

**Uniwersytet im Adama Mickiewicza**  
**Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa**  
**Zakład Badań Niemcoznawczych**

**Adam Barabasza/ Bogdan Koszel/  
Malwina Księżniakiewicz**

**Przywódstwo Niemiec i Francji w Unii Europejskiej w  
XXI w. Problemy i wyzwania**

**Poznań 2016**

**Wykonano w ramach projektu badawczego Narodowego Centrum  
Nauki „Przywódstwo Niemiec i Francji w Unii Europejskiej w XXI w.  
Problemy i wyzwania” UMO-2013/09/B/HS5/00433**

## Spis treści

<b>I. Rola Niemiec i Francji w realizacji tzw. trzech filarów traktatu z Maastricht.....</b>	<b>3</b>
1. Unia Walutowo-Gospodarcza. Kryzys finansowy strefy euro	
2. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa. Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony	
3. Współpraca wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Problem uchodźców (2015-2016)	
<b>II. Kontrowersje wokół kształtu ustrojowo-instytucjonalnego Unii Europejskiej.....</b>	<b>75</b>
1. Konstytucja dla Europy	
2. Traktat lizboński	
3. Niemiecka koncepcja <i>mehr Europa</i>	
4. Perspektywa <i>Brexit</i>	
<b>III. Europejska Polityka Sąsiedztwa. Perspektywy poszerzania UE o nowych członków.....</b>	<b>118</b>
1. Unia dla Śródziemnomorza	
3. Partnerstwo dla Modernizacji z Rosją	
3. Partnerstwo Wschodnie	
4. Ukraina i Turcja – niechciani partnerzy	
<b>IV. Rola kooperacji bilateralnej w polityce europejskiej Niemiec i Francji.....</b>	<b>221</b>
1. Schröder i Chirac	
2. „Merkozy”	
3. 50 rocznica traktatu elizejskiego	
4. „Merkollande”?	
3. Współpraca i rozbieżności w polityce klimatycznej i energetycznej	
<b>Konkluzje.....</b>	<b>248</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>253</b>

## **I. Rola Niemiec i Francji w realizacji tzw. trzech filarów traktatu z Maastricht**

### **1. Unia Walutowo-Gospodarcza. Kryzys finansowy strefy euro**

Po wejściu w życie Jednolitego Aktu Europejskiego w lipcu 1987 r. Niemcy i Francja kładły duży nacisk na urzeczywistnienie unii walutowej, gdyż jak słusznie sądzono, było to niezbędną koniecznością dla sprawnego funkcjonowania uruchomionego w 1993 r. rynku wewnętrznego. W wyniku ustaleń przyjętych podczas spotkania kanclerza Helmuta Kohla z prezydentem Françoisem Mitterrandem w Hanowerze w czerwcu 1988 r., ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej Jacques Delors otrzymał zadanie opracowania szczegółowego planu dochodzenia do unii walutowej. Raport Delorsa przedłożony 17 kwietnia 1989 r. i zatwierdzony później przez Radę Europejską zakładał trójstopniowe wprowadzanie unii walutowej od 1 lipca 1990 r. do połowy roku 2002. W tym okresie nastąpić miała harmonizacja polityki pieniężnej państw tworzących unię walutową, liberalizacja rynków finansowych, ustanowienie Europejskiego Banku Centralnego oraz Europejskiego Systemu Banków Centralnych, wprowadzenie nowej waluty do obiegu międzybankowego i następnie powszechnego<sup>1</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że sporo zamieszania do przygotowanych wcześniej planów i założeń integracyjnych wprowadziło obalenie muru berlińskiego w listopadzie 1989 r. i perspektywa zjednoczenia obu państw niemieckich. We Francji pojawiły się obawy, czy po reunifikacji zjednoczone Niemcy utrzymają proeuropejski kurs i nadal będzie im zależeć na zjednoczeniu Europy, czy też odurzone odzyskaną wielkością próbować będą sił w polityce światowej<sup>2</sup>. Dążenie do utrzymania europeizacji Niemiec i silnego przywiązania ich do europejskiej konstrukcji zmotywowały prezydenta Francji do przyspieszenia prac nad wprowadzeniem programu wspólnej waluty. Miało stać się to kosztem ograniczenia francuskiej suwerenności, którą w tym kraju ceniono szczególnie wysoko. Niemcy godziły się na takie rozwiązanie. Na ołtarzu jedności europejskiej położyły swój największy skarb – markę zachodnioniemiecką. Dały jednocześnie do zrozumienia, że należy dołożyć wszelkich starań, by wspólna waluta

---

<sup>1</sup> L. Oręziak, *Unia walutowa i gospodarcza pod koniec XX wieku?*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4-6/1992, s.53-64.

<sup>2</sup> Zob. B.Koszel, *United Germany. Hope or Danger for Europe ? ,w: Poland and European Communities.* Red. I. Komorowski, R. Stawarska, Poznań 1994, s. 39- 47.

siłą nie ustępowała marce, symbolu niemieckiego sukcesu gospodarczego i międzynarodowego prestiżu RFN.

22 marca 1991 r. podpisano francusko-niemieckie porozumienie, które zakładało konieczność utrzymania terminów etapów wprowadzania unii walutowo-gospodarczej i szło po myśli niemieckich elit politycznych i finansowych. Uwzględniono postulaty prezesa Bundesbanku Karla Otto Pöhl, który uważał, że najważniejszym zadaniem w ramach unii walutowej jest zagwarantowanie niezależności Europejskiego Banku Centralnego i tym samym prowadzonej przez niego polityki pieniężnej. Jego autonomia i funkcje kontrolne zapewnić miały dyscyplinę fiskalną państw członkowskich gotowych do wprowadzenia wspólnej waluty<sup>3</sup>.

Postanowienia traktatu z Maastricht dotyczące unii walutowej zostały w dużym stopniu ukształtowane zgodnie z koncepcją niemiecką. Jeszcze przed wejściem traktatu z Maastricht w życie na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej 29 października 1993 r. w Brukseli ustalono, że to właśnie w metropolii finansowej Niemiec – Frankfurt nad Menem ulokowana zostanie siedziba Europejskiego Instytutu Walutowego (EIW), który później miał przekształcić się w Europejski Bank Centralny (EBC), przyszłego emitenta wspólnej waluty. Tę propozycję wspierali Francuzi, choć początkowo ze swej strony sugerowali Lyon. Już w połowie 1993 r. prezydent Mitterrand podjął taką decyzję, uważając, iż ulokowanie tak ważnej i prestiżowej instytucji pozwoli wschodniemu sąsiadowi Francji łatwiej rozstać się z marką niemiecką. Jak było do przewidzenia, Niemcy przyjęli takie rozwiązanie z nieskrywanym zadowoleniem. W specjalnym oświadczeniu kanclerz H. Kohl wyraził z tego powodu „nadzwyczajną radość” przyznając, że decyzja ta ma duże znaczenie dla rozwoju unii walutowo-gospodarczej i dla samej Republiki Federalnej<sup>4</sup>.

Struktura Europejskiej Sieci Banków Centralnych (ESBC) składającej się z EBC i banków centralnych państw członkowskich, kompetencje i polityczna niezależność do złudzenia odzwierciedlały uregulowania obowiązujące w Niemieckim Banku Federalnym. Niemcom też, wbrew woli Francji, udało się przeforsować kandydaturę Holendra Willema (Wima) Duisenberga na stanowisko pierwszego prezesa EBC. Preferowany przez Francję Jean-Claude Trichet objął tę funkcję po czterech latach, 1

---

<sup>3</sup> K.O. Pöhl, *Basic features of the european monetary order*, w: P.J.J. Welfens (ed.), *European Monetary Integration*, Berlin-Heidelberg 1996, s.83.

<sup>4</sup> *Bulletin. Presse-und Informationsamt der Bundesregierung*, (cyt. dalej: Bulletin) z 16.11.1993, s.1112.

listopada 2003 r., co związane było z porozumieniem w tej sprawie pomiędzy Mitterrandem i Kohlem.

W latach 1995-1996 to głównie Niemcy z wielką determinacją walczyli o prawidłowy przebieg drugiego etapu realizacji unii walutowej. Podczas prezydencji hiszpańskiej na spotkaniu Rady Europejskiej w Madrycie (15-16.12. 1995) uzgodniono, że drugi etap Unii Walutowo-Gospodarczej zakończy się 31 grudnia 1998 r. Dość niespodziewanie największe emocje rozgorzały wokół nazwy przyszłej wspólnej waluty. Początkowo, jeszcze przed madryckim szczytem Niemcy wystąpili z propozycją nazwania jej „franken”, co mogłoby dobrze kojarzyć się w Paryżu, jak i w Bonn, ale Francuzi twardo obstawali przy pozostaniu nazwy „ecu“, zapisanej w Traktacie z Maastricht. Kiedy prezydent Mitterrand zaproponował rozpoznanie w tej kwestii unijnego referendum, został ostrzeżony przez kanclerza Kohla, że odpowiedź niemieckich obywateli będzie jednoznaczna – marka. Podczas obrad największe uznanie zdobyła kolejna niemiecka propozycja określenia nowego unijnego pieniądza jako „euro“, choć początkowo stanowić miała ona jedynie przedrostek dla nazw walut narodowych (np. euro-marka, euro-gulden). Szczyt madrycki przyjął to rozwiązanie. Ze względu na nieustępliwe stanowisko RFN opowiedział się również jednoznacznie za utrzymaniem dotychczasowych kryteriów konwergencji. Potwierdzono, że wspólna waluta nieodwołalnie wprowadzona zostanie do obiegu bankowego i na światowe giełdy walutowe zgodnie z przyjętym harmonogramem, tj. 1 stycznia 1999 r. Do 1 lipca 2002 r. miała ona zastąpić waluty narodowe<sup>5</sup>.

Istotnym wkładem Niemiec, a konkretnie ministra finansów Theo Waigla w podwaliny pod unię walutową i gospodarczą był Pakt Stabilności i Wzrostu, którego zadaniem było zdyscyplinowanie państw członkowskich poprzez nałożenie sankcji finansowych na kraj, który najważniejszego kryterium konwergencji – deficytu budżetowego poniżej 3% PKB. Politycy francuscy domagali się, aby powołano do życia Radę Stabilności i Wzrostu, instytucji złożonej z szefów rządów i państw oraz ministrów finansów, która miałaby czuwać nad przestrzeganiem deficytów budżetowych. Niemcy obawiając się uszczuplenia niezależności EBC w drodze bilateralnych konsultacji z Francją zgodzili się na powstanie Rady, ale przeforsowali pogląd, że nie będzie ona władna do podejmowania wiążących uchwał. Ostatecznie

---

<sup>5</sup> *Euro – die neue Gemeinschaftswährung hat einen Namen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 16.12. 1995.

Pakt Stabilności i Wzrostu oficjalnie został przyjęty Radę Europejską obradującą na szczycie w Amsterdamie w dniach 16-17 czerwca 1997 r.<sup>6</sup>.

Po zatwierdzeniu Paktu Stabilności i Wzrostu kluczowym zadaniem było określenie liczby państw, które przystąpić miały do trzeciego etapu unii walutowej. 3 maja 1998 r. Rada Europejska na nadzwyczajnym posiedzeniu w Brukseli podjęła decyzje o zaliczeniu do unii walutowej 11 krajów (Austria, Holandia, Belgia, Luksemburg, Finlandia, Francja, Hiszpania, Włochy, Portugalia, Irlandia i RFN). Z uczestnictwa w unii walutowej zrezygnowały Dania i Wielka Brytania, choć z powodzeniem wypełniały kryteria konwergencji. Ustalenia Rady Europejskiej wyłączały natomiast z tego grona na ówczesnym etapie Szwecję i Grecję. Niewątpliwie podjęte decyzje miały charakter polityczny. Z czysto ekonomicznego punktu widzenia kryterium inflacji wypełniały wszystkie państwa poza Grecją, natomiast przyjętą wielkość długu publicznego tylko cztery na piętnaście państw, przy czym we Włoszech i Belgii był on dwukrotnie wyższy od zakładanego. We wszystkich państwach istniała dozwolona stopa procentowa. Trzydzieści krajów spełniało kryteria stabilności walutowej, jedynie Grecja i Szwecja nie uczestniczyły w tym okresie w mechanizmie Europejskiego Systemu Walutowego<sup>7</sup>.

26 maja 1998 r. powołano organy EBC z jego przewodniczącym wspomnianym W. Duisenbergiem na czele. Rozwiązany został Europejski Instytut Walutowy. 31 grudnia 1998 r. Rada dokonała ze skutkiem natychmiastowym sztywnego ustalenia kursów walut członkowskich wobec siebie i wobec euro. 1 stycznia 1999 r. zapoczątkowano trzeci etap unii walutowej, gdyż euro udanie zadebiutowało na międzynarodowych rynkach walutowych. Jednocześnie weszło ono do obiegu międzybankowego. Rachunki prowadzono w tej walucie, a w sklepach i wielkich marketach pojawiły się ceny towarów wyrażane w euro i walucie narodowej, by oswoić klientów z nową walutą. 1 stycznia 2002 r. euro weszło do obiegu powszechnego, a w końcu lutego 2002 r. można już było mówić o powodzeniu całego przedsięwzięcia<sup>8</sup>.

Operacja wprowadzenia euro do systemu finansowego RFN i Francji odbyła się bez większych przeszkód. Przykrą niespodzianką dla konsumentów w Unii Europejskiej był szybki wzrost cen, który w pierwszej kolejności objął rynek usług, zwłaszcza gastronomicznych i hotelarskich. Szacowano, że ceny tego typu usług we Włoszech i

---

<sup>6</sup> F. Scheer, *Die Wirtschafts- und Währungsunion als Herausforderung für Europa*, „Integration“, nr 2/1997, s.53-55.

<sup>7</sup> K. Kołodziejczyk, *Geneza wspólnej waluty euro*, Warszawa 2000, s.114-115.

<sup>8</sup> J. von Hagen, *Von der Deutschen Mark zum Euro*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B24/1998, s.35-46.

Francji wzrosły o ok.30%. Szybko jednak ograniczono takie praktyki i poszerzenie strefy euro w 2007 r. o Słowenię, a w 2008 r. o Maltę i Cypr nie spowodowało większych perturbacji.

Prawdziwym wyzwaniem dla niemiecko-francuskiego przywództwa w UE okazał się światowy kryzys gospodarczy. W 2008 r. w Europie pojawiły się oznaki załamania koniunktury zapoczątkowanego bankructwem banków i instytucji kredytowych w Stanach Zjednoczonych na niespotykaną w XXI wieku skalę. Stało się to w okresie przewodnictwa Francji w UE i niejako automatycznie inicjatywę przejął prezydent Nicolas Sarkozy. Pierwsze konsultacje z Berlinem ukazały diametralnie różne poglądy Niemiec i Francji na sposoby wyjścia z sytuacji kryzysowej. Niemcy proponowały interwencję państwową tylko w ostateczności, w konkretnych, poszczególnych wypadkach, gdzie punkt ciężkości położony były na oszczędności, dyscyplinę budżetową i ograniczaniu wewnętrznego zadłużenia państwa. Francja siłą republikańskiej tradycji preferująca wzmocnioną rolę państwa w gospodarce i prymatu nad nią polityki, opowiadała się natomiast za wspólnymi, skoordynowanymi działaniami międzynarodowymi uważając, że to zdecydowanie podniesie efektywność ewentualnych akcji ratunkowych<sup>9</sup>.

Pewien przełom w stanowisku niemieckim nastąpił na kolejnym kryzysowym szczycie w Paryżu 12 października 2008 r. Wzięły w nim udział państwa eurolandu oraz dodatkowo Wielka Brytania. Pod wrażeniem informacji napływających z USA, uzgodniono skoncentrowane działania w celu ratowania europejskich systemów bankowych. Banki miały otrzymać gwarancję państwa na pokrycie długów i wzmocnienie kapitałowe z ich strony przy jednoczesnej ścisłej kontroli nadzoru finansowego przez EBC.

W szybkim tempie, 17 października, Bundestag uchwalił specjalną ustawę o „stabilizacji rynków finansowych” uzgadniając pakiet finansowy w wysokości 500 mld euro. W ślady RFN poszła Francja wykładając na ten cel 360 mld euro. Szczyt Unii Europejskiej, który odbył się 15-16 października 2008 r. w Brukseli zaakceptował przyjęte rozwiązania. Niemcy dały jednak do zrozumienia, że traktują tę sytuację jako wyjątkową, która nie powinna powtórzyć się w przyszłości<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> D. Schwarzer, *La présidence française de l'Union européenne: quels objectifs, quels partenaires?*, „Politique étrangère“, nr 2/2008, s.361-371.

<sup>10</sup> D.Bohnenkamp, *Deutsch-französischer Dissens. Die EU sucht Wege aus der Wirtschafts-und Finanzkrise*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 1/2009, s.508.

Ostatnie pod francuskim przewodnictwem posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli w dniach 11-12 grudnia 2008 r. zakończyło się połowicznym sukcesem Francji. Państwa członkowskie zatwierdziły plan naprawy sytuacji gospodarczej opiewający na około 1,5% PKB UE, co przekładało się na konkretną kwotę w wielkości 200 mld euro. Wobec oporu Niemców, było to mniej, aniżeli oczekiwał Sarkozy. W konkluzjach ze szczytu podkreślono, że w obliczu kryzysu finansowego i przewidywanej recesji, „w tych wyjątkowych okolicznościach Europa będzie działać w sposób jednolity, silny, szybki i zdecydowany, aby uniknąć spirali recesji wesprzeć działalność gospodarczą i zatrudnienie”<sup>11</sup>.

Prezydencja francuska w Radzie Unii Europejskiej siłą rzeczy spowodowała, że oczy całej Europy i świata zwrócone były na Paryż i prezydenta Sarkozy'ego. Z pewnością dokładał on wszelkich starań, aby zmniejszyć do minimum skutki światowego kryzysu finansowego, które uderzyły w Unię Europejską. Występował z wieloma pomysłami ożywienia koniunktury gospodarczej na kontynencie, a jego nadaktywność w tym zakresie budziła szacunek nawet niemieckich ekspertów i komentatorów życia politycznego. Problem był w tym, że niejednokrotnie nie uzgadniał swoich planów i przedsięwzięć z niemieckim partnerem, lub informował o swoich zamierzeniach zbyt późno lub ogólnikowo. Zepchnięcie RFN na drugi plan w UE zaowocowało – choć na szczęście na krótko - powrotem do chłodnej atmosfery w obustronnych relacjach, podobnej do tej po nicejskim szczycie z 2000 r.<sup>12</sup>.

W kwietniu 2009 r. MFW ostrzegł, że kryzys może dotknąć rozwinięte kraje europejskie i spowodować recesję gospodarczą i bezrobocie o olbrzymim natężeniu i zasięgu. UWiG stanęła przed olbrzymimi wyzwaniami i szybko okazało się, że jej najsłabsze ogniwa zachwiać mogą jej całą konstrukcją. Na cenzurowanym znalazła się Grecja, która w 2001 r. tylnymi drzwiami weszła do unii walutowej, częściowo fałszując statystyki związane z konwergencją. Brak dyscypliny fiskalnej, związany z olbrzymimi wydatkami na cele społeczne i „życiem ponad stan” rychło doprowadziły do załamania się greckiej gospodarki. W październiku 2009 r. grecki minister finansów Giorgos Papakonstantinou poinformował o zwiększeniu zadłużenia państwa, co pogłębiło nieufność rynków finansowych do tego kraju i niechęć do zakupu greckich

---

<sup>11</sup>Rada Europejska w Brukseli 11 i 12 grudnia 2008 r. Konkluzje prezydencji, [http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1211\\_Conseil\\_europeen/Rada\\_Europejska\\_12-12-2008\\_Konkluzje\\_PL.pdf](http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1211_Conseil_europeen/Rada_Europejska_12-12-2008_Konkluzje_PL.pdf).

<sup>12</sup> G. Müller-Brandeck-Boquet, *Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Angela Merkel*, Wiesbaden 2010, s. 329.

obligacji. Zakup papierów greckich pomimo wysokiego oprocentowania był tak ryzykowny, że nie kwapiono się z ich nabywaniem. Obniżona została wiarygodność kredytowa Grecji do poziomu, przy którym obligacje określa się jako „śmieciowe”<sup>13</sup>.

Posiedzenie Rady Europejskiej w dniach 25-26 marca 2010 w dużym stopniu przebiegało pod dyktando Niemiec. W konkluzjach ze szczytu zaapelowano o nową strategię koordynacji polityk gospodarczych i – co był wyraźną aluzją wobec Grecji – „zagwarantowanie jakości i wiarygodności danych statystycznych”. Powołano grupę zadaniową, której celem miało być opracowanie środków w celu szybszego wyjścia z kryzysu i zwiększenia dyscypliny budżetowej. Kanclerz Merkel określana jako *madame non* wyrażała zgodę na pomoc dla Aten, ale opatrzyła ją twardymi warunkami. Jej uczestnikiem miał być mający w takich operacjach doświadczenie Międzynarodowy Fundusz Walutowy, wsparcie mogło nastąpić tylko w kategoriach *ultimo ratio*, a reguły Paktu Stabilności i Wzrostu uległyby zastrzeżeniu<sup>14</sup>.

Finansowe wsparcie dla Grecji nigdy nie stało w Berlinie pod znakiem zapytania – nie tylko z obawy o stabilność euro, lecz także ze względu na narodowy interes. Bankructwo Grecji uderzyłoby w pierwszym rządzie w niemieckie banki, które zakupiły greckie obligacje na sumę około 40 mld euro. Merkel miała silne argumenty za tym, by nie poddać się presji rynków i europejskiej opinii publicznej. Obwarowanie pomocy dla Grecji twardymi warunkami oraz zaangażowanie w nią Międzynarodowego Funduszu Walutowego kosztowały czas, ale były konieczne. Także zarzuty o *Alleingang* nie do końca odpowiadały prawdzie, gdyż wiele państw chowając się za plecami pani kanclerz, popierało jej linię<sup>15</sup>.

23 kwietnia 2010 r. Grecja zwróciła się z oficjalną prośbą do Unii Europejskiej i MFW z prośbą o pomoc finansową. 2 maja ministrowie finansów eurolandu uzgodnili pakiet ratunkowy dla Grecji w wysokości 110 mld euro na okres najbliższych trzech lat i to pod warunkiem dokonania ostrych cięć budżetowych. Udział MFW w akcji pomocy ustalony został na pułapie 30 mld euro.

27 kwietnia Ministerstwo Finansów RFN przedłożyło parlamentowi projekt specjalnej ustawy. 7 maja 2010 r. kanclerz Merkel na forum Bundestagu

---

<sup>13</sup> J. Krakowski, *Kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys euro*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2011, s. 31.

<sup>14</sup> C. Volkery, *Merkel beim EU-Gipfel. Madame Nons riskanter Poker*, „Der Spiegel“ z 26.03. 2010; *Rada Europejska 25-26 marca 2010. Konkluzje*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/113605.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/113605.pdf).

<sup>15</sup> B. Koszel, *Niemcy wobec kryzysu finansowego strefy euro państw Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 5/2011, s. 116.

zaprezentowała posłom projekt planu pomocy dla Grecji i poinformowała, że udział Niemiec będzie wynosić 22,4 mld euro w formie pożyczek i gwarancji kredytowych. Już po pierwszym czytaniu w Bundestagu przyjęto projekt ustawy pozwalający rządowi na uczestnictwo w planie ratunkowym. 19 maja w przyspieszonym tempie wpłynął do Bundestagu kolejny projekt o gwarancjach finansowych rządu w ramach europejskiego mechanizmu finansowego, a już 22 maja przyjął go Bundesrat i podpis pod dokumentem jednym z ostatnich na tym urzędzie złożył prezydent RFN Horst Köhler. Kilka dni wcześniej podobny projekt pojawił się we francuskim Zgromadzeniu Narodowym. Tutaj również bez szerszej debaty, posłowie uchwalili pakiet pomocowy dla Grecji w wysokości 18,6 mld euro<sup>16</sup>.

W odpowiedzi na ostre kryteria udzielenia pomocy, mieszkańcy Grecji rozpoczęli akcję protestacyjną. W tej sytuacji szefowie Europejskiego Banku Centralnego i przedstawiciele MFW (tzw. trojka) uzgodnili utworzenie specjalnego pakietu ratunkowego w wysokości 750 mld euro na wypadek powtórzenia się podobnej sytuacji w innych słabszych ekonomicznie państwach strefy euro. Dzień później ministrowie finansów (ECOFIN) na podstawie art.122. Traktatu o funkcjonowaniu UE ustanowili Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej (*The European Financial Stability Mechanism- EFSM*) oraz powołano instytucjonalny instrument pomocy dla państw eurolandu o nazwie Europejski Instrument Stabilności Finansowej (*The European Financial Stability Facility-EFSF*). Przewidywał on uruchomienie pożyczek i linii kredytowych oraz upoważniał Komisję Europejską do zaciągania pożyczek na rynkach kapitałowych lub od instytucji finansowych. Kierowany przez specjalistę z Niemiec Klausea Reglinga miał być rozwiązaniem tymczasowym i zastąpionym w 2013 r. przez obliczony na lata specjalny mechanizm finansowy<sup>17</sup>.

Po otrzymaniu zgody parlamentu niemieckiego, ruszyła skoordynowana akcja państw strefy euro i MFW, co zaowocowało uruchamianiem kolejnych transz pomocy finansowej dla Grecji ze wspomnianego olbrzymiego pakietu finansowego w wysokości 110 mld euro. Pieniądze w pierwszej kolejności przeznaczone były na wsparcie banków krajowych, ustabilizowanie budżetu i powstrzymanie załamania gospodarczego.

Nie ulegało wątpliwości, że pomiędzy Niemcami i Francją nadal istniały rozbieżności w kwestii dalszych działań UE dotyczących gospodarki i sektora

---

<sup>16</sup> Merkel obiecuje pomoc dla Grecji i straszy, „Gazeta Wyborcza“ z 20.05.2010.

<sup>17</sup> Rozporządzenie Rady ustanawiające europejski mechanizm stabilizacji finansowej, 9606/10, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st09/st09606.pl10.pdf>.

finansowego. N. Sarkozy słusznie argumentował, że unia walutowa i gospodarcza z EBC na czele to zdecydowanie za mało, gdy brakuje wspólnej polityki makroekonomicznej. Podtrzymał swoją wcześniejszą ofertę utworzenia „rządu gospodarczego” (*gouvernement économique*) państw strefy euro o szerokich pełnomocnictwach. Kanclerz Merkel odrzucała te propozycje, preferując raczej *gouvernance économique*, tj. ścisłą koordynację i współpracę wszystkich 27 unijnych krajów. Nie chciała dzielić Unii Europejskiej na dwa ugrupowania, obawiała się, że „rząd gospodarczy” niekorzystnie wpłynie na niemiecki model gospodarczy i naruszy niezależność Europejskiego Banku Centralnego<sup>18</sup>.

Szczyt Rady Europejskiej 17 czerwca 2010 r. był pewnym kompromisem pomiędzy oczekiwaniami obu polityków. W konkluzjach ogólnikowo potwierdzono „naszą wspólną determinację, by zapewnić stabilność budżetową, m.in. przez przyspieszenie – w uzasadnionych przypadkach – realizacji planów konsolidacji budżetowej”, zobowiązano się do zapewnienia stabilności finansowej „eliminując luki w przepisach i nadzorze rynków finansowych, zarówno na szczeblu UE, jak i w ramach grupy G-20”. Opowiedziano się za „pilną potrzebą wzmocnienia koordynacji naszych polityk gospodarczych”. Przyjęto także pierwsze regulacje dotyczące Paktu Stabilności i Wzrostu, nadzoru budżetowego, jak również szerszego nadzoru makroekonomicznego. Konkretnie mówiąc złożono obietnicę wzmocnienia Paktu Stabilności i Wzrostu, poprzez uwzględnienie postulatu Komisji Europejskiej, by sankcje finansowe obejmowały państwa naruszające nie tylko 3% próg deficytu budżetowego, ale również przekraczające 60% pułap zadłużenia publicznego. Przewidywano odpowiednie zmiany traktatu lizbońskiego i odebranie prawa do głosowania w instytucjach unijnych państwom, które łamałyby notorycznie rygory finansowe. Merkel zastrzegła, że w wypadku przeforsowania koncepcji „rządu gospodarczego” powinien on objąć wszystkie 27 państw członkowskich<sup>19</sup>.

Podczas francusko-niemieckich konsultacji w Deuaville w październiku 2010 r. ustalono, że docelowo obecny mechanizm kryzysowy ma być zastąpiony nowym, znacznie surowszym i uzyska on zapis traktatowy. Kierujący rozmowami ekspertów błyskotliwy sekretarz generalny Pałacu Elizejskiego Xavier Musca i doradca niemieckiej kanclerz ds. europejskich Uwe Corsepius doszli do porozumienia w

---

<sup>18</sup> C. Gammelin und M. Kläsgen, *Ein Brief, zwei Welten*, „Süddeutsche Zeitung” z 10.06.2010.

<sup>19</sup> Rada Europejska. 17 czerwca 2010 r. Konkluzje, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/115354.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/115354.pdf).

sprawie karania krajów UE, które nie spełniają fiskalnych wymogów wymaganych przez Unię. Idąc na kompromis, kanclerz Merkel odstąpiła od wcześniej silnie bronionego postulatu, by sankcje dla niesubordynowanych członków strefy euro były nakładane automatycznie, bez zgody Rady Unii Europejskiej. W zamian N. Sarkozy poparł niemieckie żądania w sprawie zmian traktatowych. Wspólnie odrzucono postulowaną przez niektóre państwa UE emisję euroobligacji. Nowe regulacje miały wejść w życie do końca 2013 r.

Projekt poprawki, którą zatwierdził grudniowy szczyt UE miała pozwolić państwom euro na powołanie 1 lipca 2013 r. stałego mechanizmu zarządzania kryzysowego dla państw strefy euro (ESM), który z kapitałem 700 mld euro zastąpiłby EFSF i byłby oparty na wzajemnych kredytach oraz gwarancjach kredytowych dla krajów znajdujących się w trudnościach. Przyszła pomoc strefy euro przewidywałyby „kontrolowane bankructwo”, co oznaczałoby, że za złe długi krajów euro płaciliby nie tylko podatnicy państw strefy euro, ale też prywatni wierzyciele (głównie banki) nierozważnie pożyczający pieniądze krajom o złych perspektywach finansowych. Udział Niemiec ustalono na 27,1 % (odpowiadało to 190 mld euro udziału kapitałowego i gwarancji), a Francji na 20,3% (142,7 mld euro).

W początkach 2011 r. zaobserwować można było zmianę strategii rządu niemieckiego w kwestii walki z kryzysem finansowym na obszarze eurolandu. Kanclerz Merkel przyjęła francuski punkt widzenia, że utworzenie rządu gospodarczego strefy euro jest koniecznością, a posiedzenia antykryzysowe w pierwszej kolejności powinny odbywać się w gronie 17 państw. Niewątpliwie wpływ miała na to konieczność ratowania kolejnego państwa – Irlandii, gdzie doszło do zachwiania całego systemu bankowego i jego wsparcie z strony rządu zachwiało finansami państwa. 21 listopada 2010 r. rząd irlandzki poprosił o pomoc i taką szybko otrzymał w postaci 85 mld euro pakietu ratunkowego. Sytuacja powtórzyła się w kilka miesięcy później, gdy 16 maja 2011 r. Portugalia otrzymała pomoc w wysokości 78 mld euro<sup>20</sup>.

Na kolejnym spotkaniu przywódców UE w lutym 2011 r. przedstawiono opracowany wspólnie przez Niemcy i Francję tzw. pakt konkurencyjności, który rozszerzał zakres zarządzania ekonomicznego. 11 marca przyjęła go *eurogrupa*, gdzie na określenie przyjętych działań wprowadzono termin „pakt na rzecz euro”. W ramach uzgodnionej wspólnej polityki zachowania konkurencyjności i stabilności finansowej

---

<sup>20</sup> B. Koszel, *Nierówne partnerstwo. Niemcy i Francja w Unii Europejskiej (1993-2013)*, Piła 2013, s.297.

państwa *eurogrupy* otrzymały możliwość samodzielnego decydowania i kształtowania tych polityk. Zaaprobowano zwiększenie efektywnych środków EFSF do przewidzianej wysokości 440 mld euro oraz ustanowienie stałego europejskiego mechanizmu stabilności finansowej dysponującego kwotą 500 mld euro. Obniżono oprocentowanie pożyczek udzielanych Grecji do poziomu 4,2% z okresem wydłużonej spłaty do 7,5 roku<sup>21</sup>.

W kwietniu 2011 r. rząd grecki pod presją Komisji Europejskiej ogłosił przyjęcie ostrego kursu na oszczędności w wydatkach państwa, a 10 czerwca 2011 r. niemiecki Bundestag uchwalił nowy pakiet pomocowy dla Grecji obwarowany jednakże twardymi warunkami. Ateny miały dokonać głębokiej prywatyzacji majątku państwowego i utrzymać oszczędnościowy kurs w polityce finansowej. Minister finansów W. Schäuble domagał się udziału w akcji ratunkowej prywatnych wierzycieli, przede wszystkim banków komercyjnych, które hojną ręką udzielały Grecji pożyczek i kupowały greckie obligacje, orientując się w opłakanym stanie finansów tego państwa .

W zaistniałej sytuacji grożącej niewypłacalnością Aten, szczyt Unii Europejskiej w Brukseli 23-24 czerwca przyjął nowe zobowiązania wobec tego państwa, tym bardziej, że premier J. Papandreu uzyskał w parlamencie votum zaufania i przyrzekł kontynuację surowych reform oszczędnościowych. Uzgodniono, że dodatkowe środki dla Grecji „będą finansowane ze źródeł publicznych, jak i prywatnych”. Oznaczało to nowy pakiet finansowy państw strefy euro i MFW w wysokości 109 mld euro. Po raz pierwszy uczestniczyć w nim miały banki komercyjne, fundusze emerytalne i instytucje ubezpieczeniowe na sumę 37 mld euro. Rada Europejska zaapelowała do Grecji o „jedność narodową” i poparcie wszystkich sił politycznych „w celu zapewnienia rygorystycznej i sprawnej realizacji reform”<sup>22</sup>. Przyjęcie przez parlament grecki 29 czerwca reform oszczędnościowych spowodowało, że 2 lipca ministrowie finansów strefy euro uruchomili transfer do Grecji 12 mld euro pochodzących jeszcze z pierwszego pakietu pomocowego na załatwienie najpilniejszych potrzeb.

Dążeniom do bliższej integracji ekonomicznej w strefie euro wychodziła naprzeciw kolejna propozycja kanclerz Merkel i prezydenta Sarkozy’ego ogłoszona 16 sierpnia po rozmowach w Pałacu Elizejskim. Wracając do starych propozycji obaj politycy zaproponowali utworzenie rządu ekonomicznego strefy euro, który miałby

---

<sup>21</sup> C. Gammelin, *Der Pakt für den Euro*, „Süddeutsche Zeitung“ z 11.03.2011.

<sup>22</sup> Rada Europejska 23-24 czerwca 2011 roku. *Konkluzje*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/123087.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/123087.pdf); Ch. B. Schiltz, *U-Gipfel: Viele Regierungschefs sind von Griechenland genervt*, „Die Welt“ z 23.06.2011;

zbierać się dwa razy w roku. Na jego czele stanąć miał przewodniczący Rady Europejskiej Herman van Rompuy. Zamierzano wprowadzić dodatkowo w konstytucjach państw eurolandu progi zadłużania się, a także podatek od transakcji finansowych. Zgłoszono postulat, aby od początku 2013 r. obowiązywała wspólna podstawa obliczania podatku CIT, co obniży konkurencyjność przedsiębiorstw z krajów, które mają niskie stawki tego podatku. Dając dobry przykład, Merkel i Sarkozy ogłosili że w pierwszej kolejności nastąpi harmonizacja tego podatku w RFN i Francji<sup>23</sup>.

W październiku 2011 r. Francja i Niemcy wspólnie z dużą determinacją zabiegały o włączenie prywatnych banków i instytucji finansowych do programu ratowania zagrożonych krajów w ramach EFSF. Po otrzymaniu zgody i mandatu Bundestagu, kanclerz Merkel przy wsparciu N. Sarkozy'ego i H. van Rompuy'a oraz nowej szefowej MFW Christine Lagarde na szczycie państw eurolandu 27 października skłoniła bankowych wierzycieli Grecji do „dobrowolnej” zgody na spisanie na straty 50% greckich obligacji. Francuski minister gospodarki, finansów i przemysłu François Baroin i prezydent N. Sarkozy uznali to za duży sukces, ponieważ przekładało się to na 100 mld euro, co zapobiegło natychmiastowemu werdyktowi agencji ratingowych o bankructwie Grecji. Ponadto przywódcy eurolandu zgodzili się, by wzmocnić fundusz ratunkowy EFSF. Miał on wziąć na siebie część ryzyka inwestorów kupujących obligacje zagrożonych krajów euro i przyciągnąć nowe kapitały, przede wszystkim z Chin<sup>24</sup>.

Koncepcji finansowego wzmocnienia EFSF w ujęciu polityków niemieckich towarzyszyć miały działania dyscyplinujące te państwa członkowskie strefy euro, które ociągały się z wprowadzaniem drastycznych reform oszczędnościowych. W przemówieniu w Bundestagu poprzedzającym szczyt *eurogrupy* kanclerz nie kryła, że pragnęłaby poddać Ateny stałej kontroli ekspertów UE i MFW, a „kulturę stabilności” zapisać w zreformowanych traktatach UE. Zasygnalizowała też, że gdyby się nie udało, to zainteresowane państwa strefy euro podpiszą pomiędzy sobą odpowiednie wiążące umowy. Do koncepcji tej wydawał się być przekonany prezydent Sarkozy, który tuż po szczycie w wywiadzie telewizyjnym chwalił oszczędnościową i zdyscyplinowaną

---

<sup>23</sup> Ch. Roche, Ch. von Boetticher, *Krise: Europa sollte Deutschland einen hohen Preis wert sein*, „Die Welt“ z 16.08.2011; *Sarkozy et Merkel favorables é des sanctions contre les mauvais élèves de la zone euro*, „LeMonde“ z 17.08.2011.

<sup>24</sup> *Pour la droite, l'accord de Bruxelles «a sauvé l'euro»*, „Le Figaro” z 27.10.2011; G. Bohsem, *Befreiungsschlag in der Euro-Krise*, „Süddeutsche Zeitung“ z 27.10.2011; Ch. Jaigu, *Le rendez-vous européen de Sarkozy avant 2012*, „Le Figaro” z 25.10.2011.

politykę gospodarczą rządu Merkel i Schrödera i odpierał zarzuty mediów francuskich, że zanadto ulega niemieckim wpływom.

24 listopada na spotkaniu Merkel-Sarkozy w Strasburgu okazało się, że w szybko zmieniających się uwarunkowaniach obaj przywódcy nie mają zbyt wielkiej możliwości manewru i skazani są na ścisłą współpracę i kompromisy. Ostatecznie doszło do porozumienia w sprawie zmian traktatu UE, które miały na celu zmuszenie państw strefy euro do dyscypliny budżetowej. Inicjatywę tę poparł również obecny w stolicy Alzacji premier Włoch Mario Monti. Prezydent Francji, który chciał przekonać Merkel do zdecydowanych i szybkich działań nawet, za cenę utraty w przyszłości tak cennej dla Francji suwerenności budżetowej musiał skapitulować w kwestii skłonienia EBC do elastycznego działania i zakupu obligacji zadłużonych krajów.

Żelazny opór i próby forsowania własnych koncepcji przez niemiecką kanclerz zostały publicznie skrytykowane we Francji, do tej pory solidarnie wspierającej Niemcy w walce z kryzysem. Jacques Attali, były szef Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju i doradca prezydenta F. Mitterranda, nie zważając na poprawność polityczną przypominał, że w XX wieku Europa dwukrotnie popełniła samobójstwo w wielkich konfliktach zbrojnych i dzisiaj to znów Niemcy trzymają w ręku broń do zbiorowego samobójstwa kontynentu. Wpływowy deputowany Partii Socjalistycznej Arnaud Montebourg porównywał politykę Merkel do działań kanclerza Bismarcka. Inny z posłów PS Jean-Marie Le Guen utożsamiał prezydenta Sarkozy'ego z kapitulanką wobec III Rzeszy postawą premiera Édouarda Daladiera podczas konferencji monachijskiej w 1938 r. Do krytyki dogmatycznego stanowiska Niemiec przyłączyli się inni prominentni politycy: były przewodniczący Komisji Europejskiej Jacques Delors, były minister ds. europejskich za prezydentury Mitterranda i rzecznik kandydata na prezydenta François Hollande'a – Pierre Moscovici i tradycyjnie były minister spraw wewnętrznych Jean-Pierre Chevènement<sup>25</sup>.

5 grudnia 2011 r. na spotkaniu na szczycie w Paryżu doszło do uzgodnienia francusko-niemieckiego stanowiska przed zbliżającym się posiedzeniem szefów państw unijnych, które następnie w formie listu przesłane zostało do przewodniczącego Rady Europejskiej H.van Rompuy'a. W kwestii najważniejszej – sankcji finansowych dla

---

<sup>25</sup>J. Quatremer, *Arnaud Montebourg, la germanophobie et le populisme de gauche*, „Libération”, z 30.11.2011; G. Perrault, *Le retour du discours anti-allemand*, „Le Figaro”, z 2.11.2011; Ph. Goulliaud, A. Rovan, *Juppé : Non aux vieux démons de la germanophobie*, ibidem; M. de Boni, *Montebourg : La politique à la Bismarck de Mme Merkel*, ibidem; S. Lehnartz, *Die französische Angst vor einem „deutschen Europa*, „Die Welt” z 28.11.2011; G. Lachmann, *Europa hat sich gegen Angela Merkel verschworen*, ibidem, z 24.11.2011.

państw naruszających progi zadłużania wewnętrznego i deficytu budżetowego przewidziano automatyczne kary finansowe zatwierdzone przez sędziów Trybunału Sprawiedliwości UE, który miałby też prawo weta w stosunku do złych projektów ustaw budżetowych. Jako że stanowiło to bezprecedensową ingerencję w sferę suwerenności państwowej, wskutek oporu Paryża, uzgodniono kompromis. 85% członków rady państw strefy euro mogło uchylić zastosowanie takich restrykcji. Zasady dyscypliny budżetowej państwa członkowskie strefy euro miały wprowadzić do własnych konstytucji. Prezydent Sarkozy oraz kanclerz Merkel postulowali, by reforma strefy euro dokonała się poprzez poprawki do obecnych traktatów UE, a jeżeli będzie to niemożliwe – w formie umowy międzyrządowej 17 państw strefy euro. Życzeniem obu polityków było, by państwa członkowskie ratyfikowały nowe porozumienia do marca 2012 r., a więc jeszcze przed kwietniowymi i majowymi wyborami prezydenckimi we Francji<sup>26</sup>.

Zgodnie z przewidywaniami, recepta, która powstała pod twardym naciskiem rządu niemieckiego na posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli 8-9 grudnia uzyskała poparcie zdecydowanej większości państw. Poza Wielką Brytanią wszystkie państwa członkowskie złożyły deklaracje o uczestnictwie w pracach nad nową umową międzyrządową. Trzy państwa – Szwecja, Węgry, Czechy – ostateczną decyzję o przystąpieniu do negocjacji uzależniły od zgody swoich parlamentów. Umowa miała być podpisana najpóźniej w marcu 2012 r. i podlegałaby procedurze ratyfikacji w drodze parlamentarnej, bądź referendalnej.

Przed szczytem Rady Europejskiej w końcu stycznia 2012 r., który miał przyjąć pakt o „unii fiskalnej” kanclerz Niemiec w szeroko reklamowanym wywiadzie udzielonym dla 6 gazet europejskich, m.in. hiszpańskiego „El Pais”, niemieckiej „Süddeutsche Zeitung” i „Gazety Wyborczej” twardo broniła koncepcji „unii fiskalnej”. Nie pozostawiła cienia wątpliwości, że jedyną receptą na wyjście z kryzysu są słowa Winstona Churchilla z 1940 r. o „krwi, pocie i łzach”. Jednocześnie kładła nacisk na wzrost gospodarczy, konkurencyjność i innowacyjność oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Domagała się prywatyzacji, otwarcia zawodów zamkniętych i zdecydowanych i reform socjalnych. Przychyliła się do francuskich opinii, że europejską gospodarkę trzeba pobudzać pieniędzmi ze wspólnej kasy, ale nie godziła

---

<sup>26</sup> *Deutsch-französisches Treffen: Merkel und Sarkozy wollen automatische Strafen für Schuldensünder*, „Der Tagesspiegel“ z 6.12. 2011. Por. *Angela Merkel souhaite une "union budgétaire" de l'Europe*, „Le Journal du dimanche“ z 2.12.2011; *Zone euro : Paris et Berlin divergent*, ibidem.

się, by to na Niemcy spadł cały ciężar walki z kryzysem, gdyż ich możliwości „nie są nieograniczone”<sup>27</sup>.

30 stycznia 2012 na szczycie w Brukseli unijni przywódcy zatwierdzili pakt fiskalny, którego celem było zaostrzenie dyscypliny budżetowej, a tym samym poprawa wiarygodności państw strefy euro wobec rynków finansowych. Gotowość do podpisania paktu wyraziły wszystkie kraje UE oprócz Wielkiej Brytanii oraz Czech, które podtrzymały opinię o konieczności wcześniejszych konsultacji w parlamencie.

Ostatnim akordem intensywnego współdziałania pomiędzy Merkel i Sarkozym było podpisanie 2 marca 2012 r. przez 25 przywódców krajów UE (bez Zjednoczonego Królestwa i Czech) w Brukseli nowego traktatu międzyrządowego określającego zasady wzmocnienia dyscypliny finansowej w Unii Europejskiej. Jego oficjalna nazwa brzmiała: „Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej” (*Treaty on the stability, coordination and management in the Economic and Monetary Union*). Zawierał on wszystkie postanowienia podjęte na spotkaniu Rady Europejskiej w końcu stycznia 2012 r. Umowa miała wejść w życie 1 stycznia 2013 roku, przy założeniu, że do tego czasu będzie ratyfikowana przez co najmniej 12 z 17 państw strefy euro<sup>28</sup>.

Niemcy okazali niemałe zadowolenie z osiągniętego porozumienia, podczas konferencji prasowej kanclerz A. Merkel z naciskiem jednak podkreślała, że pakt stanowi nowy rozdział w przewyżnianiu kryzysu i poważny krok na drodze do unii stabilizacji, a w dalszej perspektywie zawiera elementy pozwalające przejść w krótkiej perspektywie do unii politycznej. Wyrażała nadzieję, że przyjęte porozumienia będą ściśle respektowane i zwycięży odpowiedzialność. Silnie opowiadała się za pobudzaniem wzrostu w unijnych państwach i nadaniem nowych bodźców gospodarce i nowych impulsów dla wzrostu konkurencyjności europejskich produktów na rynkach światowych<sup>29</sup>.

Kanclerz A. Merkel z trudem udało się pozyskać nowego prezydenta Francji dla koncepcji unii fiskalnej, który początkowo nie dał jednoznacznej odpowiedzi na

---

<sup>27</sup> Angela Merkel über die Europäische Union „Deutschlands Kraft ist nicht unendlich”, „Süddeutsche Zeitung” z 25.01.2012; *Schuldenkrise in Europa: Merkel warnt vor einer Überforderung Deutschlands*, „Die Welt” z 26.01.2012.

<sup>28</sup> *Treaty on the stability, coordination and management in the Economic and Monetary Union*, <http://www.european-council.europa.eu/media/582311/05-tesm2.en12.pdf>

<sup>29</sup> *Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel zu den Ergebnissen des Europäischen Rates am 1./2. März in Brüssel*, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/03/2012-03-02-eu-rat-bkin.html;jsessionid=F458A5386E89610086C5F39441F36975.s2t2?nn=28588&\\_\\_site=Nachhaltigkeit](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/03/2012-03-02-eu-rat-bkin.html;jsessionid=F458A5386E89610086C5F39441F36975.s2t2?nn=28588&__site=Nachhaltigkeit).

pytanie, czy Francja ratyfikuje pakt fiskalny, mocno nalegał natomiast na uruchomienie mechanizmów wzrostu gospodarczego w Unii Europejskiej. Nie chcąc już na początku wchodzić w polityczne zwanie, Merkel obiecała do czerwca 2012 r. wypracować wspólne propozycje dotyczące polityki wzrostu i zatrudnienia<sup>30</sup>.

Te propozycje uzależnienia de facto wprowadzenia unii fiskalnej od działań na rzecz zwiększenia zatrudnienia, walki z bezrobociem i uruchomienia mechanizmów stymulujących gospodarkę znalazły silne poparcie czołówki niemieckich socjaldemokratów. Apelowali oni o uzupełnienia unii fiskalnej o pakt zatrudnienia i wzrostu. Argumentowali, że ostry kurs na oszczędności przyniesie recesję i spadek wpływów podatkowych, co uderzy w politykę społeczną państw członkowskich<sup>31</sup>.

Od początku objęcia urzędu przez nowego prezydenta Francji zauważyć można było zmianę jego modelu współpracy z Niemcami. Dotąd w najważniejszych kwestiach polityki europejskiej, a zwłaszcza w sprawach kryzysu strefy euro przywódcy obu państw spotykali się na nieformalnych, poufnych posiedzeniach i wypracowywali wspólne stanowisko. Następnie było ono komunikowane pozostałym partnerom z Unii Europejskiej i najczęściej przyjmowane do realizacji. Jak pokazały szczyty UE w końcu maja i w czerwcu 2012 r. Hollande w kontaktach z Niemcami okazał większą asertywność i dość ostentacyjnie szukał sojuszników dla swoich koncepcji w Hiszpanii i Włoszech<sup>32</sup>.

Przykrą niespodzianką dla kanclerz Merkel była porażka koncepcji wypromowania niemieckiego ministra finansów Wolfganga Schäuble na stanowisko przewodniczącego *eurogrupy* na posiedzeniu Rady Europejskiej 28-29 czerwca 2012 r. Na tydzień przed szczytem Francja zarekomendowała na to stanowisko Pierre'a Moscovici byłego ministra ds. europejskich za rządów premiera Lionela Jospina i ministra gospodarki finansów i handlu zagranicznego w niedawno utworzonym gabinecie Jeana-Marca Ayraulta. W tych okolicznościach Niemcy wycofały kandydaturę Schäublego i przewodniczącym grupy ministrów finansów krajów strefy euro pozostał jej dotychczasowy szef Jean-Claude Juncker. Wynik personalnych rozgrywek okazał się jednak niekorzystny dla Niemiec. Aby zwiększyć szanse swojego ministra na przejęcie kierownictwa w *eurogrupie*, RFN zrezygnowała z reelekcji

---

<sup>30</sup> S. Weiland, *Handschlag statt Küsschen*, „Der Spiegel“ z 15.05.2012; *Merkel und Hollande auf Kollisionskurs*, „Süddeutsche Zeitung“ z 21.05.2012.

<sup>31</sup> *Die Bedingungen der SPD für ein Ja zum Fiskalpakt*, „Handelsblatt“ z 15.05.2012; *SPD-Troika stellt Bedingungen für Ja zum Fiskalpakt*, „Financial Times Deutschland“ z 15.05.2012.

<sup>32</sup> W. Hiltz, *Getriebewechsel im europäischen Motor: Von „Merkozy“ zu „Merkollande“? „Aus Politik und Zeitgeschichte“*, B 1-3/2013, s.28-29.

Thomasa Mirowa na szefa Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju. W bardzo podobnej intrydze, na początku 2012 roku, Francji udało się zablokować mianowanie sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów Jörga Asmussena na stanowisko głównego ekonomisty EBC, wysuwając w ostatniej chwili kontrkandydata<sup>33</sup>.

Ze względu na fakt, że w końcu czerwca 2012 r. zbliżał się termin ratyfikacji układu, konieczne stało się dla koalicji rządowej wypracowanie kompromisu. W pewnym pośpiechu pomiędzy Urzędem Kanclerskim, Ministerstwem Finansów i Ministerstwem Gospodarki i Auswärtiges Amt uzgodniony został pięciostronicowy dokument „Więcej wzrostu dla Europy: Zatrudnienie-Inwestycje-Innowacje” (*Mehr Wachstum für Europa: Beschäftigung-Investitionen-Innovationen*). Uwzględnił on wiele postulatów opozycji socjaldemokratycznej i „Zielonych“, ale nacisk kładł na reformy strukturalne w Unii Europejskiej. 16 czerwca na konwencji partyjnym SPD w Berlinie przyjęto program poparcia paktu fiskalnego pod warunkiem realizacji wcześniej przedstawionych postulatów.

Po partyjnych uzgodnieniach, 29 czerwca Niemcy ratyfikowały pakt fiskalny oraz Europejski Mechanizm Stabilności Finansowej (ESM), jednakże na jego ostateczne wdrożenie przyszło poczekać do 12 września, kiedy po skardze konstytucyjnej w tej sprawie wypowiedział się Federalny Trybunał Konstytucyjny<sup>34</sup>.

Jakkolwiek pakt fiskalny był ostro krytykowany we Francji przez radykalną lewicę, zielonych, Front Narodowy i związki zawodowe, 9 października Zgromadzenie Narodowe głosami 477 deputowanych przeciwko 70 (21 wstrzymało się od głosu) ratyfikowało to porozumienie. 11 października pakt przyjął Senat. Socjaliści uzasadniając konieczność ratyfikacji kwestionowali jednocześnie zawarte w nim instrumenty promujące dalsze oszczędności jako narzędzia walki z kryzysem. Aby utrzymać polityczną wiarygodność, – choć opowiadali się w większości za ratyfikacją – podważali znaczenie paktu lub przedstawiali go jako jeden z wielu elementów reformy UGiW. W ich przekonaniu dokument ten stanowił kompromis umożliwiający

---

<sup>33</sup> A. Ciechanowicz i R. Sadowski R., *Przyszłość tandemu niemiecko-francuskiego*, „Komentarze OSW”, z 07.2012. file:///C:/Users/Gabinet/Desktop/Przysz%C5%82o%C5%9B%C4%87%20tandemu%20niemiecko-francuskiego%20%20OSW.htm.

<sup>34</sup> *Bundesverfassungsgericht weist Eilanträge gegen ESM und Fiskalpakt zurück – Ratifizierung kann jetzt zügig umgesetzt werden*. Bundesministerium der Finanzen, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2012/09/2012-09-12-PM50.html>.

wprowadzenie większej solidarności w strefie euro<sup>35</sup>. Po przyjęciu paktu fiskalnego przez członków *eurogrupy* zgodnie z planem wszedł on w życie 1 stycznia 2013 r.

Zgodnie z francusko-niemieckimi ustaleniami, rząd A. Merkel wyraził zgodę na uzupełnienie paktu fiskalnego o działania na rzecz wzrostu i zatrudnienia w Unii Europejskiej. Do pracy przystąpili eksperci obu krajów. 21 czerwca 2012 r. głosami partii reprezentowanych w Bundestagu (poza Die Linke) przyjęta została wspólna deklaracja na zbliżające się obrady Rady Europejskiej. Frakcje parlamentarne domagały się podjęcia różnych działań m.in. opodatkowania banków, wzrost zatrudnienia i inwestycji, uruchomienie programu zapobiegającego bezrobociu wśród młodzieży<sup>36</sup>.

Zastrzeżenia do niemieckich koncepcji oszczędnościowych w przeddzień szczytu zasygnalizowały Włochy i Hiszpania. Rządowi Mariano Rajoy'a zależało na bezpośredniej pomocy państw strefy euro dla ratowania zagrożonych banków (ok.100 mld euro), ale bez podejmowania działań, które zostały narzucone przez UE i MFW Grecji. Włosi natomiast domagali się stworzenia możliwości lepszej obsługi spłacanych kredytów i umożliwienia zaciągania nowych nisko oprocentowanych kredytów w postaci obligacji europejskich (*eurbonds*) emitowanych przez EBC. Takie poglądy bliskie były prezydentowi Hollande'owi, który musiał liczyć się z tym, że wpadająca w tarapaty gospodarka francuska również potrzebować będzie zastrzyku finansowego w postaci euroobligacji. Wspólnie zamierzano izolować kanclerz Merkel w Brukseli i aktywnie wziąć udział w „wojnie przeciwko oszczędnościom”<sup>37</sup>.

Kanclerz Merkel nie sprzeciwiała się żądaniom Hiszpanii w kwestii kredytu bankowego, ale postulowane przez Francję emisje euroobligacji traktowała - podobnie jak koła gospodarcze w Niemczech - jako niebezpieczne działania zmierzające w kierunku „uwpólnotowienia długów” w strefie euro. Wyrażała obawę, że nadmierna ich emisja i sprzedaż wywołałaby perturbacje w RFN, która ponosiłaby największe ryzyko jako najsilniejsza gospodarka UE.

22 czerwca na szczycie niemiecko-francusko-włosko-hiszpańskim w Rzymie uzgodniono wsparcie wzrostu gospodarczego w UE sumą 130 mld euro, co miało

---

<sup>35</sup> *La France ratifie le traité budgétaire européen*, „Le Monde” z 12.10.2012; A. Gostyńska, D. Liszczyk, *Ratyfikacja paktu fiskalnego we Francji: w kierunku dalszej fragmentacji UE?* „Biuletyn PISM”, nr 94/2012 z 18 października 2012.

<sup>36</sup> *Pakt für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung. Gemeinsames Papier der Bundesregierung und der Fraktionen CDU/CSU, FDP, SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag*. Pressemitteilung., Presse- und Informationsamt der Bundesregierung Nr.212/12 vom 21.Juni 2012.

<sup>37</sup> *Hollande et Monti se rapprochent, Merkel prévient*, „Le JDD”, [http://www.lejdd.fr/ International /UE/ Actualite/ Hollande-et-Monti-affichent-leurs-convergences-sur-la-croissance-Merkel-previent-519446](http://www.lejdd.fr/International/UE/Actualite/Hollande-et-Monti-affichent-leurs-convergences-sur-la-croissance-Merkel-previent-519446) M. Krauss, *Hollande und Monti verprellen Merkel*, „Financial Times Deutschland” z , 6.06.2012.

odpowiadać jednemu procentowi PKB całej UE. Nie było porozumienia w sprawie emisji euroobligacji, które prezydent Hollande uważał za „niezbędny instrument“ w walce z kryzysem i zapowiedział kontynuację prac w tym zakresie<sup>38</sup>.

Na szczycie Rady Europejskiej 28-29 czerwca 2012 r. zapadły wiążące decyzje i przyjęto Pakt na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. W konkluzjach ze spotkania z naciskiem podkreślono, że Unia Europejska ma podjąć działania w celu „przywrócenia wzrostu i inwestycji oraz zwiększenia zatrudnienia i europejskiej konkurencyjności”. Obiecywano, że UE „będzie nadal czynić wszystko, co jest konieczne do ponownego wprowadzenia Europy na ścieżkę inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu”. Zastrzeżono jednak, że poszerzenie uprawnień państw Eurolandu i UE do ewentualnego korzystania z łatwiejszego dostępu do wspólnotowych gwarancji kredytowych winno jednak zostać połączone w przyszłości z zobowiązaniami zainteresowanych państw do rygorystycznego przestrzegania paktu fiskalnego oraz ustanowieniem zapowiedzianym na szczycie dodatkowym projekcie utworzenia unii bankowej<sup>39</sup>.

Zgodnie z zaleceniami Rady Europejskiej, przed kolejnym szczytem UE 18-19 października 2012 r. Komisja Europejska przygotowała raport o realizacji Paktu na rzecz zatrudnienia i wzrostu. Nie przebiła się propozycja ministra W. Schäuble utworzenia urzędu superkomisarza UE, który miałby prawo ingerowania w budżety narodowe państw członkowskich eurolandu w razie stwierdzenia uchybień i nieścisłości finansowych. Swojego poparcia odmówili premier Monti i prezydent Hollande<sup>40</sup>.

Przed unijnym szczytem 18 października w deklaracji rządowej kanclerz Merkel zapowiedziała liczne działania w kierunku pogłębienia współpracy państw strefy euro. Na liście tej znalazło się zbudowanie wspólnego nadzoru bankowego, forsowana przez 11 państw idea podatku od transakcji finansowych płaconego przez banki, podtrzymanie pomysłu ustanowienia dysponującego szerokimi kompetencjami kontrolnymi komisarza ds. gospodarczo-walutowych, zredukowanie prawa weta państw członkowskich w kwestiach istotnych dla funkcjonowania strefy euro i udzielenie większego demokratycznego mandatu dla instytucji tworzonych w obrębie eurolandu

---

<sup>38</sup> *Pressekonferenz Bundeskanzlerin Merkel, italienischer MP Monti, französischer StP Hollande und spanischer MP Rajoy*. Mitschrift Pressekonferenz, 22.06.2012. Die Bundesregierung, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/06/2012-06-22-vierertreffen-rom.html>.

<sup>39</sup> *Rada Europejska- Konkluzje, Bruksela, 27-28/06/2013*, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_DOC-13-5\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-13-5_pl.htm); E. Cziomer, *Wyzwania kryzysu zadłużenia strefy euro dla poszukiwania nowej roli Niemiec w Unii Europejskiej w XX wieku*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6/2012, s.32.

<sup>40</sup> *Monti und Hollande sind gegen einen „Superkommissar“*, „Handelsblatt” z 19.06.2012.

łącznie z powołaniem specjalnych komisji w Parlamencie Europejskim tylko dla posłów pochodzących z obszaru eurolandu. Pomimo wątpliwości, na szczycie w Brukseli prezydent Hollande zaakceptował te propozycje<sup>41</sup>.

6 listopada 2012 r. premier Ayrault przedstawił wdrażanie Paktu przez Francję i punkty ciężkości francuskiego „narodowego” planu. Sprowadzać się to miało do obniżki podatku dochodowego i zmniejszenia kosztów pracy, lepszego finansowego doradztwa, wspierania działań innowacyjnych w gospodarce, ułatwianie zatrudnienia i stworzenie administracyjnego zaplecza dla podejmowania działalności gospodarczej.

W kolejnych miesiącach kontakty francusko-niemieckie nabrały intensywności. Kolejna podróż francuskiego prezydenta do Berlina 17 marca 2013 r. stała pod znakiem debaty na temat zwiększenia konkurencyjności w Unii Europejskiej. 16 maja na konferencji prasowej Hollande przeszedł do ofensywy i zapowiedział francuską „ofertę” dla Europy. Twierdząc, że Francja powinna być „łącznikiem” między Północą a Południem Europy, odrzucił pomysł zjednoczenia krajów łacińskich przeciwko germańskiej części Europy. Wzywał do powołania „rządu gospodarczego” w strefie euro ze stałym prezydentem mianowanym na dłuższy okres, specjalnego budżetu dla tej strefy i zbudowanie unii politycznej w ciągu dwóch najbliższych lat. Inne postulaty dotyczyły włączenia młodzieży do działalności gospodarczej i rozwoju nowych technologii<sup>42</sup>

Realizując obietnicę przedstawienia konstruktywnych propozycji do końca maja, rzeczywiście 30 maja podczas pobytu kanclerz w Paryżu ogłoszono po raz pierwszy od czasu wyboru Hollande’a na prezydenta wspólne ośmiostronicowe oświadczenie poświęcone wzmocnieniu „europejskiej stabilności i wzrostu”. Było ono przygotowane na szczyt Rady Europejskiej 27-28 czerwca i interpretowane jako niemiecka zgoda na francuskie propozycje co do sposobu zarządzania strefą euro. Wybrany miał być stały przewodniczący *eurogrupy* i utworzony oddzielny budżet dla 17 państw. W Parlamencie Europejskim miała być utworzona specjalna komisja dla strefy euro odpowiedzialna za sprawowanie demokratycznej kontroli nad nowymi strukturami unii walutowej. Z punktu widzenia Niemiec ta zmiana powinna sprzyjać reformom strukturalnym mającym na celu przywrócenie konkurencyjności Europy, ale z drugiej

---

<sup>41</sup> *Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel zum Europäischen Rat am 18. und 19. Oktober 2012 in Brüssel. Die Bundesregierung*, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2012/2012-10-18-merkel.html>; J.-J. Mevel, *Hollande et Merkel en froid à Bruxelles*, „Le Figaro” z 18.10.2012.

<sup>42</sup> *Staatspräsident Hollande plädiert für Wirtschaftsregierung der Euro-Zone*. Französische Botschaft in Berlin, <http://www.ambafrance-de.org/Staatsprasident-Hollande-pladiert>.

strony obawiano się, że rząd gospodarczy może zagrozić wpływom Europejskiego Banku Centralnego<sup>43</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że francusko-niemieckie przywództwo w UE z powodu kryzysowej sytuacji tej organizacji i przede wszystkim w samej Francji znalazły się na trudnym etapie. W pierwszej połowie 2013 r. wypracowanie kompromisów przychodziło z trudnością, chociaż zarówno w Paryżu i Berlinie istniała świadomość, że zaniechanie głębokich reform w europejskiej konstrukcji równoznaczne byłoby z naruszeniem jej fundamentów<sup>44</sup>.

Zarówno w RFN jak i we Francji w 2013 r. istniało przeświadczenie, że dotychczasowe recepty na wyjście z kryzysu i powrót na ścieżkę dynamicznego rozwoju wymagają jednak zdecydowanych, niekonwencjonalnych działań. Nieprzypadkowo już rok wcześniej Niemcy stały się one areną niekończących się debat na temat niezbędnych reform w Unii Walutowo-Gospodarczej, przekształceń instytucji unijnych i przyszłości integracji europejskiej. Niemcy, którzy w UE wyraźnie przejęli inicjatywę w myśl propagowanego szeroko hasła *mehr Europa* na różnych forach europejskich postulowali stopniowe przekształcenie UE w unię polityczną<sup>45</sup>. Francja wspierała ten pomysł i działania, a prezydent Hollande choć miał słabszą pozycję w duecie z powodu trudnej sytuacji gospodarczej i słabnącej pozycji w rankingach popularności, próbował wpływać na kierunek tej dyskusji. Paradoksalnie, ale to Niemcy zaczęli przychylić się do starych francuskich koncepcji daleko idącej integracji eurolandu z własnymi instytucjami, budżetem i decydującym głosem w Parlamencie Europejskim. Logika rozwoju wydarzeń wskazuje, że oba państwa pogodziły się z istnieniem dwu, trzypoziomowej płaszczyzny integracji europejskiej i trend ten zostanie utrzymany.

Jeszcze przed wyborami parlamentarnymi w Niemczech, w sierpniu 2013 r. ukonstytuowała się tzw. Glienicker Gruppe skupiająca 11 wybitnych niemieckich dziennikarzy, ekonomistów i prawników. Pokłosiem dwudniowego spotkania na obrzeżach Berlina w Glienicke stał się swoisty manifest opublikowany już po wyborach i ukonstytuowaniu się nowego rządu w tygodniku „Die Zeit” 25 października 2013 r. Autorzy dokumentu skrytykowali dotychczasowe koncepcje wychodzenia z

---

<sup>43</sup> Hollande et Merkel miment l'entente cordiale, „Le Figaro” z 30.05.2013; P. Riesbeck, *Die Not verbindet*, „Frankfurter Rundschau” z 31.05.2013.

<sup>44</sup> W. Hilz, *Getriebewechsel im europäischen Motor: Von „Merkozy“ zu „Merkollande“?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” ,B 1-3/2013, s.23-29.

<sup>45</sup> Szerzej: M. Książniakiewicz, *Niemiecka debata nad przyszłością integracji europejskiej (po traktacie z Maastricht)*, „Przegląd Zachodni”, nr. 2/2013.

kryzysu strefy euro jako niewystarczające. „Pacjent jest chory i aby mu pomóc nie wystarczy zbić gorączkę i zawierzyć silom odpornościowym organizmu (...) w niemieckim interesie leży, aby przejąć inicjatywę, zamiast chować głowę w piasek”. Konkretnie postulowano jak najszybsze wprowadzenie unii bankowej ze sprawnym organem nadzoru finansowego, taką reformę unii walutowej, aby nie dopuścić do tego by jej państwo członkowskie znalazło się u progu upadku, usprawnienie mobilności przepływu siły roboczej w państwach członkowskich, bezwzględne przestrzeganie reguł demokratycznych i państwa prawa, zwiększenie efektywności WPZiB, aby w przyszłości doprowadzić do uzyskania przez UE stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. W ostatniej części podkreślono, że należy de facto pogodzić się z budową Europy różnych prędkości. Wskazano na konieczność podpisania nowego układu państw strefy euro i powołanie sprawnego rządu gospodarczego *eurogrupy* z własnym budżetem (wkłady 0,5% PKB rocznie) i prawem ingerencji w finanse krajowe państw członkowskich. Taki rząd byłby wybierany przez specjalny parlament strefy euro<sup>46</sup>.

Francja lojalnie wspierała ten pomysł i działania, a prezydent Hollande choć miał słabszą pozycję w duecie z powodu trudnej sytuacji gospodarczej i słabnącej pozycji w rankingach popularności, próbował wpływać na kierunek tej dyskusji. Paradoksalnie, ale to Niemcy zaczęły przychylić się do starych francuskich koncepcji daleko idącej integracji eurolandu z własnymi instytucjami, budżetem i decydującym głosem w Parlamencie Europejskim. Logika rozwoju wydarzeń wskazuje, że oba państwa pogodziły się z istnieniem dwu, trzypoziomowej płaszczyzny integracji europejskiej i trend ten zostanie utrzymany.

Priorytety należały do Unii Bankowej i tutaj zgodnie z raportem Hermana van Rompuy'a przyjętym na posiedzeniu Rady Europejskiej w grudniu 2012 r. w pierwszej kolejności podjęto działania na rzecz jej ukonstytuowania i urzeczywistnienia. Jej podstawę stanowić miały trzy filary jednolity mechanizm nadzorczy; jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także powiązane ze sobą mechanizmy finansowania (wspólnych dla całego rynku wewnętrznego), czyli jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, system gwarantowania depozytów, wspólny mechanizm ochronny (linia kredytowa)<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> „Mobil, gerecht, einig, „Die Zeit” z 17.10.2013.

<sup>47</sup> J.J.Węc, *Proces konstituowania Unii Bankowej. Geneza, podstawy prawne, cele i zasady działania*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 8/2014, s.33-34.

Ustrojowe rozwiązania przyjęte dla Unii Bankowej, która wejdzie w życie w 2016 r. zapewniają zwłaszcza Niemcom, ale także i Francji, znaczący wpływ na jej funkcjonowanie. Pierwotnie Unia Bankowa miała mieć charakter ponadnarodowy, jednak Niemcy wraz z Francją i kilkoma innymi państwami nie zgodziły się na projekt Komisji Europejskiej, co doprowadziło do osłabienia uprawnień tej nowej struktury w Unii Gospodarczej i Walutowej. Ostatecznie postanowiono, że Unia Bankowa będzie strukturą trzyfilarową. To głównie pod wpływem rządu Merkel zdecydowano się na określenie zasad funkcjonowania Jednolitego Funduszu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji w umowie międzyrządowej, a nie w akcie prawa wtórnego. Rząd niemiecki argumentował w czasie negocjacji, że prawo unijne nie daje wystarczającej podstawy prawnej do utworzenia takiego Funduszu, co grozi zakwestionowaniem go w przyszłości przez Federalny Trybunał Konstytucyjny w Karlsruhe .

Pod naciskiem Niemiec opracowane zostały również warunki ustanowienia systemu gwarancji depozytów. Szczegółowe uregulowania zasad funkcjonowania Unii Bankowej zostały uzgodnione pod dużym wpływem rządu niemieckiego. Niemcom udało się obwarować proces restrukturyzacji banków państw strefy euro licznymi zabezpieczeniami, które wzmacniają ich pozycję w procesie podejmowania decyzji, ale także komplikują funkcjonowanie Unii Bankowej<sup>48</sup>.

Pomimo podejmowanych działań stan i perspektywy dla gospodarki europejskiej trudno było uznać w 2014 r. za zadawalające. Wśród ekonomistów panowała zgoda, że najłatwiej pobudzić gospodarkę poprzez inwestycje w sieci teleinformatyczne, transport i energetykę. Temu celowi służyć miał ogłoszony w końcu listopada 2014 r. i uzgodniony z Paryżem i Berlinem plan inwestycyjny nowego przewodniczącego Komisji Europejskiej Jeana-Claude'a Junckera. Projekt ten zasada się na powołaniu „Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych” (EFSI) wartego 21 mld euro, gdzie 5 mld ma pochodzić z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), a pozostałe 16 mld to udział obecnego budżetu UE. Z kolei na te 16 mld euro składać się 8 mld euro z budżetu UE a resztę stanowić mają unijne gwarancje. Dzięki przyciągnięciu prywatnych inwestorów dołączających do projektu Junckera kwota ta miałaby urosnąć do poziomu 315 mld euro<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Ibidem,s.43.

<sup>49</sup> 315 Milliarden Euro: Junckers Mega-Investitionsplan wird noch etwas größer, „Der Spiegel” z 26.11.2014; EU-Staaten geben grünes Licht für Junckers Investitionsplan, „Handelsblatt” z 10.03.2015.

Obiektem troski Niemiec i Francji w 2015 r. stała się ponownie Grecja, której zadłużenie urosło do niebotycznego pułapu 320 mld euro, z czego 220 mld stanowiły dwa wspomniane pakiety pomocowe. Spłaty tylko w tym roku wynieść miały ogółem 22,3 mld euro. Można to było uczynić tylko w ścisłym porozumieniu z „trojką” i spłacać stare długi poprzez zaciąganie nowych, co zresztą było powszechną praktyką bankową. Jednakże program reform został zahamowany. Zadłużenie wewnętrzne do 2013 rosło zamiast maleć, rozmyły się plany prywatyzacji, gdyż zamiast planowanych 50 mld euro z tego tytułu osiągnięto zaledwie 3,2 mld. Kraj popadł w głęboką recesję, deficyt budżetowy w 2013 r. osiągnął 8,7% .

Nic dziwnego, że w wyborach parlamentarnych w styczniu 2015 r. zwyciężyła lewicowa, populistyczna SYRIZA. Premierem został deklarujący walkę z brukselskim dyktatem Alexis Cipras. Pogłębiła się niechęć do Niemiec, od których zaczęto ponownie domagać się spłaty reparacji wojennych za szkody wyrządzone przez niemiecki reżim okupacyjny w latach 1941-1944. Symbolem greckiej nienawiści stał się pokazywany w mediach w nazistowskim mundurze minister W. Schäuble jak uważano zaprzysięgły wróg jakikolwiek ustępstw wobec Aten<sup>50</sup>.

Od lutego rząd A. Ciprasa negocjował z „trojką” na temat złagodzenia warunków, które Grecja musiałaby spełnić, aby otrzymać od *eurogrupy* 7,2 mld euro - za pomocą których uregulowałyby swoje zobowiązania wobec MFW. Premier Grecji twierdził, że narzucone przez instytucje „trojki” zaciskanie pasa ma katastrofalne skutki dla greckiego społeczeństwa i gospodarki. Kredytodawcy Aten odrzucili propozycje złagodzenia warunków pomocy. A Cipras zagrał *va banque* i odrzucił ofertę eurolandu: 12 mld euro kredytów pomocowych do listopada w zamian za cięcia budżetowe i trudne reformy.

Wizyta nowego premiera w Paryżu w lutym 2015 r. zakończyła się werbalnym poparciem F. Hollande’a dla programu trudnych reform i obietnicą znalezienia takiego długofalowego rozwiązania, by „zatrzymać Grecję w Europie”. Następną wizytą w marcu w Berlinie nie przyniosła żadnego przełomu. Pomimo utyskiwań premiera, że Grecja znajduje się na progu wytrzymałości, Niemcy powtarzali, że liczyć się będą

---

<sup>50</sup> B. Koszel, *Niemcy wobec greckiego kryzysu finansowego (2009–2015)*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4/2015, s. 10.

tylko reformy strukturalne, solidnie skonstruowany budżet i sprawnie funkcjonująca administracja<sup>51</sup>.

W czerwcu Grecja oświadczyła, że nie jest w stanie spłacić wartej 1,6 mld euro raty na rzecz MFW a 30 czerwca wygasła umowa, którą Ateny zawarły z Europejskim Instrumentem Stabilności Finansowej. Jednocześnie premier Cipras zapowiedział na 5 lipca rozpisanie referendum w kwestii porozumienia z międzynarodowymi wierzycielami. Nie było tajemnicą, że greckie referendum miało być środkiem nacisku na *eurogrupę*, by rozpocząć negocjacje na nowych lepszych dla Grecji warunkach. Po jego korzystnym dla rządu wyniku (61,31% przeciwko warunkom zagranicznej pomocy i 38,69 % na tak) premier Cipras zapowiedział, że przedstawi nowy wniosek o pomoc finansową z Europejskiego Mechanizmu Stabilności. 7 lipca po szczycie państw strefy euro przewodniczący Rady Europejskiej Donald Tusk potwierdził, że organy strefy są gotowe podjąć wszelkie działania, by zapewnić Grecji stabilność finansową. Kolejne spotkanie 12 lipca dało zielone światło do dalszych negocjacji finansowych, ale przedstawiono listę twardych warunków, które miały być uchwalone przez grecki parlament jako warunek wstępny. Na liście widniały m.in. żądania usprawnienia systemu VAT i poszerzenie bazy podatkowej, by zwiększyć dochody budżetu, stabilność systemu emerytalnego w ramach całościowego programu reform emerytalnych, reformy w sądownictwie i bankowości, czy zapewnienie pełnej niezależności prawnej urzędu statystycznego ELSTAT.

20 lipca Grecja otrzymała pilną pożyczkę w wysokości 7,16 mld euro, co pozwoliło jej na spłacenie zaległości wobec MFW i należnej raty do Europejskiego Banku Centralnego. Środki pochodziły ze wspólnego dla całej UE Europejskiego Mechanizmu Stabilizacji Finansowej (EFSM) - na jego wykorzystanie musiały się zgodzić także kraje spoza strefy euro. 23 lipca parlament grecki z dużymi oporami przyjął pakiet reform, co pozwoliło uruchomić negocjacje nad trzyletnim programem wsparcia tego kraju, ocenianym na 86 mld euro.

Niemcy i Francja mogły mieć powody do zadowolenia z takiego rozwoju sytuacji, gdyż oddaliła się perspektywa *Grexitu*. W Paryżu i zwłaszcza w Berlinie obawiano się konsekwencji makroekonomicznych związanych z *Grexitem* gdyż to mogło doprowadzić do destabilizacji strefy euro i zawirowań na międzynarodowym

---

<sup>51</sup> François Hollande : "Il est temps de trouver une solution de long terme pour la Grèce dans l'Europe", „Les Echos” z 4.02.2015; B. Koszel, *Niemcy wobec greckiego kryzysu finansowego*, op.cit..16.

rynku finansowym. Kryzys mógłby dotknąć Hiszpanię i Portugalię i - w reakcji łańcuchowej - ostatecznie Francję, co oznaczałoby koniec strefy euro. Liczyły się też argumenty polityczne. Grecja pod rządami Ciprasa zasugerowała jako alternatywę dla UE zbliżenie z Rosją, która ma w Brukseli od kilku lat najgorsze notowania. Grecja liczy się jako partner do walki z nielegalną imigracją, jest ważnym członkiem NATO strzegącym jej wschodniej flanki na Morzu Śródziemnym. I wreszcie *Grex*it podważyłby spójność i zwartość całej Unii Europejskiej, co dla Niemców i Francuzów byłoby nie do przyjęcia.

## **2. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa. Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony**

W realizowanej w zapisach traktatu z Maastricht Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) UE Niemcy i Francja i także w dużym stopniu Wielka Brytania odegrały pierwszoplanową rolę. W maju 1992 r. na podstawie już działającej mieszanej brygady francusko-niemieckiej po spotkaniu kanclerza Kohla z prezydentem Mitterrandem w La Rochelle powołano do życia Eurokorpus. Podjęto próby zwiększenia efektywności Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) poprzez szczegółowe określenie jej zadań w postaci tzw. misji petersberskich. Jednakże już wówczas ujawniły się pomiędzy RFN i Francją spore kontrowersje na temat przyszłego kształtu WPZiB. Francja, którą w 1966 r. generał Charles de Gaulle wyprowadził ze zintegrowanej wojskowej struktury NATO za czasów prezydentury F. Mitterranda i jego następcy J. Chiraca konsekwentnie dążyła do wzmocnienia europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obrony i utrzymania pewnego dystansu wobec sojuszników Stanów Zjednoczonych. Kanclerz H. Kohl świadomy konstytucyjnych ograniczeń RFN w obszarze obronności, deklarował przywiązanie do NATO i sojuszu z USA, podkreślając jednocześnie, że zwiększenie funkcji obronnych Europy Zachodniej w ramach UZE jest konieczne, ponieważ będzie to wzmacniać ogólną sprawność i znaczenie Sojuszu Północnoatlantyckiego. W wystąpieniach publicznych polityków bońskich starano się wystrzegać sformułowań o konkurencji, czy daleko idącej autonomii Europy w dziedzinie polityki zagranicznej i obronności. Jednocześnie Bonn konsekwentnie wspierało wzmocnienie zdolności operacyjnych UZE (utworzenie

komórki planowania, bliższa współpraca wojskowa, logistyczna, transportowa, szkoleniowa)<sup>52</sup>.

12 lipca 1994 r. orzeczenie drugiej izby Trybunału Konstytucyjnego definitywnie ukróciło trwającą wiele lat dyskusję na temat konstytucyjno-prawnych podstaw użycia niemieckich sił zbrojnych poza granicami kraju. Partie rządzącej koalicji CDU/CSU-FDP, znajdujące się pod ostrzałem zachodnich sojuszników, zdecydowane były zwiększyć udział wojsk Bundeswehry w operacjach pokojowych w byłej Jugosławii. Orzeczenie Trybunału ostatecznie rozwiało spekulacje co do możliwości, kompetencji i granic aktywnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa rządu bońskiego. Republice Federalnej formalnie „zezwolono” wykonywać zagwarantowane w preambule do Ustawy zasadniczej zobowiązanie wobec sojuszników z NATO i Unii Europejskiej „by jako równoprawny członek w zjednoczonej Europie służyć pokojowi na świecie”. Gdzie, kiedy i w jakim stopniu RFN miała uczestniczyć w operacjach pokojowych RFN ONZ pozostawało wyraźnie sprawą polityczną, a nie konstytucyjną. Zgoda parlamentu na tego typu operacje wojskowe została potraktowana przez sędziów jako warunek *sine qua non* każdej decyzji politycznej o użyciu Bundeswehry poza obszarem działania NATO. W krótkim orzeczeniu można było przeczytać: „Ustawa Zasadnicza zobowiązuje rząd federalny do uzyskania wcześniejszej zgody Bundestagu na użycie sił zbrojnych”<sup>53</sup>.

Werdykt Trybunału z 12 lipca 1994 r. umożliwił Bundeswehrze udział w operacjach *peace keeping* nie tylko w ramach misji pokojowych „błękitnych hełmów”, lecz także w działaniach bojowych NATO pod warunkiem, iż każdorazowo decyzja taka zostanie podjęta przez Bundestag zwykłą większością głosów. Decyzja ta wpłynęła na odchodzenie od tradycyjnej niemieckiej „kultury powściągliwości” (*Kultur der Zurückhaltung*) w kierunku normalizacji polityki bezpieczeństwa, a co za tym idzie prowadzenia aktywniejszej działalności w ONZ, NATO i w zakresie II filara traktatu z Maastricht.

Natomiast celem V Republiki było przypisanie państwom członkowskim NATO nowych ról w momencie, gdy po wojnie w b. Jugosławii zmieniła się sytuacja międzynarodowa – stąd tak głośno domagała się aby to Europejczycy mieli decydujący wpływ na oddziały UZE oraz aby to oni odpowiadali za regionalne dowództwo NATO

---

<sup>52</sup> S. Parzymies, *Sojusz Atlantycki a polityka bezpieczeństwa w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/1994, s.51-52.

<sup>53</sup> *Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994*, Karlsruhe 1994, p.5. Por. L. Rühl, *Der Spruch von Karlsruhe*, „Europäische Sicherheit”, nr 9/1994, p.429.

znajdujące się w Neapolu. W tak skonstruowanej strukturze obronnej Wspólnoty palma pierwszeństwa należeć miała do Francji. Niemcy i Wielka Brytania miały odgrywać role przypisane im przez Paryż. Amerykanie zdecydowanie odrzucali francuską koncepcję, podkreślając tym samym jak ważne jest dla nich utrzymanie amerykańskiego dowództwa na Starym Kontynencie. Kiedy 3 czerwca 1996 roku Rada Północnoatlantycka udzieliła UZE prawo do podejmowania działań militarnych, a tym samym uczyniła ją zależną od NATO, dla Francji stało się jasne, że Unia Zachodnioeuropejska nie przekształci się w niezależne od Waszyngtonu, zbrojne ramie UE. W zaistniałej sytuacji, prezydent J. Chirac podjął decyzję o ograniczeniu współpracy z NATO, a całą swoją energię skierował na przekonanie RFN co do celowości utworzenia autonomicznej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej. W ten sposób Francja i Niemcy miały stać się liderami w kreacji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony<sup>54</sup>.

Niemcom bliska była idea wchłonięcia przez Unię Europejską Unii Zachodnioeuropejskiej i uczynienia z niej ramienia zbrojnego Wspólnoty oraz odchodzenie od jednomyślności w procesie decyzyjnym w zakresie WPZB na rzecz głosowania większościowego i zwiększenia efektywności wspólnej polityki zagranicznej. Francuzi przychyliłi się do tych koncepcji, a szczegółowe uzgodnienia określone zostały na spotkaniu Kohla z Chirakiem w Norymberdze 9 grudnia 1996 r.<sup>55</sup>.

W Traktacie Amsterdamskim podpisanym 2 grudnia 1997 r., zamieszczone zostały zapisy będące wynikiem wzajemnych ustępstw i kompromisów. UZE miała udostępnić UE jej zdolności operacyjne do realizacji misji petersberskich. Decyzje dotyczące stopniowej inkorporacji UZE do Unii Europejskiej pozostawiono w przyszłości Radzie Europejskiej („jeżeli Rada tak zadecyduje”). Zgodnie z niemieckimi intencjami wprowadzono do procesu decyzyjnego konstruktywne wstrzymanie się od głosu, które umożliwiało podejmowanie uchwał przez Radę Europejską przy jednoczesnym wyłączeniu się państwa kontestującego celowość danej uchwały. Sukcesem także zakończyło przeforsowanie przez RFN i Francję pomysłu powołania Wysokiego Przedstawiciela UE ds. WPZB, które to stanowisko jesienią 1999 r. powierzono byłemu Sekretarzowi Generalnemu NATO Javierowi Solanie. Jedną z najistotniejszych części dokumentu było stwierdzenie, iż od momentu wejścia traktatu

---

<sup>54</sup> B. Koszel, *Nierówne partnerstwo*, op.cit. s.72.

<sup>55</sup> D. Colard, *Le couple franco-allemand de 1963 à nos jours*, w: O.Pirotte (ed.), *Sécurité européenne et défense nationale: actes du colloque de Lille 11 décembre 1998*, Paris 2000, s. 79.

w życie, Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa stanie się wyłącznie elementem polityki samej Unii Europejskiej, a nie organizacji i jej państw członkowskich wspólnie, co miało przynieść korzystne zmiany w integracji samej struktury. Wyrazem tej zmiany miała być reforma sposobu finansowania II filaru – zgodnie z zapisami traktatu z Maastricht koszty związane z obsługą i rozwojem tej dziedziny miały być pokrywane z budżetu Unii lub z budżetów krajów członkowskich o czym miała decydować Rada (Tytuł V, art. J. 11). Traktat z Amsterdamu wprowadził natomiast zasadę, że działania wojskowe prowadzone w ramach II filaru będą pokrywane przez kraje członkowskie WE zgodnie z wysokością ich PKB, zaś koszty obsługi administracyjnej i wydatki operacyjne finansowane będą przez Wspólnotę, chyba, że Rada podejmie jednogłośnie inną decyzję.<sup>56</sup>

Wskutek oporu Wielkiej Brytanii, oraz państw neutralnych – Austrii, Szwecji, Finlandii i Irlandii koncepcja bezpośredniego włączenia UZE do UE zaczęła się rozmywać. W zaistniałej sytuacji inicjatywę przejął premier Tony Blair, który w maju 1997 r. ze „zreformowaną” Partią Pracy wygrał wybory parlamentarne i obiecał usadowić Wielką Brytanię w „sercu Europy”. W drugiej połowie 1998 r. zaczął on sygnalizować gotowość pójścia znacznie dalej w dziele umacniania WPZB lecz nie w kształcie proponowanym w Amsterdamie. W opinii Brytyjczyków należało wyposażyc UE w „zdolności obronne“, tzn. w zdolności do prowadzenia operacji bojowych poprzez np. wchłonięcie mandatu UZE i stworzenie organizacyjno-technicznych możliwości dla podejmowania misji petersberskich<sup>57</sup>

Przełom nastąpił podczas francusko-brytyjskiego spotkania na szczycie w Saint Malo w dniach 3-4 grudnia 1998 r. Przyjęta przez Tony’ego Blaira i prezydenta Chiraca *Deklaracji w sprawie obrony europejskiej* oznaczała porzucenie dotychczasowej drogi rozwoju europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i w ramach NATO oraz zapoczątkowanie nowego podejścia polegającego na jej rozwoju w ramach Unii Europejskiej. Deklaracja mówiła o autonomicznej zdolności Unii do działania w sytuacjach kryzysowych w drodze działań zbrojnych i przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych środków NATO<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), *Dokumenty Europejskie*, Lublin 1999, t.III, s.63.

<sup>57</sup> F.Gołembski, *Stanowisko brytyjskie wobec problemu europejskiej tożsamości obronnej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2, 1999, s. 45-58.

<sup>58</sup> R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, nr 2/2004, s.15.

Po wyborach parlamentarnych w RFN jesienią 1998 r. po raz pierwszy w jej dziejach utworzona została nowa koalicja SPD-Bündnis 90/Die Grünen. W 1998 r., wraz z Gerhardem Schröderem (ur. 1944) i Joschką Fischerem (ur. 1948), na scenę polityczną wkroczyła pozbawiona kompleksów i uprzedzeń nowa generacja polityków, próbująca w większym niż dotąd stopniu patrzeć na politykę zagraniczną przez pryzmat interesów narodowych<sup>59</sup>. Nowy rząd Schrödera/Fischera kierował się pragmatyzmem, kładł akcent na interesy narodowe, próbował wykazywać większą samodzielność na arenie międzynarodowej i asertywność w relacjach z partnerami. Kanclerz pisał w 1999 r., że Niemcy „trzymając się dobrej rady, sami będą się postrzegać jako wielkie mocarstwo w Europie – co czynią też nasi sąsiedzi – i odpowiednio ukierunkowywać pod tym kątem politykę zagraniczną”<sup>60</sup>.

Zasadnicze przeobrażenia dokonały się jednak w niemieckim nastawieniu do polityki bezpieczeństwa, udziału w misjach militarnych i przyswojeniu czynnika wojskowego jako narzędzia w kształtowaniu własnej pozycji międzynarodowej. Zmiana priorytetów ujawniła się w przejściu od zabezpieczenia własnej egzystencji w ramach NATO do udziału w eksporcie stabilności do zagrożonych rejonów świata w ramach akcji multilateralnych.

Nowy rząd G. Schrödera/J. Fischera w umowie koalicyjnej z 20 października 1998 r. zastrzegł, że w polityce zagranicznej kierować się będzie zasadą pokojowej prewencji i wzmocnienia międzynarodowego porządku prawnego. Prawo do interwencji zbrojnej mogło mieć miejsce w ścisłym porozumieniu i za zgodą Narodów Zjednoczonych<sup>61</sup>.

Wobec eskalacji konfliktu w Kosowie w 1998 r. i bezradności OBWE, w Stanach Zjednoczonych przyjęta została opcja na siłowe rozwiązanie konfliktu, co dało tak dobre efekty w Bośni jesienią 1995 r. Pomimo początkowych wątpliwości, kanclerz Schröder szybko przyłączył się do amerykańskiej inicjatywy. Udział w operacji kosowskiej na równych prawach z pozostałymi mocarstwami był symbolicznym powrotem Niemiec do „normalności”. Za koniecznością interwencji, wprawdzie z oporami, opowiedzieli się nawet gorący obrońcy *Zivilmacht*. Niemiecka misja w

---

<sup>59</sup> D. Vernet, *Kluge Ausschöpfung begrenzter Souveränität. Die Europapolitik der rot-grünen Koalition* „Internationale Politik” nr 5/1999, s.11-18.

<sup>60</sup> G. Schröder, *Eine Außenpolitik des „Dritten Weges“*, „Gewerkschaftliche Monatshefte” , nr 7-8/1999, s. 392-396.

<sup>61</sup> *Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die GRÜNEN* ,Bonn, 20. Oktober 1998, <http://www.trend.infopartisan.net/trd1098/vertrag.html>.

Kosowie otwarła nowy rozdział w dziejach Niemiec, tym razem republiki berlińskiej. Wśród ostrej dyskusji i polemik, emocjonalnych komentarzy i reakcji wykuwało się nowe postrzeganie Niemiec w polityce międzynarodowej i ich miejsce na geopolitycznej mapie Europy i świata. Oznaczało to także odejście od adenauerowskich działań mających na celu rehabilitację i uwiarygodnienie Republiki Federalnej na zewnątrz, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na rozwoju gospodarczym i społecznym wewnątrz kraju.

Po spotkaniu w Saint Malo i militarnym rozwiązaniu konfliktu kosowskiego realizacja wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony nabrała przyspieszenia. Do ważnej narady w gronie ministrów spraw zagranicznych a także ministrów obrony państw UE doszło w Bremie w dniach 10-11 maja 1999 roku. W trakcie konferencji pozytywnie wypowiediano się na temat militarnego zaangażowania w konflikt bałkański stwierdzając jednocześnie, że koniecznością jest intensyfikacja prac nad bezpieczeństwem europejskim. Za niezwykle istotne uznano wzrost znaczenia misji petersberskich i możliwości prowadzenia operacji militarnych w ich ramach. Ponadto obecni w trakcie zjazdu ministrowie podkreślili konieczność współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim oraz zwiększenie zdolności operacyjnych UE<sup>62</sup>.

Z kolei na spotkaniu Francusko-Niemieckiej Rady Obrony i Bezpieczeństwa 29 maja 1999 r. w Tuluzie Francja i RFN wyraziły swoją determinację w dążeniu do wyposażenia UE w autonomiczne środki, umożliwiające jej podejmowanie działań i decyzji w przypadkach kryzysów. Zapowiedziały również w porozumieniu z pozostałymi partnerami (Hiszpania, Belgia, Luksemburg), operacyjną reorientację korpusu europejskiego, a zwłaszcza jego sztabu generalnego, w kierunku podejmowania zadań jako siły szybkiego reagowania w sytuacjach kryzysowych<sup>63</sup>.

Słabość wykazana przez OBWE w konflikcie kosowskim i konieczność amerykańskiej interwencji wojskowej w ramach NATO pogłębiły niemiecką konsekwencję w dążeniu do wprowadzenia w życie przyjętych założeń. U schyłku prezydencji RFN w UE, w Kolonii w dniach 3-4 czerwca 1999 r. odbyło się posiedzenie Rady Europejskiej, która podjęła decyzję o rozwoju samodzielnych zdolności wojskowych i przejęciu zasobów, potencjału oraz struktur organizacyjnych UE. Postanowiono wyodrębnić z WPZiB Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony

---

<sup>62</sup> *Erklärung von Bremen*, „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung”, 26.05.1999, s. 332-334.

<sup>63</sup> *Erklärung von Toulouse*, AdG, 1999, s.43557.

(EPBiO). Wśród przyjętych dokumentów zapisano gotowość państw członkowskich do intensyfikacji prac nad budową wspólnych sił zbrojnych, które miałyby możliwość działania nie tylko na obszarze UE, ale także na terytorium zainteresowanych pomocą państw neutralnych lub krajów nie należących do Wspólnoty. Podczas szczytu podjęto decyzję o rozpoczęciu prac nad powołaniem takich instytucji i środków, które pozwoliłyby Unii Europejskiej prowadzić autonomiczne operacje kryzysowe w przypadku, gdyby NATO nie było zainteresowane zaangażowaniem się w rozwiązanie danego sporu. W Kolonii postanowiono, że do końca 2000 r. zapadną niezbędne decyzje, umożliwiające przejęcie przez UE zadań UZE w zakresie misji petersberskich. Ostatni zapis oznaczał zatem wzmocnienie europejskiego komponentu bezpieczeństwa we Wspólnocie a jednocześnie całkowitą marginalizację Unii Zachodnioeuropejskiej<sup>64</sup>.

Ważną inicjatywą przyspieszająca budowę WPZB był wspólny list sygnowany przez kanclerza Schrödera i prezydenta Chiraca, skierowany w październiku 1999 r. na ręce ówczesnego przewodniczącego Rady Europejskiej fińskiego premiera Paavo Lipponena. Obaj przywódcy wyrazili głębokie przeświadczenie o niezbędności przekształcenia WPZB w instrument wspólnej reprezentacji interesów Unii w świecie. Zwrócili uwagę na konieczność poszerzenia kompetencji Wysokiego Przedstawiciela UE ds. WPZB, który miałby być czołowym reprezentantem UE w relacjach z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi<sup>65</sup>.

30 listopada 1999 roku doszło do 74. konsultacji francusko-niemieckich. W trakcie paryskiego spotkania, szef rządu federalnego i prezydent V Republiki przedstawili oświadczenie, w którym wyrazili swoje poparcie wobec idei przekształcenia Eurokorpusu w jednostkę sprawującą dowództwo nad międzynarodowymi siłami pokojowymi KFOR działającymi pod auspicjami NATO w Kosowie od czerwca 1999 roku. Podczas przemówienia w Zgromadzeniu Narodowym Schröder wspomniał o francusko-niemieckiej inicjatywie utworzenia europejskich oddziałów transportu lotniczego, gdyż w tym zakresie – jak pokazał konflikt kosowski – odczuwało się dotkliwe braki. Podczas konsultacji upubliczniono również treść tajnego

---

<sup>64</sup> *Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, „Bulletin” z 1.08. 1999; Szerzej: R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003, głównie roz. IV; M. Zawistowska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Siły na zamiary?*, „Rocznik Strategiczny” 2000/2001; U. Schmalz, *Aufbruch zu neuer Handlungsfähigkeit: Die gemeinsame Außen-Sicherheits- und Verteidigungspolitik unter deutschen Ratspräsidentschafts*, „Integration”, nr 3/1999, s.191-204.

