia spowodowały radykalne zwiększenie liczby deputowanych. Kolejne powszechne i bezpośrednie wybory do PE zostały przeprowadzone w latach 1984, 1989, 1994, 1999, 2004 i ostatnie 7 czerwca 2009 roku. W Parlamencie Europejskim wybranym na szóstą kadencję w czerwcu 2004 r. zasiadało początkowo 732 eurodeputowanych z 25 państw członkowskich Unii, do których z dniem 1 stycznia 2007 r. dołączyło 35 posłów rumuńskich i 18 bułgarskich. W rezultacie liczba deputowanych wzrosła do 785, w tym 54 było z Polski.

Kadencja PE trwa 5 lat, a zatem tyle trwa mandat deputowanego do Parlamentu, który może być odnowiony. Istotne jest to, że deputowani do PE nie reprezentują parlamentów państw członkowskich czy okręgów wyborczych, w których wygrali wybory, ale są przedstawicielami wszystkich społeczeństw UE¹⁶. Uczestniczą więc również w podejmowaniu decyzji nieodnoszących się do krajów, z których pochodzą. Bezpośrednie reprezentowanie obywateli UE świadczy o ponadnarodowym charakterze tej instytucji. Warto również podkreślić, że czynne i bierne prawo w wyborach do PE jest jednym z praw *sensu stricte* wśród praw obywatela UE, a zatem przysługuje w państwie przyjmującym, którego nie jest się obywatelem. PE jest jedyną instytucją UE, której kreacja następuje w wyborach bezpośrednich¹⁷.

Historia PE to nie tylko wzrastająca liczba europosłów, to także – co prawda bardzo powolne – umacnianie się jego kompetencji i uprawnień ustawodawczych. W pierwszych latach Parlament spełniał głównie rolę konsultacyjną, która wzrosła wraz z podpisaniem w 1987 roku Jednolitego Aktu Europejskiego, wprowadzającego procedurę współpracy i zgody. Traktat z Maastricht natomiast dodał procedurę współdecydowania, a traktat amsterdamski rozszerzył jego uprawnienia w procesie podejmowania decyzji przez

¹⁵ Patrz Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 22. Patrz także: M. Kruk, E. Popławska, *Parlamente a integracja europejska*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.

¹⁶ Patrz J. Marszałek-Kawa, *Parlament Europejski a parlamente narodowe w państwach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004; A. Wierchowska, *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 129–158.

¹⁷ Patrz W. Tomaszewski, *Parlament Europejski*, [w:] *Unia Europejska na początku XXI wieku*, (red.) W. Tomaszewski, M. Chełminiak, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2009, s. 10.

organy Wspólnot i uproszczeń stosowane do tej pory procedury. Traktat amsterdamski wzmocnił kontrolę polityczną Parlamentu nad Komisją Europejską oraz wzmocnił jego prerogatywy poprzez zmodyfikowanie i rozszerzenie zakresu stosowania procedury współdecydowania. Dzięki temu uprawnienia Parlamentu Europejskiego poszerzyły się i obejmują uprawnienia legislacyjne, kontrolne i budżetowe. W praktyce oznacza to, że uczestniczy on w procesie legislacyjnym UE, na który wpływa w różnym zakresie, w zależności od zastosowanej procedury; uczestniczy w procesie uchwalania budżetu Unii, mając kompetencje zmiany założeń do jego części obowiązkowej i wprowadzania poprawek do części nieobowiązkowej, a także odrzucenia budżetu; przeprowadza kontrolę organów wykonawczych UE¹⁸.

Wykonywanie uprawnień legislacyjnych ma jednak charakter specyficzny, gdyż PE nie pełni typowej dla parlamentów narodowych funkcji stanowienia prawa, a jedynie bierze udział we wszystkich obowiązujących procedurach jego tworzenia. Dotyczy to wspomnianych już procedur: konsultacji, współpracy, współdecydowania oraz zgody.

Zaś wśród uprawnień kontrolnych najważniejsze odnoszą się do Komisji Europejskiej. Trzeba przypomnieć przede wszystkim o:

- prawie uchwalania wotum nieufności wobec całości jej składu, co powoduje konieczność wszczęcia procedury powołania nowej Komisji;
- przywileju udzielania Komisji absolutorium z wykonania budżetu;
- obowiązku Komisji do przedstawiania Parlamentowi corocznych sprawozdań o charakterze ogólnym, odnoszącym się do stosowania prawa wspólnotowego oraz innych kwestii związanych z funkcjonowaniem instytucji, które są przedmiotem zainteresowania Parlamentu;
- prawie każdego deputowanego do kierowania zapytania do Komisji.

Niestety, uprawnienia kontrolne PE wobec innych instytucji głównych UE są dużo skromniejsze. Europosłowie mogą zadawać pytania członkom Rady (ministrów), zaś ze strony Rady Europejskiej mają prawo otrzymywać sprawozdania z każdego jej posiedzenia oraz coroczny raport na temat postępów w europejskiej integracji. Zaś prezes oraz członkowie Zarządu EBC mają obowiązek stawienia się przed komisją parlamentarną. Parlament Europejski ma też prawo do powoływania komisji śledczych w celu zbadania nadużyć oraz naruszeń prawa wspólnotowego. Ponadto mianuje Rzecznika Praw Oby-

¹⁸ Patrz K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 252–253; J. Galster, *Parlament Europejski, system instytucjonalny i rzeczywistość*, „Sprawy Międzynarodowe” 1988, nr 3; C. Mik (red.), *Unia Europejska w dobie reform*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2004.

watelskich (ombudsmana) oraz przyjmuje od osób fizycznych i prawnych skargi i petycje, dotyczące funkcjonowania instytucji unijnych¹⁹.

Generalnie rzecz biorąc, PE nie posiada uprawnień prawotwórczych. Jednak jego rola w procesie prawotwórczym stale się zwiększa. PE uczestniczy w procesie przyjmowania aktów prawnych Wspólnoty, wykonując swe funkcje określone w procesie współdecydowania i procedurze współpracy międzyinstytucjonalnej, jak również poprzez udzielanie zgody i wyrażanie opinii doradczych. Mimo to, Parlament Europejski wciąż nie dysponuje prawem inicjatywy prawodawczej ani nie może samodzielnie stanowić prawa.

Warto podkreślić też, iż PE w pewnym sensie sprawuje nadzór nad kierunkiem przemian politycznych UE, wskazywanym przez Radę Europejską (RE). RE jest bowiem zobowiązana do składania przed PE sprawozdania po każdym swoim posiedzeniu, jak również rocznego pisemnego sprawozdania o postępach osiągniętych przez UE.

W sumie więc PE w systemie instytucjonalnym UE stale ewoluuje, wraz z uzyskiwaniem stopniowo coraz większych kompetencji zarówno w obszarze opiniodawczym, kontrolnym, a zwłaszcza w procesie stanowienia prawa. Podnosi się zatem także ranga i znaczenie PE wśród pozostałych organów UE. Także ostatni traktat rewizyjny, który aktualizuje przepisy prawne UE w wielu obszarach jej działalności, czyli traktat lizboński wzmocnił jego kompetencje i rolę. Od 1 grudnia 2009 roku, tj. po wejściu w życie traktatu z Lizbony, Parlament Europejski „decyduje o większości unijnego prawa. Część uzyskanych przezeń kompetencji do tej pory była zarezerwowana jedynie do Rady, np. polityka rolna, wizowa i azylowa. Do nich dochodzą sprawy, którymi do tej pory Unia się nie zajmowała, takie jak ochrona danych osobowych, energia, własność intelektualna. Parlament ma wpływ na obsadę stanowisk komisarza. I choć za wcześniej, by twierdzić że Unia staje się demokracją parlamentarną, to przynależność do europarlamentu daje już nie tylko spore pieniądze, ale i władzę”²⁰.

De facto Parlament Europejski może już dziś tworzyć prawo na równi z Radą UE i Komisją Europejską. Posiada uprawnienia do blokowania unijnych umów handlowych (np. sprzecznych z prawami człowieka) i wpływ na wydawanie unijnych pieniędzy, które np. są przeznaczane na wspólną politykę rolną, co pochłania prawie 50% rocznego budżetu UE.

¹⁹ Patrz W. Szymborski, *Unia Europejska...*, s. 102; E. Cała-Wacinkiewicz, *System instytucjonalny Unii Europejskiej z uwzględnieniem postanowień traktatu lizbońskiego*, Warszawa 2009; J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Dynamika i główne kierunki reformy ustrojowej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010.