<sup>65</sup> *Gemeinsamer Brief Kanzler Schröder – Präsident Chirac an ER-Präsident Lipponen*, „Bulletin“ z 15.10.1999, s. 670-671.

dotąd pisma, w którym Francja, Niemcy, Włochy i Zjednoczone Królestwo wyraziły aprobatę dla projektu utworzenia struktur militarnych Wspólnoty<sup>66</sup>.

Spotkanie Rady Europejskiej w Helsinkach w dniach 10-11 grudnia 1999 r. dało początek procesowi tworzenia obudowy instytucjonalnej EPBiO oraz jej komponentu wojskowego. W celu jak najszybszej realizacji Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony zapowiedziano stworzenie stałych, działających w Ramach Rady Unii Europejskiej, instytucji o charakterze polityczno-militarnym, których zadaniem stałaby się kontrola tego obszaru współpracy – stałego Komitetu ds. Politycznych i Bezpieczeństwa, Sztabu i Komitetu Wojskowego. Wszystkie te instytucje miały rozpocząć tymczasowe działanie już na wiosnę 2000 roku<sup>67</sup>. Przede wszystkim sformułowano Europejski Cel Operacyjny (*European Headline Goal-EHG*), co w ogólnych założeniach sprowadzało się do zobowiązania do zbudowania europejskich sił antykrzysowych do końca 2003 r. W ramach Celu Operacyjnego państwa członkowskie miały sformować europejski korpus szybkiego reagowania (*European Rapid Reaction Force*, ERRF) złożony z 50-60 tys. żołnierzy lub 5 brygad zdolnych do mobilizacji w ciągu 60 dni i mogących realizować swoje zadania ( misje typu petersberskiego) przez minimum jeden rok. Siły te miały być samowystarczalne, skompletowane z udziałem wszystkich rodzajów wojsk (wojska lądowe, marynarka wojenna, siły powietrzne). Miały one dysponować własnym zapleczem logistycznym. Zgodnie z propozycjami niemieckimi powołano do życia instytucje, które miały stanowić zaplecze polityczno-wojskowe i organizacyjne EPBiO: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy i Sztab Wojskowy<sup>68</sup>. W maju 2000 roku powołano natomiast Komitet ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Sytuacjami Kryzysowymi, którego zadaniem miała stać się kontrola pozamilitarnych aspektów utrzymywania pokoju<sup>69</sup>. Ponadto w czerwcu 2001 roku Rada Europejska przyjęła podczas spotkania w Göteborgu Plan działania policji, który zawierał najważniejsze zadania stojące przed tą służbą cywilną – dowodzenie, kontrolę, zagadnienia związane z treningiem i selekcją oraz interoperacyjność. Takie uzgodnienie stanowisk ówczesnej Piętnastki

---

<sup>66</sup> AdG, 1999, s. 43986-43991.

<sup>67</sup> R. Zięba, *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony: koncepcja, struktura, funkcjonowanie*, Warszawa 2000, s. 138-140.

<sup>68</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej w Helsinkach 10-11 grudnia 1999*, „Monitor Integracji Europejskiej”, s. 305, [http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/A7DE4AC97BACFB35C1256E7500560B1C/\\$file/M\\_E5327A.pdf](http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/A7DE4AC97BACFB35C1256E7500560B1C/$file/M_E5327A.pdf).

<sup>69</sup> Szerzej o działalności tych instytucji: B. Przybylska-Maszner, A. Potyrała, *Leksykon integracji europejskiej w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa i Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, Poznań 2009.

spowodowało, że Unia Zachodnioeuropejska oficjalnie zawiesiła swoją działalność 1 lipca 2001 r., a prowadzone przez nią misje petersberskie przejęła w całości Unia Europejska.

Traktat Nicejski podpisany 26 lutego 2001 r. nie wprowadził większych zmian w zasady funkcjonowania EPBiO UE. Francja i Niemcy zgodne były co do tego, że należy wykreślić zeń postanowienia dotyczące UZE, gdyż praktycznie jej zadania w ramach reagowania antykryzysowego w całości przejęte zostały przez UE. Jej relacje z NATO nadal opierać się miały na partnerstwie, ale przy poszanowaniu wzajemnej autonomii. Zwiększono kompetencje Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB w ramach tzw. wzmocnionej współpracy i potwierdzono zmianę nazwy Komitetu Politycznego na Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa oraz zwiększenie jego kompetencji do decydowania w sprawach kontroli politycznej i kierownictwa w trakcie przeprowadzania, ustalonych przez Radę, operacji przeciwdziałania kryzysom<sup>70</sup>.

Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony była integralną częścią przygotowywanej przez Konwent Europejski od 2002 r. Konstytucji dla Europy. W części trzeciej w rozdziale II poświęconym Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa miały się znaleźć nowe zapisy m.in. o powołaniu do życia urzędu ministra spraw zagranicznych UE, Służby Działań Zewnętrznych i Europejskiej Agencji Obrony.

Francusko-niemieckie koncepcje rozwoju EPBiO zawarte w projekcie traktatu konstytucyjnego, ujrzały światło dzienne podczas szczytu w Salonikach 19-20 czerwca 2003 r. Powtórzono tam wcześniejsze zapisy, że kompetencje Unii obejmują wszelkie dziedziny polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w tym „stopniowe określanie wspólnej polityki bezpieczeństwa, która może prowadzić do wspólnej obrony”. Zgodnie z intencją Berlina i Paryża powołano do życia urząd ministra spraw zagranicznych UE o dość szerokich uprawnieniach. Wyrażono zgodę na „stałą współpracę strukturalną” w zakresie obrony państw, które wyrażą taką gotowość. Przyjęto zasadę „solidarności”, która głównie odnosić się miała do wspólnej reakcji w wypadku ataków terrorystycznych. I wreszcie, – a było to zupełnie po myśli prezydenta Chiraca – postanowiono utworzyć Agencję ds. Rozwoju Zdolności Obronnych, Badań, Zakupów i

---

<sup>70</sup> Art.17 Traktatu Nicejskiego, Zob. „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej“, C325 z 24.12. 2002 <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOIndex.do?ihmlang=pl>.

Uzbrojenia (Europejska Agencja Obrony), co było czytelnym sygnałem próby uniezależniania się UE od licencji i zakupów uzbrojenia za oceanem<sup>71</sup>.

Na krótko poczucie więzi transatlantyckich umocniły terrorystyczne ataki na WTC i Pentagon 11 września 2001 r. W wypowiedziach publicznych kanclerz Schröder często mówił o „nieograniczonej solidarności z Amerykanami“ i kwestie zwalczania międzynarodowego terroryzmu miały być jednym z elementów budowanej obronności i bezpieczeństwa Unii. W dziesięć dni po zamachach terrorystycznych, 21 września 2001 roku, przedstawiciele krajów członkowskich UE spotkali się na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli, w trakcie którego zadeklarowano opracowanie jak najskuteczniejszych metod prowadzenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz jak najszybszą realizację Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony. W ramach urzeczywistnienia przedstawionych założeń, podczas konferencji na temat poprawy zdolności wojskowych i policyjnych UE, która odbyła się w belgijskiej stolicy 19 listopada 2001 roku, ustalono, że do końca 2003 roku Wspólnota będzie posiadać siły szybkiego reagowania, składające się z 60 tys. żołnierzy zdolnych do działania w czasie 60 dni oraz z 5 tys. policjantów, z czego 1 tys. musi być gotowy do akcji w ciągu jednego miesiąca. Brukselskie uchwały zostały potwierdzone podczas niemiecko-francuskiej konferencji w Nantes z 23 listopada 2001 r.<sup>72</sup>.

Ataki terrorystyczne na USA 11 września 2001 r. wyzwoliły olbrzymie pokłady solidarności Niemców i Francuzów z Amerykanami. Doszło do zbliżenia na linii Berlin-Waszyngton i Paryż-Waszyngton. Kanclerz G. Schröder mówił o „nieograniczonej solidarności” (*uneingeschränkte Solidarität*) z zaatakowanymi. Po rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ z 12 września potwierdzającej zamach terrorystyczny na USA i uruchomieniu przez NATO 2 października art.5 Traktatu Waszyngtońskiego podczas wizyty w Waszyngtonie kanclerz zadeklarował pełny udział Republiki Federalnej w antyterrorystycznej koalicji.

Słowa otuchy i sympatii popłynęły również ze strony antyamerykańsko nastawionego społeczeństwa francuskiego, któremu choć nie podobał się unilateralizm USA w polityce zagranicznej, to potępiało ono ostro zbrodnicze zamachy na WTC i

---

<sup>71</sup> *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, <http://www.konstytucjaue.gov.pl/>; E. Posel- Częścik, *Postanowienia dotyczące bezpieczeństwa w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy*, „Biuletyn PISM”, nr 27 z 14.04. 2005.

<sup>72</sup> J. Reckmann, *Außenpolitische Reaktionen der Europäischen Union auf die Terroranschläge vom 11. September 2001*, Münster 2004; M.M.Kosman, *Zjednoczone Niemcy w procesie integracji europejskiej (1990-2002)*, Toruń 2004, s.83.

Pentagon. Władze wyraziły pełną solidarność z Amerykanami, a J. Chirac był pierwszym politykiem europejskim, który w 7 dni po zamachu złożył wizytę w Stanach Zjednoczonych. Chirac postawił jednak dwa warunki francuskiego współuczestnictwa. Wojna z Al Kaidą nie miała doprowadzić do „zderzenia cywilizacji”, a strategia walki z terroryzmem zająć się miała również likwidacją jego przyczyn<sup>73</sup>.

Jeżeli Niemcy i Francja aktywnie zaangażowały się w operację antyterrorystyczną w Afganistanie, to dość bezceremonialne naciski amerykańskie na udział w operacji irackiej przyjmowane były z dużą wstrzeźliwością. Niemcy były w pierwszym szeregu państw, które starały się zablokować amerykańskie działania na rzecz otwarcia szerokiego międzynarodowego frontu walki z Irakiem, uważając, że nie ma przekonujących podstaw do interwencji. Wspólnie z Francją i Rosją konsultowały plany w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, mające na celu zastopowanie akcji o charakterze militarnym. Po przegranych wyborach do rodzimego landtagu w Dolnej Saksonii Schröder 21 stycznia 2003 r. w teatrze i operze Odeon w Hanowerze twardo mówił do swoich 900 zwolenników, że nikt nie może liczyć, że Niemcy zgodzą się na rezolucję ONZ legitymizującą wojnę w Iraku. Miał świadomość, że Niemcy nie były izolowane, gdyż miały poparcie w Paryżu i Moskwie<sup>74</sup>.

Jak było do przewidzenia, otwarty sprzeciw rządu berlińskiego wobec propozycji współdziałania w Iraku z Amerykanami Francja przywitała z nieskrywanym zadowoleniem. Pod hasłami budowy niezależnej od USA i NATO europejskiej tożsamości obronnej Francja przeciągnęła Berlin na swoją stronę i dość wyraźnie w niemiecko-francuskim tandemie wysunęła się na czoło. Postawa ta znalazła swój praktyczny wyraz we francusko-niemiecko-belgijskim weto w sprawie udzielenia gwarancji bezpieczeństwa Turcji i ostrym potępieniu wojny w Iraku. Osłabienie związku RFN z USA zwiększyło podatność rządu Schrödera na wpływy Francji.

Rozejście się dróg pomiędzy USA, ale też i poszczególnymi członkami UE w kwestii Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony nastąpiło ostatecznie 29 kwietnia 2003 r. w podbrukselskim Tervuren. Przywódcy Belgii, Francji, Niemiec i Luksemburga na tzw. szczycie pralinkowym uzgodnili ścisłą współpracę w sprawach obronnych w siedmiu dziedzinach. Główny pomysł utworzenia niezależnego od NATO

---

<sup>73</sup> M. Łakomy, *Główne cele i kierunki polityki zagranicznej Francji w okresie pozimnowojennym*, Katowice 2012, s.140.

<sup>74</sup> G. Langguth, *Kohl, Schröder, Merkel. Machtmenschen*, München 2009, s.287, 291.

sztabu planowania operacyjnego UE, bez udziału Wielkiej Brytanii, uważany był za szczególnie kontrowersyjny i wyraźnie stojący w opozycji do Sojuszu<sup>75</sup>.

Do zbliżenia stanowisk i porozumienia doszło we wrześniu 2003 r., gdy na zaproszenie kanclerza Schrödera w stolicy Niemiec spotkali się premier Blair i prezydent Chirac. Na szczycie Unii Europejskiej w Brukseli w grudniu 2003 r. Rada Europejska podjęła uchwałę o ustanowieniu Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Dokonano analizy różnego rodzaju zagrożeń i wyzwań, przed którymi Unia Europejska stanie w przyszłości (m.in. terroryzm, bezpieczeństwo energetyczne, ubóstwo, broń masowej zagłady) i przyjęto cele strategiczne (obrona przed zagrożeniem, wzmocnienie bezpieczeństwa unijnych peryferii, multilateralny porządek światowy)<sup>76</sup>.

Odrzucenie traktatu konstytucyjnego w wyniku negatywnego referendum we Francji w maju i w Holandii na początku czerwca 2005 r. oznaczało również zahamowanie prac nad reformą EPBiO, ale nie pogrzebało tej idei. Wspólna polityka obronna należała wprawdzie do najmniej zinstytucjonalizowanych dziedzin opisanych w dokumencie, jednak to właśnie uchroniło ją od fiaska. Zapisane w tekście zadania związane z realizacją EPBiO, jak tworzenie Grup Bojowych czy Europejskiej Agencji Obrony, były już wykonywane, lub – jak w przypadku klauzuli solidarności – stały się praktyką państw członkowskich, co oznaczało, że w sytuacji zagrożenia mogły być wykonywane nawet bez istnienia obowiązującego traktatu.

Dla Niemiec i Francji duże znaczenie miało powstanie Europejskiej Agencji Obrony (EDA) w lipcu 2004 r. Oba państwa aktywnie włączyły się proces budowy EDA i jej rozwój. Wspólnie zaangażowały się finansowo w rozpoczęty w 2007 r. pierwszy projekt dotyczący pozyskania zdolności w obszarze ochrony sił zbrojnych (*force protection*). Miał on na celu zapewnienie żołnierzom ochrony na polu walki<sup>77</sup>.

Działalność Europejskiej Agencji Obrony szła w parze z rozwojem powołanych na podstawie decyzji z Helsinek w 1999 roku sił szybkiego reagowania. W maju 2004 roku ministrowie obrony państw członkowskich podjęli decyzję o stworzeniu Nowego Europejskiego Celu Operacyjnego (*Headline Goal 2010*). Zgodnie z przedstawionymi

---

<sup>75</sup> *ESV- Sieben gemeinsamen Initiativen. Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Bruessel 29. April. 2003*, „Dokumente. Zeitschrift für deutsch-französischen Dialog” 2003, nr 3, s. 11-13; P. Schmidt, *ESVP und Allianz nach dem Vierergipfel*, „SWP-aktuell” 2003, nr 20; Ch. Grant, *Wskrzieszenie europejskiej współpracy w dziedzinie obrony*, „NATO-Przegląd”, zima 2003.

<sup>76</sup> *Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*, COM (2004) 590, 7.9.2004 (materiał powielany).

<sup>77</sup> R. Zięba, *Dziesięć lat po Saint Malo: próba bilansu Europejskiej Polityki Zagranicznej i bezpieczeństwa*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 2/2008, s. 75,

zamierzeniami, Unia Europejska do 2010 r. miała być gotowa do przeprowadzania operacji w całym spektrum działań Kolejny pomysł zwiększenia zdolności wojskowych UE zgłosiły w lutym 2004 roku Francja, Niemcy i Wielka Brytania. Dotyczył on utworzenia Grup bojowych UE, które by służyły do prowadzenia misji petersberskich. Składają się one z maksymalnie 1500 żołnierzy i są zdolne do rozmieszczenia się w ciągu 5-10 dni od podjęcia decyzji o prowadzeniu operacji.<sup>78</sup>

Jeżeli opinia publiczna w Niemczech i opozycja parlamentarna poza postkomunistyczną lewicą nie wyrażała sprzeciwu wobec rozbudowy WPZiB oraz EPBiO traktując to w kategoriach „miękkich gwarancji” bezpieczeństwa dla RFN i Europy, to na działania o charakterze wojskowym nad Renem i Szprewą nie było społecznego przyzwolenia. Ostatnim akordem koalicji SPD-Zieloni było przyjęcie 18 marca 2005 r. przez Bundestag „Ustawy o udziale parlamentu w decyzjach o wysłuce uzbrojonych oddziałów za granicę”, która jeszcze bardziej wiązała ekspedycję wojsk niemieckich za granicę z wolą parlamentu. To wówczas do Bundeswehry przyłgnęła nazwa „armia parlamentarna”<sup>79</sup>.

Po przedterminowych wyborach do Bundestagu 18 września 2005 r. doszło do utworzenia po raz drugi w historii RFN rządu „wielkiej koalicji” CDU/CS-SPD z Angelą Merkel jako kanclerzem i Frankiem-Walterem Steinmeierem jako ministrem spraw zagranicznych. W umowie koalicyjnej podpisanej 11 listopada 2005 r. pomiędzy CDU, CSU i SPD znalazł się zapis o wyjątkowym traktowaniu przez RFN Unii, która „jest gwarantem politycznej stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu Niemiec i Europy”. Silnie zaakcentowano szczególną odpowiedzialność Niemiec za utrzymanie i rozwój europejskiego procesu integracji. Wyrażono zdecydowaną wolę urzeczywistnienia Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, ale z drugiej strony silny akcent położono na współpracy atlantycką, ponieważ „europejskiego i atlantyckiego bezpieczeństwa nie da się rozdzielić”<sup>80</sup>.

W 2007 r. podczas prezydencji niemieckiej i następnie portugalskiej udało się wypracować na podstawie odrzuconej Konstytucji dla Europy projekt kompromisowego traktatu reformującego podpisanego w grudniu tego samego roku w

---

<sup>78</sup> G.Quille, *Implementing the Defence Aspects of the European Security Strategy: the Headline Goal 2010*, „European Security Review”, nr 14, 2004, s. 5-7.

<sup>79</sup> *Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland*, Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/parlamentsbeteiligung>.

<sup>80</sup> *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin 11.11. 2005*, [http://www.cdu.de/doc/pdf/05\\_11\\_11\\_Koalitionsvertrag.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag.pdf); H. Marhold, *Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005*, „Integration”, nr 1/2006, s. 3-22.

Lizbonie. Niemieckie przewodnictwo w Unii Europejskiej ( styczeń-czerwiec) w największym stopniu poświęcone było reanimacji traktatu konstytucyjnego i EPBiO nie poświęcano większej uwagi. Na rządowej liście celów do realizacji w tym obszarze w okresie prezydencji znajdowały się: 1/ misje i operacje pokojowe 2/ dalszy rozwój zdolności operacyjnych w zakresie zarządzania kryzysami, 3/ wzmocnienie strategicznego partnerstwa z NATO i 4/ koncepcyjny rozwój idei EPBiO.<sup>81</sup>

Traktat lizboński podpisany 13 grudnia 2007 r. (wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.) wprowadził istotne zmiany w dziedzinie polityki zagranicznej, co miało przyczynić się do lepszego promowania interesów i wartości europejskich oraz umocnienia pozycji międzynarodowej Wspólnoty. Traktat nadał niemałe kompetencje Wysokiemu Przedstawicielowi ds. PZiB, który został określony przewodniczącym unijnej polityki zewnętrznej. Europejska Agencja Obrony otrzymała natomiast prawne umocowanie w Traktacie, który w art. 42 (pkt.3) określał jej najważniejsze zadania<sup>82</sup>.

Wojna gruzińsko-rosyjska w sierpniu 2008 r. stanowiła test dla unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Kanclerz Merkel apelowała o wstrzeźliwość i zgodziła się, aby prezydentowi Francji powierzono w imieniu UE trudną misję przywrócenia pokoju. Misja mediacyjna N. Sarkozyego odniosła skutek i wprowadzono 6-punktowy plan pokojowy. Jednakże próby wprowadzenia sankcji wobec Rosji proponowane przez Francję i Polskę zostały przez Niemcy odrzucone jako niepożądana próba izolacji Rosji na arenie międzynarodowej<sup>83</sup>. Po szczycie UE w Brukseli 1 września 2008 r. przyjęto inne rozwiązania. Po wprowadzeniu rozejmu UE wysłała do Gruzji 296-osobową misję obserwatorów, którzy nadzorować mieli wprowadzenie w życie planu N. Sarkozy'ego. W jej skład weszło m.in. 44 policjantów i ekspertów niemieckich, 36 francuskich a całością kierował wytrawny niemiecki dyplomata Hansjörg Haber<sup>84</sup>.

Po doświadczeniach związanych z kryzysem na Kaukazie, na posiedzeniu Rady Europejskiej 11-12 grudnia 2008 r. w Brukseli postanowiono nadać nowego impulsu europejskiej polityce bezpieczeństwa i obrony. Postanowiono uzgodnić nowe cele dla EPBiO, „aby wzmocnić i zoptymalizować europejskie zdolności w najbliższych latach”

---

<sup>81</sup> *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik*. Die Bundesregierung, <http://www.eu2007.de/de>.

<sup>82</sup> *Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie 13 grudnia 2007 r.*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 306 z 17 grudnia 2007 r.

<sup>83</sup> *Steinmeier: EU darf Russland nicht isolieren*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 1.09.2008.

<sup>84</sup> *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, Auswärtiges Amt. Bundesministerium der Verteidigung, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Broschueren/ESVP.pdf>., *Do Gruzji przyjechali unijni obserwatorzy*, „Gazeta Wyborcza” z 30.09.2008.

i podkreślono „gotowość UE do działania na rzecz międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz faktycznego zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom”<sup>85</sup>.

Wyłoniony w wyniku wyborów do Bundestagu 27 września 2009 r. nowy rząd koalicyjny CDU/CSU-FDP A. Merkel jako kanclerzem w większym niż dotąd stopniu zaczął przywiązywać wagę do relacji transatlantyckich, chociaż stosunek administracji prezydenta Baracka Obamy do Unii Europejskiej trudno uznać było za wzorowy. Podjęto także działania mające na celu przywrócenie pewnej równowagi w relacjach z Francją naruszonej na niekorzyść Niemiec w okresie operacji irackiej. Jednakże temu wzmocnieniu nurtu proatlantyckiego w polityce niemieckiej towarzyszyły powrót do „kultury wstrzemięźliwości” w angażowaniu się w zagraniczne operacje wojskowe i gruntowna reforma Bundeswehry. W latach 2010-2011 rząd przystąpił do reformy sił zbrojnych. 1 lipca 2011 r. zniesiono armię z poboru i zastąpiono ją armią zawodową. Do 2010 r. siły Bundeswehry stopniały do 250 tys. żołnierzy, a w kolejnych latach zostaną zmniejszone do 185-175 tys. Budżetowe wydatki na Bundeswehrę zostały zamrożone na poziomie około 1,5% PKB, czyli nieco ponad 24 mld euro rocznie. Wielka Brytania i Francja wydawały o 16 mld euro więcej. Reforma Bundeswehry okazała się mało udana. Cięcia objęły personel bazy sił zbrojnych, czyli ich zaplecza logistycznego i zaopatrzeniowego, siły powietrzne i personel marynarki wojennej, podobnie jak korpus medyczny. Sztaby zostały mocno odchudzone, nowy minister obrony Thomas de Maizière dążył do redukcji garnizonów i baz Bundeswehry do 2017 r. o 64 placówki, do zakładanej ogólnej liczby 264. Największe cięcia objęły Bawarię i Północne Niemcy. Liczba czołgów *Leopard 2*, chluby armii niemieckiej, została zmniejszona z 350 do 225<sup>86</sup>.

Te niekorzystne trendy utrzymane zostały po powrocie do rządów „wielkiej koalicji” w 2013 r. Nowa minister obrony Ursula von der Leyen większą uwagę przywiązywała do kosztów osobowych i „społecznej” misji Bundeswehry, aniżeli do modernizacji armii<sup>87</sup>.

Po objęciu władzy w 2007 r. prezydent N. Sarkozy zrewidował swój stosunek do NATO i uznał, że stary kontynent powinien budować swoje bezpieczeństwo na „konstrukcji europejskiej” i Pakcie Północnoatlantyckim. Logicznym następstwem

---

<sup>85</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli 11 i 12 grudnia 2008 r. Konkluzje prezydencji*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 2/2008, dok.3, s.374.

<sup>86</sup> *Próby odwrócenia cięć*, Defence 24, <http://www.defence24.pl/197967,bundeswehra-zwiekszy-liczbe-czolgow-leopard-2-proby-odwrocenia-ciec> (Acces: 10.02.2016).

<sup>87</sup> *Neue Verteidigungsministerin: Wie von der Leyen die Bundeswehr reformieren will*, „Der Spiegel” z 12.01.2014.

zmiany tego paradygmatu w polityce obronnej Francji była decyzja ogłoszona w marcu 2009 r. o powrocie V republiki do zintegrowanej struktury NATO. Zaskakujące, ale temat ten nie był przedmiotem wcześniejszych niemiecko-francuskich oficjalnych konsultacji<sup>88</sup>.

Oficjalny powrót Francji do NATO miał miejsce podczas obchodów 60. rocznicy powstania Sojuszu w dniach 3-4 kwietnia 2009 r. w Kehl w Niemczech i Strasburgu we Francji. Niemcy powitali ten krok z uznaniem, zwłaszcza, że Sarkozy oficjalnie podkreślił, że „zbliżenie Francji do NATO jest ważnym elementem francusko-niemieckiej przyjaźni.” Prasa niemiecka pisała o „zerwaniu z dziedzictwem de Gaulle’a” i przekonującym zwycięstwie zwolenników francuskiego powrotu w głosowaniu w Zgromadzeniu Narodowym<sup>89</sup>.

Brak wyraźnych postępów w realizacji WPZiB i powrót RFN do „kultury wstrzeźliwości” spowodował, że Francja zdecydowała się na bilateralną współpracę wojskową z Wielką Brytania, a nie Niemcami i w listopadzie 2010 r. oba państwa w Lancaster House podpisały stosowne porozumienie. Przyczyn „francuskiej frustracji” znany politolog niemiecki Hans Stark, profesor paryskiej Sorbony i sekretarz generalny renomowanego Institut français des relations internationales konkretnie dopatrywał się zarówno w postawie Niemiec wobec rewolucji północnoafrykańskich, kryzysu libijskiego, napiętej sytuacji budżetowej jak i w odmiennym podejściu Paryża i Berlina do technologii nuklearnych<sup>90</sup>.

Przełomem z pewnością okazały się rewolucje arabskie w Tunezji, Egipcie, Libii i Syrii w latach 2010-2011 które dodatkowo podzieliły zachodnich sojuszników i obnażyły nieefektywność i nieskuteczność Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Uznawanej za mało przebojowej Wysokiej Przedstawiciel ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Catherine Ashton, nie udało się skoordynować wspólnego stanowiska państw unijnych i ustalenia wspólnego planu działań. Konieczność konsultacji w gronie 27 państw

---

<sup>88</sup> H. Stark, *Die deutsch-französische Zusammenarbeit in der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik*, <http://www.bpb.de/internationales/europa/frankreich/152438/aussen-und-sicherheitspolitik>. Por. F. Charillon, *Leitlinien der strategischen Kultur Frankreichs*, „DGAPanalyse. Frankreich”, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), November 2011. M. Łakomy, op.cit. s.226-227.

<sup>89</sup> S. Simons, *Frankreichs Nato-Rückkehr: Sarkozy bricht mit dem Erbe de Gaulles*, „Der Spiegel” z 11.03.2009; M.Wiegel, *Nationalversammlung stimmt für Nato-Rückkehr*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 18.03.2009; *Abstimmung. Frankreich: Grünes Licht für Nato-Rückkehr*, „Der Tagesspiegel” z 18.03.2009.

<sup>90</sup> B. Gomis, *Franco-British defence and security treaties : entente while it lasts?*, London 2011, [http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Security/0311pp\\_gomis.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Security/0311pp_gomis.pdf)

wymagała czasu, którego brakowało. Bieg wydarzeń w Afryce Północnej był na tyle szybki, że jakiegokolwiek próby opracowania konkretnych projektów szybko się dezaktualizowały. Rychło ujawniły się zróżnicowane postawy głównych państw unijnych. Podczas gdy Francja, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone w ramach NATO i poza sojuszem aktywnie wspierały bronią i żywnością powstańców walczących z dyktatorskimi reżimami, Niemcy zachowały daleko idącą powściągliwość, ograniczając się do moralnego wsparcia i pomocy grupy niemieckich oficerów pracujący w logistyce w sztabach NATO. Na ich obronę można powiedzieć, że od samego początku deklarowały sympatię dla arabskich rewolucjonistów. Potępiły zachowanie reżimu Kaddafiego, niemiecka dyplomacja wspierała zawieszenie embarga w ONZ dla dostaw broni dla powstańców i wspierała rozpoczęcie postępowania karnego przeciwko libijskiemu przywódcy przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości w Hadze. Jednocześnie wiadomo było, że sceptycznie odnoszą się do środków militarnych mających na celu ochronę ludności cywilnej. Podobnie jak rząd amerykański, starały się na początku nie zajmować klarownego stanowiska. W ostateczności uzależniono reakcję od udziału w tym przedsięwzięciu państw Ligi Arabskiej i ich rzeczywistego zaangażowania. Te warunki zostały szybko spełnione i administracja amerykańska optowała w Radzie Bezpieczeństwa ONZ za szerokim mandatem zakazu lotów nad obszarem zajęтым przez powstańców. Choć Berlin solidaryzował się z celami rezolucji, 17 marca 2011 r. przedstawiciel Niemiec w Radzie Bezpieczeństwa ONZ wstrzymał się od głosu w sprawie przyjęcia tego dokumentu wspierającego działania NATO w Libii<sup>91</sup>.

Niemieckie stanowisko wywołało niezwykle krytyczne reakcje we Francji, Wielkiej Brytanii i USA oraz wśród elit politycznych samej Republiki Federalnej. Z oburzeniem przyjmowano fakt, że nie głosowały one wspólnie ze starymi sojusznikami, ale z nowymi - Rosją, Chinami, Indiami i Brazylią<sup>92</sup>. Niemcy natomiast wysuwali uzasadnione podejrzenie, że kwestia militarnego rozwiązania została już wcześniej omówiona i zaaprobowana przez Francję i Wielką Brytanię, a Berlin świadomie został wyłączony z tego porozumienia<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> A. Möller, *L'Allemagne face au printemps arabe*, Note du Cerfa 88, Paris, Juillet 2011;

<sup>92</sup> R. Herzinger, *Libyen: Die deutsche Außenpolitik hat sich gründlich blamiert*, „Die Welt“ z 22.08.2011; J. Varwick, *Unzuverlässiger Bündnispartner. Ist Deutschland aussenpolitisch isoliert?*, „Internationale Politik-one line“ z 23.08.2011, <http://www.internationalepolitik.de/2011/08/23/unzuverlassiger-bundnispartner-2/>.

<sup>93</sup> C. Demesmay, K. Sold, *Reaktionen auf den arabischen Frühling. Kleinster gemeinsamer*

Próbując załagodzić narastający konflikt, Francja i Niemcy we wspólnej deklaracji z lutego 2012 r. ogłosiły pogłębiony dialog strategiczny, którego celem miałyby być lepsza koordynacja rozwoju narodowych zdolności wojskowych i aktywności operacyjnej. Szybko jednak nastąpiło pogorszenie relacji, które postawiło pod znakiem zapytania możliwości realizacji tych ambitnych celów. Prezydent F. Hollande odziedziczył po poprzedniku niemiecko-francuski konflikt w europejskiej korporacji zbrojeniowej EADS, tłący się co najmniej od końca prezydentury J. Chiraca. Rywalizacja między menedżerami z Niemiec i Francji o decydujący głos w koncernie ma nie tylko znaczenie prestiżowe. Berlin obawiał się, że przewaga Francuzów doprowadzi do osłabienia znaczenia fabryk koncernu znajdujących się w Niemczech, a co za tym idzie – zwolnień pracowników i odcięcia od nowych technologii. Zablockowanie przez Niemcy fuzji gigantów branży obronnej BaE i EADS wydarzeniem, które od czasu interwencji w Libii kilkakrotnie wywołały rozdzwięk między oboma krajami<sup>94</sup>.

Jedynym pozytywnym faktem godnym odnotowania była decyzja podjęta w 2015 r. o utworzeniu wspólnego holdingu zbrojeniowego o nazwie Kant złożonego z niemieckiego koncernu zbrojeniowego Kraus-Maffei Wegmann i francuskiego koncernu Nexter. Kant będzie się specjalizować w budowie czołgów, transporterów kołowych i gąsienicowych, a także broni ręcznej i amunicji<sup>95</sup>.

Słabsza pozycja Francji w duecie z Niemcami w UE uwidoczniła się podczas konfliktu na Ukrainie zimą 2013/2014. Dążenie do zapobieżenia eskalacji krwawej konfrontacji na Majdanie w Kijowie i doprowadzenie do porozumienia pomiędzy rządem i opozycją zainspirowało szefa niemieckiej dyplomacji Franka- Waltera Steinmeiera, aby wspólnie z polskim ministrem spraw zagranicznych Radosławem Sikorskim i jego francuskim odpowiednikiem Laurentem Fabiusem szukać na Ukrainie polubownego rozwiązania. Nie działało się to jednak pod szyldem WPBiO lecz reanimowanego na ten czas Trójkąta Weimarskiego. Prasa polska trafnie stwierdzała, że

---

*Nenner statt innovativer Kompromisse*, [w:] *Die Konsenswerstatt. Deutsch-französische Kommunikations- und Entscheidungsprozess in der Europapolitik*, red. C. Demesmay, M. Koopmann, J. Thorel, Baden-Baden 2013, s. 79.

<sup>94</sup> P. Elman, M. Terlikowski, *Ambicje na miarę kryzysu? Polityka bezpieczeństwa Francji w najbliższych latach*, „Biuletyn PISM”, nr 8 z 25 stycznia 2013; A. Ciechanowicz i R. Sadowski, *Przyszłość tandemu niemiecko-francuskiego*, „Komentarze OSW”, 11.097.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2012-07-11/przyszlosc-tandemu-niemieckofrancuskiego.Por.L.-M.Clouet,A.MarchettiA.,DieungewisseZukunftdergemeinsamenSicherheits-undVerteidigungspolitik:notwendigedeutsch-französischeReflexionen>, „DGAPanalyse“ No.6/2011.

<sup>95</sup> M. Gonzalez, *Vers un leader européen*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog”, 2015, Nr 1, s. 27.

Francja od początku nie chciała mieć z tym kryzysem nic wspólnego, a nastawienie wobec sytuacji na Ukrainie zmieniła dopiero po namowie innych państw unijnych. Sześć francuskiego MSZ miałyby wręcz zostać zaciągnięty przez R. Sikorskiego i F.-W. Steinmeiera do Kijowa, przez co ostatecznie potwierdził francuską akceptację dla wspólnego stanowiska państw UE<sup>96</sup>.

Misja powiodła się. 21 lutego 2014 r. wymuszono porozumienie pomiędzy rządem i opozycją. Zaprzestano rozlewu krwi, prezydent Wiktor Janukowicz zbiegł do Rosji i zapoczątkowano budowę nowego rządu<sup>97</sup>.

Eskalacji konfliktu po zajęciu Krymu przez Rosję i wybuchu walk we wschodniej Ukrainie zapobiec miał tzw. format normandzki. Powstał on 6 czerwca 2014 r. podczas spotkania A. Merkel, F. Hollande'a, prezydenta Ukrainy Petra Poroszenki i Władimira Putina z okazji kolejnej rocznicy lądowania aliantów w północnej Francji. W ramach formatu normandzkiego powołano tzw. grupę kontaktową Ukraina–Rosja–OBWE, do której zaproszono przedstawicieli Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej. Na początku czerwca grupa uzgodniła zawieszenie broni, które bardzo szybko zakończyło się fiaskiem. Ofensywa armii ukraińskiej załamała się pod koniec sierpnia.

Francja i Niemcy w Unii Europejskiej solidarnie opowiedziały się za wprowadzeniem sankcji przeciwko Rosji w marcu i we wrześniu 2014 r. Od 4 do 5 września 2014 r. w walijskim Newport odbył się szczyt NATO. Miał on przede wszystkim związek z toczącym się konfliktem rosyjsko-ukraińskim i wejściem na terytorium Ukrainy jednostek rosyjskich. Pomimo że w przeddzień szczytu pojawiły się doniesienia o wypracowaniu porozumienia dotyczącego zawieszenia broni, nie wpłynęły one jednak na podejmowanie decyzji politycznych. Na samym szczycie zdecydowano natomiast o uruchomieniu nowych programów mających wzmocnić zdolności sił zbrojnych Ukrainy. 5 września w Mińsku nastąpiło zawarcie pierwszego porozumienia Poroszenki z Putinem, czemu asystowało trzech unijnych komisarzy. Szybko okazało się jednak, że ustalenia nie są przestrzegane<sup>98</sup>.

Wraz z zaostrzeniem konfliktu we wschodniej Ukrainie europejscy liderzy, z Merkel w roli głównej, zwiększyli swoją aktywność na rzecz znalezienia

---

<sup>96</sup> A. Barabasz, *Prasa polska wobec zaangażowana Niemiec i Francji w kryzys polityczny na Ukrainie (luty–maj 2014)*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 2/2015, s.105.

<sup>97</sup> S. Lehnartz, F. Kellermann, *Der diplomatische Coup des Frank-Walter Steinmeier*, „Die Welt” 22.02.2014; P. Doliger, *Le Triangle de Weimar à l'épreuve de la crise ukrainienne*, „Allemagne d'aujourd'hui” 2014, no 209, s. 3–16.

<sup>98</sup> S. Meister, *Putin richtig verstehen*, „DGAPstandpunkt” 2014, Nr. 6, [www.dgap.org/de](http://www.dgap.org/de).

dyplomatycznego rozwiązania problemu. 5 lutego 2015 r. z nową niespodziewaną ofensywą dyplomatyczną wystąpili kanclerz Niemiec i prezydent Francji. Jeszcze tego samego dnia A. Merkel i F. Hollande spotkali się w Kijowie z prezydentem Ukrainy P. Poroszenką i następnie udali się do Moskwy na rozmowy z W. Putinem. Zamierzali przedłożyć nową propozycję rozwiązania kryzysu, która miała być do zaakceptowania przez wszystkie strony i bazowała na utrzymaniu terytorialnej integralności Ukrainy<sup>99</sup>.

12 lutego 2015 r. doprowadzono do podpisania tzw. drugiego porozumienia mińskiego, którego głównym punktem było zawieszenie broni i wycofanie ciężkiego sprzętu z linii walk. Główny ciężar negocjacji wzięła na siebie A. Merkel, choć należy przyznać, że szkice do najnowszego porozumienia przygotowała wspólnie z prezydentem Francji. Ale to ona odbyła serię rozmów telefonicznych z P. Poroszenką, W. Putinem, a z B. Obamą koordynowała wspólną postawę Zachodu. Podczas lutowej monachijskiej konferencji bezpieczeństwa niezachwianie prezentowała pogląd, że z Rosją trzeba rozmawiać, bo wojna w Donbasie jest dla Ukrainy nie do wygrania<sup>100</sup>. W Mińsku w czasie 16-godzinnego maratonu groziła zerwaniem rozmów, gdyby separatyści mieli bojkotować wypracowane ustalenia. Drugie porozumienie mińskie z pewnością było jej osobistym sukcesem, lecz okupionym fizycznym i psychicznym wyczerpaniem. Udało się jej utrzymać chwiejną jedność państw UE w kwestii utrzymania sankcji wobec Rosji, przynajmniej do połowy lipca 2015 r., a we własnym kraju powstrzymać hałaśliwą propagandę i ofensywę „rozumiejących Rosję” (*Russlandversteher*)<sup>101</sup>.

Po 48 godzinach porozumienie mińskie weszło w życie i rozpoczęła się ewakuacja ciężkiego sprzętu z linii frontu. Choć nadal w wielu miejscach dochodziło do wymiany ognia, instytucje unijne, Niemcy i Francja uważały, że prezydent Putin dotrzymuje słowa. Na posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli 19 marca 2015 r. Merkel i Hollande wystąpili do Rady o wydanie politycznej deklaracji. Miałyby ona stwierdzać, że sankcje nie mogą być zniesione, dopóki nie zostanie w pełni zrealizowane porozumienie mińskie, którego termin ważności upływał z końcem 2015 r. Kluczowe znaczenie przywiązywano do przekazania Ukraińcom kontroli na

---

<sup>99</sup> *Niemiecko-francuska inicjatywa pokojowa ws. Ukrainy. Merkel i Hollande w Kijowie*. Deutsche Welle, <http://www.dw.com/pl/nemiecko-francuska-inicjatywa-pokojowa-ws-ukrainy-merkel-i-hollande-w-kijowie/a-18236376>.

<sup>100</sup> *Die Ukraine-Krise im Fokus der Münchener Sicherheitskonferenz 2015*, „Ukraine-Analysen” 2015, Nr. 145, [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de).

<sup>101</sup> M. Księżniakiewicz, *Niechciany partner. Rola Niemiec w rozwiązywaniu konfliktu na Ukrainie*, „Biuletyn Niemiecki” 2015, nr 57, [www.csm.org.pl/pl/biuletyn-niemiecki](http://www.csm.org.pl/pl/biuletyn-niemiecki).

granicach. Merkel i Hollande zaproponowali kompromis między Brytyjczykami i Bałtami, którzy chcieliby przedłużyć sankcje do grudnia, a obozem krajów chcących czekać z decyzją do czerwcowego szczytu UE. W przyjętej konkluzji stwierdzono, że Rada Europejska zgodziła się, że „czas obowiązywania środków ograniczających wobec Federacji Rosyjskiej, przyjętych 31 lipca 2014 r. i zaostrzonych 8 września 2014 r., należy jednoznacznie powiązać z pełną realizacją porozumień mińskich, przy czym należy pamiętać, że na wdrożenie tych porozumień przewidziano czas do 31 grudnia 2015 r.”<sup>102</sup>.

Na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych UE w Luksemburgu w połowie grudnia 2015 r. jednomyślnie zdecydowano o przedłużeniu sankcji o kolejne sześć miesięcy (do końca stycznia 2016 r.) ze względu na brak postępów we wdrażaniu przez Moskwę porozumień z Mińska<sup>103</sup>.

Po doświadczeniach półtorej dekady XXI w. Niemcy i Francja są świadome, że w wielu kluczowych sprawach dotyczących polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony Unia Europejska nadal nie mówi jednym głosem, a znaczne podziały i pęknięcia uwidaczniają się również na linii Paryż–Berlin. Francja postawiła na rozbudowę kontaktów wojskowych z Wielką Brytanią, Niemcy natomiast kulturą wstrzeźliwości i osłabianiem potencjału wojskowego Bundeswehry wpędziły się ślepy zaułek. Jak zauważyli eksperci, w ciągu ostatnich 10 lat współpraca wojskowa francusko-niemiecka nie odnotowała żadnych sukcesów. W tej sytuacji w 2013 r. rząd francuski podał informację o rozwiązaniu 110 regimentu piechoty stacjonującego Donaueschingen, należącego do francusko-niemieckiej brygady, ale to nie wywołało poważniejszej reakcji Berlina<sup>104</sup>. Dopiero konflikt na Ukrainie uzmysłowił gabinetowi kanclerz Merkel konieczność zwiększenia wydatków na obronność i wyposażenia armii w większą liczbę nowoczesnego sprzętu, a zwłaszcza czołgów i samolotów.

Solidarność francusko-niemiecka w Unii Europejskiej w okresie konfliktu na Ukrainie zdała egzamin pomimo różnic dzielących oba państwa w wielu obszarach funkcjonowania WPZiB oraz WPBiO. Niemcy włączyły Francję do aktywnego udziału w rozwiązaniu konfliktu na Ukrainie, nie chcąc narażać się na zarzuty o ambicje

---

<sup>102</sup> *Konkluzje Rady Europejskiej w sprawie stosunków zewnętrznych (19 marca 2015 r.)*, 26.05.2015, [www.consilium.europa.eu/pl](http://www.consilium.europa.eu/pl).

<sup>103</sup> *Ukrainekonflikt: EU verlängert Sanktionen gegen Russland*, „Der Spiegel” z 18.12. 2015.

<sup>104</sup> I. Hass, P. Ribeill, *Comment sortir de la stagnation?*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog” 2014, Nr. 3, s. 29; C. Calla, A. Mouteau, *Adieu Donaueschingen*, „Paris–Berlin” 2013, 12, s. 22–23.

hegemonialne, choć zdawały sobie sprawę z olbrzymich strat na jakie narażona została gospodarka francuska w wyniku stosowania antyrosyjskich sankcji. Na początku sierpnia 2015 r. prezydenci Francji i Rosji anulowali kontrakt na budowę dwóch okrętów wojennych tzw. helikopterowców „Mistral” budowanych przez stocznie francuskie na potrzeby marynarki wojennej Federacji Rosyjskiej. Tytułem zadośćuczynienia Francja zapłaciła miliard euro, a okręty sprzedane zostały do Egiptu<sup>105</sup>.

Islamski atak terrorystyczny na siedzibę francuskiego pisma satyrycznego „Charlie Hebdo” w styczniu 2015 r. uzmysłowił elitom obu państw kruchość i słabość istniejących dotąd rozwiązań w UE w dziedzinie prewencji i likwidacji tego typu zagrożeń, ale nie przełożyło się to na konkretne impulsy wiodące do radykalnych zmian w funkcjonowaniu WPZiB UE<sup>106</sup>.

Piętą achillesową RFN jest nadmiernie zaufanie do „miękkich” środków oddziaływania na politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, co jest pochodną nastrojów społecznych w tym państwie i obecności w parlamencie partii pacyfistycznych (Die Linke, Zieloni, lewe skrzydło SPD). „Kulturą wstrzemięźliwości” i osłabianiem potencjału wojskowego Bundeswehry Niemcy wpędziły się ślepy zaułek. Wprawdzie w misjach zagranicznych Bundeswehry uczestniczyło w 2015 r. 2528 żołnierzy (stan na 01.2015), ale wyniki badań opinii publicznej są jednoznaczne. Sondaże przeprowadzone za zlecenie tygodnika „Die Zeit” w grudniu 2014 r. wykazały, że 51% Niemców odrzuca jakąkolwiek formę zaangażowania Niemiec w konflikty zbrojne za granicą, a tylko 31% uważa za celowy udział Niemiec w międzynarodowych akcjach zbrojnych. 82% pytanym uważało, że siły zbrojne Niemiec powinny ograniczyć liczbę misji wojskowych, 62% było zdania, że ich kraj w polityce zagranicznej powinien zachować daleko idącą ostrożność<sup>107</sup>. Nie ulega wątpliwości, że obywatele RFN utwierdza w tym przekonaniu fakt, że w kwestii pochopnej interwencji w Iraku i nieodpowiedzialnych działań na rzecz obalenia reżimu Kadafiego w Libii, to oni mieli rację. Z kolei wytrwała dyplomacja i koncyliacyjna postawa kanclerz Merkel przyczyniły się do porozumienia mińskiego i zaprzestania walk we wschodniej Ukrainie.

---

<sup>105</sup> *Mistral : Hollande et Poutine trouvent un accord*, „Le Figaro” z 5.08.2015.

<sup>106</sup> C. Demesmay, *Das deutsch-französische Tandem*, „Internationale Politik” 2014, Nr. 3, s. 72–77.

<sup>107</sup> *Mehrheit der Deutschen lehnt Auslandseinsätze ab*, „Die Zeit” z 28.12.2014.

Jednakże Niemcy znajdują się pod silną presją sojuszników i partnerów z NATO i UE, którzy oczekują, że będą oni wypełniać sojusznicze zobowiązania zarówno w cywilnym, jak i w militarnym aspekcie polityki bezpieczeństwa adekwatnie do ich roli w Europie i świecie. Informacja, że Niemcy ze względu na fatalny stan sił zbrojnych nie są w stanie udzielić efektywnej pomocy w razie zagrożenia na wschodniej flance NATO ze strony Rosji w 2015 r. poruszyła opinię publiczną, zwłaszcza w Polsce. Pod presją wydarzeń na Ukrainie, zagrożeń ze strony państwa islamskiego i fali uchodźców, Niemcy wycofują swoje zastrzeżenia wobec rotacyjnej instalacji sił i magazynów z bronią w Polsce i państwach bałtyckich. Mało przewidywalne działania Rosji uzmysłowiły rządowi kanclerz Merkel konieczność zwiększenia wydatków na obronność i wyposażenia armii w większą ilość nowoczesnego sprzętu, a zwłaszcza czołgów i samolotów. Zgodnie z postulatami szczytu NATO z Newport (4-5.09.2014). RFN zobowiązała się do zwiększenia wydatków na cele wojskowe z obecnego poziomu 1,2 % PKB, do postulowanego przez NATO 2% PKB. Eksperti oceniają jednak, że mało realne są niemieckie obietnice wzrostu nakładów do 2019 z 32,97 mld euro do 35,01 mld. Zgadza się na to wprawdzie 53% obywateli, ale 43% jest przeciwko<sup>108</sup>.

Zamachy terrorystyczne w Paryżu i Saint Denis w listopadzie 2015 r. w niewielkim stopniu wpłynęły na niemieckie nastroje. Decyzja podjęta przez Bundestag 4 grudnia 2015 r. zapowiadała niemiecki wkład w walkę z państwem islamskim w ramach wsparcia działań Francji, Iraku i międzynarodowej koalicji. Dotyczyło to jednak tylko postawienia do dyspozycji samolotów-cystern; ograniczenia się do zadań rozpoznawczych i wywiadowcze na morzu i w powietrzu ( samoloty tornado), wsparcia dla ochrony działań na morzu, wzmocnienia sztabów operacyjnych. Ogółem zaangażowanych miało być 1200 żołnierzy i personelu. W imiennym głosowaniu za zaangażowaniem niemieckiego wojska opowiedziało się 445 posłów Bundestagu, przeciwnych było 146. 7 posłów wstrzymało się od głosu<sup>109</sup>.

Pomimo sukcesu misji organizowanych w ramach WPBiO oraz formuły Berlin Plus, a także zdobycia przez UE nowych doświadczeń, WPZiB oraz WPBiO narażona jest na ciągłą krytykę zarówno ze strony partnerów i sojuszników pozaeuropejskich, jak i samych członków Unii. Przede wszystkim, jak trafnie spostrzegła znawczyni

---

<sup>108</sup> *Sollte Deutschland mehr Geld für Verteidigung ausgeben oder nicht?*, <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/410644/umfrage/umfrage-zur-erhoehung-der-ausgaben-fuer-die-bundeswehr-nach-parteihaengerschaft/>.

<sup>109</sup> *Bundestag billigt Einsatz der Bundeswehr gegen IS*, Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw49-de-bundeswehreinsatz-isis-freitag/397884>.

współczesnych stosunków niemiecko-francuskich i ówczesna szefowa berlińskiego biura European Council on Foreign Relations Ulrike Guérot staje się zwykłą „makulaturą”, gdy w grę wchodzi żywotne interesy mocarstw, które dowolnie naginają jej reguły do własnych potrzeb. Uzupełniając jej wypowiedź znany politolog z Kolonii Werner Link dodaje, że w samej UE istnieje duży podział na państwa, które wiążą swoją przyszłość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony przede wszystkim z „twardymi gwarancjami” USA i NATO i tymi, które są przekonane, że europejska *soft power* też może przynieść dobre rezultaty<sup>110</sup>. Konkretnie uważa się, iż Unia Europejska nie dysponuje odpowiednimi środkami w zakresie wywiadu, rozpoznania czy namierzania celów i nie wykształciła odpowiedniego systemu wczesnego ostrzegania, systemów antyrakietowych oraz systemów niszczenia obrony przeciwlotniczej. Zarzucano jej także, iż nie posiada odpowiedniej liczby samolotów do tankowania w powietrzu, danych planistycznych, procedur dowodzenia, a ponadto każdy element sił zbrojnych ma wyraźne niedobory. Brak jest również adekwatnych do operacji reagowania kryzysowego zasobów militarnych i cywilnych. W marcu 2015 r. przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker zaapelował na łamach prasy o budowę armii europejskiej kontrolowanej przez Parlament Europejski, ale w opinii niemieckiej minister obrony Ursuli von der Leyen realizacji tej propozycji miałyby się doczekać już nie jej synowie, lecz wnuki<sup>111</sup>.

### **3. Przestrzeń „wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”**

Po podpisaniu traktatu z Maastricht uwaga Niemiec i Francji w zakresie realizacji tzw. jego trzeciego filara skoncentrowała się na utworzeniu europejskiej jednostki policyjnej i usprawnienia funkcjonowania strefy Schengen. Postanowiono podjąć wspólne działania na rzecz ustanowienia jednolitego reżimu wizowego w Unii Europejskiej oraz uporządkowania kwestii związanych z azylem i imigracją.

Agencja współpracy policyjnej rozpoczęła ograniczone działania 3 stycznia 1994 r., jako Europol Drugs Unit (EDU). W 1998 r. została ratyfikowana konwencja Europolu, wchodząc w życie w październiku tego samego roku. Dwa lata po wejściu w życie

---

<sup>110</sup> U. Guérot, *Der Wert Europas und seine Grenzen: die EU als außenpolitische Gestaltungsmacht mit Defiziten*, „integration”, nr 2/2012 2, s.119; W. Link, *Europa in der Welt: Ansätze, Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen Außenpolitik*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, nr 6-7/2013, s. 25-26.

<sup>111</sup> T. Bielecki, *Jean-Claude Juncker wzywa do stworzenia armii europejskiej*, „Gazeta Wyborcza” z 9.03.2015; *Juncker za wspólną europejską armią. Sygnał dla Rosji*, „Rzeczpospolita” z 8.03.2015,

porozumienia zadania Europolu poszerzyły się o przeciwdziałanie wszelkim przejawom terroryzmu, praktykom prania brudnych pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł oraz innym czynom karalnym z tego zakresu. 1 stycznia 2002 r. mandat Europolu został poszerzony o działania skierowane przeciw wszystkim poważnym formom przestępczości międzynarodowej<sup>112</sup>.

Decyzja związana z powołaniem Europejskiego Urzędu Policji (Europolu) miała olbrzymie znaczenie dla Republiki Federalnej Niemiec, dużą jednakże wagę przywiązywano do spraw związanych z polityką wizową, które bezpośrednio łączyły się z systemem współpracy w ramach obszaru Schengen. W pierwszej kolejności za najważniejsze uznano stworzenie listy tych krajów, których obywatele musieliby posiadać wizey celem wjazdu na obszar wspólnotowy. Było to o tyle ważne, że obywatel państwa trzeciego wjeżdżający na terytorium UE nie podlegałby dalszym kontrolom na granicach wewnątrzunijnych, co szczególnie z niemieckiego punktu widzenia było kwestią o dużym znaczeniu. Francja również zmagająca się z tym problemem, postawiła sobie za cel stworzenie szczelnego i doskonale funkcjonującego systemu wiz dla obywateli spoza obszaru Unii Europejskiej<sup>113</sup>.

Pozytywnym impulsem do dalszych prac nad sferą bezpieczeństwa wewnętrznego stało się wejście w życie konwencji wykonawczej z Schengen, której orędownikami były V Republika i RFN. W trakcie francuskiego przewodnictwa w Radzie UE, 26 marca 1995 r., obszar Schengen został urzeczywistniony – zniesiono kontrole na granicach wewnętrznych siedmiu państw (Francji, Niemiec, krajów Beneluksu oraz Hiszpanii i Portugalii) oraz wprowadzono jednolite zasady dotyczące kontroli granic zewnętrznych. Osiem kolejnych krajów (Austria, Grecja, Włochy, Dania, Islandia, Finlandia, Norwegia oraz Szwecja) uzyskało natomiast status obserwatorów<sup>114</sup>. Wydarzenie stanowiło jednak połowiczny sukces, bowiem na prośbę V Republiki - obawiającej się napływu imigrantów i konieczności wzmożonej walki z przemytem narkotyków z innych państw „obszaru Schengen” (głównie Belgii, Holandii i Hiszpanii) - od 26 marca 1995 roku miał obowiązywać jedynie trzymiesięczny okres próbny, zniesiony 1 lipca 1995 roku. Mimo tego powołanie strefy Schengen, stanowiącej rozszerzenie układu podpisanego w 1984 roku przez niemiecko-francuski

---

<sup>112</sup> F. Jasiński, P. Rakowski, *Walka z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem*, w: K. Smoter, F. Jasiński (red.), *Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej. Geneza, stan i perspektywy rozwoju*, Warszawa 2005, s. 229-281.

<sup>113</sup> M.M. Kosman, op.cit. s. 91.

<sup>114</sup> AdG, 1995, s. 39867-39868.

tandem w Saarbrücken, stało się wyrazem wysiłków włożonych przez oba państwa w proces budowy bezpiecznej, ale otwartej Europy<sup>115</sup>. Niemcy jednak dawali do zrozumienia, że Francuzi nie dość mocno zaangażowali się w proces wdrażania postanowień związanych z *acquis* Schengen<sup>116</sup>.

Traktat amsterdamski przyjęty na szczycie Rady Europejskiej w Amsterdamie 16-17 czerwca 1997 r. i podpisany 2 października 1997 r. dopracował szczegóły współpracy w obrębie tzw. III filaru traktatu z Maastricht. Rzucił on hasło, by w pięć lat po wejściu układu w życie utworzyć w Unii Europejskiej „obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. Zgodnie z zapowiedziami, część przepisów uległa „uwspółnotowieniu” i przeniesiona została do I filara. Odnosiło się to polityki wizowej, azylowej i imigracyjnej. Uważano, że zagadnienia te są ściśle związane z funkcjonująca w I filarze zasadą swobodnego przepływu osób<sup>117</sup>.

Osiągnięcia szczytu amsterdamskiego, choć istotne z punktu widzenia przyszłości Wspólnoty, nie do końca odpowiadały francuskim i niemieckim interesom<sup>118</sup>. Oba państwa inaczej wyobrażały sobie reformę instytucjonalną UE, jednak ustalenia z dziedziny polityki bezpieczeństwa wewnętrznego zostały przyjęte z zadowoleniem. Dotyczyło to zwłaszcza artykułów odnoszących się do współpracy policyjnej, sądowej, kooperacji w zakresie zapobiegania przestępstwom oraz rozszerzenie jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości na akty III filara.

Niewątpliwie wpływ na posiedzenie Rady Europejskiej w Amsterdamie miała nowa konstelacja polityczna, która wytworzyła się nad Sekwaną. Wiosną 1997 r. po pochopnym rozwiązaniu parlamentu przez prezydenta J. Chiraca, w wyniku wyborów do Zgromadzenia Narodowego większość mandatów otrzymały partie lewicowe, a premierem został mało znany na europejskiej scenie politycznej Lionel Jospin, co zapoczątkowało uciążliwą trwającą całą kadencję parlamentarną *cohabitation* z prezydentem. Objęcie fotela szefa rządu na dwa tygodnie przed spotkaniem Rady Europejskiej, słaba znajomość z kanclerzem Kohlem, a przede wszystkim fakt, że Jospin nie uczestniczył w procesie opracowywania traktatu amsterdamskiego,

---

<sup>115</sup> H. de Bresson, *Les contrôles aux frontières disparaissent dans l'espace Schengen*, „Le Monde” z 25.03.1995.

<sup>116</sup> J.Ciesielska-Klikowska, J. Ciesielska- -Klikowska, *Rola Francji i Niemiec w procesie integracji europejskiej w latach 1992-2007*, [maszynopis. pracy doktorskiej, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM], Poznań 2011, s.165.

<sup>117</sup> A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska,(red.), *Traktat o Unii Europejskiej z Amsterdamu, Dokumenty europejskiej*, t. III, Lublin 1999, s.73-86, s.141-147.

<sup>118</sup> S. Parzymies, *Traktat Amsterdamski o UE*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 3, 1997, s. 9-10, s. 22.

doprowadziło do powstania silnych napięć między sąsiadami i odbiło się niekorzystnie na przebiegu prac przywódców „15”<sup>119</sup>.

Problemy związane z realizacją „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i współpracy” nie należały do priorytetów prezydencji niemieckiej w Radzie UE w 1999 r., ale inicjatywy Berlina w tym okresie uznać należało za sukces. Przygotowała ona przede wszystkim grunt do podjęcia działalności 1 lipca 1999 r. przez Europol. Do kolejnych osiągnięć RFN w zakresie unijnej polityki wewnętrznej zaliczyć można było wykonanie większości prac nad podstawami prawnymi systemu gromadzenia odcisków palców. Rada Ministrów Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych uzgodniła treść protokołu o rozszerzeniu systemu *Eurodac* na nielegalnie wjeżdżających na terytorium Unii Europejskiej obywateli państw trzecich. W dziedzinie integracji i azyłu istotnym wydarzeniem było również wypracowanie założeń europejskiej strategii migracyjnej, której rozwinięcie przygotować miała następna prezydencja fińska. W okresie przewodnictwa Berlina z silnym poparciem spotkały się inicjatywy służące zintensyfikowaniu współdziałania w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, posunięto także naprzód harmonizację polityki zapobiegania narkomanii oraz pogłębiono współpracę operacyjną służb bezpieczeństwa na polu walki z terroryzmem. W kwietniu 1999 r. osiągnięto również porozumienie w sprawie projektów uchwał umożliwiających wykonanie Protokołu o włączeniu dorobku Schengen w ramy Unii Europejskiej. 1 czerwca 1999 r. podjął również prace niezależny Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), który rozpoczął dochodzenia w instytucjach unijnych i państwach członkowskich w sprawach korupcyjnych, związanych z oszustwami i malwersacjami finansowymi, które uszczuplały dochody UE<sup>120</sup>.

Posiedzenie Rady Europejskiej w Tampere 15-16 października 1999 r. nadało formalnego impulsu pracom nad uruchomieniem i współpracy państw członkowskich w dziedzinie obszaru „wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. W ramach polityki azyłowej i migracyjnej postanowiono utworzyć Wspólny Europejski System Azyłowy i kontrolować masowe ruchy migracyjne. W obszarze wymiaru sprawiedliwości położono nacisk na wzajemne uznawanie orzeczeń sądowych. Postanowiono wzmocnić ogólnounijną politykę walki z przestępczością zorganizowaną i powołać w tym celu Europejski Urząd na Rzecz Poszerzania Współpracy Sądowniczej (*Eurojust*),

---

<sup>119</sup> J. Ciesielska-Klikowska, op.cit. s. 172.

<sup>120</sup> I. Wróbel, *Trzeci filar Unii Europejskiej w okresie przewodnictwa Niemiec*, „Przegląd Zachodni”, nr 3/2001, s. 194.  
2000, nr 3, s. 194.

Europejską Akademię Policyjną (*European Police College*) i Europejską Sieć Sądowniczą (*European Judicial Network*)<sup>121</sup>.

Uzgodnienia przyjęte w Tampere były pozytywnie oceniane i komentowane w Berlinie i Paryżu. Podczas konferencji prasowej kanclerz G. Schröder zwrócił uwagę na koordynację europejskiej polityki azylowej. Zgodnie z jego postulatami należało wzmocnić wspólnotowe instytucje, począwszy od Europolu, przez Eurojust, aż do utworzenia Europejskiej Akademii Policyjnej (*European Police College, CEPOL*), w ramach której można byłoby szkolić funkcjonariuszy odpowiedzialnych za stosowanie prawa<sup>122</sup>. Podobne oceny spotkać można było we Francji, gdzie szczególnie przychylnie wypowiedziano się na temat prawa azylowego, zagadnień integracji imigrantów ze społeczeństwami państw przyjmujących oraz współpracy z krajami ich pochodzenia, a także na temat kwestii związanych z walką z fałszowaniem pieniędzy i zorganizowaną przestępczością. Prezydent Chirac pochwalił uzgodnione postulaty zwracając uwagę, że dzięki nim Europa znajdzie się bliżej swoich obywateli<sup>123</sup>.

W końcu 1999 r. podjęte zostały prace nad stworzeniem Karty Praw Podstawowych, która zebrać miała i skodyfikować istniejące dotąd w różnych dokumentach unijnych postanowienia i akty prawne związane z szeroko rozumianymi prawami człowieka. Obradom specjalnie powołanego do tego celu Konwentu przewodniczył były prezydent RFN, znany prawnik Roman Herzog. Wstępne ustalenia Konwentu zaprezentowano 28 lipca 2000 roku, w trakcie trwania francuskiego przewodnictwa w UE, natomiast jego ostateczny kształt ujawniono 2 października 2000 roku. Tekst Karty Podstawowych Praw Unii Europejskiej został uroczystie przyjęty na zakończenie francuskiej prezydencji przez Radę Europejską, Komisję i Parlament podczas odbywającego się w Nicei w dniach 7-11 grudnia 2000 r. unijnego szczytu. Podjęto decyzję, iż Karta przyjęta zostanie jako odrębny dokument i nie stanie się częścią składową Traktatu Nicejskiego<sup>124</sup>.

Francja, której w trakcie prac nad dokumentem przyświecały idee rewolucji z 1789 roku, miała największy wpływ na jego treść. Pałacowi Elizejskiemu potrzebny był dowód na to, że Unia nie tylko zajmuje się budową jednolitego rynku, ale także na to,

---

<sup>121</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej w Tampere 15-16 października 1999 r. Wnioski prezydencji*, [http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/4B14EBAFF4B0DC80C1256E75005617A8/\\$file/ME5326A.pdf](http://www.cie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/4B14EBAFF4B0DC80C1256E75005617A8/$file/ME5326A.pdf).

<sup>122</sup> „Bulletin“ z 07.12.1999, s. 800-802.

<sup>123</sup> H. de Bresson, Ph. Lemaître, *A Tampere, M. Chirac plaide pour une „Europe citoyenne”*, „Le Monde” z 16.10.1999.

<sup>124</sup> Szerzej: A. Gubrynowicz (red.), *5 lat Karty Praw Podstawowych UE*, „Studia i Analizy Collegium Civitas”, t. 2, Warszawa 2006.

że ma na względzie dobro swoich obywateli. Stąd w Karcie obok praw politycznych wiele miejsca poświęcono przywilejom socjalnym – w tym prawu pracowników do udziału w konsultacjach nt. przyszłości firmy, prawu do umów zbiorowych i ochrony przed nieuzasadnionymi zwolnieniami, opieki społecznej, strajku czy mieszkań socjalnych. Było to o wiele więcej, niż mogli liczyć mieszkańcy nawet najbardziej liberalnych krajów Unii. W Republice Federalnej, gdzie zamysł stworzenia kodyfikacji praw obywateli UE zrodził się pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku, osiągnięcia Karty przyjęte zostały pozytywnie, choć nie tak entuzjastycznie jak u zachodniego sąsiada. Z największymi protestami zapisy Karty w zakresie uprawnień socjalnych spotkały się na Wyspach Brytyjskich, gdzie w okresie rządów labourzystowskich po 2007 r. została ona zakwestionowana.

Przed rozpoczynającą się prezydencją Francji w Radzie Unii Europejskiej, ostatnią w XX wieku, w końcu czerwca odbyły się francusko-niemieckie konsultacje w Berlinie. Wśród licznych zagadnień poruszanych w rozmowach, znalazły się również kwestie związane z europejską polityką azylową i imigracyjną (realizacja tzw. Agendy z Tampere, współpraca z państwami pochodzenia imigrantów i integracja legalnych imigrantów z obywatelami państw UE), implementacją europejskiego obszaru sądowego (ustanowienie środków służących wzajemnemu uznawaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i karnych, powołanie Eurojustu i Europejskiej Sieci Sądowniczej), zdecydowano także o kontynuowaniu walki z narkotykami (zwalczanie nielegalnego przemytu i współpraca w zapobieganiu rozwojowi narkomanii). Do koncentracji na powyższych elementach zmusił francuską prezydencję niejako szczyt Rady Europejskiej w portugalskiej Santa Maria da Feira, podczas którego stwierdzono, iż walka z międzynarodową przestępczością, współpraca sądowa i policyjna oraz jak najszybsza implementacja programu z Tampere powinny stać się priorytetami w działaniach V Republiki<sup>125</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że prace nad tworzeniem i rozbudową „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości” nabrały większej dynamiki po zamachach terrorystycznych na USA w 2001 r. Przyspieszone zostały prace nad wdrożeniem Systemu Informacyjnego Schengen II i uruchomiono system kontroli wydawania wiz o

---

<sup>125</sup> Spotkanie Rady Europejskiej w Santa Maria da Feira, 19-20 czerwca 2000 r. Wnioski prezydencji, „Spotkania Rady Europejskiej 1993-2002. Monitor Integracji Europejskiej”, [www.ukie.gov.pl](http://www.ukie.gov.pl); *Les Quinze réclament une intensification de la coopération policière*, „Le Monde” z 21.06.2000.

nazwie VIS. Już w grudniu 2000 r. weszło życie rozporządzenie umożliwiające rozpoczęcie prac w ramach *Eurodac*.

Na pół roku przed atakami terrorystycznymi na Stany Zjednoczone, 15 marca 2001 roku odbyło się spotkanie Rady UE na szczepku ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Jednym z istotniejszych pomysłów przedstawionych w trakcie spotkania była niemiecka koncepcja, aby w ramach planowanego poszerzenia Unii Europejskiej zastanowić się nad wprowadzeniem europejskiej straży granicznej, co skutkowałoby zaangażowaniem wszystkich państw członkowskich WE w proces ochrony jej granic zewnętrznych. Niemiecka propozycja została omówiona szczegółowo w trakcie 77. szczytu francusko-niemieckiego we Fryburgu Bryzgowijskim 12 czerwca 2001 r. W podpisanej przez oba państwa deklaracji skupiono się jednak przede wszystkim na kwestiach walki z terroryzmem i ksenofobią<sup>126</sup>.

Zamachy terrorystyczne na Stany Zjednoczone we wrześniu 2001 r. zbiegły się z dyskusją, która przetoczyła się przez Unię Europejską na temat jej przyszłych perspektyw rozwojowych. Ich pokłosiem była Deklaracja o przyszłości Europy, która została uchwalona w podbrukselskim Laeken 14-15 grudnia 2001 r. W odniesieniu do III filara postanowiono wzmocnić współpracę państw unijnych w szczególności określonych obszarach: polityce azylowej i imigracyjnej UE, zwiększeniu ochrony granic zewnętrznych Wspólnoty, poszerzeniu kooperacji policji i sądów w dziedzinie spraw karnych, rozwoju Eurojustu, walce z handlem narkotykami, ujednoczenia przepisów prawnych, respektowania orzeczeń sądowych w ramach „15”; działaniach na rzecz uruchomienia europejskiego nakazu aresztowania<sup>127</sup>.

Następna po Belgii prezydencja hiszpańska w Radzie Unii Europejskiej skoncentrowana była na zwalczaniu międzynarodowego terroryzmu. Towarzyszyła jej kampania wyborcza we Francji ( wybory prezydenckie) i stopniowo rozkręcająca się walka wyborcza w Niemczech, która miała przesądzić o kontynuacji rządów koalicji SPD-Zieloni. J. Chirac, który w wyścigu o Pałac Elizejski pokonał prawicowy Front Narodowy Jean-Marie Le Pena, jak i wcześniej socjalistycznego kandydata L. Jospina, na szefa rządu desygnował Jeana-Pierre'a Raffarina. Tekę ministra spraw wewnętrznych otrzymał gaullistowski energiczny polityk N. Sarkozy. Zaostrzył on

---

<sup>126</sup> 77ème Sommet franco-allemand. Déclarations sur la lutte contre la racisme et la xénophobie. Fribourg en Brisgau le 12.06.2001, [www.leforum.de](http://www.leforum.de).

<sup>127</sup> Spotkanie Rady Europejskiej, 14-15 grudnia 2001r., Wnioski Prezydencji, <http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/konkluzje/laeken200112.pdf>.

prawo imigracyjne i skoncentrował się na walce z młodocianymi przestępcami w imigranckich dzielnicach wielkich miast.

Po zwycięstwie i utworzeniu drugiego gabinetu Schrödera/Fischera w oświadczeniu rządowym w Bundestagu 29 października 2002 r. znalazły się słowa dotyczące unijnej współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Kanclerz uwypuklił konieczność dalszej rozbudowy Europejskiego Urzędu Policji i nadania Europejskiej Jednostce Współpracy Sądowej szerszych kompetencji, aż do utworzenia wspólnej europejskiej prokuratury. Ponadto zwrócił uwagę na znaczenie, z jakim wiąże się współpraca organów policyjnych i sądowych państw „15” w sprawach karnych oraz walka z terroryzmem i zachowaniem jednomyślności Wspólnoty w obszarze podejmowania decyzji dotyczących polityki migracyjnej<sup>128</sup>.

Podczas obrad Konwentu ds. przyszłości Europy, który w latach 2002-2003 przygotować miał projekt Konstytucji dla Europy, pomimo różnic francusko-niemieckich w kwestiach reform instytucjonalnych, zagadnienia gospodarcze, obronne i dotyczące wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych zostały sprawnie opracowane. W ramach III filaru duet niemiecko-francuski zakładał dalsze postępy na drodze do osiągnięcia obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. W projekcie, jaki szefowie resortów spraw zagranicznych poddali pod dyskusję Konwentu 28 listopada 2002 roku, zawarto propozycje stworzenia wspólnotowych ram prawnych dla polityki Współpracy Sądowej i Spraw Wewnętrznych (WSiSW) oraz rozdzielenie zadań operacyjnych i ustawodawczych. W ramach I filaru proponowano kodyfikację zagadnień azylowych, dotyczących kwestii uciekinierów i wypędzonych, polityki imigracyjnej, polityki wizowej, utworzenia wspólnego systemu administracji granic oraz współpracy w sprawach cywilnych. Natomiast w odniesieniu do III filaru zwrócono szczególną uwagę na konieczność reformy unijnych aktów prawnych i zwiększenia kompetencji UE w tym obszarze, ujednoczenia niektórych sfer prawa karnego oraz zwiększenia kooperacji policyjnej i sądowej. W swoich propozycjach oba państwa odwoływały się do postanowień przedstawionych w trakcie szczytu w Tampere i Sewilli. Podkreślono konieczność wydajniejszej współpracy operacyjnej, rozbudowy Europolu i Eurojustu, pogłębienia dyskusji nad klauzulami *opt-in* i *opt-out* w ramach

---

<sup>128</sup> *Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor dem Deutschen Bundestag am 29. Oktober 2002 in Berlin. „Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung schaffen - für eine Partnerschaft in Verantwortung”, [http://archiv.bundesregierung.de/bpaexport/regierungs\\_erklaerung/16/446416/multi.htm](http://archiv.bundesregierung.de/bpaexport/regierungs_erklaerung/16/446416/multi.htm).*

WSiSW oraz kontroli sądowej<sup>129</sup>. Powyższe wnioski stały się następnie podstawą prac grupy „Wolność, Bezpieczeństwo i Prawo” w ramach Konwentu Europejskiego, która swoje koncepcje wobec tego obszaru współpracy przedstawiła 2 grudnia 2002 roku<sup>130</sup>.

Przyjęcie przez Konwent projektu nowego traktatu dla Unii Europejskiej w lipcu 2003 roku oznaczało w znacznej mierze sukces francusko-niemieckiego tandemu, a jej fiasko po przegranych referendach we Francji i Holandii nie wpłynęło ujemnie na tempo prac w zakresie wzmocnienia unijnej polityki wewnętrznej. Jeszcze podczas spotkania ministrów spraw wewnętrznych w niemieckim Kehl 10 czerwca 2004 roku, podkreślono znaczenie, jakie partnerzy odnoszą do zagadnień walki z terroryzmem, nielegalnej imigracji, współpracy policyjnej i transgranicznej. We wspólnej deklaracji ministrowie spraw wewnętrznych Otto Schily i Dominique de Villepin stwierdzili, że w ramach walki z terroryzmem konieczne jest intensywne poszukiwanie grup utrzymujących organizacje terrorystyczne, poszerzenie wymiany informacji dotyczących osób podejrzanych i grup terrorystycznych oraz stworzenie wspólnej jednostki zajmującej się tropieniem i wydalaniem z terenu obu państw ludzi oskarżanych o działalność terrorystyczną. W ramach kooperacji policyjnej i transgranicznej szefowie resortów zaproponowali wzmocnienie pozycji Europolu, także w kwestii uprawnień wobec ścigania fałszerstw wspólnej waluty euro, oraz utworzenie mieszanych niemiecko-francuskich patroli policji i straży miejskiej. Wobec współpracy w obszarze polityki imigracyjnej i granic zewnętrznych postulowali natomiast utworzenie, z dniem 1 maja 2005 roku, wspólnej agencji zarządzania współpracą operacyjną na granicach zewnętrznych (Frontex), przedsięwzięcie wspólnych kroków wobec ograniczenia imigracji i przestępczości zorganizowanej z terenów Rumunii oraz zwiększenie bezpieczeństwa poprzez wprowadzenie dokumentów zawierających dane biometryczne<sup>131</sup>.

Również po myśli Niemiec i Francji szły ustalenia podjęte przez Radę Europejską na szczycie w dniach 4-5 listopada 2004 r. w Brukseli, która zatwierdziła wieloletni Program Haski na rzecz umocnienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Był on kontynuacją programu z Tampere. W celu jego realizacji Rada

---

<sup>129</sup> *Propositions conjointes franco-allemandes pour la Convention européenne dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, le 28.11.2002, www.leforum.de.*

<sup>130</sup> *Schlussbericht der Gruppe X „Freiheit, Sicherheit und Recht”, Brüssel, den 2. Dezember 2002, CONV 426/02.*

<sup>131</sup> *Déclaration commune des ministres de l'Intérieur français et allemande. Mesures bilatérales de lutte contre le terrorisme, de coopération policière et transfrontalière et de lutte contre l'immigration illegal. Kehl, le 10.06.2004, www.leforum.de.*

Europejska wezwała Komisję do przedstawienia Radzie planu działań, w którym cele i priorytety programu będą przełożone na konkretne działania. Pierwsza część przedstawionego planu przedstawiała zarys podstawowych zagadnień i określa dziesięć szczegółowych priorytetów, na których powinny koncentrować się wysiłki w ciągu następnych pięciu lat. Wspomniano, że celem Programu Haskiego jest „wzmocnienie wspólnego potencjału Unii i jej Państw Członkowskich służącego zagwarantowaniu praw podstawowych, minimalnych zabezpieczeń proceduralnych i dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zapewnienie ochrony osobom znajdującym się w potrzebie zgodnie z Konwencją Genewską dotyczącą statusu uchodźców i innymi traktatami międzynarodowymi, uregulowanie ruchów migracyjnych oraz kontrolowanie granic zewnętrznych Unii, zwalczanie transgranicznej przestępczości zorganizowanej i powstrzymanie zagrożenia terrorystycznego, wykorzystanie potencjału Europolu i Eurojust, kontynuowanie wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych i świadectw zarówno w sprawach cywilnych jak i w sprawach karnych, oraz usunięcie przeszkód prawnych i sądowych w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu prawa cywilnego i rodzinnego posiadających implikacje transgraniczne”. W specjalnym załączniku przedstawiono wykaz konkretnych środków i działań, jakie zostaną podjęte w ciągu następnych pięciu. Lista ta obejmowała: 1. Prawa podstawowe oraz obywatelstwo 2. Walkę z terroryzmem 3. Migracje 4. Granice wewnętrzne i zewnętrzne oraz wizy 5. Wspólny obszar azylowy 6. Integracja cudzoziemców 7. Ochrona prywatności i bezpieczeństwo informacyjne 8. Przestępczość zorganizowana 9. Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych 10. Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości<sup>132</sup>.

Powstały jesienią 2005 r. rząd Angeli Merkel pozytywnie odnotował dotychczasowe sukcesy we współpracy francusko-niemieckiej w zakresie III filara. Na brukselskim szczycie wieńczącym prezydencję niemiecką w UE 21-22 czerwca 2007 r. dokonano pozytywnego bilansu agendy z Tampere i Programu Haskiego. W ramach wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych chwalono zaangażowanie państw członkowskich, wyrażono konieczność dalszej współpracy w dziedzinie migracji opartej na wspólnych zasadach politycznych. Rada Europejska potwierdziła również potrzebę zwiększenia zdolności Unii do udziału w zarządzaniu zewnętrznymi granicami

---

<sup>132</sup> Program haski: wzmocnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 2005, nr C 53/13, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:PL:PDF>.

państw członkowskich, podkreślając znaczenie dalszego wzmocnienia potencjału agencji Frontex. Z zadowoleniem przyjęto podpisanie rozporządzenia w sprawie wizowego systemu informacyjnego (*Visa Information System, VIS*) i wymiany między państwami członkowskimi informacji o wizach krótkoterminowych, oraz decyzję Rady w sprawie dostępu do danych z VIS dla wyznaczonych organów państw członkowskich i Europolu w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym, ich wykrywania i prowadzenia odnośnych dochodzeń. Ponadto szefowie państw i rządów zobowiązali się do urzeczywistnienia – do końca 2010 roku – wspólnego europejskiego systemu azylowego jako części wszechstronnej europejskiej polityki migracyjnej. Oprócz spraw dotyczących WSiSW, zagadnień gospodarczych, społecznych i środowiskowych, skupiono się także na kwestii reformy traktatowej, a co za tym idzie sporządzenia nowego projektu traktatu zmieniającego obowiązujące dokumenty z myślą o zwiększeniu efektywności funkcjonowania rozszerzonej Unii i umocnieniu jej legitymacji demokratycznej, jak również spójności jej działań zewnętrznych<sup>133</sup>.

Podpisany 13 grudnia 2007 r. traktat lizboński w dużym stopniu zawierał zapisy z tekstu Konstytucji dla Europy. Zlikwidował on podział na trzy filary, wprowadził podział kompetencji zarezerwowanych wyłącznie dla UE, dzielonych z państwami członkowskimi i tymi zarezerwowanymi dla państwa członkowskiego.” Przeszłość wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości” zaliczona została do obszaru kompetencji dzielonych, gdzie dominować miało prawo unijne. Zgodnie z traktatem, Unii Europejskiej została nadana osobowość prawna i stała się ona następczynią Wspólnoty Europejskiej, w związku z czym Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską został zastąpiony przez Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Całość zagadnień związanych z dziedziną wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych ujęto w Tytule V „Przeszłość Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości”, art. 67-89, oraz w Tytule XXIII „Ochrona ludności”, art. 196<sup>134</sup>.

Podczas spotkania w Lizbonie 12 grudnia podpisano także Kartę Praw Podstawowych, a przyjęty dzień później traktat lizboński nadał jej moc prawną. Jednakże przykrą niespodzianką dla Niemiec i Francji okazał się protokół tzw. brytyjski dołączony do traktatu lizbońskiego zawierający ograniczenia (*opt-out*) stosowania całości przepisów Karty Praw Podstawowych dla obywateli Wielkiej

---

<sup>133</sup> Rada Europejska w Brukseli, 21-22 czerwca 2007 r. Konkluzje prezydencji, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/PL/ec/94942.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/PL/ec/94942.pdf).

<sup>134</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, „Dziennik Urzędowy” z 09.05.2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:pl:PDF>.

Brytanii i Polski. Jeśli dla Brytyjczyków powodem do zastrzeżeń były nadmiernie rozbudowane zapisy socjalne, to rząd Polski kładł nacisk na kwestie moralne i etyczne. Aprobata opozycji partii Prawa i Sprawiedliwości dla ratyfikacji traktatu z Lizbony była ceną jaką zapłacił rząd Donalda Tuska za nieprzyjęcie przez Polskę Karty<sup>135</sup>.

Po podpisaniu traktatu lizbońskiego, 21 grudnia doszło do poszerzenia strefy Schengen o 10 państw przyjętych do Unii Europejskiej w 2004 r. Główna rola przypadła tutaj Republice Federalnej, która od lat dziewięćdziesiątych angażowała się na rzecz poszerzenia UE o państwa z regionu środkowoeuropejskiego. We Francji wydarzenie to nie spotkało się z dużym zainteresowaniem obywateli, choć dziennik „Le Monde” napisał w swym redakcyjnym komentarzu „Nie powinno się minimalizować symbolicznego znaczenia tego wydarzenia, które w większym stopniu umocni integrację nowych krajów członkowskich (...). Oczywiście wciąż pozostaje wiele do zrobienia (...). Tak długo, jak rynki pracy w krajach zachodnich nie zostaną w pełni otwarte, nie opuści ich uczucie, że nie są traktowani na równi z unijnymi partnerami” opisując w ten sposób znaczenie, jakie poszerzenie strefy ma dla krajów, które w 2004 roku przystąpiły do Unii.<sup>136</sup>

Jak trafnie napisała Joanna Ciesielska-Klikowska: „ewolucja wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych od momentu podpisania Traktatu z Maastricht, aż do parafowania Traktatu Lizbońskiego i rozszerzenia strefy Schengen, stała się jednym z powodów do dumy dla francusko-niemieckiego tandemu, tym bardziej, że traktat reformujący był efektem prac nowego duetu Merkel-Sarkozy (...) Zapisy nowego traktatu w znacznej części odpowiadały partnerom znad Renu. Usprawnienia dotyczące współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie spraw imigracyjnych, azylowych, sądowych i policyjnych, które spowodowały przeniesienie części zagadnień z III do I filaru, miały przyczynić się do lepszej organizacji wewnętrznej polityki UE, a jednocześnie umożliwić pogłębioną współpracę państw członkowskich i dalszą integrację w ramach Wspólnoty”<sup>137</sup>.

Zgodnie z przyjętym harmonogramem agendy z Tampere i Programu Haskiego, kolejnego bilansu dokonano w 2009 r. i on ujrzał światło dzienne w postaci Programu Sztokholmskiego. Początki działań przygotowawczych do nowego wieloletniego

---

<sup>135</sup> B. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Poznań 2008, s.78-79.

<sup>136</sup> T. Ferenczi, *400 millions d'Européens sans frontières*, „Le Monde” z 22.12.2007. Por. B. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Poznań 2008, s.251.

<sup>137</sup> J. Ciesielska-Klikowska, op.cit. s.199-200.

programu rozwoju współpracy w ramach „Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości” UE wiązały się z inicjatywą Niemiec, które w okresie przewodniczenia pracom Rady, w pierwszym półroczu 2007 r., zaproponowały powołanie tzw. grup przyszłości, których zadaniem było wypracowanie założeń nowego programu. Za prezydencji Niemiec utworzono grupę do spraw wewnętrznych, zaś w II półroczu 2007 r., w okresie przewodnictwa Portugalii, powołano grupę ds. wymiaru sprawiedliwości. Ta międzyrządowa grupa konsultacyjna, choć z udziałem przedstawicieli głównych instytucji wspólnotowych: Parlamentu, Rady i Komisji, przygotowała kilka dokumentów roboczych oraz przedstawiła raporty końcowe, które stanowiły materiał do dalszej dyskusji w ramach przygotowań do nowego programu rozwoju „Przestrzeni”. Na podstawie raportów Grupy Przyszłości, wyników konsultacji publicznych oraz wkładu własnego Komisja zaprezentowała w czerwcu 2009 r. komunikat „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w służbie obywateli” prezentujący stanowisko tej instytucji wobec głównych założeń nowego programu rozwoju współpracy państw unijnych w polityce wewnętrznej i w wymiarze sprawiedliwości.

Kryzys finansowy strefy euro, który jesienią 2008 r. rozprzestrzenił się w Europie spowodował, że główna uwaga Niemiec i Francji skoncentrowana została na ograniczeniu jego skutków i siłą rzeczy oba państwa w mniejszym stopniu angażowały się na rzecz współpracy w wymiarze sprawiedliwości i obszarze spraw wewnętrznych. Niemcy dodatkowo pochłonięte były kampanią wyborczą do Bundestagu, której apogeum przypadło na lato i wczesną jesień 2009 r. W tej sytuacji inicjatywę przejęły państwa skandynawskie, a zwłaszcza Szwecja, której prezydencja w Radzie UE przypadła na drugą połowę 2009 r. W wyniku nieformalnych spotkań ministrów spraw wewnętrznych i ministrów sprawiedliwości państw unijnych w tym samym roku 15.-17. lipca 2009 r w Sztokholmie i 1 października w Hadze powstał 82-stronicowy dokument. Po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego, który w rezolucji z 25 listopada wyraził aprobatę dla głównych założeń Programu Sztokholmskiego, i przyjęciu ostatecznej wersji przygotowanej przez prezydencję, tekst trafił już bezpośrednio na szczebel negocjacji ministerialnych. Ministrowie spraw wewnętrznych i sprawiedliwości, na posiedzeniu Rady UE w dniach 30 listopada i 1 grudnia 2009 r., po

dyskusji nad projektem i wprowadzeniu zmian skierowali na posiedzenie Rady Europejskiej<sup>138</sup>.

Program sztokholmski „Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli” określał priorytety Unii Europejskiej na lata 2010-2014. Aby zapewnić bezpieczną Europę opartą na poszanowaniu podstawowych praw i wolności obywateli, program sztokholmski skoncentrował się na następujących priorytetach: „Europie Praw”, gdzie ważną rolę odgrywała implementacja i przestrzeganie Karty Praw Podstawowych. Za kolejnym hasłem „Europa sprawiedliwości” krył się łatwiejszy m.in. dostęp do wymiaru sprawiedliwości, zacieśnienie współpracy sądowej, zbliżanie norm prawa cywilnego i karnego, lepsze wykorzystanie komunikacji elektronicznej. Rozdział „Europa, która chroni” zapowiadał wzmocnienie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, jak również współpracy w zakresie zarządzania granicami, ochrony ludności i zarządzania katastrofami. Następny- „Dostęp do Europy” zapowiadał dalsze rozwijanie polityki dotyczącej zintegrowanego zarządzania granicami i politykę wizową, aby skutecznie zapewniać obywatelom państw trzecich legalny dostęp do Europy, gwarantując jednocześnie bezpieczeństwo swoim własnym obywatelom. „Europa solidarności” wskazywała na konieczność opracowania kompleksowej i elastycznej polityki migracyjną w oparciu o europejski pakt o imigracji i azylu, gdzie pierwszoplanową rolę odgrywałoby stworzenie do 2012 r. wspólnego europejskiego systemu azylowego (CEAS). Ostatni postulat „Europa w świecie zglobalizowanym” zapowiadał współpracę Unii Europejskiej z państwami trzecimi<sup>139</sup>.

Wprawdzie wspólny system europejskiego azylu został opracowany, ale podstawową słabością unijnej współpracy jest współpraca odpowiednich służb w celu zagrożeń terrorystycznych w obliczu zmasowanego napływu emigrantów. 24 marca 2016 r. na spotkaniu ministrów spraw wewnętrznych w Brukseli J.-C. Juncker zaapelował o utworzenie unii bezpieczeństwa, ale państwa członkowskie niechętnie godzą się na udostępnianie posiadanych przez siebie informacji. Zwolennicy federalizacji przekonują do utworzenia unijnej agencji ds. bezpieczeństwa, ale jej przeciwnicy argumentują, że łatwo może dojść do wycieku wspólnych danych. W efekcie np. włoskie służby bliżej współpracują z USA, Izraelem, czy Egiptem niż z

---

<sup>138</sup> A. Gruszczak, (red.), *Program Sztokholmski – implikacje i wyzwania dla Unii Europejskiej i Polski*. Centrum Europejskie Natolin, [http://www.natolin.edu.pl/pdf/mat-rob/CEN\\_MatRob\\_16.pdf](http://www.natolin.edu.pl/pdf/mat-rob/CEN_MatRob_16.pdf).

<sup>139</sup> *Program sztokholmski – otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 115/1 z 4.05.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:pl:PDF>.

wieloma innymi państwami UE. Oceniane najlepiej pod kątem inwigilacji elektronicznej służby Wielkiej Brytanii i Francji rzadko współpracują ze swoimi odpowiednikami z Niemiec, gdzie rygorystycznie przestrzegane są reguły ochrony prywatności i danych osobowych. Inna część państw unijnych z kolei narzeka na niedoinwestowanie i brak możliwości do szerszego operacyjnego działania<sup>140</sup>

Największe wyzwanie dla polityki wewnętrznej Unii Europejskiej przyniósł kryzys imigracyjny, którego apogeum przypadło na rok 2015 i pierwsze miesiące roku 2016. W wyniku rewolucji arabskich w Afryce Północnej w 2011r. doszło do obalenia tamtejszych dyktatur i zapoczątkowania procesu przemian politycznych i ustrojowych. Wojna domowa rozgorzała w Libii i w Syrii, gdzie opozycja podjęła walkę z reżimem Baszara al.-Asada. Tysiące uchodźców z Syrii wspierane falą emigracyjną z Afganistanu, Iraku, Erytrei i Somalii, ale także z Bałkanów (Kosowo, Albania, Serbia, Macedonia) próbowały przedostać się do zamożnych krajów UE w poszukiwaniu schronienia i azylu. Już 7 maja 2015 r. minister spraw wewnętrznych Thomas de Maizière oświadczył, że Niemcy jeszcze w tym roku mogą spodziewać się 450 tys. uchodźców z terenów ogarniętych konfliktami i wojną domową. 19 sierpnia skorygowano te liczbę i podniesiona ją do 800 tys., gdyż dramatycznie zaostrzyła się sytuacja w Syrii, Północnym Iraku i Afganistanie. 25 sierpnia Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców (BAMF) zadeklarował, że wobec obywateli syryjskich nie będą stosowane unijne regulacje w zakresie azylu i imigracji. Było to następstwem uzgodnień podjętych pomiędzy A. Merkel i kanclerzem Austrii Wernerem Faymannem o czasowym zawieszeniu konwencji dublińskiej i przyjęciu azylantów bez rutynowych procedur biurokratycznych. Była to też reakcja na marsz tysięcy migrantów w kierunku Austrii z Budapesztu, gdzie od wielu dni koczowali na dworcu kolejowym Keleti. Miała to być jednorazowa akcja spowodowana nadzwyczajną sytuacją i podyktowana względami humanitarnymi. Została jednak odczytana za granicą jako zachęta do masowych przyjazdów do Niemiec<sup>141</sup>.

Jeszcze podczas letniej konferencji prasowej w Berlinie 31 sierpnia kanclerz Merkel była pełna optymizmu i przekonywała dziennikarzy, że Niemcy sobie poradzą z problemem uchodźców (*wir schaffen das!*), gdyż są „silnym państwem” i „stojące przed nimi problemy zostaną przezwyciężone”<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> Unia radzi o bezpieczeństwie, „Gazeta Wyborcza” z 25.03.2016.

<sup>141</sup>T. Hildebrandt und B. Ulrich, *Im Auge des Orkans*, „Die Zeit” z 20.09.2015.

<sup>142</sup> G.Bannas, *Merkel: „Wir schaffen das“*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 31.08.2015.

Pod dodatkowymi konsultacjami z premierem Węgier Victorem Orbánem 4 września kanclerz Niemiec złożyła oświadczenie, że uchodźcy nie będą odsyłani i w tej kwestii panuje jedność z partnerem koalicyjnym – SPD.

Nietrudno było zauważyć, że optymistyczna prognoza niemieckiej kanclerz podzieliła niemieckie społeczeństwo. Miała silne poparcie w parlamencie, gdyż walka z ksenofobią i otwartość na cudzoziemców zapisana była na sztandarach zarówno Partii Lewicy, jak Zielonych i SPD. Większe problemy były we własnym obozie politycznym. Nie radząca sobie z koncentracją uchodźców na własnym terenie Bawaria ustami premiera i szefa CSU Horsta Seehofera atakowała liberalną politykę władz i domagała się drastycznych pociągnięć mających ukrócić niekontrolowany napływ osób.

Z pewnością pochylając się w spektakularny sposób nad uchodźcami, Republika Federalna zyskiwała wizerunkowo w świecie jako kraj wolny od nienawiści rasowej i etnicznych uprzedzeń. Tak więc większa część obywateli opowiadała się za nową „kulturą gościnności” (*Willkommenskultur*), choć wiele opiniotwórczych mediów i ekspertów była zadania, że nadmierny napływ uchodźców przerasta zdolności absorpcyjne państwa niemieckiego. Oponentom wskazywano, że Republika Federalna Niemiec w coraz większym stopniu jest konfrontowana z problemami demograficznymi i już obecnie brakuje około jednego miliona rąk do pracy. W XXI w. szczególnie odczuwała skutki szybkiego starzenia się społeczeństwa, stanęła przed koniecznością rozbudowy opieki zdrowotnej i społecznej oraz przygotowania systemu emerytalnego do niezbędnych, dokuczliwych dla przeciętnego obywatela reform, głównie przez podniesienie w 2006 r. granicy przejścia na emeryturę z 65 na 67 lat<sup>143</sup>.

W 1991 r. na terytorium RFN mieszkało 80,274 mln obywateli, z czego 12,032 mln stanowiły osoby powyżej 65 roku życia. W 2005 r. przy niewielkim przyroście ogólnej liczby mieszkańców (82,437 mln) liczba seniorów powyżej 65 lat znacznie się podniosła i wynosiła już 15 870 074<sup>144</sup>. W 2010 r. obliczenia pokazywały, że liczba Niemców zmniejszyła się do 81 752, a wzrost liczby osób po 65- roku życia nabrał gwałtownego przyspieszenia (16 901 742 a w 2014 r było to już 20,6% populacji, czyli 17 345.234<sup>145</sup>.

---

<sup>143</sup> H. Fleisch, *Deutschland 2020. Die katastrophale demographische Zukunft der Nation*, <http://www.cducsu.de/upload/444375CA3469C90EEF421F416C5DCFE111376-b3fb81ai.pdf>.

<sup>144</sup> *Statistisches Jahrbuch 2007 für die Bundesrepublik Deutschland*, [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistischesJahrbuch/Jahrbuch2007.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistischesJahrbuch/Jahrbuch2007.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>145</sup> *Statistisches Jahrbuch 2011. Für die Bundesrepublik Deutschland mit internationalen Übersichten*, <http://www.bv-agrar.de/bvagr-ar/agrarwelt/daten/destatis/StatistischesJahrbuch2011.pdf>, s.34 i 42; *Die Generation 65+ in Deutschland*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2015, <https://www.destatis.de/>

Zgodnie z pesymistycznymi ocenami napływ uchodźców do Niemiec na przełomie 2015/2016 r. przerósł najśmielsze oczekiwania i wyniósł 1,1 mln osób. Przekroczyło to możliwości ich zagospodarowania ze strony władz samorządowych i urzędów odpowiedzialnych za opiekę nad przybyszami. Niemcy zostały skonfrontowane z masową krytyką płynącą ze stolic europejskich od Aten po Warszawę i Londyn, zwłaszcza, gdy zaczęły się domagać europejskiej solidarności i rozdziału uchodźców na poszczególne państwa UE. Nie było tajemnicą, że na tym tle doszło do różnicy poglądów pomiędzy niemiecką przywódczynią i przewodniczącym Rady Europejskiej Donaldem Tuskiem.