²⁰ Patrz M. Marczak, *I kto tu rządzi?*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009, s. 23.

PARLAMENT EUROPEJSKI W ŚWIETLE TRAKTATU LIZBOŃSKIEGO

Po traktatach z Maastricht, Amsterdamu i Nicei, które nadały nowych impulsów UE i wzmocniły kompetencje Parlamentu Europejskiego, szczególną rolę w ich dalszym poszerzaniu odegrał traktat z Lizbony, który po wielu perypetiach – jak już pisałem – ostatecznie wszedł w życie z dniem 1 grudnia 2009 roku²¹.

Początkowo państwa członkowskie UE zamierzały wprowadzić go w życie z dniem 1 stycznia 2009 roku, czyli na kilka miesięcy przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego, ale nie udało się tego osiągnąć na skutek irlandzkiego weta, które sparaliżowało UE.

Ogólnie rzecz biorąc, traktat lizboński radykalnie, ale nie rewolucyjnie reformuje UE i PE, nadając im nowe ramy prawne oraz wyposaża ich w nowe instrumenty, niezbędne do sprostania przyszłym wyzwaniom i oczekiwaniom tak państw członkowskich, jak i ich narodów oraz całej Europy.

Traktat z Lizbony jest typowym traktatem rewizyjnym, który aktualizuje przepisy prawne UE w wielu obszarach jej działalności. Przede wszystkim nadaje Unii osobowość prawną, dzięki czemu staje się ona jednolitą organizacją międzynarodową i może teraz zawierać umowy międzynarodowe oraz określa jej kompetencje i usprawnia działania. Zawiera także klauzulę dotyczącą wyjścia z UE kraju, który będzie tego chciał i reguluje tak ważne dla Polski kwestie jak bezpieczeństwo energetyczne.

Traktat lizboński podtrzymuje również pewne ustalenia tzw. eurokonstytucji, która przepadła w 2005 roku w referendach we Francji i Holandii. Z drugiej zaś strony zrezygnowano z unijnych symboli, takich jak flaga czy hymn, mogących sugerować plany przekształcenia UE w ponadnarodowe superpaństwo. W jego preambule, mimo starań Polski, nie znalazło się też odwołanie do chrześcijańskich korzeni Europy, a jedynie sformułowanie o jej „kulturalnym, religijnym i humanistycznym dziedzictwie”²².

Nasuwa się tutaj pytanie, co traktat lizboński oznacza dla Europy? Przede wszystkim zbliża ją do obywateli, gdyż zmienił się sposób podejmowania decyzji w Unii, dając więcej władzy właśnie Parlamentowi Europejskiemu, który jest bezpośrednim reprezentantem Europejczyków. Wzmacnia też rolę parlamentów narodowych, aby nie brakowało krytycznego spojrzenia

²¹ R. Chruściak, *Ratyfikacja traktatu z Lizbony. Spory polityczne i prawne*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2010; W. Szyborski, *Unia Europejska. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo WERS, Bydgoszcz 2009, s. 94–102.

²² Patrz K. Sajdak, *Bez hymnu i flagi. Europa nie będzie ponadnarodowym superpaństwem*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009, s. 5.

na pogłębianie integracji tam, gdzie nie jest to potrzebne (w myśl zasady pomocniczości). Docenia w większym niż dotychczas stopniu rolę regionów, które są dla wielu Europejczyków najbliższym punktem odniesienia. Wreszcie, przewiduje prawo inicjatywy obywatelskiej, która pozwoli Europejczykom (po zebraniu miliona podpisów, tj. około 0,2% liczby mieszkańców Unii) na wskazanie Komisji Europejskiej kwestii, którymi powinna się zająć. Niweluje w ten sposób podnoszony od lat problem deficytu demokracji w Unii Europejskiej.

Traktat z Lizbony tworzy załączki unijnej dyplomacji wraz z systemem ambasad w państwach trzecich. Unia otrzymała więc – obok wspomnianej osobowości prawnej – nowe narzędzia do prowadzenia aktywnej polityki zagranicznej. Traktat przewiduje też możliwość współpracy w gronie grupy państw członkowskich w obszarze polityki zagranicznej i obronnej. Grupowa, np. państw naszego regionu, może też być realizacją misji cywilnych i wojskowych Unii Europejskiej²³. Dzięki temu staje się realny sojusz państw małych i średnich z Europy Środkowo-Wschodniej albo np. państw należących do Grupy Wyszehradzkiej, które skuteczniej mogą służyć UE oraz rozwiązywać własne oraz ogólnoregionalne problemy. W takich ugrupowaniach państw rolę lidera lub strategicznego partnera z powodzeniem może dziś pełnić Polska²⁴.

Traktat z Lizbony zmienia także system sprawowania w Unii prezydencji, czyli najwyższej władzy poprzez jej przekazywanie co pół roku przez państwa członkowskie i rotacyjne zarządzanie procesami europejskimi. Prezydencja uzyskała też nowe obowiązki w zakresie stosunków zewnętrznych i reprezentowania UE w świecie. W liczącej dziś 27 państw członkowskich UE to od sprawności prezydencji zależy sposób dochodzenia do kompromisów politycznych. Jest to istotne w sytuacji, w której tak duża liczba uczestników dyskusji utrudnia skupienie uwagi na sprawach natury strategicznej, a posiedzenia Rady UE mają w coraz większym stopniu charakter oficjalnej wymiany opinii. Dlatego też traktat z Lizbony wprowadza instytucję stałego gospodarza obrad szefów państw i rządów, tj. stałego przewodniczącego Rady Europejskiej, który ma koordynować prace tego gremium i zapewnić im ciągłość we współpracy z przewodniczącym Komisji Europejskiej. Ta nowa funkcja stanowi

²³ Patrz P. Świeboda, *Rewolucja bez rewolucji*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009, s. 3. Patrz także: J. Barcz, *Przewodnik po traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską*, wyd. 1, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008; K. Smyk (red.), *Traktat z Lizbony – postanowienia, ocena, implikacje*, Biuletyn analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008.

²⁴ Patrz K. Zuchowicz, *Węgrzy liczą na Polskę*, „Życie Warszawy”, 1–2 VI 2010.

odpowiedź na słynne pytanie Henry'ego Kissingera, który chciał wiedzieć, pod jaki numer trzeba dzwonić, gdy chce się rozmawiać z Europą²⁵.

Traktat lizboński przewiduje, że przewodniczący wybrany na 2,5 letnią kadencję (z możliwością jednorazowego przedłużenia) będzie zwoływał unijne szczyty i kierował ich pracami, a także pomagał przywódcom w „osiąganiu spójności i konsensusu”. Oznacza to istotną zmianę w stosunku do dotychczasowej sytuacji, gdy pracami Rady Europejskiej kierował premier lub prezydent kraju sprawującego półroczne przewodnictwo w UE. Tak więc w drugiej połowie 2011 roku, gdy przypadnie polska prezydencja, to nie polski premier, a właśnie stały przewodniczący będzie zwoływał i prowadził unijne szczyty. W myśl traktatu z Lizbony stały przewodniczący reprezentuje Unię na zewnątrz w sprawach dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, np. na szczytach z Rosją czy Stanami Zjednoczonymi.

Niewątpliwie najważniejszą zmianą, jaką spowodował traktat z Lizbony, jest nadanie osobowości prawnej całej UE, a nie jak do tej pory tylko Wspólnotom Europejskim. Rozwiewa to wreszcie wiele spekulacji związanych z pytaniem, czym faktycznie jest Unia Europejska i jak powinno się ją klasyfikować w stosunkach międzynarodowych, czyli do jakich zaliczać ją uczestników występujących na arenie międzynarodowej²⁶.

Jeśli idzie o Parlament Europejski, to traktat z Lizbony wzmacnia jego kompetencje i rolę w procesie decyzyjnym UE, a także wzmacnia rolę parlamentów narodowych. Traktat ten nadaje PE nowe kompetencje w obszarze budżetu, ustanawiania prawa w UE, czy w procesie zawierania umów międzynarodowych. Najważniejszą zmianą dla PE stało się rozszerzenie jego roli w procedurze współdecydowania, co *de facto* stawia dziś PE na równi z Radą²⁷.

W traktacie z Lizbony ustalono także nowy podział mandatów między państwami członkowskimi UE. Jeśli zaś chodzi o parlamenty narodowe i ich nową rolę w procesie funkcjonowania UE, to przyjęto następujące rozwiązania: uczestniczenie w uproszczonej procedurze zmiany traktatów, umocnienie pozycji w dziedzinach wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz zwiększenie informacji. Poza tym w traktacie lizbońskim określono możliwości i warunki wystąpienia kraju członkowskiego z UE oraz zmniejszono liczbę komisarzy (od 1 XI 2014 r.) do 2/3 liczby państw członkowskich. Ponadto traktat ten zmienia zasady funkcjonowania niektórych organów UE. Przed

²⁵ Patrz K. Sajdak, *Bez hymnu i flagi*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009, s. 6.

²⁶ Patrz J. Barcz, *Przewodnik po traktacie z Lizbony...*, s. 85.

²⁷ http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_pl.htm

wszystkim uznaje Radę Europejską za instytucję Unii Europejskiej, ale nadal nie posiada ona kompetencji prawodawczych. Najwięcej wątpliwości wzbudzał proces decyzyjny w RE, gdzie ostatecznie zdecydowano się na większość kwalifikowaną. Ustanowiono także – wspomnianą już – nową instytucję, czyli Przewodniczącą Rady Europejskiej na okres 2,5 roku. Główne jego zadania, to: organizacja, kierowanie pracami RE, przedstawianie sprawozdania PE, zapewnienie ciągłości prac RE. Niestety, może to prowadzić do kolizji z kompetencjami Wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Jako pierwsza w historii stanowisko to objęła Catherine Ashton z Wielkiej Brytanii, która do swej dyspozycji ma powołaną na mocy traktatu z Lizbony Europejską Służbę Działań Zewnętrznych. Ponadto na mocy tego traktatu powołano do życia Agencję Obrony oraz rozszerzono zakres tzw. misji petersburskich²⁸.

Można więc postawić tezę, że traktat z Lizbony prowadzi do umocnienia pozycji UE na arenie międzynarodowej w aspekcie politycznym. Powoli przestaje być adekwatnym określanie UE, że na arenie międzynarodowej „jest potęgą ekonomiczną, ale politycznym karłem”.

Głównym celem traktatu lizbońskiego miało być usprawnienie procesu podejmowania decyzji w rozszerzonej do 27 członków UE. Cel ten w zasadzie udało się osiągnąć, m.in. poprzez odejście od zasady jednomyślności w czasie głosowania w Radzie UE, czyli podczas spotkań ministrów poszczególnych krajów, na rzecz częstszego podejmowania decyzji większością głosów. Usprawni to uchwalanie regulacji, m.in. w kwestiach przeciwdziałania zmianom klimatycznym, czy tak ważnego dla Polski bezpieczeństwa energetycznego. Zasada jednomyślności została jednak utrzymana w dziedzinach podatków, obronności czy polityki zagranicznej.

Wypada tu wspomnieć, że zapisy w traktacie lizbońskim dotyczące sposobu podejmowania decyzji w Radzie i liczenia głosów wywołały w Polsce wiele kontrowersji. Ostatecznie udało się wynegocjować, by do 2014 r. zostały zachowane dotychczasowe, przewidziane w traktacie z Nicei zasady, które przyznawały Polsce 27 głosów, czyli tylko o dwa głosy mniej niż mają najludniejsze kraje: Niemcy, Wielka Brytania, Francja i Włochy. Dopiero potem zacznie obowiązywać zasada tzw. podwójnej większości, czyli 55% państw (w praktyce co najmniej 15 przy Unii liczącej 27 członków) zamieszkałych przez 65% ludności UE, co wzmacnia pozycję krajów dużych, takich jak Niemcy czy Francja, kosztem średnio dużych, takich jak Polska czy Hiszpania. Jednak nawet wówczas, tj. do końca marca 2017 r. każdy kraj będzie mógł

²⁸ <http://www.europarl.europa.eu/highlights/pl/204.html>

zażądać powtórnego głosowania w systemie nicejskim (czyli głosów ważonych. Jak przyznaje Jacek Pawlicki: „Tu teoretycznie tracimy. Według szacunków eksperckich siła głosu Polski pod panowaniem Lizbony będzie o 15–20% słabsza niż na mocy traktatu z Nicei. Problem w tym, że dotąd siła Polski była zdecydowanie większa niż wynikałoby to z jej potencjału demograficznego czy gospodarczego. I teraz – jak przyznają po cichu rządowi eksperci – wracamy do normalności”²⁹.

No cóż, może to prawda, ale wpływy w UE i rola kraju w świecie nie zależą tylko od liczby formalnych głosów, gospodarki czy jego dyplomacji. Skuteczność w lansowaniu swoich propozycji zależy w dużym stopniu od umiejętności budowania koalicji i porozumiewania się z wielkimi krajami, które pełnią funkcję rozgrywających, np. z Niemcami, Francją czy Stanami Zjednoczonymi.

Według różnych danych 70–80% decyzji przy unijnym stole zapada na zasadzie konsensusu i nie dochodzi w ogóle do głosowania, a większościowe koalicje starają się przekonać inne kraje do kompromisu. Co więcej, traktat z Lizbony zakłada, że prawo do narodowego weta zniknie w 40 różnych obszarach, co wpłynie na poprawę zdolności decyzyjnych Unii, a tym samym na jej wzmocnienie. Polska, podobnie jak inne państwa członkowskie, skorzysta z tego, że UE będzie szybciej i lepiej uchwałała nowe, niezbędne prawa. Jednocześnie utrzymamy prawo do weta w kluczowych kwestiach, takich jak zmiany w traktatach, rozszerzenie UE, polityka zagraniczna i obronna, zabezpieczenie socjalne, podatki i kultura.

Traktat lizboński nie pozbawia Polski prawa do własnego komisarza w UE choć zakłada on, że po roku 2014 liczba komisarzy może zostać zredukowana do przedstawicieli 2/3 liczby państw członkowskich, czyli do 18 przy 27 państwach członkowskich Unii, gdyż przywódcy unijni podjęli decyzję, że zasada: jeden kraj – jeden komisarz zostanie utrzymana dłużej³⁰.

Polska skorzysta także ze wzmocnienia uprawnień Parlamentu Europejskiego, który w procesie legislacyjnym po wejściu w życie traktatu lizbońskiego liczy się niemal tak samo – o czym już wspominałem – jak Rada UE i Komisja Europejska. To Parlament Europejski, tak jak do tej pory, będzie nadal stał na straży korzystnej dla nas metody wspólnotowej, gwarantującej równowagę między tymi trzema głównymi organami UE³¹.

²⁹ Patrz J. Pawlicki, *Średni kraj na dorobku*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009, s. 24–25.

³⁰ Ibidem, s. 25.

³¹ Patrz P. Świeboda, *System instytucjonalny Unii Europejskiej w traktacie z Lizbony – konsekwencje i wyzwania*, [w:] *Traktat z Lizbony – postanowienia, oceny, implikacje*, op. cit., s. 95–12; J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach...*, s. 184–185.

Jak pisze Jan Barcz: „Traktat z Lizbony w jeszcze większym stopniu umacnia pozycję Parlamentu Europejskiego. Wynika to przede wszystkim z objęcia znaczącej liczby obszarów zwykłą procedurą prawodawczą (...). Istotne przy tym jest przekształcenie Unii w jednolitą organizację międzynarodową i wprowadzenie zwykłej procedury prawodawczej do Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (...). Z kolei rozszerzenie obszaru działania zwykłej procedury prawodawczej oddziałuje na pozycję Parlamentu Europejskiego w dziedzinie zawierania umów międzynarodowych przez Unię: w dziedzinach objętych tą procedurą Rada może podjąć decyzję w sprawie zawarcie umowy międzynarodowej z państwami trzecimi jedynie po uzyskaniu zgody Parlamentu (...). Nastąpiło istotne wzmocnienie roli PE w ramach procedury komitologicznej oraz (...) w związku ze zniesieniem różnicy między wydatkami obowiązkowymi i innymi i objęciem procedurą współdecydowania całego budżetu Unii (...). Niemniej jednak, dla nowej relacji między instytucjami Unii – zasadnicze znaczenie ma umocnienie roli Parlamentu Europejskiego przy nominacji nowego składu kolegium Komisji Europejskiej, zwłaszcza zaś uzależnienie nominacji Przewodniczącego Komisji od wyników wyborów do Parlamentu oraz powierzenie Parlamentowi ostatecznej decyzji w sprawie nominacji Przewodniczącego Komisji”³².