Działając pod presją wydarzeń, obradująca 23 września 2015 r. Rada Europejska na nadzwyczajnym posiedzeniu podjęła pierwsze działania mające ograniczyć skalę zjawiska. Co najmniej dodatkowy jeden miliard euro miał zostać przekazany na pomoc dla uchodźców syryjskich w rejonie Bliskiego Wschodu za pośrednictwem biura Wysokiego Komisarza ONZ ds. uchodźców (UNHCR) i Światowego Programu Żywnościowego, postanowiono zwiększyć pomoc dla Jordanii, Turcji i Libanu. Zapowiadano wzmocnienie kontroli, w tym przez przeznaczenie dodatkowych środków dla agencji Frontex, odpowiedzialnej za ochronę zewnętrznych granic UE, wsparcie finansowe dla Europolu i Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO). Podjęte miały zostać prace nad powstaniem tzw. hot spotów w krajach granicznych UE, czyli punktów weryfikacji uchodźców. Miały one pomóc w odróżnieniu uchodźców od imigrantów ekonomicznych<sup>146</sup>.

Po następnych spotkaniach szefów rządów i państw unijnych, 17-18 grudnia Rada Europejska uznała, że realizacja dotychczasowej strategii „jest niewystarczająca i musi zostać przyspieszona”. Aby chronić integralność Schengen, konieczne miało być odzyskanie kontroli nad granicami zewnętrznymi. W konkluzji z posiedzenia postulowano zajęcie się słabymi punktami, w szczególności jeśli chodzi o hotspoty, identyfikację osób, relokację i powroty uchodźców do ojczyzny<sup>147</sup>.

Od lata 2015 r. w miarę narastania kryzysu związanego z uchodźcami Niemcy na bieżąco prowadzili konsultacje z Pałacem Elizejskim. Prezydent F. Hollande na

---

DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2015/generation65/Pressebrochure\_generation65.pdf?\_\_blob=publicationFile.

<sup>146</sup> *Nieformalne posiedzenie szefów państw i rządów, 23.9.2015*, Rada Europejska, <http://consilium.eu.int/pl/meetings/european-council/2015/09/23/>. Por. N.Barotte, *Migrants : Hollande et Merkel réclament une réponse unifiée de l'Europe*, „Le Figaro” z 25.08.2015.

<sup>147</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej (17 i 18 grudnia 2015 r.) – Konkluzje*, file:///C:/Documents %20 and %20Settings/Komputer/Moje%20dokumenty/Downloads/201512-EUCO-conclusions\_pl.pdf

podstawie doświadczeń francuskich dobrze orientował się jaką niebezpieczną mieszanką wybuchową może być niekontrolowana fala emigrantów i związane z tym problemy. Zamachy terrorystyczne we Francji 13 listopada wskazywały jak trudno sprawować kontrolę nad podejrzanymi osobami. Nie dawał jednak poznać po sobie, że „nadgorliwość” niemiecka wróży nadejście ciężkich czasów dla UE. Opowiedział się za szybkimi działaniami unijnych instytucji dopóki istniała możliwość uporządkowania zjawiska. Mając w perspektywie wybory prezydenckie w 2017 r. nie chciał, by ta kwestia napędzała wiatru w żagle Marine Le Pen i Frontowi Narodowemu. Na otwartą krytykę polityki niemieckiej pozwalał sobie natomiast premier Manuel Valls, który w listopadzie 2015 r. i następnie w lutym 2016 r. w wielu publicznych wystąpieniach dawał do zrozumienia, że polityka „gościnności” RFN podkopuje fundamenty UE i Francja z niechęcią odnosi się do proponowanych przez Berlin kwot podziału emigrantów<sup>148</sup>.

Po intensywnych rozmowach francusko-niemieckich, prezydent Hollande wspólnie z kanclerz Merkel 3 września wystosowali list do przywódców europejskich, szefa Komisji Europejskiej i przewodniczącego Rady Europejskiej. Powołując się na „odpowiedzialność każdego państwa członkowskiego i solidarność wszystkich”, zaapelowali o jak najszybsze wdrożenie programów zatwierdzonych przez Unię Europejską, bronili układu z Schengen z 1985 r., ale największy nacisk położyli na dystrybucję uchodźców „w duchu solidarności między państwami członkowskimi” poprzez utworzenie „stałego mechanizmu i przymusowego przesiedlenia”<sup>149</sup>.

7 października obaj politycy w emocjonalnych przemówieniach do europosłów w Strasburgu przestrzegli, że pogłębienie kryzysu i brak skutecznego przeciwdziałania doprowadzi do zawieszenia strefy Schengen, demontażu polityk wspólnotowych i odejście od euro. Merkel zapowiedziała odejście od starej procedury przyznawania azylu przez państwo unijne którego terytorium przekroczone zostało jako pierwsze, gdyż to nie zdało egzaminu<sup>150</sup>.

Na przełomie 2015/2016 r. pole manewru kanclerz Merkel w Unii Europejskiej za sprawą uchodźców zostało znacznie ograniczone. Jej naciski na sprawiedliwe, obowiązkowe rozdysponowanie kwot uchodźców w państwach członkowskich, czy

---

<sup>148</sup> *Frankreich fordert Aufnahmestopp für Flüchtlinge*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 25.11.2015; *Absage an Merkel: Frankreich will keine weiteren Flüchtlinge aufnehmen*, „Der Spiegel” z 13.02.2016; *Frankreich lehnt EU-Flüchtlingskontingente ab*, „Die Zeit” z 13.02.2016

<sup>149</sup> D. Revault d'Allonnes et J.-P. Stroobants, *La lettre commune de François Hollande et d'Angela Merkel pour accueillir les réfugiés en Europe*, „Le Monde” z 4.09.2015.

<sup>150</sup> *Réfugiés : pour Hollande et Merkel «sans unité, c'est la fin de l'Europe*, „Le Parisien” z 7.10.2015.

wzmocnienie Frontexu napotykały na opór w większości stolic unijnych, gdyż uważano to za niemiecki szantaż. Premier Węgier Viktor Orban już we wrześniu odrzucił „imperializm moralny” kanclerz, a przewodniczący Rady Europejskiej Donald Tusk uznał jej politykę migracyjną za „niebezpieczną”. Szef czeskiego rządu Bohuslav Sobotka zarzucił jej „stymulowanie nielegalnej imigracji”. Z kolei włoski premier Matteo Renzi oskarżył Merkel, że pragnie, aby UE służyła niemieckim interesom. Wysoko dotąd ceniona w rankingach niemieckich za proeuropejską postawę Polska pod rządami Prawa i Sprawiedliwości wystąpiła z szeregów sojuszników Berlina i przyłączyła się do grona ich przeciwników. Liczba zwolenników Niemiec ograniczyła się do Szwecji, Austrii i Komisji Europejskiej. Na początku 2016 roku, po zmianie polityki Szwecji wobec uchodźców, grupa wsparcia skurczyła się zaledwie do instytucji unijnych i paraliżowanej przez wzrost notowań Frontu Narodowego Francji<sup>151</sup>. Moralnym wsparciem dla osamotnionej niemieckiej przywódczyni był fakt, że renomowana francuska agencja prasowa *Agence France Presse* uznała ją za najbardziej wpływową osobę w świecie 2015 r., podobnie zresztą jak amerykański tygodnik „Time” uznając ją za *kanclerza wolnego świata*.

7 lutego 2016 r. już w zupełnie zmienionych okolicznościach doszło do kolejnych francusko-niemieckich bilateralnych konsultacji w Strasburgu z kurtuazyjnym raczej udziałem przewodniczącego Parlamentu Europejskiego Martina Schulza. Poprzedzić one miały wyjazd kanclerz Merkel do Turcji na rozmowy z tamtejszymi politykami. Ze względu na nieradzenie sobie z napływem cudzoziemców do RFN, pozycja kanclerz Merkel zaczęła się chwiać, szczególnie po ekscesach sylwestrowych w Kolonii, co w atakach na rząd wykorzystywały antyemigrancka i ksenofobiczna PEGIDA (Patriotyczni Europejczycy przeciw Islamizacji Zachodu) i coraz bardziej się radykalizująca Alternatywa dla Niemiec (AfD). Dołączącemu w sondażach prezydentowi Hollande’owi szczególnie zależało na jak najszybszym uregulowaniu kryzysu uchodźczego, co mogłoby powstrzymać jego złe notowania w społeczeństwie. Zgodził się on przyjąć we Francji 30 tys. uchodźców z proponowanej przez UE ogólnej liczby 160 tys. Na niemieckie żądania powiększenia tej kwoty ripostował, że we Francji na rozpatrzenie czeka 80 tys. wniosków azylowych złożonych

---

<sup>151</sup> J. Janning, *Germany – Europe’s lonely leader*. European Council on Foreign Relations, [http://www.ecfr.eu/article/germany\\_europes\\_lonely\\_leader5061](http://www.ecfr.eu/article/germany_europes_lonely_leader5061).

w 2015 r. Za klucz do rozwiązania sytuacji uważał większą pomoc dla Grecji i energiczne włączenie się Turcji do zatrzymania na jej terytorium uchodźczej fali<sup>152</sup>.

Perspektywa włączenia Turcji - na której terenie w 25 obozach przebywało 2,7 mln uchodźców - do rokowań w sprawie uchodźców była najlepszym rozwiązaniem, ale niemieckiej przywódczyni zaakceptowanie tego faktu przychodziło z dużą trudnością. Kiedy przebywała w Ankarze w połowie października Turcy przedstawili listę żądań, od której uzależniali swoje zaangażowanie w powstrzymaniu uchodźców napływających do Europy. Widniały na niej wydatna pomoc finansowa na utrzymanie 2,5-2,7 mln Syryjczyków już przebywających w obozach dla uchodźców na terenie Turcji (3 mld euro), jak najszybsze zniesienie wiz do UE dla obywateli tureckich i przyspieszenie rokowań w kwestii akcesji Turcji do UE. Merkel miała świadomość, że trzeba będzie słono zapłacić za turecką pomoc i współdziałanie. Od przejścia rządów w 2005 r. niemiecka chadecja konsekwentnie podtrzymywała pogląd, że w „chrześcijańskim klubie” jakim jest UE nie ma miejsca dla muzułmańskiej Turcji, a kanclerz Merkel ofiarowała Ankarze co najwyżej „uprzywilejowane partnerstwo” z UE<sup>153</sup>. Autorytarne rządy prezydenta Recepta Tayyipa Erdoğan spotykały się z regularną krytyką w Niemczech, a Zieloni i Die Linke ostrzegały kanclerz przed jakimikolwiek koncesjami, które wiązałyby się z akceptacją łamania praw człowieka w tym państwie.

Zaproszony na szczyt Rady Europejskiej w Brukseli 29 listopada 2015 r. premier Turcji Ahmet Davutoglu miał powody do zadowolenia, Mimo wydanego w tym samym miesiącu, katastrofalnego dla Ankary raportu Komisji Europejskiej w sprawie poszerzenia UE o Turcję, mimo protestów zaplanowanych w Stambule w tym samym dniu w sprawie uwolnienia dwóch uwięzionych dziennikarzy, Unia Europejska z determinacją zabiegała o współpracę z tym państwem w kwestii uchodźców. Pomimo, że prezydent Erdoğan domagał się 7 mld euro, podtrzymała swoje stanowisko o wypłacie Turcji 3 mld euro na pokrycie kosztów transferu Syryjczyków z Grecji i funkcjonowania obozów dla uchodźców na jej terytorium. Pozytywnie odpowiedziano na prośbę o liberalizację wiz dla obywateli tureckich. Komisja Europejska obiecała przyspieszyć prace, aby można było złożyć wniosek o zniesienie krótkoterminowych

---

<sup>152</sup> C. Boutelet, *La crise des réfugiés bouscule Hollande et Merkel*, „Le Monde” z 8.02.2016; *Angela Merkel et François Hollande réaffirment une « ligne commune » sur les réfugiés* ibidem z 8.02.2016.

; P.Riesebeck, *Gesamteuropäische Einzellösungen*, „Frankfurter Rundschau” z 7.02.2016;

<sup>153</sup> Szerzej: B. Koszel, „Uprzywilejowane partnerstwo”. *Rząd Angeli Merkel (CDU/CSU-FDP) wobec integracji Turcji z Unią Europejską*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 2/2008, s. 131-146.

wiz dla Turków w październiku 2016 r. Propozycja ta była uwarunkowana przyspieszeniem rokowań związanych z umową o readmisji. Do czerwca 2016 r. Turcja musiałaby przyjąć swoich obywateli, którzy nie mają uregulowanego pobytu na terytorium UE. Ankarą otrzymała też obietnicę, że sprawa jej akcesu do Unii Europejskiej nabierze teraz odpowiedniego przyspieszenia. Odrzucono jednak możliwość rozpoczęcia negocjacji w pięciu obszarach negocjacyjnych (w tym jeden na wolności, sprawiedliwości i bezpieczeństwie)<sup>154</sup>.

Krytycznie na ogół postrzegane w Niemczech rozmowy kanclerz z premierem Ahmetem Davutoğlu 7-8 lutego 2016 r. zapowiadały przyspieszenie rokowań z Ankarą w celu uregulowania napływu uchodźców do Europy z terytorium Turcji. Zapowiedziano kontynuowanie transferu syryjskich uciekinierów z Turcji do Europy wraz z ich rozdzielaniem między poszczególne państwa w ramach systemu kontyngentowego. Berlin i Ankarą opowiedziały się za włączeniem NATO w zwalczanie przemytu ludzi morzem z Turcji do Grecji. Merkel zapowiedziała jednocześnie wzmocnienie wspólnych działań policji niemieckiej i tureckiej w walce z zajmującymi się przemytem ludzi grupami przestępczymi<sup>155</sup>.

Stopień zaawansowania rozmów z Turcją został pozytywnie oceniony przez Radę Europejską obradująca w Brukseli 18-19 lutego 2016 r. W konkluzjach z obrad szczególnie podkreślono, że „pełna i szybka realizacja planu działania UE-Turcja nadal ma priorytetowe znaczenie dla powstrzymania przepływów migracyjnych i zwalczania siatek handlarzy i przemytników. Turcja podjęła kroki, by zrealizować ten plan działania, zwłaszcza jeśli chodzi o dostęp syryjskich uchodźców do tureckiego rynku pracy i wymianę danych z UE”. Pozytywnie oceniono dotychczasowe działania w zakresie opracowywania wraz z Turcją „wiarygodnego programu dobrowolnego przyjmowania uchodźców ze względów humanitarnych”<sup>156</sup>.

18 marca 2016 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej z udziałem premiera A. Davatoglu doszło do sfinalizowania ugody w sprawie uchodźców, której trzon wynegocjowany został w rokowaniach lutowych z kanclerz Merkel. Ze względu na fakt, że tylko w pierwszych dwóch miesiącach 2016 r. 144 tys. osób, w tym połowa Syryjczyków dotarła do Grecji, głównym celem tej umowy było przecięcie drogi i

---

<sup>154</sup> *Szczyt przywódców UE z Turcją, 29.11.2015 - Oświadczenie UE-Turcja*, <http://m.european-council.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/11/29-eu-turkey-meeting-statement/>; Por. L. Merelle, *UE-Turquie : les heures de gloire de Davutoglu et Erdogan*, „Le Point” z 30.11.2015.

<sup>155</sup> *Merkel verspricht der Türkei Flüchtlingskontingente*, „Die Zeit” z 8.02.2016.

<sup>156</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej 18.-19. lutego 2016- konkluzje*, file:///C:/Documents %20and%20Settings /Komputer/Moje%20dokumenty/Downloads/st00001.pl16.pdf.

szlaków przemytniczych wiodących przez Morze Egejskie. Turcja złożyła obietnicę, że będzie odbierać od Greków wszystkich migrantów, którzy pokonają Morze Egejskie. Z kolei UE zobowiązała się, że na zasadzie „jeden za jednego” przeniesie do krajów Unii tylu Syryjczyków (głównie z obozów dla uchodźców w Turcji), ilu odesłanych z Grecji przyjmie Ankara. Ugoda zakładała szybkie przesiedlenie do 72 tys. Syryjczyków. Postanowiono zniechęcić ludzi do opłacania się przemytnikom. Ci, którzy mieliby korzystać z ich usług, straciliby prawo na przesiedlenie się do Unii. Ponadto Ankara - co jeszcze pół roku temu byłoby nie do wyobrażenia - dostała od Brukseli obietnicę zniesienia już w czerwcu wiz dla Turków (po spełnieniu zwykłych warunków). Do 3 mld euro, które UE już wcześniej obiecała na Fundusz Uchodźczy, zgodzono się dorzucić drugie tyle do 2018 r. W ostatniej fazie rokowań najtrudniejszym punktem okazały się żądania Turcji co do ożywienia jej negocjacji członkowskich z UE. Ankara chciała szybkiego otwarcia wspomnianych pięciu rozdziałów negocjacyjnych, które od kilku lat blokował Cypr, m.in. w odwecie za zakaz zawijania jego statków do tureckich portów. Przyjęty kompromis zakładał otwarcie do czerwca 2016 r. tylko jednego rozdziału dotyczącego spraw budżetowych. W Brukseli zapowiedziano prace nad odmrożeniem innych rozdziałów. Obiecano wszechstronne wsparcie dla Grecji by wesprzeć jej zdolności „w zakresie organizacji powrotu do Turcji migrantów o nieuregulowanym statusie w kontekście grecko-tureckiego protokołu o readmisji oraz umowy o readmisji UE-Turcja, począwszy od 1 czerwca 2016 r. Państwa członkowskie deklarują wolę zapewnienia Grecji w krótkim terminie wszystkich niezbędnych środków, w tym funkcjonariuszy straży granicznej, ekspertów do spraw azylu oraz tłumaczy ustnych”<sup>157</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że Unii Europejskiej przyszło zapłacić wysoką cenę za tolerowanie coraz bardziej autorytarnych działań prezydenta Erdoğan. Francja, która uchodziła za zdecydowanie większego przeciwnika obecności tureckiej w UE aniżeli Niemcy, podczas rokowań z Ankarą świadomie trzymała się w cieniu, nie chcąc dawać argumentów populistom z Frontu Narodowego<sup>158</sup>. Kanclerz Merkel i jej partyjne zaplecze odnotowało poważne polityczne straty. Dla nieprzejednanych przeciwników łamania praw człowieka w RFN współpraca z prezydentem Erdoğanem to zdrada

---

<sup>157</sup> *Konkluzje Rady Europejskiej (17–18 marca 2016)*, <http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18-european-council-conclusions/>; J. Dobrowolska-Polak, *Turcja, Unia Europejska i uchodźcy. Porozumienia w sprawie zarządzania kryzysem migracyjnym*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” nr 229/2016, [http://www.iz.poznan.pl/news/1398\\_229\\_Turcja\\_UE\\_uchodzcy.pdf](http://www.iz.poznan.pl/news/1398_229_Turcja_UE_uchodzcy.pdf)

<sup>158</sup> *Merkel-Hollande: un tandem à deux vitesses*, „Le Figaro” z 18.03.2016.

ideałów i cyniczny handel wartościami. Z drugiej strony rosła presja prawicowych ekstremistów. Dotąd umiarkowana i skupiona na kwestiach gospodarczych, a obecnie radykalizująca się i coraz bardziej demagogiczna i ksenofobiczna Alternatywa dla Niemiec w wyborach do parlamentów krajowych w Nadrenii Palatynacie, Saksonii-Anhalt i Badenii-Wirtembergii 13 marca 2016 r. uzyskała imponujące dwucyfrowe wyniki, będące dla niej dobrą prognozą dla wyborów do Bundestagu w 2017 r.<sup>159</sup>.

Forsując kompleksowe ogólnoeuropejskie rozwiązanie, kanclerz A. Merkel udało się obronić swoją wizję zarządzania kryzysem migracyjnym i dokonać jego europeizacji. Próbowano to jednak robić w stylu, który w wielu krajach uznany został za „moralny szantaż Niemiec”. Jak pisał analityk Cornelius Adebahr związany z berlińskim Instytutem DGAP niewiele wynikało z faktu, że Niemcy postępowali słusznie i po ich stronie były racje etyczne i moralne, skoro nie potrafili do nich przekonać swoich europejskich sojuszników i uzyskać z ich strony poparcia<sup>160</sup>

Z pewnością dla Niemiec dużym obciążeniem będą lawinowo rosnące koszty utrzymania uchodźców. Wprawdzie Niemcy posiadają nadwyżkę budżetową, ale szacunki ekonomistów z kolońskiego Instytutu Gospodarki Niemieckiej wskazują, że może ona gwałtownie zmaleć. Obciążenia związane z zapewnieniem im dachu nad głową, wyżywieniem i opieką zdrowotną, wyniosły w 2015 r. 5,2 mld euro. Do tego należy dodać sumę około jednego miliarda euro przeznaczoną na sfinansowanie kursów integracyjnych i językowych. Jak się przewiduje, w 2016 r. wydatki zwiększą się o kolejne 22,1 mld euro, a ogólne skumulowane koszty w latach 2015-2017 zamkną się sumą prawie 56 mld euro<sup>161</sup>. Jak się jednak wydaje koszty te zostały wkalkulowane w budżety krajów związkowych, dla których zwiększone zostaną dotacje federalne. Jak wynika z danych federalnego ministerstwa finansów, każdy z krajów związkowych otrzyma w 2016 r. o 3,7% więcej wpływów z podatków niż w 2015 r. Oznacza to, zwiększenie budżetów krajowych o średnio 2,8 mld euro. Pomimo przewidywanych obciążeń w Niemczech optymistycznie zakłada się, że przygotowanie nowej

---

<sup>159</sup> B.Kohler, *Merkels Verdienst und Verantwortung*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 18.03.2016.

<sup>160</sup> C. Adebahr, *Die Flüchtlingskrise zwingt uns, die Welt neu zu verstehen*, „DGAPstandpunkt”, nr 2/2016, <https://dgap.org/de/think-tank/publikationen/dgapstandpunkt/mehr-aussenpolitik>.

<sup>161</sup> T. Budnikowski, *Republika Federalna Niemiec: rosnące koszty napływu uchodźców*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 228/2016, s.2, [http://www.iz.poznan.pl/news/1395\\_228\\_koszty\\_uchodzcy.pdf](http://www.iz.poznan.pl/news/1395_228_koszty_uchodzcy.pdf).

infrastruktury technicznej i społecznej dla uchodźców, bazy edukacyjnej, generować będzie nowe miejsca pracy<sup>162</sup>.

---

<sup>162</sup> M. Balcerek-Kosiarz, *Ryzyko wzrostu zadłużenia krajów związkowych i gmin z powodu kryzysu uchodźców w Niemczech*, ibidem, nr 232/2016, ibidem, nr 232/2016, [http://www.iz.poznan.pl/news/1409\\_232\\_uchodzcy\\_zadluzenie\\_Niemcy.pdf](http://www.iz.poznan.pl/news/1409_232_uchodzcy_zadluzenie_Niemcy.pdf).

## II. Kontrowersje wokół kształtu ustrojowo- instytucjonalnego Unii Europejskiej

### 1. Konstytucja dla Europy

Szczególnym polem współpracy francusko-niemieckiej był aktywny udział obu państw w przygotowanie traktatu konstytucyjnego. Decyzja o zwiększeniu liczby państw kandydujących do członkostwa z 6 do 12, podjęta na spotkaniu Rady Europejskiej UE w grudniu 1999 r. w Helsinkach wyraziście postawiła na porządku dziennym konieczność zreformowania instytucji unijnych i nadania nowego kształtu integracji europejskiej. Jeszcze w trakcie Konferencji Międzyrządowej, która miał stworzyć fundamenty pod późniejszy Traktat Nicejski, w maju 2000 r. w kilku wielkich gazetach europejskich ukazał się wspólny artykuł byłego niemieckiego kanclerza Helmuta Schmidta i byłego prezydenta Francji Valérego Giscarda d'Estainga postulujący utworzenie „twardego rdzenia” wewnątrz Unii Europejskiej. Autorzy tekstu zaprezentowali pesymistyczny pogląd, że ze względu na zróżnicowany poziom rozwoju gospodarczego, przyszła integracja w gronie 30 państw będzie niemożliwa. Jediną realistyczną alternatywą miała być integracja w gronie podobnych do siebie państw, członków unii walutowo-gospodarczej. Integracyjne centrum miałoby posiadać własne instytucje i decydować na jakich warunkach mogłyby przystąpić doń inne kraje <sup>163</sup>.

Znane wystąpienie J. Fischera 12 maja 200 r. na Uniwersytecie Humboldta, postulujące uchwalenie konstytucji europejskiej i zmiany instytucjonalne w Unii Europejskiej idące w kierunku federalizmu, wzbudziło duży rezonans we Francji i spotkało się licznymi komentarzami na łamach prasy, radia i telewizji. Lewicowy minister spraw wewnętrznych Jean-Pierre Chevènement dosadnie stwierdził, że struktura federalna odpowiada Niemcom, gdyż marzą oni o germańskim Świętym Cesarstwie Rzymskim i nie wyleczyli się z narodowego socjalizmu. Minister spraw zagranicznych Hubert Védrine uważał, że opinia europejska nie jest w stanie wiarygodnie zmierzyć i przewidzieć konsekwencji poszerzenia Unii dla jej przyszłości. Dlatego też nie nadeszła jeszcze odpowiednia pora, aby zaistniałym wyzwaniom stawiać czoło. Poza tym nie będzie łatwym zadaniem wytypowanie państw, które miałyby stanowić rdzeń Europy, jak ustanowić wspomnianą przez Fischera politykę.

---

<sup>163</sup> Tekst wystąpienia Schmidta i Giscarda d'Estainga zob. *Wysokie pokoje i przedsiönek*, „Gazeta Wyborcza” z 13 V 2000. Szerzej: B. Koszel, *Przyszłość zjednoczonej Europy w koncepcjach Francji i Niemiec*, „Przegląd Zachodni”, nr 3/2004

zagraniczną i obrony pod kontrolą Parlamentu, i jaką rolę mieliby zachować szefowie państw i rządy państw członkowskich. Krótko mówiąc w propozycji Fischera widział on więcej zapytań aniżeli rozwiązań<sup>164</sup>.

Istniało dość powszechne oczekiwanie, że oficjalnie to rząd francuski w pierwszej kolejności publicznie określi swoje stanowisko wobec niemieckich propozycji. I rzeczywiście, w kilka tygodni później, 27 czerwca 2000 r. w odnowionej siedzibie niemieckiego Bundestagu w Berlinie J. Chirac – jako pierwszy w dziejach prezydent Francji – w tym miejscu wygłosił utrzymane w emocjonalnym tonie przemówienie do niemieckich deputowanych. Wskazując na konieczność unijnych reform opowiedział się za poszerzeniem Unii o nowych członków i przygotowaniem konstytucji europejskiej, w której podzielono by kompetencje między Brukselę, państwa i regiony tak, by decyzje zapadały jak najbliżej obywatela. Z naciskiem podkreślił, że fundamentem europejskiej konstrukcji powinno być państwo narodowe, a nie federacja (*Nos nations sont la source de nos identités et de notre enracinement*). Poparł pomysł stworzenia „grupy pionierskiej” (*groupe pionnier*) opartej na ścisłym francusko-niemieckim współdziałaniu, gdzie procesy integracyjne dokonywałyby się szybciej. Droga do tego ugrupowania byłaby otwarta dla innych państw pod warunkiem zadeklarowania wzmocnionej współpracy. Chirac nie widział jednak potrzeby prawnego umocowania takiej grupy w dodatkowym traktacie i tworzenia dla niej specjalnego systemu instytucjonalnego<sup>165</sup>.

Komentatorom rzucało się w czy, że J. Chirac ostudził zapał federalistów. Nie odrzucał kategorycznie niemieckich propozycji, ale za pomocą retorycznych figur starał się rozwodnić koncepcje J. Fischera.

Zdecydowaną natomiast odpowiedź na propozycje kanclerza G. Schrödera dał premier Francji Lionel Jospin 28 maja 2001 r. na specjalnie zorganizowanym spotkaniu w Klubie Prasy Zagranicznej w Paryżu. Dokonując *tour d' horizon* w sprawach europejskich już na wstępie zaznaczył, że nie do przyjęcia jest niemiecka propozycja federalnej Europy, lecz – co szczególnie podkreślił – efektem integracji europejskiej powinna być federacja państw narodowych (*fédération des états nations*). Ten model ustrojowy powinien mieć instytucjonalną podstawę w trójkącie trójkąta: Komisja –

---

<sup>164</sup> *Nein zum Bundesstaat*, „Der Spiegel” z 17.11. 2000.

<sup>165</sup> 27 juin 2000 : *Extraits du discours prononcé par le Président de la République devant le Bundestag* (Berlin), „Le Monde” z 28 VI 2000; Item: „Die Erweiterung darf keine Flucht nach vorne sein”. *Rede des französischen Staatspräsidenten Jacques Chirac vor dem Deutschen Bundestag am 27 Juni 2000*, „Blätter für deutsche und Internationale Politik”, nr 8/2000, s.1017-1021.

Rada – Parlament. W tym samym wystąpieniu Jospin wyjaśniał również, że Francja nie jest w stanie zaakceptować sytuacji, w której państwa członkowskie Unii otrzymałyby status niemieckich landów czy też amerykańskich stanów. Pod pojęciem federacji rozumiał Jospin natomiast stopniowe i kontrolowane działania na rzecz transferu czy podziału kompetencji z Unią Europejską, która odpowiadałaby federacji państw narodowych<sup>166</sup>.

Rozwijając swoją koncepcję stwierdził, że Europa powinna posiadać własną konstytucję, której podstawą byłaby przyjęta przez szczyt w Nicei we grudniu 2000 r. Karta Praw Podstawowych. W miejsce proponowanego wzmocnienia Parlamentu Europejskiego, Jospin sugerował powołanie stałego kongresu (konferencji) reprezentującego parlamenty krajów członkowskich UE. Komisji Europejskiej gotów był przyznać prawo do rozwiązywania Parlamentu Europejskiego z własnej inicjatywy lub na wniosek państwa członkowskiego UE. Jej przewodniczącego powinna wybierać partia, która zwyciężyłaby w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Rada Europejska też miałaby mieć prawo rozwiązania Parlamentu Europejskiego, aby w ten sposób równoważyć prawo wyrażania wotum nieufności Parlamentu wobec Komisji. Rada Unii Europejskiej powinna obradować stale i w ten sposób zbliżyć się do statusu drugiej izby Parlamentu.

Duży nacisk położył francuski premier na kwestie gospodarcze i społeczne. W jego opinii powinien zostać powołany wspólny rząd strefy euro, który za pomocą specjalnego funduszu wspierałby kraje członkowskie znajdujące się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Opowiedział się za wzmocnieniem roli związków zawodowych, zharmonizowaniem polityki podatkowej w krajach UE i „społeczną solidarnością”<sup>167</sup>.

Nietrudno było zauważyć, iż Jospin w znacznie większym stopniu aniżeli prezydent Chirac odciął się od niemieckich koncepcji. W dość zgodnej opinii prasy niemieckiej, krytykującej to stanowisko reprezentował on interesy francuskich socjalistów i zarazem starał się przelicytować Chiraca w reprezentowaniu narodowych interesów Francji. Z uznaniem jednak podkreślano, że postulował wzmocnienie dotychczasowych mechanizmów integracji w oparciu o istniejący system instytucji i reguł oraz obecnej równowagi między Unią i państwami członkowskimi.

---

<sup>166</sup> *Die Europarede des französischen Premierministers Jospin, Föderation von Nationalstaaten*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 29.05. 2001.

<sup>167</sup> „Europa schaffen, ohne Frankreich abzuschaffen”. Rede von Lionel Jospin zur Zukunft des erweiterten Europas vom 28. Mai 2001, „Blätter für deutsche und Internationale Politik“, nr7/2001, s.888-896; *Jospin lehnt die EU-Regierung ab. Die Kritik an Schröder-Plänen*, „Der Spiegel“ z 28.05. 2001.

Intelektualną, a nie polityczną odpowiedzią na koncepcje Fischera i niemieckiej lewicy był gaullistowski plan konstytucji opracowany przez Alaina Juppé i byłego ministra sprawiedliwości Jacquesa Toubona. Zgadzała się oni z postulatem, że UE powinna spełniać rolę mocarstwa. Ale w preferowanym przez Francję modelu współpracy międzyrządowej za główną instytucję uznali Radę Europejską. Miała ona podobnie jak dotąd wytyczać strategię działania UE, ale też wybierać i odwoływać szefa rządu europejskiego (na 3-letnią kadencję) i prezydenta UE, który reprezentowałby ją na zewnątrz (30-miesięczna kadencja). Rada miałaby prawo rozwiązywania Parlamentu Europejskiego. Jeżeli chodzi o tę instytucję, to PE miał składać się z dwóch izb – jednej wybieranej w wyborach powszechnych i drugiej, gdzie reprezentowane były państwa członkowskie. Miałyby one wyłączny wpływ na unijne prawodawstwo i sprawowałyby kontrolę nad rządem, którzy byłby przed nim odpowiedzialni. Autorzy planu opowiadali się również za awangardą państw narzucającą tempo integracji. Juppe i Toubon określali ją jako „wzmocnioną unię (*l'union renforcée*)”<sup>168</sup>.

Należy przyznać, że francusko-niemiecka debata na temat przyszłości Unii i zaistniałe kontrowersje w dużym stopniu przyczyniły się do intensyfikacji dyskusji na temat przyszłości UE. Nie był to już jednak to jednak spór pomiędzy federalistami i antyfederalistami w klasycznym rozumieniu. Tradycyjni federaliści wpisywali w swoje wystąpienia coraz więcej elementów współpracy międzyrządowej. Ich przeciwnicy natomiast posługując się pozorną retoryką federalistyczną starali przemyścić koncepcje mające na celu utrwalenie modelu współpracy międzyrządowej. W odniesieniu do państw, Francja, Wielka Brytania i Hiszpania forsowały ideę pozostawienia większej władzy państwom narodowym, a Niemcy, kraje Beneluksu, Austria, Finlandia oraz szef Komisji Europejskiej Romano Prodi wraz ze swoimi komisarzami budowali obóz federalistów<sup>169</sup>.

Po powołaniu Konwentu Europejskiego, który miał przygotować projekt konstytucji europejskiej stopniowo na tym forum dochodziło do zbliżenia stanowisk niemieckiego i francuskiego. Jeszcze przed podpisaniem układu akcesyjnego z nowymi państwami, oba kraje zdecydowały się na złożenie do Konwentu Europejskiego wspólnej propozycji opatrzonej tytułem *Niemiecko-francuski wkład w instytucjonalną architekturę Unii Europejskiej*. Wspólny dokument podpisany przez Schrödera i Chiraca składał się

---

<sup>168</sup> *L'Europe: le projet de Constitution Juppé-Toubon*, „Le Figaro” z 16.06.2000; P. Buras, *Dyskusja o finalité politique Unii Europejskiej. Przegląd stanowisk*, w: M. Cichocki (red.), *Polska-Unia Europejska. W pół drogi. Wybrane problemy*, Warszawa 2002, s.18-19.

<sup>169</sup> B. Koszel, *Nierówne partnerstwo*, op.cit. s.161.

sześciu punktów i stanowił swego rodzaju wypadkową dotychczasowych koncepcji forsowanych odrębnie przez oba kraje. Wedle tych założeń szefa unijnej egzekutywy – Komisji Europejskiej o szerszych niż dotąd prerogatywach miałby wybierać Parlament Europejski. Każdy z krajów członkowskich miałby prawo do posiadania jednego komisarza. Drugiego „prezydenta”, czyli przewodniczącego Rady Europejskiej, wybieraliby tworzący to ciało szefowie państw i rządów Unii. Rada jak dotąd to było praktykowane miałaby prawo do wyznaczania strategicznych kierunków rozwoju Unii i nadawania impulsu do działania jej poszczególnym instytucjom. Kadencja „prezydenta” Rady miałaby wynosić 2,5 roku lub 5 lat, lecz nie przesądzano czy miałby być on równocześnie urzędującym prezydentem lub premierem któregoś z państw Unii. Ponadto w projekcie zmian uzgodniono powołanie unijnego szefa dyplomacji, który zasiadałby zarówno w Radzie, jak i w Komisji Europejskiej. Rewolucyjne zmiany zaproponowano we wspólnej polityce zagranicznej Unii, gdzie sugerowano, by decyzje w tym obszarze zapadały nie jednomyślnie (jak obecnie), ale większością głosów. Francja ze swej strony zgodziła się również z postulatami niemieckimi w sprawie podejmowania decyzji w Radzie Unii Europejskiej większością kwalifikowaną<sup>170</sup>.

Przyjęcie przez Konwent Europejski w lipcu 2003 r. projektu pierwszej konstytucji dla UE w dużym stopniu uznać można było za wspólny niemiecko-francuski sukces. W sprawie ustroju UE wypracowano formułę „wspólnoty (federacji) państw narodowych” i ten oksymoron był rozwiązaniem kompromisowym ale bardziej w tym sensie, że można było mówić o nim głównie ze strony niemieckiej. Jak trafnie zauważył Helmut Schmidt, Francuzi zgodzili się na model federacyjny z taktycznych powodów, natomiast Niemcy opowiadali się za tym z wewnętrznego, głębokiego przekonania<sup>171</sup>. Wspólnie przedstawiono na forum Konwentu 4 ważne propozycje dotyczące polityki bezpieczeństwa i obrony (28.11. 2002), sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (28.11. 2002), zarządzania gospodarką (22.12. 2002) oraz instytucji UE (16.01.2003). W nowym projekcie podejmowania decyzji Francja w większym stopniu uwzględniła potencjał ludnościowy Niemiec i zgodnie z ich oczekiwaniami uprościła procedury głosowania. Niemalą zasługą obu państw było otwarcie szerszej drogi do użycia tzw.

---

<sup>170</sup> Tekst: *Deutsch-französischer Beitrag zur institutionellen Architektur der Europäischen Union*, [http://www.bundesregierung.de/servlet/init.cms.layout.LayoutServlet?global.naviknoten=413&link=bp](http://www.bundesregierung.de/servlet/init.cms.layout.LayoutServlet?global.naviknoten=413&link=bp;); ; *Paris et Berlin s'entendent sur un projet de direction bicéphale de l'UE*, „Le Monde“ z 15. 01. 2003; *La proposition franco-allemande de double présidence de l'UE ne fait pas l'unanimité*, ibidem, z 16.01. 2003; *Le projet franco-allemand salué par les «grands» pays*, „Le Figaro“ z 16.01. 2003;

<sup>171</sup> H. Schmidt, *Die Mächte der Zukunft. Gewinner und Verlierer in der Welt von morgen*, München 2004, s.1052.

*enabling clauses* i przyjęcie w projekcie traktatu konstytucyjnego możliwości wystąpienia z UE. To rozwiązanie pozwalało wprowadzić na opuszczenie UE z obawy przed daleko idącą utratą suwerenności ale i umożliwiało pozbycie się członka, który pragnąłby zablokować daleko idące projekty pogłębienia integracji. „Twardy rdzeń” dopóki pozostawałby groźbą i biczem dyscyplinującym niesforne państwa zasługiwał na pewną akceptację. Jego wprowadzenie w życie doprowadziłoby do rozbicia wewnętrznej spistości Unii i utworzenia grupy hegemonalnej roszczącej sobie pretensje do wyznaczania tempa integracji.

Po wprowadzeniu poprawek do projektu konstytucji korzystnych dla mniejszych państw Unii uroczyste podpisanie traktatu nastąpiło 29 października 2004 r. w Rzymie z udziałem przedstawicieli wszystkich 25 państw członkowskich. Zgodnie z artykułem IV-447, traktat podlegał ratyfikacji. Wejście w życie „Konstytucji dla Europy” przewidziano na dzień 1 listopada 2006 r.

Przyjęcie traktatu konstytucyjnego nie wywołało euforii zarówno w Paryżu jak i Berlinie, dominowała raczej ulga z osiągniętego kompromisu. Prezydent J. Chirac uznał to wydarzenie za „naprawdę historyczne” a konstytucję za *bonne pour l’Europe et bonne pour la France*. 2 lipca 2004 r. podczas debaty w Bundestagu o konstytucji UE kanclerz G. Schröder uznał uchwalony przed tygodniem dokument za „w sumie dobry kompromis” i „uczciwe wyważenie interesów”<sup>172</sup>.

Po ratyfikowaniu przez niemiecki Bundestag i Bundesrat traktatu konstytucyjnego (12 i 27.05.) w Berlinie z dużymi obawami śledzono finał kampanii referendalnej we Francji. Zgodnie z wcześniejszymi pesymistycznymi prognozami, 29 maja 2005 r. Francuzi odrzucili traktat konstytucyjny wywołując poważny wstrząs polityczny w Unii Europejskiej. Według oficjalnych danych podanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przy udziale rekordowej liczbie głosujących (69,9%) aż 54,87% uprawnionych zagłosowało w referendum przeciwko konstytucji europejskiej i tylko 45,13% było za<sup>173</sup>. Wyraźne, acz spodziewane, wotum nieufności dla tego projektu wyrażone nad Sekwaną wzbudziło rozczarowanie w Brukseli i konsternację w Berlinie. Po referendum francuskim pozycja prezydenta Chiraca na scenie wewnątrzpolitycznej wyraźnie osłabła. Prezydenta Francji wyraźnie zawiódł

---

<sup>172</sup> M. Chirac : "Un événement vraiment historique", „Le Monde” z 21.06. 2004; P. Avril, *Constitution la difficile conquête des opinions publiques*, „Le Figaro” z 21.06. 2004.

<sup>173</sup> Francuski kłopot, „Gazeta Wyborcza”, z 31 V 2005; C. Sprungk, S.von Oppeln, *Die europäische Verfassungsdebatte in Deutschland und Frankreich*, w: J. Franzke (Hrsg.), *Europa in der Denkpause. Wege aus der Verfassungskrise*, Potsdam 2005, s.76-87.

instynkt polityczny, bowiem jego decyzja o rozpisaniu referendum i zakładanym zwycięstwie zwolenników eurokonstytucji miała najwyraźniej umocnić jego pozycję na francuskiej scenie politycznej, co się jednak nie stało<sup>174</sup>.

Bezpośrednim następstwem przegranej referendum była dymisja rządu Jeana Pierre'a Raffarina i powołanie nowego, Dominique de Villepina (31.05. 2005). W exposé nowego premiera (8.06. 2005) przed Zgromadzeniem Narodowym najbliższy współpracownik Chiraca, zaproponował utworzenie unii Paryż-Berlin w wybranych dziedzinach, co w obliczu niepowodzenia na unijnym forum było kolejną próbą ucieczki w „twardy rdzeń”. Zdaniem de Villepina, niemiecko-francuska współpraca powinna koncentrować się przede wszystkim na polityce zagranicznej i bezpieczeństwa oraz sprawach badań naukowych i kwestiach socjalnych. W oświadczeniu rządowym francuski premier nie podał jednak szczegółów propozycji. Krytycznie komentując to wystąpienie dziennik „Frankfurter Allgemeine Zeitung” (13.06.2005) stwierdzał, iż po fiasku konstytucyjnego referendum Francja zamierza iść w kierunku protekcjonizmu i budowania „europejskiej twierdzy”, co nie jest zgodne z niemieckimi interesami<sup>175</sup>.

W drugiej połowie 2005 r. i w pierwszej połowie 2006 r. kluczową sprawą dla obu państw była próba znalezienia wyjścia z impasu konstytucyjnego po negatywnych referendach we Francji i Holandii oraz określenie granic ekspansji Unii Europejskiej. Zgodnie z sugestiami Komisji Europejskiej, państwa unijne otrzymały czas na głębsze zastanowienie się nad przyszłością traktatu konstytucyjnego i przygotowanie konkretnych propozycji w tej kwestii. Francja i Niemcy uzgodniły, że zbliżająca się w pierwszej połowie 2007 r. prezydencja niemiecka w Unii i zarazem 50 rocznica uchwalenia traktatów rzymskich będzie dobrą okazją do zaprezentowania konstruktywnych rozwiązań. Niemcy już na wstępnym etapie wspólnie z Komisją Europejską postanowiły pilotować całą debatę nad przyszłością Unii Europejskiej. Podczas szczytu 25 państw w Brukseli w dniach 16-17 czerwca 2006 r. w dokumencie (tzw. wnioski końcowe), który oficjalnie został przyjęty na zakończenie szczytu, przewidywano, że niemieckie przewodnictwo w UE przygotowuje raport na temat „możliwych przyszłych rozwiązań” w sprawie unijnej konstytucji, a „konieczne kroki”,

---

<sup>174</sup> Ph. Gouillaud, *Le président, qui s'exprime ce soir, est la première victime du sévère échec du référendum. Le chef de l'Etat dans le temps des incertitudes*, „Le Figaro” z 31.05. 2005; *L'Europe plonge dans le doute*, „La Croix” z 31.05. 2005; *Le casse-tête de Jacques Chirac*, *ibidem*.

<sup>175</sup> K.-D. Frankenberger, *Deutsch-französische Feste. Die Idee des neuen Premierministers de Villepin verdient das Mißtrauen der Europäer*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 12-13. 06. 2005. Pozytywna ocena propozycji francuskiej zob. S. Schwarz, *Die französische Eigenwille in der europäischen Politik*, w: J.Franzke, (Hrsg.), *Europa in der Denkpause. Wege aus der Verfassungskrise*, Potsdam 2005, s. 74.

by dokonać reform instytucjonalnych „będą podjęte najpóźniej w drugiej połowie 2008 roku”, czyli po wyborach we Francji i Holandii<sup>176</sup>.

## 2. Traktat lizboński

Podczas dwustronnego spotkania, zorganizowanego w ramach procesu z Blaesheim w Rheinsbergu 6 czerwca 2006 roku, przywódcy Francji i Niemiec zgodzili się, iż dołożą wszelkich starań, by osiągnąć konsensus w sprawie traktatu. Jednakże czerwcowy szczyt Rady Europejskiej nie przyniósł spodziewanego przełomu i nowych propozycji. Członkowie Rady Europejskiej postanowili odczekać jeszcze sześć miesięcy, gdy prezydencję w radzie Unii Europejskiej przejmą Niemcy. Powszechnie oczekiwano, że silne przywództwo i energia kanclerz A. Merkel, która niedawno wygrała wybory pozwoli przewyciężyć zaistniały impas. Uzgodniono, że w pierwszej połowie 2007 r., Niemcy przygotowują raport oceniający sytuację. I na jego podstawie w drugiej połowie 2008 r., gdy UE przewodzić będą Francuzi, zostanie podjęta ostateczna decyzja, a będzie to już po wyborach prezydenckich we Francji i parlamentarnych w Holandii.

11 maja 2006 r. w Bundestagu odbyła się debata nad niemiecką polityką zagraniczną. Kanclerz Angela Merkel w przemówieniu referującym stanowisko rządu z naciskiem podkreślała, że konstytucja europejska jest niezwykle potrzebna i leży w interesie obywateli Unii. Wspólnota powinna współkształtować globalizujący się świat według własnych wartości, a jej sukcesy powinny być bardziej widoczne w dynamice przemian gospodarczych, bezpieczeństwie wewnętrznym i zewnętrznym. Zapowiedziała, że podczas prezydencji zamierza zapoczątkować likwidację jednej czwartej biurokratycznych przepisów w Unii. Angażując się emocjonalnie na rzecz podpisania eurokonstytucji przestrzegała jednak przed zbyt pochopnymi działaniami<sup>177</sup>.

Konsekwentne wspieranie przez Niemcy traktatu konstytucyjnego wobec krytyki tego projektu w różnych stolicach europejskich spowodowało, że kanclerz Niemiec zabrnęła w ślepą uliczkę. I wówczas z pomocną dłonią pospieszył minister spraw wewnętrznych Francji N. Sarkozy, który zaproponował, aby z traktatu konstytucyjnego wyłuskać te regulacje, co do których nie było zastrzeżeń.

---

<sup>176</sup> *Merkel will ein Mandat für EU-Verfassung*, „Welt am Sonntag” z 18.06.2006; Szerzej: K-O. Lang, *Wie weiter mit dem EU Erweiterungsprozess?*, w: J. Franke, (Hrsg.), *Europa in der Denkpause*...s.23-36..

<sup>177</sup> *Regierungserklärung: Wir brauchen den Verfassungsvertrag*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 12.05.2006;

Zaproponowany przez Francuza „traktat uproszczony“ (*traité simplifié*), „minitraktat“ był zręcznym projektem, który pozwolił kanclerz Merkel wyjść z twarzą z twardo przez Niemcy bronionego traktatu konstytucyjnego.

Sugestie Sarkozy'ego kanclerz A. Merkel wykorzystała w wykładzie wygłoszonym 22 września 2006 r. podczas konferencji Fundacji Bertelsmanna w Berlinie. Przedstawiając zasadnicze cele zbliżającej się niemieckiej prezydencji, mówiła o potrzebie przyjęcia traktatu. Nie przedstawiła jednak żadnych konkretnych propozycji, tłumacząc, że delikatne zadanie poszukiwania kompromisów wymaga wielkiej ostrożności. Stwierdziła, że istnieje alternatywa: rozpocząć całą debatę konstytucyjną od nowa po rocznym okresie *Denkpause*, bądź też z istniejącego traktatu wyciągnąć najistotniejsze elementy (dosł. *Rosinenpicken*) i je na nowo zredagować. Za kluczowe uznała pozostawienie w nowym traktacie Karty Praw Podstawowych, zapisu o unijnych instytucjach, a zwłaszcza o urzędzie ministra spraw zagranicznych. Pani kanclerz była zdania, iż musi zostać opracowany skuteczny mechanizm podejmowania decyzji w UE w tych sprawach, które należą do wyłącznych kompetencji Unii. W jej opinii powinno silniej akcentować się wartości, którymi Unia się kieruje a przez to miałyby ona nabrać wyrazistości. Obiecała, że propozycje niemieckie ogłoszone zostaną w specjalnej „Deklaracji Berlińskiej”, podczas uroczystego szczytu Rady Europejskiej w stolicy Niemiec 24-25 marca 2007 r. z okazji 50-lecia podpisania Traktatów rzymskich<sup>178</sup>.

Obradująca w połowie grudnia Rada Europejska w Brukseli zdominowana była przez zagadnienia związane ze zbliżającą się prezydencją niemiecką w Unii, bezpieczeństwem energetycznym i kwestią rosyjskiego embargo na dostawy polskiego mięsa do tego kraju. Po raz pierwszy od półtora roku, czyli od odrzucenia eurokonstytucji w referendum we Francji i Holandii, unijni przywódcy zgodnie potwierdzili, że „reforma traktatowa jest potrzebna”. Wzorem kanclerza Bismarcka z kongresu berlińskiego w 1878 r. A. Merkel zaproponowała „uczciwe niemieckie pośrednictwo”, obiecała znaczny postęp w debacie konstytucyjnej i zaapelowała do rządów państw członkowskich o wyznaczenie specjalnych pełnomocników ds. reformy traktatu konstytucyjnego. Odrzuciła jednak inicjatywę hiszpańską i luksemburską, aby

---

<sup>178</sup> P. Knauer, *Was wird aus dem EU-Verfassungsvertrag*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, nr 10/2007, s.11-16.

w połowie stycznia 2007 r. zwołać do Madrytu specjalną konferencję 18 państw unijnych, które już ratyfikowały Konstytucję dla Europy<sup>179</sup>.

Propozycje Niemiec zostały przedstawione 14 grudnia w Bundestagu i następnie 17 stycznia 2007 r. na forum Parlamentu Europejskiego. A. Merkel uznała, że stary kontynent potrzebuje zreformowanego traktatu konstytucyjnego ze względu na szybko zmieniający się świat i Europę, a na podstawie istniejących układów nie będzie można myśleć o dalszych poszerzeniach. W jej głębokim przekonaniu konstytucja ułatwi działania Unii, czemu sprzyjać będzie odchodzenie od procedury jednomyślności w głosowaniach, co także zaowocuje tym, że więcej do powiedzenia w UE miałyby większe państwa. Przechodząc do szczegółów w kwestii konstytucji A. Merkel zasugerowała, aby podczas uroczystych obchodów 50-lecia traktatów rzymskich, w specjalnym dokumencie - *Deklaracji Berlińskiej*, określić na nowo wartości, którymi kieruje się Unia w swoich działaniach, cele polityczne, m.in. rozwinięcie wspólnej polityki zagranicznej, stworzenie polityki energetycznej i ewentualne wskazanie kalendarza dalszych poszerzeń. Dużą rolę przywiązywała do nowych urzędów zapisanych w konstytucji: stałego przewodniczącego Rady Europejskiej i ministra spraw zagranicznych Unii.

Podczas przemówienia widoczne było, że szefowa rządu niemieckiego postawiła na szali autorytet swój i Niemiec, by w ciągu półrocznego przewodnictwa w Unii uzyskać znaczący postęp w pracach nad Eurokonstytucją i — co najważniejsze — bez rozpoczynania całej dyskusji od początku. Jednocześnie wskazując, że od Niemiec nie należy oczekiwać „żadnego cudu” starała się jednocześnie stworzyć solidne podstawy do dalszych działań, również w innych obszarach ( np. walka z głodem i nędzą, ochrona klimatu) podczas prezydencji portugalskiej i słoweńskiej. Taka strategia odniosła sukces, gdyż taką koncepcję poparły wszystkie główne grupy polityczne reprezentowane w Parlamencie Europejskim<sup>180</sup>.

Przestrzegając unijnych polityków i własnych rodaków przed nadmiernym optymizmem, kanclerz A. Merkel miała na myśli głównie postawę Francji. Od kwietnia do czerwca miały się tam odbywać się wybory parlamentarne i prezydenckie, z którymi wiązano nadzieje na olbrzymie zmiany na nadsekwańskiej scenie politycznej. Główni pretendenci do fotela prezydenckiego — minister spraw wewnętrznych Nicolas Sarkozy

---

<sup>179</sup> Ch. B. Schiltz und H. Crolly, *Auf dem Gipfel der Harmonie*, „Der Tagesspiegel” z 16.12. 2006;

<sup>180</sup> *Rede der Bundeskanzlerin vor dem Europäischen Parlament. 17.01.2007.* Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Pressemitteilung Nr 20 <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/EU-P/EU-P.html>.

i kandydatka socjalistów Ségolène Royal w sprawie konstytucji nie pokazywali konkretnych dróg wyjścia z impasu. Francja jeszcze nie otrząsnęła się z szoku po przegranym referendum, trwały istniejące podziały w społeczeństwie i nawet się pogłębiły. Część lewicy przejęła hasła o „utracie suwerenności” w wyniku akceptacji traktatu konstytucyjnego dotąd zarezerwowane dla prawicowych ekstremistów. W tym ujęciu gwarancją osiągniętego modelu socjalnego miałyby być państwo narodowe, podczas gdy Unię Europejską prezentowano jako konia trojańskiego globalizacji, który miałby zniszczyć ten cały dorobek. Nawet N. Sarkozy, który oficjalnie przyszłość Francji wiązał tylko z Unią Europejską pozwalał sobie na niewyszukaną krytykę euro i Europejskiego Banku Centralnego, uznając unię walutową za sprawcę francuskich kłopotów w gospodarce. Odrzucał on koncepcję referendum i początkowo skłaniał się do zastąpienia konstytucji wspomnianym *traité simplifié*, Royal natomiast sugerowała rozpisanie nowego referendum. Generalnie Francuzi opowiadali się za pozostawieniem części dotyczących reform instytucji unijnych, Karty Praw Podstawowych i części dotyczącej funkcjonowania unijnych polityk<sup>181</sup>.

W styczniu 2007 niemiecka kanclerz wystosowała do stolic wszystkich 26 państw poufny list, gdzie zasugerowała, że rozmowy na temat Eurokonstytucji powinny być zakończone do czerwcowego spotkania Rady Europejskiej w Brukseli. Wskazywała, aby w proces reanimacji traktatu zaangażowali się sami szefowie rządów, co podniosłoby rangę negocjacji i je przyspieszyło. Premierzy mieliby negocjować za pośrednictwem specjalnych przedstawicieli, których zapraszano na indywidualne konsultacje do Berlina. Ich partnerem w rozmowach byli m.in. odpowiedzialny za przygotowanie deklaracji berlińskiej sekretarz stanu w Urzędzie Spraw Zagranicznych, Reinhard Silberberg, a przede wszystkim Uwe Corsepius z *Bundeskanzleramt*, którego zadaniem było wysondowanie stanowiska państw członkowskich.

Misterny scenariusz nakreślony przez Niemców zakładał przyjęcie koncepcji nowego traktatu na czerwcowym szczycie Rady oraz dopracowanie go podczas obrad Konferencji Międzyrządowej za prezydencji portugalskiej i wejście w życie dokumentu, gdy w 2008 r. Unią będą kierować Francuzi, a przed wyborami do parlamentu Europejskiego w 2009 r

---

<sup>181</sup> J. Quatremer, *Europäische Malaise*, „Die Zeit” z 1.01. 2007.

Wybory prezydenckie we Francji przyniosły sukces Sarkozy'emu, który po wygraniu 22 kwietnia pierwszej tury zmierzył się 6 maja 2007 r. z kandydatką socjalistów S. Royal i pokonał ją stosunkiem głosów 53% do 47%.<sup>182</sup>

Wprawdzie w czasie kampanii wyborczej prawicowego zwycięzcy polityka zagraniczna nie była eksponowana, a Sarkozy niepokoił europejskich partnerów swoją protekcjonistyczną retoryką, mówiąc o konieczności ochrony francuskich przedsiębiorstw przed globalizacją, jego wygrana przyniosła nowe możliwości dla Unii Europejskiej - tym bardziej, że w czerwcowych wyborach do Zgromadzenia Narodowego jego partia także zdobyła większość i utworzyła rząd pod kierownictwem François Fillona<sup>183</sup>.

Zwycięstwo UMP we francuskich wyborach znacznie przyspieszyło prace nad nowym traktatem reformującym i we wszystkich filarach współpracy. Było to o tyle istotne, że od momentu porażki referendum konstytucyjnych w V Republice i Holandii, Unia niemalże zastygła w bezruchu, nie prowadząc poważnej dyskusji o przyszłości Europy i jej polach suwerenności narodowej, sposobach podejmowania decyzji w rosnącym gronie państw członkowskich i reformach gospodarczych. Sarkozy miał ambitny plan „przywrócenia Francji Europie” i zatarcie niekorzystnego wrażenia w UE po nieudanym referendum konstytucyjnym. Nic dziwnego, że to właśnie nowy prezydent Francji stał się największym orędownikiem nowego traktatu. Jego zaangażowanie w rozwój polityki europejskiej i duetu francusko-niemieckiego, który został przez niego nazwany mianem „świętego”<sup>184</sup>, przyniosło znaczne ożywienie na arenie międzynarodowej i spowodowało ostateczne podpisanie Traktatu Lizbońskiego. Na miesiąc przed zatwierdzeniem dokumentu, 12 listopada 2007 roku, przywódcy Francji i Niemiec spotkali się w ramach 8. konsultacji rządowych w Berlinie, gdzie dokładnie omówiono najważniejsze kwestie dla obu państw – współpracę w ramach polityki finansowej, polityki obronnej, gospodarki rolnej, służby zdrowia, kulturalnej czy wymiany młodzieży. Sarkozy stwierdził, że pomiędzy Niemcami i Francją „istnieje zasadnicza wspólnota poglądów na temat wielkich zagadnień światowych (...) Mamy obowiązek znaleźć rozwiązania, mamy obowiązek przewyciężyć nasze

---

<sup>182</sup> A. Kimmel, *Die französischen Wahlen vom Frühjahr 2007*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, nr 38/2007, s. 3-11.

<sup>183</sup> Un „gaulliste social” à la tête du gouvernement, „Libération” z 17.05.2007.

<sup>184</sup> M. Wiegel, Terrorisé à Berlin, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 03.03.2008.

nieporozumienia. Mamy obowiązek połączyć nasze siły dla Europy oraz światowego pokoju”<sup>185</sup>.

Współpraca francusko-niemiecka uwidoczniła się szybko we wspólnej postawie wobec polskiej propozycji wprowadzenia tzw. pierwiastka kwadratowego jako metody obliczania siły głosów państw członkowskich w Radzie UE. Pomysł ten faworyzował państwa średniej wielkości - Polskę, Hiszpanię czy Portugalię, a osłabiał pozycję czwórki największych unijnych krajów. Zasada ta była jednak dla Niemiec nie do przyjęcia, a Francuzi choć z oporami przyłączyli się do tego stanowiska. Wobec braku poparcia ze strony i innych państw członkowskich Unii, Polska wyraziła zgodę na odstąpienie o tego rozwiązania w zamian za prolongatę nicejskiego sposobu głosowania. Rada Europejska obradująca w Brukseli w dniach 21-23 czerwca 2007 r. zatwierdziła proponowane zmiany<sup>186</sup>.

Następna portugalska prezydencja w Radzie UE otrzymała zadanie przygotowania projektu tekstu traktatu oraz do przedłożenia tego projektu konferencji międzyrządowej niezwłocznie po jej rozpoczęciu. Jesienią konferencja ukończyła studia nad dokumentem i w dniach 18-19 października 2007 roku w Lizbonie doszło do spotkania przywódców 27 krajów członkowskich, którzy przyjęli ostateczny kształt zapisów traktatowych. Po dopracowaniu techniczno-redakcyjnym i przetłumaczeniu na wszystkie języki urzędowe UE, traktat reformujący UE został podpisany 13 grudnia 2007 r. w lizbońskim Klasztorze Hieronimitów.

W nowym traktacie zrezygnowano z koncepcji konstytucyjnej polegającej na uchyleniu wszystkich obowiązujących traktatów i zastąpieniu ich „Konstytucją”. Ważne jednak było, że jej najistotniejsze postanowienia ( ok.75-80% zawartości) znalazło się w nowym traktacie. Zawierał on dwie zasadnicze klauzule zmieniające odpowiednio Traktat o Unii Europejskiej (TUE) oraz Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. (TWE). TUE zachował swoją obecną nazwę, natomiast TWE nosił tytuł Traktat o funkcjonowaniu Unii. Po jego wejściu w życie UE miała posiadać jednolitą osobowość prawną. „Minister spraw zagranicznych Unii” pozostał Wysokim Przedstawicielem Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Traktat Lizboński dokonał istotnych zmian dotyczących dotychczasowej Rady do Spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych. Nastąpiło rozdzielenie jej na Radę do Spraw Zagranicznych i Radę do

---

<sup>185</sup> 8. *Deutsch-Französischer Ministerrat (Berlin, 12. November 2007)*, [www.deutschland-frankreich.diplo.de](http://www.deutschland-frankreich.diplo.de); J.-D. Guliani, *Un Européen très pressé*, Paris 2008, s.47-55.

<sup>186</sup> Szczegóły: B. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Poznań 2008, s.64-70.

Spraw Ogólnych. Zgodnie z niektórymi życzeniami, m.in. Polski, aby zatrzeć wrażenie, że Unia staje się „superpaństwem”, w nowym traktacie zrezygnowano z artykułu mówiącego o symbolach UE, takich jak flaga, hymn lub dewiza.

Najważniejsze postanowienia dotyczyły sposobu podejmowania decyzji. Ostatecznie uzgodniono, że do 1 listopada 2014 r. będzie obowiązywać system nicejski. Po tej dacie wejdzie w życie wspomniana zasada „podwójnej większości”. Dodatkowo w latach 2014-2017 kilka państw zgodnie z tzw. kompromisem z Joaniny z 1994 r. mogło opóźnić wejście w życie decyzji. Jeśli grupie członków Rady nie wystarczy głosów do zablokowania określonej uchwały, będą mogły mimo to odwlekać podjęcie decyzji w tej sprawie. Warunkiem będzie odpowiednia wielkość tej grupy (do 2017 r.: kraje reprezentujące co najmniej 75% ludności lub 75% liczby państw niezbędnych do utworzenia mniejszości blokującej; od 2017 r.: 55% ludności lub 55% liczby państw niezbędnych do utworzenia mniejszości blokującej)<sup>187</sup>.

Traktat lizboński wprowadzając zmiany do TUE i TFUE ustanawiał nowe reguły prezydencji w Radzie UE (18-miesięcznej) i zapowiadał ustanowienie urzędu przewodniczącego (prezydenta) Rady Europejskiej, wybieranego przez szefów państw i rządów krajów członkowskich. Na życzenie Holandii przyjęto formułę, że państwa kandydujące do członkostwa w Unii muszą bezwzględnie przestrzegać kryteriów przyjęcia ustalonych w Kopenhadze w czerwcu 1993 r.<sup>188</sup>.

W obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa Traktat Lizboński nastąpiło pewne uproszczenie i uporządkowanie istniejących dotąd środków prawnych. Zamiast określania zasad i ogólnych wytycznych, Rada określać będzie strategiczne interesy<sup>189</sup>.

Podstawowym mankamentem częściowo na nowo zdefiniowanej WPZiB było zachowanie *de facto* starej struktury II filaru Unii Europejskiej, który ma bez wątpienia charakter współpracy międzyrządowej, odróżniający go chociażby od ponadnarodowego charakteru I filaru. Formalnie traktat lizboński likwidował strukturę filarową Unii Europejskiej, co miało skutkować m.in. tym, że Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa została włączona do działań zewnętrznych Unii. Nadal jednak w obszarze polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obronności UE co było

---

<sup>187</sup> J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony*, Warszawa 2012, s.111.

<sup>188</sup> Szerzej zob. J. Sozański, *Prawa Człowieka w Unii Europejskiej po Traktacie Lizbońskim*, Warszawa-Poznań 2010; A. Wróbel, (red.), *Karta Praw Podstawowych w europejskim i krajowym porządku prawnym*, Warszawa 2009.

<sup>189</sup> Art.13, *ibidem*.

efektem bezkompromisowych nacisków Wielkiej Brytanii obowiązywać miał wymóg jednomyślności, a nie większości kwalifikowanej, co z miejsca rodziło pytanie o sprawność i skuteczność tej polityki.

Nowy Wysoki Przedstawiciel ds. WPZiB kieruje jedną z największych służb dyplomatycznych na świecie - Europejską Służbą Działań Zewnętrznych. Współpracuje ona ze służbami dyplomatycznymi państw członkowskich. W jej skład wchodzi urzędnicy właściwych służb Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji, jak również personel delegowany przez krajowe służby dyplomatyczne. Rada, na wniosek Wysokiego Przedstawiciela po konsultacji z Parlamentem Europejskim i po uzyskaniu zgody Komisji, określi organizację i zasady funkcjonowania Służby. O faktycznej roli zadecyduje jednak zakres działania jaki obejmie. Ustalenie tego wraz z przygotowaniem jej utworzenia powierzono Sekretarzowi Generalnemu Rady, Wysokiemu Przedstawicielowi, Komisji oraz państwom członkowskim<sup>190</sup>.

Traktat z Lizbony przyjęty został przez francusko-niemiecki duet z zadowoleniem jako zakończenie trudnego etapu w dziejach integracji europejskiej. Zostało to uzewnętrznione podczas francusko-niemieckich konsultacji na początku grudnia 2007 r. w Paryżu. Kanclerz Merkel uznała go za dokument „przełomowy”, o „historycznym znaczeniu” zapewniający UE sprawność w dalszym działaniu<sup>191</sup>. Kamieniem milowym nazwano wprowadzenie zasady podwójnej większości, co Niemcom dawało 17,2% wspólnotowego prawa głosu (zgodnie z wcześniej obowiązującymi zapisami RFN miała 8,41% głosów) oraz utworzenie funkcji przewodniczącego Rady i Wysokiego Przedstawiciela, co miało zagwarantować spójność europejskiej polityki zagranicznej. Podkreślano także istotę takich rozwiązań jak zmniejszenie składu Komisji, wzmocnienie Parlamentu Europejskiego i nadanie większych kompetencji parlamentom krajowym, zwiększenie wpływu obywateli na proces ustawodawczy (przyznanie inicjatywy ustawodawczej przy zebraniu co najmniej 1 mln podpisów w danej sprawie) i możliwość wystąpienia państwa z Unii<sup>192</sup>.

W rzeczywistości i wbrew optymistycznym deklaracjom, Niemcy mogli mieć powody do zadowolenia, ale co najwyżej umiarkowanego. Upadł projekt hołubionej i wspieranej usilnie przez Berlin eurokonstytucji. Powrót do systemu nicejskiego w sposobie podejmowania decyzji oznaczał krok wstecz, w żaden sposób nie upraszczał

---

<sup>190</sup> R. Kownacki, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa w Traktacie Lizbońskim - realne wzmocnienie czy nieistotny lifting?*, [http://www.sdpl.fc.pl/WPZiB\\_Traktat\\_Lizbonski.pdf](http://www.sdpl.fc.pl/WPZiB_Traktat_Lizbonski.pdf).

<sup>191</sup> Merkel: Dokument von „historischer Bedeutung”, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 12.12.2007.

<sup>192</sup> H. Crolley, Ch.B. Schiltz, *Es ist vollbracht*, „Die Welt” z 14.12.2007.

procedury głosowania co przecież było priorytetem. Po odrzuceniu traktatu konstytucyjnego przez Francję i Holandię, Niemcy starali się ratować z niego, co tylko było możliwe. Świadomi ograniczeń, nie wysuwali rewolucyjnych pomysłów i alternatywnych propozycji. Musieli zadowolić się osłabiającym ich tymczasowo siłę głosów w Radzie UE rozwiązaniem nicejskim i 96 miejscami w Parlamencie Europejskim.

Po zakończeniu prezydencji portugalskiej uwieńczony podpisaniem 13 grudnia 2007 r. traktatu lizbońskiego, rozpoczął się proces jego ratyfikacji w Parlamencie Europejskim i państwach członkowskich Unii Europejskiej. 24 kwietnia 2008 r. Bundestag zdecydowaną większością głosów ratyfikował traktat lizboński. Za jego przyjęciem głosowali deputowani partii koalicyjnych i większości opozycji. Przeciwno wypowiedzieli się posłowie Lewicy. 515 deputowanych poparło ratyfikację traktatu. Przeciw zagłosowało 58 posłów z Die Linke a jej lider Lothar Bisky krytykował traktat lizboński, uznał za kopię w 90% odrzuconej konstytucji europejskiej. Lewica opowiedziała się również za zorganizowaniem referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu.

23 maja 2008 r. odbyło się głosowanie w Bundesradzie. Traktat Lizboński poparło 15 z 16 krajów związkowych Niemiec. Burmistrz Berlina Klaus Wowereit (SPD) wstrzymał się od głosu. Było to konsekwencją konfliktu berlińskiej SPD z partnerami koalicyjnymi – postkomunistyczną Lewicą, odrzucającą Traktat Lizboński jako przejaw „neoliberalizmu i militarizmu”. Bezpośrednio po głosowaniu polityk bawarskiej chadecji (CSU) Peter Gauweiler zaskarżył jednak nowy traktat do Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe, twierdząc, iż dokument jest niedemokratyczny i osłabia rolę parlamentów narodowych<sup>193</sup>.

Prezydent Horst Köhler zaaprobował treść traktatu lizbońskiego, ale – zgodnie ze wcześniejszymi zapowiedziami – wstrzymał się z podpisaniem dokumentu ratyfikacyjnego do czasu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Sprawa jeszcze bardziej się skomplikowała, gdy w styczniu 2009 r. do Trybunału wpłynęła kolejna skarga na ratyfikację traktatu lizbońskiego, skierowana przez byłego szefa zarządu koncernu Thyssen AG Dietera Spethmanna, byłego europosła z ramienia CSU, Franza Ludwiga grafa Stauffenberga, specjalistę od spraw gospodarczych Joachima Starbatty i berlińskiego profesora prawa Markusa Kerbera. Zarzucili oni rządowi, że ratyfikując

---

<sup>193</sup> J. Fahr n, *Bundesrat: Die rot-rote Koalition pokert um den EU-Vertrag*, „Die Welt” z 22.05. 2009.

traktat lizboński, złamie konstytucję, stwarzając zagrożenie dla stabilności pieniądza. Ich zdaniem, przewidywania Trybunału Konstytucyjnego dotyczące integracji europejskiej w wyroku z 1993 r. w sprawie traktatu z Maastricht, który w konsekwencji zezwolił na wprowadzenie euro, okazały się fałszywe. W UE istnieje ciągle naruszanie Paktu Stabilności i Wzrostu, przekraczanie uprawnień przez Komisję Europejską i nieprzejrzysty jest rozkład podziału uprawnień<sup>194</sup>. Ku niezadowoleniu kanclerz A. Merkel cała procedura uległa zwłoce, ponieważ obie skargi musiały być rozpatrywane odrębnie.

30 czerwca 2009 r. Federalny Trybunał Konstytucyjny w Karlsruhe wydał werdykt, w którym orzekł, że traktat z Lizbony jest zgodny z konstytucją niemiecką. Jednocześnie dodał, że niezbędne jest wzmocnienie roli parlamentu narodowego. Zgodnie z orzeczeniem Bundestag będzie musiał udzielać każdorazowo zgody na wejście prawa unijnego w życie na terenie Niemiec, zwłaszcza w zakresie prawa karnego czy misji zagranicznych Bundeswehry. Sędziowie dali wyraz obawom, że postępujący proces przejmowania kompetencji przez organy UE ograniczy zakres suwerenności Niemiec. Tym samym – pośrednio – tworzenie federacji państw członkowskich Unii Europejskiej byłoby sprzeczne z Ustawą Zasadniczą RFN. Kwestie te miały zostać zapisane w nowelizacji nowej ustawy kompetencyjnej w końcu sierpnia 2009 r. jeszcze przed wyborami do Bundestagu. Do tego czasu prezydent H. Köhler nie mógł podpisać ustawy ratyfikacyjnej<sup>195</sup>.

Z pewnym poślizgiem, 8 września 2009 r. Bundestag uchwalił ustawy kompetencyjne. Wprawdzie w głosowaniu za przyjęciem ustaw opowiedziało się 446 deputowanych i tylko 46 głównie z partii Die Linke było przeciw, ale nie obyło się bez zgrzytów. Przywódca CSU H. Seehofer niespodziewanie przedłożył 14-punktowy katalog żądań i zastrzeżeń. Domagał się m.in. ogólnonarodowych referendum w „istotnych sprawach europejskich” i związania taką decyzją rządu, oraz kontroli prawa europejskiego przez Trybunał Konstytucyjny RFN. Po przyjęciu ustaw przez Bundestag, 18 września zaaprobował je Bundesrat i ostatecznie podpisał prezydent H. Köhler<sup>196</sup>.

---

<sup>194</sup> *Bundesverfassungsgericht: Karlsruhe verhandelt zwei Tage über Lissabon-Vertrag*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 17.01. 2009; H. Wefing, *Lissabon-Vertrag: Verfassungsgericht lässt Skepsis erkennen*, „Die Zeit” z 10.02. 2009.

<sup>195</sup> T. Jungholt, *Urteil zum Reformvertrag: Karlsruhe hat der EU deutliche Grenzen gesetzt*, „Die Welt” z 30. 07. 2009; *Regierung trotz Kritik aus Karlsruhe erleichtert*, ibidem.

<sup>196</sup> S. Fischer, *Bundestag macht Weg für EU-Vertrag frei*, „Der Spiegel” z 8.09.2009.

Francja była piątym państwem unijnym (po Węgrzech, Słowenii, Malcie i Rumunii), który ratyfikował traktat z Lizbony. 7 i 8 lutego 2008 r. taką decyzję podjęły obie izby francuskiego parlamentu. W Zgromadzeniu Narodowym za przyjęciem traktatu opowiedziało się 336 posłów, przeciwnych było 52. W izbie wyższej 265 senatorów głosowało za, 42 opowiedziało się przeciw, zaś 13 wstrzymało się od głosu. Tak wysokie poparcie było próbą pokazania innym członkom UE, że prestiżowa porażka w referendum i odrzucenie przez społeczeństwo francuskie traktatu konstytucyjnego w maju 2005 r. w żaden sposób nie zachwiała fundamentami europejskiej polityki V republiki. Podsumowując wyniki, premier, F. Fillon uznał to za przypieczętowanie „powrotu naszego kraju do serca Europy”<sup>197</sup>

Po wspomnianych perturbacjach w RFN związanych z procesem ratyfikacji, traktat z Lizbony wszedł w życie 1 grudnia 2009 r. Po czerwcowych wyborach do Parlamentu Europejskiego, jesienią wyłoniona została nowa Komisja Europejska, ustanowiono urząd Przewodniczącego Rady Europejskiej, który objął doświadczony polityk, były premier Belgii, ale mało znany poza obszarem Beneluksu Herman van Rompuy. Szefową unijnej dyplomacji została oceniana powszechnie za mało energiczną Catherine Ashton, której podporządkowano Europejską Służbę Działań Zewnętrznych. Obie nominacje przyjęte zostały z mieszanymi uczuciami. Unijni przywódcy dość szybko skonfrontowani zostali z nabrzmiały problemami, które pojawiły się w związku z misjami UE w Afganistanie, na Bliskim Wschodzie i przede wszystkim w 2011 r. w Afryce Północnej.

### **3. Niemiecka koncepcja *mehr Europa***

Od początku rządów koalicji CDU/CSU-FDP w 1982 r. charakterystyczne dla kanclerza H Kohla i lidera liberałów Hansa-Dietricha Genschera było konsekwentne propagowanie idei zjednoczonej, sfederowanej Europy. Opowiadano się za integracją europejską jako warunkiem przełamania niemieckiego i europejskiego podziału. Jednolity Akt Europejski z 1986 r. i Traktat o Unii Europejskiej z Maastricht dobrze odpowiadały niemieckiej koncepcji dalszej integracji europejskiej. W latach dziewięćdziesiątych dużym echem obilo się wystąpienie ówczesnego przewodniczącego

---

<sup>197</sup> *Le Parlement français ratifie le traité de Lisbonne*, EurActiv, <http://www.euractiv.fr/section/avenir-de-l-ue/news/le-parlement-francais-ratifie-le-traite-de-lisbonne/>. Por. G. Perrault, *Traité de Lisbonne : le feu vert du Congrès*, „Le Figaro” z 5.02.2008.

frakcji chadeckiej w Bundestagu Wolfganga Schäuble i rzecznika tej partii Karla Lamersa z dokumentem *Rozważania o polityce europejskiej (Überlegungen zur europäischen Politik)* postulujące budowę twardego rdzenia integracji europejskiej. Godzi się przyznać, że francuska odpowiedź na te propozycje autorstwa premiera Eduarda Balladura znana pod nazwą „koncentrycznych kręgów” integracji (*cercles concentriques*) również wzbudziła zainteresowanie, ale podobnie jak poprzednia została po krótkich dyskusjach szybko zarzucona. Jeszcze większe spory i polemiki wywołały propozycje niemieckiego ministra spraw zagranicznych Joschki Fischera, który w maju 2000 r. proponował przyspieszenie działań na rzecz utworzenia federacji z własną konstytucją i głębokimi zmianami instytucjonalnymi<sup>198</sup>.

Jednakże dopiero światowy w 2008 r., który wywołał poważny wstrząs w strefie euro zwrócił uwagę na słabości procesu integracyjnego. Okazało się, że Unia Walutowo-Gospodarcza UE posiada wiele mankamentów i wad, co czyniło ją nieodporną na zawirowania na światowym rynku finansowym. Uwidoczniła słabość strefy euro i zaistniałe na tym tle podziały wśród państw członkowskich, wzajemne oskarżenia podkopujące europejską solidarność zapoczątkowały ożywioną debatę o przyczynach tego jak dotąd najpoważniejszego kryzysu w dziejach Unii Europejskiej. Pojawiły się różne recepty na uzdrowienie sytuacji i dyskusje na temat nowych kierunkach strategii rozwojowych integracji europejskiej w XXI w.

Nie ulega wątpliwości, że ton europejskiej debacie narzucili Niemcy, państwo dotąd uchodzące za wzór proeuropejskiej postawy i największy płatnik netto do budżetu Unii Europejskiej. Dyskusja w Republice Federalnej początkowo miała charakter żywiłowy, wielowątkowy i wielopłaszczyznowy. Uczestniczyli w niej politycy, parlamentarzyści, naukowcy, dziennikarze, przedstawiciele kościołów, organizacji związkowych i pozarządowych. W latach 2010-2011 w pierwszej kolejności skoncentrowana była na krytyce systemu instytucjonalnego UE, ukazaniu słabości przywództwa europejskiego, czy niedoskonałości jej systemu finansowego i decyzyjnego. W 2012 r. pojawiły się propozycje konkretnych zmian i rozwiązań, które raz na zawsze wzmocnić miały Unię Europejską i uodpornić ją na zewnętrzne zawirowania<sup>199</sup>.

---

<sup>198</sup> Szerzej zob. M. Księżniakiewicz, *Niemiecka debata nad przyszłością integracji europejskiej (po traktacie z Maastricht)*, „Przegląd Zachodni”, nr 2/2013, s. 95-112.

<sup>199</sup> Łamy dla tych dyskusji udostępniły przede wszystkim dzienniki „Frankfurter Allgemeine Zeitung” i „Süddeutsche Zeitung”, w mniejszym stopniu „Der Tagesspiegel” i „Die Welt”. Z tygodników wyróżniał się „Der Spiegel” i w skromniejszym zakresie „Die Zeit”.

Zastanawiające, ale głos Francji nie był słyszalny w tej debacie, jakkolwiek wybory prezydenckie i parlamentarne we Francji w 2012 r. stwarzały doskonałą okazję do wypowiedzi na temat niezbędnych reform w UE i wizji jej przyszłego kształtu, to jednak rezonans tej problematyki nie był wielki. Żaden z kandydatów nie eksponował euroentuzjazmu. Według badań opinii publicznej ponad połowa Francuzów opowiadała się za zwiększeniem kompetencji władz krajowych, nawet kosztem ograniczenia dotychczasowych uprawnień instytucji UE. Urzędujący prezydent N. Sarkozy tradycyjnie popierał metodę międzyrządową unijnej współpracy. Ponadto był on de facto za podwójnym tempem integracji europejskiej – szybszym w obrębie państw strefy euro, a wolniejszym w ramach całej UE. Od dłuższego już czasu domagał się rewizji układu z Schengen oraz nakładania sankcji, zawieszania członkostwa lub wykluczania ze strefy państw niestosujących się do przepisów. Elementem reformy miałyby być ustanowienie „politycznego rządu Schengen”, składającego się z szefów państw lub rządów, który określałby wytyczne kontroli na granicach zewnętrznych UE<sup>200</sup>.

W kwestii reform instytucjonalnych i modelu ustrojowego Unii, kandydatka Zielonych Eva Joly oraz François Bayrou założyciel centrowego Ruchu Demokratycznego promowali metodę wspólnotową oraz wzmocnienie unijnych instytucji a także krytykowali międzyrządowe podejście do zarządzania UE. Zieloni opowiadali się za europejską konstytucją i federacją jako docelowym modelem ustrojowym UE. W opinii przedstawiciela Ruchu Demokratycznego optymalnym rozwiązaniem byłby „zdecentralizowany federalizm kooperacyjny”, z podkreśleniem, że model ten nie neguje istnienia państw narodowych i respektuje ich wolność. Bayrou, wskazywał na konieczność większej legitymizacji i przejrzystości działania unijnych instytucji, wysuwał propozycję upublicznienia debat Rady i zwiększenia uprawnień Parlamentu Europejskiego. Joly, Bayrou, a także najpoważniejszy kandydat Partii Socjalistycznej François Hollande’ę opowiadali się za połączeniem funkcji przewodniczących Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej. Bayrou uważał, że „prezydent UE” powinien być wybierany w wyborach powszechnych, lub przez kongres parlamentarny, złożony z przedstawicieli PE i parlamentów narodowych. Kandydat socjalistów, nie poświęcając w oficjalnym programie wyborczym wiele uwagi kwestiom unijnym, w ogóle pominął problemy instytucjonalne UE.

---

<sup>200</sup> D. Liszczyk, *Unia Europejska w przedwyborczym dyskursie politycznym we Francji*, „Biuletyn PISM”, nr 40 z 20.04.2012, <http://www.pism.pl/publikacje/biuletyn/nr-40-905>.

Na tle innych kandydatów do prezydenckiego fotela Hollande wypadł niemrawo. Uwypuklał w wystąpieniach publicznych znaczenie Rady Europejskiej i międzyrządową metodę kierowania UE. Opowiadał się jednocześnie za wzmocnieniem roli PE przez zwiększenie odpowiedzialności KE i jej przewodniczącego wobec parlamentu. Reprezentujący skrajną lewicę Jean-Luc Mélenchon nie kwestionował celowości funkcjonowania UE, domagał się jednak przyjęcia przez referendum nowego traktatu regulującego jej funkcjonowanie. Dążył do ograniczenia kompetencji i prerogatyw Komisji Europejskiej przede wszystkim na rzecz parlamentów narodowych i PE. Z kolei kandydatka Frontu Narodowego Marine Le Pen określała się jako orędowniczka integracji opartej na współpracy państw przy konkretnych projektach, niepociągającej za sobą transferu suwerenności na poziom ponadnarodowy. Powtarzała znany od wielu lat postulat tej partii – wystąpienia Francji z UE i powrotu do supremacji prawa krajowego nad unijnym<sup>201</sup>.

Kolejną okazją do wyrażenia poglądów na temat przyszłości UE była debata w Zgromadzeniu Narodowym i senacie w październiku 2012 r. z okazji ratyfikacji paktu fiskalnego. W wystąpieniach przedstawiciele partii socjalistycznej widać było pragmatyczne podejście. Idąc śladem swojego lidera, nawiązywali oni do konieczności utworzenia awangardy w ramach eurogrupy i przyspieszenia integracji w ramach tego ugrupowania. Byli zdania, że wszystko mogłoby się dokonać w ramach obowiązujących traktatów. Działania podejmowane przez prezydenta republiki lider senatorów PS François Rebsamen, uznał za „wzmacnianie procesu europejskiej reorientacji w pożądanym kierunku“. UMP, która głosowała za traktatem ostrzegła, że będzie się przyglądać dalszej aktywności prezydenta na europejskim forum i zwracać uwagę na „rachunki, które będzie musiała Francja zapłacić“<sup>202</sup>

Wejście w życie traktatu z Lizbony 1 grudnia 2009 r., wyłonienie nowej Komisji Europejskiej i powołanie urzędu przewodniczącego Rady Europejskiej już na początku 2010 r. stało się inspiracją dla wybitnego prawnika i byłego prezydenta RFN Romana Herzoga, byłego holenderskiego komisarza ds. rynku wewnętrznego i usług Fritsa Bolkesteina oraz dyrektora renomowanego Centrum für Europäische Politik z siedzibą we Fryburgu Bryzgowijskim Lüdera Gerkena do skrytykowania brukselskiego

---

<sup>201</sup> Ibidem.

<sup>202</sup> *La France ratifie le traité budgétaire européen*, „Le Monde” z 12.10.2012; *La France ratifie le traité budgétaire européen*, „La Libération” z 11.10.2012; A. Gostyńska, D. Liszczyk, *Ratyfikacja paktu fiskalnego we Francji: w kierunku dalszej fragmentacji UE?* „Biuletyn PISM”, nr 94/2012 z 18 października 2012, <http://www.pism.pl/publikacje/biuletyn/nr-94-959>.

„centralizmu” i biurokracji, której traktat lizboński nie zamierzał ograniczać. Na łamach „Frankfurter Allgemeine Zeitung” przytoczone zostały dane Służby Naukowej Bundestagu, z których wynikało, że 80% ustaw obecnie obowiązujących w Niemczech uchwalonych zostało w Brukseli. W niektórych obszarach jak np. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB), liberalizacja ruchu kolejowego czy stworzenie wspólnego rynku usług medycznych Unia nie potrafiła sobie poradzić z egoizmem państw członkowskich. Na innych płaszczyznach wykazywała natomiast zbędną nadaktywność domagając się europejskich regulacji np. dla lokalnego ruchu pasażerskiego, czy wprowadzenia wspólnych ograniczeń prędkości dla samochodów w miastach. Wskazując pola, gdzie należałoby przeprowadzić reformy, Herzog wspomniał o WPZiB, która pozostawała daleko w tyle za osiągnięciami w procesie integracji gospodarczej, lecz szczególny nacisk położył na akceptację przez obywateli UE wszelkich form aktywności tej instytucji i przestrzeganie zasady subsydiarności.. „Bruksela decyduje ponad głowami ludzi, ponad tradycją i kulturą. Wprowadza przepisy i reguluje sprawy, które – jeśli w ogóle- mogłyby być uregulowane na szczeblu lokalnym lub regionalnym”<sup>203</sup>

Monachijski pisarz Hans Magnus Enzensberger na początku lutego 2010 r. określił się jako przeciwnik dotychczasowego przyszłego procesu rozszerzania UE i silnie skrytykował centralizm i biurokrację unijnych instytucji. Kontrolę Parlamentu Europejskiego uznał za niewystarczającą, gdyż „15 tys. lobbystów, którzy się kręcą w Brukseli ma większy wpływ na proces decyzyjny aniżeli wszyscy europosłowie razem wzięci”<sup>204</sup>.

W marcu 2010 r. brak przywództwa w Unii Europejskiej zaatakował Joschka Fischer, a w sierpniu w jego ślady poszedł były kanclerz 92-letni Helmut Schmidt. Obiektem krytyki byłego przywódcy Partii Zielonych stała się Angela Merkel, którą przestrzegał przed pokusą stawiania na pierwszym planie w UE interesów narodowych, a nie ogólnoeuropejskich. Zdaniem Fischera jeżeli Niemcy nie będą „europeizować” dłużej swoich partykularnych interesów narodowych i postępować jak inne państwa, to szybko dojdzie do renacjonalizacji polityki europejskiej państw członkowskich UE. Z przekąsem pisał w dzienniku „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, że kanclerz Merkel często przyrównuje się do „żelaznej damy” Margaret Thatcher i kanclerza Otto von

---

<sup>203</sup> R. Herzog, F. Bolkestein und L. Gerken, „Die EU schadet der Europa-Idee“, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 15.01.2010.

<sup>204</sup> H.M. Enzensberger *Wehrt euch gegen die Bananenbürokratie!*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 3.02.2011.

Bismarcka, tylko zapomina się, że ich celem wcale nie była integracja europejska. Na brak przywództwa europejskiego uskarżał się również H. Schmidt pisząc otwarcie, że w UE nie ma wysokiej klasy polityków, co bardzo mu przypomina sytuację z lat sześćdziesiątych XX wieku<sup>205</sup>.

W kilka miesięcy później obaj politycy powrócili do krytyki Unii Europejskiej. 21 czerwca na łamach „Süddeutsche Zeitung” J. Fischer pisał, że bez energicznych przeciwdziałań kryzys finansowy będzie destabilizował Unię Europejską. „W centrum politycznego kryzysu jest świadomość, że euro i tym samym UE jako całość nie przeżyje bez unii politycznej”. W przeciwnym razie organizacji tej grozi stopniowy rozkład, a Europa utraci wszystko, co z takim trudem budowano przez ponad półwiecze. Zakończył apelem: „Potrzebujemy nie mniej, lecz więcej Europy, więcej, a nie mniej integracji, stabilności i unii transferowej i bogate gospodarki takie jak niemiecka będą musiały zapłacić za wyjście z kryzysu (...) Niemcy i Francja najważniejsi aktorzy w dobie obecnego kryzysu muszą wypracować wspólną strategię”<sup>206</sup>.

Z kolei H. Schmidt podczas dyskusji zorganizowanej przez rozgłośnię radiową Deutschlandfunk i fundację Körbera 17 czerwca 2011 r. w Berlinie mówił, że nie można mówić o kryzysie euro jako waluty, ponieważ sprawdziło się ono lepiej niż marka niemiecka w przeszłości. Kryzys dotyczy natomiast instytucji europejskich zwłaszcza obu rad i Komisji Europejskiej i nad ich reformą trzeba się głęboko zastanowić<sup>207</sup>.

Wypowiedzi H. Schmidta spotkały się z ripostą ministra spraw zagranicznych Guido Westerwelle, który stwierdził na konferencji prasowej, że jeżeli ktoś w tych trudnych czasach nie broni Europy, to popełnia duży błąd. Odnosząc się do słów byłego przywódcy SPD dodał, że obecnie Europę jest niezwykle łatwo krytykować, trudniej jej bronić, a „jeszcze trudniej bronić jako wielkiego projektu pokojowego i niosącego dobrobyt”. Z naciskiem podkreślał, że Niemcy prowadzą „dobrą politykę zagraniczną i dobrą politykę europejską”. Zaprzeczył, że w UE Niemcy preferują własne interesy narodowe<sup>208</sup>.

---

<sup>205</sup> J.Fischer, *Merkel und Europa.Frau Germania*, „Süddeutsche Zeitung” z 29.03.2010; H. Schmidt, *„Europa ist führungslos”*, <http://www.euractiv.de/wahlen-und-macht/artikel/helmut-schmidt-europa-ist-fuehrungslos-003457>.

<sup>206</sup> J.Fischer, *Es geht um fast alles!* „Süddeutsche Zeitung” z 21.06.2011.

<sup>207</sup> H.Schmidt, *Europa soll sich nicht aufspielen*, <http://www.euractiv.de/globales-europa/artikel/helmut-schmidt-europa-soll-sich-nicht-aufspielen-004976>

<sup>208</sup> *Westerwelle an Helmut Schmidt: „Über Europa kritisch zu reden, ist leicht“*, <http://www.euractiv.de/erweiterung-und-nachbarn/artikel/westerwelle-an-helmut-schmidt-ber-europa-kritisch-zu-reden-ist-leicht-003473>.

Nieco wcześniej, 27 kwietnia 2010 r. ,w okresie kumulacji sytuacji kryzysowej w Grecji minister wystąpił z wykładem na Uniwersytecie Friedricha-Wilhelma w Bonn. Nakreślając plany dla Unii Europejskiej na najbliższą przyszłość Westerwelle za główne postulaty uznał dokończenie wewnętrznego zjednoczenia Europy, długotrwałą stabilność, Unię Walutowo-Gospodarczą i wspólną spójną reprezentację Unii w polityce zagranicznej<sup>209</sup>.

Wiele polemik wywołały składane publicznie wypowiedzi znanego filozofa Jürgena Habermasa, który wielokrotnie z dużym zaangażowaniem i pasją wypowiadał się na temat słabych stron europejskiej konstrukcji i bezradności okazywanej przez Niemcy w okresie kryzysu strefy euro. 31 maja w obszernym artykule w tygodniku „Die Zeit” J. Habermas poddał druzgocącej krytyce system gospodarczy Unii Europejskiej („Kasino-Kapitalismus”) i jej przywództwo. W jego opinii politycy unijni nie mają żadnego wewnętrznego przekonania do Unii i żadnej politycznej wizji. „Politycy z powojennej generacji zrezygnowali z europejskich celów i zamiarów i milczą na temat projektów mogących zjednoczyć Europę”, a UE traci swoją energię na „walce kogutów o obsadę wpływowych stanowisk”<sup>210</sup>.

W rok później w świetnym eseju *Zur Verfassung Europas* przeszedł do krytyki polityki niemieckiej i pisał, że kontury niemieckiej polityki europejskiej po 2005 r. kompletnie się zatarły. „Nie wiadomo, o co chodzi i czy naprawdę o coś więcej niż kolejne zwycięstwo wyborcze. Rezygnacja z wielkich projektów nie uwolni Europy od odpowiedzi na wzywania klimatyczne, ryzyka związanego z rozwojem technologii jądrowych, kwestii regulacji rynków finansowych, czy ochrony praw człowieka”<sup>211</sup>.

W 2011 r. debata w Niemczech nad przyszłością Unii Europejskiej nabrała rozpędu i rozmachu. Coraz częściej w wystąpieniach publicznych i mediach pojawiać zaczęło się hasło „więcej Europy“ (*mehr Europa*), które w największym skrócie miało być odpowiedzią na zaistniały kryzys i stanowić swoistą ucieczkę do przodu. W końcowym efekcie miało dojść do zacieśnienia integracji europejskiej w wielu obszarach i zbudowania europejskiej tożsamości obywateli UE.

---

<sup>209</sup> *Europapolitische Grundsatzrede von Außenminister Guido Westerwelle an der Universität Bonn (27. April 2010)*, <http://www.euractiv.de/europa-2020-und-reformen/artikel/westerwelle-eu-an-kritischem-punkt-003020>.

<sup>210</sup> J. Habermas, *Wir brauchen Europa!, Die neue Hartleibigkeit: Ist uns die gemeinsame Zukunft schon gleichgültig geworden?* „Die Zeit” z 31.05.2010; Tenze, *Deutsche Politik ohne Europa-Vision*, <http://www.euractiv.de/europa-2020-und-reformen/artikel/habermas-deutsche-politik-ohne-europa-vision-003131>.

<sup>211</sup> J. Habermas, *Zur Verfassung Europa. Ein Essay*, Berlin 2011, s.129.

W grudniu 2011 r. ukazał się sygnowany przez znanego socjologa Ulricha Becka i eurodeputowanego Daniela Cohn-Bendita dokument pod nazwą „My jesteśmy Europą! .Manifest na rzecz budowy Europy od dołu”. Inicjatywa ta wspierana przez Allianz-Kulturstiftung apelowała nie do europejskich elit politycznych i technokratów, którzy budowali Europę od góry lecz do wszystkich warstw i społeczeństw Europy. Miała skłonić do myślenia po europejsku i demokratyzowania własnych, narodowych demokracji (*die nationalen Demokratien europäisch zu demokratisieren*) oraz zachęcać do budowy świadomego swoich celów europejskiego społeczeństwa obywatelskiego i tym samym nowej Europy. Pod manifestem podpisali się prominentni politycy, ludzie ze świata kultury i sfer biznesu. Znaleźli się wśród nich m.in. Jacques Delors, Joschka Fischer, Javier Solana, Richard von Weizsäcker, Helmut Schmidt ale także Jürgen Habermas, Patrice Chéreau, Olafur Eliasson, Herta Müller, Péter Esterházy, Robert Wilson i słynny reżyser Wim Wenders<sup>212</sup>.

Szukając długofalowego wyjścia z sytuacji kryzysu finansowego prezydent Europejskiego Banku Centralnego Jean-Claude Trichet z okazji przyznania mu nagrody Karola Wielkiego w czerwcu 2011 r. w Akwizgranie opowiedział się za utworzeniem europejskiego ministerstwa finansów, gdyż stanowiłoby to uzupełnienie rynku wewnętrznego, wspólnej waluty i Europejskiego Banku Centralnego. Takie ministerstwo mogłoby kontrolować budżety państw członkowskich i nie dopuszczać do nadmiernego zadłużania się<sup>213</sup>. Propozycja ta spotkała się z krytyką w Berlinie. Rzecznik rządu Steffen Seibert oświadczył, że gabinet A.Merkel nie rozważa takiej propozycji. Ostro zareagował minister finansów Bawarii Georg Fahrenschon uważając to za nadmierną ingerencję w suwerenne budżety państw narodowych. Z podobną krytyką wystąpili eksperci związani z FDP<sup>214</sup>.

Inny z prominentnych polityków niemieckich, federalny minister finansów Wolfgang Schäuble w tym samym czasie przekonywał w wystąpieniach prasowych do konieczności bezpośredniego wyboru prezydenta Unii Europejskiej i transferu większej części kompetencji przynależnych państwu członkowskiemu w ręce instytucji wspólnotowych. Uważał, że bez wykształcenia się świadomości europejskiej i

---

<sup>212</sup> *Wir sind Europa! Manifest zur Neugründung Europas von unten* initiiert von Ulrich Beck und Daniel Cohn-Bendit, <http://manifest-europa.eu/>. Por. *Eine irdische Idee*, „Die Zeit“ z 3.05 2012; U.Beck, *Wir brauchen ein Europa der Bürger*, *ibidem*, z 8.06.2012.

<sup>213</sup> *Building Europe, building institutions. Speech by Jean-Claude Trichet, President of the ECB on receiving the Karlspreis 2011 in Aachen, 2 June 2011*, <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2011/html/sp110602.en.html>.

<sup>214</sup> *EU-Finanzministerium? Berlin ist skeptisch*, <http://www.euractiv.de/europa-2020-und-reformen/artikel/eu-finanzministerium-berlin-ist-skeptisch-004909>.

europejskiej opinii publicznej, niemożliwa będzie np. realizacja wspólnej polityki finansowej. Znalazł on poparcie francuskiego komisarza ds. handlu wewnętrznego i usług Michela Barniera, który idąc śladem wcześniejszej propozycji J. M. Barroso i H. van Rompuy'a proponował, aby kandydaturę prezydenta UE wysunęła Rada Europejska. Następnie miałyby ona zostać zaaprobowana przez specjalny kongres złożony z posłów do parlamentów krajowych i Parlamentu Europejskiego. Dopiero w dalszej przyszłości mógłby on być wybierany przez obywateli Unii Europejskiej w wyborach powszechnych<sup>215</sup>.

W pewnym stopniu do koncepcji Schäuble'go w sierpniu nawiązał Manuel Sarrazin rzecznik ds. europejskich frakcji parlamentarnej Bündnis 90/Die Grünen. Ostrzegł on, by przy słusznym hasle *mehr Europa* nie ograniczyć się tylko do sfery dyscypliny fiskalnej czy unijnego budżetu. W jego opinii bez powiększenia obszaru demokracji, „UE nie wyjdzie z kryzysu”. Podobnie jak minister finansów opowiadał się za zwołaniem nowego konwentu europejskiego, który zająłby się zarówno polityką makroekonomiczną w UE, regulacją rynków finansowych, euroobligacjami, ale przy ścisłym współdziałaniu parlamentów krajowych i społeczeństwa cywilnego. Miałyby on w sposób przejrzysty i demokratyczny wypracować wspólną perspektywę pogłębionej integracji zarówno w obszarze gospodarki, jak i spraw społecznych<sup>216</sup>.

Po podpisaniu 2 marca 2012 r. paktu fiskalnego Niemcy nazbyt optymistycznie uznali, że stanowi to preludeum do poważnych rozmów na temat unii politycznej. Komentując pakt kanclerz wyrażała głębokie przekonanie, że w dalszej perspektywie zawiera elementy pozwalające przejść w krótkiej perspektywie do „unii politycznej“ (*Schritt auf dem Weg zu einer Stabilitätsunion und auch zu Elementen einer politischen Union innerhalb sehr kurzer Frist zu gehen*)<sup>217</sup>.

Do hasła „więcej Europy“ i konieczności utworzenia unii politycznej kanclerz A. Merkel ponownie odniosła się w szeroko komentowanym wywiadzie udzielonym

---

<sup>215</sup> *EU-Integrationsdebatte. Schäuble für direkt gewählten EU-Präsidenten*, <http://www.euractiv.de/europa-2020-und-reformen/artikel/schaeuble-fr-direkt-gewahlten-eu-prasidenten-005165>; *Barnier träumt vom Präsidenten Europas*, <http://www.euractiv.de/wahlen-und-macht/artikel/barnier-trauemt-vom-prasidenten-europas-004778>.

<sup>216</sup> M. Sarrazin, *Euro-Krise - Mut zu mehr europäischer Demokratie*, <http://www.euractiv.de/europa-2020-und-reformen/artikel/euro-krise---mut-zu-mehr-europaischer-demokratie-005231>. Szczegółowe propozycje związane z Konwentem zob. *Jetzt ein Europa der Parlamente und Bürger bauen!* <https://www.mehr-demokratie.de/europa-kampagne.html>.

<sup>217</sup> *Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel zu den Ergebnissen des Europäischen Rates am 1./2. März in Brüssel*, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/03/2012-03-02-eu-rat-bkin.html;jsessionid=F458A5386E89610086C5F39441F36975.s2t2?nn=28588&\\_\\_site=Nachhaltigkeit](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/03/2012-03-02-eu-rat-bkin.html;jsessionid=F458A5386E89610086C5F39441F36975.s2t2?nn=28588&__site=Nachhaltigkeit).

magazynowi porannemu stacji telewizyjnej ARD 7 czerwca 2012 r. Silnie zaakcentowała, że potrzebujemy „nie tylko unii walutowej, ale też unii fiskalnej, czyli więcej wspólnej polityki budżetowej. Przede wszystkim jednak Europa potrzebuje unii politycznej. Dla państw członkowskich Unii Europejskiej oznacza to krok po kroku rezygnację z większości narodowych kompetencji na rzecz Europy i stworzenia UE więcej możliwości kontrolnych”<sup>218</sup>.

Tak silnie po raz pierwszy artykułowana przez szefową rządu koncepcja „więcej Europy” wywołała zróżnicowane reakcje. Premier Bawarii Horst Seehofer odmówił dalszej dyskusji na ten temat uważając, że nie wpłynie ona uspokajająco na rynki finansowe. Natomiast z dużą życzliwością przyjęto ją w SPD. Przewodniczący partii Sigmar Gabriel uznał to nawet za „dramatyczny zwrot w polityce europejskiej pani kanclerz, która teraz widzi, że nie uda na długą metę utrzymania strefy euro bez zintegrowanej polityki finansowej i podatkowej, co od dłuższego czasu było postulatem socjaldemokratów ( ...) nie ma żadnej alternatywy, jest palącą potrzebą poczynić kroki na rzecz integracji politycznej”<sup>219</sup>.

W reakcji na wypowiedź kanclerz A. Merkel głos zabrali przedstawiciele Bündnis90/Die Grünen i partii Die Linke. Wspomniany już ekspert ds. europejskich Zielonych M. Sarrazin pozytywnie odniósł się do tej propozycji, ale domagał się transparentności w działaniu berlińskiego rządu i powrócił do idei powołania do życia konwentu europejskiego. Bardziej sceptyczny był szef frakcji parlamentarnej Lewicy Gregor Gysi. W jego opinii dopóki nie dojdzie do utworzenia „unii społecznej”, Parlament Europejski traktowany będzie po macoszemu, a Europa będzie knebłowana przez rynki finansowe to tak rozumiana koncepcja „więcej Europy” stanowić będzie „żywotne zagrożenie dla idei europejskiej”. Myśl przewodnią *mehr Europa* samą w sobie uznał za słuszną, ale pod warunkiem, że nie miałyby się ograniczyć do „ratowania banków, demontażu zdobyczy socjalnych i obniżenia płac”<sup>220</sup>.

W sierpniu 2012 r. w Niemczech rozpoczęła się zakrojona na szeroką skalę akcja propagandowa, której patronowało motto „chcę Europy”. Inicjatywa wspierana przez podmioty prawne określane jako „zaangażowani Europejczycy” realizowana była przez 3,5 miesiąca i sfinansowana została głównie przez Fundację Roberta Boscha i Fundację Mercator. Do projektu przyłączyły się inne fundacje: Allianz Kulturstiftung,

---

<sup>218</sup> Merkel: *Wir brauchen mehr Europa, Die Bundesregierung* ,<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Interview/2012/06/2012-06-07-merkel-ard.html>;

<sup>219</sup> *Reaktion auf Merkel-Vorstoß*, ARD, <http://www.tagesschau.de/inland/merkel2744.html>.

<sup>220</sup> Ibidem.

Bertelsmann Stiftung, BMW Stiftung Herbert Quandt, Hertie-Stiftung, Schering Stiftung, ale także rząd federalny i kraj związkowy Brandenburgia. Głównym zadaniem była promocja wartości europejskich i zjednoczonej Europy. Akcja odbywała się pod honorowym patronatem prezydenta Niemiec Joachima Gaucka. W licznych klipach telewizyjnych promujących Unię Europejską i korzyści wynikające z integracji występowały znane osoby ze świata polityki i kultury m.in. aktorka Bettina Zimmermann, H. Schmidt, R. Herzog, Gesine Schwan i G. Westerwelle<sup>221</sup>.

Niemieckie inicjatywy wsparł przewodniczący Komisji Europejskiej J. M. Barroso, który 12 września 2012 r. wygłosił w Parlamencie Europejskim doroczne orędzie o stanie Unii Europejskiej. Nawoływał do budowy federacji, dystansował się jednak od jej klasycznego rozumienia. Tłumaczył, że chodzi mu o federację państw narodowych, czyli bez ich roztapiania się w unijnych strukturach. Owa federacja miałaby być dopełnieniem trwającego już zacieśniania integracji, m.in. w ramach „unii fiskalnej/budżetowej”. Konkretnym elementem wzmocnienia integracji miała być „unia bankowa”, której pierwszym elementem byłby nowy wspólny nadzór bankowy dla całego eurolandu. Komisja Europejska optymistycznie planowała, że nowy wspólny nadzór miałby zacząć działać na początku 2013 r. i stopniowo objąć kontrolą wszystkie około 6 tysięcy banków eurolandu przed końcem 2013 r.<sup>222</sup>

17 września 2012 r. w Warszawie upubliczniony został końcowy raport tzw. Grupy Refleksyjnej ds. Przyszłości Europy. Jej działalność zapoczątkowana została 20 marca 2012 r. w Berlinie, była wynikiem inicjatywy niemieckiego ministra spraw zagranicznych Guido Westerwelle i i dobrze wpisywała się w niemieckie propozycje „więcej Europy”. Zaproszenie przyjęło 11 ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE z Polski, Francji, Austrii, Belgii, Danii, Hiszpanii, Holandii, Luksemburga, Portugalii i Włoch by zainicjować wspólną nieformalną dyskusję w ramach Grupy Refleksyjnej ds. Przyszłości Europy. Uczestnicy nie reprezentowali własnych rządów i występowali we własnym imieniu. Debata objęła najbardziej kluczowe zagadnienia z agendy europejskiej, takie jak proces decyzyjny Unii Europejskiej, pogłębienie integracji, odpowiedź na kryzys gospodarczy, przybliżenie Unii obywatelom oraz wzmocnienie roli Unii Europejskiej na arenie

---

<sup>221</sup> *Werbekampagne für Europa gestartet*, [http://www.shortnews.de/id/980907/Werbekampagne-fur-Europa-gestartet; Ich will Europa](http://www.shortnews.de/id/980907/Werbekampagne-fur-Europa-gestartet;Ich-will-Europa), <http://www.ich-will-europa.de/>.

<sup>222</sup> T. Bielecki *Exposé Barroso o stanie UE: Potrzebujemy federacji państw narodowych*, „Gazeta Wyborcza” z 12.09.2012.

międzynarodowej. Grupa spotkała się cztery razy, w Berlinie, Brukseli, na Majorce i w Warszawie. Warszawski raport podsumowujący siedmiomiesięczną pracę grupy nie był oficjalnym stanowiskiem rządów państw członkowskich, a wkładem ministrów spraw zagranicznych w debatę o przyszłości UE, jej miejscu w relacjach międzynarodowych czy przyszłej architekturze instytucjonalnej. Miał być głosem w szerokiej dyskusji o przyszłym, post-kryzysowym łańdźie europejskim<sup>223</sup>.

Z treści raportu wynikało, że ministrowie nie byli jednomyślni we wszystkich sprawach. Dokument zawierał propozycje reform Unii Europejskiej popierane przez większość bądź tylko niektórych uczestników dyskusji. W Raporcie grupy wiele miejsca poświęcono wzmocnieniu gospodarczemu Unii Europejskiej w celu przewyciężenia kryzysu. Autorzy raportu opowiadali się za przyznaniem instytucjom UE prawa do interwencji w budżety narodowe państw członkowskich, aby zapewnić przestrzeganie europejskich reguł dyscypliny finansowej, jak również przekształcenie w przyszłości Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego, przeznaczonego na wsparcie zadłużonych krajów eurolandu, w Europejski Fundusz Walutowy na wzór Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Niektórzy ministrowie uznali też, że aby skutecznie walczyć z kryzysem potrzebne jest np. uwpólnotowienie odpowiedzialności za długi państw strefy euro czy też wspólny system gwarancji depozytów w ramach unii bankowej. Obu tym propozycjom jednak stanowczo sprzeciwiali się Niemcy.

W propozycji reform UE, służących m.in. wzmocnieniu jej pozycji na świecie ministrowie sformułowali tezy o konieczności wzmocnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE, gdzie więcej decyzji powinno zapadać większością głosów zamiast jednomyślnie. Część członków grupy refleksyjnej było zdania, że należy zbudować europejską armię. Zaproponowano również utworzenie europejskiej straży granicznej strefy Schengen, a w przyszłości - wydawanie europejskich wiz. Ministrowie pragnęli też rozszerzenia kompetencji Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych i wysokiego przedstawiciela UE ds. polityki zagranicznej, który powinien odpowiadać również za niektóre kwestie związane z handlem zagranicznym.

W obszarze reform instytucjonalnych w opinii członków grupy należało doprowadzić do wzmocnienia roli Komisji Europejskiej. Proponowano podzielić jej członków na komisarzy wyższych i niższych rangą („senior”/komisarz i

---

<sup>223</sup> *Koniec prac Grupy Refleksyjnej ds. przyszłości Unii Europejskiej Ministrów Spraw Zagranicznych*, <http://polskawue.gov.pl/Koniec,prac,Grupy,Refleksyjnej,ds.,przyszlosci,Unii,Europejskiej,Ministrow,Spraw,Zagranicznych,12151.html>.

„junior”/podkomisarz). W Raporcie uwypuklono ponadto, że niektórzy ministrowie spraw zagranicznych sugerowali wybieranie jednej osoby na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej i przewodniczącego Rady Europejskiej.

Zgodnie z Raportem, zasadne byłoby również przeanalizowanie możliwości zdecydowanego rozszerzenia płaszczyzn, w których decyzje zapadałyby większością kwalifikowaną, a nie jak dotąd na zasadzie jednomyślności. W celu wzmocnienia demokratycznej legitymizacji proponowano nominowanie przez każde z ugrupowań w Parlamencie Europejskim europejskiego kluczowego kandydata w wyborach do Parlamentu, który mógłby kandydować na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej. Poddawano pod rozagę wprowadzenie w Parlamencie Europejskim bardziej przejrzystego rozróżnienia między większością a mniejszością parlamentarną (wzorem większości parlamentarnej partii/koalicji rządzącej i opozycji w parlamentach narodowych), czy organizowanie wyborów do Parlamentu tego samego dnia we wszystkich państwach członkowskich UE.

W perspektywie długoterminowej uważano za celowe ustanowienie przewodniczącego Komisji Europejskiej, wybieranego w wyborach bezpośrednich, który autonomicznie decydowałby o członkach „europejskiego rządu”, przyznanie Parlamentowi prawa inicjatywy ustawodawczej, czy stworzenie drugiej izby parlamentu dla państw członkowskich. Kwestie te musiałyby być jednak ujęte w nowym traktacie. Zdawano sobie jednak sprawę, że w UE skupiającej 28 państw reforma traktatów będzie coraz trudniejsza dlatego zmiany traktatów miałyby obowiązywać tylko te państwa, które je ratyfikowały. Brak woli politycznej albo znaczne opóźnienie procedur ratyfikacyjnych (w jednym kraju) nie powinny powstrzymywać postępu integracji w większości krajów członkowskich. Sugerowano wprowadzenie zasady szczegółowych uzgodnień krajów członkowskich UE przed podejmowaniem istotnych decyzji przez najważniejsze gremia międzynarodowe- ONZ, G-8 , G -20, WTO i innych, gdyż ich brak znacznie utrudnia osiągnięcie pożądanych rozwiązań przez UE jako całość, podjęcie wspólnego wysiłku w kierunku pozyskiwania czołowych krajów wschodzących rynków, w tym zwłaszcza krajów BRIC na czele z CHRL, do ożywienia współpracy z UE, w tym również w odniesieniu do wspierania działań na rzecz rozwiązania kryzysu zadłużenia<sup>224</sup>.

---

<sup>224</sup> B. Koszel, *Raport Końcowy Grupy Refleksyjnej ds. przyszłości Europy*, „Przegląd Zachodni”, nr 1/2013 s.337-346.

Przyznanie Unii Europejskiej 12 października 2012 r. Pokojowej Nagrody Nobla z pewnością wspierało niemieckie idee „więcej Europy”, co uwidoczniło się w deklaracji rządu z 18 października. Pod hasłem *wir wollen mehr statt weniger Europa* kanclerz A. Merkel zdecydowanie wypowiedziała się za przyspieszeniem integracji i pogłębieniem współpracy strefy euro. W jej opinii tworzyć ją miały następujące filary: 1) wspólny nadzór bankowy oraz konsekwentnie realizować podatek od transakcji finansowych, popierany przez państwa strefy euro, 2) umocnienie wspólnej polityki fiskalnej, w tym między innymi poprzez ustanowienie silnego komisarza ds. gospodarczo-walutowych z prawem ingerowania w budżety narodowe, 3) ujednoczenie polityki gospodarczej oraz ograniczenie prawa weta państw narodowych w dziedzinach szczególnie wrażliwych dla funkcjonowania strefy euro, 4) stworzenie funduszu solidarności zarówno dla członków, jak też krajów zmierzających wstąpić do strefy euro, 5) zwiększenie większej legitymizacji demokratycznej dla nowotworzonych instytucji, nie wykluczając wydzielenia określonych komisji z Parlamentu Europejskiego dla deputowanych pochodzących z krajów strefy euro<sup>225</sup>.

Przemówienie A. Merkel zawierające konkretne perspektywy dla UE i wspierające jednoznacznie unię walutową („euro jest czymś więcej aniżeli wspólna waluta“) spotkało się po raz pierwszy z ripostą Peera Steinbrücka występującego w roli kandydata SPD na fotel kanclerza w 2013 r. Zarzucił jej dopuszczenie w szeregach chadecji do skandalicznego mobbingu wobec Grecji i brak jasnego wytłumaczenia własnemu społeczeństwu o co konkretnie w nowym „projekcie europejskim“ chodzi. Zarzucił kanclerz kunktatorstwo i brak politycznej odwagi w rozwiązywaniu kryzysu strefy euro. G. Gysi w imieniu Lewicy powrócił do starych argumentów ochrony zdobyczy socjalnych w trudnym dla UE okresie. Domagał się większego obciążenia banków i MFW kosztami wychodzenia z kryzysu, zwiększenia inwestycji i przede wszystkim, „sprawiedliwej” polityki podatkowej<sup>226</sup>.

W roku wyborów parlamentarnych niemiecka debata nabrała tempa i coraz częściej włączały się w nią organizacje pozarządowe, przedstawiciele świata nauki i

---

<sup>225</sup> *Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel am 18 Oktober 2012 in Berlin*, [http://www.cdu.de/portal2009/26423\\_35062.htm](http://www.cdu.de/portal2009/26423_35062.htm); *Merkel will Solidaritäts-Fonds*, „Frankfurter Rundschau”, z 18.10.2012; *Regierungserklärung Merkel will mehr Macht an Europa abgeben*, „Der Spiegel“ z 18.10.2012.

<sup>226</sup> *Steinbrück treibt Merkel an*, „Der Spiegel“ z 18.10.2012; *Merkel und Steinbrück bieten keine knallharte Alternative, die wir für Europa brauchen. Gregor Gysi antwortet auf die Regierungserklärung der Kanzlerin zum EU-Gipfel am 18./19. Oktober in Brüssel*, <http://www.linksfraktion.de/reden/merkel-steinbrueck-bieten-keine-knallharte-alternative-wir-europa-brauchen/>.

kultury. Np. istniejące od 2001 r. ponadpartyjne stowarzyszenie „Obywatele Europy” (Bürger Europas e.V.) zorganizowało 22 ogólnoniemieckie debaty na ten temat, głównie na niemieckich uniwersytetach, ale też w Wiedniu i francuskim Nancy<sup>227</sup>.

W programach wyborczych partii politycznych wątek polityki europejskiej należał do wyróżniających się, ale siłą rzeczy zdominowany był przez sprawy wewnętrzne. Wspólny program wyborczy CDU/CSU z 23 czerwca 2013 r. powielał wcześniejsze założenia koncepcji A., Merkel dotyczące unii walutowej i konieczności stabilności finansowej. Nadal obie partie chadeckie CDU/CSU bardzo zdecydowanie sprzeciwiały się w kampanii wyborczej możliwości uwspólnotowienia długów, co zostało potwierdzone również w dokumencie przygotowanym na potrzeby kampanii wyborczej. Kładły natomiast nacisk na zwalczanie bezrobocia wśród młodzieży i wprowadzanie programów poprawiających konkurencyjność unijnej gospodarki. Ukłonem w stronę wyborców miały być natomiast postulaty zrównanie języka niemieckiego z językiem angielskim i francuskim w praktyce urzędniczej UE<sup>228</sup>.

W programie wyborczym nie pojawiły się konkretne propozycje przyszłego kształtu zjednoczonej Europy. Zabrakło propozycji zmian instytucjonalnych, wykluczało się natomiast perspektywę przyjęcia Turcji do UE, zniknęły nawet przez długi czas lansowane przez niemiecką chadecję propozycje stworzenia z Ankarą „uprzywilejowanego partnerstwa”<sup>229</sup>.

SPD przedstawiła swój program wyborczy na konwencji partyjnej 14 kwietnia 2013 r., w Augsburgu i był on zdominowany przez kwestie społeczne i gospodarcze. W sprawach przyszłości integracji europejskiej domagano się przeniesienia na poziom europejski sposobu podziału władzy w podobnym stopniu jak ma to miejsce w Niemczech. Komisja Europejska miałaby być rządem kontrolowanym przez Parlament Europejski z prawem jego odwołania, stworzona zostałaby druga izba parlamentu, w której zasiadaliby przedstawiciele rządów z prawem uchwalania prawa (ponadto prawo inicjatywy ustawodawczej zostałoby rozszerzone z Komisji Europejskiej na obie izby Parlamentu Europejskiego)<sup>230</sup>.

---

<sup>227</sup> *Klartext Europa. Offene Debatte zur Zukunft Europas*, <http://www.buerger-europas.de/klartext-europa/index.html>.

<sup>228</sup> *Gemeinsam erfolgreich für Deutschland. Regierungsprogramm 2013 - 2017*, [http://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/cdu\\_regierungsprogramm\\_2013-2017.pdf](http://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/cdu_regierungsprogramm_2013-2017.pdf).

<sup>229</sup> *Ibidem*.

<sup>230</sup> *Das wir entscheidet. Das Regierungsprogramm 2013 - 2017*, s. 103-105 [http://www.spd.de/linkableblob/96686/data/20130415\\_regierungsprogramm\\_2013\\_2017.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/96686/data/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf).

Socjaldemokraci w swoim programie wyborczym nie wykluczali kategorycznie koncepcji uwspólnotowienia długów, gdyż ich zdaniem miałyby to pozwolić na wyjście strefy euro z długotrwałego zadłużenia. SPD także w swoim programie wyborczym deklarowała chęć tworzenia „unii społecznej”, co miałyby poprawić warunki pracy oraz życia Europejczyków. Do jej realizacji ma służyć idea utworzenia „społecznego paktu stabilności”, który gwarantowałby podobne standardy socjalne w państwach członkowskich UE<sup>231</sup>.

Wolna Partia Demokratyczna (FDP) jako koalicjant w rządzie CDU/CSU-FDP w swoich postulatach wyborczych utożsamiała się kursem polityki europejskiej prowadzonym przez kanclerz A. Merkel. W przedstawionym na konwencji partyjnej 5 maja 2013 r. w Norymberdze programie wyborczym liberałowie za ważne zagadnienia uznawali stabilizację waluty euro i obronę wartości pieniądza, regulację rynków finansowych oraz umocnienie pozycji Europy w kontekście wzrostu znaczenia innych regionów świata.

Od czasu przedstawienia zarysu programu 18 marca 2013 szef FDP Philipp Rössler i sekretarz generalny partii Patrick Döring wzywali do gruntownej reformy Unii jako jednego z centrów ekonomicznych i politycznych w szybko zmieniającym się świecie. Liberałowie opowiadali się za wzmocnieniem instytucji unijnych, które miałyby doprowadzić w konsekwencji do powstania państwa związkowego. Jednocześnie w programie wyborczym wyraźnie zaznaczono, iż w przypadku braku koniecznej większości do przeprowadzenia reform należy ograniczyć się do państw gotowych przenieść kolejne elementy własnej suwerenności na poziom europejski jak miało to miejsce w przypadku paktu fiskalnego. Ich konkretne postulaty w zasadzie powielały tezy przyjęte przez ministra G. Westerwelle w raporcie końcowym Grupy Refleksyjnej<sup>232</sup>.

Z programu wyborczego Partii Zielonych przyjętego 28 kwietnia 2013 r. można się było zorientować, iż jest ona skłonna do oddania kolejnych kompetencji na poziom unijny w celu uwspólnotowienia polityki gospodarczej Unii Europejskiej (również poprzez zmianę traktatów unijnych). Dla poprawy efektywności funkcjonowania UE partia opowiadała się za wzmocnieniem roli Parlamentu Europejskiego poprzez przyznanie tej instytucji prawa inicjatywy ustawodawczej oraz zwiększonej kontroli PE nad Europejskim Bankiem Centralnym. Ponadto PE miałyby otrzymać prawo wyboru

---

<sup>231</sup> Ibidem, s. 105.

<sup>232</sup> *Wahlprogramm der FDP 2013*, [http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm\\_fdp.html](http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm_fdp.html).

Przewodniczącego KE, a wybory do PE byłyby dokonywane częściowo z list partii ogólnoeuropejskich. Tradycyjnie eksponowanym elementem programu było promowanie niemieckiej transformacji energetycznej na poziomie europejskim. Partia zawarła w swoim programie wyborczym zapis o konieczności powołaniu Europejskiej Wspólnoty Energii Odnawialnej dla wspierania europeizacji pozyskiwania prądu z odnawialnych źródeł energii oraz postulat zlikwidowania Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom)<sup>233</sup>.

Ostatnia z partii reprezentowana w Bundestagu, Die Linke konsekwentnie odrzucała politykę europejską w kształcie proponowanym przez obóz chadecko-liberalny i wspierany przez SPD. W programie wyborczym z 16 czerwca 2013 r. odrzucała koncepcje „unii finansowej” na rzecz „unii społecznej”. Miałyby to pociągnąć za sobą wprowadzenie wspólnych europejskich podatków od dochodów powyżej 1 mln euro oraz od transakcji bankowych Partia domagała się także walki z rajami podatkowymi oraz gruntownej przebudowy sektora bankowego. Interesujący z pewnością był postulat – znany już wcześniej - utworzenia ogólnoeuropejskich mediów publicznych oraz wprowadzenie referendum ogólnoeuropejskich<sup>234</sup>.

W Republice Federalnej Niemiec szczególnie w latach 2012-2013. nasiliła się debata na temat jej miejsca i roli w Unii Europejskiej, znaczenia integracji dla przyszłości kontynentu europejskiego i wreszcie wpływu integracji na pozycję polityczną i kondycję gospodarczą samych Niemiec w Europie i świecie. W myśl popularnego wówczas hasła „więcej Europy”, pojmowanego jako umacniania organów i instytucji unijnych w Brukseli, w licznych dyskusjach politycznych i medialnych postulowano konieczność stopniowego przekształcenia UE w „unię polityczną”. Zreformowana w wyniku wewnętrznej konsolidacji oraz po uzyskaniu legitymacji demokratycznej UE miała w przyszłości odzyskać odpowiednią rangę i znaczenie międzynarodowe.

Utworzony po wyborach parlamentarnych do Bundestagu z 22 września 2013 r. stary-nowy rząd „wielkiej koalicji” CDU/CSU-SPD w z trudem wypracowanej umowie koalicyjnej w rozdziale szóstym (*Starkes Europa*) zawarł tezy będące wypadkowymi wcześniejszych koncepcji chadecko-socjaldemokratycznych w odniesieniu do przyszłości integracji europejskiej. W dokumencie podkreślono, że „dzieło zjednoczenia

---

<sup>233</sup> *Bundestagswahl-Programm: Zeit für den grünen Wandel*, 28. April 2013, <http://www.gruene.de/partei/gruenes-wahlprogramm-2013.html>.

<sup>234</sup> *100 Prozent sozial. Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013*, [http://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2013/bundestagswahlprogramm/bundestagswahlprogramm2013\\_langfassung.pdf](http://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2013/bundestagswahlprogramm/bundestagswahlprogramm2013_langfassung.pdf).

Europy pozostaje najważniejszym zadaniem Niemiec”, a z państwem tym jako największą, najsilniejszą i najstabilniejszą gospodarką Europy wiążą się szczególnie oczekiwania ich partnerów<sup>235</sup>.

Turbulencje, które dotknęły Unię Europejską po 2103 r. w związku z konfliktem na Ukrainie, zamachami terrorystycznymi we Francji, perspektywą Grexit i Brexit, kryzysem uchodźczym, a zwłaszcza wzrostem nastrojów radykalnych i eurosceptycznych w wielu państwach europejskich spowodowały uwiad dyskusji na temat unii politycznej i przyszłości Europy. W Niemczech i Francji brakuje politycznej odwagi, by wystąpić z pomysłami, które mogłyby porwać Europejczyków. Więcej uwagi poświęca się dyskusji jak zapobiec dezintegracji wspólnego dorobku jakim jest Unia Europejska, aniżeli projektom wybiegającym w przyszłość.

#### **4. Perspektywa Brexit**

Wielka Brytania w powojennych dziejach Europy nigdy nie była siłą napędową jej procesów zjednoczeniowych, chociaż to stamtąd wyszedł jeden z pierwszych silnych impulsów integracyjnych. Były premier Zjednoczonego Królestwa Winston Churchill w swoich wystąpieniach powołując się na przykład Brytyjskiej Wspólnoty Narodów zachęcał mieszkańców kontynentu do budowy jedności europejskiej, której fundamentem byłoby pojednanie francusko-niemieckie. Rządy Partii Pracy (1945-1951), gdzie tliły się jeszcze marksistowskie idee, z wielką podejrzliwością odnosiły się dzieła J. Monneta i P. Schumana, uważając integracją za projekt europejskiej prawicy, z którą lewica nie powinna mieć nic wspólnego. Nie wierzono, że Wspólnoty Europejskie przetrwają próbę czasu, gdyż prędzej, czy później rozsadzi je głęboko zakorzeniony w historii antagonizm pomiędzy Francuzami i Niemcami. Ostatecznie to konserwatyści brytyjscy pod wodzą Edwarda Heatha, dobrze znającego europejskiej realia, wprowadzili Wielką Brytanię w 1973 r. do EWG. Jego następcy – Margaret Thatcher i John Major należeli już do największych krytyków pogłębienia integracji europejskiej. Odpowiadała im Unia Europejska ograniczona do strefy wolnego handlu, gdzie bez przeszkód można byłoby sprzedawać brytyjskie produkty przemysłowe. Wielka Brytania nie stała się członkiem unii walutowo-gospodarczej, choć bez przeszkód wypełniła kryteria konwergencji. W 1997 r. rządy objął Tony Blair na czele

---

<sup>235</sup> *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>.

zreformowanej Partii Pracy, ale jego obietnice podobnie jak wcześniej Johna Majora, usadowienia Wielkiej Brytanii w „sercu Europy” okazały się bez pokrycia. W Londynie m.in. torpedowano wzmocnienie unijnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony i odrzucano Konstytucję dla Europy<sup>236</sup>.

Po dziesięciu latach rządów T. Blaira i Partii Pracy w wyniku zwycięstwa wyborczego w 2010 r. torysi ponownie objęli władzę (współ z liberałami) a premierem został eurosceptyczny David Cameron. Już na szczycie Rady Europejskiej 8-9 grudnia 2011 r. kiedy zapadła decyzja o przyjęciu paktu fiskalnego, Cameron grożąc wetem w sprawie zmiany traktatu lizbońskiego, swoją zgodę na reformy w strefie euro uzależnił od specjalnych gwarancji dających Londynowi prawo do nietykalności ich usług finansowych. 31 stycznia 2012 r. w Izbie Gmin nie określił siebie przeciwnikiem paktu, a jedynie zastrzegł, że nie może on „szkodzić konkurencyjności UE ani zagrażać wspólnemu rynkowi”. Unia Europejska też powinna sama rozwiązać problemy ze strefą euro. W jego opinii pakt fiskalny nie powinien wyłonić żadnej formalnej wewnętrznej grupy w UE, gdyż wymagałoby to zmiany traktatów<sup>237</sup>.

Taka postawa wywołała w Niemczech i we Francji powszechną krytykę, gdyż uważano, że Cameron rozbija europejską solidarność w trudnym okresie próby. W najbardziej skrajnych opiniach domagano się ich usunięcia z Unii Europejskiej, ponieważ hamują proces integracji i budowę zjednoczonej Europy<sup>238</sup>. W trakcie wizyty brytyjskiego premiera w czerwcu 2012 r. w Berlinie Merkel nawet nie próbowała wpływać na zmianę brytyjskich decyzji. Cameron przyrzekł jedynie pomoc w walce z kryzysem strefy euro, by zabezpieczyć „zdrowy wzrost gospodarczy” w Europie<sup>239</sup>. Z kolei prasa brytyjska nie pozostawała dłużna i broniąc premiera alarmowała o hegemonistycznych ciągach Niemiec i ich próbach podporządkowania sobie całej Europy, co od dawna było ich marzeniem. Dziennik „Guardian” podsumowywał ostrzegawczo, że kiedy „opadnie kurz, wyłoni się zimna nowa Europa z Niemcami na czele<sup>240</sup>.

---

<sup>236</sup> Szerzej :R. Liddle , *The Europe dilemma. Britain and the Drama of EU Integration*, London 2014.

<sup>237</sup> *Cameron: Pakt fiskalny bez zobowiązań dla nas*, „Newsweek“ z 31.01.2012.

<sup>238</sup> *Brüsseler Beschlüsse: „Anfang vom Ende der britischen EU-Mitgliedschaft”* (2011), „Die Welt” z 11.12.2011.

<sup>239</sup> Merkel und Cameron: Fiskalpakt ist nicht genug

<sup>240</sup> I. Traynor, *As the dust settles, a cold new Europe with Germany in charge will emerge*, „The Guardian” z 9.12.2011.

W przemówieniu z 23 stycznia 2013 r. premier Cameron po raz pierwszy zasygnalizował możliwość opuszczenia UE przez Wielką Brytanie i poddanie tej kwestii w referendum. Skrytykował eurobiurokrację, skostnienie unijnych instytucji, oraz funkcjonowanie strefy euro, domagał się większej konkurencyjności na rynkach i innowacyjności. Za konieczne uważał zmiany unijnych traktatów w pożądanym przez niego kierunku<sup>241</sup>.

Premier pod naciskami eurosceptycznego skrzydła we własnej Partii Konserwatywnej oraz pod wpływem wzrostu popularności antyunijnej Partii Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP) obiecał, że doprowadzi do renegocjacji warunków brytyjskiego członkostwa w UE i wymusi ustępstwa na rzecz Londynu.

Wypowiedzi Camerona stały się zarzewiem szerokiej debaty, która przetoczyła się przez Wyspy Brytyjskie i poza jej granicami. Zadawano pytanie, czy Brytyjczycy w ogóle poczuwają się do silnych związków z kontynentem i czy udział w procesie integracji europejskiej nie podważał podstawowych interesów byłego imperium. Pod egidą znanego historyka z Cambridge Davida Abulafii uformowała się grupa badaczy, która w maju opublikowała manifest „*Britain: apart from or a part of Europe?*” Wskazano w nim jednoznacznie, że Brytania nigdy nie była częścią Europy, a jej historia niewiele miała wspólnego z tym, co działo się na kontynencie<sup>242</sup>. Inna z kolei grupa „*Historians for History*” reprezentowała pogląd przeciwny, o stałej przynależności Wielkiej Brytanii do Europy i jej silnych związkach z kontynentem<sup>243</sup>.

Po wyborach parlamentarnych 8 maja 2015 r. kiedy konserwatyści zdobyli większość w parlamencie i samodzielne rządy, Cameron z odnowionym mandatem zaczął naciskać na liderów unijnych, by ci zgodzili się na reformę traktatów. W przeciwnym razie do 2017 r. na Wyspach zostanie rozpisane referendum w sprawie pozostania Wielkiej Brytanii w UE. Szefowie instytucji unijnych powtarzali jednak, że są gotowi wyjść naprzeciw oczekiwaniom Wielkiej Brytanii, ale odrzucają możliwość negocjacji dotyczących fundamentalnych swobód w UE, a zwłaszcza zasady swobodnego przepływu osób. Z pewnością sytuacja premiera była trudna. Aby zadowolić eurosceptyków we własnych szeregach musiałby domagać się radykalnej rewizji unijnych traktatów, na co wśród unijnych partnerów nie było zgody. Znany

---

<sup>241</sup> David Cameron's EU speech, „The Guardian” z 23.01.2013.

<sup>242</sup> D. Abulafia, *Britain: apart from or a part of Europe?*, 11.05.2015, <http://www.historytoday.com/david-abulafia/britain-apart-or-part-europe>.

<sup>243</sup> E. Chabal und S. Malinowski, *Ganz aparte Briten?*, „Die Zeit“ z 30.07.2015.

niemiecki publicysta wydawca i redaktor naczelny tygodnika „Die Zeit” Theo Sommer, określił to jako kwadraturę koła, z której trudno będzie się Cameronowi wyplątać<sup>244</sup>.

Niemcy z dużym dystansem i pragmatycznie podchodzili do enuncjacji brytyjskiego premiera traktując to w pierwszej kolejności jako element wewnętrznej walki politycznej i środek presji na Brukselę. Mieli świadomość odrębnej pozycji Zjednoczonego Królestwa w UE i tego, że w przeszłości trzeba było zawsze być przygotowanym na zastępcze, prowizoryczne rozwiązania dla Londynu. Podzielali sporą część brytyjskich zastrzeżeń dotyczącą nadmiernej omnipotencji unijnych instytucji, funkcjonowania konkurencyjności i konieczności wzmocnienia zasady subsydiarności. Kanclerz Merkel uważała, że możliwy jest kompromis, nie wykluczający zmian traktatów<sup>245</sup>.

Podczas konsultacji francusko-niemieckich przed czerwcowym szczytem Rady Europejskiej Merkel i Hollande uzgodnili, że pakt fiskalny i kwestia usprawnienia funkcjonowania strefy euro nie muszą podlegać zmianom traktatowym. Propozycje francusko-niemieckie określiły kierunek przyszłej unijnej polityki. Mówiły o konwergencji gospodarczej, podatkowej i społecznej, łącząc niemiecką nacisk na stabilność monetarną z francuskimi zapotrzebowaniem na większe inwestycje i zatrudnienie<sup>246</sup>.

Po wyborach, w maju 2015 r. premier Cameron odbył podróże do Holandii, Francji, Polski i Niemiec szukając poparcia swych planów dotyczących zmian w funkcjonowaniu UE. 28 maja w Paryżu przekonywał prezydenta Hollande’a, że Francja i Wielka Brytania jako dwie największe potęgi militarne w UE ponoszą szczególną odpowiedzialność za jej rozwój. Proponowane przez Londyn reformy miałyby tylko usprawnić sprawne działanie Unii Europejskiej, pobudzić wzrost gospodarczy, a nie prowadzić do jej dezintegracji. 29 maja po spotkaniu w Berlinie ustalono, że możliwe jest rozpoczęcie negocjacji nad zmianą traktatów, ale Niemcy dali wyraźnie do zrozumienia, że nie wyrażą zgody, na rozwiązania, które podważałyby sens istnienia Jednolitego Rynku Wewnętrznego – kręgosłupa UE. W pełni podzielali opinie premiera co do nadużywania przez zatrudnionych w bogatych krajach UE świadczeń socjalnych, niezbędności reformy polityki imigracyjnej i konieczności nowych regulacji na rynku pracy. Brytyjczycy domagali się traktatowego zapisu w sprawie ograniczenia dostępu

---

<sup>244</sup> Th.Sommer, *Cameron muss konkret werden*, „Die Zeit” z 5.06.2015.

<sup>245</sup> J.Splengler, *Wie sich die britischen EU-Hasser kaltstellen lassen*, „Handelsblatt” z 29.05. 2015.

<sup>246</sup> I. Traynor, *David Cameron takes hit as France and Germany agree closer EU ties*, „The Guardian” z 26.05.2015.

do świadczeń w miejscu pracy dla imigrantów z UE, gdyż obawiali się procesów przed Trybunałem Sprawiedliwości w UE w związku z naruszeniem unijnych przepisów w zakresie swobodnego przepływu osób<sup>247</sup>.

Podczas unijnego szczytu w dniach 25-26 czerwca Cameron oficjalnie zakomunikował członkom Rady Europejskiej, że planowane w jego kraju referendum ma rozwiązać wątpliwości, które Brytyjczycy mają w sprawie swej obecności w UE. Podkreślił, że obywatele jego kraju chcą mieć ostatnie słowo odnośnie do tego, „czy zostają i reformujemy UE, czy nie”<sup>248</sup>.

Kolejny unijny szczyt 17-18 grudnia 2015 r. zdominowany był przez problem uchodźców i sprawom *Brexit* poświęcano niewiele uwagi. W konkluzjach z posiedzenia potwierdzono intensywną „merytoryczną i konstruktywną” debatę na temat planów referendum w Zjednoczonym Królestwie, ale konkretne decyzje zapisać miały na spotkaniu tego gremium w lutym 2016 r.<sup>249</sup>.

Na początku stycznia 2016 r. premier Cameron przybył do Wildbad Kreuth na rozmowy z kierownictwem CSU. Głównym tematem była wprawdzie sprawa uchodźców, ale zarząd partii z dużą życzliwością odnosił się do niektórych postulatów Camerona dotyczących wzmocnienia zasady subsydiarności w Unii Europejskiej, wzmocnienia parlamentów narodowych w procesie decyzyjnym UE i ograniczenia zasiłków rodzinnych dla cudzoziemskich pracowników<sup>250</sup>. W miesiąc później tuż przed szczytem Rady Europejskiej spotkał się w Paryżu z prezydentem Hollande’em, ale Francuzi nie wyrazili żadnego poparcia dla Camerona, wskazując, że realizacja postulatów brytyjskich to zadanie dla unijnych instytucji i szefów rządów<sup>251</sup>.

Ostateczne porozumienie z Londynem wypracowano po wielogodzinnych trudnych debatach 18-19. lutego 2016 r. i w komunikacie zapewniono, że stanie się skuteczne w dniu, „w którym rząd Zjednoczonego Królestwa poinformuje sekretarza generalnego Rady, że Zjednoczone Królestwo postanowiło pozostać członkiem Unii Europejskiej”. Premier Cameron był zdania, że wynegocjowano korzystne dla wszystkich porozumienie które dawało Wielkiej Brytanii specjalny status w Unii

---

<sup>247</sup> *Merkel kommt Cameron entgegen*, „Handelsblatt” z 29.05.2015; *Merkel suggests a deal can be reached over Cameron's EU demands*, „The Guardian” z 29.05.2015

<sup>248</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej (25 i 26 czerwca 2015 r.)- Konkluzje*, file:///C:/ Documents %20and %20Settings/ Komputer/ Moje %20dokumenty/ Downloads/EUCO%20Conclusions\_26062015\_PL.pdf.

<sup>249</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej (17 i 18 grudnia 2015 r.)- Konkluzje* file:///C:/ Documents %20and %20Settings/ Komputer/ Moje %20dokumenty/ Downloads/201512-EUCO-conclusions\_pl%20(2).pdf

<sup>250</sup> P. Issig, Th. Vitzthum, *CSU hofiert Merkels außenpolitische Gegner*, „Die Welt“ z 7.01.2016.

<sup>251</sup> « *Brexit* » : *les divergences entre Londres et Paris restent marquees*, „Le Monde” z 16.02.2016.

Europejskiej, wyłączało ją z dalszego pogłębiania integracji europejskiej i sprawiało, że „nigdy nie będzie ona częścią europejskiego superpaństwa”. Wielka Brytania miałaby czerpać pełne korzyści ze wspólnego rynku, bez przystąpienia do strefy euro, a jej interesy gospodarcze zostały odpowiednio zabezpieczone. Premier zastrzegł, że Wielka Brytania będzie poza tymi rozwiązaniami unijnymi, które nie są dla niej korzystne, jak np. otwarte granice czy programy pomocowe dla państw znajdujących się w kłopotach finansowych. Odpowiedzialność za sektor finansowy w Wielkiej Brytanii pozostawać miał w rękach Banku Anglii, a euro nie miałyby być jedyną oficjalną walutą UE.

Jednym z najtrudniejszych problemów negocjacji były żądania Londynu dotyczące ograniczeń w dostępie do świadczeń socjalnych dla imigrantów z innych krajów UE. Celem Camerona było to, by brytyjski system socjalny przestał być magnesem dla imigracji zarobkowej z biedniejszych państw Unii. Kompromis przewidywał m.in. możliwość zwalczania nadużyć przy korzystaniu z systemu socjalnego, a także możliwość wprowadzania ograniczeń w dostępie do tego systemu. Londyn będzie mógł wprowadzić tzw. hamulec bezpieczeństwa, który oznacza, że nowo przybyli imigranci z innych państw UE będą przez cztery lata dochodzić do pełnego wymiaru nieskładkowych świadczeń pracowniczych. Ten hamulec będzie mógł być utrzymywany przez siedem lat, czyli do 2024 roku, jeżeli zostanie aktywowany już za rok. Cameron uważał, że nawet osoba, która przyjedzie na Wyspy w ostatnim roku obowiązywania hamulca bezpieczeństwa, będzie musiała poczekać cztery lata na pełny dostęp do świadczeń, czyli w praktyce do 2028 r. Wprowadzona zostanie także możliwość dopasowywania wysokości wypłacanych imigrantom z innych krajów unijnych zasiłków na dzieci, mieszkających w innych krajach. Wprowadzono jednak okres przejściowy dla tych imigrantów, którzy w momencie wejścia w życie przepisów będą już przebywać i pracować w Wielkiej Brytanii (albo innym państwie UE, które skorzysta z możliwości indeksacji). Dla nich te zasiłki będą mogły być ograniczane od 1 stycznia 2020 r. Z kolei nowo przybyli imigranci, którzy zostawią dzieci w ojczyźnie, od razu będą otrzymywać zasiłki indeksowane do warunków w kraju zamieszkania dziecka.

Cameron przestrzegł jednak, by nikt nie spodziewał się, że w razie negatywnego wyniku referendum możliwe będzie wynegocjowanie drugiego, być może lepszego kompromisu z UE. Jeśli społeczeństwo zagłosuje za opuszczeniem Unii Europejskiej, trzeba będzie z niej wystąpić. Uważał, że spełnione zostały postulaty

brytyjskie, w związku z czym będzie on rekomendować pozostanie Zjednoczonego Królestwa w UE i „czerpanie wszystkiego co najlepsze z obu światów”<sup>252</sup>.

Na szczycie ujawniły się różnice poglądów pomiędzy przywódcami Niemiec i Francji. Kanclerz Merkel wyraziła uspokajającą opinię, że Wielka Brytania nie osiągnęła zbyt wiele, trudno mówić o jakichś nadzwyczajnych koncesjach ze strony UE i najważniejsze jest, że zaistniała możliwość zatrzymania Zjednoczonego Królestwa w UE. Za celowością dalszego pobytu Wielkiej Brytanii był i Hollande, ale odmawiał jej prawa weta, jeżeli państwa członkowskie zdecydują się na zacieśnienie integracji. Obawiał się, że brytyjskie weto może się obrócić przeciwko nowym uzgodnieniom w sferze współpracy państw strefy euro i tym samym utrwalić dominującą rolę londyńskiego City w europejskim obszarze finansowym<sup>253</sup>.

Praktycznie natychmiast po zakończeniu obrad Rady Europejskiej, Cameron zakomunikował, że referendum na Wyspach Brytyjskich odbędzie się 23 czerwca 2016 r., co rozpętało kolejną falę dyskusji i spekulacji na temat możliwych scenariuszy dla UE i Wielkiej Brytanii po tym terminie. Niemcom i Francji podobnie jak pozostałym państwom unijnym zależy na dalszej obecności Brytyjczyków w UE. Dla Berlina w wymiarze politycznym, wystąpienie Brytyjczyków z UE oznaczałoby konieczność dalszego zacieśnienia współpracy z Francją, dla Paryża oznaczałoby, że będzie nadal skazana na Niemcy. Inni członkowie też nie pragną *Brexitu*, gdyż skazywałoby to Unię Europejską na dominację Niemiec i Francji.

W Paryżu i Berlinie istnieje świadomość, że koszty *Brexitu* byłyby wysokie. Przekonywał m.in. o tym premiera Camerona prezydent Hollande na brytyjsko-francuskim szczycie w Amiens 4 marca 2016 r.<sup>254</sup>. Wielka Brytania jest trzecim co do wielkości unijnym państwem (12,5% unijnej populacji), wnoszącym 14% całego unijnego PKB. Gdyby Brytyjczycy opuścili UE zachwiany zostałby jej rynek wewnętrzny, gdyż należałoby wprowadzić cła. Oznaczałoby to straty dla niemieckiego eksportu, ponieważ w 2014 r. Wielka Brytania była trzecim co do wielkości po USA i Francji odbiorcą niemieckich towarów (84,1 mld euro). Pojawiłyby się trudności z przepływem kapitału, który dotąd w dużym stopniu obsługiwało londyńskie City. UE

---

<sup>252</sup> *EU-Gipfel zum drohenden Brexit: Merkel, Cameron, Tusk - jetzt geben sich alle optimistisch*, „Der Spiegel” z 18.02.2016; *„Großbritannien wird niemals Teil eines EU-Superstaates”*, „Die Welt” z 20.02.2016; Ch. Ziedler, *„Sozialleistungen, Kindergeld - was genau in Brüssel beschlossen wurde*, „Der Tagesspiegel” z 20.02.2016

<sup>253</sup> *EU-Gipfel zum Brexit: Hollande warnt vor Veto für Briten*, „Der Spiegel” z 18.02.2016.

<sup>254</sup> *David Cameron et François Hollande en campagne commune contre le « Brexit »*, „Le Monde” z 4.03.2016.

utraciłaby potęgę atomową, co osłabiłoby Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Zmniejszyłaby się ranga i pozycja UE w świecie<sup>255</sup>.

Sami Brytyjczycy mają najwięcej do stracenia. Londyn aspiruje do globalnej roli, której nie będzie odgrywał, będąc poza UE. Dotkliwie ukazał to już konflikt sueski w 1956 r. Ważne jest stanowisko anglosaskich sojuszników. Podczas wizyty premiera Camerona w USA w czerwcu 2015 r. prezydent Barack Obama dał mu jednoznacznie do zrozumienia, że Wielka Brytania powinna pozostać w Unii Europejskiej, gdyż m.in. jest traktowana jako pomost dla USA do ogromnego rynku europejskiego<sup>256</sup>. Niektórzy eksperci ostrzegają, że rozwód Londynu z UE może przyczynić się do rozpadu samego Zjednoczonego Królestwa. Wyjście proeuropejskiej Szkocji z unii z Anglikami postawiłoby pod znakiem zapytania istnienie Zjednoczonego Królestwa. Dramatyczna też może ukształtować się sytuacja w prounijnej Irlandii, ponieważ opuszczenie UE przez Wielką Brytanię mogłoby na nowo rozpętać konflikt w Irlandii Północnej<sup>257</sup>.

Wiosną 2016 r. głosy zwolenników i przeciwników *Brexit* rozkładają się mniej więcej po połowie. Czerwcowe głosowanie nad przyszłością Wielkiej Brytanii w UE będzie szczególnie obserwowane w Niemczech, we Francji jak w całej Europie. Sukces zwolenników *Brexitu*, może postawić pod znakiem zapytania obecność w UE innych państw wspierających Londyn za jego liberalne, i wolnorynkowe podejście do gospodarki i wspierających konfederacyjny kształt UE. Opcję probrytyjską w UE reprezentują np. Skandynawowie (zwłaszcza Duńczycy) i Holendrzy. Niemcy podzielają zdanie Brytyjczyków o „przeregulowaniu” Unii Europejskiej i niezbędności reform. W lutowym porozumieniu z Londynem, upatrują korzyści też dla siebie w kwestii ograniczenia zasiłków dla cudzoziemskich pracowników, widzą w Brytyjczykach przeciwwagę dla etatystycznych i socjalistycznych zapędów Francji i państw południa Europy. Francja, która oficjalnie dosyć chłodno reagowała na postulaty brytyjskie, obawia się *Brexitu*. W 2015 r. dwukrotnie w styczniu i listopadzie stała się obiektem ataków terrorystycznych i wysoko sobie ceni współpracę z Wielką Brytanią, w zakresie wymiany informacji służb wywiadowczych. Wysoki poziom osiągnęła

---

<sup>255</sup> W. Link, *Europa in der Welt: Ansätze, Möglichkeiten und Grenzen*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, nr 7/2013, s.25; A. Möller, T. Olive, *The United Kingdom and the European Union: What would a „Brexit” mean for the EU and other States around the World?*, „DGAPanalyse”, September 2014. <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/25764>.

<sup>256</sup> L. Hänsel / N. Ott, *USA: der europäische Partner in der Krise*, „KAS.Auslandsinformationen“, nr 11-12/2015, s.118, [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_43855-544-1-30.pdf?160105094018](http://www.kas.de/wf/doc/kas_43855-544-1-30.pdf?160105094018).

<sup>257</sup> B. Koszel, *Na drodze do Brexitu*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 234/2016, [http://www.iz.poznan.pl/news/1413\\_234\\_na\\_drozdze\\_do\\_Brexitu.pdf](http://www.iz.poznan.pl/news/1413_234_na_drozdze_do_Brexitu.pdf).

również bilateralna współpraca wojskowa. Elity francuskie boją się także, że wyjście Londynu z UE, które będzie świętem dla Partii Niepodległości Zjednoczonego Królestwa i jej przywódcy Nigela Farage'a zwiększy poparcie dla radykalnej, populistycznej i antyeuropejskiej prawicy Marine Le Pen spod znaku Frontu Narodowego. W Berlinie i Paryżu zastanawiając się nad możliwymi przyszłymi scenariuszami rozważa się, że gdyby doszło do *Brexitu*, załamania się porozumienia z Turcją w sprawie uchodźców, wznowienia kontroli na przejściach granicznych i tym samym upadku strefy Schengen, wzrostu nastrojów antyunijnych w wielu krajach, rządy obu państw zacieśnią współpracę między sobą i historycznymi państwami Wspólnot Europejskich w ramach tzw. twardego rdzenia integracji.

### III. Europejska Polityka Sąsiedztwa. Poszerzanie UE o nowych członków

#### 1. Założenia i rozwój Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

Rozszerzenie Unii Europejskiej o 10 nowych państw w 2004 roku z Europy Wschodniej, Środkowej i Południowej wraz z perspektywicznym rozszerzeniem o kolejne dwa Bułgarię i Rumunię w 2007 na porządku dziennym postawiły kwestię wypracowania przez Unię Europejską nowych zasad współpracy z bezpośrednimi nowymi sąsiadami na wschodzie. W Brukseli z góry zakładano, że nowe regulacje obejmą państwa, które mają z Unią Europejską bezpośrednie granice: lądową i morską. Zainaugurowana w maju 2004 roku Europejska Polityka Sąsiedztwa (EPS) zapobiegała powstaniu nowych linii podziału w Europie po 2004 r. i równocześnie otoczyła UE przyjaznym i bezpiecznym półksiężycem złożonym z „kręgu przyjaciół” (*the Ring of friends*)<sup>258</sup>.

Od samego początku funkcjonowania EPS kraje sąsiedzkie podzielone były na dwie, nieformalne grupy współpracy regionalnej, tzw. wymiary: południowy – obejmujący kraje basenu Morza Śródziemnego, współpracujące z Unią od 1995 r. w ramach tzw. procesu barcelońskiego oraz kraje Europy Wschodniej, a od 2005 roku także Kaukazu Południowego. Brak formalnego wyodrębnienia wymiarów doprowadził do sytuacji, w której niemożliwe było wprowadzenie rozróżnienia pomiędzy wschodnimi a południowymi sąsiadami, co z miejsca rodziło napięcia i konflikty. Pomiędzy wymiarami widoczna była rywalizacja, zarówno w kwestii podziału i alokacji środków finansowych przeznaczonych na wsparcie krajów partnerskich, jak i znaczenia i roli sąsiadów dla bezpieczeństwa, stabilności i dobrobytu Unii Europejskiej i jej państw członkowskich. Rywalizacja ta przeniosła się na forum UE, widoczna była w działaniach państw upatrujących żywotnych interesów swoich polityk narodowych we współpracy z krajami sąsiedzkimi, jak również w priorytetach prezydencji w Radzie UE sprawowanej przez poszczególne państwa UE. Państwa objęte EPS mając świadomość punktów ciężkości interesów największych państw unijnych w różnych regionach Europy szukały dla siebie wsparcia w Berlinie, Paryżu, Rzymie, czy w Warszawie.

Włączenie do Unii Europejskiej krajów Europy Środkowo-Wschodniej (w tym zwłaszcza państw bałtyckich i krajów Grupy Wyszehradzkiej), spowodowało

---

<sup>258</sup> Szerzej: J. Cieślińska, *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej*, (maszynopis pracy doktorskiej), Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, Poznań 2012.

jednocześnie przesunięcie akcentów w polityce zewnętrznej UE bardziej na wschód. Nowe kraje członkowskie wprowadziły do zewnętrznych relacji Unii priorytety oraz problemy swoich polityk zagranicznych, w tym relacje ze wschodnimi sąsiadami oraz aktywnie lobbowały w tym zakresie.

Już w marcu 2003 r. Komisja Europejska w specjalnym komunikacie „Szersza Europa – sąsiedztwo: nowe ramy stosunków z naszymi wschodnimi i południowymi sąsiadami” określiła państwa objęte Europejską Polityką Sąsiedztwa. Były wśród nich trzy kraje Europy Wschodniej: Ukraina, Mołdawia i Białoruś<sup>259</sup>. Kraje Kaukazu Południowego: Armenia, Azerbejdżan i Gruzja zostały objęte EPS dopiero na podstawie Dokumentu Strategicznego Europejska Polityka Sąsiedztwa z maja 2004 r.<sup>260</sup>. Poza wschodnimi sąsiadami, „Szersza Europa” objęła południowe kraje śródziemnomorskie (Algierię, Egipt, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Maroko, Autonomię Palestyńską, Syrię i Tunezję). Poważnym problemem okazało się zaproszenie do współpracy Rosji. Moskwa zdecydowanie odrzuciła propozycję współpracy w ramach polityki sąsiedztwa nie chcąc się znaleźć z jej perspektywy w towarzystwie drugorzędnych państw. Obie strony zdecydowały się więc na kontynuowaniu stosunków wzajemnych na podstawie układu o Partnerstwie i Współpracy (PCA) podpisanego w czerwcu 1994 r. na wyspie Korfu oraz utworzenie czterech wspólnych przestrzeni współpracy (Wspólna Przestrzeń Gospodarcza; Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości; Bezpieczeństwa Zewnętrznego; Kształcenia i Badań Naukowych) określonych na szczycie w Sanki Petersburgu w maju 2003 r.<sup>261</sup>.

Zmieniająca się dynamicznie sytuacja w obszarze wschodniego sąsiedztwa Unii Europejskiej, oraz pojawiające się nowe wyzwania dla stabilności i bezpieczeństwa Unii w tym regionie, wpływały na konieczność opracowywania coraz to nowych koncepcji rozwoju wschodniego wymiaru polityki sąsiedztwa i nadania mu właściwego miejsca w ramach EPS. Do najbardziej znanych inicjatyw w tym zakresie należą sformułowana i zaproponowana w okresie niemieckiego przewodnictwa w Radzie

---

<sup>259</sup> *Wider Europe— Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Communication from the Commission to the Council and the Parliament, Brussels, 11.3.2003, COM(2003) 104 final.

<sup>260</sup> *European Neighbourhood Policy Strategy Paper*, Communication from the Commission, Brussels, 12.5.2004, COM(2004) 373 final.  
[www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/we/doc/com03\\_104\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/we/doc/com03_104_en.pdf).

<sup>261</sup> *Commission Communication on relations with Russia*, COM(2004) 106, 9 February 2004. Por. K. Pelczyńska-Nałęcz, *Szersza Europa - koncepcja unijnej polityki wobec sąsiadów*, „Komentarze OSW”, Warszawa, z 20.03.2003; M.Bodio, *Stosunki między Unią Europejską a Federacją Rosyjską. Stan i perspektywy rozwoju*, Warszawa 2005, s.202-205.

koncepcja *European Neighbourhood Policy Plus*, ekskluzywna koncepcja *Synergii Czarnomorskiej*, daleko idąca i znajdująca swoje potwierdzenie w alokacji środków finansowych, polsko-szwedzka koncepcja *Partnerstwa Wschodniego* i ukierunkowany na Rosję Program Partnerstwa dla Modernizacji. Inny charakter miała natomiast francuska koncepcja Unii dla Śródziemnomorza.

Proces wdrażania EPS w pierwszych latach był na tyle niezadowolający, że Komisja Europejska zdecydowała się na radykalniejszą reformę projektu. Dobrą okazję stwarzała zbliżająca się trzecia prezydencja w Radzie Unii Europejskiej zjednoczonych Niemiec, gdyż w powszechnym odczuciu uważano, że będzie ona energiczna, silna i przyniesie zadawalające rezultaty.

Niemcy, które w pierwszej połowie 2007 r. po raz trzeci sprawowały półroczną prezydencję w Unii Europejskiej, obok pierwszoplanowo traktowanego problemu reanimacji traktatu konstytucyjnego zgodnie z intencjami Komisji Europejskiej zamierzały wypracować ambitny plan wdrożenia nowych, efektywniejszych zasad wymiaru wschodniego Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Zasadzać się to miało na jeszcze bliższym powiązaniu krajów wchodzących w skład EPS ze strukturami unijnymi.

Nowy projekt unijnej polityki wschodniej przygotowany został przez Urząd Spraw Zagranicznych kierowany przez ministra Franka-Waltera Steinmeiera (SPD). Jako że podobne ambicje opracowania własnego projektu miał Urząd Kanclerski z ambitnym Thomasem de Maizièrè (CDU) na czele, zaistniała potrzeba koordynacji i wzajemnych konsultacji pomiędzy dwoma konkurującymi ze sobą instytucjami. Ostatecznie po wielu uzupełnieniach i poprawkach projekt zaprezentował minister F.-W. Steinmeier 3 września 2006 r. w Lappeenranta na nieformalnym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw UE.

Nowa Europejska Polityka Sąsiedztwa zakładała otoczenie państw UE nie tylko przyjaznym półkolem krajów respektujących podobne wartości w gospodarce, polityce i sprawach społecznych, ale intensyfikowała działania mającego na celu stworzenie sieci współzależności i współpracy pod hasłem osiągnięcia „stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu”. Ambicją Niemiec było rozciągnięcie EPS na państwa kaukaskie i Azji Centralnej oraz wspólna z Rosją stabilizacja tego regionu i intensyfikacja kooperacji gospodarczej. Rada Europejska upoważniła Niemcy do przedstawienia szczegółowych zasad strategii środkowoazjatyckiej podczas szczytu wieńczącego prezydencję RFN w Radzie Unii Europejskiej w dniach 21-22 czerwca 2007 r. w Brukseli. W konkluzjach

ze szczytu uznała, że ta polityka ma na celu „utrwalenie obszaru dobrobytu, stabilności i bezpieczeństwa w oparciu o prawa człowieka, demokrację i zasadę państwa prawnego, jak również wspieranie procesu reform i modernizacji w krajach partnerskich sąsiadujących z Unią”. Powinna jednocześnie również w należyty sposób „uwzględniać specyficzną sytuację krajów partnerskich”<sup>262</sup>.

Specjalny zespół ekspertów kierowany przez ministra Steinmeiera wyodrębnił sprawy wschodnich sąsiadów Unii z europejskiej polityki wobec sąsiadów i stworzył dla nich ofertę, którą Berlin nazwał „EPS+” albo początkowo „Partnerstwo na rzecz modernizacji”. Szybko okazało, że w opinii socjaldemokratów, podobnie jak za kanclerstwa Gerharda Schrödera priorytetowo miała być traktowana Moskwa. Z czasem stało się widoczne, że ta oferta kierowana jest wyłącznie do niej. Berlin nie stwarzał Ukrainie perspektywy na członkostwo w Unii Europejskiej na czym zależało np. Polsce. Ze względu na niedemokratyczne formy sprawowania rządów przez Aleksandra Łukaszenkę na Białorusi zakładano angażowanie się Brukseli w tym kraju do minimum. W odniesieniu do Mołdawii obiecywano urzeczywistnienie wszystkich zapisów istniejących w układzie o Partnerstwie i współpracy z 1998 r., a krajom regionu kaukaskiego oferowano pomoc w modernizacji infrastruktury<sup>263</sup>.

Projektowi nowej polityki wschodniej patronować miało hasło „zbliżenie przez integrowanie”. Z głównym partnerem – Moskwą zamierzano połączyć Unię wielopłaszczyznowym strategicznym partnerstwem, co oznaczać miało ściślejsze powiązanie gospodarek i współdziałanie w Azji i na Bliskim Wschodzie. Celem takiej *EU-Ostpolitik* miało być takie wzmocnienie politycznych, gospodarczych i kulturalnych związków z Rosją, aby jej zakotwiczenie w Europie uczynić nieodwracalnym. Wzmacniałoby to tendencje demokratyczne w Rosji, dzięki czemu między Rosją i Europą miało powstać również „partnerstwo wartości”. W RFN kategorycznie zapewniano się, że od takiej polityki nie będzie odwrotu. Nowa *EU-Ostpolitik* zakładała stworzenie europejskiej sieci bezpieczeństwa energetycznego, której

---

<sup>262</sup> Rada Europejska. 21-22 czerwca 2007 r. Konkluzje prezydencji, 11177/1/07REV, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/PL/ec/94942.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PL/ec/94942.pdf); H-D. Jacobsen/ H. Machowski, *Dimensionen einer neuen Ostpolitik der EU*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, B 10/2007; M. Dauderstädt, B. Lippert und A. Maurer, *Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007. Hohe Erwartungen bei engen Spielräumen*, „Internationale Politikanalyse“, Friedrich Ebert Stiftung, November 2006.

<sup>263</sup> A. Warkotsch, *Die Nachbarschaftspolitik der EU im postsowjetischen Raum*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, nr 203/2007, s. 9-10.

podstawowym elementem byłby gazociąg północny wzbudzający taką niechęć w Polsce  
264

Europejska Polityka Sąsiedztwa w kształcie zaproponowanym przez Unię Europejską odniosła efekty zdecydowanie mniejsze od spodziewanych. Nie powiodła się próba modernizacji Rosji pod rządami Władymira Putina, w wyniku przeobrażeń w Azerbejdżanie, Armenii, Gruzji, Mołdawii i na Ukrainie również nie osiągnięto spodziewanych rezultatów. Istnienie preferowanej przez Francję Unii dla Śródziemnomorza pod znakiem zapytania postawiły rewolucje arabskie w 2011 r., które rozlały się w niektórych państwach Afryki Północnej i na Bliskim Wschodzie. Tutaj można było jednak mówić o pewnym sukcesie. Unijne nakłady na infrastrukturę społeczną, edukację i wymianę studentów, budowę sieci internetowej przyczyniły się do wzrostu świadomości tamtejszych społeczeństw i pragnienia daleko idących zmian.

## **2. Partnerstwo Wschodnie**

Propozycja prezydenta z 2007 r. N. Sarkozy'ego zdynamizowania relacji UE z obszarem Morza Śródziemnego i narzucona przez Niemcy Unii inicjatywa *PdM* przyspieszyła prace nad zacieśnieniem kontaktów Brukseli z państwami Europy Wschodniej. Zależało na tym przede wszystkim Polsce, która wyjątkowo niechętnie odnosiła się do polityki kanclerza G. Schrödera – budowy „serdecznego partnerstwa” rosyjsko-niemieckiego na niekorzystnych dla Warszawy warunkach (np. rurociąg północny). Dlatego też tym projektem Polska wspólnie ze Szwecją w 2008 r. przeciwstawiła obszerniejszy program Partnerstwa Wschodniego (PW), czyli szerszego zaangażowania się Unii Europejskiej w politykę wschodnią, zwłaszcza wobec Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy, oraz w ograniczonym zakresie wobec Białorusi. Moment do przedstawienia nowych rozwiązań był dobrze wybrany. Osłabienie gotowości Niemiec do daleko zakrojonej współpracy z Rosją pod rządami A. Merkel, konsolidacja państw unijnych uwidoczniła w czerwcu 2007 r. przyjęciem traktatu reformującego Unię i rosyjskie nadzieje na odrzucenie przez Polskę amerykańskiej tarczy antyrakietowej, zaowocowały stopniowym ociepleniem relacji pomiędzy Moskwą i Warszawą. Zwycięstwo Platformy Obywatelskiej wyborach

---

<sup>264</sup> Ł. Adamski, *Niemieckie przewodnictwo w UE – zarys wstępnych koncepcji dotyczących Europy Wschodniej i Rosji*, „Biuletyn PISM”, nr 55/ 2006..

parlamentarnych października 2007 r. było zapowiedzią poważnej korekty kursu w polityce zagranicznej.

Rząd PO-PSL był świadomy, że urzeczywistnienie idei Partnerstwa Wschodniego nie będzie możliwe bez zapewnienia sobie co najmniej neutralnej postawy Moskwy. Stąd też podczas wizyty premiera Donalda Tuska na Kremlu 8 lutego 2008 r. zapowiedziano rewitalizację relacji z Rosją. Sporym echem odbiła się też wizyta na Westerplatte premiera W. Putina złożona wspólnie z kanclerz A. Merkel w 70-rocznicę wybuchu II wojny światowej i jego pobyt na cmentarzu katyńskim 7 kwietnia 2010 r. Choć na Westerplatte gospodarze czuli niedosyt wynikający z jednoznacznego braku potępienia napaści ZSRR na Polskę 17 września 1939 r. i zbrodni katyńskiej, ważna była obecność rosyjskiego premiera w tym miejscu i złożona obietnica – pod warunkiem wzajemności – otwarcia rosyjskich archiwów<sup>265</sup>.

Nie ulegało wątpliwości, że na gruncie negatywnych doświadczeń historycznych wszelkie próby bliskiego związania Niemiec z Rosją w Warszawie traktowano podejrzliwie. Jednakże w nowych realiach Polska była zainteresowana stabilizacją swojego otoczenia międzynarodowego, gdyż to gwarantowało jej rozwój gospodarczy i społeczny. Jeżeli pod rządami powszechnie ocenianego na Zachodzie jako „liberała” D. Miedwiediewa przynajmniej w sferze deklaratywnej obiecującego przyspieszenie działań na rzecz liberalizacji gospodarki i poszerzenia obszarów demokracji, to nie było powodów, aby nie wspierać tego typu procesów w Rosji. Partnerstwo dla Modernizacji na swoich sztandarach miało wypisane hasła wzmacniania praworządności i budowy państwa prawa i to w pierwszej kolejności należało wspierać i promować<sup>266</sup>.

W Szwecji idea Partnerstwa Wschodniego nie wzbudzała tak żywego zainteresowania jak w Polsce. Kojarzona była głównie z byłym premierem, konserwatywnym politykiem Carlem Bildtem, który znany był z ostrej krytyki Kremla i który miał osobiste ambicje, aby objąć stanowisko w strukturach UE. W ostatnich latach w działaniach Polski i Szwecji widać było zbieżność ocen np. w kwestii wojny

---

<sup>265</sup> *Jahrestag des Kriegsbeginns: Geschichtsstreit überschattet Gedenkfeier in Polen*, „Der Spiegel” z 1.09.2009; *Gedenktage: Putin fordert „neuen Pragmatismus” mit Polen*, „Die Welt” z 1.09.2009; *Polen loben Merkel – und ein bisschen sogar Putin*, „Der Tagesspiegel” z 13.09.2009.

<sup>266</sup> B. Koszel, *Partnerschaft für die Modernisierung mit Russland: misslungene Initiative Deutschlands und der Europäischen Union* w: J. Franzke/B.Koszel / A. Kinyakin, (Hrsg.) *Die Europäische Union und Russland. Krisenursachen und Kooperationswege*, Potsdam 2016, s. 25-26.

rosyjsko-gruzińskiej, co przekładało się na wspólne wspieranie celów Partnerstwa oraz instrumentów niezbędnych do ich realizacji<sup>267</sup>.

Istota Partnerstwa Wschodniego zawarta została w dokumencie pod nazwą „Propozycja Polsko-Szwedzka Partnerstwo Wschodnie”. Z koncepcji tej wynikało, że Partnerstwo Wschodnie ma opierać się na Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, przy czym współpraca ma zostać pogłębiona i w większym stopniu związać wspomniane kraje z UE. W ramach działań integrujących wyróżnić należy: wprowadzenie w długiej perspektywie ruchu bezwizowego, a w krótkim okresie uelastycznienie polityki wizowej, ustanowienie pogłębionej Strefy Wolnego Handlu w wyniku indywidualnie negocjowanych umów pomiędzy UE a poszczególnymi państwami, wsparcie UE dla reform sektorowych, rozwój kontaktów pomiędzy społeczeństwami np. wymiany studentów, dostosowanie prawa i norm wewnętrznych do standardów UE, zapewnienie i dystrybucja funduszy Unijnych zgodnie z realizacją wytyczonych celów oraz wzrostem możliwości absorpcyjnych. Dokument zakładał, że Partnerstwo Wschodnie oprócz korzyści wynikających z omówionych obszarów współpracy doprowadzi także do budowy więzi regionalnych, a także w przypadku Białorusi włączy poszczególne grupy społeczeństwa we współpracę z UE. Partnerstwo Wschodnie miało doprowadzić z jednej strony do utrwalenia demokracji opartej na wspólnych wartościach w państwach Europy Wschodniej, z drugiej strony wspomóc restrukturyzację gospodarek tych państw i pogłębić współpracę gospodarczą. Współpraca w ramach Partnerstwa miała się opierać na realizacji konkretnych projektów a udział w nich był dobrowolny, uzależniony od potrzeb konkretnego kraju. Projekt Partnerstwa Wschodniego przyjęty został przez Radę Europejską w dniach 19-20 czerwca 2008 r., a szczegółowe zasady jego funkcjonowania zostały opracowane przez Komisję Europejską do wiosny 2009 r<sup>268</sup>.

Niemcy do idei Partnerstwa Wschodniego odnieśli się bez euforii, ale pozytywnie, widząc w nim kontynuację wcześniejszej zaproponowanej przez nich koncepcji EPS+ i ideę dobrze wpisującą się w konkluzje prezydencji niemieckiej z 2007 r<sup>269</sup>. Z pewnością też bliższe były im te pomysły aniżeli projekt lansowanej przez Francję Unii dla Śródziemnomorza. Polskie plany wsparła kanclerz Merkel podczas

---

<sup>267</sup> A. Barabasza, M. Piechocki, *Partnerstwo Wschodnie jako instrument polityki wschodniej UE?*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6/2012, s. 261.

<sup>268</sup> *Partnerstwo Wschodnie - szanse i zagrożenia dla Polski* [http://www.stosunki\\_miedzynarodowe.pl/2008/08/25/partnerstwo-wschodnie-szanse-i-zagrozenia-dla-polski](http://www.stosunki_miedzynarodowe.pl/2008/08/25/partnerstwo-wschodnie-szanse-i-zagrozenia-dla-polski)

<sup>269</sup> K.-O. Lang, *Eine Partnerschaft für den Osten. Der polnisch-schwedische Vorschlag zur Vertiefung der Kooperation mit den östlichen Nachbarn der EU*, „SWP-Aktuell”, Berlin, Juli 2008.

pobytu w Gdańsku 17 czerwca 2008 oraz wielokrotnie minister Steinmeier<sup>270</sup>. Po wojnie w Gruzji w Berlinie postulowano wzmocnienie niemieckiej i unijnej pomocy rozwojowej dla Europy Wschodniej w celu zwiększenia stabilizacji tego regionu. Otwarcie jednak w Berlinie sygnalizowano, że Partnerstwo Wschodnie nie może mieć antyrosyjskiego ostrza, stanowić pierwszego etapu akcesji do Unii Europejskiej krajów wschodnioeuropejskich i stanowić konkurencji dla Partnerstwa dla Modernizacji. W ramach PW Niemcy najbardziej zainteresowani byli działaniami na rzecz pogłębienia relacji gospodarczych z krajami partnerskimi. Z punktu widzenia RFN kraje te uważane były za atrakcyjny obszar dla niemieckich eksporterów i inwestorów ze względu na perspektywę wzrostu gospodarczego i związany z tym popyt wewnętrzny, tanią siłą roboczą, bliskość geograficzną, związki kulturowe i rosnącą znajomość specyfiki tego regionu wśród niemieckich firm<sup>271</sup>.

We Francji Partnerstwo Wschodnie zostało jednoznacznie odczytane jako próba odpowiedzi na Unię dla Śródziemnomorza i dążenie do zachowania proporcji w unijnych wydatkach pomocowych na południe i wschód. Powodzenie polsko-niemieckiego projektu uzależniano wprost od stopnia zaangażowania się w nim Niemiec. Francja nie zamierzała się w jakiś szczególny sposób aktywizować na rzecz PW i wskazywała na odpowiedzialność unijnych instytucji za rozwój kontaktów z Europą Wschodnią. Podobnie jak w Berlinie ostrzegano, że Partnerstwo nie może mieć antyrosyjskiego charakteru i nie stanowić preludium do akcesji do UE. W niektórych komentarzach uszczypliwie podkreślano, że to Polsce bardziej zależy na uruchomieniu programu aniżeli państwom, do których było skierowane zaproszenie. We francuskich opiniach miały teraz komfortową sytuację, bo mogły wybierać pomiędzy ofertami Rosji i UE<sup>272</sup>.

7 maja 2009 r. na specjalnym szczycie Pradze Unia Europejska i sześć byłych republik radzieckich (Armenia, Azerbejdżan, Gruzja, Mołdawia, Ukraina i Białoruś) powołały oficjalnie do życia Partnerstwo Wschodnie. Celem Unii były dążenia do zawarcia z każdym z krajów Partnerstwa układu stowarzyszeniowego oraz utworzenie

---

<sup>270</sup>Th. Urban, *Merkel in Danzig Polen wirbt für größere EU-Erweiterung*, „Süddeutsche Zeitung” z 16.06.2008.

<sup>271</sup>J. Gotkowska, *Niemcy wobec Partnerstwa Wschodniego*, „Komentarze OSW” z 18.06.2010, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2010-06-18/niemcy-wobec-partnerstwa-wschodniego>.

<sup>272</sup>D. Cadier, F. Parmentier, *UE Partenariat Oriental : quelles perspectives ?*, <http://www.diploweb.com/UE-Partenariat-Oriental-queelles.html>; P.Verluise, *Le Partenariat Oriental de l'Union Européenne*, „Actualités Europeennes”, Février, 2013, [http://www.iris-france.org/docs/kfm\\_docs/docs/actu-europe/2013-02-actu-euro-n58---partenariat-oriental-de-lue.pdf](http://www.iris-france.org/docs/kfm_docs/docs/actu-europe/2013-02-actu-euro-n58---partenariat-oriental-de-lue.pdf).

wielkiej strefy wolnego handlu, a także – w dalszej perspektywie – liberalizacja przepisów wizowych. Wspólna Deklaracja, którą przyjęli uczestnicy szczytu, obiecywała trwałe i namacalne korzyści dla wszystkich obywateli zainteresowanych krajów. W części finansowej projektu postanowiono wyasygnować na potrzeby Partnerstwa 250 mln euro i w dalszej perspektywie, do 2013 r. kolejne 350 mln euro. Do specjalnego funduszu – Instrumentu Inwestycyjnego na rzecz Sąsiedztwa Polska zobowiązała się wpłacić 3 mln euro, Niemcy i Francja po 10 mln euro. Na szczyt do Pragi nie przybyli premier Wielkiej Brytanii Gordon Brown, N. Sarkozy, ani szefowie rządów Włoch, Hiszpanii i Austrii, obecni jednak byli kanclerz Merkel i premier F. Fillon. Prezydent Białorusi Aleksander Łukaszenka i prezydent Mołdawii Władimir Woronin przysłali do Pragi swych przedstawicieli<sup>273</sup>.

Jak należało się spodziewać, Rosja do inicjatywy Partnerstwa Wschodniego odniosła się z dużą niechęcią i podejrzliwością. Jakkolwiek Unia Europejska w swoim wschodnim otoczeniu nie chciała tworzyć żadnej strefy własnych interesów, a tylko umożliwiała krajom tego regionu skorzystanie z prawa do przyjęcia uniwersalnych wartości takich jak demokracja, czy rządy prawa, w Moskwie widziano to inaczej. Po spotkaniu praskim, na wspomnianym szczycie UE-Rosja w Chabarowsku w maju 2009 r. na konferencji prasowej prezydent D. Miedwiediew otwarcie skrytykował tę koncepcję uznając, że choć „każde partnerstwo jest lepsze od konfliktu, jednak martwi nas, że ze strony niektórych państw podejmowane są próby wykorzystania tej struktury jako partnerstwa przeciwko Rosji (...). Nie chciałbym, aby to Partnerstwo konsolidowało przeciwko Rosji pojedyncze kraje o antyrosyjskim nastawieniu”<sup>274</sup>.

Unia Europejska wkładała wiele wysiłków, aby rozproszyć obawy Rosjan, a przewodniczący KE zapraszał Rosję do udziału w Partnerstwie. Kwestia ta była przedmiotem wielomiesięcznych dyskusji w Unii. Niektóre kraje, m.in. Francja, Hiszpania i Włochy, zabiegały o otwarcie projektu na Rosję, a także Turcję. Zdaniem innych państw m.in. Czechów i Polaków, to rozmyłoby jednak program. Ostatecznie na szczycie inauguracyjnym szczycie Partnerstwa w Pradze uzgodniono enigmatyczną formułę zapraszającą „kraje trzecie” do uczestnictwa w poszczególnych projektach.

---

<sup>273</sup> M. Brüggmann, *Polen verteidigt neue Ostpartnerschaft der EU*, „Handelsblatt” z 8.05. 2009;; *EU gründet Ostpartnerschaft*, „Der Tagesspiegel” z 7.06. 2009. Por. B. Wojna, M. Gniazdowski, (red.) *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, PISM. Raporty, Warszawa, kwiecień 2009, s.38-39.

<sup>274</sup> *UE-Rosja: kwestie sporne pozostały*, „Rzeczpospolita” z 22.05.2009. Por. N. Popescu, A. Wilson, *Polityka Unii Europejskiej i Rosji wobec wspólnych sąsiadów*, Warszawa- Londyn 2010, s. 78.

5 czerwca 2009 r., w Brukseli spotkali się eksperci 27 państw członkowskich i sześciu krajów tworzących Partnerstwo Wschodnie. Komisja Europejska zdecydowała o stworzeniu czterech platform, które będą skupiały konkretne projekty realizowane ze wszystkimi lub z wybranymi państwami UE. Pierwsza obejmowała demokrację i dobre państwo, druga – kontakty międzyludzkie, trzecia – bezpieczeństwo energetyczne, czwarta – gospodarkę i dostosowanie prawa z myślą o tworzeniu stref wolnego handlu. Za najważniejsze projekty uznano wzmocnienie granic oraz budowę południowego korytarza gazowego (rurociąg *Nabucco*). Polska zamierzała pomagać partnerom wschodnim niezależnie od dyskusji prowadzonej w Brukseli, co umożliwiła przyjęta Formuła Partnerstwa Wschodniego. W pierwszej kolejności dotyczyć miało to uruchomienia w tych krajach polityki regionalnej. Wolę wsparcia krajów wschodnich niezależnie od budżetu unijnego wyraziły też Szwecja, Wielka Brytania, Niemcy, Bułgaria, Rumunia, państwa bałtyckie i należące do Grupy Wyszehradzkiej. Polska docelowo dążyła do tego, aby w partnerstwie mogły uczestniczyć kraje trzecie. Komisja Europejska obiecała, że przygotowuje ramy prawne projektów, w których partnerami mogłyby być Norwegia, USA czy Kanada. Państwa wschodnie miały też liczyć na kredyty z Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju.

Jednym z pierwszych sukcesów będących wynikiem wspólnych ustaleń, było podpisanie 13 lipca 2009 r. w Ankarze przez przedstawicieli Komisji Europejskiej, Austrii, Bułgarii, Rumunii, Węgier i Turcji porozumienia w sprawie budowy do 2014 r. rurociągu *Nabucco*. Przebywającego z wizytą w Niemczech krótko potem prezydenta Miedwiediewa kanclerz Merkel uspokajała, że Unia kładzie olbrzymi nacisk na zwiększenie swojego bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikację dostaw i wyłącznie temu celowo służyć będzie gazociąg *Nabucco*<sup>275</sup>.

W ramach działań wielostronnych Partnerstwa ruszył projekt zintegrowanego zarządzania granicami (*Integrated Border Management*) z pulą środków w wysokości 50 mln euro. Rozpoczęły się prace nad przygotowaniem programu wspierania małej i średniej przedsiębiorczości (57 mln euro na lata 2010-2013). Pierwszym krokiem w realizacji tego programu było uruchomienie projektu *East-Invest* (7 mln euro), którego celem jest poprawienie klimatu inwestycyjnego w państwach partnerskich oraz utworzenie sieci kontaktów biznesowych pomiędzy UE i jej wschodnimi sąsiadami.

---

<sup>275</sup> *Gaspipeline Nabucco: Russland verspielt seine Macht*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 19.07.2009.

Uruchomiono inicjatywę Zapobiegania Katastrofom Naturalnym i Spowodowanym przez Człowieka (6 mln euro). Planowane jest także uruchomienie programu wymiany informacji dotyczących ochrony środowiska Environment Governance (1,8 mln) oraz programu kulturalnego Partnerstwa (12 mln euro). Na jesieni 2009 r. uruchomiono Inicjatywę ds. Zwiększenia Wydajności Energetycznej i Ochrony Środowiska w Europie Wschodniej z budżetem 1,5 mld euro.

Powołując się na zobowiązania praskiego szczytu założycielskiego Partnerstwa Wschodniego, Europejski Bank Inwestycyjny (*EBI*) stworzył instrument finansowania projektów w ramach PW (*Eastern Partners Facility*, 1,5 mld euro), przeznaczony na inwestycje w krajach partnerskich Partnerstwa i uzupełniający dotychczasowy mandat zewnętrzny *EBI* na inwestycje w regionie Europy Wschodniej (3,7 mld euro).

Wspólna Deklaracja otwierała Partnerstwo na udział różnego rodzaju podmiotów. Poza instytucjami rządowymi podkreślała możliwość udziału parlamentów, organizacji międzynarodowych, władz samorządowych, instytucji finansowych oraz podmiotów ze sfery społeczeństwa obywatelskiego i sektora prywatnego. Państwa trzecie mogły uczestniczyć na zasadzie *case-by-case* w konkretnych działaniach, projektach oraz spotkaniach platform tematycznych, o ile ich udział będzie przyczyniał się do osiągnięcia celów Partnerstwa.

W maju 2010 r. w Sopocie odbyło się pierwsze nieformalne posiedzenie ministrów spraw zagranicznych Partnerstwa Wschodniego organizowane wspólnie przez Polskę i prezydencję hiszpańską. W pierwszą rocznicę powołania Partnerstwa Wschodniego przedmiotem dyskusji szefów dyplomacji 33 państw i Komisarza ds. Rozszerzenia i Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Stefana Füle była przede wszystkim praktyczna implementacja Partnerstwa, w tym plany i działania Komisji Europejskiej, zasady finansowania, kalendarz i metody realizacji kolejnych etapów wdrażania inicjatywy, możliwości współuczestnictwa ze strony państw członkowskich i partnerskich w kreowaniu i implementacji działań i projektów. Państwa partnerskie przedstawiły swoje oczekiwania związane z pogłębieniem stosunków z Unią Europejską i realizacją konkretnych programów i projektów. Istotną kwestią, diskutowaną podczas spotkania, była propozycja ministra R. Sikorskiego stworzenia

Grupy Przyjaciół, nieformalnego forum współpracy z państwami pozaunijnymi, zainteresowanymi wspieraniem realizacji celów Partnerstwa Wschodniego<sup>276</sup>.

Bardziej skomplikowane i zróżnicowane były działania Partnerstwa w wymiarze bilateralnym, obejmującym relacje Unii Europejskiej z poszczególnymi krajami partnerskimi. Prowadzone były rozmowy zmierzające do zawarcia umów stowarzyszeniowych i ustanowienia pogłębionych i kompleksowych stref wolnego handlu. Nie dotyczyło to jednak Białorusi, negocjacje z Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją toczyły się w ślimaczym tempie, zwycięstwo Wiktora Janukowycza w wyborach prezydenckich na początku 2010 r. zachwiało proeuropejską opcją Ukrainy. W 2009 r. zmieniło się nastawienie Mołdawii do Partnerstwa Wschodniego, gdyż 12 stycznia 2010 r. rozpoczęła z UE rozmowy na temat umowy o stowarzyszeniu. Kiszyniów miał silne wsparcie ze strony Polski i Niemiec. Przebywający z pierwszą podróżą w tym państwie od czasu uzyskania niepodległości minister spraw zagranicznych Guido Westerwelle 25 czerwca 2010 r. zapewnił w Kiszyniowie, że w newralgicznych punktach związanych z Partnerstwem Wschodnim rząd mołdawski może liczyć na solidne wsparcie Berlina i całej Unii Europejskiej<sup>277</sup>.

Partnerstwo Wschodnie należało do priorytetów polskiej prezydencji w Radzie UE w drugiej połowie 2011 r. Polska silnie wspierała unijną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, która ma służyć wzmocnieniu pozycji UE na arenie międzynarodowej. W świetle wydarzeń w Tunezji, Egipcie, Libii, a także w innych krajach Południowego Sąsiedztwa, polska prezydencja zabiegała o współpracę opartą na partnerstwie, koncentrującą się na wspieraniu demokratycznej transformacji, budowie nowoczesnych struktur państwowych (bazujących na reformach konstytucyjnych) oraz na wzmocnieniu sektora sądownictwa i walce z korupcją. Polska prezydencja pragnęła, by w ramach Partnerstwa Wschodniego postępował proces zawierania umów stowarzyszeniowych i tworzenia stref wolnego handlu. Polska prezydencja miała też dążyć do postępu w negocjacjach o liberalizacji wizowej.

Wspólnie z szefową unijnej dyplomacji Catherine Ashton Warszawa konsekwentnie promowała tematykę związaną z polityką wschodnią UE. Jednakże

---

<sup>276</sup> *Partnerstwo Wschodnie*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.msz.gov.pl/Partnerstwo,Wschodnie,19887.html>; *Unia coraz bliższa zniesienia wiz dla Ukraińców*, „Wprost” z 24.05.2010.

<sup>277</sup> *Deutsche Botschaft Chişinău - Der Bundesaußenminister des Auswärtigen Dr. Guido Westerwelle besuchte die Republik Moldau*, [http://www.chisinau.diplo.de/Vertretung/chisinau/de/03/Westerwelle\\_Besuch\\_de.html](http://www.chisinau.diplo.de/Vertretung/chisinau/de/03/Westerwelle_Besuch_de.html); *Partnerstwo Wschodnie a kwestia Mołdawii*, <http://www.psz.pl/tekst-27624/Partnerstwo-Wschodnie-a-kwestia-Moldawii>.

priorytetowo traktowany szczyt Partnerstwa Wschodniego, który odbył się w końcu września 2011 r. w Warszawie potwierdził, że oczekiwania z nim związane były zbyt wielkie. W spotkaniu nie wziął udziału żadnej wysokiej rangi polityk białoruski. W przyjętej deklaracji Unia uznała aspiracje europejskie krajów PW. To jeszcze nie była obietnica członkostwa, ale zapowiedź, że jeśli będzie się reformować i umacniać demokrację, to UE podniesie poziom wzajemnych relacji. Deklaracja ułatwić miała dojście do ruchu bezwizowego, jasno zapisano, że wize zostaną zniesione, gdy kraje PW spełnią określone jasno warunki: wzmocnią granice, wprowadzą paszporty biometryczne, podpiszą umowy o readmisji z UE. Szczyt zadeklarował, że między Unią a krajami PW powstała wspólna przestrzeń gospodarcza. Trzy kraje - Ukraina, Gruzja i Mołdawia - zapoczątkowały negocjacje w sprawie umowy o strefie wolnego handlu z UE. Istniały wątpliwości, czy w czasie polskiego przewodnictwa może jednak nie dojść do podpisania umowy o stowarzyszeniu UE z Ukrainą z powodu aresztowania i skazania na 7 lat więzienia Julii Tymoszenko<sup>278</sup>.

Poważne problemy odnotowano z Parlamentem Partnerstwa Wschodniego – Euronestem. 15 września 2011 r. we wspólnym stanowisku członkowie Euronestu mieli wezwać przywódców państw zbierających się 29 września w Warszawie na szczycie Partnerstwa Wschodniego do ambitnej polityki wschodniej, w tym do ułatwień wizowych, zaapelować o dążenie do stopniowej liberalizacji handlu, równego traktowania południowych i wschodnich sąsiadów UE oraz odpowiedniego wsparcia finansowego unijnej polityki Partnerstwa Wschodniego. Projekt popierał też przedstawioną przez Komisję Europejską propozycję reformy europejskiej polityki sąsiedzkiej, w tym propozycję uzależnienia przyznawania funduszy unijnych krajom sąsiedzkim UE od ich postępów we wdrażaniu reform wymaganych przez UE. Problemem jednak okazały się nieporozumienia pomiędzy zasiadającymi w Euronecie deputowanymi z krajów południowego Kaukazu (Gruzja, Armenia i Azerbejdżan); podczas sesji zgromadzenia w Strasburgu nie mogli oni dojść do porozumienia w sprawie zatwierdzenia tekstu, który zawierał odniesienia do ich sytuacji geopolitycznej, w tym licznych w regionie tzw. zamrożonych konfliktów o podziały terytorialne. Kolejnym problemem okazało się przyjęcie wspólnej deklaracji dotyczącej Białorusi. W jej projekcie wzywano władze w Mińsku do uwolnienia więźniów politycznych w tym

---

<sup>278</sup>T. Bielecki, *Co załatwiliśmy na szczycie Partnerstwa Wschodniego*, „Gazeta Wyborcza” z 15.10.2011; K. Kłysiński, *Mińsk zbojkotował Szczyt partnerstwa Wschodniego*, OSW, „Tydzień na Wschodzie”, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2011-10-05/minsk-zbojkotowal-szczyt-partnerstwa-wschodniego>.

kraju, potępiano użycie siły wobec opozycji oraz proponowano zamrożenie unijnej pomocy dla tego reżimu. Na przyjęcie tekstu nie pozwoliła rozbieżność zdań między deputowanymi pięciu państw Partnerstwa Wschodniego (Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy)<sup>279</sup>.

W tej sytuacji Rada Europejska obradująca na posiedzeniu 23 października 2011 r. w Brukseli z umiarkowanym zadowoleniem przyjęła rezultatu szczytu warszawskiego i zobowiązała C. Ashton do przedstawienia nowych celów i instrumentów na kolejne posiedzenie państw PW przewidziane w drugiej połowie 2013 r. Jednocześnie przypomniano, że tempo i stopień politycznego stowarzyszenia i integracji gospodarczej objętych tym partnerstwem krajów z UE będą zależały od przestrzegania przez nie zasad demokratycznych<sup>280</sup>.

Podobnie jak w przypadku Unii dla Śródziemnomorza i Partnerstwa dla Modernizacji olbrzymi wpływ na unijną aktywność w realizacji założeń PW odegrał kryzys finansowy strefy euro i konsekwencje rewolucji arabskich w Afryce Północnej. W tej sytuacji w Berlinie i Paryżu niewiele mówiło się o dalszym dynamicznym rozwoju programu polityki wschodniej, tym bardziej, że Rosja po rozpoczęciu drugiej kadencji prezydentury przez W. Putina przystąpiła do ofensywy i wystąpiła z koncepcją unii celnej pomiędzy Rosją, Kazachstanem i Białorusią. 3 września 2013 r. po rozmowach w Moskwie prezydenci Armenii i Rosji podpisali wspólne oświadczenie, w którym Serż Sarkisjan oznajmił, że jego kraj podjął decyzję o przystąpieniu do Unii Celnej Rosji, Białorusi i Kazachstanu, a następnie do mającej powstać w 2015 r. Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej. Naciskana i szantażowana przez Moskwę Ukraina odstąpiła od podpisania z UE umowy stowarzyszeniowej i o pogłębionej strefie wolnego handlu<sup>281</sup>.

Trudno się dziwić, że trzeci szczyt PW w Wilnie 28-29 listopada 2013 r. nie przyniósł oczekiwanych efektów. Wprawdzie byli na nim obecni przywódcy najważniejszych państw unijnych z Merkel, Hollande'm i Cameronem na czele, ale stał

---

<sup>279</sup> *Europarlament - Szczyt Partnerstwa Wschodniego bez wspólnego stanowiska Euronestu*,. Parlament Europejski; [http://europarlament.pap.pl/palio/html.run?\\_Instance=cms\\_ep.pap.pl&\\_PageID=1&\\_menuId=17&\\_nrDep=28721&\\_Checksum=-640824702](http://europarlament.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_ep.pap.pl&_PageID=1&_menuId=17&_nrDep=28721&_Checksum=-640824702); M. Szczepanik, *Partnerstwo Wschodnie: porażka Euronestu*, „Gazeta Wyborcza” z 17.09.2011; B. Koszel, *Neue Herausforderungen der EU-Ostpartnerschaft*, „WeltTrends”, nr 78/2011, s.41-48.