W świetle powyższego można zgodzić się z tezą, że na traktacie lizbońskim najwięcej zyskał Parlament Europejski³³. Traktat ten – ogólnie rzecz biorąc – wzmocnił jego funkcję legislacyjną, budżetową i kontrolną. Parlament Europejski stał się równoprawnym uczestnikiem procesu legislacyjnego, sprawując funkcję prawodawczą wspólnie z Radą, czyli państwami członkowskimi. Traktat lizboński rozszerzył uprawnienia PE w dziedzinie władzy ustawodawczej na ponad 40 nowych dziedzin, m.in. rolnictwo, bezpieczeństwo energetyczne, imigracja. Znalazły się one bowiem w obszarze tzw. procedury współdecydowania, w której PE dzieli władzę z reprezentującą rządy państw członkowskich Radą Ministrów UE. Dziś PE również dzieli z Radą odpowiedzialność za cały budżet. Do tej pory nie miał on ostatniego słowa w sprawie około 45% budżetu, czyli tzw. wydatków obowiązkowych, związanych np. z rolnictwem czy realizacją umów międzynarodowych³⁴.

Jedną z najistotniejszych innowacji traktatu z Lizbony jest przyznanie parlamentom narodowym funkcji podobnej do tej, jaką w Polsce ma Senat. Inaczej mówiąc, traktat lizboński daje parlamentom państw członkowskich

³² Patrz J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach...*, s. 184–185.

³³ Patrz M. Marczak, *I kto tu rządzi...*, s. 9.

³⁴ Patrz P. Świeboda, *System instytucjonalny Unii...*, s. 106–109.

możliwość monitorowania procesów legislacyjnych w UE, w tym zwłaszcza pod kątem przestrzegania zasady subsydiarności, zgodnie z którą Unia ma prawo działać tylko w interesie wszystkich państw Wspólnoty i jedynie w takich przypadkach, gdy dany kraj nie jest w stanie samodzielnie zrealizować zadania. Jeśli więc parlamenty narodowe uznają, że zasada ta została naruszona, mogą zmusić Komisję, Parlament i Radę UE, by nie forsowały danego rozporządzenia czy dyrektywy. Parlamenty narodowe mają osiem tygodni, aby ustosunkować się do projektów aktów prawnych proponowanych przez instytucje unijne. W przypadku ich odrzucenia przez parlament narodowe jako niezgodne ze stosowaniem zasady pomocniczości, instytucja unijna, będąca źródłem projektu, może dokonać jego przeglądu lub korekty, ponownie go przedłożyć lub wycofać. Protokół na temat subsydiarności przewiduje także możliwość wniesienia sprawy do rozstrzygnięcia przed Europejski Trybunał Sprawiedliwości przez państwo członkowskie w imieniu parlamentu narodowego. W ten sposób parlamenty narodowe uzyskały znaczenie, które może być porównane do statusu drugiej izby Parlamentu Europejskiego³⁵.

W sumie zaś wzmocniona w ten sposób pozycja PE i parlamentów narodowych państw członkowskich UE stanowi istotną przesłankę do legitymizacji procesów integracyjnych w Europie. Ma więc rację szef Parlamentu Europejskiego, profesor Jerzy Buzek, który mówi: „Wejście w życie traktatu z Lizbony to niezwykle ważne wydarzenie właśnie dlatego, że Parlament Europejski zyskuje większe kompetencje. To jedyna unijna instytucja wybierana bezpośrednio przez obywateli. Dzięki traktatowi mieszkańcy UE poprzez swoich przedstawicieli będą mieli więcej do powiedzenia. A to oznacza więcej demokracji. (...) Unia będzie bardziej efektywna, spójna i demokratyczna. Powinna też lepiej radzić sobie z globalnymi wyzwaniami. Jeżeli Unia będzie realizować swoje interesy na świecie i bronić wartości, na których się opiera, to tym lepiej dla Polski”³⁶.

³⁵ Ibidem, s. 110. Patrz także: J. Pawlicki, *Obywatel Europy*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009, s. 12; J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach...*, s. 122–130.

³⁶ Patrz J. Kowalska-Iszkowska, *Lekcja kompromisu*, Wywiad z szefem Parlamentu Europejskiego Jerzym Buzkiem, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009, s. 15–16. Por. także: J. Buzek, *Unia bardziej demokratyczna*, „Gazeta Wyborcza”, 30 XI 2009, s. 23. W artykule tym przewodniczący Parlamentu Europejskiego pisze, że: „Traktat z Lizbony zmienia na lepsze sposób zarządzania naszym kontynentem, zwiększając wpływ, jaki wywierają na funkcjonowanie Unii Europejskiej zarówno obywatele, jak i parlamenty państw członkowskich. Traktat ten daje obywatelom możliwość bardziej bezpośredniego wpływania na proces decyzyjny w Unii Europejskiej”.

W podobnym duchu wypowiada się dyrektorka Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce Marie – Th’er’ese Dufy – Haeusler podkreślając, że traktat lizboński nie wprowadza co prawda rewolucji, ale stanowi duży krok naprzód i dzięki „niemu nasz kontynent może odgrywać ważną rolę w coraz bardziej złożonym świecie”³⁷.

Traktat lizboński, ostatecznie określił – jeśli idzie o Parlament Europejski – górny pułap liczby posłów na 750 (nie wliczając przewodniczącego PE) oraz minimalną liczbę posłów, przypadającą na najmniej ludny kraj członkowski – 6 deputowanych. Ponadto ustalił, że rozdział miejsc ma mieć charakter degresywnie proporcjonalny³⁸. Oznacza to, że podział mandatów nie opiera się na uniwersalnej, matematycznej regule, a jest produktem porozumienia politycznego i ma charakter tymczasowy oraz będzie przedmiotem dyskusji w przyszłości, przy okazji wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku. Ponadto uzgodniono, że szczegółowy podział miejsc pomiędzy państwa członkowskie określi Rada Europejska na podstawie propozycji Parlamentu Europejskiego.

Zasady zgłaszania kandydatów na deputowanych oraz procedura wyborcza w każdym państwie członkowskim nadal podlegają odrębnym przepisom krajowym, mimo że traktat amsterdamski wprowadził, a lizboński podtrzymał, postanowienie dotyczące opracowania Europejskiej Ordynacji Wyborczej (art. 223): „Parlament Europejski opracuje projekt w celu ustanowienia przepisów niezbędnych do umożliwienia wybrania swoich członków w powszechnych wyborach bezpośrednich zgodnie z jednolitą procedurą we wszystkich Państwach Członkowskich lub zgodnie z zasadami wspólnymi dla wszystkich Państw Członkowskich”.

Jak już wspominałem, traktat lizboński wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku, a do wyborów do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2009 r. nie opracowano jednolitej, wspólnej ordynacji wyborczej, tzn. takiej, która obowiązywałaby w całej UE. Tak więc procedury wyborcze do PE w każdym państwie członkowskim nadal podlegają przepisom krajowym.

W traktacie lizbońskim zrezygnowano z prób uzgodnienia wspólnej procedury wyborczej z uwagi na specyficzne rozwiązania prawne w państwach członkowskich. Analizując systemy obowiązujące w krajach Unii można zauważyć, że istnieje zasada, zgodnie z którą okręgiem jest cały kraj lub też

³⁷ Patrz M.T. Duffy-Haeusler, *Lizbona jaka jest, nie każdy widzi*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009, s. 31.

³⁸ Patrz Ł. Sosnowski, *Podział mandatów do Parlamentu Europejskiego*, [w:] *Traktat z Lizbony – postanowienia, ocena, implikacje*, K. Smyk (red.), Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 152–162.

dany kraj dzieli się na okręgi, przy czym jest ich znacznie mniej w porównaniu do liczby obowiązującej w wyborach krajowych. Choć w większości krajów obowiązuje ordynacja proporcjonalna, która w poszczególnych państwach w różnym stopniu uwzględnia specyfikę wyborów do Parlamentu Europejskiego, to jednak silnie zakorzenione tradycje oparte na narodowym pojmowaniu demokracji powodują, że przy systemie rozdziału miejsc w Parlamencie nie są realizowane dwie kardynalne zasady: równości wyborów i równości szans partii politycznych³⁹.

W Polsce tryb wyborów do PE określa Ustawa – ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego z dnia 23 stycznia 2004 roku⁴⁰. Ustawa ta, poza trybem wyborów, ustala warunki wykonywania mandatu posła do PE oraz jego wygaśnięcie i utratę⁴¹. Zgodnie z przepisami wspólnotowymi i Konstytucją RP zasadę nielączenia mandatu posła do PE rozszerzono o te funkcje i stanowiska, które wynikają z zakazu łączenia z mandatem posła lub senatora. Ustawa przyznaje czynne prawo wyborcze obywatelom UE niebędącym obywatelami polskimi, którzy najpóźniej w dniu głosowania ukończyli 18 lat oraz zgodnie z prawem stale zamieszkują w Polsce. Zaś bierne prawo wyborcze odnosi się do osób, które ukończyły 21 lat i od co najmniej 5 lat stale zamieszkują w Polsce lub na terytorium innego państwa należącego do UE.

Dość kontrowersyjną sprawą wśród partii i ugrupowań politycznych jest obliczanie wyniku wyborów i rozdziału mandatów, który jest uzależniony zarówno od liczby uzyskanych głosów, jak i od frekwencji wyborczej w poszczególnych okręgach wyborczych. W podziale mandatów uwzględnia się wyłącznie listy okręgowe tych komitetów wyborczych, które otrzymały co najmniej 5% ważnych głosów w skali kraju. Podział wszystkich mandatów między uprawnione komitety jest dokonywany zgodnie z zasadą, że liczbę ważnych głosów oddanych łącznie na listy okręgowe komitetów wyborczych dzieli się kolejno przez: 1, 2, 3, 4 i dalsze liczby, aż do otrzymania ilorazów, z których da się uszeregować tyle kolejnych liczb, ile mandatów w PE przysługuje Polsce, a każdemu z komitetów przyznaje się tyle mandatów, ile przypada mu kolejnych największych liczb z ustalonych ilorazów. Kolejnym krokiem jest ustalenie liczby mandatów przypadających poszczególnym listom okręgowym. Uzyskuje się to, odrębnie dla każdego komitetu wyborczego,

³⁹ Patrz W. Szyborski, *Unia Europejska...*, s. 96.

⁴⁰ Patrz, *Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego*. Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Dz.U. RP Nr 25, poz. 219.

⁴¹ Szerzej na ten temat patrz: S. Gebethner, *Polska ustawa wyborcza do Parlamentu Europejskiego*, [w:] *Parlament Europejski i parlamenty narodowe*, (red.) B. Banaszak, Wrocław 2004, s. 81–103.

mnożąc liczbę głosów ważnych oddanych na listę okręgową danego komitetu kolejno w każdym okręgu przez liczbę przypadających danemu komitetowi mandatów, a tak otrzymany iloczyn dzielimy przez liczbę głosów ważnych oddanych przez wyborców we wszystkich okręgach na dany komitet. Wartość liczby całkowitej uzyskanego ilorazu oznacza liczbę mandatów przypadających danej liście okręgowej. Mandaty przypadające danej liście okręgowej uzyskują kandydaci w kolejności otrzymanej liczby głosów⁴².

Nic więc dziwnego, że powyższe skomplikowane obliczenia wynikające z powiązania rozdziału mandatów z liczbą oddanych głosów w poszczególnych okręgach, jak i sam podział kraju na okręgi wzbudziły w wyborach do PE przeprowadzonych w Polsce w 2009 r. liczne kontrowersje i zastrzeżenia. Uważam, że ordynacja ta musi ulec zmianie i być bardziej przejrzystą, po prostu demokratyczną, zrozumiałą dla obywatela.

Warto także podkreślić, że partiom politycznym czy komitetom wyborczym przysługuje prawo do dotacji z budżetu państwa, tzw. dotacji podmiotowej, za każdy uzyskany mandat do PE. Wysokość przysługującej dotacji podmiotowej określa się, dzieląc równą liczbę wyborców, którzy oddali głosy, przez liczbę wybieranych w Polsce posłów do PE, a tak uzyskany iloraz mnożąc przez liczbę mandatów uzyskanych przez dany komitet wyborczy.

Konkludując, chciałbym zauważyć, że tym bardziej należy jak najszybciej opracować i wcielić w życie nową, jednolitą dla całej Unii Europejskiej ordynację wyborczą do PE, gdyż jej brak powoduje liczne problemy i spory natury politycznej i prawnej. Czy uda się to zrealizować do kolejnych, czyli w 2014 roku wyborów do PE? Dziś nie sposób jednoznacznie odpowiedzieć, ale raczej nie będzie to łatwe. Tak jak niełatwo będzie poprawić frekwencję podczas kolejnych wyborów do PE, która z roku na rok spada i osiągnęła poziom blisko dwadzieścia punktów procentowych. I tak, o ile podczas pierwszych wyborów w 1979 r. udział wzięło 63% uprawnionych do głosowania, to w 1984 r. – 61%, w 1989 – 58,5%, w 1994 – 56,8%, w 1999 – 49,8%, w 2004 – 45,7% a w 2009 roku – 43% (w tym w Polsce – 24,53%)⁴³.

Analiza frekwencji wyborczej dowodzi, poza jej ogólnym spadkiem, duże rozbieżności wśród państw członkowskich, i to tak w grupie „starych”, jak i „nowych” członków UE. Przyczyn tego stanu rzeczy jest wiele, a głównie jest to efekt:

- niedostatku wiedzy na temat PE, jego uprawnień i roli;
- świadomości, że wybory nie stanowią formy wyłaniania unijnego „rządu”;

⁴² Patrz W. Tomaszewski, *Parlament Europejski...*, s. 15.

⁴³ Patrz W. Szymborski, *Unia Europejska...*, s. 100.

- przekonania, że Parlament trawi korupcją, podobnie jak inne instytucje wspólnotowe;
- przekonania, że PE jest tylko miejscem popisów krasomówczych, sporów i kłótni o charakterze politycznym;
- faktu, że wybory w rzeczywistości nie dotyczą jednoznacznie spraw europejskich, lecz stanowią niezależne wybory krajowe, bez żadnych skutków praktycznych dla zwykłego obywatela;
- ogólnej bierności społeczeństw i spadku frekwencji w krajowych wyborach lokalnych, regionalnych i ogólnokrajowych⁴⁴.

Analitycy i eksperci od spraw unijnych dopatrują się małego zainteresowania wyborami do PE także w tym, że nie ma prawdziwie europejskich kwestii, które poruszałyby wyborców, albo które bezpośrednio służyłyby ich interesom. Daje tu o sobie znać wciąż niski poziom kultury politycznej i brak świadomości obywatelskiej u większości mieszkańców Europy. Poza tym, praktyczne we wszystkich krajach eurowybory traktowane są jako test przed kolejnymi wyborami w kraju. Obywatele Unii Europejskiej ignorują te wybory, gdyż sądzą, że niewiele od nich zależy⁴⁵, wciąż nie wierzą, że ich głos może przesądzić o tym, czy Parlament Europejski będzie bardziej prawicowy (czyli wolnorynkowy), czy też bardziej lewicowy (kładący nacisk na ochronę pracowników i ich rodzin).

PARLAMENT EUROPEJSKI PO WYBORACH Z CZERWCA 2009 ROKU

Wybory do Parlamentu Europejskiego VII kadencji, czyli na lata 2009–2014, odbywały się w dniach od 4 do 7 czerwca 2009 r. Jako pierwsi już 4 czerwca 2009 r. głosowali Brytyjczycy i Holendrzy, a Polacy – jak większość – Europejczyków – poszli do urn wyborczych w niedzielę – 7 czerwca 2009 r. W trwających od czwartku do niedzieli wyborach (prawo głosu miało 375 mln obywateli z 27 krajów), zostało wybranych 736 europosłów, a frekwencja wyniosła 43%. W Polsce wybraliśmy 50 deputowanych, przy frekwencji 24,53%, która była o około 4% wyższa niż w 2004 r., co dało nam szóste miejsce w PE. Warto tutaj przypomnieć, że liczba mandatów zależy od wielkości populacji: najwięcej eurodeputowanych mają w związku z tym Niemcy – 99, a najmniej Malta – pięciu.

⁴⁴ Patrz W. Nicoll, T. Salmon, *Zrozumieć Unię Europejską*, Warszawa 2002, s. 122; K. Zajączkowski, *Rola i pozycja Parlamentu Europejskiego w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2004, nr 2, s. 111–113.