<sup>280</sup> *Rada Europejska 23 października 2011 r. Konkluzje*. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/11/st00/st00052-re01.pl11.pdf>.

<sup>281</sup> Por. A. Kinyakin, *Die Eurasische Wirtschaftsunion als Integrationsprojekt: Herausforderungen und Möglichkeiten für die EU*, w: J. Franzke/B. Koszel/A. Kinyakin, *Die Europäische Union und Russland. Krisenursachen und Kooperationswege*, Potsdam 2016, s.36.

on pod znakiem decyzji ukraińskich i armeńskich. Choć żadne z państw partnerskich nie osiągnęło znaczącego postępu we wdrażaniu reform, to parafowano z Mołdawią i Gruzją umowy stowarzyszeniowe wraz z umowami o pogłębionej strefie wolnego handlu. Podpisano z Azerbejdżanem porozumienie o ułatwieniach wizowych i z Gruzją o uczestnictwie w unijnych misjach kryzysowych. Mołdawia i Gruzja uznane zostały za kraje najbardziej rokujące na przyszłość i liczone na podpisanie z nimi umów stowarzyszonych.

Ze względu na kryzysową sytuację i konieczność ratowania niektórych państw strefy euro, w Berlinie i Paryżu nie było zgody na wzmocnienie finansowego komponentu Partnerstwa co zmniejszało jego atrakcyjność w oczach zainteresowanych państw i stwarzało większe możliwości dla Rosji. W perspektywie budżetowej na lata 2014-2020 zaplanowano niewielki wzrost nakładów na całą politykę sąsiedztwa z 12 do 13,7 mld euro<sup>282</sup>.

W niemieckich i francuskich ocenach ze szczytu przebijał się w zasadzie jeden wątek, ten związany z Ukrainą. Kanclerz Merkel nie miała nadziei, że prezydent W. Janukowycz zmieni zdanie i dojdzie w przyszłości do podpisania umowy stowarzyszeniowej UE-Ukraina. W Niemczech pisano o fiasku szczytu (*Gipfel-Pleite*) i niedocenianiu determinacji prezydenta W. Putina, który miał w ręku wiele instrumentów, by destabilizować Ukrainę i region kaukaski. Wachlarz represji był szeroki: od zakazu importu do Rosji mołdawskiego wina i gruzińskiej wody mineralnej do groźby włączenia się do sporów terytorialnych w Górskim Karabachu i wykorzystaniu problemów Naddniestrza do destabilizacji Mołdawii<sup>283</sup>.

We Francji za więcej niż skromne wyniki szczytu odpowiedzialnością obarczono Rosję i jej umiejętną politykę osłabiania PW. Przychyłano się do opinii Komisji Europejskiej, że należałoby dokonać pewnej dywersyfikacji postaw państw członkowskich PW co do zasad i przyszłości programu. Wyróżniono w ten sposób grupę państw (Gruzja, Mołdawia) zorientowanych mniej lub więcej proeuropejsko, „niezdecydowaną”, rozdartą pomiędzy UE i Rosję Armenię, oraz państwa

---

<sup>282</sup> R. Sadowski, *Szczyt w Wilnie: bez przełomu w Partnerstwie Wschodnim*, „Analizy OSW” 04.-12.2013, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-12-04/szczyt-w-wilnie-bez-przelomu-w-partnerstwie-wschodnim>

<sup>283</sup> Ch. B. Schiltz, „Warum die EU den Poker um die Ukraine verliert”, „Die Welt” z 28.11.2013; G. Gnauck, *Merkel hat keine Hoffnung mehr in Sachen Ukraine*, ibidem; *Ost-Gipfel in Vilnius: Merkel glaubt nicht an schnelles Abkommen mit der Ukraine*, „Der Spiegel” z 28.11.2013.

niezainteresowane pogłębieniem partnerstwa (Białoruś i Azerbejdżan), odchodzące od standardów demokratycznych<sup>284</sup>.

Z pewnością Francję szczególnie dotknęła postawa Armenii, gdyż było to jedyne państwo ramach Partnerstwa Wschodniego, do którego odnoszono się tam ze szczególną sympatią. Olbrzymi wpływ na wzajemne relacje ma obecność na terytorium V republiki około 500-600 tysięcznej wpływowej i stosunkowo zamożnej diaspory ormiańskiej. Już 12 marca 1993 r. podpisany został dwustronny układ o przyjaźni i współpracy. Francja z różnym powodzeniem starała się pełnić rolę pośrednika w sporze Armenii z Azerbejdżanem o Górski Karabach. Często dochodziło do wzajemnych wizyt na różnych szczeblach. Francja uznała rzeź Ormian dokonaną przez Turków w 1915 r. jak akt ludobójstwa i wydała specjalną ustawę (2012) o penalizacji zaprzeczeń tamtych wydarzeń. Prezydent Hollande dwukrotnie przebywał w Erewaniu w 2014 i 2015 r. Szczególny wydźwięk miała ta ostatnia wizyta w celu uczczenia setnej rocznicy ludobójstwa Ormian. Wzajemne obroty gospodarcze nie kształtują się na wysokim poziomie, ale Francja jest drugim po Rosji inwestorem w Armenii<sup>285</sup>.

Ostatni jak dotąd szczyt Partnerstwa Wschodniego 21-22 maja 2015 r. w Rydze odbywał się zupełnie innej konstelacji politycznej. Na jego organizację i przebieg rzutowały konflikt na Ukrainie, z trudem wypracowane przez kanclerz Merkel porozumienie mińskie, spiętrzenie problemów finansowych Grecji grożące *Grexitem* i nadzwyczajna aktywność Rosji. 29 maja 2014 r. powołano do życia pod egidą Moskwy Euroazjatycką Unię Gospodarczą, do której 10 października 2014 r. dołączyła Armenia. Przed spotkaniem w stolicy Łotwy, minister S. Ławrow ostrzegwał, że UE ze swoim Partnerstwem Wschodnim nie ma prawa szkodzić interesom Rosji, a jego rzecznik prasowy dodawał, że unijny program PW ma „antyrosyjski charakter”, zaś sam szczyt określił jako „skierowany przeciwko Rosji”<sup>286</sup>.

Obawa przed załamaniem się porozumienia pokojowego na Ukrainie i symptomy nadciągającego do Europy kryzysu uchodźczego w wyniku nasilania się

---

<sup>284</sup> H.-F. Caudrelier, *Le sommet de Vilnius: vers un rapprochement des pays*, <http://www.nouvelle-europe.eu/le-sommet-de-vilnius-vers-un-rapprochement-des-pays-du-partenariat-oriental-avec-l-ue>; J.-P. Stroobants, *Partenariat oriental de l'UE : ce qui se joue au sommet de Vilnius*, „Le Monde” z 28.11.2013.; M. Meunier, *L'Europe accuse la Russie au sommet du partenariat oriental à Vilnius*, „La Croix” z 29.11.2013.

<sup>285</sup> *La France et l'Arménie*, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/armenie/la-france-et-l-armenie/>.

<sup>286</sup> *Lawrow vor Gipfel in Riga: Ex-Sowjetrepubliken sind souveräne Staaten*, <http://www.bkz-online.de/node/863063>

konfliktu w Syrii spowodowały, że Niemcy z dużym dystansem odniosły się do perspektywy pogłębienia kontaktów UE ze wschodnimi sąsiadami w ramach PW. Przed szczytem partnerstwa w Rydze kanclerz w deklaracji rządowej wykluczyła perspektywę członkostwa Ukrainy w UE i zniesienia wiz do Unii dla obywateli tego kraju. Będzie to możliwe dopiero po wypełnieniu przez Ukrainę przyjętych zobowiązań i standardów europejskich. Podkreśliła, że PW nie jest „instrumentem poszerzania UE i w tej sprawie nie należy mieć fałszywych złudzeń”<sup>287</sup>.

Jeżeli spotkanie w Rydze miało na nowo zdefiniować stosunek Unii Europejskiej do sześciu państw partnerskich z Europy Wschodniej i Zakaukazia wchodzących w skład Partnerstwa Wschodniego to można powiedzieć, że jego wyniki nie mogły nikogo z uczestników satysfakcjonować. Kanclerz Merkel wprowadziła twardo powtarzała, że PW nie jest skierowane przeciwko Rosji, ale wspólnie z Austrią skutecznie blokowała przewodniczącego Rady Europejskiej Donalda Tuska, pragnącego w większym stopniu wyjść naprzeciw oczekiwaniom Ukrainy<sup>288</sup>.

Na tym etapie nie spełniły się oczekiwania dotyczące zniesienia reżimu wizowego pomiędzy Unią a krajami, które podpisały umowy stowarzyszeniowe (Gruzja, Mołdawia, Ukraina). W deklaracji końcowej nie wspomniano o przybliżonej dacie wprowadzenia ruchu bezwizowego dla Ukrainy i Gruzji, na co oba kraje usilnie nastawały. Co więcej do ostatnich chwil negocjowano zapis o uznaniu przez uczestników szczytu „europejskich aspiracji i europejskiego wyboru partnerów” sygnatariuszy umów stowarzyszeniowych.

W końcowej deklaracji potwierdzono, że Unia jest zdecydowana wypracowywać bliższe, zróżnicowane stosunki ze swoimi niezależnymi i suwerennymi partnerami. UE głęboko angażuje się w kontakty ze wszystkimi sześcioma krajami partnerskimi, niezależnie od tego, jakie każdy z nich ma ambicje względem relacji z Unią. Zakres i intensywność współpracy zależą od ambicji oraz potrzeb UE i partnerów tempa reform. Europejskie aspiracje i europejski wybór zainteresowanych partnerów są respektowane – tak jak głoszą układy stowarzyszeniowe. Przywódcy potwierdzili też, że ważne są programy reform w państwach partnerskich oraz że należy ustanowić mocniejsze i przejrzystsze instytucje, wolne od korupcji. Potwierdzono, że dyskusje koncentrowały się wokół wielostronnych projektów współpracy mających wzmocnić

---

<sup>287</sup> *Regierungserklärung: Merkel schließt EU-Beitritt der Ukraine aus*, „Der Spiegel” z 21.05.2010. Por. B. Bidder, S. Weiland und Ph. Wittrock, *Osteuropa-Strategie: Merkel frustriert Ukrainer und Georgier*, ibidem.

<sup>288</sup> Por. Ch. B. Schilz, *Bloß den Kreml nicht provozieren*, „Die Welt” z 21.05.2015.

instytucje i dobre rządy. UE potwierdziła wolę pomocy krajom partnerskim we wzmacnianiu instytucji i ich odporności na wyzwania zewnętrzne, zwiększać mobilność obywateli i zacieśniać kontakty między nimi, poszerzać możliwości rynkowe – poprzez poprawę otoczenia biznesowego i pewności prawa dla MŚP i przedsiębiorców w państwach Europy Wschodniej – oraz koncentrować się na gospodarce cyfrowej, zapewnić bezpieczeństwo energetyczne oraz udoskonalić węzły energetyczne, ale i transportowe. Ważnym tematem było też rozwiązywanie konfliktów w regionie. Wszyscy uczestnicy szczytu zgodzili się dołożyć wszelkich starań, by doprowadzić do deeskalacji i politycznego rozwiązania kryzysu na Ukrainie. Państwa PW miały też szukać pokojowych sposobów rozstrzygnięcia pozostałych konfliktów w regionie. W deklaracji potępiono „nielegalną aneksję” Krymu i prawo do terytorialnej integralności, ale nie przyszło to łatwo, gdyż Białoruś, Armenia i Azerbejdżan przeciwne było ostrym sformułowaniom wobec Kremla<sup>289</sup>.

W niemieckich komentarza ze szczytu najbardziej lapidarną ocenę wyraził tygodnik „Die Zeit”: „perspektywy przystąpienia po szczycie dla byłych państw postradzieckich nie istnieją. UE ograniczyła się do kilku ustępstw, trochę pieniędzy i krytyki wobec Rosji”<sup>290</sup>.

Prezydent F. Hollande udał się na szczyt do Rygi z silnym przekonaniem nieprovokowania Rosji i eskalacji konfliktu na Ukrainie, w którego rozwiązanie zaangażował się osobiście. Był świadomy ceny jaką należało za pokój zapłacić. Podczas szczytu Francja należała do tych państw UE, które starały się utrzymać poziom kontaktów w ramach PW na możliwie najniższym poziomie. Prasa francuska komentując spotkanie na pierwszym miejscu prezentowała katalog zagrożeń dla państwa PW, które mogłyby je dotknąć w wyniku niezadowolenia Rosji z ryzykiego szczytu<sup>291</sup>. Na konferencji prasowej po szczycie przywódca Francji uznał, że PW należy „kontynuować i nawet wzmacniać”. W jego opinii nie zostało stworzone, by być zarzewiem konfliktów, lecz by rozwiązywać trudne problemy. Niezależnie od

---

<sup>289</sup> *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015)*, file:///C:/Documents%20and%20Settings/Komputer/Moje%20dokumenty/Downloads/Riga%20Declarati on%2020220515%20Final.pdf

<sup>290</sup> *EU hält Ostpartner auf Distanz*, „Die Zeit” z 22.05.2015.

<sup>291</sup> *Partenariat oriental: la France fait profil bas*, „Le Figaro” z 15.02.2015; *Moscou a le sommet de Riga dans son viseur*, „Le Temps” z 20.05.2015. Por. A. Robert, *À Riga, l’UE veut différencier les pays du Partenariat, Oriental*, <http://www.euractiv.fr/section/politique/news/a-riga-l-ue-veut-differencier-les-pays-du-partenariat-oriental/>.

istniejących sankcji, z Moskwą należy prowadzić politykę dialogu i porozumienia i w tej kwestii UE powinna mówić jednym głosem<sup>292</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że w okresie kryzysu uchodźczego, trudnej sytuacji w Syrii, zamachów terrorystycznych we Francji i Belgii i wzbierających dyskusji na temat *Brexitu* Partnerstwo Wschodnie znalazło się na dalekim planie unijnych zainteresowań. Tempo reform w krajach PW, a zwłaszcza na Ukrainie budzi coraz więcej wątpliwości unijnych ekspertów. Brukseli także nie stać na politykę antagonizowania Rosji, która jest potrzebna jako partner Zachodu przy rozwiązywaniu różnych problemów współczesnego świata. Niektórzy eksperci niemieccy nie wykluczają realistycznego i pragmatycznego podejścia do współpracy pomiędzy Unią Europejską i Euroazjatycką Unią Gospodarczą w celu osiągnięcia wzajemnych korzyści<sup>293</sup>. Jednakże orientowanym na UE Mołdawii, Gruzji i Ukrainie nie daje się żadnych szans nawet na dalszą perspektywę członkostwa, co może obywateli tych państw skutecznie zniechęcić do integracji z Europą.

### 3. Unia dla Śródziemnomorza

Od wieków basen Morza Śródziemnego pozostaje szczególną strefą wpływów Francji. W średniowieczu to największe mocarstwo katolickie, w sposób naturalny przyciągały święte miejsca chrześcijaństwa i tam początkowo wiodły szlaki pielgrzymów i wypraw krzyżowych. Położenie geograficzne uczyniło ten kraj potęgą śródziemnomorską, a armatorzy i kupcy z Marsylii spoglądali na Wschód, myśląc o rozwoju handlu i bogactwach tego obszaru. Przyłączenie Korsyki do Francji (1768 ) oraz podbój Algierii (1832 ) wzmocniły tę tendencję. Awanturnicza wyprawa Napoleona Bonapartego na Egipt, następnie polityka protektoratów w XIX wieku (Tunezja, Maroko) oraz mandatów Ligi Narodów po pierwszej wojnie światowej (Syria, Liban) utwierdziły obecność francuską w tym regionie.

Po II wojnie światowej Paryż stopniowo tracił kolonie w Afryce Północnej, a symbolem trudnego rozstania się z imperium kolonialnym była krwawa wojna w Algierii (1954-1962), która doprowadziła do upadku IV i narodzin V Republiki.

---

<sup>292</sup> *Point de presse au Sommet du Partenariat Oriental à Riga*, 22.05.2015. <http://www.elysee.fr/declarations/article/point-de-presse-au-sommet-du-partenariat-oriental-a-riga/>.

<sup>293</sup> S. Meister, *Politisierung versus Pragmatismus Kooperation zwischen Europäischer Union und Eurasischer Wirtschaftsunion*, „DGAPstandpunkt”, nr 4/2015, <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/26887>.

Jednakże w latach następnych za pomocą działań dyplomatycznych w sferze gospodarki i kultury udało się Francji odbudować swoje wpływy w tym regionie. To dzięki inicjatywie Francji Wspólnoty Europejskie (WE) wprowadziły w 1963 specjalne udogodnienia (konwencja w Jaunde), które ułatwiały handel WE z frankofońskimi państwami tego regionu<sup>294</sup>.

Zainteresowania Niemiec tą częścią Europy i Afryki było zdecydowanie mniejsze, chociaż Niemcy po zjednoczeniu w 1871 r. prowadzili aktywną politykę kolonialną. Jednak próby współdecydowania o losie Maroka w 1911 r. ostatecznie poniosły fiasko i cesarz Wilhelm II musiał się zgodzić na dominującą rolę Francji w krajach Maghrebu<sup>295</sup>.

W okresie zimnej wojny w regionie śródziemnomorskim najwięcej do powiedzenia miała VI flota amerykańska oraz Francja i Wielka Brytania. Niemcy Zachodnie nie angażowały się udzielając jedynie ze zrozumiałych względów finansowego i moralnego poparcia Izraelowi. Po upadku żelaznej kurtyny opinię społeczną w Niemczech najbardziej interesowały akty terrorystyczne wobec turystów niemieckich w Egipcie.

Po zjednoczeniu w Niemczech zabrakło koncepcji i wizji rozwoju polityki wobec obszarów śródziemnomorskich. Wprawdzie rząd kanclerza H. Kohla zaangażował się w powstanie partnerstwa eurośródziemnomorskiego, ale zabrakło konsekwencji i wytrwałości. W priorytetach niemieckiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej zarówno w roku 1994, 1999 i nawet w 2007 r. problem współpracy z regionem śródziemnomorskim potraktowany został niezwykle powierzchownie<sup>296</sup>.

Dzięki zaangażowaniu Francji, Włoch i Hiszpanii znaczenie regionu Morza Śródziemnego w polityce Wspólnot Europejskich, a następnie Unii Europejskiej systematycznie wzrastało. Państwa południa były z jednej strony odbiorcą zaawansowanych technologicznie produktów przemysłowych, ale i także wyrobów przemysłu lekkiego ( 9,7% ogólnego eksportu państw UE w 2007). Z kolei import państw UE-27 z krajów śródziemnomorskich (Maroko, Tunezja, Libia, Algieria, Egipt, Izrael, Autonomia Palestyńska, Jordania, Syria, Liban, Turcja stanowił ok. 7,7% importu unijnego. W imporcie tradycyjnie dużą rolę odgrywały surowce energetyczne (20%),

---

<sup>294</sup> J. Baszkiewicz, *Historia Francji*, Wrocław-Warszawa- Kraków 1999, roz. X i XI. Por. J. Krasuski, *Wspólnota francuska w Afryce. Communauté*, Poznań 1983.

<sup>295</sup> Zob. M. Czaplinski, *Niemiecka polityka kolonialna*, Poznań 1992.

<sup>296</sup> T. Schumacher, *Deutschland, die Union für das Mittelmeer und die südliche Nachbarschaft: Interessen und Perspektiven*, „Mediterranes“, nr 1/2009, s.13, [http://ema-hamburg.org/media/DE/medi/Ausgaben/1-2009/12\\_pdfsam\\_Mediterranes\\_Heft\\_1.pdf](http://ema-hamburg.org/media/DE/medi/Ausgaben/1-2009/12_pdfsam_Mediterranes_Heft_1.pdf).

sprowadzono ponadto artykuły żywnościowe, wyroby tekstylne, ale też maszyny i urządzenia<sup>297</sup>.

Powstanie Unii Europejskiej i jej olbrzymia ekspansja na wschód i południowy wschód Europy zmusiły tę organizację również do intensyfikacji polityki śródziemnomorskiej. W dniach 27-28 listopada 1995 r. podpisana została Deklaracja Barcelońska, która ustanowiła tzw. Proces Barceloński. Zapoczątkowany został przez 12 krajów południowych i wschodnich wybrzeża Morza Śródziemnego (Egipt, Izrael, Syria, Jordania, Liban, Maroko, Tunezja, Algieria, Turcja, Malta, Cypr i Autonomia Palestyńska) i 15 krajów członkowskich UE. (Austria, Belgia, Dania, Niemcy, Hiszpania, Finlandia, Grecja, Szwecja, Francja, Irlandia, Holandia, Luksemburg, Włochy, Portugalia i Wielka Brytania). Zakres działania tej organizacji podzielono na trzy koszyki: partnerstwo polityczne i w zakresie bezpieczeństwa, ekonomiczne i finansowe oraz społeczne, kulturalne i humanitarne. Obecnie procesem formalnie objętych jest 43 państw (liczących łącznie ponad 756 mln obywateli)<sup>298</sup>.

Tak więc formuła przyjęta w ramach procesu Barcelońskiego sprowadzała się do współpracy politycznej i gospodarczej, stabilizacji tego regionu i wzmocnienia dialogu społecznego. Pomocą służyć miały zarówno układy stowarzyszeniowe z państwami tego regionu, jak i specjalne programy wsparcia finansowego. Realizacja Procesu Barcelońskiego w pierwszym okresie była finansowana z budżetu programów wspólnotowych – Środki wspierające (*Mesures d'Accompagnement- MEDA*) oraz MEDA II i z funduszy pochodzących z Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

Powołanie do życia w 2004 r. Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (ENP) inaczej, bardziej równomiernie rozłożyło akcenty w polityce unijnej wobec najbliższych sąsiadów i partnerów. Siłą rzeczy Proces Barceloński stracił na dotychczasowym znaczeniu, ponieważ uruchomiono nowy instrument - Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP). Zaczął on obowiązywać od stycznia 2007 r. zastępując dotychczas istniejące programy TACIS i MEDA. W okresie 2007-2013 Komisja Europejska zobowiązała się wydatkować ok. 12 mld euro na projekty związane z EISP. Z tego źródła w 2007 r. 10 krajom partnerskim (Algieria, Zachodni Brzeg Jordanu i Strefa

---

<sup>297</sup> *European Union, Trade in goods with MEDA (Excluding Eu) - (Mediterranean Countries In The Euro-Mediterranean Partnership)*, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc117658.pdf>.

<sup>298</sup> A. Wójcik, *Jakie doświadczenia ze współpracy w regionie Morza Śródziemnego mogą być przydatne w konstruowaniu Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego?*, „Biuletyn Analiz UKiE”, nr 19/2008, [https://polskawue.gov.pl/files/polska\\_w\\_ue/Polska\\_a\\_polityki UE/Strategia\\_Morza\\_Baltyckiego/A.Wojcik.pdf](https://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/Polska_a_polityki UE/Strategia_Morza_Baltyckiego/A.Wojcik.pdf).

Gazy, Egipt, Jordania, Liban, Maroko, Syria, Tunezja, Izrael i Libia) przyznano środki w wysokości 1,3 mld euro.

Jakkolwiek w 2005 r. uroczyste obchodzono 10-lecie Procesu Barcelońskiego i przyjęto nowe programy działania na lata następne, to widać było, że aktywność UE w obszarze Morza Śródziemnego wykazuje tendencję malejącą<sup>299</sup>. Na szczycie Rady Europejskiej w Madrycie w grudniu 1995 r. podjęto decyzję o formalnym uruchomieniu procesu rozszerzenia UE o państwa Europy Wschodniej Środkowo-Wschodniej i Południowej. Było to niezwykle ambitne przedsięwzięcie angażujące środki unijne i absorbujące uwagę Komisji Europejskiej. Proces przyjmowania państw tego regionu do UE w największym stopniu wspierany był przez zjednoczone Niemcy, które posługując się różnymi argumentami pełniły rolę „adwokata” interesów środkowoeuropejskich w Brukseli. Dla Francji ten kierunek ekspansji UE nigdy nie był priorytetem. Szerokie otwarcie znajdującej się w powijakach UE stało w sprzeczności z silną tendencją Paryża do forsowania kierunku na pogłębianie współpracy państw członkowskich, aby ograniczyć samodzielność zjednoczonych Niemiec. Nie angażując się na rzecz członkostwa młodych demokracji w WE/UE w początkach lat dziewięćdziesiątych w Paryżu nieco fatalistycznie przyjmowano tezę, że kraje środkowoeuropejskie siłą tradycji przygotowane są do kooperacji ze zjednoczonymi Niemcami i w przyszłości staną się ich „klientami”. Nie zamierzano więc RFN pośrednio ułatwiać umocnienia jej wpływów w Unii Europejskiej. Niechęć Paryża przejawiała się w dużej mierze w maksymalnym oddalaniu sprawy kolejnego rozszerzenia w czasie, krytykowaniu kosztów wschodniego „l’elargissement” i domaganiu się środków budżetowych Unii na rozwój państw basenu Morza Śródziemnego<sup>300</sup>.

Inną poważną sprawą z punktu widzenia Francji było powstrzymanie europejskich aspiracji Turcji, która w 2005 r. uzyskała zgodę na rozpoczęcie rozmów akcesyjnych z UE. Prawica francuska nie uważała Turcji za kraj europejski, obawiała się napływu imigrantów, islamizacji Europy i wzrostu przestępczości. Wejście tego państwa do UE znacznie osłabiłoby pozycję Francji. Turcja posiada większą liczbę ludności oraz większą powierzchnię, co oznaczałoby automatyczny spadek Francji z

---

<sup>299</sup> Ocena zob. *Rezolucja Euro-Śródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego w sprawie oceny procesu barcelońskiego w przededniu dziesiątej rocznicy jego istnienia przyjęta w dniu 15 marca 2005 r. w Kairze (Egipt)*, [http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/empa/1\\_kair\\_pl.pdf](http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/empa/1_kair_pl.pdf).

<sup>300</sup> Por. B. Koszel, *Rola Francji i Niemiec w procesie integracji Polski ze Wspólnotami Europejskimi/Unią Europejską*, Poznań 2003; S. Parzymies, *Francja wobec rozszerzenia Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/ 1998, s.9-10; Ch. Deubner, *Frankreich in der Osterweiterung der EU 1989 bis 1997*, „Politische Studien“, nr 363/1999.

pozycji drugiej siły w UE na trzecią (po Niemczech i właśnie Turcji). We Francji szukano sposobu jak zniechęcić Turcję do członkostwa i jednocześnie zaproponować jej bliską współpracę i odpowiednią, strategiczną pozycję w regionie w ramach „uprzywilejowanego partnerstwa”. Koncepcja ta w pełni odpowiadała niemieckim chadekom i nowej kanclerz A Merkel, która jesienią 2005 r. objęła ster rządów Niemczech<sup>301</sup>.

Ze względu na tradycje historyczne i wieloletnią obecność w Afryce Północnej Francja zazdrośnie strzegła swojej strefy wpływów w tym regionie. Niechętnie patrzyła na częste wizyty dyplomatów amerykańskich w państwach Maghrebu, obawiała się również ekspansji gospodarczej Chin na tym terenie. Swoją aktywnością w Afryce Północnej próbowała też odwrócić niekorzystne z jej punktu widzenia trendy, które zarysowały się w Unii Europejskiej i projektami jej poszerzenia na wschód i południowy wschód. To w grudniu 2007 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej w Luksemburgu miała zapaść decyzja o otwarciu negocjacji akcesyjnych z 6 państwami z Europy Wschodniej, Środkowo-Wschodniej i Południowej.

Trudno się w tej sytuacji dziwić, że zagadnienie pogłębienia współpracy państw basenu Morza Śródziemnego stało się jednym z kluczowych tematów francuskiej kampanii wyborczej w wyborach prezydenckich w 2007 r. Pretendujący do najwyższego urzędu we Francji, minister spraw wewnętrznych Nicolas Sarkozy idąc za sugestią swojego najbliższego doradcy, zresztą eurosceptyka, Henri Guaino postanowił powołać do życia Unię Śródziemnomorską (*Union Méditerranée*) tym samym wyeksponować dominującą rolę Francji w regionie śródziemnomorskim i co było niemniej ważne – włączyć zasoby Unii Europejskiej do realizacji tego planu. Miało to zrównoważyć zaangażowanie UE na kierunku wschodnim, utrzymać swoistą równowagę oraz zablokować akcesję Turcji poprzez jej dowartościowanie jako najważniejszego partnera w ramach Unii Śródziemnomorskiej.

Na wiecu wyborczym 7 lutego 2007 r. w Tulonie Sarkozy oficjalnie zgłosił projekt Unii Śródziemnomorskiej. Z właściwym sobie temperamentem podkreślił, że Francja jako państwo europejskie i jednocześnie leżące nad Morzem Śródziemnym musi przejąć inicjatywę w celu stworzenia takiej unii państw śródziemnomorskich,

---

<sup>301</sup> B. Koszel, *Uprzywilejowane partnerstwo*”. *Rząd Angeli Merkel (CDU/CSU-SPD) wobec integracji Turcji z Unią Europejską*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 2-2008; J. Kumoch, *Idea Unii Śródziemnomorskiej – próba powstrzymania europejskich ambicji Turcji*, w: A. Szymański, (red.), *Turcja i Europa. Wyzwania i szanse*, Warszawa 2011, s. 247-248.

podobnie jak wcześniej zainicjowała proces tworzenia Unii Europejskiej. Jako inicjatorów tej akcji wymienił Grecję, Włochy, Portugalię, Hiszpanię i Cypr<sup>302</sup>.

Zaproponowany przez Sarkozy'ego kierunek aktywizacji polityki zagranicznej Francji pokrywał się w olbrzymim stopniu z oczekiwaniami i sympatiami Francuzów. Już od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku we Francji wśród intelektualistów zapanowała swoista moda na Północną Afrykę. Wspominano zalety francuskiego kolonializmu i jego wkład w rozwój gospodarczy i społeczny państw północnoafrykańskich oraz zafascynowanie tamtejszych lokalnych elit kulturą i językiem francuskim. Prawicowy kandydat na prezydenta potrzebował chwytliwego hasła, by potomkom *pieds noirs* przypomnieć francuskie dziedzictwo kulturowe i zachęcić do głosowania na jego kandydaturę. Stąd też krytycznych komentarzy było niewiele, inicjatywie prezydenta patronowało życzliwe oczekiwanie<sup>303</sup>.

Po wygranej w wyborach i zaprzysiężeniu (16.05.) prezydent Sarkozy przystąpił do realizacji wyborczych obietnic związanych z Unią Śródziemnomorską. Tuż po zwycięstwie w pierwszym przemówieniu w roli prezydenta na Place de la Concorde w Paryżu Sarkozy przekonywał, że projekt Unii nie był tylko elementem propagandy wyborczej, lecz, traktuje go poważnie i zamierza szybko wcielić w życie. Po pierwszych sondażach w lecie 2007 r. na tradycyjnym powakacyjnym spotkaniu ambasadorów francuskich w Paryżu prezydent Sarkozy przekonywał dyplomatów, że przywiązuje wielką wagę do realizacji swojego pomysłu i poprosił ich o jego propagowanie. Na marginesie podróży prezydenta po Afryce Północnej ( w październiku w Tangerze, w grudniu w Algierze i Kairze) temat ten stanowił nieodłączną część jego przemówień.

W ujęciu początkowym francuskiego przywódcy Unia Śródziemnomorska miała być organizacją niejako równoległą wobec Unii Europejskiej i nie posiadać z nią żadnych powiązań instytucjonalnych. Uprzywilejowane miały być Francja, Turcja i być może Egipt, którym przypadłaby kluczowa rola w rozwiązywaniu sporów międzynarodowych na tym terenie i rozwijanie dialogu międzykulturowego. Sarkozy był zainteresowany korzyściami ekonomicznymi i możliwością poszerzenia rynku zbytu dla francuskich towarów w zamian za dostawy ropy naftowej, gazu i innych surowców.

---

<sup>302</sup> Przemówienie w Tulonie na stronie oficjalnej prezydenta Francji zob. <<http://www.elysee.fr>. Por. „Die Zukunft Europas liegt im Süden“, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 8.02.2007.

<sup>303</sup> D. Schmid, *Méditerranée: le retour des Français?*, „Confluences Méditerranée”, Nr. 63/2007, s. 13–23.

Podczas pobytu w Tangerze (23.10.) i wygłoszonym tam przemówieniu Sarkozy określił, jakie państwa tworzyć będą kształt nowej Unii Śródziemnomorskiej. Prezydent już wówczas bez skrępowania mówił, że jest to projekt polityczny mający na celu stworzenie francuskiej strefy wpływów w basenie Morza Śródziemnego. Miała to być też pewna forma rekompensaty za uprzywilejowaną pozycję Niemiec w Europie Środkowo-Wschodniej.<sup>304</sup> Według tego planu w nowej Unii znaleźć się tam miały wyłącznie państwa leżące nad brzegiem Morza Śródziemnego. Był przeświadczony, że kraje tego regionu posiadają odpowiedni potencjał, by sprostać istniejącym wyzwaniom w sferze polityki, gospodarki i kultury. Natomiast państwom zainteresowanym regionem śródziemnomorskim, a nie będących krajami brzegowymi zaproponował rolę obserwatora.

Zachęcał jednak, aby Komisja Europejska uczestniczyła w pracach przygotowawczych na zasadzie „współpracy i komplementarności”, podobnie jak czynią to związki zawodowe, ale generalnie instytucje Unii Europejskiej miały z tego procesu zostać wyłączone. Prezydent Sarkozy zaprosił wszystkich śródziemnomorskich liderów do Francji w lipcu 2008 r. na szczyt inauguracyjny<sup>305</sup>.

Nietrudno było zauważyć, że w początkowej fazie francuskim koncepcjom brakowało jasności i zwięzłości, w tej kwestii istniały też rozbieżności pomiędzy Pałacem Elizejskim i Quai d'Orsay. Dyskutowano o włączeniu do Unii Śródziemnomorskiej państw zachodniej części Morza Śródziemnego, inni politycy i eksperci postulowali rozciągnięcie Unii na wszystkie państwa brzegowe z włączeniem Chorwacji i Libii. W szerszych planach mówiło się o poszerzeniu istniejącego Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego (EUROMED) o regionalne organizacje jak np. Unię Afrykańską. Za sprawę pewną przyjmowano uczestnictwo Komisji Europejskiej jako przedstawicielki Unii Europejskiej. Zainteresowane taką współpracą państwa nie leżące bezpośrednio w basenie Morza Śródziemnego jak np. Portugalia, czy bardziej odległe Niemcy mogły ubiegać się o status obserwatora<sup>306</sup>.

Pierwsze reakcje najważniejszych partnerów do których skierowana był oferta nie była zachęcająca. Hiszpania obawiała się zmarginalizowania własnej roli w Procesie Barcelońskim, stąd też premier José Luis Zapatero stwierdził, że co najwyżej można

---

<sup>304</sup> C. Demesmay, *L'Allemagne face à l'Europe de Nicolas Sarkozy*, „Politique étrangère”, nr 2/2008, s. 373-384.

<sup>305</sup> *Discours sur le thème de l'Union de la Méditerranée, Palais royal Marshan de Tanger (Maroc), - Mardi 23 octobre 2007*, <http://www.bvoltaire.fr/nicolassarkozy/discours-sur-le-theme-de-lunion-de-la-mediterranee,7765>.

<sup>306</sup> D. Schmid, *Méditerranée*, op.cit. s. 9.

mówić o formule „Proces Barceloński plus”. We Włoszech zajęto wyczekującą pozycję, a Wielka Brytania oświadczyła, że nie będzie finansowo wspierać nowego francuskiego projektu. Turcja szybko zorientowała się, że ta oferta powstrzymać ma jej europejskie ambicje, stąd też nie okazywała żadnego zainteresowania<sup>307</sup>.

W państwach południa objętych francuskimi planami, mimo pewnego zainteresowania trudno było mówić o powszechnej aprobacie. Najbardziej zaciekłym jego krytykiem w regionie okazał się prezydent Libii Muammar Kaddafi, który uznał projekt Sarkozy'ego za element polityki imperialnej, mającej na celu zniszczenie jedności panarabskiej. Perspektywa członkostwo Izraela była z kolei trudna do przyjęcia dla wielu krajów arabskich. Dopelniając listy problemów, trzy państwa frankofońskiego Maghrebu (Maroko, Tunezja, Algieria) miały sprzeczne interesy z powodu rywalizacji algiersko-marokańskiej w Saharze Zachodniej<sup>308</sup>.

Dopiero 20 grudnia 2007 r. na spotkaniu w Rzymie Sarkozy'emu udało się – choć z niemałą trudnością – skłonić przywódców państw romańskich Romano Prodiego i José Luisa Zapatero do zaakceptowania projektu. Turcji obiecano, że jej akcesja do Unii Śródziemnomorskiej nie będzie przeszkodą w prowadzeniu negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską.

W wyniku dyskusji i spięć na linii Pałac Elizejski i Qua d' Orsay zarysowały się trzy wersje francuskiego planu: 1. podejście ekstensywne – członkami miałyby zostać państwa, które uczestniczą już w Procesie Barcelońskim w ramach Unii Europejskiej (od 1995 r.), co oznaczałoby uczestnictwo 39 państw (tj. 27 państw UE + 12 państw południa: Algieria, Maroko, Tunezja, Egipt, Izrael, Autonomia Palestyńska, Jordania, Liban, Syria, Turcja, Libia oraz Mauretania). Przewidywano również możliwość dołączenia Albanii, Chorwacji, Bośni i Hercegowiny oraz Czarnogóry, co oznaczało uczestnictwo 43 państw; 2. Podejście restryktywne – tzw. formuła 6+6, czyli członkostwo sześciu państw z północy (Hiszpania, Francja, Włochy, Malta, Portugalia i Grecja) oraz sześciu z południa (Algieria, Libia, Maroko, Mauretania, Tunezja, Egipt); 3. Podejście „państw brzegowych” – oznacza członkostwo 25 państw, które posiadają dostęp do Morza Śródziemnego (Hiszpania, Portugalia, Francja, Monako, Włochy, Słowenia, Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Albania, Grecja, Turcja, Malta oraz Cypr wraz z Marokiem, Algierią, Tunezją, Libią, Egiptem, Jordanią,

---

<sup>307</sup> D. Schmid, *Die Mittelmeerunion – ein neuer französischer Motor für die europäische Mittelmeer-Politik?*, „DGAPanalyse“, nr 1/2008, s.8,

<sup>308</sup> Por. R. Albioni, *The Union for the Mediterranean initiative. A view from Southern Europe*, „Documenti IAI”, <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iai0802.pdf>.

Izraelem, Autonomią Palestyńską, Libanem, Syrią i Mauretanią). Większość polityków i dyplomatów francuskich była za formułą jak najbardziej ograniczoną, by nie stwarzać pretekstu do oskarżeń o dublowania Procesu Barcelońskiego<sup>309</sup>.

Niemcy od początku z dużą nieufnością odniosły się do francuskich planów widząc w nich więcej znaków zapytania, aniżeli konkretnych propozycji. W Berlinie z uwagą śledzono działalność Sarkozy'ego na stanowisku ministra spraw wewnętrznych. Jego program wyborczy w 2007 r. mógł się podobać ponieważ zakładał pogłębienie współpracy transatlantyckiej, niechęć do integracji Turcji z Unią Europejską i krytyczną postawę wobec imperialnych ambicji Rosji. Ale kanclerz Merkel raziała hyperaktywność francuskiego przywódcy i jego nie zawsze do końca przemyślane pomysły<sup>310</sup>. Najnowszy nie uzgodniony z Berlinem projekt Unii Śródziemnomorskiej przyjęła jako kolejny przejaw francuskiego unilateralizmu, lekceważącego interesy innych państw Unii Europejskiej. Uważała, że podobnie jak miało to miejsce w początkach lat dziewięćdziesiątych z forsowanym przez Paryż partnerstwem eurośródziemnomorskim, Francja po raz kolejny próbuje dokonać wyłomu w europejskiej solidarności. Nie podobało się, że Sarkozy poszedł w kierunku budowy niekontrolowanej przez Niemcy strefy interesów nawiązując tym samym do historycznej obecności Francji kolonialnej na obszarze Afryki Północnej. W Berlinie nie kryto sceptycyzmu, uważając, że będzie to dublowanie – choć w Berlinie krytykowanego – wcześniej realizowanego Procesu Barcelońskiego. W przekonaniu kanclerz problemy nielegalnej imigracji, ochrony środowiska, strefa wolnego handlu i bliskowschodni proces pokojowy dotyczyły całej Unii Europejskiej i powinny być wspólnie rozwiązywane. Kanclerz argumentowała, że francuski plan rodzi niebezpieczeństwo podziału Unii Europejskiej w taki sposób, że Niemcy będą patrzeć wyłącznie na wschód Europy, a Francja na południe. Krytycznie też odniosła się do ograniczenia listy państw biorących udział w nowej inicjatywie tylko do tych leżących w regionie śródziemnomorskim. Wiedziała, że koncepcja wyłączenia z tego procesu instytucji unijnych i powołania nowych spotkała się z krytyką również w samej Francji. Próba rekrutacji byłego francuskiego socjalistycznego premiera Michela

---

<sup>309</sup> M. Cholewa, *Francuska dyplomacja w okresie prezydencji w Radzie Unii Europejskiej (lipiec – grudzień 2008)*, „Biuletyn Międzynarodowy Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego”, nr 23/2008, [http://www.inp.uj.edu.pl/c/document\\_library/get\\_file?uuid=f8033c3f-223d-478e-bda6-5cbabb83367e&groupId=3905854](http://www.inp.uj.edu.pl/c/document_library/get_file?uuid=f8033c3f-223d-478e-bda6-5cbabb83367e&groupId=3905854).

<sup>310</sup> K. Radke, *Mehr gezappelt als bewegt. Die bilateralen Beziehungen aus deutscher Perspektive*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 1/2012, s.37-40.

Rocarda na stanowisko szefa Komisji Śródziemnomorskiej nie powiodła się<sup>311</sup>. W Berlinie odpierano zarzuty Francji uskarżającej się na brak poważniejszych sukcesów w realizacji Procesu Barcelońskiego. W budżecie unijnym na lata 1995-2007 przewidywano wydatki na ten cel rzędu 16 mld euro, z czego rzeczywiście wykorzystano 70%. Niemcy wskazywali, że w perspektywie finansowej na lata 2007-2013, a więc znacznie mniejszej przewidziano wydatki na Proces Barceloński również rzędu 16 mld euro, co miało być koronnym dowodem, że Unia Europejska poważnie traktuje partnerstwo śródziemnomorskie<sup>312</sup>.

Politycy niemieccy mieli świadomość, że ich stanowisko wspierają unijne instytucje. Unia Europejska czuwała nad spójnością całej inicjatywy w ramach ENP i krzywym okiem patrzyła na ekskluzywny projekt francuski. Bruksela miała za złe Paryżowi krytykowanie procesu barcelońskiego, gdyż oznaczało to pośrednią krytykę Komisji i innych instytucji europejskich. Stojąc na straży spójności całej ENP, Bruksela dostrzegała ryzyko jej podziału i wzrostu wewnętrznych konfliktów między państwami członkowskimi.

Od początku 2008 r. przy pomocy mediów rząd niemiecki podjął próby torpedowania inicjatywy francuskiej uznając to za inicjatywę niekorzystną dla Unii Europejskiej. Kanclerz A. Merkel i minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier zarzucili Francji dezintegrowanie Unii przez próbę realizowania własnych interesów kosztem wspólnego budżetu. Niemiecki rząd miał nawet namawiać państwa członkowskie, aby ograniczały swoje przyszłe wkłady finansowe na rozwój Unii Śródziemnomorskiej<sup>313</sup>. Dodatkowo koalicyjnemu partnerowi, SPD, było to na rękę, gdyż minister Steinmeier postanowił zaangażować Niemcy w Rosji i zaproponować Moskwie „Partnerstwo dla Modernizacji”.

Nie ulega wątpliwości, że pierwsze negatywne reakcje Niemiec wzbudziły poważne zaniepokojenie w Paryżu. Sarkozy nie spodziewał się takiej postawy. Próbował przecież osadzić swój plan w istniejącym Partnerstwie Śródziemnomorskim i Europejskiej Polityce Sąsiedztwa. Czuł się rozczarowany, że ważne francuskie

---

<sup>311</sup> S. Marten s, *Le couple franco-allemand : nécessaire mais pas suffisant*, „Questions internationales“, mai-juin 2008, s. 74-79. Por. A. Jünemann, *Zehn Jahre Barcelona-Prozess. Eine gemischte Bilanz*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, Bd.45/2005, s.7-13; P. Świeboda, *Fatamorgana Sarkozy’ego*, „Gazeta Wyborcza“ z 28.12.2007.

<sup>312</sup> *Merkel und Sarkozy einigen sich über Mittelmeerunion*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 4.03.2008.

<sup>313</sup> R., Gadi Ayad, *The Future of Euro-Mediterranean Regional Cooperation: The Role of the Union for the Mediterranean*. European Institute of the Mediterranean, Barcelona. 2011, s.18.

pomysły aktywizacji regionu Morza Śródziemnego i jego relacji z Unią Europejską zamiast oczekiwanego aplauzu spotkają się chłodnym przyjęciem i dystansem<sup>314</sup>.

Niemieckie przeciwdziałania w Radzie Europejskiej i Parlamencie Europejskim odniosły pożądany skutek. Twarda postawa niemieckiego rządu wspieranego m.in. przez premiera Donalda Tuska zmusiła Sarkozy'ego do skorygowania planów.

Wykładnię stanowiska Niemiec kanclerz Merkel przedstawiła na spotkaniu ekspertów 5 grudnia 2007 r. w Berlinie. Uznała, że jeśli budować się będzie Unię Śródziemnomorską złożoną z państw brzegowych i finansowaną ze środków unijnych, to „inni mogą powiedzieć powołajmy do życia Unię Wschodnioeuropejską np. z Ukrainą...uważam to za niebezpieczne. Odpowiedzialność za Morze Śródziemne dla państw północnych Unii jest tak samo ważna jak granica z Rosją i Ukrainą dla państw południowych”. W jej opinii daleko idące skoncentrowanie się wokół tych problemów mogłoby rozsadzić Unię Europejską<sup>315</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że pierwsze negatywne reakcje Niemiec wzbudziły poważne zaniepokojenie w Paryżu. Sarkozy nie spodziewał się takiej postawy. Próbował przecież osadzić swój plan w istniejącym Partnerstwie Śródziemnomorskim i Europejskiej Polityce Sąsiedztwa. Czuł się rozczarowany, że ważne francuskie pomysły aktywizacji regionu Morza Śródziemnego i jego relacji z Unią Europejską zamiast oczekiwanego aplauzu spotkają się chłodnym przyjęciem i dystansem<sup>316</sup>.

6 grudnia 2007 r. podczas nieformalnego spotkania obu przywódców w Paryżu w ramach tzw. procesu z Blaesheim Merkel na konferencji prasowej nie pozostawiła cienia wątpliwości, że francuski projekt musi mieć charakter ogólnounijny (*die Mittelmeerregion ist unser aller Aufgabe in Europa*) i oba państwa muszą maszerować razem, aby realizować programy partnerstwa z państwami Europy Wschodniej i basenu Morza Śródziemnego. Sarkozy skapitulował i na tej samej konferencji prasowej oświadczył, że będą podjęte prace, aby zainteresować projektem Unii Śródziemnomorskiej również te unijne państwa, które sobie tego zażyczą<sup>317</sup>.

Niemieckie przeciwdziałania w Radzie Europejskiej i Parlamencie Europejskim odniosły pożądany skutek. Twarda postawa niemieckiego rządu wspieranego m.in.

---

<sup>314</sup> D. Schmid, *Die Mittelmeerunion*, op.cit.

<sup>315</sup> Sarkozy's Mittelmeer-Union Merkel sieht Sprengstoff für EU, <http://www.n-tv.de/politik/Merkel-sieht-Sprengstoff-fuer-EU-article281169.html>.

<sup>316</sup> D.Schmid, op.cit.

<sup>317</sup> Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Angela Merkel und dem französischen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy (Paris, 6. Dezember 2007), <http://www.deutschland-frankreich.diplo.de/Blaesheim-Treffen-in-Paris-6,2918.html>.

przez premiera Donalda Tuska zmusiła Sarkozy'ego do skorygowania planów. Zgodnie z ustaleniami z Paryża, kwestią zbliżenia stanowisk obu rządów zajęli się dyrektor jednego z wydziałów Urzędu Kanclerskiego i doradca kanclerz ds. bezpieczeństwa Christoph Heusgen oraz były ambasador Francji w Waszyngtonie i doradca dyplomatyczny prezydenta Sarkozy'ego Jean-David Levitte.

Do przełomu doszło 3 marca 2008 r. w Hanowerze na nieformalnym szczycie francusko-niemieckim, do czego pretekstem był otwarcie znanych targów komputerowych Cebit. Prezydent Francji zgodził się rozciągnąć swój plan na wszystkie 27 państw członkowskich i jak podkreślał Francja z Niemcami była „jednomysłna zarówno w sprawach podstawowych, jak i szczegółowych”. Merkel dyplomatycznie odpowiedziała, że z jej punktu widzenia współpraca UE z regionem śródziemnomorskim posiada „strategiczne znaczenie” (EU:Merkel,2008). Nie uszło uwagi komentatorów w jaki sposób kanclerz Niemiec z niemałą finezją skierowała projekt w pożądanym przez siebie kierunku. Najpierw eksperci z Urzędu Kanclerskiego postarali się, by planowanie związanych z inicjatywą działań odbywało się nie w Paryżu a w Brukseli. Potem zaangażowała Polskę i Bułgarię, które domagały się zacieśnienia kontaktów UE z Ukrainą i państwami czarnomorskimi. Beneficjentem tego konfliktu była z pewnością Polska, ponieważ otrzymała zielone światło i wsparcie Berlina dla proponowanej przez siebie i Szwecję koncepcji Partnerstwa Wschodniego<sup>318</sup>

Zgodnie z francusko-niemieckimi uzgodnieniami Rada Europejska na posiedzeniu 13-14 marca 2008 r. zatwierdziła koncepcję utworzenia Unii Śródziemnomorskiej, która – jak napisano w lapidarnym oświadczeniu - „obejmie państwa członkowskie UE i państwa basenu Morza Śródziemnego niebędące członkami UE”. Zwróciła się do Komisji o przedstawienie Radzie niezbędnych wniosków określających sposoby realizacji procesu, który od tej pory miał nosić nazwę „Proces barceloński: Unia dla Śródziemnomorza”<sup>319</sup>.

Po spotkaniu w Hanowerze Francja nałożyła sobie dość szybkie tempo realizacji projektu i zamierzało go skonkretyzować do lipca 2008 r i rozwinąć projekt w trakcie prezydencji francuskiej w Radzie UE ( lipiec-grudzień 2008). I rzeczywiście 13 lipca w Paryżu przed dorocznym świętem narodowym Francji Sarkozy'emu udało się

---

<sup>318</sup> B. Koszel, *The Union for the Mediterranean in the policy of France and Germany*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 8/2014, s.70.

<sup>319</sup> *Oświadczenie w sprawie „Procesu Barcelońskiego: Unii Śródziemnomorskiej*, (2008), Rada Europejska w Brukseli 13-14 marca 2008 r. Konkluzje prezydencji, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/99414.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/99414.pdf).

zgrupować przywódców 43 państw do których dołączyła Liga Arabska. Pojawiły się na nim delegacje wszystkich państw unijnych, zabrakło natomiast Muammara Kadhafiego. Francji udało się natomiast przy jednym stole posadzić prezydenta Syrii Baszara al Sadata i premiera Izraela Ehuda Olmerta. W opublikowanej wspólnej deklaracji znalazło się przesłanie dla nowej organizacji („Proces barceloński: Unia dla Śródziemnomorza ma na celu wykorzystanie tego porozumienia do prowadzenia różnych współpracy, reform politycznych i społeczno-ekonomicznych oraz modernizacji na podstawie równości i wzajemnego poszanowania suwerenności każdego członka”)<sup>320</sup>.

Wypracowane wcześniej i przyjęte na szczycie konkretne zadania sprowadzały się do 1) oczyszczenia, utylizacji odpadów, ochrony zasobów biologicznych Morza Śródziemnego w ramach specjalnej strategii ochrony tego środowiska, która miała być realizowana w 42 projektach kosztem 2 mld euro 2. budowy autostrady prowadzącej od Casablanki na Bliski Wschód i nowych połączeń pomiędzy portami śródziemnomorskimi ;3) budowy struktur ochrony cywilnej (zarządzanie kryzysami wynikającymi z katastrof naturalnych), edukacja i szkolenia w zakresie prewencji i zapobiegania kryzysom;4 ambitnego projektu rozwoju energii odnawialnej w oparciu o elektrownie solarne;5 rozwoju współpracy w zakresie szkolnictwa wyższego (utworzenie w Portorożu w Słowenii pierwszego Eurośródziemnomorskiego Uniwersytetu i planowane otwarcie kolejnego w marokańskim Fezie; 6. wsparcia dla rozwoju małych średnich przedsiębiorstw, dla których przewidziano finansowanie z instrumentu FEMIP (*Facility for Euro- Mediterranean Investment and Partnership*)<sup>321</sup>.

Do końca 2008 r. ukształtowane zostały przewidziane deklaracją lipcową struktury Unii dla Śródziemnomorza. Wywiązał się jednak spór o siedzibę sekretariatu Unii. Sarkozy proponował Tunis, Niemcy natomiast ze względów pragmatycznych opowiedzieli się za Brukselą. Ostatecznie, zgodnie z postulatem Hiszpanii na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych UE w Marsylii 4 listopada 2008 r. to w Barcelonie zorganizowano stały sekretariat (sekretarz generalny wspierany przez pięciu sekretarzy-doradców), który pełnić ma funkcje techniczne i wykonawcze. Kierownictwo Unią zapewnić miała koprezydencja złożona z przedstawiciela państwa

---

<sup>320</sup> *Déclaration commune du sommet de Paris pour la Méditerranée* Paris, 13 juillet 2008, [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Declaration\\_commune\\_UPM\\_bis.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Declaration_commune_UPM_bis.pdf).

<sup>321</sup> Ibidem; G. Hauser, *Die neue Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union in der Mittelmeerregion – Herausforderungen für die EU*, w: M. Stack, D. Krause. *Europa als sicherheitspolitischer Akteur*, Opladen-Berlin-Toronto 2014, s.54-55.

UE, aktualnie pełniącego prezydencję w Radzie UE i jednego z państw południa ( na początku Francji i Egiptu). Organem stałym zobowiązanym do regularnych spotkań, przygotowania spotkań eksperckich, projektów i raportów był zespół tzw. Wysokich Funkcjonariuszy. Istniejące od 2004 r. Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne (*Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly - EMPA*) w 2010 r. podjęło decyzję o zmianie nazwy EMPA na Zgromadzenie Parlamentarne Unii dla Śródziemnomorza - ZPUŚ (*Parliamentary Assembly – Union for the Mediterranean*). Zgromadzenie jest instytucją pełniącą funkcje doradcze w ramach procesu barcelońskiego. W jego pracach uczestniczą parlamentarzyści z państw UE oraz państw partnerstwa śródziemnomorskiego (Algieria, Autonomia Palestyńska, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Syria, Tunezja i Turcja), deputowani do Parlamentu Europejskiego, a także członkowie parlamentów śródziemnomorskich europejskich krajów partnerskich (Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra oraz Monako) i parlamentu mauretańskiego<sup>322</sup>.

Do kolejnego francusko-niemieckiego zwarecia doszło w kwestii powołania do życia Banku Śródziemnomorskiego, który od strony finansowej miałby obsługiwać projekty Unii. Niemcy odrzucali propozycje Paryża i godzili się jedynie na powołanie filii Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Nie zważając na niemieckie zastrzeżenia francuskie instytucje finansowe związane z państwem w maju 2010 r. powołały do życia specjalną towarzystwo kapitałowe *Inframed* z wkładem 385 mln euro ( docelowo 1mld), która obsługiwać finansowo inwestycje związane z rozwojem miast, lokalnej infrastruktury i sieci energetycznych.

Jak wspomniano, francuska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2008 r. nadać miała odpowiedniego rozmachu projektowi Unii dla Śródziemnomorza, ale tak się nie stało. W sierpniu wybuchła wojna rosyjsko-gruzińska, która zmusiła prezydenta Sarkozy'ego do aktywnego działania na wschodzie Europy. 27 grudnia wybuchł kryzys palestyńsko-izraelski w Gazie, który doprowadził do spiętrzenia napięcia na Bliskim Wschodzie. Zbiegło się to ze światowym kryzysem gospodarczym, który szybko rozlał się po strefie euro państw członkowskich Unii Europejskiej i zmusił zwłaszcza Francję i Niemcy do energicznego przeciwdziałania.

---

<sup>322</sup>Zgromadzenie Parlamentarne Unii dla Śródziemnomorza (ZPUŚ) / Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Parlamentarne(EMPA),(2014) [http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14653:eurorodziemnomorskie-zgromadzenie-parlamentarne-empa&catid=39&Itemid=703](http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14653:eurorodziemnomorskie-zgromadzenie-parlamentarne-empa&catid=39&Itemid=703).

Francuska prezydencja UE pozostawiła duże oczekiwania co do rozwoju współpracy w nowej formie i dlatego brak operacyjności nowej inicjatywy w 2009 znacząco wpłynął na wzrost frustracji. W tym nastroju Hiszpania wkroczyła w swoją prezydencję w Radzie UE, zdając sobie sprawę z wyzwań związanych z odblokowaniem politycznego zastoju, uruchomieniem sekretariatu Unii i implementacją nowych dziedzin współpracy. Z pewnością długotrwałe dyskusje nad wyborem siedziby organizacji, rolę, jaką należy przypisać Izraelowi, czy wreszcie nazwiskiem sekretarza generalnego odbiły się negatywnie na całej inicjatywie. Nie dość, że planowanie i tworzenie projektu odbywało się w wielkim pośpiechu, to jeszcze jego realizacja okazała się chaotyczna. Trzeba było czekać aż 19 miesięcy po zakończeniu szczytu w Paryżu, by funkcję sekretarza generalnego Unii objął Jordańczyk Ahmed Jalaf Massadeh, który zresztą już po kilku miesiącach podał się do dymisji<sup>323</sup>.

Ambicją Hiszpanii jako inicjatora i promotora Procesu Barcelońskiego było dalsze umacnianie integracji regionalnej na południu Europy. Hiszpania stała jednak przed trudnym wyzwaniem odblokowania politycznego impasu między Izraelem i państwami arabskimi, który sparaliżował funkcjonowanie Unii dla Śródziemnomorza. Jej dyplomacja ze słabymi efektami angażowała się na Bliskim Wschodzie. Większe sukcesy odnosiła na polu wzmacniania bilateralnych stosunków UE z Marokiem, Tunezją, Izraelem i Jordanią, co zresztą znalazło się w programie jej prezydencji w Radzie UE<sup>324</sup>.

Po dwóch latach funkcjonowania Unii trudno było mówić o większych sukcesach. Z informacji przekazanych przez rząd niemiecki Bundestagowi w lipcu 2010 r. wynikało, że powzięte zostały prace planistyczne nad wdrożeniem strategii ochrony środowiska wodnego Morza Śródziemnego i poprawy zaopatrzenia w wodę pitną. To samo dotyczyło problemów związanych z transportem i północnoafrykańską autostradą. Przygotowano 21 projektów związanych z ochroną cywilną i zapobieganiem katastrof ekologicznych, utworzono ramy organizacyjne dla projektu solarnego, stworzono podstawy dla lepszego powoływania i funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw. Realnym sukcesem było powołanie do życia Uniwersytetu Eurośródziemnomorskiego (EMUNI) w słowiańskim Portoreżu. Utworzył on sieć złożoną ze 142 członków z 37 krajów. Jego zadaniem edukacja oraz wymiana

---

<sup>323</sup>F. Parmentier, Powrót Południowego Sąsiedztwa, file:///C:/Users/Gabinet/Desktop/new\_3\_4\_2011\_164\_powrot\_poludniowego\_sasiedztwa%20(1).pdf.

<sup>324</sup>A. Nowak, *Prezydencja hiszpańska 2010. Śródziemnomorskie priorytety a polityka wschodnia Unii Europejskiej*, „Analizy Natolińskie”, nr 5/2010.

studentów i kadry naukowej. Ze strony niemieckiej w tym przedsięwzięciu zaangażowana była tylko jedna uczelnia wyższa prywatna International School of Management z siedzibami w Monachium, Frankfurt nad Menem, Hamburgu, Kolonii i Dortmundzie<sup>325</sup>.

Zasadniczą cezurę dla wdrażania w życie projektu Unii dla Śródziemnomorza wyznały rewolucje arabskie zapoczątkowane w Tunezji w grudniu 2010 r., które szybko rozlały się na Egipt i Libię. Zaskoczyły one przede wszystkim Francję, która do końca utrzymywała zażyłe stosunki z dyktatorami Tunezji Ben Alim i Egiptu Hosni Mubarakiem. Warto przypomnieć, że zaledwie 3 dni przed ucieczką Ben Alego za granicę minister spraw zagranicznych Francji Michèle Alliot-Marie proponowała mu pomoc w rozpędzaniu protestów, nie kryjąc nieufności wobec opozycyjnej umiarkowanej islamistycznej organizacji Ana-Nahda (Odnowa), będącej motorem tunezyjskich przemian. Nie świadczyło to dobrze o przypisywanej sobie przez Paryż wyjątkowej znajomości tamtejszych realiów. Jakby pragnąc zatrzeć niekorzystne wrażenie i krytyczne komentarze, prezydent Sarkozy szybko opowiedział się po stronie libijskiej opozycji i interwencji zbrojnej, co z pewnością zdumiało Kadafiego, uważanego za wiernego przyjaciela Francji, mającego finansować dyskretnie kampanię wyborczą Sarkozy'ego w 2007 r.<sup>326</sup>. Francuski przywódca zaangażował się też szybko przeciwko prezydentowi Baszarowi al Asadowi montując przeciwko niemu – choć bezskutecznie - wojskową koalicję<sup>327</sup>.

Niemcy od samego początku zaangażowali się po stronie przemian, które miały miejsce w Afryce Północnej. Już w kilka miesięcy po obaleniu Ben Alego 12 lutego 2011 przybył do Tunisu minister spraw zagranicznych Guido Westerwelle, który wysoko ocenił tempo demokratyzacji kraju i zadeklarował wstępną pomoc RFN w wysokości 3 mln euro na fundusz dla demokracji. Kolejną podróż odbył w lutym 2012 r. do Algierii, Libii i Tunezji. Ta najbardziej udana w Tunisie stała pod znakiem niemieckich obietnic pomocy dla nowego demokratycznego rządu i dalszej stabilizacji

---

<sup>325</sup> *Zwei Jahre Union für das Mittelmeer. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion der SPD.*(2010) Deutscher Bundestag. Drucksache nr 17/2523, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/026/1702669.pdf>

E. Ratka, *Un premier bilan mitigé. L'Allemagne et l'Union pour la Méditerranée*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“. Nr 4/2010.

<sup>326</sup> *Financement de la campagne de Sarkozy : la voix accusatrice de Kadhafi*, „La Libération” z 28.01. 2014; *Sarkozy et financement Kadhafi : Me Ceccaldi répond à Yves Thérard*, „Le Figaro” z 10.03.2014.

<sup>327</sup> I. Schäfer, *Nordafrika-Politik zwischen Idealen und Interessen Deutschland und Frankreich müssen ihre Unterstützung besser aufeinander abstimmen*, „DGAPanalyse”,nr 1/2013, s.7.

sytuacji w kraju. Pod formułą strategicznego Partnerstwa dla Transformacji Niemcy obiecali przeznaczyć ok.30 ml euro na tworzenie nowych miejsc pracy, kształcenie zawodowe, programy stypendialne i podnoszenie kwalifikacji urzędników państwowych<sup>328</sup>. W marcu 2012 r. szef rządu tunezyjskiego Hamadi Jebali rozmawiał w Berlinie z kanclerz Merkel, gdzie zapowiedziano regularne niemiecko-tunezyjskie konsultacje międzyrządowe.

Jednakże największe spory niemiecko-francuskie zaistniały na tle omówionych wcześniej wydarzeń w Libii. Pod naporem spiętrzających się trudności pod koniec swojego urzędowania Sarkozy stracił zapał do forsowania budowy Unii dla Śródziemnomorza. Szybko też pojawiły się różnice zdań na tle podziału kompetencji pomiędzy sekretariatem Unii i Komisją Europejską w Brukseli. Pogłębiła się niechęć wśród państw unijnych do finansowania tego projektu. Ustupujący sekretarz Generalny Ahmad Masa'deh skarżył się w wywiadach, że budżet Unii został zmniejszony o 60%. Były komisarz ds. poszerzenia Günther Verheugen również zarzucał państwom członkowskim UE zmniejszenie zainteresowania dla pogłębienia współpracy z regionem północnoafrykańskim<sup>329</sup>.

Przedstawiony przez nowego prezydenta F. Hollande'a w październiku 2012 r. na Malcie plan modyfikacji projektów Unii znacznie różnił się od poprzednich zamysłów Sarkozy'ego, które były skoncentrowane na konkretnych przedsięwzięciach. Według tych nowych pomysłów Unia miałaby stać się swego rodzaju agendą wykonawczą EPS, gdzie byłyby wykorzystane jej instrumenty finansowe i instytucje. Urzędujący sekretarz generalny Unii dla Śródziemnomorza marokański dyplomata Fathallah Sijilmassi zając się miał w pierwszej kolejności regionalnymi projektami integracyjnymi w rodzaju autostrady północnoafrykańskiej i rozwijaniem programu Erasmus Mundi. W 2013 r. zorganizowano też konferencję promującą prawa kobiet w tym regionie zorganizowaną przez m.in. francuską minister ds. kobiet Najat Vallaud-Belkacem<sup>330</sup>.

Podczas spotkania na Malcie postanowiono utworzyć wspólna jednostkę przeznaczoną do zwalczania przemytu narkotyków. walki z przestępczością

---

<sup>328</sup> *Unruchen in Nordafrika*, „Der Spiegel” z 12.02.2011; D. Brössler, *Westerwelle im „Munsterland des Wandels”*, „Süddeutsche Zeitung” z 9.01.2012.

<sup>329</sup> Ch. Sebald, *Mittelmeerunion: Wunschgebilde oder tragfähige Perspektive?*, [http://www. Treffpunkt europa. de/Mittelmeerunion-Wunschgebilde-oder-tragfahige-Perspektive,05638](http://www.Treffpunkt.europa.de/Mittelmeerunion-Wunschgebilde-oder-tragfahige-Perspektive,05638).

<sup>330</sup> *Conférence ministérielle de l'Union pour la Méditerranée sur le renforcement du rôle des femmes dans la société*, (2013), <http://ufmsecretariat.org/fr/union-for-the-mediterranean-third-ministerial-conference-on-strengthening-the-role-of-women-in-society/>.

zorganizowaną i nielegalną emigracją. Francja zaproponowała wspólną strategię przemysłową mającą na celu stworzenie nowych miejsc pracy, ułatwienia dla przedsiębiorców, współpracę w zakresie transportu i ruchu osobowego

Odżegnując się od ambitnego projektu swojego poprzednika, Hollande zamierzał nadać Unii skromniejszą formułę w postaci stworzenia forum dialogu złożonego z 5 państw północnoafrykańskich ( Maroko, Tunezja, Algieria, Libia, Egipt) i 5 śródziemnomorskich (Hiszpania, Włochy, Francja, Portugalia, Grecja). Zawężenie współpracy miało na celu odsunięcie z codziennej agendy problemów związanych z konfliktem izraelsko-palestyńskim, co często w przeszłości prowadziło do blokowania współpracy eurośródziemnomorskiej<sup>331</sup>.

Nietrudno było zauważyć, że w centrum zainteresowania Francji znalazły się trzy państwa: Maroko, Algieria i Tunezja. To tam zaobserwować można było wzmożoną aktywność francuskiej dyplomacji i kół gospodarczych. Jednocześnie coraz wyraźniej Francja zaczęła zwracać większą uwagę na region subsaharyjski. Obszar Sahelu ze względu na olbrzymie problemy wynikające z nasilających się konfliktów lokalnych, biedy i zacofania wymaga skoordynowanej akcji pomocowej i Francja nie zamierzała uchylać się od takich działań.

Dla Niemiec z kolei EPS wspólnie z Procesem Barcelońskim i Unią dla Śródziemnomorza są nadal ważnymi instrumentami oddziaływania UE na region śródziemnomorski. Berlin zaangażował się finansowo w budowę sekretariatu w Barcelonie i aktywnie uczestniczy w projektach realizowanych przez Unię. Dotyczyło to projektów elektrowni solarnych i wiatrowych. Zaangażowana po stronie niemieckiej na rzecz tej współpracy powstała w 2005 r. Fundacja Dialogu Kultur i Cywilizacji Anny Lindh zainteresowana była wymianą kulturalną i współpracą instytucji pomagających budowie społeczeństwa obywatelskiego. Fundacja z siedzibą w Aleksandrii działa poprzez sieci instytucji krajowych we wszystkich państwach Europy oraz śródziemnomorskich państwach partnerskich realizując oryginalne wspólne projekty z udziałem organizacji z Północy i Południa. Powstało wiele łączonych inicjatyw akademickich z udziałem uniwersytetów z regionu śródziemnomorskiego, a w 2008 roku rozpoczął działalność Uniwersytet Eurośródziemnomorski (EMUNI) w Portorożu. Szczytom politycznym towarzyszyły Fora Społeczeństwa Obywatelskiego, cieszące się ogromnym zainteresowaniem organizacji pozarządowych z całego regionu, które

---

<sup>331</sup> *Hollande gegen Mittelmeerunion*, „Tagesblatt” z 18.07.2012.

wymieniały się doświadczeniami i miały możliwość planowania wspólnych projektów<sup>332</sup>.

W marcu 2012 r. z niemieckiej inicjatywy Unia Europejska przyjęła dokument „Partnerstwo na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z południowym regionem Morza Śródziemnego”. Filarami tej nowej strategii miało być wspieranie demokracji, poprawa mobilności osób, ale położeniem akcentu na zwalczanie nielegalnej emigracji, wspieranie rozwoju gospodarczego sprzyjającego włączaniu społecznemu, sprzyjanie rozwojowi handlu i inwestycjom, wzmocnienie współpracy sektorowej, zwłaszcza w dziedzinie energii i pomoc finansowa realizowana przez Europejski Bank Inwestycyjny i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju<sup>333</sup>.

Niemcy uważali, że możliwości stojące przed Unią dla Śródziemnomorza nie zostały wyczerpane. Widać to było w ich zaangażowaniu, aby dotychczasowe współprzewodnictwo w Unii sprawowane przez państwo członkowskie zastąpione zostało przez UE, a konkretnie przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych i Komisję Europejską. Od jesieni 2012 r. tą organizacją kierowała wspólnie Unia Europejska i Jordania. Rząd niemiecki nadal uważa, że Unia dla Śródziemnomorza może pełnić stabilizującą rolę w obszarze całego basenu Morza Śródziemnego, wpływać na bezpieczeństwo regionu, ochronę praw człowieka i przeciwdziałać nielegalnej imigracji do Unii Europejskiej<sup>334</sup>.

Niemieckiemu zaangażowaniu w projekt Unii dla Śródziemnomorza patronowało hasło „pokój, stabilizacja, dobrobyt”. Politycy niemieccy zwracali uwagę na kontrolowanie i zapobieganie nielegalnej emigracji z krajów północnoafrykańskich, zwalczanie terroryzmu islamskiego, ochronę środowiska, budowę demokratycznych instytucji i prawa człowieka. W kwestiach gospodarczych rząd niemiecki szczególne zainteresowanie wyraził budową elektrowni solarnych w Afryce Północnej i farm wiatrowych. Problemami pozyskania energii elektrycznej z afrykańskiej pustyni zajmowała się nieformalna grupa ekspertów skupiona w sieci o nazwie Trans-Mediterranean Renewable Energy Cooperation (TREC), Początkowo prywatna

---

<sup>332</sup> F. Praussello, (ed.), *Euro-Mediterranean Partnership after in the Aftermath of the Arabian Springs*, Milano 2011.

<sup>333</sup> *Partnerstwo a na rzecz demokracji i wspólnego dobrobytu z południowym regionem Morza Śródziemnego*, (2012), [.http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/mediterranean\\_partner\\_countries/rx0024\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/rx0024_pl.htm).

<sup>334</sup> I.Schäfer, op.cit.s.9; D. Rossa, *Partnerstwo śródziemnomorskie i Unia dla Morza Śródziemnego jako filary bezpieczeństwa w regionie*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej”, nr 2/2010, s.149-166.

inicjatywa DESERTEC została oficjalnie wsparta przez rząd niemiecki. Stworzenie elektrowni solarnych na Saharze i farm wiatrakowych miałyby ułatwić zaopatrzenie w energię elektryczną państw północnoafrykańskich, a od 2050 r. ok.15% unijnego zapotrzebowania na energię pochodzić miało z tamtych źródeł. Inicjatywa wyszła od fizyka i specjalisty od spraw energetycznych Gerharda Kniesa, z Klubu Rzymskiego i Deutsches Zentrum für Luft und Raumfahrt. Następnie utworzona została fundacja DESERTEC, DESERTEC Industrial Initiative i DESERTEC University Network z 13 niemieckimi udziałowcami. Na 2011 r. stan wynosił 21 towarzystw z 8 państw i 34 partnerów stowarzyszonych<sup>335</sup>.

W plany te zaangażowały się wielkie niemieckie koncerny RWE, Siemens, Bosch i towarzystwo ubezpieczeniowe MünchenerRück. Niezależnie od tego niektóre koncerny niemieckie są aktywne na obszarze północnoafrykańskim działając na własną rękę. RWE planuje zbudowanie elektrowni solarnej i wiatrowej w Maroko oraz elektrowni słonecznej w Egipcie. Niemcy prowadzili intensywne rozmowy z poszczególnymi państwami. W styczniu 2012 r. Niemcy i Tunezja uzgodniły „Partnerstwo energetyczne”. Oficjalny start tego przedsięwzięcia nastąpił w styczniu 2013 r. w Berlinie. W lipcu 2013 r. niemiecki minister gospodarki Philipp Rösler i jego marokański odpowiednik Fouad Douri podpisali kolejne bilateralne porozumienie o partnerstwie energetycznym z Maroko<sup>336</sup>.

Projekt DESERTEC miał jednak wielu krytyków. W negatywnych opiniach podkreślano, że względu na zmienność pogody zaopatrzenie w energię nie będzie efektywne. Elektrowniom i instalacjom przyjdzie działać w regionie niestabilnym politycznie, gdzie kosztowne urządzenia mogą być przedmiotem ataków terrorystycznych. Ceny energii odnawialnej będą znacznie droższe, co może okazać się zupełnie nieatrakcyjne dla ubogich krajów północnoafrykańskich. We wszystkich państwach arabskich istnieją biurokratyczne przeszkody i regulacje prawne, które utrudniają prowadzenie działalności biznesowej w tym zakresie. Istnieją także obawy, że szybki wzrost populacji tych krajów doprowadzi do wzrostu zapotrzebowania na energię elektryczną w skali lokalnej i szefowie DESERTEC obawiają się, że zamiast

---

<sup>335</sup> M. Ruchser, *Erst Jasmin, dann Fukushima: Wie geht es weiter mit „Strom aus der Wüste”*, w: P. Bender/G. Walter (Hrsg), *Europa und der Arabische Frühling*, Baden-Baden 2013, s.143.

<sup>336</sup> *Un Partenariat énergétique entre l'Allemagne et le Maroc*, Ambassade d' Allemagne a Rabat,(2013) [http://www.rabat.diplo.de/Vertretung/rabat/fr/seite\\_\\_deutsch-marokk\\_\\_energiepartnerschaft.html](http://www.rabat.diplo.de/Vertretung/rabat/fr/seite__deutsch-marokk__energiepartnerschaft.html).

spodziewanych zysków zmuszeni będą potraktować swój projekt jako pewną formę pomocy dla państw północnoafrykańskich.

Podobnie jak Niemcy, również Francja zaangażowała się w realizację podobnych projektów. Z inspiracji rządu francuskiego w 2010 powstało konsorcjum Medgrid, które miało się specjalizować w budowie sieci wysokiego napięcia i linii przesyłowych pomiędzy Europą i Afryką Północną. Inicjatywy te miały wsparcie Unii Europejskiej. Koszty tych wszystkich przedsięwzięć oceniano na 400 mld euro, z czego na budowę sieci przesyłowych ok.50 mld. Sam Śródziemnomorski Plan Solarny (Mediterranean Solar Plan –MSP) zakładał wyprodukowanie do 2020 r. 20 gigawatów energii, w tym 3-4 z ogniw fotogalwanicznych, 5-6 z elektrowni wiatrowych i 10-12 z elektrowni solarnych.

W 2011 r. do realizacji tych planów w ramach ENP energicznie włączyła się Komisja Europejska z dokumentem o „Odpowiedzi Unii Europejskiej na arabska wiosnę: pakiet poparcia dla Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu” gdzie zapowiedziano wsparcie gospodarcze tych państw, program Erasmus Mundus i pomoc dla budowy społeczeństwa obywatelskiego<sup>337</sup>. W 2012 r. Komisja Europejska poparła projekt Maroka, Niemiec, Francji, Włoch i Hiszpanii zbudowania w Maroku kosztem 600 mln euro instalacji termosolarnej, z której wyprodukowany prąd miał być transportowany do Europy. Jednakże porozumienie oficjalne z rządem marokańskim zostało przesunięte, gdyż w państwach UE brakuje zgodności co do prowadzenia wspólnej polityki energetycznej.

Światowy kryzys gospodarczy i kryzys finansowy strefy w dużym stopniu wpłynął na osłabienie zainteresowania Francji i Niemiec regionem Morza Śródziemnego. Rewolucje arabskie być może poza Tunezją nie stwarzały powodów do optymizmu, że sytuacja potoczy się w pożądanym przez oba państwa i Unię Europejską kierunku. Jako forum dialogu międzynarodowego Unia dla Śródziemnomorza nie mogła pochwalić się żadnymi osiągnięciami. Były minister spraw zagranicznych Francji Alain Juppé na zapytanie poselskie w Zgromadzeniu Narodowym w czerwcu 2011 r. stwierdził, że organizacja ta pozostanie martwa jeśli nie dojdzie do postępu w rokowaniach pokojowych izraelsko-palestyńskich. Reaktywacja grupy 5+5 to raczej przejaw pewnej niemocy i ucieczki UE od problemów Bliskiego Wschodu. Niemcy

---

<sup>337</sup> *Antwort der EU auf den arabischen Frühling: neues Unterstützungspaket für Nordafrika und den Nahen Osten*,(2011) European Commission - IP/11/1083 27/09/2011 , [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-11-1083\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1083_de.htm).

uważają nadal ,że Unia dla Śródziemnomorza ma przyszłość, ale tylko jako składowa część Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Berlin obiecuje swoje wsparcie dla regionu północnoafrykańskiego wychodząc z założenia, że w przeszłości Niemcy nie mieli negatywnych doświadczeń w kontaktach z Arabami. Wprawdzie współpracowali z tamtejszymi reżimami, ale nie na tak skalę jak Francja. Obciąża ich jednak stosunek do Izraela i Palestyny. W Afryce Północnej olbrzymim atutem jest ciesząca się szacunkiem gospodarka niemiecka. Sami Niemcy uważają, po transformacji NRD i krajów b. bloku radzieckiego mają duże doświadczenia w sanacji gospodarczej i społecznej i te umiejętności powinny być wykorzystane. Wspólnie z Francją mogą korzystnie wpływać na przemiany w tym regionie, gdyż mają podobne punkty widzenia na prowadzenie działalności gospodarczej na tym terenie, zwłaszcza w dziedzinie energetyki, zależy im na kontrolowaniu nielegalnej imigracji do UE, i zapobieganiu terroryzmowi<sup>338</sup>. W połowie drugiej dekady XXI w. utrwala się jednak tendencja do działania na tym terenie na własną rękę i w ograniczonej kooperacji Paryża z Berlinem<sup>339</sup>.

#### 4. Partnerstwo dla Modernizacji z Rosją

Perspektywa zmian po wyborach prezydenckich w Rosji w 2008 r. i przedwyborcze zapowiedzi Dmitrija Miedwiediewa dotyczące modernizacji rosyjskiej gospodarki, społeczeństwa i państwa spowodowały, iż część niemieckich elit politycznych związanych przede wszystkim z SPD zaczęła traktować jego prezydenturę jako szansę na modernizację, demokratyzację i liberalizację Rosji. Kampanii wyborczej w Rosji towarzyszyło w Niemczech i Francji ale także i w pozostałych państwach unijnych życzliwe oczekiwanie<sup>340</sup>. Po rosyjskich wyborach prezydenckich 2 marca 2008 r. w Unii Europejskiej wyrażano nadzieję, iż „modernizacyjne” deklaracje Miedwiediewa będą miały przełożenie na politykę otwarcia gospodarczego i politycznego wobec Zachodu<sup>341</sup>. Jeszcze przed zaprzysiężeniem prezydenta elekta,

---

<sup>338</sup> M. Jauréguy-Naudin/M. Cruciani, *Deutschland, Frankreich und die Energiepolitik*, w: M. Koopmann, „*Neue Wege in ein neues Europa : die deutsch-französischen Beziehungen nach dem Ende des Kalten Krieges*”, Baden-Baden 2013, s.143-160.

<sup>339</sup> I. Schäfer, *Deutsche und französische Außenpolitik nach dem „Arabischen Frühling“: Interessen, Strategien und Perspektiven*, w: *Europa als politisches Zukunftsprojekt. Deutsch-Französische Impulse für die Erneuerung der EU*, „Genshager Papiere”, nr 13/2014, s.29-30.

<sup>340</sup> *Medvedev, troisième président de la Russie*, „Le Figaro” z 7.05.2008; *Wybory w Rosji – Niemcy liczą na kontynuację*, „Deutsche Welle” z 2.03.2008, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3159780,00.html>.

<sup>341</sup> A. Rahr, S. Meister, *Russland unter Medwedew*, „DGAP aktuell”, nr 1/2008 [http://www.dgap.org/midcom-serveattachmentguid-1dcf0f3380b232fc0f11dcad733569e368ab75ab75/2008-01\\_dgapaktuell](http://www.dgap.org/midcom-serveattachmentguid-1dcf0f3380b232fc0f11dcad733569e368ab75ab75/2008-01_dgapaktuell)

kanclerz Angela Merkel jako pierwszy zachodni polityk udała się z roboczą wizytą do Moskwy (8 marca 2008). Minister Steinmeier był z kolei pierwszym politykiem z UE odbywającym wizytę w Jekaterynburgu po zaprzysiężeniu nowego prezydenta. 13 maja na Uniwersytecie Uralskim oferując w imieniu RFN Rosji „partnerstwo na rzecz modernizacji” (*PdM*) stwierdził, że Rosja dla Niemiec i Unii Europejskiej jest „niezbędnym partnerem przy kształtowaniu przyszłego świata. Potrzebujemy wasz kraj jako partnera dla bezpieczeństwa i stabilności Europy i daleko poza jej granicami. Potrzebujemy jedności przy kwestiach dotyczących bezpieczeństwa energetycznego, kontroli zbrojeń i walki ze światowym terroryzmem”. Wizyty niemieckich polityków miały na celu potwierdzenie roli RFN jako promotora zacieśniania relacji UE-Rosja oraz wykorzystanie przedwyborczych zapowiedzi Miedwiediewa dotyczących modernizacji gospodarczej Rosji do lobbingu na rzecz niemieckich firm<sup>342</sup>.

Holdem złożonym w stronę niemieckiego partnera była pierwsza podróż zagraniczna prezydenta Miedwiediewa, którą 5 czerwca 2008 r. złożył w Berlinie. Wspólnie podkreślono wagę wzajemnych powiązań gospodarczych, a w szczególności konieczność zbudowania *North Stream* („globalne przedsięwzięcie w skali europejskiej”) i podpisanie nowej umowy UE-Rosja<sup>343</sup>. Państwa bałtyckie i Polska nadal chciały uzależnić nowy układ od postępu w rozwiązywaniu tzw. zamrożonych konfliktów w Gruzji i Mołdawii. Ostatecznie o rozpoczęciu rozmów w sprawie nowego układu o partnerstwie i współpracy (*PCA*) postanowiono na szczycie Rosja-UE w Chanty-Mansijsku 27 czerwca, ale konflikt gruziński w sierpniu 2008 r. spowolnił ten proces, gdyż zastrzeżenia zgłosiła Litwa. Kiedy ostatecznie osiągnięto powszechną zgodę wewnątrz UE, wznowione rozmowy natrafiły na brak woli strony rosyjskiej. W szczególności, widoczny był brak postępów w kwestiach dotyczących regulacji rynku surowców energetycznych, przywrócenie dostaw ropy rurociągiem „Przyjaźń” do rafinerii w Możejkach, czy likwidacji opłat za przeloty nad Syberią. Kreml ograniczał rozmowy nad nowym *PCA* do obszarów korzystnych dla Rosji: technologie, patenty,

---

\_deutsch-final.pdf; A. Rahr, *Der Regierungswechsel in Russland und die Beziehungen zur EU*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik”, nr 1/2008, s. 46-56.

<sup>342</sup> „Für eine deutsch-russische Modernisierungspartnerschaft“ Rede des Außenministers Frank-Walter Steinmeier am Institut für internationale Beziehungen der Ural-Universität in Jekaterinburg, <http://weltpolitik.blogspot.com/2008/05/steinmeier-fr-eine-deutsch-russische.html>; J. Franzke, *Russland-Politik der Großen Koalition*, „WeltTrends”, nr 67/2009, s.91-99; *Partnerstwo na rzecz modernizacji*, Ośrodek Studiów Wschodnich ( cyt.dalej OSW), „Tydzień na Wschodzie” z 28 maja 2008.M.M.Kosman,*Polityka RFN wobec ZSRR/Rosji w latach 1989-2009*,Bydgoszcz 2013, s.439.

5. Medwedew in Berlin: Deutschland als Vorbild für die EU, „Russland-Aktuell” z 5.06.2008, Th. Denkler, „Jetzt aber reicht’s”, „Süddeutsche Zeitung” z 5.06.2008;P.Jendroszczyk, *Berlin to drzwi Rosji do Europy*, „Rzeczpospolita z 5.06.2008.

czy wsparcie przy budowie tzw. rosyjskiej „doliny krzemowej” pod Moskwą. Rozmowy robocze praktycznie ustały. Bruksela nie miała żadnych narzędzi nacisku i żadnej konkretnej oferty, np. perspektywy członkostwa, która okazała się być tak skuteczna w relacjach z krajami Europy Środkowo-Wschodniej. Na stawiane przez UE wymogi reform wewnętrznych, Rosja reagowała postawą wyczekującą, kompensując marazm w negocjacjach, umacnianiem swojego monopolu energetycznego w Europie. Ceny surowców energetycznych utrzymywały się jeszcze na wysokim poziomie, ale widmo światowego kryzysu finansowego już nadciągało<sup>344</sup>.

Relacje z Rosją dla nowej administracji francuskiej po wyborach prezydenckich w 2007 r. nie należały do priorytetowych, choć Quai d’Orsay zależało na przywrócenie pewnej równowagi w trójkącie Paryż-Berlin-Moskwa, zachwianej na niekorzyść Francji pod rządami w RFN prorosyjskiego G. Schrödera. Ograniczały się do współpracy w sektorze energetycznym i konsultacji w zakresie polityki międzynarodowej (m.in. Kosowo, Iran, Turcja). Wprawdzie przed końcem swej prezydentury J. Chirac we wrześniu 2006 r. odznaczył W. Putina Wielkim Krzyżem Legii Honorowej, ale już Francja pod rządami N. Sarkozy’ego w polityce wobec Rosji mniej trzymała się zasad wytyczonych przez swojego poprzednika i bardziej orientowała się na sojusznicze Niemcy. W rozmowach z prezydentem W. Putinem – jak to miało miejsce podczas pierwszej oficjalnej wizyty Sarkozy’ego na Kremlu w październiku 2007 r. – oficjalnie wyrażano zrozumienie dla pragnienia „powrotu Rosji na jej prawowite miejsce na scenie międzynarodowej” po wojnie czeczeńskiej. Wbrew też oczekiwaniom opozycji, prezydent Francji nie wychodził poza granice poprawności politycznej w sprawie krytyki demokracji oraz poszanowania praw człowieka. Podobnie jak Niemcy, ściśle rozgraniczał sprawy biznesowe od praw człowieka. Kontrastowało to np. z postawą byłego szefa francuskiego MSZ Michela Barniera, który za czasów prezydentury J. Chiraca jako jedyny zachodni dyplomata podczas wizyty w Moskwie złamał tabu i nazwał „operację antyterrorystyczną” w Czeczenii regularną wojną<sup>345</sup>.

---

<sup>344</sup> S. Meister, A. Rahr, *Die EU-Russland-Beziehungen am Scheideweg*, „DGAP Aktuell” ,Februar 2009, [http://www.dgap.org/fi/strategische\\_regionen/russland/publikationen/view/1ddf36b44bda790f36b11ddb0a5679d88b88d948d94.html](http://www.dgap.org/fi/strategische_regionen/russland/publikationen/view/1ddf36b44bda790f36b11ddb0a5679d88b88d948d94.html); A. Kacprzak, *Unia Europejska: Nowa inicjatywa Komisji Europejskiej dla Rosji*, <http://eastbook.eu/2010/04/material/news/unia-europejska-nowa-inicjatywa-komisji-europejskiej-dla-rosji/>.

<sup>345</sup> T. Bielecki, *Serdeczna wizyta prezydenta Francji na Kremlu*, „Gazeta Wyborcza” z 7.10.2007; Th. Gomart, *Paris und der EU-Russland-Dialog – eine neue Dynamik mit Nicolas Sarkozy?*, „DGAPanalyse”, nr3/2007, [http://www.dialogueavenir.eu/fileadmin/user\\_upload/Bilder/Publikationstitel/gomart\\_dgapanalyse\\_frankreich\\_2007\\_03.pdf](http://www.dialogueavenir.eu/fileadmin/user_upload/Bilder/Publikationstitel/gomart_dgapanalyse_frankreich_2007_03.pdf).

Francja podobnie jak Niemcy pokładały wiele nadziei w prezydenturze Miedwiediewa. Jej początki przypadły na wojnę rosyjsko-gruzińską i V republika sprawująca w tym okresie prezydencję w Radzie UE doprowadziła do wypracowania planu pokojowego. Dwukrotnie, w sierpniu i we wrześniu N. Sarkozy przebywał w Moskwie negocjując szczegóły porozumienia i jego realizację.

Pierwszy z udziałem nowego prezydenta szczyt UE-Rosja odbył się 14 listopada 2008 r. w Nicei, podczas prezydencji francuskiej w Unii. Jakkolwiek stan wzajemnych stosunków z powodu konfliktu gruzińskiego znajdował się na nie notowanym od lat niskim poziomie, rozmowy przebiegały w atmosferze „business as usual”<sup>346</sup>. Na szczycie UE i Rosja uzgodniły, że będą wspólnie walczyć z kryzysem finansowym i jednym głosem mówić na zbliżającym się szczycie G-20. Prezydent Francji N. Sarkozy potępił inicjatywę amerykańskiej tarczy antyrakietowej, ale też i rosyjski plan rozmieszczenia rakiet „Iskander” w rejonie kaliningradzkim. Mimo braku porozumienia w kwestii uznania Osetii Południowej i Abchazji przez Rosję, UE i Rosja zdecydowały na szczycie o kontynuowaniu wstrzymanych po kryzysie gruzińsko-rosyjskim negocjacji na temat nowego porozumienia o strategicznej współpracy<sup>347</sup>.

W zaistniałej sytuacji niewiele oczekiwano od kolejnego szczytu Rosja-Unia Europejska, który odbył się maju 2009 r. w dalekim Chabarowsku. Do tradycyjnych problemów dzielących Moskwę i Brukselę (współpraca energetyczna, bezpieczeństwo europejskie, zniesienie wiz dla Rosjan) doszły nowe, związane z niedawnym konfliktem rosyjsko-ukraińskim dotyczącym przesyłki gazu. Kością niezgody pozostawały także Abchazja i Osetia Południowa, gdzie Rosjanie instalowali swoje bazy wojskowe, nie zważając na to, że Unia uznawała te regiony za prowincje Gruzji<sup>348</sup>. Dla Moskwy najważniejszym tematem rozmów była kooperacja energetyczna. Prezydent Miedwiediew już wcześniej zaproponował Unii nowy traktat o współpracy energetycznej, który zastąpiłby Kartę Energetyczną – swoistą europejską konstytucję energetyczną. Rosja wprawdzie podpisała Kartę, ale jej nie ratyfikowała. Nie zgodził się na to Gazprom, gdyż perspektywa wejścia zachodnich koncernów na nowe tereny gazonośne w Azji Środkowej oznaczałaby utratę jego monopolu na wydobycie i przesyłkę gazu do Europy. Strona rosyjska oficjalnie argumentowała, że Karta

---

<sup>346</sup> M. Winter, *EU-Russland Gipfel. Nettigkeiten in Nizza*, „Süddeutsche Zeitung” z 14.11.2008; Ch. B. Schiltz, *Gipfel in Nizza. Russland sucht nach Georgien-Krieg Nähe zur EU*, „Die Welt” z 14.11.2008.

<sup>347</sup> *Sarkozy macht Druck auf Russland und die USA*, „Die Welt” z 14.11.2008; *Sarkozy warnt vor Bush Raketen schild*, „Der Spiegel” z 14.11.2008.

<sup>348</sup> *Frostiger Gipfel*, „Die Zeit” z 22.05.2010; *EU-Russland Gipfel. Energie: EU und Russland streiten weiter*, „Der Tagesspiegel” z 22.05.2009.

Energetyczna daje za duże przywileje konsumentom gazu, a daleko mniejsze producentom. Miedwiediew dążył do podpisania nowego porozumienia, które zastąpiłoby Kartę Energetyczną. Zasadzało się ono na postulacie oddania producentom i odbiorcom surowców kontroli nad tranzytem paliwa. Unia, która po styczniowej wojnie gazowej zawarła z Kijowem umowę o przeprowadzeniu wspólnymi siłami modernizacji gazociągów ukraińskich nie była gotowa zgodzić się na ofertę Miedwiediewa.

Dla Moskwy podczas szczytu w Chabarowsku ważna była też inna inicjatywa Miedwiediewa dotycząca zwołania konferencji nt. bezpieczeństwie w Europie i nowego układu w tej sprawie. Przedstawiciele UE nie podejmowali tego zagadnienia, uważając, że wymaga to dogłębnego omówienia w gronie partnerów z Sojuszu Północnoatlantyckiego<sup>349</sup>.

Konflikt rosyjsko-gruziński i rozpoczynająca się w początkach 2009 r. kampania wyborcza do Bundestagu zepchnęły na plan dalszy kwestie związane z *PdM*. Temat ten powrócił podczas wizyty F.-W. Steinmeiera w Moskwie w czerwcu 2009 r., ale jej bogata zewnętrzna oprawa wskazywała, że gospodarzom bardziej chodziło o wzmocnienie wyborczych szans kandydata SPD na kanclerza, aniżeli o konkretne rozmowy. Steinmeier powtórzył, że Niemcy i Rosja wspólnie ponoszą odpowiedzialność nie tylko za bezpieczeństwo i stabilność Europy, ale i rozwiązywanie problemów związanych z ochroną klimatu, bezpieczeństwem energetycznym i ładem na światowych rynkach finansowych. Wyliczając punkty ciężkości Partnerstwa dla Modernizacji wymienił w pierwszej kolejności naukę i szkolnictwo, politykę energetyczną, zdrowie i demografię oraz wzmocnienie współpracy resortów sprawiedliwości. Zaanonsował powstanie w Moskwie niemieckiego Domu Nauki i Innowacji<sup>350</sup>.

Tematy gospodarcze były również głównym tematem podczas roboczej wizyty prezydenta Miedwiediewa w lipcu na zamku Schleissheim w Bawarii i krótkiego pobytu A. Merkel w Soczi w połowie sierpnia 2009 r. Kanclerz podziękowała prezydentowi za uratowanie przez rosyjskiego byłego ministra energetyki i oligarchę Igora Jusufowa znajdujących się na krawędzi bankructwa stoczni Wadan w Wismarze i

---

<sup>349</sup> *Ergebnis des Russland-EU Gipfels: neues Energieabkommen*, „Russland-Aktuell” z 22.05.2009, [http://www.aktuell.ru/russland/wirtschaft/ergebnis\\_des\\_russland\\_eu\\_gipfels\\_neues\\_energieabkommen\\_1933.html](http://www.aktuell.ru/russland/wirtschaft/ergebnis_des_russland_eu_gipfels_neues_energieabkommen_1933.html).

<sup>350</sup> *Redetext Steinmeiers vor der Akademie der Wissenschaften.*, „Russland-Aktuell” z 10.06.2009, [http://www.aktuell.ru/russland/hintergrund\\_information/dokumentation\\_redetext\\_steinmeiers\\_vor\\_der\\_akademie\\_der\\_wissenschaften\\_moskau\\_45.html](http://www.aktuell.ru/russland/hintergrund_information/dokumentation_redetext_steinmeiers_vor_der_akademie_der_wissenschaften_moskau_45.html); A.-D. Boy, *Putin lobt Steinmeier für Opel-Rettung*, „Der Spiegel” z 10.06.2009; *Steinmeier in Russland „Ein billiger Punkt für Putin”*, „Süddeutsche Zeitung” z 10.06.2009.

Warnemünde. W Soczi rozmawiano o zakupie udziałów Opla przez kanadyjskiego producenta Magna i rosyjski Sberbank i współpracy w sferze energetycznej, w tym o budowie Gazociągu Północnego. Merkel wykorzystała okazję, by surowo potępić zabójstwo znanej obrończyni praw człowieka w Czeczenii Nataszy Estemirowej, uprowadzonej przez służby specjalne związane z Kremlm przywódcy państwa czeczeńskiego Ramsana Kadyrowa<sup>351</sup>.