⁴⁵ Patrz R. Markowski, *Wybory drugiej kategorii*, „Gazeta Wyborcza”, 18 V 2009.

De facto w PE VII kadencji mamy 51 posłów, gdyż jeden mandat zdobyła Akcja Wyborcza Polaków na Litwie, która dostała 8,46% poparcia od Polaków na Wileńszczyźnie. Jej kandydatem do PE był i został wybrany Waldemar Tomaszewski, który wcześniej bezskutecznie ubiegał się o fotel prezydenta Litwy⁴⁶.

Kampania wyborcza w całej Europie także w Polsce była niemerytoryczna, ospała, nijaka i przebiegała w cieniu finansowego i gospodarczego kryzysu, który sprzyjał eurosceptykom i partiom nacjonalistycznym. Szczególnie aktywnymi w tej kampanii wyborczej byli członkowie partii nacjonalistycznych i antyeuropejskich na Węgrzech, w Wielkiej Brytanii, Belgii, Austrii, Szwecji i Holandii. W rezultacie tego spory odsetek Szwedów zaufał Partii Piratów, która opowiada się m.in. za ochroną prywatności internautów, wolnością ściągania filmów i muzyki z Internetu. Na Węgrzech mandat do europarlamentu zdobył Jobbik, który prowadził kampanię pod hasłem „Węgry dla Węgrów”. Prawie 17% Holendrów oddało głosy na ksenofobiczną Partię Wolności Geerta Wildera, która chce wyrzucić z kraju muzułmanów i zapowiada, że rozsadzi od wewnątrz Parlament Europejski. Belgów omamiła zaś skrajnie liberalna i demagogiczna dla jednych, a populistyczno-prawicowa dla drugich flamandzka partia Lista Dedeckera, która opowiada się za ograniczeniem integracji europejskiej wyłącznie do wspólnego rynku oraz za wstrzymaniem rozszerzania UE. W Austrii eurowybory potwierdziły, że trzecią siłą w państwie jest populistyczna Partia Wolności, którą niegdyś kierował, a w 2000 roku wprowadził do rządu Jörg Heider. Kampanię do PE Partia Wolności prowadziła pod hasłem „Zachód dla chrześcijan”. Z kolei Brytyjczycy głosowali chętnie na kandydatów z Partii Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP, która opowiada się za wystąpieniem Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej, ograniczeniem integracji do umowy o wolnym handlu i powstrzymaniem integracji. Partie skrajne nie są nowością w Parlamencie Europejskim. Były w nim obecne w poprzednich kadencjach. Jednak to, co jest niepokojące to to, że cieszą się one coraz większym poparciem społecznym, a na forum PE utrudniają prowadzenie pronijnej polityki⁴⁷.

Natomiast paradoksalnie, ale na kryzysie nie udało się zyskać politycznie lewicy. W rezultacie wybory wygrała prawica, m.in. w Niemczech, Francji, Włoszech, Wielkiej Brytanii, a w nowym PE znalazło się więcej partii skrajnych i populistycznych⁴⁸.

⁴⁶ „Rzeczpospolita”, 9 VI 2009; „Metro”, 9 VI 2009.

⁴⁷ Patrz J. Pawlicki, *Skrajni politycy idą na Europę*, „Gazeta Wyborcza”, 8 VI 2009; D. ‘Cosi’c, *Po co nam Europarlament*, „Wprost – Ligot”, 31 V 2009, s. 28–35.

⁴⁸ Patrz M. Ostrowski, P. Świeboda, *Naprzód Europo*, „Polityka”, 25 VII 2009, s. 16–17; D. Pszczółkowska, *Kryzys pomaga eurosceptykom*, „Gazeta Wyborcza”, 6–7 VI 2009, s. 9.

W Parlamencie Europejskim, wyłonionym podczas wyborów w 2009 roku, ostatecznie ukształtowało się i działa siedem następujących frakcji politycznych:

1. Europejska Partia Ludowa – Europejscy Demokraci (EPP – ED) – 265 mandatów, skupiająca przedstawicieli partii chadeckich i częściowo liberalnych, od włoskiego Ludu Wolności Silvia Berlusconi, poprzez niemiecką CDU/CSU, polską Platformę Obywatelską (15 posłów) i PSL (3 posłów), po francuską Unię na rzecz Ruchu Ludowego Nicolasa Sarkozy'ego. Są zwolennikami federalnej Unii Europejskiej.
2. Partia Europejskich Socjalistów (PES) – 184 mandaty, zrzeszająca przedstawicieli partii socjalistycznych i socjaldemokratycznych – od brytyjskiej Partii Pracy poprzez niemiecką SPD, polskich SLD –UP (4 posłów), do Partii Socjalistycznej we Francji i w Hiszpanii. Opowiada się za modelem socjalnym Unii, który łączy rynek z ochroną socjalną.
3. Partia Porozumienia Liberalistów i Demokratów na rzecz Europy (ALDE) – 84 mandaty, skupiająca przedstawicieli partii liberalnych (europejscy liberałowie), takich jak brytyjscy Liberalni demokraci, a z Polski – UW. Opowiadają się za dalszym rozszerzeniem UE i zwalczaniem zbędnej biurokracji.
4. Grupa Zielonych/Wolne Przymierze Europejskie (Regens/EFA) – 55 mandatów, frakcja skupiająca członków partii zielonych oraz bezpartyjne narodowe (centrolewicowe).
5. Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy (ECR) – 55 mandatów, gromadzący przedstawicieli partii, których celem jest obrona państwa narodowego, w tym 15 posłów Prawa i Sprawiedliwości. Wypowiadają się przeciwko dalszej integracji politycznej UE.
6. Zjednoczona Lewica Europejska/Zielona Lewica Nordycka (GUE/NGL) – 35 mandatów, skupiająca partie komunistyczne i zielone partie lewicowe. Jest to marginalna frakcja zrzeszająca radykalnych socjalistów i komunistów.
7. Europa Wolności i Demokracji (EFD) – 30 mandatów, skupiająca przedstawicieli partii konserwatywnych. Jest to frakcja eurosceptyków i narodowych konserwatystów, przeciwników traktatu z Lizbony.

Pozostali to deputowani niezrzeszeni (NA) – 28 mandatów, niezwiązani z żadnym ugrupowaniem lub reprezentujący bardzo różne partie polityczne, których nie łączy program polityczny⁴⁹.

Chciałbym podkreślić, że w Parlamencie Europejskim posłowie zasiadają właśnie w owych grupach politycznych (frakcjach), a nie narodowych. Polacy

⁴⁹ Patrz W. Szyborski, *Unia Europejska...*, s. 99; „Metro”, 9 VI 2009.

są skoncentrowani w trzech frakcjach: PO i PSL w grupie chadeckiej, SLD w grupie socjalistycznej, a PiS – w grupie konserwatystów i reformatorów. We frakcjach odbywa się główna działalność polityczna. Decyzje, które są podejmowane podczas plenarnych posiedzeń PE, tak naprawdę zapadają wcześniej – w trakcie spotkań frakcji odbywających się w tygodniu poprzedzającym plenarne posiedzenia. Kluby polityczne podczas tych rozmów starają się wypracować wspólne stanowisko w danej sprawie i przygotować strategię wywierania wpływu na bieg wydarzeń.

Natomiast rola, jaką odgrywają poszczególni deputowani w PE, zależy w dużej mierze od ich znajomości tematyki europejskiej, języków obcych i doświadczenia. W związku z tym bardzo istotne są ich kompetencje merytoryczne oraz lingwistyczne, a nie tylko chęć zdobycia dobrze płatnego stanowiska. Notabene, polscy eurodeputowani w obecnej kadencji PE zarabiają miesięcznie tyle samo co przedstawiciele innych państw – 7665 euro, czyli bardzo dużo. Dodatkowo dostają 287 euro diety za każdy dzień posiedzenia plenarnego PE, a także zwrot kosztów podróży. Poza tym po pięcioletniej kadencji europoseł może liczyć na emeryturę miesięczną w wysokości 1,3 tys. euro⁵⁰.