12 listopada 2009 r., w dorocznym orędziu przed połączonymi izbami parlamentu i przedstawicielami administracji państwowej prezydent Miedwiediew zapowiedział wszechstronną modernizację Federacji Rosyjskiej i odejście od surowcowego modelu jej rozwoju. Wysłał istotny sygnał do inwestorów zagranicznych, by uczestniczyli w modernizacji rosyjskiej gospodarki i dostarczyli jej niezbędnych nowoczesnych technologii. Jednocześnie Miedwiediew starał się zaprezentować jako obrońca pozycji Rosji na arenie międzynarodowej i reprezentant interesów wszystkich ważnych grup w elitach, w tym także środowisk konserwatywnych. Kwestiom bezpieczeństwa i polityce zagranicznej poświęcono niewiele miejsca. W sprawach Kaukazu Północnego zabrzmiały ostre tony, gdyż prezydent nie pozostawił wątpliwości, że władze pod hasłami walki z terroryzmem nadal będą bezwzględnie zwalczać przestępców. Przechodząc do polityki zagranicznej Miedwiediew zaznaczył, że istniejąca architektura bezpieczeństwa międzynarodowego jest nieefektywna, a Rosja będzie dążyła do tworzenia nowych platform zarówno dialogu, jak i podejmowania decyzji w ważnych kwestiach międzynarodowych<sup>352</sup>.

W szeroko propagowanym przez Rosjan za granicą wystąpieniu Miedwiediewa, Niemcy dostrzegli szansę na zwrócenie większej uwagi przez całą Unię Europejską na preferowane przez siebie Partnerstwo dla Modernizacji. Skoncentrowanie uwagi Komisji Europejskiej i wprzęgnięcie zasobów UE do forsowania własnych planów dotyczących Rosji było klasycznym przykładem jak dyplomacja niemiecka doskonale potrafiła przy pomocy europejskiej retoryki realizować w zasadzie własne, partykularne

---

<sup>351</sup> G. Bannas, *In der Politik ist ein Jahr ganz viel Zeit*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 15.08.2009; *Merkel trifft Medwedew: Gemeinsam aus der Krise*, „Frankfurter Rundschau” z 14.08.2009; A. Kwiatkowska- Drózd ż, M. Zawilska-Florczuk, *Rosjanie wspierają wschodniemieckie stocznie*, „Tydzień na Wschodzie” z 3.03.2009, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-03-03/rosjanie-wspieraja-wschodniemieckie-stocznie>.

<sup>352</sup> *Prezydent Miedwiediew: Rosja potrzebuje wszechstronnej modernizacji*, „Głos Rosji” z 12.11.2009, <http://polish.ruvr.ru/2009/11/12/2230857.html>; J. Rogoża, *Orędzie Miedwiediewa: wezwanie do modernizacji*, OSW, „Tydzień na Wschodzie” z 18.11.2009, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2009-11-18/orędzie-miedwiediewa-wezwanie-do-modernizacji>. Por. J. Prus, *Prezydent wzywa rodaków do dyskusji o przyszłości kraju*, „Rzeczpospolita” z 11.09.2009.

cele<sup>353</sup>. Niemieckie naciski i perswazje spowodowały, że na szczycie Rosja-Unia Europejska 18 listopada 2009 r. w Sztokholmie w okresie prezydencji Szwecji przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso oficjalnie przedstawił Rosji wstępne ramy projektu Partnerstwo dla Modernizacji (*Partnership for Modernisation*). Z jednej strony inicjatywę KE odczytywano jako odpowiedź UE na wezwanie do modernizacji Rosji, które zaproponował kilkanaście dni wcześniej prezydent Miedwiediew, a z drugiej uważano, że *PdM* może stanowić szansę na przełamanie impasu w pracach nad nowym Porozumieniem o Partnerstwie i Współpracy między UE a Rosją. Wstępny projekt w ogólnych konturach zaprezentowany w Sztokholmie zachowywał dwa główne postulaty swojego niemieckiego pierwowzoru: reformy administracji i wzmocnienia praworządności. Prócz tego, zakładał walkę z korupcją, rozwój organizacji pozarządowych oraz tworzenie sprzyjającego klimatu inwestycyjnego poprzez adoptowanie unijnych norm i standardów prawnych i technicznych. Propozycja KE wychodziła naprzeciw zabiegom prezydenta Miedwiediewa na rzecz unowocześnienia FR oraz uniezależnienia wpływów budżetowych od sprzedaży surowców. Przedstawione Rosji na szczycie w Sztokholmie oficjalne dokumenty nie zostały upublicznione, gdyż wymagały jeszcze licznych konsultacji i dopracowania.

Przedstawiciele UE w stolicy Szwecji podkreślali, że będą popierać starania Rosji o członkostwo w Światowej Organizacji Handlu (WTO), a rosyjski prezydent przekonywał, że proponowana unia celna między jego krajem a Białorusią i Kazachstanem nie będzie miała negatywnych skutków dla UE. W sprawach współpracy energetycznej ustalono niewiele. Już w przeddzień szczytu obie strony podpisały porozumienie o stworzeniu mechanizmu wczesnego ostrzegania w wypadku perspektywy zamknięcia przez Rosję przepływu gazu do Europy zachodniej. Nie osiągnięto postępu w kwestii Karty Energetycznej, ani też w przyspieszeniu rokowań nad *PCA*, które Rosja próbowała powiązać z ułatwieniami wizowymi UE dla swoich obywateli. W tej sytuacji sukcesem było skłonienie Rosji do obniżenia emisji gazów cieplarnianych o 20-25%, co było istotne przez szczytem klimatycznych w Kopenhadze, zaplanowanym na grudzień 2009 r. Ważne też było podpisanie pięciu „projektów sąsiedzkich”. Kosztem 400 mln euro UE miała promować współpracę przygraniczną pomiędzy Polską, państwami bałtyckimi i obszarem Kaliningradu oraz Finlandii i

---

<sup>353</sup> Szerzej: B. Koszel, *Partnerstwo dla Modernizacji w stosunkach niemiecko-rosyjskich*, „Przegląd Politologiczny”, nr 2/2010, s.93-108.

Szwecji z północnymi regionami Rosji ( m.in. Półwysep Kola). Jako główne obszary współpracy wymieniano kulturę, energię, sport, ochronę środowiska naturalnego i rozwój gospodarczy<sup>354</sup>.

Nowego impulsu w kooperacji gospodarczej nadać miała podróż prezydenta Miedwiediewa do Paryża w marcu 2010 r. Zachęcał on do włączenia się francuskich przedsiębiorców do realizacji programu Partnerstwa dla Modernizacji i potraktowania tego w kategoriach wysokiego priorytetu. Przy okazji zawarto porozumienia pomiędzy koncernem, Alstom i holdingiem Transmasz, największym rosyjskim wytwórcą urządzeń dla kolejnictwa. Firmy Thalès i Safran miały uczestniczyć w produkcji samolotu pasażerskiego Suchoj Superjet 100 i potwierdzono wolę budowy w stocznich francuskich okrętu desantowego klasy „Mistral” dla marynarki rosyjskiej<sup>355</sup>.

Przed kolejnym szczytem Rosja-UE ministrowie spraw zagranicznych Siergiej Ławrow i Guido Westerwelle 31 maja 2010 r. na łamach opiniotwórczej „Frankfurter Allgemeine Zeitung” opublikowali artykuł zapowiadający rozwijanie współpracy obu państw w zakresie wsparcia modernizacji Rosji. Apelowali, aby w tym celu jak najlepiej „wykorzystać ogromny potencjał, wpływający ze ścisłej współpracy niemiecko-rosyjskiej”. Nie ukrywali, że pomiędzy obu państwami istnieją różnice zdań, ale oba państwa potrafią mówić o nich otwarcie. Jak podkreślali, bilateralne doświadczenia obu państw we współpracy modernizacyjnej stały się wzorem dla inicjatywy Partnerstwo dla Modernizacji pomiędzy całą UE a Rosją. Uważali, że ta współpraca już przyniosła owoce. Jako przykład podano powstanie rosyjsko-niemieckiej agencji ds. energii RUDEA, która zajmować się miała poprawą efektywnością zaopatrywania i wykorzystania energii. Intensywnie współpracować mieli naukowcy z obu krajów w dziedzinie zdrowia, demografii, prawa i logistyki. W ramach programu *PdM* zapowiedzieli poszerzenie współpracy na takie obszary, jak prawo gospodarcze i administracyjne, walka z korupcją i ułatwienia w podróżowaniu pomiędzy Niemcami i Rosją. W zakończeniu stwierdzili, że Partnerstwo dla Modernizacji nie jest celem samym w sobie. „Służy Europie, która opiera się na

---

<sup>354</sup> *Russland übernimmt die Klimaziele der EU*, „Die Zeit” z 18.11.2009; J. Ćwiek-Karpowicz, R. Formuszewicz, *Partnerstwo dla Modernizacji – nowa inicjatywa UE wobec Rosji*, „Biuletyn PISM” nr 44, z 18.03.2010, [http://www.pism.pl/zalaczniki/Biuletyn\\_652.pdf](http://www.pism.pl/zalaczniki/Biuletyn_652.pdf).

<sup>355</sup> F. Nodé-Langlois, *La première visite d'État de Dmitri Medvedev à Paris*, „Le Figaro” z 2.03.2010. Por. L. Decour, *Frankreich und Russland. Neue Dynamik für eine besondere Beziehung. ...DSGAPanalyse*, nr 6/2006, <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/17816>; ANALIZA. *Okoliczności negocjacji kontraktu na sprzedaż do Rosji francuskich okrętów klasy „Mistral”*. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa marzec 2010, file:///C:/Documents%20and%20Settings/Komputer/Moje%20dokumenty/Downloads/Analiza\_BBN\_MISTRAL\_04\_03\_2010.pdf.

szerokiej współpracy bez linii podziałów, wspólnocie demokratycznych, praworządnych porządków społecznych ze zróżnicowanymi gospodarkami rynkowymi oraz wysokim standardem życia”<sup>356</sup>.

W dniach 31 maja-1 czerwca 2010 r. odbył się szeroko rozpropagowany, ale jak się okazało mało udany szczyt rosyjsko-unijny w Rostowie nad Donem z udziałem prezydenta D. Miedwiediewa, J.M Barroso i nowego przewodniczącego Rady Europejskiej Hermana van Rompuy’a. Ograniczył się on ponownie do omówienia założeń inicjatywy Partnerstwa dla Modernizacji, ale żadne konkrety nie padły. Szef wpływowego *Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft* Klaus Mangold podsumował postępy w realizacji *PdM* dosadnie: „wiele retoryki po obu stronach, ale mało konkretnej substancji”<sup>357</sup>. W komunikacie prasowym ogólnikowo poinformowano, iż „po politycznym poparciu przez obie strony projektu Partnerstwa dla Modernizacji i przyjęciu na szczycie wspólnego oświadczenia określającego główne priorytety, projekt będzie dalej opracowywany w szczegółach przez koordynatorów z UE i Rosji”<sup>358</sup>.

W kluczowej dla Rosjan sprawie zniesienia obowiązku wizowego dla własnych obywateli do UE Barroso i van Rompuy uchylili się od wiążących obietnic. Za takim rozwiązaniem opowiadali się Niemcy obawiając się nielegalnej imigracji i zorganizowanej przestępczości oraz Polacy, którzy domagali się równoprawnego traktowania wszystkich państw Partnerstwa Wschodniego, a zwłaszcza Ukrainy. Liberalizację wizową KE uzależniła m.in. od wprowadzenia konkretnych ustaw dotyczących paszportów biometrycznych i ochrony danych osobowych. W Rostowie nad Donem udało się podpisać natomiast porozumienie o ochronie informacji niejawnych, co miało sprzyjać bliższej współpracy Rosji i UE w sferze bezpieczeństwa<sup>359</sup>.

Podsumowanie szczytu UE-Rosja nastąpiło w kilka dni później (4-5.06), na nieformalnym spotkaniu kanclerz Merkel z prezydentem Miedwiediewem na zamku Meseberg w Brandenburgii. Niemcy obiecali większe zaangażowanie w ułatwieniach

---

<sup>356</sup> G. Westerwelle und S. Lawrow, *Die deutsch russische Modernisierungspartnerschaft*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 30.05.2010.

<sup>357</sup> B. Bidder, „*Europa ist sexy, aber ziemlich impotent*”, „Der Spiegel” z 1.06.2010.

<sup>358</sup> *Joint Statement on the Partnership for Modernisation EU-Russia Summit 31 May-1 June 2010*, Council of the European Union, 10546/10 PRESSE, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/114747.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/114747.pdf); „*Russland will mehr Hilfe*”, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 1.06.2010; *Beim 25. EU-Russland in Rostov geht es zur Sache*, „Russland-Aktuell“ z 1.06.2010, [http://www.aktuell.ru/russland/news/beim\\_25\\_eu-russland\\_gipfel\\_in\\_rostow\\_geht\\_es\\_zur\\_sache\\_27049.html](http://www.aktuell.ru/russland/news/beim_25_eu-russland_gipfel_in_rostow_geht_es_zur_sache_27049.html).

<sup>359</sup> W. Radziwinowicz, *Szczyt Rosja - UE przyniósł niewiele*, „Gazeta Wyborcza” z 2.06.2010.

wizowych dla Rosjan. We wspólnym memorandum – ku zdziwieniu unijnych partnerów Niemiec – zaproponowano utworzenie Unijno-Rosyjskiego Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa, którego członkiem mieliby być ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich UE oraz Rosji wraz z Wysokim Przedstawicielem UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Gremium to miałyby opracować zasady funkcjonowania cywilnego i wojskowego „mechanizmu zarządzania konfliktami” w Europie. RFN przedstawiła niemiecko-rosyjską inicjatywę 8 czerwca na forum Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa UE. Proponując podniesienie rangi obrad unijno-rosyjskich, RFN zamierzała doprowadzić do zacieśnienia współpracy UE–Rosja w sferze bezpieczeństwa, którą uważała za niewystarczającą i wyjść naprzeciw propozycji Miedwiediewa sprzed roku, kiedy zaapelował on o utworzenie nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego<sup>360</sup>.

Niemiecko-rosyjskie rozmowy na temat wdrażania programu *PdM* zarezerwowane zostały na podróż kanclerz Merkel i ministra Westerwelle do Jekaterynburga w połowie lipca 2010 r. Niemieckiej delegacji rządowej towarzyszyła duża grupa przedstawicieli największych niemieckich firm i zrzeszeń niemieckiego biznesu. Na miejscu podpisano wielomiliardowe umowy. Koncern Siemens zobowiązał się dostarczyć Rosji 240 regionalnych pociągów za sumę 2,2 mld euro, zmodernizować rosyjskie bocznicę kolejowe (600 mln euro) i wesprzeć budowę centrum badawczego w podmoskiewskim Skołkowie, które ma się stać ośrodkiem innowacyjności na wzór Doliny Krzemowej w USA. Z dwoma partnerami rosyjskimi Siemens planował utworzenie joint venture „Wind Energy” i dostarczać turbiny do elektrowni wiatrowych. W Jekaterynburgu podpisano też deklarację intencji w sprawie szkoleń rosyjskich menedżerów w Niemczech<sup>361</sup>.

Umowy podpisane w Jekaterynburgu miały być niemieckim wkładem w Partnerstwo dla Modernizacji, które do tej pory na dobrą sprawę nie wyszło poza krąg deklaracji i oświadczeń. Nietrudno było zauważyć, że pomimo zacieśniającej się

---

<sup>360</sup> *Deutsch-Russischer Gipfel: Merkel und Medwedew für Iran-Sanktionen*, Der Spiegel” z 5.06.2010; *Treffen auf Schloss Meseberg: Einigkeit mit Russland*, „Frankfurter Rundschau” z 5.06.2010; *Dmitri Medwedews Besuch in Deutschland*, „RIA Novosti” z 5.06.2010 <http://de.rian.ru/world/20100605/126590194.html> *Niemcy i Rosja o bezpieczeństwie*, OSW, „Tydzień na Wschodzie” z 9.06.2010, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-06-09/niemcy-i-rosja-o-bezpieczenstwie>.

<sup>361</sup> M. Sattar, *Mit riesiger Delegation ins russische Ruhrgebiet*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 15.07.2010;; *Wielkie inwestycje Siemens w Rosji*, „Rzeczpospolita” z 15.07.2010; J. Gotkowska, *Niemiecko-rosyjskie Partnerstwo dla modernizacji – poniżej oczekiwań RFN i Rosji*, „Tydzień na Wschodzie” z 21.07.2010, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-07-21/nemiecko-rosyjskie-partnerstwo-dla-modernizacji-ponizej>.

współpracy politycznej, kulturalnej i naukowo-technicznej, powiększających się (po krótkim spadku w 2009 r.) systematycznie obrotów handlowych Partnerstwo dla Modernizacji nie mogło poszczycić się żadnymi znaczącymi osiągnięciami. Wszechwładna rosyjska biurokracja i powszechna korupcja na różnych szczeblach władzy, niedostatek gospodarczego prawodawstwa utrudniały wchodzenie małych i średnich przedsiębiorstw z RFN do Rosji. Brakowało rozwiązań systemowych, a zwłaszcza zaangażowania kremlowskich elit na rzecz prywatyzacji gospodarki. System oligarchiczny funkcjonujący w Rosji utrudniał niemieckim koncernom prowadzenie przejrzystych interesów. „Sterowana demokracja” tandemu W.Putin/D.Miediediew, nieprzestrzeganie praw człowieka, kneblowanie wolności mediów były wyjątkowo nie na rękę tym politykom niemieckim, którzy stawiali na wielopłaszczyznowy strategiczny sojusz niemiecko-rosyjski. Reżim wizowy UE również nie ułatwiał nawiązywania kontaktów gospodarczych, jakkolwiek ważna była obietnica niemiecka złożona w Mesebergu o niemieckich wewnętrznych zarządzeniach dotyczących ułatwień wizowych dla obywateli Federacji Rosyjskiej<sup>362</sup>.

Zbyt wolna jako na niemieckie oczekiwania liberalizacja rosyjskiej gospodarki spowodowała, że Niemcy postanowili uaktywnić całą Unię Europejską na rzecz *PdM*. Wychodzili z założenia, że skoordynowany wysiłek Komisji Europejskiej i państw członkowskich przyniesie lepsze efekty i jednocześnie oddali zarzuty o monopolizowanie przez RFN kontaktów z Rosją.

O zastrzeżeniach wobec Partnerstwa dla Modernizacji mówili również Rosjanie. Podejrzewali Niemców, że głównym celem ich polityki jest przede wszystkim eksport gotowych zaawansowanych technologicznie produktów do Rosji i inwestowanie tylko w wybranych sektorach gospodarki. Rosjanie domagali się wzajemności i życzliwego stanowiska niemieckiego rządu w kwestii przejmowania udziałów, czy pakietów kontrolnych w niemieckich przedsiębiorstwach. Liczyli na transfer najnowocześniejszych technologii, co ze zrozumiałych powodów nie było możliwe. Niemiecki rząd miał ograniczone możliwości wpływu na działalność prywatnych firm, nie był więc w stanie spełnić tych oczekiwań. Pomimo politycznego wsparcia ze strony Berlina niepowodzeniem zakończyły się próby przejęcia przez rosyjskie firmy Opla, co zablokowała strona amerykańska, sieci domów handlowych Karstadt czy Infineonu

---

<sup>362</sup> B. Koszel, *Partnerschaft für die Modernisierung mit Russland: misslungene Initiative Deutschlands und der Europäischen Union* w: J. Franzke/B.Koszel / A. Kinyakin, (Hrsg.) *Die Europäische Union und Russland. Krisenursachen und Kooperationswege*, Potsdam 2016, s. 24-25.

(firmy produkującej podzespoły, oprogramowanie komputerowe, w tym z zakresu zabezpieczania i szyfrowania danych).

W dniach 18-19 października 2010 r. w Deauville we Francji doszło do pierwszego od 2006 r. trójstronnego spotkania przywódców Rosji, Niemiec i Francji. Jakkolwiek najważniejsze były rozmowy francusko-niemieckie na temat kryzysu finansowego strefy euro, zapowiedziano dążenie do pogłębienia współpracy UE-Rosja w sferze gospodarczej, polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. We wspólnym francusko-niemiecko-rosyjskim oświadczeniu podkreślono wolę pogłębiania strategicznego partnerstwa UE-Rosja poprzez podjęcie wspólnych kroków mających na celu wprowadzenie reżimu bezwizowego, poprzez realizację Partnerstwa dla Modernizacji i pogłębianie współpracy w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa zwłaszcza pomiędzy FR i UE oraz FR i NATO. Miałyby to umożliwić postęp w rozwiązaniu takich konfliktów, jak np. „zamrożony” konflikt w Naddniestrzu.

Szczyt, zwołany z inicjatywy francuskiej, zademonstrował determinację Francji i Niemiec, które w większym stopniu niż pozostali członkowie NATO i UE dążyli do pogłębienia współpracy z Rosją w ramach tych organizacji. Pokazał również możliwości Rosji w dzieleniu UE i korzystaniu z jeszcze nie sprawdzonego mechanizmu unijnej polityki zagranicznej po traktacie lizbońskim<sup>363</sup>.

W dniach 9-10 czerwca 2011 r. w Niżnym Nowogrodzie odbył się kolejny szczyt Rosja–Unia Europejska. Nie przyniósł on rozstrzygnięć w żadnej z istotnych dla obu partnerów kwestii (członkostwo Rosji w WTO, zniesienie obowiązku wizowego), ukazując tym samym utrzymujące się poważne rozbieżności interesów Rosji i UE oraz ograniczone możliwości ich przezwyciężenia. Niewielkie postępy odnotowano też w zakresie Partnerstwa dla Modernizacji. Europejski Bank Inwestycyjny i rosyjski państwowy Wnieszekonombank podpisały jedynie memorandum o wzajemnej intencji możliwości sfinansowania (po do 500 mln euro każda ze stron) projektów wpisujących się w ten program<sup>364</sup>.

Przed kolejnym szczytem UE-Rosja, zaplanowanym na 15 grudnia 2011 r. Parlament Europejski wydał rezolucję, że Moskwa jest jednym z najważniejszych partnerów Unii Europejskiej, jeśli chodzi o nawiązywanie strategicznej współpracy, mającym nie tylko wspólne interesy gospodarcze i handlowe, ale także ten sam cel,

---

<sup>363</sup> A. Kwiatkowska-Drożdż, *Niemcy wobec Rosji. Powiązania- tak, zbliżenie- nie*, „Punkt widzenia”, nr 39, Warszawa luty 2014, [http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw\\_39\\_niemcy\\_v\\_rosji\\_net\\_pl.pdf](http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_39_niemcy_v_rosji_net_pl.pdf).

<sup>364</sup> *Impas w rosyjsko-unijnych relacjach trwa*, Tydzień na Wschodzie, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie>.

jakim jest ścisła współpraca na arenie światowej. Wezwał do przyspieszenia negocjacji w sprawie nowej umowy o partnerstwie i współpracy i wzmocnienia wysiłków na rzecz zacieśnienia Partnerstwa dla Modernizacji. Wyraził przekonanie, że *PdM* będzie „wsparciem dla reform i nada nowy impuls stosunkom między UE a Rosją oraz pozwoli rozwinąć korzystną dla obu stron współpracę w dziedzinie handlu, gospodarki i bezpieczeństwa energetycznego, przyczyniając się jednocześnie do naprawy gospodarki światowej”. Jednocześnie wyrażono oczekiwanie, aby partnerstwu towarzyszył ambitny proces reform wewnętrznych obejmujących umocnienie instytucji demokratycznych i niezawodnego systemu prawnego. Parlament Europejski kładł duży nacisk na utrzymanie standardów demokratycznych przed zbliżającymi się wyborami prezydenckimi w Rosji w marcu 2012. r.<sup>365</sup>.

Wspomniany 28 szczyt Rosja-UE w Brukseli uznany został przez obie strony za sukces. Uzgodniono akcesję Rosji do WTO i porozumienie w sprawie wprowadzenia ruchu bezwizowego. Rosja miała otrzymać status pełnego członka WTO po zakończeniu wszystkich procedur związanych z przystąpieniem, co nastąpiło latem 2012 r.<sup>366</sup>. Unijni przywódcy uważali, że członkostwo Rosji w WTO będzie mieć korzystny wpływ na przyspieszenie prowadzonych aktualnie negocjacji w sprawie nowego porozumienia *PCA*. Postanowiono także o zainicjowaniu negocjacji w sprawie umowy o zniesieniu obowiązku wizowego w przypadku pobytu krótkotrwałego. Jednocześnie nie pozostawiono wątpliwości, że Rosja musi podjąć działania obejmujące wprowadzenie paszportów biometrycznych, walkę z nielegalną imigracją, zarządzanie granicami, kooperować w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego, gdzie priorytet przyznawano współpracy sądowej, obejmujące walkę z międzynarodową przestępczością zorganizowaną, terroryzmem i korupcją. Przywódcy UE i Rosji z zadowoleniem odnieśli się także do rozszerzenia obszaru stosowania unijnego rozporządzenia w sprawie małego ruchu granicznego na całe terytorium obwodu kaliningradzkiego. Dzięki niemu mieszkańcy całego obwodu kaliningradzkiego i osoby zamieszkujące określony obszar przygraniczny po stronie polskiej miały uzyskać możliwość pobytu na terytorium sąsiedniego państwa na podstawie specjalnych

---

<sup>365</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie zbliżającego się szczytu UE-Rosja, który odbędzie się w dniu 15 grudnia 2011 r., oraz wyników wyborów do Dumy z dnia 4 grudnia 2011 r. Parlament Europejski, 13.12.2011, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=P7-RC-2011-0693&language=PL>.

<sup>366</sup> Rosja w WTO. Władimir Putin ratyfikował umowę, „Gazeta Wyborcza” z 21.07.2012. Por. W. Lorenz, T. Serwetnyk, *WTO otwarte dla Rosji*, „Rzeczpospolita” z 3.11.2011.

zezwoleń, które są równoważne płatnej czasowej wizie wielokrotnego wjazdu. Rozwiązanie takie oznaczało duże ułatwienie dla mieszkańców tych regionów<sup>367</sup>.

Zdecydowanie na wyrost na szczycie podkreślano, że *PdM* „zostało w pełni wdrożone”. Przy czym zasygnalizowano Rosjanom, że nie może ograniczyć się ono tylko do sfery technologicznej, ale objąć rządy prawa, ochrony praw obywateli oraz wyrównane szanse dla przedsiębiorstw. Działania modernizacyjne określono w ramach czterech szczegółowych uzgodnionych wcześniej wspólnych przestrzeni (gospodarka; wolność, bezpieczeństwo i wymiar sprawiedliwości; bezpieczeństwo zewnętrzne; badania, edukacja i kultura)<sup>368</sup>.

Powrót W. Putina na fotel prezydenta Rosji i D. Miedwiediewa na stanowisko premiera w wyniku wyborów 4 marca 2012 r. i towarzyszącemu temu protesty wzbudziły umiarkowane zastrzeżenia w Unii Europejskiej. 15 marca 2012 r. wprawdzie posłowie do Parlamentu Europejskiego przyjęli rezolucję krytykującą uchybienia w wyborach, ale głównie apelowali o pluralizm polityczny i o szczerzy dialog z opozycją. Zwrócili uwagę na „faworyzowanie jednego kandydata”, ale uczestnicząca w debacie Wysoka Przedstawiciel ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Catherine Ashton i duński minister spraw zagranicznych Villy Soevndal (z ramienia prezydencji duńskiej w Radzie UE) głównie postulowali kontynuację dialogu z Rosją<sup>369</sup>.

Brak zdecydowanej krytyki Kremla za nadużycia wyborcze w wyborach prezydenckich i wcześniej w, grudniu 2011 r. do Dumy Państwowej wynikał głównie z przesłanek o charakterze międzynarodowym. Rosja posiadała ugruntowane wpływy w Syrii, gdzie na sile przybierał konflikt zbrojny pomiędzy opozycją demokratyczną i reżimem Baszara al-Asada, mogła też wywierać naciski na Iran i jego program atomowy. Unii Europejskiej i sojuszniczym Stanom Zjednoczonym zależało na stabilizacji tego regionu, stąd też kolejne spotkanie Rosja-UE w Petersburgu 3-4 czerwca 2012 r. poświęcone było głównie tym zagadnieniom<sup>370</sup>.

Podczas szczytu reprezentujący UE H. Van Rompuy, J. M. Barroso, szefowa dyplomacji UE Catherine Ashton i unijny komisarz ds. energii Günther Oettinger próbowali nakłonić Rosję do większego zaangażowania w rozwiązywanie kryzysu w

---

<sup>367</sup> Polsko-rosyjska umowa o małym ruchu granicznym weszła w życie 27.07.2012 r. Zob. *Kaliningrad bez wiz. Od dziś swobodniejszy ruch pomiędzy Polską a Rosją*, „Gazeta Wyborcza” z 27.07.2012.

<sup>368</sup> *UE-Rosja: owocny szczyt*. Rada Europejska. [http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/eu-and-russia-the-summit-of-results-\(1\)?lang=pl](http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/eu-and-russia-the-summit-of-results-(1)?lang=pl).

<sup>369</sup> *Europosłowie krytykują uchybienia wyborcze w Rosji*, „Rzeczpospolita” z 15.03.2012.

<sup>370</sup> *Szczyt UE-Rosja w Petersburgu*, „Rzeczpospolita” z 3.06.2012; Ch. Nagel, B. Dudek, *Szczyt UE-Rosja: wiele tematów, mało zgodności*, Deutsche Welle, <http://www.dw.de/dw/article /0,,15996438,00.html>.

Syrii. Jak dotąd Moskwa odrzucała surowsze sankcje i ostrzegała, że Zachód musi w końcu przestać stawać po stronie jednej strony konfliktu i tym samym utrudniać wcielenie w życie planu pokojowego ONZ i jej wysłannika Kofi Annana. Dobrze też orientowała się w rozbieżnościach na tle oceny sytuacji w Syrii wśród głównych państw unijnych. Nowy prezydent Francji François Hollande nie wykluczał interwencji wojskowej i żądał ustąpienia rządu Asada. Z kolei kanclerz A. Merkel opowiadała się za rozwiązaniem politycznym. W tej sytuacji dla rozmów o *PdM* nie znaleziono wiele miejsca i tylko potwierdzono wolę kontynuacji programu<sup>371</sup>.

Od końca 2011 r. stosunki Rosji z Unią Europejską systematycznie się pogarszały. Rosjanie też nie kryli rozczarowania. Nie nastąpiły oczekiwane przez nich ułatwienia wizowe. Komisja Europejska gotowa była wprowadzić przepisy umożliwiające łatwiejszą podróż do UE dla ludzi biznesu, dziennikarzy, pilotów maszyn pasażerskich, działaczy organizacji pozarządowych, czy uczestników seminariów naukowych. Rosjanie domagali się włączenia do takiego porozumienia wszystkich posiadaczy paszportów służbowych, które w tym kraju było łatwo uzyskać i to przy stosowaniu niejasnych kryteriów. Minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow nawet sugerował, że chodzi o dyskryminację Rosji gdyż zgodę na zwolnienie z reżimu wizowego w pierwszej kolejności otrzymać mają preferowane przez Polskę państwa Partnerstwa Wschodniego UE, a w szczególności Gruzja, co zwiększy jej atrakcyjność w oczach Abchazów i Oseteńczyków<sup>372</sup>.

W październiku 2011 r. rosyjski parlament zaaprobował nową definicję zdrady stanu i szpiegostwa ujętą w kodeksie karnym Federacji Rosyjskiej. Już zbrodnią przeciwko Rosji stało się samo „okazanie finansowej, materialno-technicznej, konsultacyjnej albo innej pomocy obcemu państwu, międzynarodowej lub zagranicznej organizacji albo ich przedstawicielom w działalności skierowanej przeciw bezpieczeństwu Federacji Rosyjskiej” za co groziła drakońska kara pozbawienia wolności od 10 do 20 lat więzienia. Dość powszechnie odczytane zostało to jako groźba pod adresem aktywistów i działaczy antyputinowskich ruchów opozycyjnych i działaczy różnego rodzaju antykremlowskich organizacji pozarządowych. Głównym

---

<sup>371</sup> *EU-Russia Summit (St Petersburg, 3-4 June 2012)*. European Council. The President,; [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/130570.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/130570.pdf); *Szczyt UE-Rosja w Petersburgu*, „Rzeczpospolita” z 3.06.2012.

<sup>372</sup> M. Ludwig, *Streit über Einreiseerleichterungen Russland droht der EU*, „*Franfurter Allgemeine Zeitung*” z 17.10.2012.

echem odbiło się skazanie na obóz pracy członkiń zespołu punkowego „Pussy Riots” za obrazę prezydenta dokonaną w prawosławnej świątyni<sup>373</sup>.

W tym samym okresie Moskwa nieprzypadkowo dała do zrozumienia Niemcom, że Andreas Schockenhoff koordynator rządu niemieckiego ds. stosunków niemiecko-rosyjskich za swoje krytyczne wypowiedzi wobec Kremla nie może być partnerem dla niemiecko-rosyjskiego dialogu i uznawany jej za osobę niepożądaną w Moskwie. Był on inicjatorem rezolucji przyjętej przez Bundestag głosami partii Unii, FDP i Zielonych wyrażającej z troską o rozwój sytuacji wewnętrznej w Rosji. Pomimo interwencji Auswärtiges Amt, który stonował tekst dokumentu z uwagi na wzajemne relacje gospodarcze, Rosja zareagowała nerwowo odmawiając Schockenhoffowi występowania w imieniu rządu niemieckiego<sup>374</sup>. To z kolei oburzyło kanclerz A. Merkel, która miała się wyrazić, że to niemiecki rząd decyduje, komu powierzyć takie stanowisko i nikt z zewnątrz nie będzie wywierać nań presji. Dziennik „Frankfurter Allgemeine Zeitung” pisał, że rozwój sytuacji wewnętrznej w Rosji powoduje, że „strategiczne partnerstwo” Niemiec z Rosją jest „iluzją”<sup>375</sup>.

W tej sytuacji niemiecko-rosyjskie 14. konsultacje międzyrządowe, które odbyły się 16 listopada 2012 r. w Moskwie stały pod znakiem niedawnych wydarzeń i kanclerz A. Merkel stanowczo wypominała gospodarzowi na Kremlu naruszanie praw człowieka i przyjętą właśnie ustawę o zdradzie stanu. Przypomniała, że integralną częścią Partnerstwa dla Modernizacji jest budowa otwartego społeczeństwa obywatelskiego, a nie represje wobec jego przedstawicieli. Z kolei W. Putin kładł nacisk na rozwiązanie problemów wizowych. Ministrowie G. Westerwelle i S. Ławrow obiecali szybko wypracować udogodnienia dla programu wymiany młodzieży i zasady promocji nauki języka niemieckiego w Rosji.

Z drugiej strony obecność u boku kanclerz ośmiu ministrów i licznej delegacji gospodarczej świadczyły, że priorytet będzie należeć do kwestii energetycznych i

---

<sup>373</sup> M. Ludwig, *Russland Duma verabschiedet Gesetz über Hochverrat*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 24.10.2012; *Pussy-Riot-Sängerinnen in Arbeitslager gebracht*, ibidem, z 22.10.2012; W. Radziwinowicz, *Szpiegomania rosyjskich władz.*, „Gazeta Wyborcza” z 15.11.2012.

<sup>374</sup> *Niemiecki polityk krytykuje „procesy pokazowe” w Moskwie*, Deutsche Welle, <http://www.dw.de/niemiecki-polityk-krytykuje-procesy-pokazowe-w-rosji/a-16775212>; *Kreml obrażony na niemieckiego polityka. „Nie traktujemy już jako pełnomocnika”*, ibidem, Merkel: doradca <http://www.dw.de/kreml-obra%C5%BCony-na-niemieckiego-polityka-nie-traktujemy-go-ju%C5%BC-jako-pe%C5%82nomocnika/a-16324037>; B.T. Wieliński, *Doradca Merkel: Putin prowadzi Rosję w złym kierunku*, „Gazeta Wyborcza” z 16.03.

<sup>375</sup> R. Vesper, *Deutsch-russische Beziehungen. Kein Partner*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 13.11.2012; *Schockenhoff im russischen Außenministerium nicht erwünscht*, „Der Tagesspiegel” z 15.11.2012; K.-H. Donath, *Deutsch-russische Beziehungen. Gar nicht einer Meinung*, „Die Tageszeitung” z 15.11.2012.

współpracy przemysłowej. Nieprzypadkowo konsultacje odbyły się w chwili, kiedy pracę podjął Gazociąg Północny i gaz z Rosji trafił do niemieckich odbiorców. Nic dziwnego, że obie strony dyplomatycznie pominęły kwestie rezolucji Bundestagu i pomimo istniejących różnic, wielokrotnie zapewniały o kontynuacji „strategicznego partnerstwa” i realizacji Programu Partnerstwa dla Modernizacji. Ważniejsze było, iż w świat popłynęła informacja, że w 2012 r. eksport niemiecki do Rosji wzrósł o 40% , a koncern Siemens podpisał kilka ważnych kontraktów, m.in. na dostawę 675 lokomotyw dla rosyjskiej kolei o wartości 2,5 mld euro <sup>376</sup>.

W tej sytuacji nie było niespodzianką, że po zwycięskich dla chadecji wyborach do Bundestagu w 2013 roku w umowie koalicyjnej z SPD znalazła się ponownie zapowiedź wsparcia i rozszerzenia koncepcji *PdM*, co niewątpliwie było ukłonem w stronę SPD i ministra spraw zagranicznych RFN F.-W. Steinmeiera jako pomysłodawcy tej idei. W rozdziale zatytułowanym „Otwarty dialog i szersza kooperacja z Rosją” (*Offener Dialog und breitere Zusammenarbeit mit Russland*) wskazano, że „zmodernizowana, silna gospodarczo i demokratyczna Rosja leży w niemieckim i europejskim interesie”, gdyż jest najważniejszym partnerem UE. Obiecywano rozciągnąć *PdM* na inne obszary, aby dokonać „społecznych, politycznych i gospodarczych postępów”<sup>377</sup>.

Wszystkie nadzieje związane z reanimacją programu Partnerstwo dla Modernizacji zostały pogrzebane w wyniku rewolucji arabskich w Afryce Północnej, eskalacji konfliktu na Bliskim Wschodzie i na Ukrainie. Zainteresowanie całej UE, a zwłaszcza Francji skoncentrowało się na wspieraniu przemian demokratycznych w tym regionie, ograniczeniu wojny domowej w Syrii i zapobieżeniu niekontrolowanemu napływowi emigrantów do Europy. Od grudnia 2013 r. natomiast niemieckie i francuskie media swoje sympatie ulokowały po stronie demonstrantów na kijowskim Majdanie, choć politycy nawoływali do rozsądku i porozumienia. Dość powszechnie

---

<sup>376</sup> *Bundeskanzlerin Merkel reist zu Deutsch-Russischen Regierungskonsultationen nach Moskau*. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2012/11/2012-11-09-dt-russ.html>; *Gespräche im Kreml*. Die Bundesregierung, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2012/11/2012-11-14-deutsch-russische-regierungs-konsultationen.html> ; *Merkel mit Ministern zu Regierungskonsultationen bei Putin*, „Süddeutsche Zeitung“ z 16.11.2012; *Merkel und Putin streiten über Menschenrechte in Russland*, „Die Welt“ z 16.11.2012; *Berlin hält an Partnerschaft mit Moskau fest*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 15.11.2012.

<sup>377</sup> *Deutschlands Zukunft gestalten.Koalitionsvertrag zwischen CDU,CSU und SPD*,27.11.2013. <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>.

uważano, że obecnej sytuacji nie można ignorować i należy zapobiec dalszemu rozlewowi krwi na ulicach Kijowa<sup>378</sup>.

Okupacja Krymu przez Rosję w marcu 2014 r. wywołała fale różnych komentarzy w niemieckich i francuskich mediach, środowiskach rządowych i eksperckich. Panowała zgoda, że Rosja naruszyła prawo międzynarodowe i pogwałciła zasady tzw. porozumienia budapeszteńskiego, gdzie w zamian za zrzeczenie się broni nuklearnej Ukraina otrzymała gwarancję swojej suwerenności ze strony Rosji, Wielkiej Brytanii i USA<sup>379</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że rozpętanie wojny na wschodzie Ukrainy (Donbas) i atak na cywilny samolot malezyjskich linii lotniczych w lipcu 2015 r. spowodował zwrot zwłaszcza niemieckiej opinii publicznej w stronę Ukrainy i żądania zaostrzenia sankcji handlowych wobec Rosji. Kanclerz Niemiec zaniepokojona tym wydarzeniem zaapelowała o niezwłoczne, bezstronne śledztwo i wprowadzenie zawieszenia broni<sup>380</sup>.

W ramach formatu normandzkiego Niemcy solidarnie z Francją starały się wypracować zawieszenie broni. 15-16 listopada 2014 roku w Brisbane (Australia) odbył się szczyt grupy najbogatszych państw świata G20 i była to. to okazja do dyplomatycznych rozmów A. Merkel z W. Putinem<sup>381</sup>. Jednakże niemiecka kanclerz zmieniła swoją strategię. Do tej pory, po niezliczonych telefonach i godzinnych rozmowach z rosyjskim prezydentem w sprawie konfliktu na Ukrainie, przekonała się, że często Putin zapewniał o jednym, a następnie nie dotrzymywał złożonych obietnic. Tym razem Merkel przeprowadziła także 4 godzinną prywatną rozmowę z W. Putinem, gdzie poruszono sprawy gospodarcze i biznesowe. Tutaj duże różnice były widoczne. Gdy A. Merkel mówiąc o NATO, jako o płaszczyźnie współpracy międzynarodowej państw w wielu częściach świata dla wspólnego bezpieczeństwa, to prezydent Rosji wciąż postrzegał zachodni sojusz, jako zagrożenie dla bezpieczeństwa własnego państwa. Po szybkim opuszczeniu przez W. Putina szczytu, kanclerz Niemiec w wygłoszonym przemówieniu ostro skrytykowała działania Rosji w sąsiedniej Ukrainie

---

<sup>378</sup>H. Berwanger R. Karsten, *Das demokratische Versprechen. Deutsche Außenpolitik im Ukraine-Konflikt*, „Die neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte“, nr 61/2014, s. 41-43; M. Książniakiewicz, *Opinia publiczna i elity polityczne w Niemczech wobec konfliktu na Ukrainie (listopad 2013-marzec 2015)*, „Przegląd Zachodni“, nr 4/2015, s. 135.

<sup>379</sup>J. Puglieryn, *Wir dürfen die Annexion der Krim nicht einfach hinnehmen!*, „DGAPStandpunkt“, Nr 3/2015, <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/25178>.

<sup>380</sup>*Bundeskanzlerin Merkel zum Absturz einer Passagiermaschine über der Ost-Ukraine. Pressemitteilung.* Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, file:///C:/Users/Gabinet/Desktop/Ukraina%20nowa/06-10.2014/Bundesregierung%20%20Aktuelles%20%20Bundeskanzlerin%20Merkel%20zum%20Absturz%20einer%20Passagiermaschine%20über%20der%20OstUkraine.html.

<sup>381</sup>R. Alexander, *Die Kanzlerin hat ihre Putin-Strategie geändert*, „Die Welt“, z 16.1.2014.

oraz nielegalną aneksję Krymu. Podkreśliła, iż powinno się okazywać wzajemny szacunek, dążyć do rozwiązywania konfliktów poprzez demokratyczne i konstytucyjne środki, które nie mogą polegać na prawie silniejszego. Dalej dodała, iż po koszmarze dwóch wojen światowych oraz zimnej wojnie, europejski porządek świata został znowu naruszony i rosyjskie działania dalej prowadzą do destabilizacji Ukrainy. A. Merkel w swoim wystąpieniu przedstawiła także strategię UE wobec Ukrainy - wsparcia politycznego i gospodarczego, szukania dyplomatycznego rozwiązania konfliktu w z Rosją, a także zagrożenia kolejnymi ewentualne sankcjami wobec Moskwy. Z wypowiedzi A. Merkel stało się jasne, że nie nastąpi złagodzenie sankcji lub zmiany w trakcie trwania kryzysu ukraińskiego, a nawet nastąpi ich zaostrzenie w przypadku dalszej destabilizacji Ukrainy<sup>382</sup>.

Badania sondażowe przeprowadzone przez Instytut Badania Opinii Publicznej w Allensbach na zlecenie dziennika „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, opublikowane w marcu 2015 r. zasygnalizowały znaczące pogłębienie się nieufności Niemiec wobec Rosji. Szczególnie rzucało się w oczy, iż wizerunek prezydenta Rosji w oczach Niemców doznał nie notowanego od lat uszczerbku. Pozytywną opinię o prezydencie miało już tylko 8% Niemców, a 66% oceniało go negatywnie (dla porównania w 2001 r. aż 43% obywateli RFN wystawiło Putinowi pozytywną ocenę). 55% ankietowanych traktowało rosyjską politykę wobec Ukrainy jako agresję, 42% obawia się, że Putin nie zadowolony się Ukrainą i będzie kontynuował wrogie działania przeciwko innym państwom. Niemcy nie podzielały rosyjskiej interpretacji wydarzeń na Ukrainie. Tylko 7% uważa, że rosyjscy żołnierze chronią mieszkańców Donbasu przed uciskiem ze strony władz w Kijowie<sup>383</sup>.

Niemcy wysuwając się na pierwszy plan w konflikcie Ukrainy z Rosją, wierzyły, że tylko skoordynowana działalność całej UE wobec Rosji może być skuteczna. W ich przekonaniu, podzielanym przez Francję, to sankcje i dialog powinny być filarami tej polityki. Jawne pogwałcenie prawa międzynarodowej i integralności terytorialnej państwa członka ONZ musiały spotkać się ze zdecydowaną ripostą, gdyż inaczej stanowiły precedens i zachętę dla ruchów separatystycznych w całej Europie. Wprowadzone sankcje miały być środkiem – jak się okazało bezskutecznym – do wywierania presji na Rosję, by ta zmieniła zasady swojej polityki. Gotowość do dialogu

---

<sup>382</sup> C. von Salzen, *Wenn die Kanzlerin die Geduld verliert*, „Der Tagesspiegel” z 17.11.2014.

<sup>383</sup> *Das Ansehen Putins. Die Grenzen der Propaganda. Eine Dokumentation des Beitrags von Dr. Thomas Petersen in der „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ Nr.65 vom 18.03.2015*, [http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx\\_reportsdocs/FAZ\\_Ma\\_\\_rz\\_Russland.pdf](http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_reportsdocs/FAZ_Ma__rz_Russland.pdf); M.Książniakiewicz, *Opinia...*, op.cit. s.148.

i konstruktywnej współpracy z Moskwą to druga płaszczyzna działań niemieckich i unijnych, ponieważ na dłuższą metę Rosji nie da się izolować na arenie międzynarodowej. Mniejszą wagę przywiązuje się już do relacji gospodarczych, co nie wróży dobrze reaktywacji *PdM* w przyszłości. Zarówno w Urzędzie Kanclerskim, jak na Kremlu na czoło wysunęły się kwestie związane z bezpieczeństwem i to one dyktują tempo obecnej dyskusji.

Trudno powiedzieć, jak kryzys emigracyjny w latach 2015-2016 wpłynie na politykę UE wobec Rosji. Jej zaangażowanie na rzecz porozumienia z Iranem, udział w pogrążonej w wojnie domowej Syrii postawił politykę Zachodu wobec Moskwy w nowej, nieoczekiwanej sytuacji. W Niemczech coraz silniej przebijają się głosy „rozumiejących Rosję” (*Russlandversteher*), wspieranych przez szybko pnącą się w sondażach popularności Alternatywę dla Niemiec, co powoduje, że niektórzy czołowi politycy niemieccy otwarcie wzywają do zaniechania antyrosyjskich sankcji i współpracy z tym państwem. Do opinii publicznej przebijają się wypowiedzi już nie tylko znanego z prorosyjskiej postawy H. Seehofera, ale i wicekanclerza, ministra gospodarki i energetyki z SPD Sigmara Gabriela. Ten drugi otwarcie zasugerował latem 2016 r. zniesienie sankcji w zamian za podjęcie przez Moskwę współpracy w Syrii. Szef resortu gospodarki przytoczył opinię ministra gospodarki Francji Emmanuela Macrona, według którego celem podzielanym przez wszystkich jest zniesienie w sankcji, jeżeli proces miński będzie przestrzegany. Uzgodnił z rosyjskim ministrem rozwoju gospodarczego Aleksiejem Ulukajewem, iż Niemcy i Rosja ożywią współpracę w tych dziedzinach, które nie są objęte unijnymi sankcjami. Bliska mu była wizja prezydenta Władimira Putina w sprawie stworzenia jednolitego obszaru gospodarczego od Lizbony do Władywostoku<sup>384</sup>. Symbolem powrotu do dobrych relacji gospodarczych jest podpisane we wrześniu 2015 r. porozumienie o budowie drugiej nitki gazociągu północnego *Nord Stream 2*.

#### **4. Ukraina i Turcja – niechciani partnerzy**

##### **Ukraina**

---

<sup>384</sup> Gabriel zum Bürgerkrieg in Syrien: „Wir brauchen eine Verständigung mit Russland”, „Der Spiegel” z 25.09.2015; Gabriel schlägt Ende der Sanktionen gegen Russland vor, „Die Zeit” z 25.09.2015. Por. Syrien-Krise? Seehofer betreibt „business as usual” „Die Welt” z 4.02.2016.

Powstanie niepodległej Ukrainy w 1991 r. nie spowodowało zainteresowania Niemiec i Francji tym regionem Europy. Dla gospodarki niemieckiej i francuskiej rozchwiany, postradziecki rynek ukraiński nie przedstawiał zbyt wielkiej wartości. Berlin i Paryż w swojej polityce wschodniej kierowały się dewizą *Russia first!*, w gestach i zaangażowaniu wobec Kijowa starali się nie czynić niczego, co mogłoby być odczytane w Moskwie jako nieprzyjazny akt. W postrzeganiu Ukrainy przez te państwa, w przeciwieństwie np. do USA, czy Polski nawet problemy geopolityczne, związane z bezpieczeństwem, były właściwie nieobecne<sup>385</sup>.

Niemcy były pierwszym zachodnioeuropejskim krajem, który 26 grudnia 1991 r. uznał niepodległość Ukrainy i w początkach 1992 r. nawiązał z nią stosunki dyplomatyczne. Ale ku rozczarowaniu polityków ukraińskich nie było nowego planu Marshalla i oczekiwanej szerokiej pomocy dla demokratycznych reform. Ukraina była nieobecna w niemieckich mediach, wypowiedziach polityków i kół gospodarczych. Nie podpisano oczekiwanego przez Kijów oficjalnego bilateralnego układu o przyjaźni i partnerstwie w Europie, który w początkach lat dziewięćdziesiątych Niemcy podpisały prawie z wszystkimi państwami regionu środkowoeuropejskiego. Niemcom, podobnie jak Francuzom zależało przede wszystkim na usunięciu broni jądrowej z tego kraju i zamknięciu elektrowni w Czarnobylu<sup>386</sup>.

Od momentu ustanowienia stosunków dyplomatycznych 23 stycznia 1992 r., Francja i Ukraina zawarły ponad 40 umów i traktatów, w tym najważniejszy o przyjaźni i współpracy w czerwcu 1992 r. Inne ważniejsze dotyczyły ochrony inwestycji (1994), współpracy kulturalnej (1995) transportu lotniczego (1994 roku), kooperacji wojskowej (1996) zapobieganiu podwójnego opodatkowania (1997). Współpracę bilateralną pomiędzy obu krajami regulowano i koordynowano od 2005 r. za pomocą półrocznych planach z których ostatni został podpisany przez ministra Laurenta Fabiusa i Leonida Kożarę w czerwcu 2013<sup>387</sup>.

---

<sup>385</sup> M. Fałkowski, K.-O. Lang, *Wspólne zadanie. Polska, Niemcy, Ukraina w przeobrażającej się Europie/ Eine gemeinsame Aufgabe. Deutschland, Polen und Ukraine im sich wandelnden Europa*. Warszawa 2004; B. Koszel, *Polska i Niemcy a europejskie aspiracje Ukrainy*, „Przegląd Zachodni” nr 1/2008, s.130-150.

<sup>386</sup> R. Kryvonos, *Deutsch-ukrainische Beziehungen vor dem Machtwechsel in Deutschland 1998*, [http://www.oei.fu-berlin.de/media/publikationen/boi/boi\\_14/28\\_kryvonos.pdf](http://www.oei.fu-berlin.de/media/publikationen/boi/boi_14/28_kryvonos.pdf). (dostęp:15.03.2015); O. Alexandrowa, *Stan i perspektywy stosunków niemiecko-ukraińskich*, w: W. Bonusiak, (red.), *Polska-Niemcy-Ukraina w Europie*, Rzeszów 1996, s.78-80.

<sup>387</sup> *La France en Ukraine*. Ambassade de France à Kiev, <http://www.ambafrance-ua.org/Chronologie-des-relations>.

Ukraina pod rządami prezydenta Leonida Krawczuka i Leonida Kuczmy zainteresowana była zacieśnieniem współpracy przede wszystkim z Niemcami, ale po drugiej stronie nie było spodziewanego odzewu. Republika Federalna z Ukrainą podpisała również 15 różnego rodzaju szczegółowych umów (m.in. o współpracy kulturalnej, ochrony środowiska, doradztwie i pomocy technicznej, współpracy w zakresie likwidacji broni nuklearnej, wymianie młodzieży), ale nie otworzyło to drzwi do szerszej kooperacji<sup>388</sup>.

Więcej osiągnięto w relacjach z Unią Europejską, której zależało na stabilizacji całej Europy Wschodniej. 12 czerwca 1994 r. w Luksemburgu podpisano Umowę o Partnerstwie i Współpracy (PCA), która regulowała zasady przyszłej kooperacji na okres co najmniej 10 lat<sup>389</sup>.

Na krótko, jesienią 2004 r. opinia publiczna w RFN i Francji zachwyciła się „pomarańczową” rewolucją i festiwalem wolności na Majdanie. Choć niechętnie i z ociąganiem, to Niemcy inspirowani przez stronę polską odegrali pewną rolę w rozwiązaniu konfliktu i powtórzeniu wyborów prezydenckich<sup>390</sup>. Było to jednak głównie wynikiem presji niemieckiej opinii publicznej i mediów. Dla kanclerza G. Schrödera, który jeszcze w kwietniu gościł na swoich urodzinach w Hanowerze prezydenta W. Putina — jedyne gościa tak wysokiej rangi — była to decyzja trudna, która zmuszała do weryfikacji tezy o przynależności Ukrainy do rosyjskiej strefy wpływów. Zabierając głos w Bundestagu musiał przyznać, że w czasie wyborów na Ukrainie dopuszczono się fałszerstw, nad czym nie można przejść do porządku dziennego. Szef dyplomacji Joschka Fischer dopiero po wezwaniu parlamentu do zbadania zarzutów dotyczących fałszerstw, nie wykluczył konieczności powtórzenia wyborów<sup>391</sup>.

Po powtórzeniu wyborów prezydenckich i zwycięstwie obozu „pomarańczowych” z Wiktorem Juszczenką i Julią Tymoszenko na czele, a przed wyborami jesiennymi do Bundestagu w 2005 r. państwa członkowskie w kwestii przyjęcia Ukrainy do Unii Europejskiej były silnie podzielone. Polska, kraje bałtyckie i

---

<sup>388</sup> Zestawienie: *Vertragsrechtliche Grundlage der deutsch-ukrainischen Beziehungen*, Botschaft der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland, <http://germany.mfa.gov.ua/de/ukraine-de/legal-acts> (dostęp: 19.03.2015).

<sup>389</sup> P. Kost, *Ukraina wobec Unii Europejskiej 1991-2010*, Toruń 2012, s.42-43.

<sup>390</sup> B. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Poznań 2008, s.109-110.

<sup>391</sup> P. Jendroszczyk, *Do Kijowa przez Moskwę. Czy ostatnie wydarzenia zmieniają politykę Niemiec?*, „Rzeczpospolita” z 27.11. 2004; Tenże, *Gerhard Schroder i rosyjska ruletka*, ibidem z 29.11. 2004.

skandynawskie opowiadały się za jak najszybszym rozpisaniem „rozkładu jazdy” Kijowa do Brukseli i jasną perspektywą akcesji dla tego kraju. We Francji i Wielkiej Brytanii traktowano te dyskusje za przedwczesne. Sprawami ukraińskimi nie interesowały się państwa basenu Morza Śródziemnego. Niemcy wystrzegając się słów o członkostwie obiecały tylko daleko idącą pomoc w zacieśnianiu powiązań republiki ze strukturami wspólnotowymi<sup>392</sup>.

Od jesieni 2005 r. koalicyjny gabinet CDU/CSU-SPD A. Merkel z pewnym dystansem podchodził do wcześniejszej strategii G. Schrödera — preferencji dla stosunków z Rosją i dyskryminacji Kijowa. Ze względu na autorytarne zapędy administracji kremlowskiej i tłamszenie wolności słowa w Rosji, Niemcy z większą wstrzeźliwością mówili o „strategicznym partnerstwie” z Moskwą. Niejako automatycznie poprawiało to stan ich relacji z Ukrainą. Spore wrażenie na Ukrainie zrobiła przyjęta propozycja kanclerz A. Merkel powołania na doradcę ds. europejskich prezydenta W. Juszczeki, doświadczonego dyplomaty, byłego ambasadora RFN w Kijowie Dietmara Stüdemanna. Na szczycie Trójkąta Weimarskiego w Mettlach 5 grudnia 2005 r. szefowie państw i rządów Niemiec, Francji i Polski zdecydowanie opowiedzieli się za intensyfikacją współpracy z Ukrainą zwłaszcza w dziedzinie migracji i bezpieczeństwa granic. Uzgodniono poparcie dla nowej kompleksowej umowy z Ukrainą, łącznie z porozumieniem o wolnym handlu UE-Ukraina<sup>393</sup>.

Korzystne z perspektywy Ukrainy symptomy zmian w polityce niemieckiej i unijnej przypadły na okres wyborów parlamentarnych w tym kraju i rozłamu w obozie „pomarańczowych”. Po zwycięstwie prorosyjskiej Partii Regionów 26 marca 2006 r. na stanowisku premiera umocnił się Wiktor Janukowycz. Rokowania Unii Europejskiej w sprawie przedłużenia kluczowego dla Unii i Kijowa układu PCA utknęły w martwym punkcie, gdyż nie miały znaleźć się tam, zapisy o możliwym członkostwie Kijowa w UE. Premier W. Janukowycz, który w polityce zagranicznej przejął inicjatywę od prezydenta nie krył swojego rozczarowania z tego powodu. Uznał natomiast, że jest to dobry moment na zmianę akcentów w ukraińskiej polityce zagranicznej i bliższego związania Ukrainy z Rosją<sup>394</sup>.

---

<sup>392</sup> Por. E. Schneider/Ch. Sauerbach, *Kiew EU-Ambitionen*, „SWP- Aktuell”, nr 14/2005, [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/aktuell2005\\_14\\_sdr\\_saurenbach\\_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/aktuell2005_14_sdr_saurenbach_ks.pdf).

<sup>393</sup> P. Jendroszczyk, *Radosny i konkretny Trójkąt Weimarski*, „Rzeczpospolita” z 6.12. 2006; M. Magierowski, Por. *Trójkąt Weimarski — reaktywacja. Polska, Niemcy i Francja chcą zacieśniać współpracę*, „Gazeta Wyborcza” z 4.12. 2006.

<sup>394</sup> R. Lindner/Th. Meyer, *Nach der Wahl: Koalitionspoker in der Ukraine*, „SWP-Aktuell”, nr 23/2006, [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/aktuell2006\\_23\\_ldr\\_myt\\_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/aktuell2006_23_ldr_myt_ks.pdf)

Prezydencja niemiecka w Unii Europejskiej w pierwszej połowie 2007, która przypadła na okres destabilizacji politycznej na Ukrainie, dążyła do wprowadzenia w życie nowej strategii EPS. W jej ramach Berlin nie stwarzał Ukrainie perspektywy członkostwa, ale obiecywał jej strategiczne partnerstwo, udział w charakterze obserwatora w pracach unijnych instytucji, konsultacje w zakresie polityki bezpieczeństwa, dostęp do unijnych funduszy i przede wszystkim włączenie w proces decyzji politycznych. W ten sposób Ukraina stopniowo miałaby się przystosować do panujących w Unii standardów. Negocjowany od marca 2007 r. nowy „pogłębiony” układ przewidywał przekazanie przez UE do dyspozycji Ukrainy kwotę 500 mln euro do 2010 r., propozycje nowych reform strukturalnych, polepszenie klimatu dla inwestycji zagranicznych w tym kraju, wkład Ukrainy w europejskie bezpieczeństwo energetyczne i wzmocnienie roli Kijowa przy rozwiązywaniu konfliktów regionalnych, przede wszystkim na Nadniestrzu. Nowy układ, który przewidywał również utworzenie strefy wolnego handlu Ukraina-UE miał zostać podpisany 14 września na wspólnym szczycie w Kijowie<sup>395</sup>.

Wobec niepokojących sygnałów płynących z Kijowa i konieczności wypracowania nowego porozumienia, Niemcy zdecydowały się zaprosić premiera W. Janukowycza i wysłuchać jego opinii w kwestii powiązań z Unią i Rosją. Ukraiński premier w końcu lutego 2007 r. w Berlinie nie pozostawił żadnych wątpliwości, że integracja ze Wspólnotami pozostaje nadal priorytetem Ukrainy. W negocjacjach nad nowym *Układem o Partnerstwie i współpracy*, kanclerz A. Merkel podkreśliła, że celem nowej umowy będzie stworzenie strefy wolnego handlu pomiędzy UE i Ukrainą oraz wsparcie tego kraju w staraniach o przyjęcie do Światowej Organizacji Handlu (WTO). Zapewniła, że Ukraina odgrywa „szczególną rolę” w polityce UE, i zadeklarowała, że Niemcy będą popierały wszystkie działania zmierzające do reformowania Ukrainy, ale nie określiła żadnej daty ewentualnej akcesji tego państwa do UE<sup>396</sup>.

Ukraina została przyjęta do WTO w lutym 2008 r. co umożliwiło poszerzenie jej współpracy z Unią Europejską. Dla polityków unijnych nie było to jednak równoznaczne z przybliżeniem jej do członkostwa w tej organizacji. Kanclerz A. Merkel podczas wizyty roboczej w Kijowie 21 lipca 2008 r. zaoferowała tylko – co i tak było postępek w porównaniu do wcześniejszych deklaracji o nowym układzie o

---

<sup>395</sup> R. Lindner, *Krise der Aussenpolitik und Vermittlungsbedarf für die EU*, „Ukraine-Analysen”, nr 22/2007, s.5.

<sup>396</sup> Janukowycz: *Integracja z UE pozostaje priorytetem Ukrainy*, „Gazeta Wyborcza” z 28.02. 2007; Merkel studzi zapal Ukrainy, „Rzeczpospolita” z 1.03. 2007.

partnerstwie i współpracy - podpisanie umowy stowarzyszeniowej, ale też przestrzegała Ukrainę przed wygórowanymi oczekiwaniami<sup>397</sup>.

Na 12. szczycie UE-Ukraina 9 września 2008 r. postanowiono zawrzeć już w następnym roku Porozumienie o Stowarzyszeniu Ukrainy i Unii Europejskiej. Niewątpliwie wpływ na przyspieszenie procesu decyzyjnego w Brukseli wywarła sierpniowa wojna rosyjsko-gruzińska i niechęć Moskwy do wycofania swoich oddziałów z zagarniętego terytorium. Uzmysłowało to politykom unijnym, że wciąganie reformujących się państw postradzieckich w orbitę Zachodu zapobiec może powtórzeniu się podobnych konfliktów w przyszłości, które rykoszetem rzutować mogłyby na całokształt bezpieczeństwa europejskiego. Na szczycie jednak nie było jednomyślności. Ze względu na zaistniałe okoliczności Polska, Czechy, państwa bałtyckie, Wielka Brytania i Szwecja opowiadały się za pozytywnym określeniem się Unii w sprawie członkostwa Ukrainy w Unii, napotkały jednak na zgodny opór Niemiec, Francji i państw Beneluksu<sup>398</sup>.

W grudniu 2009 r., na szczycie UE-Ukraina strony uznały, że większość prac nad umową stowarzyszeniową została zakończona. Przewodniczący Komisji Europejskiej J.M. Barroso nawet optymistycznie zakładał, że negocjacje w sprawie stowarzyszenia zostaną sfinalizowane do końca 2010 r. Jednak po wyborach prezydenckich w styczniu 2010 r. zakończonych zwycięstwem W. Janukowycza i Partii Regionów, premier J. Tymoszenko została pozbawiona władzy i wkrótce wobec niej wszczęto postępowanie karne. Aresztowano ją i skazano w grudniu 2011 r. na pobyt w kolonii karnej za defraudację pieniędzy koncernu paliwowego *Naftohaz*.

Rządy W. Janukowycza, próbującego gry na dwóch fortepianach (unijnym i rosyjskim) ukształtowały w Niemczech i Francji opinię, że nie warto zajmować się państwem praktycznie pogodzone z istnieniem w rosyjskiej sferze wpływów. Ujawnił to 14. szczyt Ukraina-UE w listopadzie 2010 r. gdzie Bruksela nie kryła niezadowolenia z powodu zmiany orientacji ukraińskiej polityki zagranicznej. Na kolejnym szczycie UE-Ukraina w Kijowie 19 grudnia 2011 r. zakończono wprawdzie negocjacje w sprawie umowy stowarzyszeniowej, ale w oświadczeniu wydanym po spotkaniu z

---

<sup>397</sup> A. Rinke/Th. Wiede, *Merkel dämpft Erwartungen der Ukraine*, „Handelsblatt” z 21.07.2008. Por. N. Lange, *Deutschland-Ukraine: Schwierige, aber wichtige Partnerschaft*, „KAS Länderbericht”, 22.08.2008, [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_14216-1522-1-30.pdf?080723111229](http://www.kas.de/wf/doc/kas_14216-1522-1-30.pdf?080723111229)

<sup>398</sup> *EU und Ukraine nähern sich an*, <https://www.tagesschau.de/ausland/ukraine114.html>.; „Maximales Ergebnis” - *EU bietet Ukraine Assoziierung ohne Beitrittsperspektive*. Deutsche Welle, <http://www.dw.com/de/maximales-ergebnis-eu-bietet-ukraine-assoziierung-ohne-beitrittsperspektive/a-3632804>.

prezydentem W. Janukowyczem J. M. Barroso zaznaczył, że Unia Europejska chce „podjąć kroki do jak najszybszego podpisania i ratyfikowania umowy, ale będzie to zależęć od okoliczności politycznych.” Zwrócił uwagę na wydarzenia na Ukrainie, które spowodowały, że atmosfera między tym państwem a UE „stała się trudna”<sup>399</sup>. Niemcy i Francja zgodnie uznawały sprawę Tymoszenko za dowód, iż Ukraina nie jest gotowa do zbliżenia z Unią. Berlin dążył nawet odwołania szczytu, ale m.in. polska dyplomacja przekonywała, że podtrzymywanie dialogu z Kijowem jest najlepszą drogą nacisku na reformy polityczne<sup>400</sup>.

Dopiero 30 marca 2012 r. negocjatorzy UE i Ukrainy parafowali liczącą grubo ponad tysiąc stron umowę stowarzyszeniową, kończąc tym samym trwające od 2007 r. negocjacje. Parafowano jedynie część umowy – do dalszych negocjacji pozostawiono m.in. budzące najwięcej kontrowersji zapisy mówiące o pogłębionym i wolnym handlu pomiędzy UE i Ukrainą. Te umowę parafowano 19 lipca 2012 r. Jednakże data podpisania oraz ratyfikacji dokumentu pozostawała nieznana. UE ją odkładała ze względu na pogorszenie sytuacji związanej z przestrzeganiem prawa na Ukrainie i koniecznością uwolnienia J. Tymoszenko<sup>401</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że prestiżowo traktowana w Berlinie i mniej w Paryżu sprawa uwolnienia J. Tymoszenko i przewiezienia jej na kurację do Niemiec najprawdopodobniej przesądziła o reorientacji władz ukraińskich. Skoncentrowanie się UE na wywieraniu nacisku na rząd w Kijowie i stawianie mu warunków trudnych do spełnienia przysłoniło najważniejsze cele z trudem budowanego porozumienia. Odmowa złożenia wizyty w Jałcie przez prezydenta federalnego Joachima Gaucka, czy zagrożenie przez szefa ówczesnej socjaldemokratycznej opozycji Sigmara Gabriela, że dojdzie do bojkotu Mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 r. na Ukrainie organizowanych wspólnie z Polską, ugruntowały opinie Ukraińców o złej woli Berlina i Brukseli. Na Ukrainie podejrzewano, że jest to celowa strategia zwłaszcza Niemiec, która ma posłużyć za pretekst do odsunięcia *sine die* umowy stowarzyszeniowej, której tak naprawdę nikt w UE nie chce<sup>402</sup>.

---

<sup>399</sup> Szczyt UE-Ukraina. Prezydencja Polski w Radzie UE, <http://pl2011.eu/content/szczyt-ue-ukraina>

<sup>400</sup> T. Bielecki, *Szczyt UE-Ukraina: twarda odmowa z powodu Tymoszenko*, „Gazeta Wyborcza” z 19.12.2011.

<sup>401</sup> D. Materniak, *Umowa stowarzyszeniowa czyli kolejny mały krok Ukrainy do na drodze do UE*, <http://www.psz.pl/index.php?option=content&task=view&id=41472>; Parafowano umowę stowarzyszeniową Unia Europejska – Ukraina, „Rzeczpospolita” z 30.03.2012.

<sup>402</sup> B. T. Wieliński, *Tuż przed rozpoczęciem Euro 2012 niemieccy politycy zrobili z Ukraińców chłopców do bicia. A potem jak zwykle o nich zapomnieli*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 30/2012, <http://fwpn.org.pl/assets/biuletyny/BN30.pdf>.

Parafowanie umowy stowarzyszeniowej było jednak pewnym świadectwem proeuropejskiego kierunku Ukrainy. Pomimo oficjalnie zadeklarowanej neutralności i okazywanej woli współpracy i budowania tak samo dobrych stosunków z wszystkimi partnerami, ukraińskie elity z prezydentem W. Janukowyczem na czele miały świadomość, że Ukraina musi wybrać strategicznego partnera: konsekwentnie dążyć do integracji z UE, lub dołączyć do unii celnej Białorusi, Kazachstanu i Rosji. Wybór pierwszej opcji nie dawał żadnych gwarancji członkostwa w najbliższym czasie, oznaczał także długi i żmudny proces rozmów, negocjacji a przede wszystkim stopniowego wprowadzania wysoko ustawionych unijnych standardów. Drugi wariant skazywał Ukrainę na wejście w strefę wpływów Rosji i pogrzebanie europejskich aspiracji Ukraińców.

W lutym 2013 r ukraiński minister spraw zagranicznych Leonid Kożara ogłosił, że perspektywa podpisania umowy stowarzyszeniowej między Ukrainą a Unią Europejską w 2013 r. jest realna, a umowa stowarzyszeniowa z Kijowem może być podpisana podczas szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie w listopadzie 2013 r. Grudniowy sondaż opinii publicznej pokazał, że 52% Ukraińców opowiedziało się za wejściem do UE, co trzeci obywatel był temu przeciwny, a 14% nie miało w tej sprawie sprecyzowanego poglądu<sup>403</sup>.

Rosja nie pozostawiła złudzeń, że pozwoli na podpisanie umowy stowarzyszeniowej. Już wcześniej próbowała szantażować Kijów zamknięciem kurka gazowego i dyskryminacją ukraińskich towarów na swoim rynku. Losy tej umowy zdecydowały się podczas dwóch spotkań prezydentów Rosji i Ukrainy – w Soczi (27 października) i w Nowo-Ogariowie pod Moskwą (9 listopada). Z informacji prasowych wynikało, że Rosja zaproponowała uruchomienie m.in. wartego 15 mld dolarów program wsparcia finansowego (zakup państwowych obligacji ukraińskich), niższe ceny gazu (z 400 dolarów za metr sześcienny do 268,50) i obietnice kontynuacji współpracy w dziedzinie energii atomowej i kluczowych sektorach przemysłu. W. Putin miał też zadeklarować, że Moskwa nie naciska już na wejście Ukrainy do Unii Celnej i wesprze reelekcję W. Janukowicza na urząd prezydenta w 2015 r. Odpowiednie porozumienia w

---

<sup>403</sup> Szef MSZ Ukrainy: Podpisanie umowy stowarzyszeniowej z UE możliwe w tym roku, EurActiv.pl, <http://www.euractiv.pl/rozszerzenie/wywiad/szef-msz-ukrainy-podpisanie-umowy-stowarzyszeniowej-z-uemoliwe-w-tym-roku-004425>.

tej sprawie zostały podpisane 17 grudnia w Moskwie podczas wizyty ukraińskiego prezydenta<sup>404</sup>.

21 listopada 2013, rząd Ukrainy ogłosił zawieszenie procesu przygotowań do podpisania umowy o stowarzyszeniu i pogłębionej, kompleksowej strefie wolnego handlu z Unią Europejską. Nie ulega wątpliwości, że prezydent W. Putin przeliczył Unię Europejską w obietnicach, gdyż ta proponowała pomoc w wysokości zaledwie 610 mln-1 mld euro co było niewiele dla państwa znajdującego się niezwykle trudnej sytuacji gospodarczej i posiadającego zaledwie 20 mld dolarów rezerw. Na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Wilnie Janukowycz miał otwarcie powiedzieć kanclerz Merkel, że oczekiwał od UE „znacznie więcej” i czuje się zawiedziony<sup>405</sup>.

Zaniechanie przez prezydenta Janukowycza zbliżenia z Unią Europejską zaowocowało masowymi wystąpieniami ludności na kijowskim Majdanie. Opozycja zażądała usunięcia prezydenta. Z upływem dni radykalizowały się postawy demonstrantów. Brutalne rozpedzenie protestów 30 listopada 2013 r. przez oddziały milicji (Berkut) wywołało falę oburzenia i doprowadziły do umasowienia ruchu. Protesty rozlały się po całym kraju, a ich apogeum nastąpiło 1 grudnia 2013 r., gdy liczba protestujących w Kijowie doszła do 800 tysięcy. W zachodniej części kraju doszło do zajęcia budynków administracji rządowej i samorządowej przez protestujących, podobne próby na wschodzie spotkały się z ograniczonymi sukcesami.

W odpowiedzi na europejskie aspiracje społeczeństwa oddziały Berkutu nie zawahały się użyć broni i na barykadach połała się krew. 22 lutego 2014 roku Rada Najwyższa Ukrainy przegłosowała uchwałę stwierdzającą, że Janukowycz faktycznie przestał wykonywać obowiązki prezydenta, czego on nie przyjął do wiadomości. Dzień później, Rada powierzyła jej przewodniczącemu Ołeksandrowi Turczynowowi pełnienie obowiązków głowy państwa<sup>406</sup>.

Większość niemieckich i francuskich mediów od samego początku swoje sympatie ulokowała po stronie demonstrantów, ale politycy nawoływali do rozsądku i porozumienia. Dość powszechnie uważano, że obecnej sytuacji nie można zignorować i należy zapobiec dalszemu rozlewowi krwi na ulicach Kijowa. Publicyści i często prości

---

<sup>404</sup> *Russland gewährt Ukraine 15-Milliarden-Dollar-Kredit*, „Focus” z 17.12.2013; *Putin verspricht Ukraine Milliardenkredite und billigeres Gas*, „Die Zeit” z 17.12.2013; *Putin gewährt Kiew Finanzhilfen in Milliardenhöhe*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 17.12.2013.

<sup>405</sup> B. Bidder, *Staatschef der Ukraine: Janukowitschs riskanter Milliardenpoker mit EU und Putin*, „Der Spiegel” z 29.11.2013

<sup>406</sup> P. Stykow, *Innenpolitische Gründe der Ukraine-Krise: gleichzeitige Demokratisierung und Staatsbildung als Überforderung*, „Osteuropa“, nr 5-6/2014, s. 41-60.

obywatele z życzliwością odnosili się do „rewolucji godności” i za wyborem przez Ukraińców na barykadach Majdanu „demokracji i państwa prawa”. Francuzom kojarzyło się to z romantycznymi hasłami Wielkiej Rewolucji Francuskiej, Niemcy powołując się na swój przykład obalenia muru berlińskiego i dążenia do jedności, mieli duże zrozumienie dla demokratycznych aspiracji Ukraińców<sup>407</sup>.

Fiasko umowy stowarzyszeniowej Ukrainy z UE zbiegło się z formowaniem koalicji rządowej po wyborach parlamentarnych z 22 września 2013 r. Główni koalicjanci – kanclerz Merkel w imieniu CDU/CSU i wicekanclerz F.W Steinmeier z ramienia SPD w umowie koalicyjnej z 27 listopada zadeklarowali chęć zdynamizowania i ujednolicenia europejskiej polityki sąsiedztwa. Uznali, że sprawdza się idea Partnerstwa Wschodniego, a najlepszymi instrumentami wspierania państw wschodniego sąsiedztwa są umowy stowarzyszeniowe i o wolnym handlu, oraz ułatwienia wizowe. W przeciwieństwie do Rosji czy Turcji o Ukrainie nie wspomniano<sup>408</sup>.

W Niemczech przyjęto ukraińską odmowę z zaskoczeniem. Oficjalnie jednak kanclerz A. Merkel zapewniała, że RFN, jak i Unia Europejska są gotowe do rozmów, a drzwi do Europy są dla Ukrainy nadal otwarte. Kanclerz z niesmakiem odniosła się do polityki licytacji w stosunkach z Ukrainą. Jako główną przyczynę fiaska listopadowego szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie wskazywała bezkompromisowe naciski Moskwy, która nie mogła się pogodzić z utratą sfery swoich wpływów. 17 grudnia w przemówieniu inauguracyjnym swoje powtórne urzędowanie w Auswärtiges Amt minister Steinmeier nie krył swojego oburzenia (*empörend*) z powodu wykorzystania przez Rosję trudnego położenia Ukrainy. Otwarcie mówił też o błędach Unii Europejskiej, która nie doceniła katastrofalnego położenia Ukrainy i zmuszała ją do wyboru pomiędzy Brukselą i Moskwą zapominając o historycznych i emocjonalnych powiązaniach Ukrainy z Rosją<sup>409</sup>.

---

<sup>407</sup>H. Berwanger R. Karsten, *Das demokratische Versprechen. Deutsche Außenpolitik im Ukraine-Konflikt*, „Die neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte”, nr 61/2014, s. 41-43; *Ukraine : les manifestants pro-européens de retour dans les rues de Kiev*, „Le Parisien” z 29.12.2013; *Ukraine : manifestation monstre des pro-européens à Kiev*, „Le Monde” z 15.12.2013; *À Kiev, les pro-européens tiennent la rue*, „Le Figaro” z 15.12.2013.

<sup>408</sup> *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, s.116. <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>

<sup>409</sup> *Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier bei der Amtsübergabe im Auswärtigen Amt am 17. Dezember 2013*. Auswärtiges Amt, [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2013/131217-BM\\_Antrittsrede.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2013/131217-BM_Antrittsrede.html).

W zdecydowanie bardziej wstrzemięźliwym tonie utrzymane były komentarze francuskie. Tam podkreślano, że prezydent Ukrainy jedynie zawiesił rokowania z UE a droga do stowarzyszenia nie miała kolidować z istniejącymi umowami handlowymi z Rosją i utrzymywaniem jej tradycyjnych więzi z Moskwą. Uwypuklano natomiast, że zmalały do zera szanse na wypuszczenie J. Tymoszenko z więzienia. Konserwatywny dziennik „Le Figaro” pisał, że gra, którą prowadzi W. Janukowycz to „partia wysokiego ryzyka” i zostawia go samego w konfrontacji z W. Putinem<sup>410</sup>.

Udana misja weimarskiej trójki w lutym 2014 r. i wyjazd W. Janukowicza do Rosji tylko na krótko uspokoiły sytuację. Na próby uniezależnienia się Ukrainy w Moskwie zareagowano wysłaniem na Krym zamaskowanych żołnierzy, tzw. zielonych ludzików, aneksją tego terytorium i oficjalnym przyłączeniem go do Rosji 18 marca 2014 r. UE i USA zareagowały ostro i nie uznały za legalne referendum przeprowadzone na Krymie. Zapowiedziały wprowadzenie sankcji ekonomicznych wobec Federacji Rosyjskiej, zawiesiły jej udział w G8 i wprowadziły zakaz wjazdu na swoje terytorium dla 21 prominentnych działaczy Kremla (USA dla 31). Francuski minister obrony narodowej Minister Obrony Narodowej Jean-Yves Le Drian zapowiedział zawieszenie współpracy wojskowej między Francją i Rosją co miało dotyczyć wymiany wizyt, wspólnych ćwiczeń i przede wszystkim przyszłości budowanych w stoczni Saint-Nazaire dwóch okrętów desantowych typu „Mistral” przeznaczonych dla Federacji Rosyjskiej<sup>411</sup>.

Kanclerz Merkel z niepokojem śledziła wydarzenia na Krymie, ale zachowała zimną krew. Na przemówienie Putina 18 marca zareagowała z dużą powściągliwością i ograniczyła się do stwierdzenia, że jest to naruszenie prawa międzynarodowego ale równolegle z wprowadzanymi sankcjami dialog z Moskwą będzie kontynuowany<sup>412</sup>. Na początku kryzysu kilkakrotnie rozmawiała telefonicznie z W. Putinem na temat rozwiązania krymskiego kryzysu. Jeszcze przed podjęciem decyzji o nałożeniu sankcji na Rosję i przygotowywanych zakazach wjazdu do Europy dla wybranych obywateli rosyjskich, kanclerz Niemiec, namawiała W. Putina, aby zakończył kryzys i wycofał

---

<sup>410</sup> *Ukraine : Déclarations du porte-parole adjoint du Ministère des Affaires étrangères, Ambassade de France à Kiev*, <http://www.ambafrance-ua.org/Ukraine-Declarations-du-porte>; A. Thedrel, *L'Ukraine tourne le dos à l'Union européenne*, „Le Figaro” z 22.11.2013; *L'Ukraine renonce à s'associer avec l'UE, Ioulia Tymochenko reste en prison*, „Le Monde” z 21.11.2013.

<sup>411</sup> *Entschlossene Reaktion der EU-Außenminister*. Die Bundesregierung, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/03/2014-03-17-krim-eu.html>; *Rattachement de la Crimée : quelles sanctions contre la Russie ?*, „Le Nouvell Observateur” z 21.03.2014.

<sup>412</sup> M. Sattar, *Wohl oder übel. Deutsche Reaktion auf Krim-Annexion*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 18.03.2014.

wojska z Ukrainy. Jednakże prezydent Rosji stał niezmiennie na stanowisku, że poza rosyjskimi bazami, nie ma ani jednego żołnierza armii rosyjskiej na Krymie, ale też istnieje konieczność obrony praw obywateli rosyjskich prześladowanych na Krymie przez terrorystów i banderowców.

Akcję dyplomatyczną podjął F.-W. Steinmeier, który włożył wiele trudu, by uspokoić zaistniałą sytuację. Podróżował do państwa bałtyckich i do Budapesztu, spotykał się z rosyjskim ministrem spraw zagranicznych Siergiejem Ławrowem i w ten sposób wysuwał Niemcy na czoło państw zaangażowanych w rozwiązanie konfliktu na Ukrainie<sup>413</sup>. Nie było to łatwe, ponieważ Niemcy byli wystarczająco zaabsorbowani wychodzeniem z kryzysu strefy euro (budowa unii bankowej) i paraliżem instytucji unijnych w obliczu zbliżających się wyborów do Parlamentu Europejskiego<sup>414</sup>.

Po dyskusji parlamentarnej w Bundestagu 19 marca 2014 r. istniała jednomyślność, że nie ma mowy o jakiegokolwiek akcji militarnej, ale nie wiadano, gdzie Putin się zatrzyma i jakie powinny być granice ustępstw UE. Zamierzano grać na wszystkich instrumentach, tzn. prowadzić dialog z Moskwą, w razie potrzeby poszerzać sankcje wobec Rosji i kontynuować pomoc finansową dla Ukrainy. Głównym punktem odniesienia było dążenie do zapobieżenia rozprzestrzeniania się kryzysu na wschodnią Ukrainę, stąd też 23 marca pojawiła się niemiecka propozycja wysłania do tego państwa obserwatorów OBWE<sup>415</sup>.

21 marca 2014 w trakcie kryzysu krymskiego premier Ukrainy Arsenij Jaceniuk podpisał w Brukseli część polityczną umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską. Była to bezpośrednia reakcja państw Unii Europejskiej na aneksję półwyspu. Na posiedzeniu Rady Europejskiej potępiono przyłączenie Krymu i Sewastopola do Federacji Rosyjskiej i podkreślono, że UE nie uzna tego kroku. Z uwagi na brak jakichkolwiek działań na rzecz złagodzenia sytuacji ze strony Moskwy, Rada postanowiła rozszerzyć zakaz wydawania wiz i zamrożenie aktywów oraz odwołała najbliższy szczyt UE-Rosja. Miała pozostać otwarta na dialog, nie wykluczyła jednak dodatkowych i daleko idących konsekwencji dla stosunków z Rosją w „przypadku podjęcia przez Federację Rosyjską jakichkolwiek dalszych kroków destabilizujących

---

<sup>413</sup> M. Wehner, *Steinmeiers große Illusion*, ibidem, z 15.03.2014.

<sup>414</sup> M. Książniakiewicz, *Niechciany partner. Rola Niemiec w rozwiązywaniu konfliktu na Ukrainie*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 57/2015, s. 3, [http://fwpn.org.pl/assets/Publikacje/Biuletyn\\_Niemiecki/2015/BIULETYN\\_NIEMIECKI\\_NR\\_57.pdf](http://fwpn.org.pl/assets/Publikacje/Biuletyn_Niemiecki/2015/BIULETYN_NIEMIECKI_NR_57.pdf) (dostęp: 3.04.2015).

<sup>415</sup> A. Rinke, *Wie Putin Berlin verlor. Moskaus Anexion der Krim hat die deutsche Russland-Politik verändert*, „Internationale Politik”, nr 5/6 2014, s. 33-45.

sytuację na Ukrainie”. Podjęła również decyzję o przyspieszeniu podpisania układów o stowarzyszeniu z Gruzją i Mołdawią<sup>416</sup>.

Od kwietnia 2014 r. na wschodzie Ukrainy prorosyjscy separatyści wspomagani militarnie przez Moskwę wystąpili zbrojnie przeciwko rządowi w Kijowie i ogłosili powstanie samozwańczej Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej. Po zajęciu kluczowych miast Donbasu w maju 2014 r. ogłosili konfederację obu republik. W odpowiedzi siły zbrojne rozpoczęły tzw. akcję antyterrorystyczną, której celem było odbicie głównych miast i likwidacja zbrojnych oddziałów separatystów. Konflikt się zaostrzył, gdy 17 lipca 2014 r. doszło do zestrzelenia malezyjskiego samolotu pasażerskiego w którym zginęło 295 osób. Jakkolwiek obie strony konfliktu obrzucały się oskarżeniami o zestrzelenie, to UE i USA zareagowały wprowadzeniem kolejnych sankcji przeciwko Rosji. Nałożono embargo na broń, ograniczono możliwości do działania dużym rosyjskim bankom, będącym co najmniej w połowie własnością państwa, utrudniono dostęp do rynków kapitałowych, zakazano sprzedaży zaawansowanych technologii, potrzebnych przy wydobywaniu ropy naftowej z trudno dostępnych złóż i ropy z łupków, a także zakaz eksportu przedmiotów podwójnego zastosowania (cywilnego i wojskowego) dla rosyjskiego sektora obronnego<sup>417</sup>.

W okresie eskalacji konfliktu na wschodniej Ukrainie, w maju 2014 r. odbyły się wybory prezydenckie, które wygrał dobrze postrzegany na zachodzie Petro Poroszenko. On też 27 czerwca 2014 r. podpisał drugą część umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską o kompleksowej i pogłębionej strefie wolnego handlu (DCFTA), która została wprowadzona w życie 1 stycznia 2016 r.<sup>418</sup>. Podpisy pod umowami złożyli także liderzy dwóch innych państw - Gruzji Irakli Garibaszwili i premier Mołdawii Iurie Leancă. Umowy te wymagały ratyfikacji przez Parlament Europejski i parlamenty państw członkowskich UE.

Po demokratycznych wyborach prezydenckich na Ukrainie Niemcy zacieśnili kontakty z Ukrainą. Prezydent federalny J. Gauck 7 czerwca wziął udział w inauguracji prezydentury Poroszenki. Regularne konsultacje ze swoim ukraińskim odpowiednikiem Pawło Klimkinem utrzymywał Steinmeier. Telefonicznie wielokrotnie rozmawiała z

---

<sup>416</sup> Rada Europejska 20-21 marca 2014. Konkluzje, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/pl/ec/141756.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pl/ec/141756.pdf). Por. *L'Ukraine signe l'accord d'association avec l'UE*, „Le Monde” z 21.03.2014.

<sup>417</sup> *UE rozszerza sankcje wobec Rosji*, „Gazeta Wyborcza” z 17.07.2014.

<sup>418</sup> *Gipfel in Brüssel: Ukrainischer Präsident Poroschenko unterzeichnet EU-Assoziierungsabkommen*, „Der Spiegel” z 27.06.2014.

prezydentem kanclerz Merkel. 23 sierpnia odwiedziła Ukrainę, gdzie oświadczyła, że integralność terytorialna i dobro Ukrainy „są głównym celem polityki niemieckiej”. Kanclerz zapowiedziała, że państwo to otrzyma poręczenie kredytowe w wysokości ponad 500 mln euro na zaopatrzenie w energię i wodę oraz 25 mln euro w ramach pomocy dla uchodźców<sup>419</sup>.

Po szczycie NATO w Newport i podpisaniu tzw. pierwszego porozumienia mińskiego mającego zakończyć walki na wschodniej Ukrainie, 16 września jednocześnie w Kijowie i Strasburgu nastąpiła ratyfikacja Układu o stowarzyszeniu między Ukrainą a Unią Europejską. Rada Najwyższa przyjęła ją jednogłośnie i tego samego dnia została podpisana przez prezydenta P. Poroszenkę. Parlament Europejski większością głosów (535) również ratyfikował układ stowarzyszeniowy, przy 127 głosach przeciwko i 35 wstrzymujących się<sup>420</sup>.

Przed ratyfikacją układu przez Francję i Niemcy, w obu krajach uaktywnili się zagorzali sympatycy Rosji i przeciwnicy zbliżenia Ukrainy z Unią Europejską. Finansowany przez Moskwę Front Narodowy ostrzegł, że polityka rządu wobec Rosji szkodzi interesom gospodarczym Francji i w swoim myśleniu na temat Rosji prezydent Hollande wykazuje polityczną naiwność. Wspólnie z Frontem Narodowym atakowali go komuniści i Partia Lewicy Jean-Luc Mélenchona za to, że nie wziął udziału w corocznych obchodach dnia zwycięstwa nad Niemcami w Moskwie<sup>421</sup>. Szczególną aktywnością wykazał się rywal do prezydenckiego fotela w 2017 r. były prezydent N. Sarkozy. 29 października 2015 r. był on gościem Putina na Kremlu i publicznie przekonywał, że świat „potrzebuje Rosji” zwłaszcza ze względu na sytuację w Syrii i jej izolacja na arenie międzynarodowej jest szkodliwa. Znany był już z podobnych wcześniejszych wypowiedzi, kiedy to publicznie wzywał, aby „uszanować wybór mieszkańców Krymu”, podobnie jak to miało miejsce w wypadku Kosowa. Lekceważąco wypowiadał się na temat urzędującego prezydenta, który nie potrafi

---

<sup>419</sup> *Merkel will Ukraine mit halber Milliarde Euro helfen*, „Die Welt” z 23.08.2014; *Merkel w Kijowie. Będzie pomoc Niemiec dla Ukrainy*, Deutsche Welle, <http://www.dw.de/merkel-w-kijowie-b%C4%99dzie-pomoc-niemiec-dla-ukrainy/a-17873498>.

<sup>420</sup> *L'Ukraine et l'UE signent leur accord d'association*, „La Libération” z 16.09.2014; *Ukraine besiegelt Partnerschaft mit der EU*, „Die Zeit” z 16.09.2014.

<sup>421</sup> *Le refus de François Hollande d'assister à la parade de Moscou critiqué de droite à gauche*, 10.05.2015, <https://francais.rt.com/international/2275-refus-francois-hollande-parade-critique>. O finansowaniu FFN przez Rosję zob. *Financement du FN : des hackers russes dévoilent des échanges au Kremlin*, „Le Monde” z 3.04.2015; *Comment le FN justifie son emprunt russe*, „Le Figaro” z 8.12.2014; *Le FN emprunte des millions à une banque russe*, „Le Point” z 22.11.2014.

uporać się z kryzysem na Ukrainie i w Syrii, podczas gdy on w 2008 r., szybko doprowadził do pokojowego rozwiązania konfliktu rosyjsko-gruzińskiego<sup>422</sup>.

W RFN silne prorosyjskie lobby związane było najczęściej z kołami gospodarczymi (zwłaszcza z Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft i jej szefem Echardelem Cordesem), organizacjami pacyfistycznymi, lewicowymi, czy związanymi z kulturą i rozrywką (np. popularny kabarecista Volker Pispers). Potocznie określano ich jako „rozumiejących Rosję” (*Rußlandversteher*). Jeden z najbardziej znanych i cenionych historyków i politologów niemieckiego starszego pokolenia Christian Hacke nawołując do „rozsądku” pisał, że „Zachód okazał wiele naiwności myśląc, że rosyjski prezydent będzie się beczynnie przyglądać jak wspiera się rząd w Kijowie, który ukierunkowany jest na związanie Ukrainy z zachodnimi strukturami (...) Europejska strefa stabilności i jej poszerzenie o Ukrainę to dla Rosji geopolityczna konkurencja dla planowanej przez niego unii euroazjatyckiej. Po klęsce Janukowycza zdecydował się na aneksję Krymu, obawiając się dalszego poszerzenia zachodniej strefy wpływów”<sup>423</sup>. W innej argumentacji wskazywano, że Rosję i Niemcy łączy „duchowa wspólnota”, a rządzący a Kijowie wcale nie są demokratami, lecz skorumpowanymi oligarchami. Należy mieć zrozumienie dla żywotnych interesów Rosji na Ukrainie, a Niemcy jako najważniejszy partner Rosji są zmuszane przez Unię Europejską do zajmowania się sprawami nie mającymi nic wspólnego z ich interesami. Dużą winę ponosi arogancka postawa Stanów Zjednoczonych, która niepotrzebnie podsyca stan napięcia w Europie Wschodniej. Ukraina powinna pozbyć się mrzonek o członkostwie w Unii Europejskiej i NATO i pozostać neutralna. Nie powinna swoimi problemami absorbować Rosji, gdyż ta jest potrzebna Zachodowi jako partner w walce z terroryzmem, w konflikcie w Syrii i w rozwiązywaniu problemów globalnych<sup>424</sup>. Inne komentarze zwłaszcza ze strony Partii Lewicy wskazywały, że o „aneksji” Krymu nie może być mowy. Była to uprawniona z punktu widzenia prawa międzynarodowego „secesja”, będąca wynikiem woli

---

<sup>422</sup> B. Vitkine, *Crise ukrainienne : Nicolas Sarkozy reprend la rhétorique du Kremlin*, „Le Monde” z 9.02.2015; Q. Maupoil, *Nicolas Sarkozy légitime l'annexion de la Crimée par la Russie*, „Le Figaro” z 10.02.2015; *Differenzen zwischen Berlin und Paris werden überspielt*, „Süddeutsche Zeitung” z 2.10.2015.

<sup>423</sup> Ch. Hacke, *Der Westen und die Ukraine-Krise: Plädoyer für Realismus*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“ 47/48 2014, s. 40-47.

<sup>424</sup> H. Teltschik, *Türen nie zuschlagen! Warum der Westen weiter mit Russland reden muss*, „Die Politische Meinung”, nr 58/2014, s. 24-29; F. Priess, *Russland verstehen. Die Deutschen und ihre Krisenwahrnehmung*, ibidem, nr 67/ 2014, s.18-23; Ch. Hacke, *Revival der „Hard Power”*. *Russlands Politik fordert den Westen heraus*, ibidem, nr 59/2014, s. 106-112; Th. Vogel, *Überforderung und Desinteresse. Die EU, die Nachbarschaft und die Ukraine*, „Osteuropa“, nr 9-10/2014, s. 51-65.

mieszkańców tego terytorium do samostanowienia wyrażona w referendum. Dopiero po jego wygraniu nastąpiło przyłączenie Krymu do Federacji Rosyjskiej<sup>425</sup>.

Rozczarowanie kanclerz Merkel mogła budzić postawa koalicyjnej SPD, której spora część jawnie demonstrowała swoją niechęć wobec Ukrainy i poparcie dla Putina. Jakkolwiek w przeszłości wielu niemieckich socjaldemokratów na czele ze współzałożycielem SPD Augustem Beblem uważała Rosję za siedlisko barbarzyństwa i wroga ludzkiej kultury, to socjaldemokraci powojenni tworzący generację Willy Brandta (*Generation W*) uważali za konieczną i możliwą współpracę ze Związkiem Radzieckim i rozwijanie dialogu odprężeniowego z Moskwą. Po aneksji Krymu przez Rosję na czołowych obrońców Rosji kreowali się architekci niemieckiej polityki wschodniej z lat siedemdziesiątych XX wieku – były kanclerz Helmut Schmidt i jego doradca politolog Egon Bahr. Wtórowali im były kanclerz Gerhard Schröder, były unijny komisarz ds. poszerzenia UE Günter Verheugen i były premier kraju związkowego Brandenburgii Mathias Platzeck<sup>426</sup>.

5 grudnia 2014 r. tygodnik „Die Zeit” opublikował manifest „Znowu wojna w Europie. Nie w naszym imieniu!” Wskazano w nim na potrzebę kontynuowania polityki odprężenia w stosunkach międzynarodowych, kontynuowania dialogu z Moskwą ponieważ potrzeba bezpieczeństwa u Rosjan jest tak samo uzasadniona jak u Niemców, Polaków, Bałtów i Ukraińców. Usunięcie Rosji z Europy byłoby „nierozsądne i niebezpieczne dla pokoju”. Pod apelem podpisały się elity polityczne, naukowe i artystyczne RFN z byłym kanclerzem G. Schröderem i prezydentem Romanem Herzogiem, znanym reżyserem Wimem Wendersem i lubianymi aktorami Hanną Schygullą, Mario Adorfem i Karlem Marią Brandauerem<sup>427</sup>.

Rząd niemiecki wspierany przez Partię Zielonych w Bundestagu i będących poza parlamentem liberałów nie uległ hałaśliwej, obecnej w wielu programach telewizyjnych propagandzie „rozumiejących Rosję” i 26 marca 2015 r. odbyło się głosowanie w sprawie ratyfikacji umów stowarzyszeniowych z Ukrainą, Mołdawią i Gruzją. Uzasadniając wniosek rządu minister F.-W. Steinmeier podkreślił, że układ przyczynił się do stabilizacji i pokoju naruszonego przez walki na wschodniej Ukrainie. To nie UE była przyczyną tego konfliktu lecz Rosja, która w sposób sprzeczny z prawem dokonała aneksji Krymu i zdestabilizowała sytuację w Donbasie. Rząd miał

---

<sup>425</sup> R. Merkel, *Kühle Ironie der Geschichte*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z 7.04.2014.

<sup>426</sup> M. Księżniakiewicz, *Opinia publiczna*, op.cit. s.138

<sup>427</sup> „Wieder Krieg in Europa? Nicht in unserem Namen!”, „Die Zeit“ z 5.12.2014.

komfortową większość, gdyż wsparła go Partia Zielonych. Przeciwna była Lewica, która uważała, że Bruksela – forsując wbrew Rosji zbliżenie Ukrainy do UE – jest odpowiedzialna za konflikt rosyjsko-ukraiński. Domagała się też zniesienia sankcji wobec Rosji. Izba wyższa parlamentu, Bundesrat, ratyfikował układ 8 maja 2015 r.<sup>428</sup>.

W dwa miesiące później uruchomiono podobną procedurę we Francji. 8 maja układ zaaprobował senat, a 25 czerwca Zgromadzenie Narodowe<sup>429</sup>.

1 stycznia 2016 weszła w życie umowa między Ukrainą a Unią Europejską o pogłębionej i całościowej strefie wolnego handlu (DCFTA), będąca najważniejszą i największą częścią podpisanej w czerwcu 2014 roku umowy stowarzyszeniowej między Ukrainą a UE. Umowa przewiduje nie tylko powołanie strefy wolnego handlu, ale także przyjęcie przez Ukrainę ok. 60% prawa Unii Europejskiej, w tym regulacji w zakresie energii, przepisów technicznych, sanitarnych, fitosanitarnych, celnych i dotyczących ochrony własności intelektualnej. Ma ponadto zabezpieczyć przepływ kapitału oraz stworzyć równe warunki konkurencji. Jednocześnie, tego samego dnia decyzją prezydenta W. Putina przestała obowiązywać umowa o wolnym handlu między Rosją a Ukrainą<sup>430</sup>.

Państwa unijne zaakceptowały dominującą rolę Niemiec w rozwiązywaniu konfliktu na wschodniej Ukrainie, gdyż po prostu poza Francją nikt nie wykazywał gotowości do większej aktywności. Niemcy wspólnie z Polską należeli też do największych zwolenników zbliżania tego państwa do struktur unijnych. Warto podkreślić, że w ramach pomocy Berlin przekazał rządowi Arsenija Jaceniuka w 2014 r. 130 mln euro, w 2015 r. ok. 200 mln i poręczenia kredytowego na 500 mln. 18 mln euro trafiło na Ukrainę w ramach niemieckiej pomocy humanitarnej<sup>431</sup>

Decydując się na wspieranie europejskich aspiracji Ukrainy kanclerz A. Merkel i prezydent F. Hollande mieli świadomość, że to Rosja posiada w ręku wszystkie instrumenty, by zdestabilizować Ukrainę a wielu krajom unijnym los tego państwa jest

---

<sup>428</sup> *Abkommen mit Ukraine, Georgien, Moldau gebilligt*. Deutscher Bundestag, [https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw13\\_de\\_assoziierungsabkommen/366494](https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw13_de_assoziierungsabkommen/366494). Por. *Bundestag billigt EU-Assoziierung mit der Ukraine*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 26.03.2015; *Große Zustimmung im Bundestag zu Assoziierungsabkommen mit Ukraine*, „Die Zeit” z 26.03.2015.

<sup>429</sup> *La France ratifie l'accord d'association entre l'Ukraine et l'EU*, [http://www.huffingtonpost.fr/anna-dolya/france-ratification-accord-association-ukraine-union-europeenne\\_b\\_7670620.html](http://www.huffingtonpost.fr/anna-dolya/france-ratification-accord-association-ukraine-union-europeenne_b_7670620.html).

<sup>430</sup> *Anwendung der Handelsbestimmungen des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und der Ukraine beginnt am 1. Januar 2016*. Europäische Kommission – Pressemitteilung, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6398\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6398_de.htm).

<sup>431</sup> *Deutsche Unterstützung für die Ukraine*. Deutsche Botschaft Kiew, [http://www.kiew.diplo.de/Vertretung/kiew/de/10/Deutsche\\_Unterstuetzung\\_fuer\\_die\\_UKR/\\_Deutsche\\_Unterstuetzung\\_fue\\_r\\_die\\_UKR.htl](http://www.kiew.diplo.de/Vertretung/kiew/de/10/Deutsche_Unterstuetzung_fuer_die_UKR/_Deutsche_Unterstuetzung_fue_r_die_UKR.htl).

po prostu obojętny. Niemcy, Francja i Unia Europejska poza sankcjami ekonomicznymi nie posiadają żadnych innych instrumentów nacisku, a propozycje dostaw broni na Ukrainę i zwiększenie potencjału wojskowego UE natrafiają w RFN i Francji na zgodny i tężejący opór różnej maści pacyfistów i „rozumiejących Rosję”. W zamian za osłabienie nacisku na Ukrainę postuluje się kuszenie Putina perspektywą zacieśnienia związków z UE i stworzeniem wspólnej przestrzeni gospodarczej<sup>432</sup>.

W większości zwłaszcza niemieckich opinii wypowiedzianych przez specjalistów i ekspertów, Ukraina powinna pogodzić się z utratą dwóch separatystycznych prowincji, bo alternatywą będzie pogłębienie chaosu i rozpad państwa. W Niemczech istnieje przekonanie, że Rosja przyjęła strategię na długofalowe osłabianie Ukrainy, licząc na jej wewnętrzne podziały. Jak pisał znany analityk i znawca spraw rosyjskich z berlińskiego Instytutu Badawczego DGAP Stefan Meister „Iluzją jest przeświadczenie – że z obecnym rosyjskim kierownictwem uda się wypracować jakikolwiek kompromis. Konflikt z Unią Europejską i Zachodem stabilizuje reżim Putina”<sup>433</sup>. Jednocześnie postuluje się, aby Unia Europejska dokładnie sprecyzowała swoje zamiary wobec „nowej” Ukrainy i traktatowo nakreśliła dokładnie jej europejskie perspektywy<sup>434</sup>. Sama A. Merkel, ale też i Hollande wobec Ukrainy nie mają większych złudzeń. Mają świadomość, że jest to państwo przeżarte korupcją, z oligarchiczną gospodarką, głębokimi podziałami kulturowymi i ciągotami do nacjonalizmu. Usprawiedliwiane wojną reformy wprowadzane są opieszale, powierzchownie a wśród społeczeństwa nie ma gotowości do dalszych wyrzeczeń. Na dotychczasowych doświadczeniach oba państwa nie mogły jednak zaakceptować naruszenia integralności terytorialnej jakiegokolwiek państwa europejskiego, bo otworzyłyby to puszkę Pandory, zwłaszcza w rejonach tzw. zamrożonych konfliktów.

## **Turcja**

W kwestii zabiegów Turcji o członkostwo we Wspólnotach Europejskich RFN i Francja reprezentowały podobny punkt widzenia i na przestrzeni kilku dekad przeszedł

---

<sup>432</sup> J. Bami, *In der Sanktionsspirale. Auch im Interesse der Ukraine sollten wir Russland wirtschaftlich nicht isolieren*, „DGAPstandpunkt“, nr 1/2015, <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/26413>; W. Ischinger, *Eine Aufgabe für Generationen, der Westen muss gegenüber Russland auf eine neue Doppelstrategie setzen*, „Internationale Politik“, nr 1/2015, s. 30-35.

<sup>433</sup> S. Meister, 2015, *Politik der Illusionen. Ein Ausgleich mit Russland auf Grundlage einer EU-EWU-Partnerschaft ist irrig*, <https://zeitschrift-ip.dgap.org/de/article/getFullPDF/26490>.

<sup>434</sup> S. Meister, *Eskalation erwünscht. Warum Minsk 2 nicht funktionieren wird*, „DGAPstandpunkt“, nr 2/2015, <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/26457>; A. Rinke, *Vom Partner zum Gegner zum Partner?*, *Die alte Russland-Politik ist tot - jetzt sucht Berlin nach einem neuen Ansatz*, „Internationale Politik“, nr 2/2015, s. 36-43.

on tylko niewielką ewolucję. Warto przypomnieć, że 31 lipca 1959 r. Ankara życzliwie wspierana przez zachodnioniemiecki rząd Konrada Adenauera złożyła wniosek o przyjęcie do EWG i 12 września 1963 r. podpisany został z nią układ stowarzyszeniowy ( wszedł w życie w 1964 r.). Dyplomatycznie uznano, że Turcja jest państwem rokującym na przyszłość po dostosowaniu się do standardów ekonomicznych WE<sup>435</sup>.

14 kwietnia 1987 r. turecki minister ds. europejskich Ali Bozer w imieniu rządu złożył formalny wniosek o członkostwo Turcji w EWG i równocześnie w Unii Zachodnioeuropejskiej. Jednakże w połowie 1989 r. został odrzucony, ponieważ w Brukseli uważano, że możliwości, które dawał układ stowarzyszeniowy nie zostały wyczerpane. Podczas szczytu państw unijnych w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. Rada Europejska zadeklarowała wolę podpisania z Turcją unii celnej, jako kolejnego kroku w procesie dalekosiężnej współpracy. Po wejściu w życie umowy 1 stycznia 1996 r. okazało się, że jej wdrażanie przebiegało mało dynamicznie. Główną przyczyną były słabe zdolności tureckich produktów do stawiania czoła unijnej konkurencji<sup>436</sup>.

Dalszy postęp w rokowaniach Turcji z Unią Europejską w dużym stopniu uzależniony był od poparcia największego państwa unijnego - Niemiec. Tymczasem z punktu widzenia rządzącej koalicji w RFN koalicji CDU/CSU-FDP perspektywa przyjęcia Turcji do Unii Europejskiej nigdy nie była określana jako niezbędna i celowa. Jeżeli w kołach politycznych nad Renem w końcu lat osiemdziesiątych i na początku dziewięćdziesiątych mówiło się i nawet składało niewiążące obietnice poparcia, to z góry zakładano, że niewiele to będzie kosztować, gdyż stopień integracji gospodarczo-politycznej Turcji ze strukturami Wspólnot znajdował się dopiero na wstępnym etapie<sup>437</sup>.

Dla rządu kanclerz Helmuta Kohla priorytetem było *EU-Osterweiterung*, za czym przemawiały argumenty historyczne, emocjonalne, polityczne, gospodarcze i społeczne. Występując w roli adwokata interesów polskich, czeskich czy węgierskich w Brukseli i jednocześnie silnie angażując się na rzecz pogłębiania współpracy starych państw członkowskich ramach trzech filarów UE, Niemcy nie chciały i nie były w

---

<sup>435</sup> B. Nitecka- Jagiełło, *Polityka nad Bosforem*, Warszawa 1981 s.248; A. Balcer, *Relacje Turcji z Unią Europejską*, „Prace OSW”, nr 13/2004.

<sup>436</sup> S.A. Bahadır, *Die Zollunion der Türkei mit der Europäischen Union : Ein Schritt auf dem Weg zur Vollmitgliedschaft?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, B11-12, 1997 s. 33-40.

<sup>437</sup> B. Koszel, *Integracja Turcji z Unią Europejską z perspektywy RFN*, „Zeszyty Instytutu Zachodniego”, nr 52/2009.

stanie wziąć na siebie roli promotora Turcji w Unii Europejskiej. Uważały, że układ stowarzyszeniowy spełnia swoje zadanie, a unia celna na wiele lat powinna kształtować wzajemne relacje na linii Ankara-Bruksela. Za zaangażowaniem się na rzecz Turcji przemawiały bliskie relacje bilateralne, mniejszość turecka w RFN i strategiczne znaczenie Turcji jako wysuniętego na wschód bastionu NATO. Argumentów na „nie” było zdecydowanie więcej: słaba kondycja gospodarki tureckiej, konflikty z Grecją, problem cypryjski, kurdyjski, niedemokratyczny system sprawowania rządów, zacofanie cywilizacyjne i obcość kulturowa świata islamskiego.

Z drugiej strony w Niemczech istniała świadomość, że zamykanie przed Turcją możliwości integracji z Unią Europejską może mieć dalekosiężne konsekwencje dla zahamowania procesu demokratyzacji tego państwa, wzrostu wpływów fundamentalistów islamskich i zbliżenia się tej republiki do Iranu czy innych antyzachodnich krajów arabskich. Z tego też powodu polityka niemiecka była ostrożna, defensywna. Zachęcano Turków do demokratycznych zmian, ale też nie obiecywano zbyt wiele. Minister spraw zagranicznych K. Kinkel z jednej strony przekonywał Grecję, by nie blokowała Turcji drogi do Unii Europejskiej i miał duży udział w doprowadzeniu unii celnej do pomyślnego finału, a drugiej strony – mając na myśli deficyt demokracji w tym kraju – mówił o „kamieniach na drodze Turcji do UE, które trzeba będzie długo usuwać”<sup>438</sup>.

26 października 1997 r. w luksemburskim kurorcie Mondorf-les Bains odbyło się spotkanie ministrów spraw zagranicznych „15”. Uzgodniono na nim, że warunkiem przystąpienia państw kandydackich do UE będzie dostosowanie prawodawstwa danego kraju do norm prawa wspólnotowego i przystosowanie gospodarki do konkurencji w ramach jednolitego rynku wewnętrznego. Część państw członkowskich – Dania, Szwecja, Grecja, Włochy, Hiszpania i Portugalia opowiadały się za rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych jednocześnie z Turcją, co w ich opinii miało zapobiec tworzeniu się nowych podziałów w Europie. Przeważała jednak opinia Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii oraz Holandii, które zastrzegły, że negocjacje finałowe rozpocząć można tylko z krajami do tego przygotowanymi, a więc z Polską, Czechami, Estonią, Słowenią, Węgrami i Cyprzem. Minister Kinkel przekonywał, iż Ankara musi zasadniczo zmienić swoją politykę wobec Kurdów, przestrzegać praw człowieka i uregulować konflikt

---

<sup>438</sup> M. Niklas, *Zwischen Realpolitik und Idealpolitik*, Hamburg, 1997, s.17.

cypryjski. To stanowisko bez zastrzeżeń poparli ministrowie z Grecji, Szwecji i Danii<sup>439</sup>.

Olbrzymią rolę w intensyfikacji negocjacji Turcji z Brukselą odegrało objęcie rządów w 1998 r. w RFN przez koalicję SPD-Bündnis90/Die Grünen, która dokonała znacznej korekty kursu forsowanego dotąd przez były rząd chadecko-liberalny. Lewicowa orientacja partii rządzących uwypuklająca laicki charakter Unii Europejskiej, powołująca się na spuściznę oświecenia nie traktowała islamu jako przeszkody w integrowaniu Europy. Nie ukrywała jednak, że główną barierą stojącą na drodze tureckiej akcesji jest deficyt demokracji, brak ochrony mniejszości i nieprzestrzeganie praw człowieka. Ulegając prośbom i naciskom Turcji deklarowała poparcie dla silniejszego instytucjonalnego związania UE z tym krajem. Minister spraw zagranicznych J. Fischer wielokrotnie powtarzał, że Unia Europejska nie jest „wspólnotą religijną”, a kanclerz G. Schröder obiecał osobiste zaangażowanie w proces przyspieszenia rokowań z Turcją. Podczas spotkania Rady Europejskiej w Kolonii 3-4 czerwca 1999 r. Niemcy zakomunikowali, że podejmą starania, aby uznać Turcję za oficjalnego kandydata do członkostwa<sup>440</sup>.

Po ukazaniu się 13 października raportu Komisji Europejskiej pozytywnie oceniającego postępy Turcji w zakresie dostosowywania się do norm i standardów unijnych, Rada Europejska obradująca w dniach 10-11 grudnia 1999 r. w Helsinkach wyraziła zgodę na rozpoczęcie procesu akcesyjnego. Uznała, że Turcja jest „krajem kandydującym”, który powinien przystąpić do Unii na podstawie kryteriów kopenhaskich z 1993 r. Miała ona korzystać ze strategii przedakcesyjnej, której celem jest stymulowanie i wspieranie reform. W myśl przyjętych założeń mogła ona uczestniczyć w programach i agencjach wspólnotowych oraz w spotkaniach między krajami kandydującymi a Unią. Jednocześnie z myślą o Turcji zamierzano przedstawić jej szczegółowo określone Partnerstwo dla Członkostwa<sup>441</sup>.

Nie ulegało wątpliwości, że to determinacja delegacji niemieckiej przesądziła o nadaniu Turcji statusu kandydata do członkostwa. Musiała ona przełamać opór niechętnej Grecji i jednocześnie przekonać premiera Bülenta Ecewita, że przyznanie

---

<sup>439</sup> Archiv der Gegenwart (dalej cyt. AdG), 1997, s.42406A.

<sup>440</sup> B. Koszel, *Integracja...*s.30-31.

<sup>441</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej w Helsinkach 10-11 grudnia 1999*, [http://www1.ukie.gov.pl/WWW/dok.nsf/\(\\$PrintView\)/6D62D87A8E252469C1256E9A0033D5E8?Open](http://www1.ukie.gov.pl/WWW/dok.nsf/($PrintView)/6D62D87A8E252469C1256E9A0033D5E8?Open); R. Rahmann, *Chancen und Probleme einer Vollmitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union*, Marburg 2003, s.13.

tego statusu – bez podania konkretnej daty rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych - jest na tym etapie dobrym rozwiązaniem.

Duet niemiecko-francuski przyjął postanowienia helsińskiego spotkania Rady Europejskiej z dużym zadowoleniem<sup>442</sup>. O ile jednak integracja grupy luksemburskiej i helsińskiej nie podlegała żadnym dyskusjom, o tyle ewentualne przystąpienie Turcji i Cypru było szeroko komentowane. Rzuciło się w oczy, że Francja i Niemcy wyraziły zgodę na przyjęcie do UE Cypru nawet wówczas, gdy wyspa nadal będzie podzielona – była to zupełnie nowa decyzja, bowiem w latach wcześniejszych V Republika odrzucała taką możliwość. Decyzja Francuzów, którzy swą argumentacją przekonali Niemców, wynikała z obawy przed napięciami na linii Paryż-Ankara, gdyby Francja dalej blokowała akcesję tego państwa do Wspólnoty. Nieporozumienia między obiema stolicami spowodowałyby z pewnością niepokoje we Francji, zamieszkałej przez pięćmilionową mniejszość muzułmańską, oraz obawy przed zwiększeniem wpływów islamistów w Algierii. Niemcy przystali na propozycje Francji przekonani, że strategia przedakcesyjna i konieczność realizacji kryteriów kopenhaskich zmuszą władze tureckie do respektowania zasad demokracji i praw człowieka.

Na początku nowego stulecia akcje Turcji na unijnej giełdzie wyraźnie zwyczajowały, a miało to związek z postępującą wewnętrzną stabilizacją tego państwa, jak i wydarzeniami na arenie międzynarodowej. Po wyborach parlamentarnych w Turcji 18 kwietnia 1999 r. utworzony został umiarkowany rząd koalicyjny B. Ecewita, który przetrwał do lipca 2002 r. Miał on wsparcie nowego prezydenta Ahmeda Necdetta Sezera, pilnującego świeckiego charakteru państwa tureckiego. Już w swoim pierwszym wystąpieniu nowy prezydent zapowiedział dążenie do umocnienia państwa prawa i osiągnięcia przez Turcję standardów Unii Europejskiej<sup>443</sup>. Następne wybory z 3 listopada 2002 r. znacznie uprościły turecką scenę polityczną. Najwyższe poparcie otrzymała umiarkowana islamska Partia Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP), a uzyskany wynik pozwalał jej na samodzielne rządzenie. Jej przywódca, były burmistrz Stambułu Recep Tayyip Erdoğan wielokrotnie podkreślał, że AKP opowiada się za przystąpieniem Turcji do Unii Europejskiej. Komisja Europejska w komunikacie wydanym po ogłoszeniu wyniku wyborów zapewniła, że jest gotowa współpracować z nowym rządem.

---

<sup>442</sup> P. Lemaitre, L. Zecchini, *Helsinki: élargissement, défense commune... et Tchétchénie*, „Le Monde” z 11.12.1999; A. Middel, *Ein Kontinent vereiningt sich*, „Die Welt” z 10.12.1999.

<sup>443</sup> D. Kołodziejczyk, *Turcja*, Warszawa, 2000, s.283-286.

W tym okresie w Turcji zainicjowano wiele korzystnych reform. W latach 2001-2003 r. reformy prawne doprowadziły do zniesienia kary śmierci za przestępstwa popełnione w czasie pokoju oraz pewnej poprawy wobec przepisów ograniczających wolność wypowiedzi. Oprócz zniesienia kary śmierci, reformy objęły zmianę przepisów o aresztowaniu i poprawienie przepisów w przeszłości wykorzystywanych do ograniczania wolności wypowiedzi. Amnesty International pozwoliło na otwarcie oddziału w Turcji<sup>444</sup>.

Dla premiera Erdoğan stało się jasne, że olbrzymim problemem do rozwiązania pozostaje nieuregulowana kwestia Cypru i będzie to ciążyło na rokowaniach w sprawie akcesji Ankary do UE. Grecy cypryjscy słusznie podnosili, że nie można wyobrazić sobie sytuacji, w której jedno z państw członkowskich UE nie uznaje i dodatkowo de facto okupuje część terytorium innego państwa członkowskiego. W tej sytuacji z pewnymi wahaniem rząd Erdoğan zaczął wywierać presję na kierownictwo Turków cypryjskich, a zwłaszcza prezydenta nieuznaną przez społeczność międzynarodową Tureckiej Republiki Północnego Cypru – Raufa Denktaşa w celu podjęcia dialogu.. W rezultacie przedstawiciele obu cypryjskich społeczności na początku 2004 r. zasiedli do stołu rokowań. Celem rozmów było doprowadzenie do zjednoczenia wyspy w ramach porozumienia wynegocjowanego pod auspicjami ONZ (tak zwany plan Annana), jeszcze przed formalnym przystąpieniem Republiki Cypryjskiej do UE 1 maja 2004 roku. Zgodnie z intencją Komisji Europejskiej docelowo w UE znaleźć się miała cała wyspa, a nie tylko w jej okaleczonej południowej części. Cały Cypr miał zostać objęty stosowaniem prawa wspólnotowego, a wspierająca swoich pobratymców na wyspie Turcja pozbyłaby się jednej z najistotniejszych przeszkód na drodze do pełnoprawnego członkostwa w UE<sup>445</sup>.

Warunkiem podstawowym i koniecznym dla wejścia w życie porozumienia miało być jego zatwierdzenie przez członków obu społeczności w drodze dwóch równocześnie przeprowadzonych referendum. Ku rozczarowaniu Komisji Europejskiej rezultaty referendum zjednoczeniowego z 21 kwietnia 2004 r. okazały się porażką unijnych koncepcji. Przeciwno planowi ONZ wypowiedziało się 75% Greków

---

<sup>444</sup> Szerzej zob. *Raport roczny 2003. Amnesty International Turcja*, [http://amnesty.org.pl/fileadmin/user\\_upload/docs/Raport\\_Roczny\\_2003\\_Turcja.DOC](http://amnesty.org.pl/fileadmin/user_upload/docs/Raport_Roczny_2003_Turcja.DOC). Por. H. Kramer, *Die Türkei und die Kopenhager Kriterien. Die Europäische Union vor der Entscheidung*, „SWP-Studie”, Berlin, November 2002.

<sup>445</sup> P. Osiewicz, *Kwestia cypryjska i jej wpływ na negocjacje akcesyjne Turcji z Unią Europejską po 2004 roku*, w: *Turcja i Europa. Wyzwania i szanse*, pod red. A. Szymańskiego, Warszawa 2011; Tenż e, *Spór cypryjski: analiza stanowiska Turków cypryjskich przed I po 2004 roku. Zmiana czy kontynuacja?*, w: *Współczesne konflikty międzynarodowe i etniczne*, pod red. D.K. Gemechu, Olsztyn 2009.

cypryjskich, natomiast w oddzielnym referendum za przyjęciem planu głosowało niecałe 65% cypryjskich Turków. W świat poszedł jednak sygnał wskazujący na konstruktywną i koncyliacyjną postawę rządu tureckiego<sup>446</sup>.

W 1999 r. w związku z konfliktem w Kosowie zaostrzyła się sytuacja na Bałkanach. Życzliwość i wsparcie Turcji potrzebne były do w miarę sprawnego zlikwidowania napięcia w tym regionie. Jeszcze bardziej pozycja Turcji jako umiarkowanego i odpowiedzialnego kraju islamskiego zwiększyła się po atakach terrorystycznych Al-Kaidy na Stany Zjednoczone we wrześniu 2001 r., operacji sił sprzymierzonych w Afganistanie i interwencji w Iraku. Nieprzypadkowo właśnie w tym okresie rząd niemiecki zaniepokojony dalekosiężnymi konsekwencjami „zderzenia cywilizacji” zaczął prezentować wizję Europy otwartej, świeckiej i wielokulturowej. Zarówno kanclerz G. Schröder jak i minister J. Fischer głosząc hasło „Więcej Europy” uważali, że silna i skonsolidowana Europa najlepiej potrafi odpowiedzieć na wyzwania wynikające z procesu globalizacji jak i amerykańskiego unilateralizmu w polityce międzynarodowej. Wysoko podnosząc kwestie związane z bezpieczeństwem strategicznym Bałkanów zachodnich, regionu bliskowschodniego i koniecznością zabezpieczenia dostaw surowców, niemieccy politycy wyrażali przekonanie, że implementacja w Turcji zachodnich demokratycznych wartości stanowić będzie najpoważniejszą barierę dla działalności fundamentalistów islamskich i terrorystów spod znaku Al.-Kaidy<sup>447</sup>.

W 2002 roku podczas kopenhaskiego szczytu w dniach 12-13 grudnia, Rada Europejska przywołała ponownie swoją decyzję podjętą podczas szczytu w 1999 roku w Helsinkach, że Turcja jest „państwem kandydującym przewidzianym do wejścia do Unii, na podstawie tych samych kryteriów, jakie stosowane są do pozostałych państw kandydujących”<sup>448</sup>, jednak obecnie Turcja nie jest przygotowana do rozpoczęcia negocjacji. Z zadowoleniem przyjęto działania podjęte przez Turcję, w celu spełnienia kryteriów kopenhaskich oraz wskazano na obszary priorytetowe wymagające dalszej

---

<sup>446</sup> P.Osiewicz, *Integracja europejska w polityce zagranicznej Turcji za rządów Partii Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP)*, „Rocznik Integracji Europejskiej” nr 5/2011; Tenże szerzej zob. *Pokojowa regulacja kwestii cypryjskiej. Aspekty prawne i polityczne*, Toruń 2008.

<sup>447</sup> H.Kramer, *Europäische Union-kompatibel oder nicht? Zur Debatte um die Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union*, „SWP-Studie”, Berlin, August 2003, s.24-32; Tenże, *Die Türkei nach dem 11.September.Ein strategisch wichtiger Partner in schwieriger Rolle*, „SWP-Aktuell”, nr 17, Oktober 2001.

<sup>448</sup> *Posiedzenie Rady Europejskiej w Kopenhadze 12-13 grudnia 2002 r. Wnioski prezydencji*. <http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/kopenhaga200212.pdf>

pracy<sup>449</sup>. Rada stanęła na stanowisku, że „jeśli Rada Europejska w grudniu 2004 roku, w oparciu o Raport i zalecenia Komisji, podejmie decyzję, że Turcja spełnia polityczne kryteria kopenhaskie, Unia Europejska bezzwłocznie otworzy negocjacje z Turcją w sprawie przystąpienia”<sup>450</sup>.

Ujawniona data 2004 r. jako termin rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych była wynikiem porozumienia osiągniętego przez kanclerza G. Schrödera i prezydenta Francji J. Chiraka 5 grudnia 2002 r. w Berlinie. Po raz kolejny zgodzono się co do tego, że traktowanie Turcji jako normalnego kraju kandydującego do członkostwa wiązać się będzie wyłącznie ze spełnianiem kryteriów politycznych i gospodarczych. Zasugerowano podówczas koniec grudnia 2004 jako spełnienie kryteriów politycznych i lipiec 2005 r. jako datę otwarcia rokowań (zależną od oceny wcześniejszych postępów). Decyzja ta o przesunięciu rozstrzygnięcia na 2004 r. znalazła poparcie niemieckiego koalicyjnego gabinetu<sup>451</sup>.

20 czerwca 2003 roku rząd Turcji przyjął pakiet reform demokratycznych (w tym gwarancje przestrzegania praw człowieka, a przede wszystkim gwarancje praw mniejszości kurdyjskiej), dając tym samym wyraźny znak Komisji Europejskiej, iż Turcja jest w stanie dokonać gruntownych zmian w polityce i gospodarce, byle tylko rozpocząć negocjacje o członkostwo w Unii<sup>452</sup>. Perspektywa wejścia do Unii wymusiła lawinę zmian prawnych. Parlament w Ankarze zmienił ponad jedną piątą wszystkich artykułów konstytucji. Zniesiono karę śmierci, nakazano ponowne procesy w przypadkach, gdy z wyrokiem nie zgadzał się Europejski Trybunał Praw Człowieka, wprowadzono przepisy dotyczące swobody wypowiedzi, prawa do zgromadzeń, równości kobiet i mężczyzn, jak również chroniące tajemnicę dziennikarską<sup>453</sup>.

W Brukseli w czerwcu 2004 roku przywódcy Unii po raz kolejny pochwalili postęp Turcji w spełnianiu kryteriów kopenhaskich. 6 października 2004 roku Komisja Europejska, w raporcie na temat przygotowań Ankary, podsumowywała sytuację w dziedzinie ochrony praw człowieka, demokracji, państwa prawa i ochrony mniejszości narodowych. Pozytywnie oceniono reformy podjęte przez władze tureckie i zarekomendowano przywódcom państw członkowskich rozpoczęcie negocjacji

---

<sup>449</sup> Komunikat Komisji do Rady w sprawie zasad, priorytetów i warunków ujętych w Partnerstwie dla Członkostwa zawartym z Turcją, COM (2005) 559, Bruksela 9 listopada 2005.

<sup>450</sup> Posiedzenie Rady Europejskiej w Kopenhadze, op cit.

<sup>451</sup> Schröder will Türkei konkreten Termin nennen, „Der Spiegel” z 4.12. 2002.

<sup>452</sup> M A K, Bilet do Unii, „Gazeta Wyborcza” z 21-22.06. 2003.

<sup>453</sup> R. Sołtyk, Turcja na drodze do UE, ibidem z 24.09. 2004.

akcesyjnych<sup>454</sup>. W rekomendacji zawarto jednak klauzulę o przerwaniu negocjacji, jeśli Turcja nie będzie przestrzegać zasad demokracji, praw człowieka oraz wolności obywatelskich. Komisja nie podała jednak żadnej wstępnej daty zakończenia procesu negocjacyjnego. Podjęcie negocjacji z Ankarą poparł również w specjalnej rezolucji Parlament Europejski, który 15 grudnia 2004 r. wezwał Radę Europejską do ich rozpoczęcia „bez zbędnej zwłoki”. Przyjęta rezolucja określała, że negocjacje są „procesem otwartym, który nie prowadzi automatycznie do przyjęcia do UE”<sup>455</sup>.

Wsparcie instytucji wspólnotowych dla integracji Turcji z UE spotkało się zastrzeżeniami Francji, która od początku nie kryła swojego sceptycyzmu co do perspektywy akcesji tego muzułmańskiego kraju. Francja powoływała się na swoje negatywne doświadczenia z potężną imigracją z muzułmańskich państw z Afryki Północnej i obawiała się dodatkowego napływu siły roboczej z Turcji i napięć wewnętrznych. Na początku października 2004 r. kanclerz RFN przeprowadził nieformalne konsultacje z prezydentem Chirakiem w Strasburgu, ale rezultaty rozmów nie były optymistyczne. Prezydent Francji w obliczu przewidzianego na maj 2005 r. referendum we Francji w sprawie eurokonstytucji nie udzielił mu żadnego poparcia. Publicznie natomiast wypowiadał się za przeprowadzeniem referendum we Francji w sprawie zakotwiczenia Turcji w strukturach europejskich, ale dopiero po około 15 latach<sup>456</sup>. Po raz kolejny, przed decydującym spotkaniem Rady Europejskiej w Brukseli, kanclerz G. Schröder próbował przekonać go do postępu w rozmowach na szczycie francusko-niemieckim na początku grudnia w Lubece. Wprawdzie obaj politycy zapowiedzieli poparcie wniosku o rozpoczęcie negocjacji z Turcją w sprawie uzyskania przez nią pełnego członkostwa, ale opatrzone to było wieloma zastrzeżeniami. Kanclerz podzielił francuski punkt widzenia, że nakreślony cel jest trudny do osiągnięcia, rokowania potrwać 10-15 lat, a ich finał nie jest z góry ustalony. W opinii bardziej wstrzemięźliwego Chiraca w razie niewypełnienia przez Turcję warunków akcesji, należałoby poszukać innych dróg na włączenie tego państwa do struktur europejskich<sup>457</sup>.

---

<sup>454</sup> S. Majkowska, *Partnerstwo eurośródziemnomorskie szansą na pokój, stabilność polityczną i bezpieczeństwo*, w: C. Mik, (red.) *Pozycja Unii Europejskiej w świecie. Aspekty prawne i polityczne*, Toruń 2005, s.201-202.

<sup>455</sup> R. Dziewulski, M. Cecot, *Najważniejsze konsekwencje członkostwa Turcji w UE*, „Biuletyn analiz” Nr 15, Warszawa 2005, s.5-6.

<sup>456</sup> Chirac kündigt Referendum über EU-Beitritt der Türkei an, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 1.10.2004; J. Hehn, *Chirac für Volksabstimmung über EU-Beitritt der Türkei*, „Die Welt” z 4.10. 2004.

<sup>457</sup> A. Middel und N. Blome, *Die Union blickt auf 2006*, „Die Welt” z 17.12. 2004.

Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli (16-17.12. 2004) w dużym stopniu odzwierciedlało opinie Komisji i Parlamentu Europejskiego. Wyrażono przekonanie, że Turcja kontynuować będzie proces reform wewnętrznych. W celu zapewnienia nieodwracalności procesu reform politycznych oraz jego pełnego, skutecznego i kompleksowego wprowadzenia w życie, w szczególności w zakresie podstawowych wolności oraz pełnego poszanowania praw człowieka, proces ten miałby być nadal ściśle monitorowany przez Komisję Europejską. Pochwalono Turcję za podpisanie protokołu dotyczącego dostosowania Układu z Ankary w związku z przystąpieniem dziesięciu nowych Państw Członkowskich przed faktycznym rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych<sup>458</sup>. Ustalono, że rokowania rozpoczną się 3 października 2005 r. i w Turcji decyzja ta została odebrana jako sukces i jeden z przełomowych okresów w historii kraju. Ankara zgodziła się również po długich rozmowach przyjąć najtrudniejszy dla siebie warunek, na który mocno naciskała Grecja, a mianowicie na pośrednie uznanie Cypru. Kompromis Turcja-UE osiągnięto po twardych negocjacjach, w których strona unijna obstawała przy tym, aby Turcja przed rozpoczęciem negocjacji członkowskich unormowała swoje stosunki z Cyprem. Generalnie przewidywano, że rokowania potrwać 10 lat i będą mogły być zerwane przez każdy kraj unijny, jeśli Turcja nie spełni unijnych wymagań, zwłaszcza w zakresie przestrzegania praw człowieka i swobód demokratycznych. W gospodarce zastrzeżono liczne okresy przejściowe, i klauzule ochronne. O otwarciu rynku pracy dla obywateli tureckich każdy kraj unijny decydować miał samodzielnie<sup>459</sup>.

Niemcy i Francja oraz Austria z pewnymi oporami zgodziły się na proponowane rozwiązania. Kanclerz G. Schröder, który uznał przyjęte rozwiązania za „zadawalające” miał związane ręce, gdyż znajdował się pod silnym obstrzałem chadeckiej opozycji, która w kwestii tureckiej akcesji nie wykluczała w RFN nawet przeprowadzenia referendum. W tym kierunku działali też niemieccy chadecy eurodeputowani z ówczesnym przewodniczącym Europejskiej Partii Ludowej Hansem Gertem-Pötteringiem na czele<sup>460</sup>.

---

<sup>458</sup> *Konkluzje Prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej w Brukseli (16-17 grudnia 2004 r.)*, <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/newsWord/PL/ec/83216.doc>.

<sup>459</sup> *Konkluzje prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej w Brukseli (16-17 grudnia 2004 r.)*, <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/newsWord/PL/ec/83216.doc>; *Unia Europejska i Turcja uzgodniły start negocjacji*, „Gazeta Wyborcza” z 17 XII 2005; S. Konopacki, *Droga Turcji do Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie – Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego”, Nr 1, Warszawa 2005, s.49.

<sup>460</sup> A. Middel und N. Blome, *Die Union blickt auf 2006*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 15.12. 2004; *Brüssler Kompromiß in letzter Minute*, „Die Welt” z 19.12. 2004.

W lipcu 2005 roku Turcja wypełniła ostatni warunek rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych, które objąć miały 35 rozdziałów. Podpisała protokół do własnego układu stowarzyszeniowego z EWG, rozszerzający unię celną na dziesięć nowo przyjętych państw. Jednocześnie Turcja wydała jednostronną deklarację, w której oświadczyła, że podpisanie tego protokołu nie jest równoznaczne z formalnym uznaniem Republiki Cypryjskiej<sup>461</sup>.

Przed formalnym rozpoczęciem negocjacji notowania Turcji w Unii Europejskiej spadły. Kraje członkowskie nie mogły otrząsnąć się po szoku w wyniku przegranego referendum konstytucyjnego we Francji i w Holandii, gdzie jednym z powodów odrzucenia eurokonstytucji była perspektywa przyjęcia 70-milionowego państwa tureckiego do UE. Antytureckie nastroje znalazły swe potwierdzenie w sondażach. Przeprowadzone latem badanie Eurobarometru pokazało, że 52% Europejczyków sprzeciwiało się wejściu Turcji do Unii. W czerwcu politycy z Niemiec, Austrii, Francji i Danii zaczęli podważać celowość rozpoczynania rozmów z Ankarą, choć niecały rok wcześniej demonstrowali odmienną postawę. Przychylne Turcji były prawie wszystkie nowe państwa członkowskie, w tym na czołowym miejscu Polska<sup>462</sup>.

Po wyborach parlamentarnych w Niemczech jesienią 2005 r. chadecy z A. Merkel jako kandydatką na szefa rządu coraz powszechniej zaczęli wyrażać wątpliwości w sprawie tureckiego członkostwa, ale największy opór stawiali Austriacy gdzie stopień poparcia dla akcesji Turcji były najniższy w całej UE<sup>463</sup>.

3 października 2005 roku Unia Europejska podjęła decyzję o rozpoczęciu oficjalnych negocjacji członkowskich, ale polityka wspierania europejskich aspiracji Turcji w Unii Europejskiej odeszła jesienią 2005 r. wraz z kanclerzem Schröderem i jego dobrymi osobistymi stosunkami z premierem Erdoğanem. Od czasu uznania Turcji za kandydata do członkostwa w Unii Europejskiej w grudniu 1999 r., stopniowo narastała niechęć niemieckich chadeków do integrowania tego państwa ze strukturami wspólnotowymi. Jej hasłem wywoławczym było przekonanie o olbrzymiej różnicy pomiędzy „klubem chrześcijańskim” i światem wartości wyznawanym przez islam. Zamachy terrorystyczne islamskich radykałów również na terenie Turcji miały

---

<sup>461</sup> *Komunikat Komisji Europejskiej: Dokument strategiczny w sprawie rozszerzenia – 2005, COM (2005) 561, Bruksela 9 listopada 2005.*

<sup>462</sup> K. Niklewicz, *Turecki wóz albo przewóz*, „Gazeta Wyborcza” z 31.08. 2005.

<sup>463</sup> Szerzej zob. M. Belafi, *Eine große Koalition gegen die Türkei. Der europapolitische Kurs der österreichischen Bundesregierung*, „CAP-Aktuell. Bertelsmann Forschungsgruppe”, März 2003.

przemawiać przeciwko jej członkostwu w Unii<sup>464</sup>. Już w styczniu 2004 r. na światowym szczycie gospodarczym w Davos A. Merkel zaskoczyła zebranych twardą, negatywną postawą wobec tureckich aspiracji do członkostwa w Unii. Uznała, że nie widzi możliwości wypełnienia przez to państwo kryteriów kopenhaskich. Uważała, że premierowi Erdoğanowi nie należy ufać, gdyż jego reformy są pozorowane, a on sam zamierza wykorzystać duchowo-moralną słabość Zachodu do podminowania Unii Europejskiej<sup>465</sup>.

W końcu sierpnia 2004 r. przywódczyni niemieckiej CDU wystosowała list do czołowych przywódców partii konserwatywnych z szeregów Europejskiej Partii Ludowej z propozycją ustanowienia z Turcją „uprzywilejowanego partnerstwa” zamiast pełnego członkostwa tego kraju w UE<sup>466</sup>. Miała świadomość, że wśród konserwatystów starej „15” reprezentowanych w Parlamencie Europejskim istniały głębokie podziały. Eurodeputowani z Hiszpanii, Grecji, Portugalii, Włoch, krajów Beneluksu, Wielkiej Brytanii i państw skandynawskich skłaniali się do rozpoczęcia rozmów akcesyjnych, swój sprzeciw wyrażali posłowie z Niemiec, Austrii i częściowo z Francji. W Niemczech noszono się z zamiarem rozpoczęcia akcji zbierania podpisów przeciwko tureckiemu wejściu do Unii Europejskiej.

W grudniu 2004 r. A. Merkel i jej zwolennicy musieli przełknąć gorzką pigułkę, gdy na unijnym szczycie przyjęto datę rozpoczęcia formalnych negocjacji z Turcją. Ta decyzja nie oznaczała odstąpienia jednak od forsowania idei „uprzywilejowanego partnerstwa”, które doczekało się ogólnikowej prezentacji. W szerokich zarysach koncepcja ta zasadzała się na tezie, że pełne członkostwo Turcji w Unii Europejskiej z wielu powodów jest obecnie niemożliwe i należy szukać rozwiązania zastępczego, ale wychodzącego naprzeciw europejskim aspiracjom Ankary. „Uprzywilejowane partnerstwo” polegać miało na wyłączeniu Turcji z grona innych państw stowarzyszonych i zapewnienia jej statusu ekskluzywnego. Konkretnie postulowano wzmocnienie współpracy instytucjonalnej, rozbudowę i budowę nowych struktur, które miałyby temu służyć. Wymieniano tutaj propozycje utworzenia Komisji i Rady UE-Turcja, czy też Komisji Parlamentarnej UE-Turcja, które monitorować miałyby funkcjonowanie „uprzywilejowanego partnerstwa”. Nie zamierzano przyjmować Turcji

---

<sup>464</sup> Zob. H. Winter, *Die Türkei in der EU : Schreckensbild oder natürliche Entwicklung?*, „Liberal”, nr 2/2005, s. 45-47; 20; C. Fiedler, „Sicherheitszugewinn für Europa”, „Die Welt” z 18.12. 2004.

<sup>465</sup> Ch. Keese, *Rückschlag für die Union*, „Die Welt” z 19.10. 2004.

<sup>466</sup> ; B. Koszel, *Uprzywilejowane partnerstwo*. *Rząd Angeli Merkel (CDU/CSU-FDP) wobec integracji Turcji z Unią Europejską*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 2/2008, s. 131-146.

do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, ale obiecano rozwój indywidualnych programów pomocowych i dopuszczano możliwość włączenia jej do czterech unijnych swobód (swobodnego przepływu kapitału, usług, towarów), przy pewnych ograniczeniach dotyczących ruchu osobowego. Propozycje niemieckich chadeków szły również w kierunku włączenia Turcji do Europejskiej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz do Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Obiecano jej wzajemne konsultacje i ustalanie wspólnych stanowisk, udział w posiedzeniach ministrów spraw zagranicznych a także uczestnictwo w tworzeniu grup bojowych. „Uprzywilejowane partnerstwo” przewidywało zacieśnienie współpracy urzędów i instytucji wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, zwłaszcza w zakresie zwalczania terroryzmu<sup>467</sup>.

Konieczność sformowania rządu wielkiej koalicji CDU/CSU-SPD w RFN po wyborach do Bundestagu jesienią 2005 r. siłą rzeczy musiała znaleźć swoje odbicie w modyfikacji stanowiska partii Unii wobec aspiracji tureckich do członkostwa. Resort spraw zagranicznych znalazł się w rękach zaufanego współpracownika byłego kanclerza F-W. Steinmeiera, co oznaczało gwarancję pewnej ciągłości w niemieckiej polityce zagranicznej. A. Merkel zależało również na odbudowie nadwreżonych przez socjaldemokratów stosunków z Waszyngtonem, który ze względów polityczno-strategicznych jednoznacznie opowiadał się za przystąpieniem Turcji do UE. Polityka twardego „nie” na szczycie w Brukseli w październiku 2005 r. poniosła też porażkę, albowiem poza Francją Niemcy nie otrzymały wsparcia. Takie okoliczności spowodowały odstąpienie niemieckiej chadecji od krytycznego podejścia do tureckiego członkostwa, ale też nie zwiastowały kontynuacji wcześniej polityki wspierania europejskich aspiracji Ankary. Kanclerz Merkel dobrze orientowała się, że w samej SPD opinie na temat członkostwa Turcji też były podzielone. Zaistniałe polityczne zawirowanie dobrze uwidoczniło się już w umowie koalicyjnej pomiędzy CDU/CSU-SPD z 11 listopada 2005 r., gdzie w akapicie poświęconym Turcji i jej zabiegom o członkostwo w Unii Europejskiej starannie ważono każde słowo. Stwierdzono, że Niemcy mają „szczególny interes” w pogłębianiu wzajemnych stosunków i powiązaniu Turcji z Unią Europejską. Przychylnie odniesiono się do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych, ale ich zamknięcie uznano za sprawę otwartą. Uznano, że proces akcesji stwarza dla obu stron olbrzymie wyzwania gospodarcze, demograficzne i kulturalne.

---

<sup>467</sup> K-Th. zu Guttenberg, *Die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU- eine „privilegierte Partnerschaft“*, „Aktuelle Analysen”, nr 33/2004, Hanns Seidel Stiftung, München 2004, s.14-15.

Potwierdzono wsparcie dla kontynuacji procesu demokratycznych reform. Wskazano, że mandat negocjacyjny Komisji Europejskiej uzależniony będzie nie tylko od ścisłego wypełniania kryteriów kopenhaskich, ale i zdolności Unii do poszerzenia. W końcowych zdaniach zastrzeżono, że gdyby okazało się, że Unia nie jest gotowa do przyjęcia Turcji, bądź Turcja członkostwa w Unii, to dotychczasowe wzajemne zobowiązania muszą być respektowane. I w takiej sytuacji „Turcja musi w dalszym ciągu rozwijać swoje uprzywilejowane stosunki z Unią Europejską i być z nią możliwie jak najściślej powiązaną”<sup>468</sup>

Od początków 2006 r. zaznaczyło się wyraźnie usztywnienie Niemiec w sprawie przyspieszenia procesu integracji Turcji z Unią Europejską. W maju 2006 r. podczas debaty nad niemiecką polityką zagraniczną w Bundestagu kanclerz A. Merkel dobitnie stwierdziła, że „Europa musi mieć swoje granice. Organizm bez granic nie jest w stanie funkcjonować”. Choć Merkel nie wymieniła nazwy żadnego kraju, posłowie dobrze orientowali się, że ma na myśli Turcję<sup>469</sup>.

Dążenie do osłabienia procesu integracji Turcji z UE znajdowało pełne zrozumienie prawicowego kandydata na prezydenta N. Sarkozy’ego. W 2006 r., w czasie kampanii wyborczej, często podnosił ten problem. Wskazywał, że istnieją poważne problemy z integracją muzułmanów już na obecnym etapie i retorycznie zapytywał: „jeśli pozwoli się stu milionom tureckich muzułmanów na przyjazd, to co z tego wyniknie?”<sup>470</sup>. Z tych m.in. przesłanek wynikała jego propozycja utworzenia wspomianej już Unii dla Śródziemnomorza, co miało skierować integrację UE z Turcją na boczne tory. Nic więc dziwnego, że ta propozycja w 2008 roku została odrzucona przez tureckiego prezydenta Abdullaha Gūla, który poparty w tej kwestii został przez premiera Erdoğan<sup>471</sup>.

12 czerwca 2006 r. ministrowie spraw zagranicznych UE na posiedzeniu w Luksemburgu pomimo pewnych zastrzeżeń w kwestiach cypryjskich wyrazili zgodę na formalne otwarcie rokowań i jednocześnie zamknięcie — z powodu braku kontrowersji — w pierwszym obszarze negocjacyjnym „Nauka i badania”. Cypr postanowił jednak wykorzystać okazję do przypomnienia o niezrealizowanych obietnicach Turcji w

---

<sup>468</sup> *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 11.11. 2005*, s.129-130 [http://www.cdu.de/doc/pdf/05\\_11\\_11\\_Koalitionsvertrag.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag.pdf).

<sup>469</sup> *Regierungserklärung: Wir brauchen den Verfassungsvertrag*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 12.05. 2006.

<sup>470</sup> *As election fever rises, Sarkozy consolidates his position*, „Turkish Daily News” z 7.10.2006.

<sup>471</sup> J. Kumoch, *Idea Unii Śródziemnomorskiej - próba powstrzymania europejskich ambicji Turcji*, [w:] A. Szymański (red.), *Turcja i Europa. Wyzwania i szanse*, Warszawa 2011, s. 253-261.

sprawie rozszerzenia unii celnej o nowe państwa UE. Przypomniano, że cypryjskie statki i samoloty nie są wpuszczane do tureckich portów i na tureckie lotniska. Ostatecznie po kilku godzinach negocjacji Cypr ustąpił pod warunkiem zobowiązania Turcji do otwarcia portów do końca 2006 r. Premier Erdoğan zapowiedział, że tego nie zrobi, dopóki zamieszкана przez ludność turecką północna część Cypru nie doczeka się międzynarodowego uznania. Rozpoczęcie negocjacji nie było równoznaczne z tym, że Turcja zostanie członkiem Unii Europejskiej, ale taką perspektywę znacznie przybliżyło. Francja i Austria zastrzegły, że w każdej chwili rokowania z Ankarą mogą zostać zerwane, gdyby okazało się, że nie są przestrzegane w tym kraju zasady demokracji i prawa człowieka. Zapisano także, że alternatywą dla Turcji może stać się tzw. specjalne partnerstwo z Unią<sup>472</sup>.

W pierwszej połowie 2006 r. Turcja wprowadziła liczne zmiany do prawa krajowego mające demokratyzować ustrój republiki. W marcu 2006 r. miała miejsce ratyfikacja Międzynarodowej Konwencji Praw Cywilnych i Politycznych dotycząca zniesienia kary śmierci, w czerwcu weszła w życie Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji. W odpowiedzi na eskalację terroryzmu, wprowadzono poprawki do prawa antyterrorystycznego. 27 września 2006 r. Turcja ratyfikowała poprawioną Europejską Kartę Praw Społecznych. Została zaakceptowane z zastrzeżeniami dotyczącymi prawa do organizowania się i prawa do zbiorowych negocjacji.

Rząd turecki był przekonany, że w odpowiedzi na widoczny postęp w reformowaniu kraju, Unia Europejska odpowiednio doceni jego wysiłki. Tak się jednak nie stało i w Turcji wyniki szczytu luksemburskiego przyjęto z wielkim rozczarowaniem. Niejako w sposób automatyczny odbiło się to na spowolnieniu tempa reform, co z kolei sprowokowało nowe zarzuty instytucji Unii Europejskiej. We wrześniu Parlament Europejski przedstawił listę tureckich niedociągnięć, domagając się wprowadzenia szybkich zmian. Wyrażono niezadowolenie z powodu opieszałości rządu w procesie reform, zwłaszcza w zakresie wolności słowa, praw religijnych i praw mniejszości czy relacji między urzędnikami cywilnymi i nadal bardzo wpływowym korpusem oficerskim. Zwrócono uwagę, że kodeks karny wciąż zezwala w Turcji na więzienie osób tylko z powodu wyrażanych przez nie poglądów, wskazując na

---

<sup>472</sup>*EU startet Verhandlung mit Türkei über Beitritt*, „Die Welt” z 12.06. 2006; A. Słojewska, *Rozszerzenie z przeszkodami*, „Rzeczpospolita” z 13.06. 2006. Por. M. A. Cichocki, *Turcja rozpoczyna negocjacje*, „Komentarze Natolińskie” Nr 2, Warszawa 2005; H. Kramer, *EU-Türkei-Beitrittsverhandlungen - nur teilweise aufgeschoben?*, „Südosteuropa”, Nr. 4/2007, s. 461-473.

przykłady wyroków w stosunku do dziennikarzy i wydawców, którzy np. pozwolili sobie pisać o rzezi Ormian w Turcji w latach 1915-1917. Eurodeputowani krytykowali też sytuację mniejszości religijnych, w tym ataki na kościoły chrześcijańskie w Turcji, oraz projekt ustawy antyterrorystycznej, która zagrażała podstawowym sferom wolności. Zażądali od Turcji jak najszybszego uregulowania stosunków z Cyprem, w tym respektowania tzw. protokołu ankarskiego, zobowiązującego Ankarę do wpuszczania do swych portów i lotnisk cypryjskich statków i samolotów. Ostrzegano, że brak pełnego wykonania tych zobowiązań do końca tego roku negatywnie wpłynie na dalsze negocjacje. Parlament Europejski stanowczo wezwał też Ankarę do uznania ludobójstwa popełnionego na ludności ormiańskiej w okresie I wojny światowej, po raz pierwszy uznając, iż spełnienie tego postulatu powinno być niezbędnym warunkiem ewentualnego członkostwa Turcji w UE<sup>473</sup>.

Przed spotkaniem Rady Europejskiej w Brukseli w końcu listopada 2006 r. Komisja Europejska zasugerowała, aby Unia zamroziła rokowania w 8 z 35 rozdziałów negocjacyjnych – wszystkich tych, które miały mniejszy lub większy związek z nieuznawaniem przez Turcję Cypru oraz z niewpuszczaniem do Turcji cypryjskich statków i samolotów. Obradujący przed szczytem ministrowie spraw zagranicznych po wielogodzinnych naradach, uwzględnili opinię Komisji dopuszczając jednak możliwość otwierania kolejnych rozdziałów, ale bez możliwości ich zamykania<sup>474</sup>.

Zgodnie z oczekiwaniami, brukselskie posiedzenie Rady Europejskiej 14-15 grudnia 2006 r. zakończyło się przyjęciem stanowiska Komisji Europejskiej i ministrów spraw zagranicznych. Jeszcze przed szczytem A. Merkel prezentując w Bundestagu punkty ciężkości zbliżającej się niemieckiej prezydencji wysłała sygnał, że o sprawie tureckiego członkostwa zadecyduje ściśle wypełnianie przyjętych przez to państwo zobowiązań i reform. Podtrzymała to w Brukseli i zgodziła się z nią większość unijnych przywódców<sup>475</sup>.

28 marca 2007 r. po dziesięciu miesiącach od otwarcia i zamknięcia pierwszych rozdziałów, zdecydowano się uruchomić rozmowy na temat „polityki przemysłowej i przedsiębiorczości”. Kanclerz A. Merkel przewodząca Radzie Europejskiej w pierwszej

---

<sup>473</sup> J. Bielecki, *Eurodeputowani zaostają ton w sprawie negocjacji z Turcją*, „Rzeczpospolita” z 5.09. 2006.

<sup>474</sup> K. Niklewicz, *Bruksela mówi Turcji stop*, „Gazeta Wyborcza” z 29.11. 2006; J. Leithäuser, *Merkel in der Türkei. Fastenbrechen unter europäischem Sternenkranz*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 6.10. 2006.

<sup>475</sup> A. Słojewski, *Nie ma klimatu dla dalszego poszerzenia Unii*, „Rzeczpospolita” z 15.11. 2006; Ch. Schiltz, *Ankara soll Hafen und Flughafen schnell öffnen*, „Die Welt” z 14.12. 2006.

połowie 2007 r., zapowiedziała, że do czerwca otwarte zostaną jeszcze trzy rozdziały (statystyka, polityka gospodarcza i monetarna oraz kontrola finansowa). W pierwszej kolejności wybrano rozdziały stosunkowo proste i niekontrowersyjne. Orientowano się, że komplikacje pojawią się wówczas, gdy na stół negocjacyjny trafią rolnictwo, polityka regionalna czy standardy demokratyczne. Były to dziedziny, w których Turcja odnotowywała znaczne opóźnienia, a w grę wchodziły poważne sumy na unijne wsparcie tych obszarów.

Unia Europejska zastrzegła, że Turcja nie będzie mogła skorzystać z pomocy finansowej przewidzianej na subwencje rolne oraz z funduszy strukturalnych. Co uderzyło Turków, to specyfika działań UE wobec ich państwa, która wcześniej nie była stosowana wobec innych państw kandydujących. Turcję potraktowano bardzo surowo. Nie była pewna przyszłości negocjacji przy nie dość jasno sprecyzowanych kryteriach zdolności do członkostwa. A na to wszystko nakładała się rekordowa liczba rozdziałów negocjacyjnych i możliwość zawieszenie negocjacji w każdym momencie.

W kwietniu 2007 r. Merkel spotkała się z Erdoğanem na otwarciu targów Hanowerze, które stały pod znakiem zaproponowanego przez rząd niemiecki zakazu rozpowszechniania kłamstw związanych z ludobójstwem, co w Turcji było gorącym tematem. Wcześniej w tureckich mediach rozgorzała fala krytyki pod adresem Unii. Przedstawiciele Turcji nie zostali zaproszeni na uroczystości w Berlinie związane z pięćdziesięcioleciem UE. Odbiło się to szerokim echem, ponieważ Turcja pozostawała najdłużej kandydującym państwem do członkostwa<sup>476</sup>.

Wiele ożywienia do turecko-unijnych relacji wprowadziły rezultaty wyborów parlamentarnych przeprowadzone 22 lipca 2007 r. Zwyciężyło w nich ponownie ugrupowanie rządzące premiera Erdoğana Partia Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) zdobywając blisko 47% głosów. Unia Europejska pozytywnie odnotowała taki wynik uważając, że wzmocni to proces niezbędnych reform przybliżający Turcję do członkostwa. Takie deklaracje po sukcesie wyborczym składał premier Erdoğan i zapewniał, że jego kraj przyspieszy demokratyczne przeobrażenia, ale spore wątpliwości wywołało w miesiąc później wybranie na prezydenta kraju — wprawdzie dopiero w trzecim głosowaniu — islamistę Abdullaha Güla. Wybór ten z niechęcią

---

<sup>476</sup> *Treffen in Hannover: Erdogan kommt mit Beschwerdeliste zur Kanzlerin*, „Der Spiegel“ z 13.04.2007.

zaakceptowała armia turecka mającą silny wpływ na bieg życia politycznego, nie brakowało też niechętnych głosów w samej Unii Europejskiej<sup>477</sup>.

Jeszcze przed pójściem do urn w Turcji, zwycięzca wyborów prezydenckich we Francji N. Sarkozy nie zgodził się, by rozpocząć negocjacje z Ankarą w ważnym obszarze polityki gospodarczej i monetarnej. Wpisywał się w nastroje większości Francuzów, którzy odrzucili w 2005 r. traktat konstytucyjny m.in. z powodu lęku przed dalszym rozszerzaniem UE. Latem 2007 r. zażądał zwołania 10-12-osobowego „gremium mędrców”, którzy przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2009 r. przygotowaliby specjalny raport o granicach ekspansji Unii i jej celach na lata 2020-2030. Od tego uzależnił cofnięcie francuskiego weta w sprawie otwarcia rozdziału o polityce monetarnej i gospodarczej<sup>478</sup>.

Podczas prezydencji portugalskiej w drugiej połowie 2007 r. kluczową sprawą było podpisanie „traktatu reformującego” UE i problemy tureckie zepchnięte zostały na plan dalszy. 13 grudnia w stolicy Portugalii doszło do podpisania traktatu lizbońskiego, który wzmacniał wewnętrznie UE i otwierał drzwi do dalszych poszerzeń. Priorytetem przewodnictwa słoweńskiego w pierwszej połowie 2008 r. były kwestie związane z integracją z Unią Europejską obszaru Bałkanów Zachodnich i przede wszystkim szukanie rozwiązania kryzysu związanego z procesem ratyfikacji traktatu lizbońskiego. W konkluzjach ze szczytu Rady Europejskiej 19-20 czerwca 2008 r. wiele miejsca poświęcono Bałkanom, Turcja natomiast ulokowana została tylko w ogólnych zapisach dotyczących wprowadzania w życie Unii dla Śródziemnomorza<sup>479</sup>. Po referendum w czerwcu w 2008 r., kiedy większość Irlandczyków wypowiedziało się przeciwko układowi z Lizbony, już w sierpniu pojawił się kryzys na Kaukazie związany z konfliktem gruzińsko-rosyjskim, który zaabsorbował polityków unijnych.

W 2008 r. proces reform wewnętrznych w Turcji był kontynuowany, choć nie posiadał on wyrazistego oblicza i tempa. Uwagę opinii publicznej zaprzętnął fakt, że rząd AKP zniósł zakaz noszenia chust muzułmańskich na państwowych uniwersytetach, co spowodowało reakcję prokuratury generalnej i wnioski o

---

<sup>477</sup> G. Gürbey, *EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei in der Sackgasse?*, „Südosteuropa-Mitteilungen“ nr 2/2007 s. 32-37; H. Kramer, *Türkei: Neue Kämpfe an alten Fronten*, „SWP-Aktuell”, Nr.33, Juli 2007. Por. Z. Baran, *Türkei: Demokratie in Gefahr?: Massendemonstrationen, Wahl-Turbulenzen und eine harsche Warnung des Generalstabs beunruhigen den Westen*, „Internationale Politik“ Nr. 6/2007, s. 129-133.

<sup>478</sup> P. Szczerkowski, *Francja wypycha Turcję z Unii*, „Gazeta Wyborcza” z 26.06. 2007; *Frankreich: Sarkozy: Weisenrat soll Europas Mission klären*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 9.09. 2007

<sup>479</sup> *Rada Europejska w Brukseli 19-20 czerwca 2008 r. Konkluzje prezydencji*, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/PL/ec/101368.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/PL/ec/101368.pdf)

rozwiązanie Partii Sprawiedliwości i Rozwoju i wykluczenia z życia publicznego premiera Erdoğan, i prezydenta Güla. W październiku trybunał konstytucyjny uznał, że noszenie chust muzułmańskich przez studentki na terenie uniwersytetów byłoby sprzeczne z zasadą świeckości państwa. Inicjatywa ta i decyzja sądu wywołały liczne komentarze w UE. Wniosek prokuratora ostro skrytykowała Bruksela, według której zaszkodzi on staraniom Turcji o członkostwo w UE. W opinii komisarza ds. rozszerzenia UE Olli Rehna w normalnej europejskiej demokracji o polityce dyskutuje się w parlamencie, a decyzje zapadają w lokalach wyborczych, a nie na salach sądowych<sup>480</sup>.

Pewien postęp w 2008 r. odnotowano w rozwiązywaniu problemu cypryjskiego. W styczniu odwiedził Turcję po raz pierwszy od półwiecza grecki premier Kostas Karamanlis i wspólnie z premierem Erdoğanem uzgodnili szukania polubownych rozwiązań w najbardziej palących kwestiach bilateralnych. Zaowocowało to podjęciem rozmów przez przywódcę Turków cypryjskich Mehemeta Ali Talata i prezydenta republiki Cypryjskiej Dimitrisa Christofiasa, którzy 21 marca 2008 r. spotkali się w strefie buforowej ONZ w podzielonej Nikozji. W czasie spotkania liderzy uzgodnili wznowienie dwustronnych rozmów reunifikacyjnych oraz otwarcie ulicy Ledra w Nikozji, podzielonej na część północną i południową od lat sześćdziesiątych XX w. Na ponownym spotkaniu 1 lipca 2008 r. uzgodnili zasadę jednego obywatelstwa i jednej suwerenności., a na kolejnym – 3 września 2008 r. ogłosili rozpoczęcie właściwych i szczegółowych rozmów na temat zjednoczenia. Uzgodnione porozumienie miałyby być zatwierdzone w oddzielnych referendum dwóch społeczności. 30 września 2008 prezydent Christofias wystąpił z propozycją demilitaryzacji Nikozji. Oba ministerstwa spraw zagranicznych – Turcji i Grecji ogłosiły wsparcie procesu zjednoczenia. W Ankarze istniała świadomość, że zjednoczenie wyspy oznaczać będzie krok ku integracji z Unią, do której nie wejdzie bez zgody Cypru i Grecji<sup>481</sup>.

Pomimo wprowadzenia pewnego elementu stabilizacji w relacjach turecko-greckich w 2008 r. po pierwszej (od 1959 r) historycznej wizycie premiera Karamanlisa w Turcji i podpisania w rok później w Zurychu turecko-armeńskiego porozumienia o nawiązaniu stosunków dyplomatycznych, dość niespodziewanie postawa Ankary w kwestii Cypru zaostrzyła się. Wpływ na to miały ostre ataki opozycji

---

<sup>480</sup> *Turecki sąd rozważy delegalizację rządu i prezydenta*, „Gazeta Wyborcza” z 31.03. 2008; J.Göttlich, *Erdogan attackiert Verfassungsrichter*, „Die Tageszeitung” z 24.10. 2008.

<sup>481</sup> Z. Önis, Ş. Yilmaz, *Greek-Turkish rapprochemen: rhetoric or reality?*, „Political Science Quarterly” No. 1/2008), s. 123-149..

oskarżające premiera o słabość i uległość wobec Unii Europejskiej oraz perspektywa zbliżających się w 2011 r. ważnych wyborów parlamentarnych. Nic więc dziwnego, że podczas wizyty na północnym Cyprze w lipcu 2011 roku premier Erdoğan stwierdził wręcz, iż Turcja nie popiera już rozwiązania kwestii cypryjskiej na podstawie przekształcenia Cypru w państwo federalne, a co przewidywał plan Annana w 2004 r., będzie się starała natomiast wynegocjować takie porozumienie, które pozwoli na petryfikację sytuacji na wyspie i utrzymanie dwóch niezależnych państw. Premier dał wyraźnie do zrozumienia, że Turcja jest gotowa czasowo, jednostronnie zamrozić negocjacje członkowskie z Unią podczas prezydencji Republiki Cypryjskiej w Radzie UE w drugiej połowie 2012 roku, przede wszystkim ze względu na brak stosunków dyplomatycznych łączących Turcję z Republiką Cypryjską. Mogłaby od tego odstąpić, pod warunkiem, że państwa unijne dołożą wszelkich starań, aby sporne sprawy na wyspie uregulować jeszcze przed objęciem prezydencji w Radzie UE przez Greków cypryjskich<sup>482</sup>.

Konflikty na Cyprze dodatkowo zaostrzył spór o wydobywanie ropy naftowej w pobliżu wyspy. Premier Erdoğan ostrzegał, że poszukiwania na własną rękę przez Republikę Cypryjską gazu i ropy na w tej części Morza Śródziemnego doprowadzić mogą do poważnego konfliktu. Turcja rozmieściła w regionie statki badawcze i fregaty. Ankara stała na stanowisku, że Republika Cypryjska nie ma prawa do wierceń dopóty, dopóki nie zostanie osiągnięte porozumienie w sprawie zjednoczenia wyspy. Apele Komisji Europejskiej o zachowanie powściągliwości w sporze związanym z poszukiwaniami surowców energetycznych na Morzu Śródziemnym i skoncentrowaniu wysiłków na rozwiązaniu kwestii podziału wyspy nie odnosiły pożądanego rezultatu<sup>483</sup>.

W latach 2009-2010 w Turcji zaobserwować można było wyraźnie erozję jej proeuropejskiego nurtu w polityce zewnętrznej. W 2009 r. ministrem spraw zagranicznych został Ahmet Davutoğlu, były doradca ds. polityki międzynarodowej premiera Erdoğan, który w dużym stopniu przeorientował politykę zewnętrzną tego państwa. Pomimo proeuropejskiej retoryki, integracja z UE nie miała być więcej bezwzględnym priorytetem, któremu podporządkowane byłyby działania rządu. Przyczynił się do tego silny wzrost gospodarczy, który na koniec 2011 r. wyniósł 8,5%, co było znacznie powyżej oczekiwań i zagwarantowało Turcji pozycję najszybciej

---

<sup>482</sup> *Turcja .Erdoğan: nie zaakceptujemy podzielonego Cypru na czele UE*, „Gazeta Wyborcza” z 19.07.2011; *Erdoğan: Turcja nie uzna cypryjskiej prezydencji w UE*, „Rzeczpospolita” z 15.10.2011.

<sup>483</sup> *Spór zażegnany: Turcja i Cypr Północny wytyczą granice na morzu, by móc szukać ropy*, „Polska. The Times” z 21.09.2011.

rozwijającej się gospodarki wśród członków OECD oraz drugie miejsce po Chinach w rankingu światowym<sup>484</sup>. Zaowocowało to także dynamicznym wzrostem znaczenia Turcji jako jednego z najpoważniejszych filarów bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie, spowodowało umocnienie się jej roli na arenie międzynarodowej i zmianę jej statusu z państwa peryferyjnego na państwo centralne w ramach nowego ładu tworzonego w regionie bliskowschodnim. Turcja zaczęła być aktywna zarówno w Afryce, jak i Ameryce Łacińskiej, a jej jednoznaczne opowiadanie się po stronie walki z terroryzmem radykałów islamskich przywracało jej znaczenie na Zachodzie, podobnie jak to miało w czasach „zimnej wojny”<sup>485</sup>.

Negocjacje w kwestii członkostwa w Unii Europejskiej znalazły się w impasie. Od 2005 r. otwarto tylko 12 spośród 35 „koszyczków” negocjacyjnych. Ale 8 z nich zostało ponownie zamrożonych, bo Ankara konsekwentnie odmawiała uznania władz Republiki Cypru, a zamknięcie każdego obszaru negocjacji wymagało jednomyślnej zgody wszystkich krajów UE. W warunkach poważnego kryzysu finansowego strefy euro, co dominowało na posiedzeniach Rady Europejskiej od jesieni 2008 r., Bruksela niewiele miała do zaoferowania Turcji poza ogólnymi sformułowaniami o „uprzywilejowanym partnerstwie”. Najwyraźniej uwidoczniło to się to podczas nieudanej wizyty kanclerz A. Merkel w Ankarze 29-30 marca 2010 r. Pomimo dobrej atmosfery rozmów, praktycznie nie osiągnięto porozumienia w żadnych z omawianych kwestii. Szefowa niemieckiego rządu nie kryła, iż Turcji trudno będzie przystąpić do UE bo integracja między krajami Unii staje się coraz ściślejsza i powróciła do – w oczach Turków- zużytego i bezwartościowego sformułowania o „uprzywilejowanym partnerstwie”. Miałoby ono objąć 27 lub 28 spośród 35 obszarów negocjacji akcesyjnych. Na boku pozostałyby jednak te dla Ankary najważniejsze, jak rolnictwo, polityka konkurencji czy pomoc regionalna. Nie uzyskano porozumienia, co do kwestii Cypru, edukacji tureckich dzieci mieszkających w Niemczech oraz sankcji wobec Iranu, na co nalegała kanclerz. Nie zgodziła się także na zniesienie wiz dla Turków podróżujących do zjednoczonej Europy. Argumentowała, że w takim przypadku

---

<sup>484</sup> Ministerstwo Spraw Zagranicznych. *Informator ekonomiczny o krajach świata. Turcja*, <http://www.msz.gov.pl/files/Informator%20ekonomiczny%20-%20pdf/Turcja/Turcja%2003.pdf>.

<sup>485</sup> A. Davutoğlu, *Turkish Foreign Policy and the EU in 2010*, „Turkish Policy Quarterly”, No. 3/2009, s. 11-17. Por. Ç. Nas, *Turkey and the EU – Changing Dynamics*, ibidem, No.4 / 2010/11; M. Ilgaz and İ. Toygür *EU-Turkey Accession Negotiations: the State of Play and the Role of the New Turkish Foreign Policy*, ([http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/336d3e00465f52cda4c4bfc4d090bb2e/WP82011\\_Ilgaz\\_Toygur\\_EU\\_Turkey+\\_Accession+\\_Negotiations\\_Turkish+\\_Foreign+Policy.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=336d3e00465f52cda4c4bfc4d090bb2e](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/336d3e00465f52cda4c4bfc4d090bb2e/WP82011_Ilgaz_Toygur_EU_Turkey+_Accession+_Negotiations_Turkish+_Foreign+Policy.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=336d3e00465f52cda4c4bfc4d090bb2e)).

gwałtownie zwiększy się liczba nielegalnych imigrantów starających się dostać do Unii nie tylko z Turcji, ale też z Iranu, Pakistanu, a nawet Azji Środkowej<sup>486</sup>.

W czerwcu 2011 r. odbyły się wybory parlamentarne w Turcji. Ponownie zwyciężyła w nich Partia Sprawiedliwości i Rozwoju uzyskując blisko 50% poparcie, ale nie na tyle duże by samodzielnie wprowadzić zmiany w konstytucji. 6 lipca zaprzysiężony został ponownie rząd Erdoğan. Na stanowisku ministra spraw zagranicznych pozostał A. Davutoğlu, a ministrem ds. europejskich pragmatyczny, ale nie szczędzący gorzkich uwag UE Egemen Bağış<sup>487</sup>.

Już w lipcu premier zdymisjonował członków Sztabu Generalnego pod pretekstem zapobieżenia przygotowywanemu puczowi wojskowemu. Po powołaniu nowych członków Sztabu stało się jasne, że przetrącony został kręgosłup siłom zbrojnym pełniącym rolę strażników kemalistowskiej przeszłości. Nadmierna rola wojskowych w życiu politycznym kraju od początku była w oczach państw Unii Europejskiej argumentem przemawiającym za nieprzystąpieniem tureckiego państwa do tej organizacji, ale z drugiej strony to armia gwarantowała stabilność i świeckość państwa.

Euroazjatycki kierunek w polityce zagranicznej Turcji utrwalony został w wyniku rewolucji arabskich w Afryce Północnej w 2011 r., gdzie przykład osiągnięć gospodarczych i społecznych rządu Erdoğan wpływał na wyobraźnię tamtejszych muzułmańskich społeczeństw. Zaangażowanie się dodatkowo Turcji po stronie Zachodu na rzecz zastosowania sankcji (zawieszenie transakcji handlowych, współpracy strategicznej, zamrożenie aktywów bankowych rządu, dostaw broni i sprzętu wojskowego) wobec reżimu Baszara al-Sadata w Syrii niegdyś starego przyjaciela Ankary, wzmocniło jej pozycję negocjacyjną w Unii Europejskiej, ale ta świadomość przebijała się z wielkim trudem.

Turecka zapowiedź bojkotu prezydencji cypryjskiej w Radzie UE w drugiej połowie 2012 roku była logiczną konsekwencją polityki Ankary polegającej na nieuznawaniu Republiki Cypru. W praktyce nie miało to większego znaczenia, gdyż po zmianach wprowadzonych na mocy traktatu lizbońskiego rola prezydencji została znacznie ograniczona i ma znaczenie bardziej symboliczne. Republika Cypru, która

---

<sup>486</sup> *Erdogan enttäuscht von der Bundeskanzlerin*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 29.03.2010; *Angeheizte Stimmung im Vorfeld der Gespräche*, „Die Zeit” z 30.03.2010; R. Beste und D. Steinvorth, *Lächeln ohne Lust*, „der Spiegel” z 29.03.2010.

<sup>487</sup> *Wybory w Turcji wygrała partia premiera Erdogana*, „Gazeta Wyborcza” z 12.06.2011; *Po wyborach w Turcji: premier zapowiada negocjacje z opozycją w sprawie nowej konstytucji*, „Dziennik. Gazeta Prawna” z 13.06.2011.

znalazła się w 2013 r. w poważnym kryzysie finansowym, praktycznie na krawędzi bankructwa znalazła się na cenzurowanym w Unii Europejskiej, która wspólnie z MFW musiała wyasygnować 10 mld euro w formie pakietu ratunkowego. Warto jednak zaznaczyć, że oficjalnie Republika Cypru wspiera aspiracje Ankary do członkostwa Turcji w Unii Europejskiej pod warunkiem uregulowania spornych problemów. Zmieniło się także stanowisko nieustępliwej wcześniej Grecji, która od 2008 r. określa się jako zwolenniczka poszerzenia UE o niegdysiejszego śmiertelnego wroga<sup>488</sup>.

Interesującym pomysłem Unii Europejskiej na obejście tureckiej deklaracji o bojkocie prezydencji cypryjskiej w Radzie UE było wprowadzenie tzw. pozytywnej agendy. Komisja Europejska w swej Strategii Rozszerzenia na lata 2011-2012 opublikowanej w październiku 2011 roku zaproponowała rozwijanie Pozytywnego Programu pomiędzy Unią Europejską a Turcją. Stwierdzono, że Turcja jest już na wysokim poziomie integracji ze Wspólnotą dzięki wymianie handlowej i inwestycjom, ale musi czynić dalsze starania, żeby spełnić kryteria polityczne. Komisarz ds. Rozszerzenia Stefan Füle stwierdził, że Pozytywny Program powinien nadać dynamiki rozmowom na linii Bruksela – Ankara, które w ostatnim czasie utknęły w miejscu. Plan zakładał zintensyfikowanie dialogu i współpracy dotyczących reform politycznych, a także rozmów w sprawie ruchu wizowego, mobilności i migracji, energii, walki z terroryzmem, dalszemu udziałowi Turcji w programach wspólnotowych, partnerstwa miast, handlu i Unii Celnej oraz wspieranie wysiłków na rzecz dostosowania się Turcji do dorobku prawnego UE. W ramach Pozytywnego Programu powołano osiem grup roboczych zajmujących się ośmioma rozdziałami. Pierwsze spotkanie odbyło się w maju 2012 roku w Ankarze, ale już od początku lipca do końca grudnia Cypr objął na sześć miesięcy prezydencję w Radzie Unii Europejskiej. Turcja, która w dalszym ciągu nie uznawała Cypru jako suwerennego państwa postanowiła zamrozić na ten czas relacje z Unią Europejską. Do 2012 roku tylko jeden rozdział w negocjacjach akcesyjnych z UE został zamknięty. Osiemnaście zamrożono, m.in. przez państwa członkowskie, w tym Cypr czy Francję.

Turcja traktowała „pozytywną agendę” jako forum, na którym może zaprezentować Komisji i całej Unii rezultaty implementacji *acquis communautaire*, którą w ostatnich latach przeprowadzała pomimo zamrożenia negocjacji z UE. W zamierzeniu rządu Erdoğan'a miało to zwiększyć przychylność wewnątrz Unii dla

---

<sup>488</sup> Por. N. Emel Ganapati, I. Kelman, Th. Koukis, *Analysing Greek-Turkish disaster-related cooperation : a disaster diplomacy perspective*, „Cooperation and Conflict”, nr 2/2010, s. 162-185.

odblokowania negocjacji akcesyjnych. Ankara miała też nadzieję, że negocjacje w ramach „pozytywnej agendy” przysłużą się realizacji ważnego priorytetu polityki Turcji wobec UE, tj. zniesieniu obowiązku wizowego dla obywateli tureckich podróżujących do Unii<sup>489</sup>.

Kolejny pakiet reform przyjęty przez rząd Partii Sprawiedliwości i Rozwoju ustanowił instytucje ds. praw człowieka i powołał do życia Rzecznika Praw Obywatelskich, który zaczął przyjmować petycje w marcu 2013 roku. W 2013 roku francuski minister spraw zagranicznych ogłosił, że Francja oficjalnie wycofała swoje weto odnośnie rozdziału dotyczącego polityki regionalnej i koordynacji instrumentów strukturalnych i zobowiązała się do pomocy w zakresie otwarcia tego rozdziału. Doszło do tego pod koniec 2013 roku. Stwierdzono również, że weto na rozdział dotyczący polityki gospodarczej i walutowej także może być w przyszłości zniesione. W 2013 roku w Turcji doszło do protestów w całym kraju, które zapoczątkowane zostały w związku z obroną parku Gezi, a którego faktyczną przyczyną była niechęć części społeczeństwa do rosnącej autokratycznej polityki Erdoğan. Fala protestów jaka przelała się po całym kraju i brutalny sposób, w jaki siły policyjne na rozkaz władz rozprawiały się z obywatelami wzbudziły duży niepokój w Unii, która skrytykowała władze tureckie za ich działania. Sposób, w jaki tureckie władze stłumiły protesty, dał kolejny argument przeciwnikom akcesji Turcji.

W lutym 2013 r. kanclerz Merkel odbyła podróż do Turcji, gdzie zapowiedziała otwarcie nowych rozdziałów negocjacyjnych. Nadal jednak z uporem forsowała „uprzywilejowane partnerstwo” Turcji z UE i zasygnalizowała, że pełnemu członkostwu jest przeciwna. Jej kolega partyjny, niemiecki komisarz UE Günther Oettinger, nie przysłużył się Merkel, gdy powiedział w dniach wizyty, że niemiecki szef rządu będzie w przyszłym dziesięcioleciu „siedział do Ankary na kolanach” i prosił Turcję, żeby przystąpiła do Unii<sup>490</sup>.

To stanowisko kanclerz Merkel nie uległo żadnej zmianie po kolejnych wyborach do Bundestagu w 2013 r. i powrotu do rządów „wielkiej koalicji”. W umowie koalicyjnej chadeków z socjaldemokratami przytoczono stare argumenty, że proces dochodzenia do członkostwa przez Turcję jest otwarty, podstawą pozostaje

---

<sup>489</sup> Sz. Ananicz, *Prezydencja cypryjska a relacje Turcji z Unią Europejską*, „Komentarze OSW”, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2012-06-26/prezydencja-cypryjska-a-relacje-turcji-z-unia-europejska>.

<sup>490</sup> G.Bannas, *Eine Bildungsreise*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 25.02.2013; R.Alexander, *Erdogan sieht die Türkei „de facto in der EU”*, „Die Welt” z 25.02.2013; *Merkel w Turcji: Ankara do UE?*. Deutsche Welle, <http://www.dw.de/merkel-w-turcji-ankara-do-ue/a-16624904>.

„uprzywilejowane partnerstwo”, które zwiąże silniej Turcję z Niemcami i Unią Europejską<sup>491</sup>.

Po wyborze F. Hollande’a na prezydenta Francji klimat wokół członkostwa Turcji w UE się poprawił. I choć kandydat socjalistów, w kampanii wyborczej wiosną 2012 r. powstrzymał się od oficjalnego poparcia kandydatury Turcji do UE, to w przeciwieństwie do stanowczego Chiraka i Sarkozy’ego mówił, że o akcesji powinny zdecydować kryteria polityczne i gospodarcze a proces zakończenia negocjacji nie będzie zamknięty przed upływem jego kadencji<sup>492</sup>. W lutym 2013 r. szef MSZ Francji Laurent Fabius ogłosił, że jego kraj pomoże w odblokowaniu unijnych negocjacji akcesyjnych z Turcją w rozdziale 22, (Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych), jednym z pięciu rozdziałów wcześniej zawetowanych przez Paryż. Zapewnił przebywającego w Paryżu ministra spraw zagranicznych Turcji A. Davutoğlu, że Francja okaże wsparcie dla negocjacji Turcji w sprawie członkostwa w UE<sup>493</sup>.

W raporcie Komisji Europejskiej z 2014 r. monitorującej postępy Turcji w negocjacjach z UE wyrażono opinię, że państwo to kontynuuje wdrażanie demokratycznych reform przyjętych w poprzednich latach. Pozytywnie oceniono reformy, które zwiększyły prawa człowieka. Z drugiej strony, podkreślono zjawisko występowania korupcji na najwyższym szczeblu, w tym członków rządu i ich rodzin. Surowe działania podjęte przez rząd w związku z tą aferą negatywnie wpłynęły na niezawisłość sądów. Wyrażono obawy w związku z przyjęciem przepisów podważających niezależność, skuteczność i bezstronność sądownictwa. Podkreślono fakt masowego odwoływania sędziów i prokuratorów, a także wysoką liczbę zwolnionych policjantów. Negatywnie również oceniono zamykanie przez tureckie władze mediów społecznościowych. Raport podkreślił, że Turcja musi czynić dalsze starania w obszarze rządów prawa i podstawowych wolności, tak aby dostosować się do europejskich standardów<sup>494</sup>.

Wolne i celowo przeciągane przez Komisję Europejską tempo negocjacji prowadziło do frustracji zarówno elity polityczne Turcji jak i społeczeństwo. Wielu proeuropejsko zorientowanych Turków przestało wierzyć, że ich kraj kiedykolwiek zostanie członkiem Wspólnoty. Oddalała się perspektywa strategiczna Turcji zawarta w

---

<sup>491</sup> *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>

<sup>492</sup> S. Zappi, *La position de Hollande sur la Turquie : entre ouverture et fermeté*, „Le Monde” z 12.04.2012.

<sup>493</sup> amk, *Francja odblokuje rozmowy akcesyjne z Turcją*, „Rzeczpospolita” z 12.02.2013.

<sup>494</sup> European Commission, *Turkey 2014 Progress Report*, Bruksela 2014, s.3.

tw. Wizji 2023 (ang. The 2023 Vision). Dokument ten obejmował szereg najważniejszych celów gospodarczych, technologicznych, społecznych i w polityce zagranicznej na czele z akcesją do UE, które miały być osiągnięte przez tureckie władze do roku jubileuszowego - obchodów stulecia republiki w 2023 roku<sup>495</sup>.

Nic dziwnego, że w mocnych słowach swemu niezadowoleniu dał wyraz prezydent Erdoğan w styczniu 2015 roku na wystąpieniu w Dżibuti. Stwierdził, że jeśli Unia nie przyjmie Turcji, oznaczać to będzie, że jest „islamofobicznym klubem chrześcijańskim”<sup>496</sup>. Zagroził, że Turcja jest silnym krajem, nie będzie wечно stać u drzwi, prosić o członkostwo i wytyczy własną drogę rozwoju. Przed wyjazdem do Dżibuti odnosząc się do potępiania przez państwa unijne nadużycia praworządności, łamania praw człowieka i dławienie wolności prasy obcesowo stwierdził, aby UE zachowała swoje spostrzeżenia dla siebie, ponieważ nie jest w sytuacji, w której może dawać Turcji lekcję demokracji. Skomentowane to zostało jednoznacznie jako rezygnacja Turcji z europejskich aspiracji i próba szukania porozumienia z wybranymi państwami arabskimi<sup>497</sup>.

Polityczną scenę na Bliskim Wschodzie w sposób gruntowny wywrócił problem uchodźców, którzy w 2015 r. szukając schronienia szeroką ławą ruszyli przez szlak bałkański z Turcji do Grecji i dalej do Niemiec i Austrii. Niemcy z trudem radzili sobie z napływem uchodźców, domagali się europejskiej solidarności i sprawiedliwego podziału kwot emigrantów na poszczególne kraje. Po francusko-niemieckich konsultacji w Strasburgu 7 lutego 2016 r. uznano, że kluczem do rozładowania sytuacji jest bliska współpraca z Turcją i 18 marca 2016 r. podpisano stosowne porozumienie o warunkach, na jakich Turcja zatrzymałaby napływ uchodźców. Obiecano przyspieszyć negocjacje w sprawie członkostwa i co najważniejsze – znieść wizy dla Turków już latem 2016 r.<sup>498</sup>.

Trudno powiedzieć w jaki sposób będą kształtować się w przyszłości relacje Unii Europejskiej z Turcją. Coraz bardziej eksponowane i ujawniane ambicje

---

<sup>495</sup> *Speech entitled "Vision 2023: Turkey's Foreign Policy Objectives" delivered by H.E. Ahmet Davutoğlu, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Turkey at the Turkey Investor Conference: The road to 2023 organized by Goldman Sachs (London, 22.11.2011), Republic of Turkey. Ministry of Foreign Affairs, [http://www.mfa.gov.tr/speech-entitled-\\_vision-2023\\_-turkey\\_s-foreign-policy-objectives\\_\\_delivered-by-h\\_e\\_-ahmet-davutoglu\\_-minister-of-foreign-af.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/speech-entitled-_vision-2023_-turkey_s-foreign-policy-objectives__delivered-by-h_e_-ahmet-davutoglu_-minister-of-foreign-af.en.mfa). Por. A. Davutoğlu, *Turkey's Zero-Problems Foreign Policy*, „Foreign Policy”, May 20, 2010, [http://www.Foreignpolicy.com/articles/2010/05/20/turkeys\\_zero\\_problems\\_foreign\\_policy](http://www.Foreignpolicy.com/articles/2010/05/20/turkeys_zero_problems_foreign_policy).*

<sup>496</sup> J. Schachtel, *EU is an "Islamophobic Christian Club" if they refuse us entry: Turkish Pres Erdogan*, [www.breitbart.com](http://www.breitbart.com).

<sup>497</sup> S.Sevi, *Turkey Turning to the East*, [www.huffingtonpost.com](http://www.huffingtonpost.com).

<sup>498</sup> Zob.roz.I.

dyktatorskie prezydenta Erdoğan dotkliwie zderzają z systemem wartości preferowanym przez państwa UE i proces ten najprawdopodobniej będzie się nasilać. Ze względu na uchodźców tysiącami koczujących w obozach w Turcji i Libanie, napiętą sytuację w Syrii, niepewną w Libii i konieczność walki z państwem islamskim, Niemcy i Francja milcząco tolerują antydemokratyczne działania tureckiego prezydenta w polityce wewnętrznej. Po zamachach terrorystycznych we Francji i Belgii nie ma już jednak w UE zrozumienia dla świata islamu i jego wartości. Na zachodzie Europy, zwłaszcza w RFN i Francji konfrontowanych od dziesiątków lat na co dzień z obecnością licznych muzułmanów, gdzie procesy asymilacyjne przebijają się z olbrzymią trudnością, nadal silne jest przekonanie o trwającym i nasilającym się zderzeniu cywilizacji i przewadze elementów konfrontacji nad konstruktywnym współdziałaniem. Przez dłuższy czas najpoważniejszy opór akcesji tureckiej do UE stawiała Francja, która boryka się z napływem muzułmanów z Afryki Północnej i gdzie szczególnie eksponowano przeszkody na drodze do tureckiego członkostwa wynikającą z różnic w mentalności i tradycji. Po naciskiem wpływowej diaspory armeńskiej prezydent Sarkozy rzeź Ormian przez Turków okresie I wojny światowej uznawał za ludobójstwo, co Ankara uważała za nie do przyjęcia<sup>499</sup>.

Dynamizm świata islamskiego rodzi poczucie zagrożenia i perspektywę utraty wartości chrześcijańskich i zachwiania europejskiego kodu kulturowego. Ponadto Turcja jest dużym krajem z olbrzymim przyrostem naturalnym, co również budzi obawy jeśli chodzi o przyszły proces decyzyjny. Unia obawia się znacznego wzrostu kosztów utrzymania tak dużego choć szybko bogacącego się kraju, który stałby się największym odbiorcą unijnych funduszy pomocowych. Odbyłoby się to zapewne kosztem zmniejszenia pomocy dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej oraz zwiększeniem obciążeń finansowych dla krajów bogatszych, co w warunkach kryzysu finansowego i przysłowiowego zaciskania pasa nie wchodzi w rachubę.

Zwolennicy członkostwa Turcji w RFN i Francji wskazują na stabilizacyjną rolę tego państwa w regionie bliskowschodnim, jego poprawne relacje z Iranem i Irakiem, dobre, choć niepotrzebnie zaostrzone wskutek incydentu w maju 2010 r. (zabicie dziewięciu obywateli tureckich podczas ataku izraelskich komandosów na konwój morski z pomocą humanitarną dla Strefy Gazy) stosunki z Izraelem. Nawet pogorszenie się stosunków na linii Ankara-Moskwa w związku z zestrzeleniem przez samolot

---

<sup>499</sup> *Pourquoi Sarkozy est prêt à une brouille avec la Turquie*, „Le Figaro“ z 7.10.2011; *Génocide arménien : réponse cinglante d'Ankara à Sarkozy*, ibidem z 8.10.2011.

turecki rosyjskiego bombowca Su-24 nie pogorszyły jej wizerunku jako odpowiedzialnego partnera w niebezpiecznym regionie Bliskiego Wschodu. Odrzucenie kandydatury Turcji mogłoby doprowadzić w tym kraju do wzmocnienia eurosceptyków, wzmocnienia radykalnych islamistów i rozpadu konsensusu pronijnego, a w efekcie do wyhamowania reform. Unia u swych granic miałaby kraj „obrażony”, niestabilny politycznie i gospodarczo. Zmniejszyłaby się również możliwość prowadzenia przez UE efektywnej polityki wobec Bliskiego Wschodu, Azji Centralnej i Kaukazu<sup>500</sup>.

---

<sup>500</sup> K. Kaiser, *Strategischer Partner Türkei : jenseits der Erweiterungsdebatte: warum wir Ankara brauchen*, „Internationale Politik“ Nr.5/2007, s. 100-107; M. Aksoy, *Einstellung Deutschlands zum türkischen Beitritt in die EU*, w: M. Aksoy, (Hrsg.), *Die türkisch-europäischen Beziehungen : eine unendliche Geschichte*, Frankfurt/Main 2010, s. 121-140.

## IV. Wpływ relacji bilateralnych na politykę europejską Niemiec i Francji

### 1. Schröder i Chirac

Stosunki francusko-niemieckie w latach dziewięćdziesiątych i w pierwszej dekadzie obecnego stulecia układały się na ogół poprawnie, chociaż wielokrotnie iskrzyły na osi Bonn/Berlin-Paryż. Jowialny kanclerz H. Kohl szybko znalazł wspólny język z kostycznym, ale pragmatycznym F. Mitterrandem i jego nieco pompatycznym następcą J. Chirakiem. Inaczej natomiast wyglądało to w początkach rządów G. Schrödera, które w latach 1998-2000 oceniano jako zastój w obustronnych relacjach, a w latach 2000-2002 jako wręcz regres. Pierwsze deklaracje rządu SPD-Zieloni napawały optymizmem, gdyż minister J. Fischer wyrażał poparcie dla kontynuacji polityki obu państw w kwestiach europejskich i relacjach bilateralnych. O zainteresowaniu utrzymaniem dobrych stosunków z Francją świadczyło powołanie na stanowisko doradcy kanclerza ds. polityki zagranicznej Brigitte Sauzay, urodzonej w Niemczech byłej tłumaczki Mitterranda. Jak przyznawał G. Schroeder po jej przedwczesnej śmierci w 2003 r. imponowała mu ona inteligencją i zaangażowaniem na rzecz budowania ścisłej współpracy niemiecko-francuskiej<sup>501</sup>.

Codziennosc świadczyła jednak inaczej. Po wyborach i zmianie rządu kanclerz Schröder odbył wprawdzie pierwszą kurtuazyjną wizytę do Paryża, ale nie przyjął zaproszenia prezydenta Chiraca na uroczystości 80-lecia zakończenia I wojny światowej w listopadzie 1998 r. Znane były powszechnie probrytyjskie sympatie nowego przywódcy RFN. Był on pod urokiem szefa Partii Pracy Tony Blaira i jego sukcesów wyborczych. Jeszcze jako kandydat na kanclerza wspólnie z Blairem opublikowali głośny manifest o konieczności zreformowania socjaldemokracji i pozyskiwania przez nich zwolenników z „politycznego środka”. Już jako kanclerz federalny Schröder rozszerzył wymianę poglądów z Blairem na temat poszukiwania rozwiązań alternatywnych pomiędzy liberalizmem i socjaldemokracją w polityce wewnętrznej i zewnętrznej. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że socjaliści francuscy z L. Jospinem na czele energicznie odżegnywali się od tych pomysłów<sup>502</sup>.

---

<sup>501</sup> G.Schröder, *Entscheidungen.Mein Leben in der Politik*, Hamburg 2006,s.352-353.

<sup>502</sup> E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005 s. 120.

Apogeeum nieporozumień i sprzeczności w interesach obu państw wytyczała cezura lat 1999-2002, od szczytu Rady Europejskiej w Berlinie w marcu 1999 r., do kopenhaskiego posiedzenia „15” w grudniu 2002 r. Lista wzajemnych zarzutów była długa: finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej, warunki przyjmowania do UE nowych członków, funkcjonowanie unijnych instytucji, Pakt Stabilności i Wzrostu, przyszłość ustrojowa Unii Europejskiej, polityka transatlantycka, wzajemne oskarżenia o próbę hegemonii w UE.

Tam, gdzie w Unii Europejskiej w grę wchodziły własne, partykularne interesy niejednokrotnie dochodziło do zaskakującego porozumienia. W czerwcu 2001 r. podczas szczytu Rady Europejskiej w Göteborgu premier L. Jospin otrzymał wsparcie kanclerza G. Schrödera w jego zabiegach o powstrzymanie liberalizacji francuskiego rynku energii, co postulowała Komisja Europejska. Z kolei Francuzi wsparli niemieckiego przywódcę, gdy zażądał 7-letniego okresu przejściowego na zatrudnianie pracowników państw, które miały być przyjęte do Unii Europejskiej w 2004 r. Tę wspólną działalność ukierunkowaną na osłabianie instytucji europejskich trudno było uznać za wkład obu państw w budowę zjednoczonej Europy.