Polscy eurodeputowani nie wypadają – generalnie rzecz biorąc – źle w Parlamencie Europejskim. W poprzedniej kadencji, dla nas pierwszej, nasi posłowie bywali nagradzani, m.in. przez magazyn „Parlament”, wśród nich Jerzy Buzek, Jan Olbrycht i Bogusław Liberadzki. Dobrą opinią cieszyli się Jacek Saryusz-Wolski, Jerzy Buzek, który został wybrany przez wszystkich posłów PE na eurodeputowanego roku 2006, Janusz Onyszkiewicz, Dariusz Rosati, Genowefa Grabowska, Wojciech Roszkowski czy Bogusław Sonik, nie mówiąc już o tragicznie zmarłym Bronisławie Geremku, który w parlamentarnych kuluarach uchodził za guru. W wewnętrznym opracowaniu PE z maja 2009 roku (sprawdzano m.in. obecność na posiedzeniach, liczbę zgłaszanych poprawek i wystąpień) polscy eurodeputowani znaleźli się w pierwszej dwudziestce⁵¹.

Równie dobrze wygląda sytuacja w bieżącej kadencji, choć wśród wybranych naszych 50 europosłów 31 to nowicjusze⁵². Ale za to mamy stanowisko przewodniczącego i wiceprzewodniczącego PE w osobach Jerzego Buzka i Mariusza Kamińskiego. Mamy też jednego komisarza Janusza Lewandow-

⁵⁰ Patrz A. Dąbrowska, *Tabory europosłów*, „Polityka”, 15 VIII 2009.

⁵¹ Szerzej na ten temat patrz: I. Albrycht (red.), *Ranking polskich eurodeputowanych. Raport*, Instytut Kościuszki, Kraków 2009; J. Stróżyk, *Polscy prymusi i maruderzy w PE*, „Rzeczpospolita”, 7 IV 2009.

⁵² Patrz K. Niklewicz, D. Uhli, *Nasi przedstawiciele w Parlamencie Europejskim*, „Gazeta Wyborcza”, 20 IV 2009; T. Bielecki, *Nasi w Strasburgu. Oceny za pierwszy semestr*, „Gazeta Wyborcza”, 10 II 2010.

skiego, odpowiedzialnego za unijny budżet. Poza tym w nowej kadencji PE polska eurodeputowana Lidia Geringer de Oedenberg została jednym z sześciu kwestorów, a była polska komisarz Danuta Hübner jest przewodniczącą Komisji Rozwoju Regionalnego.

Wybory do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2009 r. w Polsce bezkonkurencyjnie wygrała Platforma Obywatelska, zdobywając 25 mandatów (44,43% głosów). Na drugim miejscu uplasowało się Prawo i Sprawiedliwość, zdobywając 15 mandatów (27,40% głosów). Dalej SLD – UP – 7 mandatów (12,34% głosów) i PSL – 3 mandaty (7,01% głosów). Pozostałe partie nie przekroczyły 5% progu wyborczego. Jedną z największych przegranych okazała się Centrolewica – Porozumienie dla Przyszłości, potocznie znana jako Partia Dariusza Rosatego. W PE, w porównaniu z wyborami w 2004 roku, nie znalazła się eurosceptyczna Liga Polskich Rodzin, która wówczas zajęła drugą pozycję i była częściowo naszą twarzą w tej unijnej instytucji. Śladu nie ma też po Samoobronie. Mamy za to silną reprezentację w Europejskiej Partii Ludowej (28 europosłów z PO i PSL), w której Platforma Obywatelska i PSL są jednym z rozgrywających. Nie ma więc już wśród polskich eurodeputowanych biało-czerwonych krawatów, jest mniej agresji, za to więcej kompetencji i pewności siebie. Generalnie rzecz biorąc, do PE wybraliśmy dobrych kandydatów, bowiem są to profesjonaliści, politycy o umiarkowanych poglądach i myślący w kategoriach naszej racji stanu i Europy. Szkoda tylko, że zabrakło wśród nich dotychczasowych, doświadczonych eurodeputowanych, zwłaszcza Dariusza Rosatego i Janusza Onyszkiewicza.

Ostatnie wybory do PE i ich wyniki potwierdziły, iż zgodnie z ordynacją wyborczą, która słusznie jest uważana za „piekielną”, aby odnieść sukces partia musi być silna, duża i mieć znakomitych, rozpoznawalnych kandydatów na europosłów.

Wyniki wyborów z czerwca 2009 r. do PE zarówno w Europie, jak i w Polsce pokazują, iż w zasadzie skończył się zarówno euroentuzjazm, jak i eurosceptycyzm, a zwyciężył europragmatyzm, tak potrzebny Unii Europejskiej i Polsce⁵³.

Ukoronowaniem wyborów do PE w czerwcu 2009 r. był wybór jego przewodniczącego, którym w dniu 14 lipca 2009 r. został faworyt eurowyborów w Polsce profesor Jerzy Buzek, uzyskując 555 głosów z 713 oddanych⁵⁴. Wybory były tajne, ale wcześniej polskiego kandydata oficjalnie poparły naj-

⁵³ Patrz P. Świeboda, *Polska z tarczą, Europa na tarczy*, „Gazeta Wyborcza”, 9 VI 2009, s. 13.

⁵⁴ Patrz A. Słojewska, *Polska ma szefa w Unii*, „Rzeczpospolita”, 15 VII 2009.

ważniejsze grupy polityczne: chadecy, socjaliści, liberałowie, Zieloni i konserwatyści. Jerzy Buzek, były polski premier, jest człowiekiem dobrze znanym w Parlamencie Europejskim, gdzie powszechnie docenia się jego kompetencje, kulturę osobistą, zdolności negocjacyjne i gotowość do kompromisu.

Wybór Jerzego Buzka, osoby spoza dawnej „żelaznej kurtyny”, ma wymowę symboliczną, kończy bowiem podział Europy na Wschód i Zachód, zakończył też podział w Unii Europejskiej na starych i nowych członków.

ZAKOŃCZENIE

Eurowybory w 2009 roku wraz z wejściem w życie z dniem 1 grudnia 2009 roku traktatu z Lizbony stanowią cezurę nie tylko w historii Parlamentu Europejskiego, ale także w dziejach europejskiej integracji i będącej ich efektem Unii Europejskiej. Zakończył się bowiem trwający już ponad dziesięć lat proces reformowania UE, jeśli przyjmiemy, że traktat amsterdamski o Unii Europejskiej, który wszedł w życie z dniem 1 maja 1999 r. był pierwszym etapem dostosowywania Unii Europejskiej, powstałej na podstawie traktatu z Maastricht do nowych potrzeb i wyzwań. Następnie był traktat nicejski o UE z 2000 r. oraz traktat potocznie zwany konstytucyjnym z 2004 r., ale żaden z nich nie okazał się zgodny z oczekiwaniami wszystkich członków Unii.

Dopiero traktat z Lizbony, który radykalnie reformuje unijne instytucje, a szczególnie zaś wzmacnia Parlament Europejski sprawił, że UE jest dziś w stanie stawić czoła czekającym ją wyzwaniom i stać się jednym z najważniejszych filarów w kształtującym się na świecie nowym, wielobiegunowym systemie międzynarodowym (ładzie multipolarnym). Wyzwania te wynikają zarówno z sytuacji w samej Unii, jak i dotyczą jej środowiska międzynarodowego. W pierwszym przypadku chodzi o umocnienie spójności Unii, zwiększenie możliwości podejmowania decyzji na zasadzie większości kwalifikowanej, wyrównywanie poziomu w rozwoju gospodarczym i społecznym między państwami członkowskimi, skuteczne funkcjonowanie Unii jako obszaru demokracji, pokoju, sprawiedliwości i bezpieczeństwa oraz poszanowania praw człowieka, jak też strefy solidarności w dziedzinie bezpieczeństwa militarnego i energetycznego. W drugim – o zapewnienie UE możliwości odgrywania należytej jej roli w zglobalizowanym świecie. Chodzi o tworzenie warunków do wywierania przez Unię istotnego wpływu na procesy międzynarodowe i współkształtowanie nowego ładu międzynarodowego, w którym Europa nie będzie zmarginalizowana ani zagrożona przez nowe potęgi i ośrodki decyzyjne.

BIBLIOGRAFIA

- Albrycht I. (red.), *Ranking polskich eurodeputowanych. Raport*, Instytut Kościuszki, Kraków 2009.
- Ash T.G., *Unia zostaje w tyle*, „Gazeta Wyborcza”, 10–11 I 2009.
- Barcz J., *Przewodnik po traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską*, wyd. 1, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008.
- Barcz J., *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Dynamika i główne kierunki reformy ustrojowej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010.
- Bielecki T., *Nasi w Strasburgu. Oceny za pierwszy semestr*, „Gazeta Wyborcza”, 10 II 2010.
- Buzek J., *Unia bardziej demokratyczna*, „Gazeta Wyborcza”, 30 XI 2009.
- Cała-Wacinkiewicz E., *System instytucjonalny Unii Europejskiej z uwzględnieniem postanowień traktatu lizbońskiego*, Warszawa 2009.
- Chruściak R., *Ratyfikacja traktatu z Lizbony. Spory polityczne i prawne*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2010.
- Dąbrowska A., *Tabory europosłów*, „Polityka”, 15 VIII 2009.
- Dynia E., *Integracja europejska*, LexisNexis, Warszawa 2004.
- Fiszler J.M., *Konsekwencje polityczne członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Fakty i mity*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, międzynarodowe, społeczno-gospodarcze i wojskowe*, (red.) J.M. Fiszler, ISP PAN, Warszawa 2009.
- Fiszler J.M., *Skutki światowego kryzysu finansowego dla Polski*, [w:] *Światowy kryzys finansowy. Przyczyny i skutki*, (red.) P. Bożyk, WSE-I, Warszawa 2009.
- Galster J., *Parlament Europejski, system instytucjonalny i rzeczywistość*, „Sprawy Międzynarodowe” 1988, nr 3.
- Gebethner S., *Polska ustawa wyborcza do Parlamentu Europejskiego*, [w:] *Parlament Europejski i parlamenty narodowe*, (red.) B. Banaszak, Wrocław 2004.
- Konopacki S., *Pięć lat po akcesji*, „Przegląd Polityczny” 2009, nr 7.
- Kowalska-Iszkowska J., *Lekcja kompromisu*, Wywiad z szefem Parlamentu Europejskiego Jerzym Buzkiem, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009.
- Kruk M., Popławska E., *Parlamenty a integracja europejska*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.
- Łastawski K., *Historia integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Łastawski K., *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.

- Markowski R., *Wybory drugiej kategorii*, „Gazeta Wyborcza”, 18 V 2009.
- Marczak M., *I kto tu rządzi?*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009.
- Marszałek-Kawa J., *Parlament Europejski a parlamenty narodowe w państwach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Michałowska-Gorywoda K., *Podejmowanie decyzji w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2002.
- Mik C. (red.), *Unia Europejska w dobie reform*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2004.
- Muszyński M., Hambura S., *Traktat o Unii Europejskiej z komentarzem*, Studio Sto, Bielsko-Biała 2001.
- Niklewicz K., Uhli D., *Nasi przedstawiciele w Parlamencie Europejskim*, „Gazeta Wyborcza”, 20 IV 2009.
- 5 lat Polski w Unii Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2009.
- Pawlicki J., *Obywatel Europy*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009.
- Pawlicki J., *Średni kraj na dorobku*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009.
- Pawlicki J., *Skrajni politycy idą na Europę*, „Gazeta Wyborcza”, 8 VI 2009.
- Polska 2009 – raport o stanie gospodarki*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.
- Pszczółkowska D., *Kryzys pomaga eurosceptykom*, „Gazeta Wyborcza”, 6–7 VI 2009.
- Rosati D.K., (red.), *Euro – ekonomia i polityka*, Oficyna Wydawnicza WSHiP, Warszawa 2009.
- Sajdak K., *Bez hymnu i flagi. Europa nie będzie ponadnarodowym superpaństwem*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009.
- Skotnicka-Illasiewicz E., (red.), *5 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej w perspektywie społecznej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2009.
- Skwieciński P., *Europarlament – cicha, rosnąca potęga*, „Rzeczpospolita”, 8 VI 2009.
- Słojewska A., *Polska ma szefa w Unii*, „Rzeczpospolita”, 15 VII 2009.
- Smolar E., *Niepokoje i nadzieje*, [w:] *Polska w Unii. Pierwsze 5 lat*, „Polityka”, Dodatek do tygodnika, 2009, nr 17.
- Smyk K. (red.), *Traktat z Lizbony – postanowienia, ocena, implikacje*, Biuletyn analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008.
- Stróżyk J., *Polscy prymusi i maruderzy w PE*, „Rzeczpospolita”, 7 IV 2009.

- Szacki W., *Pięć lat w Unii Europejskiej*, „Gazeta Wyborcza”, 5 I 2009.
- Szacki W., *Polacy pęcznią z dumy ze swoich osiągnięć*, „Gazeta Wyborcza”, 5 I 2009.
- Szymborski W., *Unia Europejska. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo Edukacyjne WERS, Bydgoszcz 2009.
- Świeboda P., *Rewolucja bez rewolucji*, „Newsweek Polska”, Dodatek specjalny, grudzień 2009.
- Świeboda P., *System instytucjonalny Unii Europejskiej w traktacie z Lizbony – konsekwencje i wyzwania*, [w:] *Traktat z Lizbony – postanowienia, ocena, implikacje*, (red.) K. Smyk, Biuletyn analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008.
- Świeboda P., *Polska z tarczą. Europa na tarczy*, „Gazeta Wyborcza”, 9 VI 2009.
- Tomaszewski W., *Parlament Europejski*, [w:] *Unia Europejska na początku XXI wieku*, (red.) Tomaszewski W., Chelminiak A., Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2009.
- Tosiek P, Wicha M., *Parlament Europejski. Prawo i polityka*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2007.
- Trzaskowski R., *Dynamika reformy systemu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005.
- Wierzchowska A., *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Wildstein B., *Europejski spektakl pozorów*, „Rzeczpospolita”, 2 VI 2009.
- Wysokińska Z., Witkowska J., *Integracja europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- Zajączkowski K., *Rola i pozycja Parlamentu Europejskiego w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2004, nr 2.
- Zuchowicz K., *Węgrzy liczą na Polskę*, „Życie Warszawy”, 1–2 VI 2010.

STRESZCZENIE

Parlament Europejski to jeden z głównych i najważniejszych organów Wspólnot i Unii Europejskiej, którego kompetencje i udział w procesie decyzyjnym tych instytucji systematycznie rosną, zwiększając się wraz z każdym kolejno wprowadzanym w życie traktatem reformującym.

Celem niniejszego artykułu jest próba pokazania Parlamentu Europejskiego po ostatnich wielkich wydarzeniach w Unii Europejskiej, czyli po wyborach z czerwca 2009 r. i po wejściu w życie traktatu lizbońskiego z dniem 1 grudnia 2009 r.

Autor stara się dać odpowiedź na wiele pytań związanych z ostatnimi eurowyborami i traktatem z Lizbony. Próbuje pokazać, jak te wybory i traktat lizboński zmieniły oblicze Parlamentu Europejskiego i wzmocniły jego kompetencje. Stawia wiele ciekawych tez, m.in., że eurowybory z 2009 r. wraz z wejściem w życie traktatu z Lizbony stanowią ważną cezurę nie tylko w dziejach Parlamentu Europejskiego, ale także w historii europejskiej integracji i będącej jej efektem Unii Europejskiej. W artykule tym jest też wiele odniesień do Polski i jej doświadczeń zdobytych po akcesji w 2004 r. do Unii Europejskiej i w Parlamencie Europejskim. Autor dowodzi, że dziś Polacy są zadowoleni z członkostwa w Unii Europejskiej, czują się już pewniej w Parlamencie Europejskim i w ogóle na unijnych salonach.

SUMMARY

The European Parliament is one of the major and most important organs of the European Union and Communities and its role and participation in those institutions' decision making process increases systematically, simultaneously with every successive reforming treaty entering into force. The present article is an attempt to present the European Parliament after the latest great events in the European Union, i.e. the election of June 2009 and 1 December 2009, when the Treaty of Lisbon came into force.

The author attempts to answer numerous questions that are asked in connection with the last European election and the Treaty of Lisbon. He tries to show how this election and the Treaty of Lisbon changed the image of the European Parliament and strengthened its competence. He proposes many interesting theses, including one that the European election of 2009 together with the treaty of Lisbon are a turning point not only in the history of the European Parliament but also the history of the European integration and its effect: the European Union. In the article, there are many references to Poland and its experiences after the accession to the European Union in 2004 and in the European Parliament. The author proves that today the Poles are satisfied with the European Union membership and feel more confident in the European Parliament and in all the European Union salons.