Poziom napięcia na linii Paryż-Berlin musiał być na tyle duży, skoro w pewnym momencie obaj przywódcy uznali za konieczne poprawić obustronne stosunki. Specjalne raporty przygotowane w latach 1998-2000 przez Quai d'Orsay i Auswärtiges Amt oraz koncepcje przedstawione przez specjalnych koordynatorów stosunków niemiecko-francuskich, Rudolfa von Thadden i André Borda (30.07.2002) jednoznacznie wskazywały, że budowa zjednoczonej Europy uzależniona jest od trwałości partnerstwa niemiecko-francuskiego<sup>503</sup>. W tej sytuacji w 2001 r. kanclerz Schröder i prezydent Chirac uzgodnili, że niezależnie od dwukrotnych w ciągu roku obligatoryjnych konsultacji na najwyższym szczeblu przewidzianych traktatem elizejskim, dodatkowo będą się odbywały robocze i informacyjne spotkania kanclerza z prezydentem oraz ministrów spraw zagranicznych. Nabrały one rozmachu po spotkaniu Chirac-Schröder jesienią 2001 r. w niewielkiej miejscowości położonej na terenie Alzacji – Blässheim. Nasilenie tych spotkań nazwanych w żargonie dyplomatycznych „rundą lub procesem z Blässheim” (*Blässheim Prozess-Runde*) nastąpiło po

---

<sup>503</sup> R. von Thadden, *Der Elysée-Vertrag. Gestern-heute-morgen*, 15.I 2003, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussepolitik/ausgabe\\_archi5?archi5\\_id=3947&bereich\\_id=17&type\\_id=4](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussepolitik/ausgabe_archi5?archi5_id=3947&bereich_id=17&type_id=4).

zwycięskich dla dotychczasowej koalicji wyborach do Bundestagu 22 września 2002 r.<sup>504</sup>.

Ze względu na zbliżającą się 40. rocznicę podpisania traktatu elizejskiego po obu stronach zauważyć można było zwiększoną aktywność. Po wspólnym wystąpieniu Schrödera i Chiraca w sprawie przyszłości nowej architektury europejskiej z połowy stycznia 2003 r., w kilka dni później Francja i Niemcy hucznie obchodziły 40-lecie podpisania Traktatu Elizejskiego. Kulminacyjnym punktem obchodów było uroczyste posiedzenie obu parlamentów w Sali Lustrzanej pałacu w Wersalu z udziałem 1180 deputowanych do obu parlamentów i polityków, którzy na przestrzeni dziesięcioleci wnieśli największy wkład w dzieło francusko-niemieckiego pojednania. We wspólnej 43-punktowej deklaracji przywódcy obu państw zapowiedzieli daleko idącą bilateralną współpracę w wielu dziedzinach, m.in. w polityce zagranicznej i obronnej, społecznej, kulturalnej, naukowo-badawczej. Od tej pory każdy 22 stycznia miał być uroczyste obchodzony w obu krajach jako „dzień francusko-niemiecki”<sup>505</sup>.

Korzystając z nadarzającej się okazji, 21 stycznia 2003 r. w siedzibie Instytutu Goethego w Brukseli na spotkaniu z niemieckimi socjaldemokratami i francuskimi socjalistami, francuski komisarz ds. handlu w UE Pascal Lamy i Günter Verheugen przedstawili śmiały projekt przekształcenia Francji i Niemiec w federację ze wspólnym obywatelstwem. W swych wystąpieniach, które jednocześnie ukazały się na łamach dzienników „La Libération” i „Berliner Zeitung” postulowali oni powołanie w przyszłości wspólnych instytucji rządowych dla obu krajów. Francja i Niemcy miałyby prowadzić wspólną politykę zagraniczną, obronną i finansową. Lamy zaproponował utworzenie wspólnych, niemiecko-francuskich sił zbrojnych, wspólnych przedstawicielstw dyplomatycznych oraz m.in. wspólnej reprezentacji interesów obu państw na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ. Berlin i Paryż powinny ponadto dążyć do wypracowania jednolitych założeń polityki budżetowej i ujednoczenia systemów podatkowych. Dla realizacji tego typu kompetencji federalnych miałyby powstać wspólne instytucje (kongres, składający się z przedstawicieli obydwu parlamentów, cotygodniowe spotkania ministrów oraz stały sekretariat), odbywać się miały wspólne posiedzenia rady ministrów w kwestiach interesujących żywotnie oba kraje. W ramach specjalnej rady bliższą współpracę miały nawiązać regiony i organizacje pozarządowe.

---

<sup>504</sup> P.A. Zervakis/G.von Gossler, *40 Jahre Elysee-Vertrag. Hat das deutsch-französischer Tandem noch eine Zukunft*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, B 3-4/2003.

<sup>505</sup> B. Sauzay, *Deutschland-Frankreich; Die Herausforderung für die gemeinsame Zukunft*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 3-4/2003.

W zakończeniu komisarze stwierdzili, że ta inicjatywa nie ma celu stworzenia „wyspy bez mostów do Unii Europejskiej”, lecz stanowi polityczny projekt „wzmocnionej współpracy”, do której będą zapraszane państwa dążące do takiego samego celu<sup>506</sup>.

W celu dalszego wzmocnienia instytucjonalnych więzi, w czerwcu 2003 Noël Lenoir i Hans-Martin Bury, ministrowie do spraw europejskich obu krajów, otrzymali tytuły generalnych sekretarzy do spraw współpracy francusko-niemieckiej i zostali zobowiązani do sprawowania pieczy nad przebiegiem wzajemnych ustaleń. Nasiloną została wymiana urzędników pomiędzy dwoma stolicami. Szczególnie dotyczyło to ministerstw spraw zagranicznych i ministerstw do spraw europejskich. W niektórych mniejszych krajach powołano wspólne ambasady. W sprawach obrony we wrześniu 2003 roku niemiecki generał Walter Spindler objął dowództwo francusko-niemieckiej brygady po rocznym kursie w Wyższym Instytucie Obrony Narodowej w Paryżu. W tym samym miesiącu odbyła się w Berlinie wspólna rada ministrów o doniosłym znaczeniu, po której w Poitiers nastąpiło nie mniej znaczące spotkanie między przedstawicielami 22 regionów francuskich i 16 niemieckich landów. Spore wrażenie wywołało wystąpienie prezydenta Chiraca na szczycie państw unijnych 16 października 2003 r. w Brukseli, który wypowiadał się nie tylko w imieniu Francji ale i Niemiec, zastępując nieobecnego na obradach kanclerza Schrödera, którego zatrzymało w Berlinie ważne głosowanie w Bundestagu<sup>507</sup>. Apogeum tych wystąpień sugerujących możliwość unii francusko-niemieckiej przypadło na listopad 2003 r., kiedy otwarcie na ten temat na łamach „Le Nouvel Observateur” wypowiedział się minister spraw zagranicznych Dominique de Villepin. Uznał on, że daleko idąca integracja obu państw jest niezaprzeczalnym faktem i proces ten to „jeden z zakładów historycznych, który Francja nie może przegrać”<sup>508</sup>.

W styczniu 2003 r. na marginesie 40. obchodów układu elizejskiego w Berlinie obradował francusko-niemiecki parlament młodzieży. W 18 punktowym katalogu przedsięwzięć planowanych na najbliższe lata znalazł się projekt opracowania wspólnego podręcznika do nauki historii. W inicjatywę tę zaangażował się premier kraju związkowego Saary Peter Müller, będący jednocześnie koordynatorem rządu do spraw współpracy kulturalnej z Francją. W marcu 2005 r. w Berlinie wspólnie z

---

<sup>506</sup> P. Lamy, G. Verheugen, *Pour une union franco-allemande*, „La Libération” z 21.01. 2003; *Plädoyer für einen deutsch-französischen Bund. Zwei EU-Kommissare fordern eine Annäherung in der Etat- und Steuerpolitik und den Aufbau gemeinsamer Institutionen*, „Berliner Zeitung” z 2.01. 2003.

<sup>507</sup> Jacques alias Gerhard, „Le Monde” z 17.10. 2003.

<sup>508</sup> *L’union franco-allemande refait surface*, „Le Nouvel Observateur” z 13.11. 2003.

francuskim ministrem edukacji François Fillonem poinformowali o rozpoczęciu prac nad nowym podręcznikiem do nauki historii, którego pierwszy tom o identycznej treści i w obu językach, poświęcony wydarzeniom po II wojnie światowej trafił do szkół w czerwcu 2006 r. Od jesieni tego roku miał on służyć jako pomoc naukowa dla abiturientów w obu krajach<sup>509</sup>.

Zgodnie z ustaleniami z października 2004 r. o promowaniu języka francuskiego w RFN i niemieckiego we Francji, bezpłatnie rozpowszechniono w Niemczech 500 tys. broszur z informacjami o możliwościach nauki języka sąsiada. Więcej, bo 800 tys. broszur z zachętami do studiowania niemieckiego rozesłano we Francji<sup>510</sup>.

Wybiegając w przyszłość należy wspomnieć o inicjatywie kraju federalnego Saary, który w 2015 r. wprowadził ambitny program, aby dla pokolenia urodzonego przed 2013 r. w ciągu 30 lat język francuski na 80. rocznicę traktatu elizejskiego stał się drugim językiem urzędowym. Przeprowadzone sondaże na populacjach ogólnokrajowych pokazały, że 34% Francuzów i 60% Niemców uważało, że dobrze byłoby władać językiem sąsiada<sup>511</sup>.

## 2. „Merkozy”

Jesienią 2005 r. niemiecka chadecja w nienajlepszym stylu wygrała wybory parlamentarne i kanclerzem Niemiec została powściągliwa, wążąca słowa A. Merkel. Rezultaty wyborów w RFN wzbudziły rozczarowanie we Francji, gdyż to byłego kanclerza G. Schrödera uważano za wygodniejszego partnera zarówno wobec USA jak i Rosji. Liczono się również z tym i co było prawdą, że nowy gabinet A. Merkel będzie próbować odbudować nadwyreżone stosunki z Waszyngtonem i nie okaże się podatny na francuskie sugestie zarówno w tej sprawie jak i w kwestii dalszego funkcjonowania francusko-niemieckiego „motoru” w Unii Europejskiej. Godzi się w tym miejscu zaznaczyć, że w umowie koalicyjnej podpisanej 11 listopada 2005 r. pomiędzy CDU, CSU i SPD nie znalazł się zapis o szczególnym charakterze wzajemnych stosunków. W dokumencie podkreślono, że współpraca francusko-niemiecka „pozostaje nie do podważenia jako ważny impuls i respektować będzie interesy naszych partnerów w Unii

---

<sup>509</sup> *Erstes deutsch-französisches Geschichtsbuch ist fertig*, „Die Welt” z 30. 05. 2006.

<sup>510</sup> Presse-Service: Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder, 9.12. 2005, <http://bildungsklick.de/ser5iceText.html?ser5iceTextId=11391>.

<sup>511</sup> *A grand une „Strategie France-Allemagne”*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog”, nr 3/2015, s.7-8; *Une sondage franco-allemande*, ibidem, s.9-10.

Europejskiej”. W generalnej ocenie zapowiadano kontynuację dotychczasowej polityki europejskiej RFN i jej aktywizację w wybranych obszarach<sup>512</sup>.

W latach 2005-2007 można było mówić o trwającym zastoju w relacjach Niemiec z Francją a olbrzymi wpływ miało na to przegrane referendum we Francji w kwestii hołubionej przez Berlin Konstytucji dla Europy. Prezydent J. Chirac skompromitowany klęską, atakowany za nadużycia finansowe, których się dopuścił, kiedy był merem Paryża, stopniowo wycofywał się z życia politycznego. Innego kształtu nabrały stosunki niemiecko-francuskie, ale dopiero po wyborach prezydenckich we Francji w 2007 r. Francuskie „nie” dla konstytucji spowodowało zawirowania na scenie politycznej V Republiki. Do dymisji podał się premier Raffarin, a 31 maja 2005 roku jego miejsce w Pałacu *Matignon* zajął dotychczasowy minister spraw wewnętrznych Dominique de Villepin. W przemówieniu, jakie nowy szef rządu wygłosił przed Zgromadzeniem Narodowym 8 czerwca 2005 roku, przedstawiona została powtórnie koncepcja zacieśnienia kooperacji Paryża i Berlina i utworzenia twardego rdzenia w ramach UE. W swoim dość ogólnikowym projekcie de Villepin stwierdził, iż należy doprowadzić do koncentracji współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz, co było ważne szczególnie z francuskiego punktu widzenia, w sferze polityki społecznej i naukowej<sup>513</sup>. Propozycja byłego sekretarza generalnego kancelarii prezydenta Chiraca została przyjęta w Niemczech z mieszanymi uczuciami. Dzień po wygłoszonym *exposé* rzecznik niemieckiego kanclerza Bela Anda określił pomysły de Villepina jako nieaktualne<sup>514</sup>. Koncepcja de Villepina nie spotkała się z przychylnym przyjęciem także samego Schrödera, który podczas krótkiej wizyty w Paryżu 10 czerwca 2005 roku wyraził swą dezaprobatę wobec budowy unii niemiecko-francuskiej<sup>515</sup>. W tym samym dniu francuski minister spraw zagranicznych Philippe Douste-Blazy przybył do stolicy Niemiec, gdzie podkreślił, że duet niemiecko-francuski jest bardziej niż kiedykolwiek wcześniej motorem europejskiej konstrukcji, a propozycja nowego premiera Francji jest świadectwem przyjaźni łączącej oba państwa, choć nie jest zamknięta na przyjęcie nowych krajów<sup>516</sup>. Ideę poszerzenia kręgu współpracy przedstawił także nowy minister spraw wewnętrznych i kandydat na

---

<sup>512</sup> *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin 11.11. 2005* ,

<http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Koalitionsvertraege/Koalitionsvertrag2005.pdf>.

<sup>513</sup> K.-D. Frankenberger, *Deutsch-französische Feste. Die Idee des neuen Premierministers de Villepin verdient das Mißtrauen der Europäer*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 12.-13.06.2005.

<sup>514</sup> *Berlin rejette l'idée d'union avec la France*, „Le Monde” z 11.06.2005.

<sup>515</sup> D. Vernet, *Décalages franco-allemands*, tamże z 15.06.2005.

<sup>516</sup> *Berlin rejette l'idée...*

prezydenta w wyborach 2007 roku Nicolas Sarkozy, który stwierdził, że Europa dwudziestu pięciu państw potrzebuje czegoś znacznie więcej niż „dwusuwowy silnik”<sup>517</sup>. Sarkozy był przeciwny zacieśnianiu współpracy obu państw twierdząc, że być może tandem nie ma nic więcej do zaoferowania. Dla partnerów znanego z Renou stało się jasne, że francusko-niemiecki motor napędzający integrację europejską zdecydowanie stracił swoją dotychczasową moc.

Nad przyszłością traktatu konstytucyjnego Schröder i Chirac zastanawiali się 4 czerwca 2005 roku w Berlinie. Doszli do wniosku, że nie wolno rezygnować z procesu europejskiej integracji. Rzecznik niemieckiego kanclerza powiedział wręcz, że nic nie jest bardziej istotne od potwierdzenia zaangażowania obu państw w ten proces<sup>518</sup>.

Do wyborów prezydenckich, kanclerz Merkel dość dobrze się współpracowało z J. Chirakiem, pomimo, że był on już wypalonym politykiem. W kontaktach z jego następcą zabrakło przysłowiowej „politycznej chemii”<sup>519</sup>. Chłodna i nieprzystępna Merkel z dużym dystansem odnosiła się do impulsywnego i żywo reagującego – jak określała go prasa – *hyperprezydenta*, *speedy Sarko* czy *Monsieur 1000 Volt*. Biograf Merkel Stefan Kornelius oszczędnie napisał, że „tych dwoje nie jest dla siebie stworzonych”<sup>520</sup>. Z drugiej strony jakkolwiek Sarkozy w dniu rozpoczęcia urzędowania odbył krótką, pospieszną podróż do Berlina, to wielokrotnie dawał do zrozumienia, że spotkania z Niemcami na różnych szczeblach są dla niego przykrym obowiązkiem. Znanej francuskiej dramatopisarce Yasminie Reza miał powiedzieć, że każda podróż do Berlina jest dla niego „piekłem” a w stolicy Niemiec, czy we Frankfurcie nad Menem czuje się przez gospodarzy „terroryzowany”. Trudno do przyjaciół Niemiec było zaliczać jego najbliższe otoczenie – politycznego doradcę Jean’a-Davida Lévitte’a, czy piszącego prezydenckie przemówienia Henri Guaino. Listę tę uzupełniali starzy współpracownicy Sarkozy’ego – Charles Pasqua Philippe Séguin i Claude Guéant<sup>521</sup>.

Niewątpliwie kanclerz Merkel doceniała zasługi Sarkozy’ego na rzecz przeforsowania traktatu lizbońskiego, który zastąpił eurokonstytucję. Zaproponowany

---

<sup>517</sup> *Frankreichs Innenminister Sarkozy attackiert Chirac. Politiker wirft dem Präsidenten Zaudern vor*, „Die Welt” z 13.01.2006.

<sup>518</sup> P. Jendroszczyk, P. Kościński, *Bronić czy nie bronić konstytucji europejskiej*, tamże z 06.06.2005.

<sup>519</sup> Szerzej zob. B. Koszel, Koszel, *Merkel-Sarkozy. About the „political chemistry” between Germany and France*, w: B. Horodecki, J. Wiśniewski, P. Wiśniewska, (ed.), *Around the European Culture*, Poznań 2012, s.117.

<sup>520</sup> S.Kornelius, *Pani kanclerz. Angela Merkel*, Poznań 2013, s.240.

<sup>521</sup> S. Lehnartz, *Keine Freundschaft: Merkel und Sarkozy - Szenen der arrangierten Ehe*, „Die Welt“ z 14.03.2009; A.Grosser, *Sarkozys Außenpolitik : über Widersprüche und Irritationen*, „Die politische Meinung“, nr 52/2007, s.. 28-32.

przez prezydenta Francji *traiteé simplifié* był zręcznym projektem, który pozwolił kanclerz Merkel wyjść z twarzą z twardo przez Niemcy bronionego traktatu konstytucyjnego. Jednakże próba zdominowania przez Sarkozy'ego czerwcowego spotkania Rady Europejskiej w 2007 r. wieńczącego udaną prezydencję niemiecką wzbudziła zażenowanie. Prezydent wprawdzie doceniał sukces niemiecki, ale – jak uczynił to w przemówieniu w Strasburgu 2 lipca 2007 r. – podkreślał, że był to też sukces Francji i jego osobistych koncyliacyjnych zabiegów. Nie robiły na kanclerz wrażenia słowa wyrażone w laudacji Sarkozy'ego o „świętej” niemiecko-francuskiej przyjaźni, czy wręcz o „dozgonnej” przyjaźni z Merkel wypowiedziane podczas wręczenia jej Nagrody Karola Wielkiego w Aachen w maju 2008 r.<sup>522</sup>.

W okresie francuskiej prezydencji w Unii Europejskiej w drugiej połowie 2008 r. Niemcy zgodnie współpracowały z Francją również w zagadnieniach klimatycznych, emigracji i azylu, co miało wpływ na jej udany przebieg. Po odrzuceniu przez Irlandię w referendum traktatu lizbońskiego, oba państwa zmusiły Dublin do powtórzenia głosowania, grożąc blokadą poszerzenia UE o nowe państwa. Kanclerz Merkel lojalnie wspierała prezydenta Sarkozy'ego w przygotowaniu planu pokojowego podczas wojny gruzińsko-rosyjskiej w sierpniu 2008 r. Nie była zazdrosna o splendory, które spadły z tego powodu na francuskiego przywódcę i podobnie za próby przekształcenia prezydencji francuskiej – jak to ujmowała prasa – w *one-man show*<sup>523</sup>.

W 2009 r. stopniowo zacieśniała się współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego, ale nie trwało to długo. Przed doroczną lutową poświęconą tym zagadnieniom konferencją w Monachium i jubileuszowym kwietniowym spotkaniem państw NATO w Strasburgu i Kehl, na łamach dziennika „Süddeutsche Zeitung” ukazał się wspólny artykuł kanclerz Merkel i prezydenta Sarkozy'ego. Wychodząc z założenia, że „strategiczne partnerstwo między NATO a Unią nie spełnia naszych oczekiwań” obaj przywódcy postulowali, aby politykę bezpieczeństwa rozumieć szerszej i powinna ona obejmować również takie kwestie jak międzynarodowa sytuacja finansowa, dostawy energii czy problemy dotyczące migracji. W ich opinii powinno się wzmocnić oparte na takich samych wartościach partnerstwo UE z USA. Jedność Berlina i Paryża w kwestiach bezpieczeństwa miała podkreślić ogłoszona decyzja, że we Francji będzie

---

<sup>522</sup> B.Gorawantschy, *Frankreich unter Staatspräsident Sarkozy*, „Einsichten und Perspektiven”, nr 3/2007, s.144-165; J.Schild, *Sarkozys Europapolitik. Das zunehmende Gewicht der Innenpolitik*, „Integration”, nr 3/2007, s.238-250.

<sup>523</sup> J.Schild, M.Koopmann, *Der „Sarkozy Moment“- politische Führung in der EU am Beispiel der französischen Ratspräsidentschaft*, „Integration“, nr 3/2009 s.266-281.

utworzona baza dla francusko-niemieckiego batalionu. Po raz pierwszy od II wojny niemieccy żołnierze mieliby stacjonować w Alzacji lub Lotaryngii, o które Niemcy i Francuzi od stuleci toczyli krwawe wojny<sup>524</sup>.

11 marca 2009 r. Francja oficjalnie ogłosiła powrót do zintegrowanej struktury NATO, co zostało z wielką sympatią odebrane w Republice Federalnej. Podobała się także nominacja na ministra ds. europejskich dobrze postrzeganego w Berlinie Bruna La Maire, mający dobre rozeznanie w politycznej rzeczywistości Niemiec. Jednakże już w czerwcu 2009 r. został on wymieniony na bardziej twardego polityka Pierre'a Lellouche'a, zwolennika powiązań transatlantyckich, zaangażowanego na rzecz budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO)<sup>525</sup>.

Prezydentowi Francji zależało na zdynamizowaniu EPBiO oraz stworzeniu sprawnych, dobrze wyposażonych sił europejskich o wysokiej gotowości bojowej. Niemcy werbalnie podzielali ten pogląd. W listopadzie 2010 r. wspólnie ze Szwedami lansowali projekt intensyfikacji współpracy wojskowej państw członkowskich UE. W grudniu tego samego roku ministrowie spraw zagranicznych i obrony państwa Trójkąta Weimarskiego zwrócili się z listem do Wysokiej Przedstawiciel UE ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Catherine Ashton z postulatem, aby w okresie polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 r. podjąć konkretne decyzje w sprawie usprawnienia mechanizmów funkcjonowania EPBiO. Miano na myśli przede wszystkim działania w zakresie szkoleń, logistyki, podziału kompetencji i struktury dowodzenia. Dla Francji domagającej się utworzenia sił zbrojnych o wysokiej efektywności, gotowych do natychmiastowego działania, było to zdecydowanie za mało<sup>526</sup>.

Trudno było w tej sytuacji się dziwić, że Francja zaczęła forsować współpracę z Wielką Brytanią, która podzielała jej punkt widzenia na rozwój europejskiej obronności.

---

<sup>524</sup> A.Merkel,N.Sarkozy, „*Wir Europäer müssen mit einer Stimme sprechen*“, „Süddeutsche Zeitung“ z 3.02. 2009; D. Pszczołkowska, *Bezpieczeństwo według Merkel i Sarkozy'ego*, „Gazeta Wyborcza” z 4.02.2009. O brygadzie zob. H.-J. Stein, *Deutsch-Französische Brigade in Frankreich : Leistungen derWehrverwaltung bei der Bereitstellung der Infrastruktur im neuen Standort*, „Strategie & Technik“, nr 2/2011, s.70-71.

<sup>525</sup> G.Müller-Brandeck-Bocquet, *Deutsche Europapolitik unter Merkel*, w: G. Müller-Brandeck-Bocquet, G., Schukraft, C., Leuchtweis, N., Keßler, , *Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Opladen 2002, s.330. Por. M. Stürmer, *Zurück in der Nato: Frankreich verfolgt nur sein nationales Interesse*, „Die Welt“ z 18.03. 2009.

<sup>526</sup> R.Kempin, N.von Ondarza, *Die GSPV vor der Erosion? Die Notwendigkeit einer Wiedereinbindung Frankreichs und Grossbritanniens*, „SWP-Aktuell“nr 25, Mai 2011; por. E.Brok, *Chancen und Perspektiven einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik: Empfehlungen an die deutsch-französische Zusammenarbeit* , w: L.Albertin,( Hrsg.), *Deutschland und Frankreich in der Europäischen Union: Partner auf dem Prüfstand*, Tübingen, 2010, s. 114-132.

2 listopada 2010 r. oba państwa podpisały układ o współpracy sił zbrojnych obu państw i kooperacji w rozwijaniu broni atomowej.

Wybory parlamentarne w Niemczech 27 września 2009 r. przyniosły partiom Unii (CDU/CSU) gorszy od poprzedniego wynik wyborczy, ale dobry rezultat FDP umożliwił powrót do starej koalicji chadecko-liberalnej. Przed utworzeniem drugiego gabinetu A. Merkel, w umowie koalicyjnej zawartej pomiędzy CD, CSU i FDP i podpisanej 26 października 2009 r. relacjom z Francją poświęcono tyle samo miejsca, co stosunkom z Polską. Potwierdzono, że ze względu na skalę są one wyjątkowe (*in seiner Breite und Tiefe einzigartig*) i promują budowę europejskiej jedności. Potwierdzono gotowość intensyfikacji kooperacji w zakresie kształcenia, ochrony klimatu, współpracy w badaniach kosmicznych, oraz w polityce bezpieczeństwa i obrony<sup>527</sup>.

Na zewnątrz dbano o pozory daleko idącej zażyłości. Prezydent Sarkozy uczestniczył w obchodach 20-lecia obalenia muru berlińskiego, a kanclerz Merkel przybyła do Paryża 11 listopada na obchody kolejnej rocznicy zakończenia I wojny światowej.

Powstanie nowego rządu Francja zamierzała wykorzystać do zdynamizowania relacji francusko-niemieckich. Już od września 2009 r. pracował nad tym specjalny międzyministerialny zespół pod kierownictwem wspomnianego już sekretarza stanu i pełnomocnika rządu ds. stosunków francusko-niemieckich P. Lellouche'a<sup>528</sup>.

Rzeczywiście, 4 lutego 2010 r. w Paryżu odbyło się wspólne 12. posiedzenie gabinetów, pierwsze po utworzeniu rządu CDU/CSU-FDP oraz po przyjęciu przez UE Traktatu Lizbońskiego. Paryż zamierzał na tym spotkaniu podkreślić symboliczne znaczenie motoru niemiecko-francuskiego w ramach UE. Przyjęta tam Francusko-Niemiecka Agenda 2020 mówiła, że „możliwie ściśle partnerstwo posiada olbrzymie znaczenie dla obu krajów i dla Europy” i podkreślała Francja i Niemcy posiadają taką samą wizję przyszłości Europy prowadzącą do 2020 r.”. Dziesięciostronicowy dokument z propozycjami dalszej współpracy niemiecko-francuskiej obejmował sześć dużych zagadnień tematycznych: gospodarkę, energię i klimat, badania, politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, zbliżenie między dwoma narodami, jak i zacieśnienie kontaktów między obywatelami oraz współpracę instytucjonalną. Rozrzut konkretnych

---

<sup>527</sup>Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU,CSU,FDP.17 Legislaturperiode, <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>.

<sup>528</sup>S. Lehnartz, *Sarkozy will Frankreich jetzt zur Weltmacht machen*, „Die Welt“ z 24.09.2009.

projektów był olbrzymi ale nie podano sposobów ich finansowania i szczegółowych terminów ich realizacji. Znalazły się wśród nich propozycja powołania wspólnego ministra dla spraw koordynacji wzajemnych relacji, ustalenia święta pojednania niemiecko-francuskiego utworzenia wspólnej policji rzecznej na Renie, ułatwienia dla samochodowego ruchu przygranicznego, budowa satelity służącego do monitorowania emisji gazów cieplarnianych, promowanie budowy pojazdów elektrycznych, zacieśnienie współpracy uniwersytetów i placówek badawczych, wzmocnienie efektywności działania francusko-niemieckiej brygady, współpraca w zakresie zwalczania cyberprzestępczości, czy wspieranie działalności francusko-niemieckiego parlamentu młodzieży<sup>529</sup>.

Liczba 80 wspólnych przedsięwzięć świadczyła o zainteresowaniu Francji pogłębieniem wzajemnej kooperacji, ale po drugiej stronie nie znalazło to spodziewanego odzewu. Niemcy godzili się z tezą o wyjątkowości stosunków niemiecko-francuskich, jednakże zamierzali pozostać przy obecnej formule niemiecko-francuskiej współpracy, którą uważali za wystarczającą i satysfakcjonującą. Kanclerz Merkel nie chciała wzmocnienia symboliki relacji Paryż–Berlin, gdyż uważała, że w Unii Europejskiej może to zostać odczytane negatywnie jako niemiecko-francuska próba zdominowania całej konstrukcji europejskiej. Oznaczałoby to też zmniejszenie pole manewru RFN dla koalicji z innymi krajami członkowskimi, zwłaszcza z Polską, której ranga w polityce niemieckiej systematycznie wzrastała. Dopiero konsekwencje światowego kryzysu gospodarczego, które dotknęły strefę euro UE spowodowały zacieśnienie współpracy francusko-niemieckiej. Jednakże tym aktywnym politykiem, występującym z różnymi propozycjami ratowania zagrożonych państw UE był N. Sarkozy i w powszechnym odczuciu to on lepiej wyczuwał narastające zagrożenia dla całej konstrukcji europejskiej aniżeli niemiecka kanclerz. Pomimo, że kryzys ujawnił różnice zdań pomiędzy Paryżem i Berlinem w kwestii jego rozwiązania, raczej to cementowało francusko-niemiecką zażyłość, aniżeli był źródłem poważnych konfliktów<sup>530</sup>. Na zewnątrz dbano o pozory tak daleko idącej zażyłości, że Sarkozy'ego

---

<sup>529</sup> *Deutsch-französische Agenda 2020*, [http://www.bundesregierung.de/Content/ DE/Artikel/2010/02/2010-02-04-deutsch-franzoesische-agenda-2020.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2010/02/2010-02-04-deutsch-franzoesische-agenda-2020.html); por. J. Kumoch, *Posiedzenie Francusko-Niemieckiej Rady Ministrów*, „Biuletyn PISM”, nr 19/2010, [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=805](http://www.pism.pl/files/?id_plik=805)

<sup>530</sup> Th. Siemes, *Diplomatie à la Sarkozy.Brüche und Kontinuitäten der Außen-und Sicherheitspolitik*, „Dokumente.Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog”, nr 1/2012, s.33-36.

i Merkel zaczęto uważać za nierozłączną parę i – nieco żartobliwie – określać jako „Merkozy”<sup>531</sup>.

### 3. 50. rocznica traktatu elizejskiego

Zanim w styczniu 2013 r. rozpoczęły się obchody 50-lecia traktatu elizejskiego doszło do tradycyjnego w takiej sytuacji spotkania przywódców obu państw w Reims 8 lipca 2012 r. Pomimo istniejących nieporozumień i różnic wyrażono wolę wspólnego przezwycięzania kryzysu strefy euro, ponieważ jak powiedziała Merkel: „Europa to jest coś więcej aniżeli wspólna waluta”. Podkreśliła wagę stosunków-francusko niemieckich dla procesu integracji europejskiej. Dodała, że polityczne urzeczywistnienie unii walutowej i gospodarczej jest wprawdzie herkulesowym zadaniem, ale Europa temu podoła i wyjdzie z kryzysu wzmocniona. W podobnym tonie przemawiał Hollande stwierdzając, że francusko-niemiecka przyjaźń „uskrzydla Europę”<sup>532</sup>.

Z okazji 50. rocznicy przemówienia w Ludwigsburgu ówczesnego prezydenta Francji Charles'a de Gaulle'a do niemieckiej młodzieży, 22 września doszło w tym mieście do kolejnej narady Merkel-Hollande. Paryż i Berlin rozpoczęły tym spotkaniem obchody Niemiecko-Francuskiego Roku, ogłoszonego z okazji 50. rocznicy podpisania przez Francję i RFN Traktatu Elizejskiego w styczniu 1963 roku uważanego za symbol powojennego pojednania. Oboje przywódców po raz kolejny zapowiedziało zwanie szeregów w celu skuteczniejszej walki z kryzysem w Europie, opowiedzieli się też za ściślejszą współpracą krajów strefy euro. „Stanowimy serce Europy” - oświadczył Hollande, podkreślając, że zjednoczona Europa jest „przeznaczeniem obu krajów”. Prezydent Francji nawiązując do niemieckich propozycji pogłębienia integracji zastrzegł, że nie powinno się ograniczać jej tylko do sektorów finansowego i bankowego, lecz należy dążyć do europejskiej unii politycznej i socjalnej. Wyraził przekonanie, że UE przezwycięży nie tylko gospodarczy, lecz także trapiący ją moralny kryzys. Merkel wezwała do ściślejszej współpracy krajów strefy euro. Rządy eurolandu powinny regularnie spotykać się, by dyskutować nad tym, jak osiągnąć szybszy wzrost

---

<sup>531</sup> Szerzej: B. Koszel, *Nierówne partnerstwo. Niemcy i Francja w Unii Europejskiej (1993-2013)*, Piła 2013, s.269 i n.

<sup>532</sup> *Feierlichkeiten in Reims: Merkel und Hollande in Freundschaft vereint*, „Der Spiegel” z 8.07.2012; *„Wir müssen den Euro verteidigen”*, „Süddeutsche Zeitung” z 8.07.2012.

gospodarczy. Wspólnie podkreślano, że ich poglądy na unię bankową nie różnią się i tylko trzeba zatroszczyć się o jakość tego projektu<sup>533</sup>.

Jesienią 2012 r. francusko-niemieckie nieporozumienia na tle dróg wyjścia z kryzysu finansowego strefy euro nasiliły się. Kiedy w listopadzie wizytę w Berlinie złożył nowy premier Jean-Marc Ayrault otwarcie zarzucił gospodarzom „pouczanie” Francji, która ma sprawdzony model społeczny (sprawiedliwość społeczna), gospodarczy i dobrze wie jakich należy użyć instrumentów, aby przezwyciężyć kryzys. Ten absolwent literaturoznawstwa uniwersytetu w Nantes i były nauczyciel języka niemieckiego otrzymał od prezydenta zadanie ocieplenia wzajemnych relacji, ale nie przychodziło mu to łatwo. Oceniając na marginesie jego wizyty stan stosunków pomiędzy kanclerz Merkel i prezydentem Hollande’em tygodnik „Der Spiegel” pesymistycznie odnotował: „właśnie teraz w 50-letnią rocznicę traktatu elizejskiego, który zapoczątkował przyjaźń francusko-niemiecką pojawiła się troska o przyszłość tandemu Berlin-Paryż (...) lewicowy Hollande uważany jest w Berlinie za nieprzeniknionego i dogmatycznego polityka, z kolei w Paryżu Niemka [ kanclerz Merkel] ma opinię niesolidarnej i bezkompromisowej „kobiety z marmuru”<sup>534</sup>.

Nowy rząd Ayraulta kontynuował podjęte jeszcze za kadencji prezydenta Sarkozy’ego postanowienia o cięciu wydatków i podwyżce podatków, znosząc ulgi podatkowe i zwolnienia ze składek podatkowych za nadgodziny, lecz zwiększył równocześnie wydatki poprzez obniżenie wieku emerytalnego (dla części Francuzów) z 62 do 60 lat. Działania te tylko pogłębiły dysproporcję francuskiej gospodarki wobec niemieckiej. Drakońskie reformy gospodarcze i cięcia w polityce społecznej oznaczały zabójczą dla prezydenta konfrontację z własnym zapleczem politycznym, które choć świadome konieczności głębokich zmian kurczowo trzymało się kontynuacji konserwatywnego modelu społecznego<sup>535</sup>.

Olbrzymie problemy gospodarcze Francji związane z nadmiernym deficytem budżetowym, zadłużeniem wewnętrznym, słabym tempem wzrostu gospodarczego,

---

<sup>533</sup> *Deutsch-französische Freundschaft „Wir bilden das Herz Europas“*, Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 22.09.2012; Th.Hanke, *Merkel und Hollande nehmen Kurs auf Politische Union*, „Handelblatt“ z 22.09.2012; *Hollande fordert politische Union unter Führung von Paris (und Berlin)* 22.09.2012. <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/09/22/hollande-deutschland-und-frankreich-sind-das-herz-europas/>.

<sup>534</sup> S.Simons, *Frankreichs Premier Ayrault in Berlin: Deutschstunde*, „Der Spiegel” z 15.11.2012; L. Knappmann *Frankreichs Premier Ayrault in Berlin. Monsieur ist genervt*, Süddeutsche Zeitung” z 15.11.2012; *Ayrault beschwichtigt deutsche Sorge um Frankreich*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 15.11.2012.

<sup>535</sup> M. Götz, *Partnerstwo czy nierównowaga? Francja wobec rosnącej pozycji Niemiec w Unii Europejskiej*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 128/2013.

rosnącym bezrobociem i wzmagającym się od wielu lat spadkiem konkurencyjności francuskich produktów na rynkach światowych poważnie obniżyły notowania prezydenta Hollande'a w rankingach popularności (*Monsieur faible*), podczas gdy kanclerz Merkel mogła mówić o gospodarczych sukcesach i olbrzymich szansach na zwycięstwo w wyborach w 2013 r.

W tej sytuacji na obchodach 50-lecia traktatu elizejskiego w styczniu 2013 r. jakkolwiek zaprogramowanych z wielkim rozmachem w Berlinie cieniem położyły się problemy finansowe strefy euro i wewnętrzne napięcia w stosunkach francusko-niemieckich. Już 21 stycznia Hollande i Merkel spotkali się w Urzędzie Kanclerskim z przedstawicielami młodzieży obu krajów. Następnego dnia odbyło się uroczyste posiedzenie obu rządów i obu izb parlamentu. Rezultatem posiedzenia rad ministrów było przyjęcie 75 punktowej deklaracji, w której oba państwa zobowiązały się do ściślejszej współpracy. Dotyczyło to m.in. obszaru współpracy młodzieżowej, kultury, energii i polityki obronnej. Miała być powołana specjalna komisja, która zajęłaby się kwestią polepszenia konkurencyjności. Do końca kwietnia znany francuski przemysłowiec Jean-Louis Beffa z koncernu Saint-Gobain oraz znany frankofil przewodniczący rady nadzorczej koncernu Thyssena Gerhard Cromme przedstawić mieli konkretne propozycje w tej sprawie<sup>536</sup>.

Podczas posiedzenia Bundestagu i Zgromadzenia Narodowego Hollande i Merkel podkreślali kluczową rolę obu krajów w Europie, zapowiadając propozycje pogłębienia unii gospodarczej i walutowej, gdyż jak powiedziała kanclerz „niemiecko-francuska przyjaźń ma kluczowe znaczenie nie tylko dla obu narodów, lecz także dla całej Europy”, a oba państwa zawsze pojmowały swoją rolę jako „motor europejskiej integracji”. Hollande zwrócił uwagę, że przyszłość Europy zależy od jakości stosunków niemiecko-francuskich a przyjaźń między Francuzami i Niemcami „jest otwarta i nikogo nie wyklucza, lecz chce pociągnąć za sobą całą Europę”. „To właśnie my musimy pokazać, dokąd prowadzi droga” - dodał prezydent Francji. Według Merkel obecny kryzys strefy euro stanowi dla Unii Europejskiej „największe wyzwanie w jej całej historii”. Zastrzegła, że oba kraje nie chcą narzucać rozwiązań innym, lecz pracują nad przewycięzeniem rozbieżnych interesów, by osiągnąć kompromis i przedstawić ofertę, która rozwiąże problem strefy euro i unijnych finansów na siedem

---

<sup>536</sup> R. Alexander und S. Lehnartz, *Merkel und Hollande proben ein wenig Romantik*, „Die Welt” z 23.01.2013.

lat. Hollande również domagał się szybkiej decyzji w sprawie unijnego budżetu. Przywódcy Francji i Niemiec podkreślali rolę młodzieży w procesie pojednania. Postanowili przeznaczyć dodatkowe dwa miliony euro na Niemiecko-Francuską Wymianę Młodzieży( w 2011 jej budżet wyniósł 21 mln euro) <sup>537</sup>.

W przyjętej przez oba parlamenty 10-punktowej deklaracji zapowiadano wzmocnienie współpracy poszczególnych komisji parlamentarnych i regularne spotkania prezydów, tworzenie specjalnych wspólnych grup parlamentarnych do zajmowania się konkretnymi kwestiami np. energii, młodzieży, czy współpracy gospodarczej. Obiecywano poszerzyć program współpracy szkolnej, nauki języków, wymiany młodzieży i rozciągnąć go na inne państwa. W ostatniej części deklarowano powołanie do życia wspólnych instytutów kultury i przedstawicielstw dyplomatycznych za granicą <sup>538</sup>.

Uzupełnieniem uroczystości było podwójne wydanie czołowych dzienników z Francji („Le Monde”) i Niemiec („Die Welt”), gdzie ukazały się artykuły nawiązujące do francusko-niemieckiej przyjaźni oraz wspólny tekst ministrów spraw zagranicznych obu krajów. Laurent Fabius i Guido Westerwelle szczególny nacisk położyli na integrację europejską. „W centrum naszego partnerstwa stoi dzisiaj bardziej niż kiedykolwiek Europa. Sukcesy Unii Europejskiej, od rynku wewnętrznego poprzez swobodę podróżowania i przepływu towarów, aż do wspólnej waluty, nie byłyby możliwe bez naszej wspólnej woli i bez naszego wspólnego działania. Chcemy, aby w dalszym ciągu niemiecko-francuska przyjaźń stała pod znakiem służby na rzecz Europy, i zapraszamy tu do współdziałania” <sup>539</sup>.

#### 4. „Merkollande”?

Śledzony z uwagą w Paryżu zorganizowany w dniach 3-5 grudnia 2012 r. w Hanowerze 25. Kongres Unii Chrześcijańsko Demokratycznej po raz kolejny wybrał kanclerz Merkel na stanowisko przewodniczącej partii a rekordowe poparcie jakie otrzymała od delegatów (blisko 98,0%) było szeroko komentowane w mediach.

---

<sup>537</sup> Niemcy i Francja świętują w Berlinie 50-lecie traktatu elizejskiego, „Rzeczpospolita” z 22.01.2013.

<sup>538</sup> *Gemeinsame Erklärung von Deutschem Bundestag und Assemblée nationale aus Anlass des 50. Jahrestags der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages*, [http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/42557672\\_kw04\\_elysee\\_erklaerung/index.html](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/42557672_kw04_elysee_erklaerung/index.html); G.Bannas, *Parlamente wollen kooperieren*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 15.01.2013.

<sup>539</sup> Przedruk: L. Fabius, G.Westerwelle, *List ministrów spraw zagranicznych Francji i Niemiec. Traktat, który zmienił Europę*, „Gazeta Wyborcza” z 22.01.2013.

Kongres pokazał, że partia będzie kontynuowała dotychczasowy kurs, jest spójna i bezwzględnie stoi za A. Merkel, która jest najodpowiedniejszym kandydatem na kanclerza w kadencji 2013-2017<sup>540</sup>.

Francusko-niemieckie rozbieżności na tle metod wychodzenia z kryzysu finansowego strefy euro, wzrost popularności Merkel przy stale pogarszających się notowaniach prezydenta Hollande' w sondażach nie sprzyjały zacieśnianiu współpracy. 28 marca 2013 r. Hollande oficjalnie przyznał, że pomiędzy Francją i Niemcami istnieje *tension amicale* i on tego nie zamierza ukrywać<sup>541</sup>. 5 kwietnia dość demonstracyjnie przyjął w Pałacu Elizejskim socjaldemokratycznego kandydata na kanclerza Peera Steinbrücka, co miało być rewanżem za wspieranie przez Merkel Sarkozy'ego w kampanii prezydenckiej we Francji w 2012 r.<sup>542</sup>.

Po spotkaniu Steinbrück wskazywał, że wspólnie z prezydentem byli zdania, że konsekwencją polityki Merkel są osłabienie tempa wzrostu, wyższe bezrobocie i spadek wpływów podatkowych, co prowadzi do wzrostu deficytu publicznego. Zbytne oszczędności wymuszone przez kanclerz na zadłużonych krajach europejskiego Południa zdusiły gospodarkę i zwiększyły bezrobocie<sup>543</sup>.

Elementem propagandowego wspierania niemieckiej socjaldemokracji w walce o władzę był udział francuskiego prezydenta 23 maja wspólnie z kanclerz Merkel w obchodach w Lipsku 150-lecia założenia niemieckiej SPD. Jakkolwiek prasa francuska związana z socjalistami wiele miejsca poświęcała szansom niemieckiej socjaldemokracji w wyborach do Bundestagu 22 września 2013 r. to sam Hollande tym razem wykazywał wstrzeźliwość i powstrzymywał się od jednostronnych komentarzy, które mogłyby być odczytane jako poparcie Francji dla SPD<sup>544</sup>.

Poważne napięcie w stosunkach pomiędzy Paryżem i Berlinem zaistniało po opublikowaniu w czerwcu dokumentu francuskich socjalistów na konferencję partyjną. Padły w nim ostre słowa krytyki pod adresem kanclerz Merkel. Była tam mowa o „egoistycznej, bezkompromisowej” niemieckiej przywódczyni, która myśli wyłącznie o

---

<sup>540</sup> P. Kubiak, *Kongres CDU w Hanowerze: Angela Merkel nadal na czele partii*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 111/2012.

<sup>541</sup> *Le "tension amicale" à "égoïsme", les mots de la gauche face à Angela Merkel*, „L'Express” z 29.04.2013.

<sup>542</sup> *Steinbrück à gauche toute contre Merkle*, „Le Figaro” z 14.04.2013; *PS pousse François Hollande à "affronter" Angela Merkel*, „Le Point” z 26.04.2013.

<sup>543</sup> B.T. Wieliński, *Rywal Merkel marzy w Warszawie o lepszej Europie*, „Gazeta Wyborcza” z 11.05.2013.

<sup>544</sup> F. Lemaître, D. Revault d'Allonnes. Et Ph. Ricard, *M. Hollande avec le SPD, le chef de l'Etat avec Mme Merkel*, „Le Monde” z 25.05.2013.

oszczędnościach własnych obywateli i zbliżających się wyborach do Bundestagu. Zakończono mocnym akcentem, że „przyjaźń pomiędzy Francją i Niemcami nie jest przyjaźnią pomiędzy Francją i europejską polityką kanclerz Merkel”. Spotkało się to z ostrą ripostą byłego premiera François Fillona i przywódcy opozycyjnego UMP Jeana-François Copé, którzy zarzucili prezydentowi osobistą odpowiedzialność za pogorszenie się stosunków pomiędzy Niemcami i Francją i stworzenie wręcz wrogiego klimatu wobec wschodniego sąsiada V republiki<sup>545</sup>.

Francuzi na bieżąco analizowali kampanię wyborczą w Niemczech i byli świadomi, że w obliczu zwykłych sondaży na korzyść Merkel nie ma większego sensu zaogniać atmosfery we wzajemnych relacjach. Prasa lewicowa sprzyjająca socjaldemokracji nie kryła swoich zastrzeżeń wobec Steinbrücka. W kampanii wyborczej kandydat SPD regularnie wystawiał się na krytykę mediów. Przeciwnicy polityczni z satysfakcją obserwowali jego kolejne potknięcia i porażki biorące się z porywczego temperamentu i nieumiejętności zapanowania nad słowami<sup>546</sup>.

Zgodnie z oczekiwaniami w wyborach do Bundestagu z 22 września 2013 r. zwycięsko wyszła koalicja CDU/CSU i brak liberałów parlamencie zmuszał utworzenia koalicji z socjaldemokratami. Pomimo sprzeciwu wielu członków lewego skrzydła SPD na powyborczym konwencie w Berlinie zdecydowano się na podjęcie rozmów z chadekami. Zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami przegrany kandydat na kanclerza P. Steinbrück zapowiedział odejście z polityki<sup>547</sup>.

Francuskie media z uznaniem odnotowały triumf urzędującej kanclerz uznając przesadnie to jako *victoire sans précédent*. Obawiano się jednak wzmocnienia pozycji kanclerz Merkel w Unii Europejskiej i kontynuowania „merkiawelizmu” w polityce fiskalnej w UE, przy jednocześnie słabnącej pozycji Francji<sup>548</sup>. Prezydent Hollande po złożeniu gratulacji zaprosił Merkel do Paryża na wspólne konsultacje i obiecał zacieśnienie bilateralnej współpracy. 19 lutego 2014 r. w Paryżu odbyło się specjalne

---

<sup>545</sup> *Frankreichs Sozialisten: Front gegen Merkel*, „Der Spiegel” z 27.04.2013, ; B. Schulz, *Das Nicht-Verhältnis von Merkel und Hollande*, „Der Tagesspiegel” z 14.04.2013.

<sup>546</sup> C. Bonel, *Peer Steinbrück, un candidat qui manque de doigté*, „Liberation” z 13.09.2013.

<sup>547</sup> *SPD-Kanzlerkandidat: Steinbrück erklärte seine Rückzug aus Spitzenpolitik*, „Der Spiegel” z 27.09.2013; *Steinbrück schimpft die Medien*, „Süddeutsche Zeitung” z 20.11.2013; 07.10.13; K. Kammholz, *„Steinbrück soll sich weiter zu Wort melden*, „Die Welt” z 7.10.2013.

<sup>548</sup> *Allemagne : revivez le triomphe d'Angela Merkel*, „Le Point” z 23.09.2013; *Angst vor Berlin*, „Tageszeitung” z 23.09.2013. Pozostałe reakcje francuskie: F. Talcy, *La recherche du compromis*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog”, nr.4/2013, s.5-10.

posiedzenie obu rządów poświęcone w głównym stopniu problemom gospodarczym w strefie euro, zwłaszcza w Grecji i przygotowaniom do utworzenia Unii Bankowej<sup>549</sup>.

W maju 2014 r. odbyły się wybory do Parlamentu Europejskiego, które z perspektywy rządów w Paryżu i Berlinie trudno było uznać za udane, gdyż sukces odniosły ugrupowania antyeuropejskie. We Francji batalię o miejsca w Strasburgu wygrał Front Narodowy zyskując 24,8% głosów, podczas gdy socjaliści z Lewicową Partią Radykalną zajęli dopiero trzecie miejsce (13,98%). W Niemczech o sporym powodzeniu mogła mówić Alternatywa dla Niemiec, która wprawdzie znalazła się na piątym miejscu, ale weszła do Europarlamentu z wynikiem 7,04%<sup>550</sup>.

Wyraźna przewaga Niemiec w procesie decyzyjnym Unii Europejskiej uwidoczniła się przy nominacji nowego przewodniczącego Rady Europejskiej, ale już nie przy ustalaniu składu nowej Komisji. Faworytem kanclerz Merkel na urząd przewodniczącego był polski premier Donald Tusk, którego kandydaturę Niemcy wspierali od początku 2014 r. Francja miała zastrzeżenia, które dotyczyły nie tylko braku znajomości języka francuskiego u nowego kandydata, ale wynikały i z obaw o przesunięcie punktu ciężkości w unijnej polityce zagranicznej na wschód, ze stratą dla regionu Morza Śródziemnego. Natomiast premier Cameron wspierany przez państwa skandynawskie otwarcie wypowiadał się za duńską centrolewicową premier Helle Thorning-Schmidt. Francja zmieniła swoje stanowisko, gdy uzgodniono, że nową szefową unijnej dyplomacji zostanie polityk z południa Europy, Włoszka Federica Mogherini. W tej sytuacji kandydatura duńskiej premier upadła, gdyż dwie kobiety nie mogły w UE równocześnie sprawować tak wysokich funkcji. Nowy przewodniczący Rady Europejskiej miał dobre notowania w mediach niemieckich. Podkreślano, że jego styl prowadzenia polityki podobny jest do A. Merkel, gdzie na czoło wybija się pragmatyzm, orientacja na kompromisy i postawa proeuropejska<sup>551</sup>.

Spore rozdzwiewki zaistniały przy wyborze składu nowej Komisji Europejskiej. Francja zamierzała desygnować na prestiżowe stanowisko komisarza ds. gospodarki, wspólnej waluty i ceł byłego ministra finansów Pierre'a Moscovici. Przeciwno tej kandydaturze wypowiedzieli się politycy CDU zarzucając Francuzowi rozrzutność i brak dyscypliny w kierowaniu finansami państwa. Merkel była podobnego zdania, ale

---

<sup>549</sup> F.Talcy, *Dans l'attente des décisions*, Dokumente, op.cit. nr. 2/2014 ,s.5-8.

<sup>550</sup> *Ergebnisse der Europawahl*, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/election-results-2014.html>.

<sup>551</sup> J.Puhl, *Radikal pragmatisch*, „Der Spiegel” z 24.11.2014; *Tusk wird EU-Ratspräsident*, *Mogherini Außenbeauftragte*, „Die Zeit” z 30.08.2014.

decydujący okazał się głos nowego przewodniczącego Jeana-Claude'a Junckera. To Moscovici objął tekę ds. ekonomicznych i finansowych, podatków i cel, a przewidywany przez Merkel na stanowisku komisarza ds. handlu był komisarz ds. energii Günther Oettinger musiał się zadowolić mniej eksponowanym resortem gospodarki cyfrowej i społeczeństwa<sup>552</sup>.

Z pewnością rok 2015 był największym od początków stulecia wyzwaniem dla niemiecko-francuskiego przywództwa w Unii Europejskiej. Należało zakończyć kryzys w strefie euro i budować unię bankową, pomóc Grecji w wyjściu z kolejnej zapaści finansowej i zakończyć konflikt we wschodniej Ukrainie. Druga połowa roku stała już pod znakiem gwałtownego napływu uchodźców do Europy, a zwłaszcza do Niemiec, co wywoływało silne emocje i podziały w społeczeństwach europejskich. Nałożyły się na to wstrząsające informacje w marcu o katastrofie samolotu pasażerskiego *Airbus-320* niemieckich linii lotniczych *Germanwings*, której sprawcą był nieźrównoważony psychicznie niemiecki pilot Andreas Lubitz. Kiedy Europa nie otrząsnęła się jeszcze po tym wydarzeniu, w listopadzie islamscy terroryści zaatakowali Paryż i Saint Denis powodując śmierć wielu osób. Z pewnością dla Niemiec nie były też dobre wiadomości o przejęciu władzy w Polsce w październiku przez Prawo i Sprawiedliwość, co oznaczało przez Berlin utratę solidnego partnera i sojusznika w UE.

Narastający konflikt pomiędzy Niemcami i Francją na tle uchodźców ujawnił się w lutym 2016 r. na 52. Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa. Gospodarze niespodziewanie doczekali się słów ostrej krytyki ze strony premiera Francji M. Vallsa. W wywiadach dla BBC i Essener Funke Mediengruppe powołując się na państwa Grupy Wyszehradzkiej sprzeciwił się stałemu mechanizmowi rozdzielania kwot uchodźców pomiędzy kraje Unii oraz dał do zrozumienia, że w jego opinii, winę za masowy napływ ludności z Bliskiego Wschodu do Europy ponosi polityka „otwartych granic” kanclerz A. Merkel. Konkretnie domagał się zwiększenia ochrony zewnętrznych granic UE, większej liczby hot-spotów, powołania do życia europejskiej straży granicznej i odsyłania do ojczyzny emigrantów tzw. ekonomicznych. Francja miała się trzymać ustalonej kwoty 30 tys. uchodźców, których obiecała przyjąć na swoje terytorium, ale jej podwyżka nie wchodziła w rachubę. 13 lutego podczas

---

<sup>552</sup> *Heftige Kritik an Günther Oettinger als Kommissar für Digitalwirtschaft*, „Der Tagesspiegel” z 10.09.2014; *Scharfe CDU-Kritik an Pierre Moscovici*, „Handelsblatt” z 11.09.2014.

oficjalnego wystąpienia jednak nie wracał do tego tematu i w całości poświęcił je walce z „hyperterroryzmem”<sup>553</sup>.

Po podpisaniu marcowego porozumienia z Turcją i opadnięciu emocji, 7 kwietnia w Metz doszło do 18. wspólnego posiedzenia francuskiej i niemieckiej rady ministrów. Prezydent Hollande potwierdził, że ochrona granicy zewnętrznej UE jest priorytetem francuskiego rządu. Prezydent zaznaczył, że po osiągnięciu porozumienia z Ankarą należy skoncentrować się na „stabilizacji” Libii, aby zapobiec przerzuceniu się imigrantów ze szlaku bałkańskiego na trasę wiodącą przez Libię i Morze Śródziemne. Przedstawiciele obu krajów – premier kraju związkowego Saary Annegret Kramp-Karrenbauer (CDU) i minister spraw zagranicznych Jean-Marc Ayrault - opracowali raport zawierający propozycje współpracy w dziedzinie integracji imigrantów. Propozycje obejmują m.in. kwestię oświaty dla uchodźców oraz metody zapobiegania ich radykalizacji politycznej i religijnej. Niemcy i Francja zamierzają powołać wspólną radę do spraw integracji. Pragną również zmobilizować europejskich partnerów do podjęcia kroków wzmacniających bezpieczeństwo, wprowadzenia nowych zasad przyznawania azylu i prowadzenia operacji poza granicami Unii, mającymi na celu zwalczanie terroryzmu. Aby zademonstrować francusko-niemiecką jedność oba państwa uzgodniły przedstawienie partnerom europejskim nowe propozycje dotyczące ożywienia rynku pracy poprzez zmiany w energetyce, modernizację cyfrową, zachęty inwestycyjne i pogłębienie współpracy ekonomicznej oraz w strefie euro<sup>554</sup>.

## **5 Współpraca i rozbieżności w polityce klimatycznej i energetycznej**

Unia Europejska jest jednym z największych konsumentów energii na świecie. Jej zasoby są ograniczone, tak więc musi polegać na innych państwach, aby zapewnić rytmiczne dostawy surowców energetycznych. Wskutek podjętych różnych działań ( m.in. zmniejszenie energochłonności przemysłu, lepsze systemy ociepleń budynków

---

<sup>553</sup> *Frankreichs Premier hält Merkels Asylpolitik für „nicht tragbar“*, „Die Zeit” z 12.02.2016; *Abrechnung mit Merkels Flüchtlingspolitik*, „Bild” z 13.02.2016. Przemówienie Vallsa: *Discours de Manuel VALLS, Premier ministre au Forum de Munich sur les politiques de défense Samedi 13 février 2016*, [http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2016/02/20160213\\_discours\\_de\\_manuel\\_valls\\_premier\\_ministre\\_-\\_conference\\_securite\\_a\\_munich.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2016/02/20160213_discours_de_manuel_valls_premier_ministre_-_conference_securite_a_munich.pdf). Por. *A Munich, Manuel Valls pointe le danger de « l'hyperterrorisme*, „Le Monde” z 13.02.2016.

<sup>554</sup> *Berlin und Paris wollen gemeinsam Integration verbessern*, „Süddeutsche Zeitung” z 7.04.2016; *Merkel: "Harte Worte und Kritik stacheln mich an"*, „Die Zeit” z 7.04.2016.

mieszkalnych, ograniczenie strat w sieciach przesyłowych), konsumpcja energii brutto w Unii Europejskiej w latach 2006-2012 zmalała o 8,1%<sup>555</sup>.

Jednym z ważnych celów Unii Europejskiej jest walka ze zmianami klimatu. Europejska polityka energetyczna dąży do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw i utrzymania przystępnych cen dla konsumentów, przy jednoczesnej realizacji celów redukcji emisji gazów cieplarnianych i rozwoju odnawialnych źródeł energii. W świetle wydarzeń na Ukrainie w latach 2013-2015 oraz przejściowych zakłóceń w dostawach gazu w 2006 i 2009 r., w Unii Europejskiej zaistniała pilna konieczność rozwoju nowoczesnej struktury energetycznej, zwiększenie współpracy i uruchomienie wspólnej europejskiej polityki energetycznej. Od tego czasu UE zrobiła wiele, aby wzmocnić bezpieczeństwo energetyczne w zakresie dostaw gazu, koncentrując się w pierwszej kolejności na zwiększeniu dywersyfikacji źródeł dostaw gazu i ropy naftowej. Jednak prace nie są jeszcze zakończone i niezbędne są dalsze kroki. Rada Europejska w marcu 2014 r. położyła silny nacisk na bezpieczeństwo energetyczne oraz wezwała Komisję do przygotowania pogłębionej analizy bezpieczeństwa energetycznego. Strategia bezpieczeństwa energetycznego została przyjęta przez Komisję w maju 2014 r. W strategii określono obszary, w których należy podjąć decyzje lub wdrożyć konkretne działania w perspektywie krótko-, średnio- i długoterminowej w celu reagowania na problemy związane z bezpieczeństwem energetycznym<sup>556</sup>. 16 lutego 2016 r. Komisja Europejska, przedstawiła kolejny pakiet na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, na który składają się instrumenty niezbędne do przygotowania Unii na nadejście światowej transformacji energetycznej oraz reakcji na ewentualne przerwy w dostawach energii<sup>557</sup>.

Francja chlubi się długoletnią tradycją pozyskiwania energii elektrycznej z rudy uranowej. Po II wojnie światowej konsekwentnie postawiła na rozwój energetyki jądrowej, pomimo wstrząsów związanych z rozwojem w Europie Zachodniej w końcu lat siedemdziesiątych XX wieku masowych ruchów ekologicznych. Z jej inspiracji, a konkretnie Jeana Monneta powstała w 1957 r. Europejska Wspólnota Energii Atomowej

---

<sup>555</sup> M. Księżniakiewicz, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej a polityka energetyczna Francji i Niemiec*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 8/2014, s.409.

<sup>556</sup> KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY, Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego, 28.05.2014, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/com/com\\_com\(2014\)0330\\_/com\\_com\(2014\)0330\\_pl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0330_/com_com(2014)0330_pl.pdf).

<sup>557</sup> Komisja Europejska, *Zmierzając do unii energetycznej: Komisja występuje z pakietem propozycji w zakresie zrównoważonego bezpieczeństwa energetycznego*, Komunikat prasowy z 16.02.2016, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-307\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-307_pl.htm).

(EURATOM), która jednak nie mogła poszczycić się żadnymi znaczącymi sukcesami w dziedzinie budowy wspólnotowych elektrowni jądrowych. Uruchomienie pierwszego francuskiego reaktora jądrowego Zoé w 1948 r. wywołała ogromny entuzjazm Francuzów. Hasło „*La radiance de la France*” (określenie dwuznaczne, mogące oznaczać zarówno blask chwały Francji, jak i promieniowanie radioaktywne) stało się popularnym sloganem politycznym. O słuszności postawienia na energetykę jądrową Francja utwierdziła się w 1973 roku, kiedy doszło do kolejnego konfliktu izraelsko-arabskiego i tzw. wojny Jom Kippur, kiedy to cena ropy wzrosła czterokrotnie. Uderzyło to w wiele państw, m.in. we Francję, która z jeszcze większą determinacją zaczęła budować reaktory atomowe (plan Messmera) i tym samym zmniejszyć swoją zależność od surowców kopalnianych. Podjęte działania przyniosły szybkie efekty, obecnie Francja szczyci się największym parkiem reaktorów (58 reaktorów w pracy i jeden w budowie) w elektrowniach jądrowych w Europie i jest ważnym eksporterem energii elektrycznej do wielu państw<sup>558</sup>.

Z drugiej strony choć niskie ceny elektryczności są do dziś pierwszorzędną przesłanką przemawiającą za wykorzystaniem energii jądrowej we Francji, to już argument o niezależności energetycznej był i jest bardziej wątpliwy. Mimo że energia jądrowa zapewnia blisko 75% w miarę taniej elektryczności, to stanowi tylko 17% końcowego zużycia energii we Francji. Na ogół też podnosi się fakt prawie stuprocentowej zależności Francji od dostaw rudy uranowej, m.in. z Kanady, Nigru czy Australii<sup>559</sup>.

Podczas niemieckiej prezydencji, na szczycie UE w marcu 2007 r. w Brukseli udało się przyjąć ambitny plan redukcji do 2020 r. gazów cieplarnianych o 20%, (za podstawę przyjęto rok 1990), zwiększenie udziału energii odnawialnej o 20% w całym zapotrzebowaniu UE i zmniejszenie zużycia i poprawę efektywności wykorzystania energii o 20%<sup>560</sup>. Podczas swojego pierwszego wystąpienia w roli szefa państwa na szczycie G-8 w czerwcu w 2007 r. w Heiligendamm N. Sarkozy życzliwie odniósł się do tych planów i poparł A. Merkel, aby wspólnie w tej sprawie wywierać naciski na Rosję i Stany Zjednoczone. Kontrowersje pojawiły się, gdy dyskutowano o szczegółach. Francja dążyła do budowy nowych elektrowni atomowych i zwiększenia udziału energii jądrowej w ogólnym bilansie UE, aby uniezależnić się od dostaw

---

<sup>558</sup> J.-P. Biberian, *L'énergie nucléaire est-elle nécessaire?*, „Le Monde” z 1.04.2011.

<sup>559</sup> Z. Nowak, *Atomowa duma Francuzów*, „Gazeta Wyborcza” z 7.09.2014

<sup>560</sup> *Rada Europejska w Brukseli 8-9 marca 2007 r. Konkluzje prezydencji*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/93142.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/93142.pdf).

surowców rosyjskich i bliskowschodnich. W RFN społeczeństwo w coraz większym stopniu identyfikowało się z twardo stawianymi przez „zieloną” opozycję żądaniami zamknięcia wszystkich niemieckich siłowni jądrowych do 2023 r. Pałac Elizejski szczególnie poirytował fakt wycofania się koncernu Siemens ze strategicznej współpracy z francuskim państwowym koncernem atomowym Areva i rozpoczęcie kooperacji z rosyjskim gigantem Rosatom, m.in. przy budowie elektrowni nuklearnej w Bułgarii<sup>561</sup>.

Uzgodnione na początku 2008 r. przez ministrów środowiska obu krajów zmniejszenie emisji dwutlenku węgla w samochodach osobowych spotkało się z protestami niemieckich koncernów samochodowych produkujących auta o znacznie większej pojemności w porównaniu z francuskimi. Kompromis osiągnięto dopiero na unijnym szczycie w grudniu 2008 r. Przyjęto propozycję Komisji Europejskiej ograniczenia emisji dwutlenku węgla ( 120 g.Co2./ km), jednakże w odniesieniu do nowych samochodów i w dłuższym okresie czasu<sup>562</sup>.

Po wyborze N. Sarkozy'ego na prezydenta we wrześniu i grudniu 2007 r. odbyły się liczne spotkania i panele dyskusyjne (tzw. *Grenelle de l'Environnement*) w celu podjęcia działań dotyczących zrównoważonego rozwoju sprzyjającego środowisku naturalnemu. Zamierzano stworzyć regionalne wzorce spójności ekologicznej poprzez redukcję emisji gazów cieplarnianych i poprawę efektywności energetycznej. Kampanią kierował ówczesny minister ds. środowiska Jean-Louis Borloo i udało mu się pod wspólnymi hasłami ekologicznymi zjednoczyć różne środowiska polityczne i proekologiczne. W efekcie w Zgromadzeniu Narodowym w październiku 2008 r. uchwalono pakiet Grenelle I, a w lipcu 2010 r. ustawę Grenelle II z zasadniczym celem zwiększenia do 23% stopnia zużycia odnawialnych źródeł energii w roku 2020. Założenie to wydawało się być ambitne, ale nie można było zapominać, że ponieważ Francja w ramach negocjacji w sprawie pakietu energetyczno-klimatycznego zobowiązała się nadrobić istniejące zaległości i dołączyć do europejskich partnerów, zwłaszcza Niemiec. Niestety, kadencja Sarkozy'ego pod wieloma względami okazała

---

<sup>561</sup> *Siemens steigt bei Atomkonzern Areva aus*, „Die Welt“ z 26.01.2009; *Siemens bleibt Atom treu - nur Areva nicht*, „Handelsblatt“ z 23.01. 2009; *Rosja kusi Niemców atomowym sojuszem*, „Gazeta Wyborcza“ z 3.02.2009.

<sup>562</sup> J.-M. Trouille, *Deutsch-französische Spaltung : nationale Divergenzen in der europäischen Energiepolitik*, „Dokumente : Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 1/2010, s. 55-62; J.Claaßen, *Die deutsch-französischen Beziehungen.Funktioniert der „Motor der Integration“ in der EU-27?*, Würzburg 2011, s.81-82.

się niezbyt udana i zakończyła się serią niepowodzeń m.in. w polityce i ochrony środowiska, w tym również w dziedzinie odnawialnych źródeł energii<sup>563</sup>.

Będące do dyspozycji dane statystyczne i badania z 2013 r. potwierdziły, że stan francuskiej polityki energii odnawialnej z pewnością nie napawał optymizmem. Na ogół w środkach masowego przekazu podkreślało się, że osiągnięcie 23% prognozy zużycia energii odnawialnej do 2020 r. nie będzie możliwe do osiągnięcia bez znacznych dodatkowych wysiłków i nakładów finansowych.

W 2012 roku z wyborów prezydenckich zwycięsko wyszedł F. Hollande m.in. z ważnymi obietnicami zmniejszenia udziału energii jądrowej w ogólnym bilansie państwa do 2020 r. o 50%. Zgodnie z obietnicą z kampanii wyborczej postanowił przekształcić system energetyczny Francji, zamknąć kilka reaktorów jądrowych (rozpoczynając od pierwszej elektrowni w Fessenheim), zmodernizować istniejące starsze instalacje oraz zainwestować w źródła energii odnawialnej. Zapowiadał zdecydowaną dywersyfikację źródeł energii i gruntowną modernizację francuskiego przemysłu atomowego. Nowa filozofia myślenia i koncepcje francuskiego przywódcy sprowadzały się do wprowadzenia wizji zrównoważonej, gdzie energetyka jądrowa będzie wprawdzie odgrywała kluczową rolę, ale nie będzie to jedyny model energetycznego rozwoju kraju<sup>564</sup>. Podkreślano przy tym, że Francja posiada najlepsze warunki dla produkcji energii odnawialnej w przeliczeniu na jednego mieszkańca (oszacowane przez holenderski organ planowania; biomasa, woda i promieniowanie słoneczne). Niestety, niezbyt dobrze to wyglądało w praktycznym zastosowaniu i działaniu. W 2010 r. planowano już 10% zużycie tejże energii, ale założone progi nie zostały osiągnięte ze względu na procedury licencyjne i długotrwałe postępowanie administracyjne. Udział energii ze źródeł odnawialnych w państwowym bilansie energetycznym wyniósł zaledwie 7,9 % (2011), ale w następnych latach odnotowano zauważalny przyrost: w 2012 r. było to 16,3%. W europejskim zestawieniu jest to udział stosunkowo wysoki, ale obecny boom w dziedzinie energii słonecznej i wiatrowej już takiej dynamiki we Francji nie pokazuje. Francja była zbyt powolna, aby objąć te zmiany i nie jest tak stanowcza jak Niemcy, jeśli chodzi o wykorzystanie energii słonecznej. Impuls w tym kierunku ma pochodzić głównie z inicjatyw rządowych w tym dotacji i instalacji farm słonecznych. Zgromadzenie Narodowe

---

<sup>563</sup> S. Vannier, *Herausforderung Klimawandel. Frankreich und Deutschland suchen nach Lösungen*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 5/2008, s. 13-14.

<sup>564</sup> T. Młynarski, *Francja w procesie uwspólnienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Kraków 2013, s.108.

Francji uchwaliło ustawę, w której podkreśla się, że wszystkie nowe budynki handlowe budowane w całym kraju muszą być przynajmniej częściowo pokryte panelami słonecznymi.

Wiele zamieszania we Francji wywołała w grudniu 2013 r. wypowiedź byłej prezes koncernu Areva Anne Lauvergeon, że rządowy program jest praktycznie niewykonalny. W odpowiedzi spotkała się z zarzutami o faworyzowanie „przemysłu przeszłości”. Zarzucono jej brak wiary w innowacyjność energetyków francuskich i przekreślanie dotychczasowych znakomych osiągnięć w dziedzinach najnowszych technologii (np. najnowszej generacji superbezpieczny europejski reaktor ciśnieniowy EPR). Generalnie panuje przekonanie, że Francja jest na dobrej drodze do „rewolucji energetycznej”, jednakże dominacja przemysłu atomowego i związanego z tym lobby jest na tyle silna, że proces ten rozłożony musi być na lata<sup>565</sup>.

W Niemczech w 2000 roku pierwszy w historii rząd federalny koalicji SPD i Zielonych przyjął program rozbudowy odnawialnych źródeł energii, a w 2002 r. podjął nawet wstępną decyzję o wyłączeniu elektrowni jądrowych do 2021 roku. Ze względu na bilans energetyczny kraju, w 2010 r. chadecko-liberalny gabinet kanclerz Merkel zmuszony był przedłużyć okres użytkowania elektrowni jądrowych do 2036 r. Sytuacja uległa zmianie po katastrofie elektrowni atomowej w Fukushima w 2011 r. Będąc pod wrażeniem poniesionych strat i ofiar w ludziach, opinia publiczna w Niemczech domagała się natychmiastowego wyłączenia z sieci 8 najstarszych reaktorów. Kanclerz Merkel powołała specjalną komisję etyki w sprawie bezpiecznego zaopatrzenia w energię. Rezultaty pracy tej komisji ukoronowane zostały polityczną decyzją z lata 2011 zakładającą wyłączenie do 2022 r. wszystkich dotychczas działających w Niemczech reaktorów atomowych<sup>566</sup>. W społeczeństwie, jak i w partiach politycznych panowała zgoda co do tego, że należy przekształcić sektor energetyczny w bardziej wydajny, efektywny, mniej zanieczyszczający środowisko naturalne. Niejako automatycznie nasiliła się krytyka francuskich elektrowni atomowych, z których większość uznawano za przestarzałe i stwarzające zagrożenie dla bezpośredniego otoczenia<sup>567</sup>. Trzeba jednak

---

<sup>565</sup> *Le nucléaire français, quel avenir?*, „Regards sur l'actualité”, août-septembre 2011.

<sup>566</sup> Szerze: B. Molo, *Polityka bezpieczeństwa energetycznego Niemiec w XXI wieku*, Kraków 2013.

<sup>567</sup> *Frankreichs AKW breiten Deutschland grosse Sorgen*, „Die Welt” z 2.10.2012; *Europas AKW fallen durch Stresstest*, „Die Zeit” z 1.10.2012.

w tym miejscu zaznaczyć, że rząd Merkel podjął taką decyzję bez konsultacji z zachodnim sąsiadem<sup>568</sup>.

Ambitny plan Niemiec zakłada pozyskanie w 80% energii elektrycznej do 2050 r. z odnawialnych źródeł. Zobowiązały się również do redukcji swoich emisji gazów cieplarnianych o 21% już w latach 2008-2012 (Protokół z Kioto), w porównaniu do poziomu z roku 1990. Cel ten został osiągnięty (23,6%), jednakże stwierdzono, że poziom emisji gazów wzrósł o blisko 1,1% w 2012 r. Niemcy planowali osiągnąć redukcję o co najmniej 40% emisji gazów cieplarnianych do roku 2020 (w porównaniu do 1990). W 2012 roku, energia odnawialna dostarczała 11,6% w zużyciu energii pierwotnej. Ponad połowa pochodziła z biomasy. Jeżeli jednak RFN zamierza odnieść sukces w rewolucji energetycznej, będzie musiała podjąć działania w trzech obszarach tj. w przemyśle, transporcie i w obszarze budowlanym. Efektywność energetyczna i odnawialne źródła przyczyniły się do obniżenia emisji w budynkach (- 30% w latach 1990 i 2013) oraz w przemyśle (32%) - w tym samym okresie. Natomiast pozostają emisje stabilne w sektorze motoryzacyjnym i gdzie nie odnotowano spadku w ostatnich 4 latach. Warto jednak wspomnieć, że niemieckie gospodarstwa domowe w 2013 r. zapłaciły za energię elektryczną prawie o 50% wyższe rachunki niż francuskie<sup>569</sup>.

W lutym 2013 roku nawiązano współpracę francusko-niemiecką w dziedzinie energii odnawialnej. W opinii prezydenta Hollande'a miało to być przedsięwzięcie na miarę Airbusa. Towarzyszyła temu ożywiona debata społeczna w obu państwach. Wspólny, francusko-niemiecki koncern energetyczny miał być wzorowany na grupie lotniczo-zbrojeniowej Airbus, powstałej w wyniku fuzji aktywów Francji, Niemiec i Hiszpanii. Prezydent Hollande pragnął, aby firmy energetyczne obu krajów połączyły swoje możliwości oraz umiejętności technologiczne i produkcyjne. Spotkanie w tej sprawie odbyło się 19 lutego 2014 r. w Paryżu. Jego uczestnicy omówili sposoby współpracy Francji i Niemiec w zakresie efektywności energetycznej, magazynowania energii oraz inteligentnych sieci energetycznych. Według źródeł z Pałacu Elizejskiego, F. Hollande rozmawiał na ten temat z kanclerz A. Merkel również podczas jej wizyty w Paryżu w grudniu 2013 r. Przedstawiciel niemieckiego ministerstwa gospodarki, odpowiedzialny za energetykę oświadczył, że jak najbliższa kooperacja leży w interesie

---

<sup>568</sup> M.Cruciani und S.von Oppeln, *Energiepolitik nach Fukushima- Deutsch französische Gegegensätze und europäische Kompromisse*, w: C. Demesmay/M. Koopmann/J. Thorel, (Hrsg.), *Die Konsenswerkstatt. Deutsch-französische Kommunikations-und Entscheidungsprozesse in der Europapolitik*, , Baden-Baden 2013, s. 125.

<sup>569</sup> B. Molo, *Polityka bezpieczeństwa*, op.cit. s. 191-192.

Berlina. W Paryżu powstało specjalne wspólne biuro łącznikowe ds. energii odnawialnej<sup>570</sup>. Symbolem rysującej się na horyzoncie współpracy miał być wybór na partnera dla kontrolowanego przez Francuzów koncernu energetycznego Alstom niemieckiego Siemens zamiast planowanego amerykańskiego giganta General Electric. Jednakże dość niespodziewanie i jak podejrzewała prasa niemiecka za aprobatą rządu francuskiego i wsparciu prezesa Alstom Patricka Krona w czerwcu 2014 r. na placu boju pozostał ostatecznie General Electric, którego powołano na partnera strategicznego francuskiego koncernu, przy powiększeniu w nim udziałów państwa francuskiego<sup>571</sup>.

Niemiecka polityka energetyczna przyjmowana jest we Francji z mieszanymi uczuciami. Podziwia się Niemców za determinację, jaką wykazują w forsowaniu energii odnawialnej, ale jednocześnie podkreślane są różnice dzielące Francję i Niemcy. We Francji istnieje wciąż przekonanie, że ze względu na znacznie mniejszą emisję gazów cieplarnianych nie należy się spieszyć z podejmowaniem radykalnych działań. Francja pokazuje, że jednak wiele robi w tej dziedzinie, czego przykładem są ambitne plany rozbudowy m.in. elektrowni pływowych u wybrzeży Bretanii i Normandii. Specjaliści są zgodni co do tego, że kooperacja francusko-niemiecka w tym zakresie powinna być bardziej zaawansowana, ale też i doceniają podejmowane próby<sup>572</sup>.

Francja posiada jeden z największych potencjałów do rozwoju energii odnawialnej w Europie, ale jest on hamowany przez interesy przemysłu jądrowego. W Niemczech, znaczenie energii odnawialnej potrojiło się w ciągu dekady, głównie tej pochodzącej z wiatru, słońca i biomasy. Pomimo lepszego nasłonecznienia, koszty energii solarnej we Francji są nadal wyższe, aniżeli w mniej nasłonecznionych Niemczech. W tym państwie dzięki spójnej i wydajnej polityce energetycznej planuje się jej użycie na wielką skalę przemysłową. W RFN energia odnawialna w 2013 r. stanowiła już prawie 24% produkcji energii elektrycznej pomimo ograniczonych zasobów wodnych i wiatru, i ogólnym potencjale, który jest daleko niższy niż w słonecznej Francji

---

<sup>570</sup> D. Dehmer, *Für die Franzosen geht um nationale Sicherheit*, „Der Tagesspiegel” z 29.04. 2014.

<sup>571</sup> *Alstom akzeptiert Angebot von General Electric*, „Süddeutsche Zeitung” z 21.06.2014; *Frankreich unterstützt GE bei Alstom-Übernahme* „Handelsblatt” z 20.06. 2014.

<sup>572</sup> M. Cruciani und S. von Oppeln, op.cit.s.140.

## Konkluzje

1. Od podpisania traktatu elizejskiego zachodnioniemieckie sukcesy gospodarcze już w latach sześćdziesiątych XX w. zmieniły poglądy na kształt i przyszłość roli Francji i RFN w procesie integracji europejskiej. Od tej pory współpraca francusko-zachodnioniemiecka opierała się na dokuczliwej *equilibre des disequilibres*. Przewaga gospodarcza Niemiec Zachodnich kompensowana była przez polityczną przewagę Francji i na odwrót. Jednakże w samej Wspólnocie wiele spraw ułożonych było pod francuskie dyktando, od Wspólnej Polityki Rolnej po system pracy brukselskiej administracji, wspólnotowego sądownictwa, od znaczenia języka francuskiego w instytucjach europejskich po późniejszą unię walutową i politykę obronną.

Zjednoczenie Niemiec miało decydujący wpływ na stosunki bilateralne pomiędzy Paryżem i Berlinem. Obawa przed nadmiernie rozrośniętymi Niemcami zmusiła Francję do forsowania kursu na głęboką integrację państw członkowskich Unii Europejskiej w różnych obszarach, by w ten sposób zapobiec renacjonalizacji polityki niemieckiej i przebudzeniu się demonów z przeszłości. Niemcy wyszli naprzeciw oczekiwaniom Francji, gdyż odpowiadało to ich to filozofii europejskiej polityki i było zarazem dowodem wdzięczności za pomoc i zaufanie okazane przez państwa zachodnie procesowi reunifikacji Niemiec.

2. W latach dziewięćdziesiątych XX i na przełomie stuleci francusko-niemiecki „motor” nakręcał procesy rozwojowe w Europie. Sukcesy i trwałość tej dwustronnej współpracy wpływały korzystnie i stymulująco na bieg spraw europejskich, a krótkotrwałe napięcia i spory nie powodowały poważniejszych pęknięć w konstrukcji europejskiej. Bliskie współdziałanie Niemiec i Francji widoczne było i jest szczególnie w realizacji unii walutowo-gospodarczej i przezwyciężaniu następstw kryzysu strefy euro, w realizacji „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. Sprzeczności i odmienne poglądy ujawniły się w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, polityki rolnej, relacjach transatlantyckich, w podejściu do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (Unia dla Śródziemnomorza, Partnerstwo Wschodnie, rewolucje arabskie w Afryce Północnej), poszerzenia o nowych członków i skali zaangażowaniu w debacie na rzecz przyszłości integracji europejskiej (*finalité politique*).

3. Jeżeli fiasko Konstytucji dla Europy ( przegrane referendum we Francji) osłabiło pozycję V republiki w duecie z Niemcami to przełomem okazał się kryzys finansowy strefy euro, który spowodował, że Niemcy jako najważniejsze państwo eurolandu stały się centrum polityki europejskiej. Choć bezsprzecznie Francja i prezydent N. Sarkozy mieli lepsze pomysły i recepty na uzdrowienie sytuacji, to niemiecka polityka *austerity* została w UE przyjęta jako ogólnie obowiązująca. A.Merkel - „cesarzowa Europy” przekonywała, że w swoich działaniach kieruje się wyłącznie przesłaniem *in dubio pro Europa*, ale nad Sekwaną przyglądano się temu z rosnącą podejrzliwością. Jak pisała w 2013 r. Gertrud Höhler, autorka głośnej, krytycznej wobec Merkel książki „Im gorsza była sytuacja Europy, tym lepiej powodziło się Niemcom [...] Europa sięgnawszy dna była gotowa na przyjęcie koncepcji władzy Merkel, a Merkel szykowała się do rządzenia Europą”<sup>573</sup>. Cytowany wcześniej filozof Jürgen Habermas zwracał wówczas uwagę na to, że rząd A. Merkel przebudowuje stary kontynent „na niemiecką modłę”, ubolewając przy tym, że dawna wizja nastawionych na kooperację i kompromis europejskich Niemiec ustępuje obecnie „nieskrywanej chęci przywództwa”. Potwierdzał to znany niemiecki socjolog Ulrich Beck, który wskazywał na pozorną apolityczność działań niemieckich przysłanianych wyłączną troską o stan unijnych finansów i równowagę budżetową. „Nowa niemiecka władza w Europie nie opiera się jak niegdysiejszych czasach na przemoc, ale na *ultima ratio*. Nie potrzebuje broni, by innym państwom narzucić swoją wolę”<sup>574</sup>.

4. W połowie drugiej dekady XXI w. Niemcy pozostały osamotnionym liderem w Europie, lecz w pojedynkę trudno im udźwignąć trudne europejskie przywództwo. Wprawdzie imponuje im prestiż i ranga mocarstwa, na którego zwrócone są oczy Europy i innych wielkich światowych potęg, ale z drugiej strony mają świadomość że w realiach XXI w. dominacja w Europie oznacza w pierwszej kolejności olbrzymią odpowiedzialność i poważne finansowe obciążenia. W opinii Günthera Oettingera byłego premiera kraju Badenii-Wirtembergii i obecnego komisarza Unii Europejskiej ogłoszonej na początku 2015 r. Niemcy jeszcze jak nigdy dotąd nie były tak silne, ale silniejsze już nie będą. Podziwiane przez wszystkich rosnące świadczenia socjalne w tym kraju i oszałamiające wyniki w eksporcie nie będą trwałe długo. Niemcy dramatycznie się starzeją, a mieszkańcy USA są przeciętnie o 7 lat młodszy od obywateli

---

<sup>573</sup> G. Höhler, *Matka chrzestna. Jak Merkel przebudowuje Niemcy*, Poznań 2013, s. 115–116.

<sup>574</sup> U. Beck, *Niemiecka Europa*, Warszawa 2013, s. 69.

RFN. Są syci i zadowoleni z osiągniętego poziomu życia i pragną utrzymania *status quo*. Z ich strony nie należy oczekiwać żadnego poważnego impulsu dla integracji europejskiej<sup>575</sup>.

Znany badacz spraw niemieckich z uniwersytetu w Birmingham William Paterson używa określenia „niechciany” hegemon (*reluctant hegemon*), co można jednakowoż rozumieć dwuznacznie. Z jednej strony jako niechęć samych Niemców do sprawowania przywódczej roli w Europie, a z drugiej jako rezerwa ich sąsiadów i partnerów wobec dominującej roli tego państwa w Europie. Brytyjski politolog wymienia trzy poważne ograniczenia, z którymi muszą liczyć się Niemcy w swoich wielkomocarstwowych aspiracjach: ograniczenie ich potęgi do sfery gospodarczej, z powodu ich przeszłości brak międzynarodowej akceptacji i legitymizacji do sprawowania roli hegemonu i wreszcie ograniczenia wewnętrzne w postaci ścisłej kontroli przez Bundestag polityki zagranicznej rządu, wspieranego autorytetem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego<sup>576</sup>.

5. Współpraca niemiecko-francuska idzie jednak utartym szlakiem. Berlin zawsze próbuje ukrywać swoje prawdziwe intencje, wskazując na porozumienie z Paryżem w kwestii problemów strefy euro, kryzysu na Ukrainie, czy w kwestii uchodźców by przedstawiać to jako najlepszy kompromis dla całej UE. Posiadający najniższe poparcie społeczne w dziejach V Republiki (17%) F. Hollande jest oddanym, lojalnym i odpowiedzialnym sojusznikiem kanclerz Merkel jeszcze do niedawna bijącej rekordy popularności w Niemczech (76% w 2015 r.) Oboje przywódcy często konsultują się ze sobą telefonicznie i prezentują wspólne stanowisko, jednak nikt nie ma w Europie wątpliwości, kto rozdaje karty w tym tandemie. Dla Francji, która już w latach siedemdziesiątych XX w. pozbyła się złudzeń, że Wspólnota Europejska zorganizowana będzie jako *jardin à la française*, zażyłość z Niemcami ukryć ma wewnętrzne słabości i zachować międzynarodowy prestiż i dumę, które w tym państwie ceni się bardzo wysoko. Dla Paryża współdziałanie z Berlinem oznacza z kolei podtrzymanie dotychczasowego prestiżu bycia współliderem. Jak trafnie ujął to były prezydent Francji

---

<sup>575</sup> S. Scholz., *Kein Grund zum Zurücklehnen*, [http://www.schwaebisch.de/wirtschaft/aktuelle-nachvinten\\_artikel-KeinGrund-zumzuruecklehnen-\\_arid,10157920.html](http://www.schwaebisch.de/wirtschaft/aktuelle-nachvinten_artikel-KeinGrund-zumzuruecklehnen-_arid,10157920.html).

<sup>576</sup> W. Paterson, *The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union*, „The JCMS Annual Review of the European Union in 2010”.

N. Sarkozy: „Bez Francji Niemcy przerażają wszystkich. Bez Niemiec Francja nie przeraża nikogo”<sup>577</sup>.

6. Wprawdzie nie ma równowagi w relacjach pomiędzy Berlinem i Paryżem, ale oba państwa wzajemnie się potrzebują. Wielu polityków i ekspertów uważa jednak, że za słowami o „świętej” przyjaźni” kryją się rutyna, mielizny i brak woli do działania. W lapidarnej ocenie analityczki z berlińskiego Instytutu Badawczego DGAP Claire Demesmay, „wspólnego ambitnego impulsu w polityce europejskiej od Merkolle nie należy oczekiwać”<sup>578</sup>. Już w 2011 r. były ambasador Francji w Berlinie Bernard de Montferrand i historyk Jean-Louis Thiériot w książce *France-Allemagne, l'heure de vérité*, (Paris 2011), stwierdzili, że ta współpraca musi być kontynuowana, bo po prostu nie ma innego wyjścia. Choć narosłe problemy na kontynencie ich przerosły, to jednak Niemcy i Francją dźwigają wspólnie największą odpowiedzialność za losy projektu europejskiego. Ofensywa ugrupowań eurosceptycznych lub wręcz wrogich integracji europejskiej w wielu państwach członkowskich UE spowodowały strach i uwiad dyskusji na temat unii politycznej i przyszłości Europy. W Niemczech i Francji brakuje politycznej odwagi, by wystąpić z pomysłami, które mogłyby porwać Europejczyków. Więcej uwagi poświęca się dyskusji jak zapobiec dezintegracji wspólnego dorobku jakim jest Unia Europejska, aniżeli projektom wybiegającym w przyszłość. Jednak nie ma innego dobrego wyjścia i w celu zahamowania tych niekorzystnych trendów wskazuje się, że oba państwa muszą się wykazywać wielką odpowiedzialnością, skłonnością do wysłuchiwanie racji różnych krajów i za pomocą konstruktywnego dialogu cierpliwie budować europejski konsensus i solidarność. Nie będzie to możliwe bez dobrej woli państw członkowskich UE, od których powinno się rozpocząć odrodzenie idei europejskiej<sup>579</sup>.

7. Francja i Niemcy podtrzymują wolę zacieśnienia w najbliższych latach kooperacji bilateralnej mając świadomość, że to w szerszej perspektywie się opłaci. Ale nadal istnieją pola konfrontacji i rywalizacji w UE i poza nią. Oba kraje różnią się w kwestii

---

<sup>577</sup> *L'Allemagne fait-elle peur et la France rire ?*, „Les Echos” z 6.11.2013.

<sup>578</sup> C. Demesmay, *Das deutsch-französische Tandem*, „Internationale Politik” nr 3/2014, s. 72-77. Por. A. Prais, *Der französische Vorgarten ist verblüht*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog”, nr 3/2014, s. 12-13

<sup>579</sup> B. Lippert/ N. von Ondarza, *Scheitern? Bestehen? Weitergehen? Die europäische Integration in der Krise*, w:

V. Perthes (Hg.), *Ausblick 2016: Begriffe und Realitäten internationaler Politik*, <https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/Ausblick2016.pdf> s.13.

liberalizacji rynku energii, transportu, ekologii (elektrownie atomowe) polityki azylowej, imigracyjnej, rolnej, rybołówstwa jak i w pewnych aspektach polityki obronnej (pacyfistyczne Niemcy i skłonna do interwencji wojskowych Francja). Paryż swoje zainteresowania nadal koncentruje wokół basenu Morza Śródziemnego i niechętnie patrzy na niemieckie zaangażowanie w Europie Środkowej i Wschodniej. W obliczu załamywania się stosunków Berlina z Warszawą, trudnych z Londynem to relacje z Paryżem są jedynym jasnym punktem na unijnym firmamencie. W obu państwach istnieje silna wola, aby francusko-niemiecki motor integracji przynajmniej utrzymać przy życiu. Stąd też oba państwa z determinacją w swoich działaniach kierują się przekonaniem: *On ne touche pas à l' amitié franco-allemande*. Muszą jednak być przygotowane na najgorsze scenariusze w przyszłości. Jeżeli ich próby przywrócenia integracji europejskiej właściwego rytmu i tempa załamią się, to należy oczekiwać odwrócenia się Paryża i Niemiec od Europy, daleko idącego zacieśnienia bilateralnej współpracy i skoncentrowania się na budowie jakiejś struktury federalnej na poziomie obu państw lub w poszerzonym składzie z udziałem krajów Beneluksu i ewentualnie Włoch i Austrii.

## BIBLIOGRAFIA ( wybór)

### I. Źródła

Archiv der Gegenwart (1991-1995)

*Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert.*

*Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die GRÜNEN*, Bonn, 20. Oktober 1998, <http://www.trend.infopartisan.net/trd1098/vertrag.html>.

*Building Europe, building institutions. Speech by Jean-Claude Trichet, President of the ECB on receiving the Karlspreis 2011 in Aachen, 2 June 2011,*

<http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2011/html/sp110602.en.html>

*Bulletin. Presse und Informationsamt der Bundesregierung* (1983-2011)

*Bundeskanzleramt, 2005: Gerhard Schröder: Kontinuität in den wichtigen Bereichen, Pressemitteilung vom 19.11.2005,* <http://www.bundesregierung.de/artikel-,413.919173/Gerhard-Schroeder-Kontinuitaet.htm>

*Bundesverfassungsgericht weist Eilanträge gegen ESM und Fiskalpakt zurück –*

*Ratifizierung kann jetzt zügig umgesetzt werden.* Bundesministerium der Finanzen,

[.http://www.Bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2012/09/2012-09-12-PM50.html](http://www.Bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2012/09/2012-09-12-PM50.html)

*Déclaration commune du sommet de Paris pour la Méditerranée Paris, 13 juillet 2008,*

[http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Declaration\\_commune\\_UPM\\_bis.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Declaration_commune_UPM_bis.pdf)

*Der nationale Pakt für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung,*

[http://www.ambafranceat.org/IMG/pdf/Der\\_nationale\\_Pakt\\_fuer\\_Wachstum\\_Wettbewerbsfaehigkeit\\_und\\_Beschaeftigung\\_2012.pdf](http://www.ambafranceat.org/IMG/pdf/Der_nationale_Pakt_fuer_Wachstum_Wettbewerbsfaehigkeit_und_Beschaeftigung_2012.pdf).

*Deutsch-Französischer Ministerrat in Berlin am 14 März 2006,* [http://www.Diplomatie.gouv.fr/de/landereinformatioenen\\_1/deutschland\\_10/das-deutsch-franzoesische-paar\\_1034\\_m/deutsch-franzoesischer-ministerrat-14.-03.2006\\_1714.html](http://www.Diplomatie.gouv.fr/de/landereinformatioenen_1/deutschland_10/das-deutsch-franzoesische-paar_1034_m/deutsch-franzoesischer-ministerrat-14.-03.2006_1714.html).

*Déclaration commune des ministres de l'Intérieur français et allemande. Mesures bilatérales de lutte contre le terrorisme, de coopération policière et transfrontalière et de lutte contre l'immigration illégale. Kehl, le 10.06.2004,* [www.leforum.de](http://www.leforum.de).

*Deutsch-französischer Beitrag zur institutionellen Architektur der Europäischen Union*

<http://www.bundesregierung.de/servlet/init.cms.layout.LayoutServlet?global.naviknoten=413&link=bp>

*Deutsch-französische Agenda 2020,* <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2010/02/2010-02-04-deutsch-franzoesische-agenda-2020.html>

*Deutsch-französische Wirtschaftsbeziehungen,; Statistisches Jahrbuch 2011 für die Bundesrepublik Deutschland,* [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/SharedContent/Oeffentlich/B3/Publikation/Jahrbuch/Statistisches\\_Jahrbuch,property=file.pdf](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/SharedContent/Oeffentlich/B3/Publikation/Jahrbuch/Statistisches_Jahrbuch,property=file.pdf)

*Discours sur le thème de l'Union de la Méditerranée, Palais royal Marshan de Tanger (*

*Maroc),-Mardi 23 octobre 2007,* <http://www.bvoltaire.fr/nicolassarkozy/discours-sur-le-theme-de-lunion-de-la-mediterranee,7765>

*Discours de Manuel VALLS, Premier ministre au Forum de Munich sur les politiques de défense Samedi 13 février 2016,* <http://www.gouvernement.fr>.

*Die Linke: Fiskalpakt und Europäischen Stabilitätsmechanismus nicht ratifizieren.* Deutscher Bundestag, [http://www.bundestag.de/presse/hib/2012\\_05/2012\\_217/01.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2012_05/2012_217/01.html)

*Dokumenty Wspólnot Europejskich,* pod red. A. Przyborowskiej-Klimczak i E. Skrzydło-Tefelskiej, Lublin 1994

*ESV- Sieben gemeinsamen Initiativen. Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Brüssel 29. April. 2003*, „Dokumente. Zeitschrift für deutsch-französischen Dialog“ 2003, nr 3

*EU-Russia Summit (St Petersburg, 3-4 June 2012)*. European Council. The President,; [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/130570.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/130570.pdf);

Fischer J., *Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration*, „Integration“, Nr 3/2000

*Gemeinsam erfolgreich für Deutschland. Regierungsprogramm 2013 - 2017*, [http://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/cdu\\_regierungsprogramm\\_2013-2017.pdf](http://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/cdu_regierungsprogramm_2013-2017.pdf)

*Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin 11.11. 2005*, [http://www.cdu.de/doc/pdf/05\\_11\\_11\\_Koalitionsvertrag.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag.pdf)

*Gemeinsame Erklärung von Deutschem Bundestag und Assemblée nationale aus Anlass des 50. Jahrestags der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages*, [http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/42557672\\_kw04\\_elysee\\_erklaerung/index.html](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/42557672_kw04_elysee_erklaerung/index.html)

*Germany proposes new euro-zone stability fund paper*, 23.20.2011, <http://af.reuters.com/article/metalsNews/idAFLDE6BM05420101223>

*Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland*, Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/parlamentsbeteiligung>

*Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015)*, <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Komputer/Moje%20dokumenty/Downloads/Riga%20Declaration%202015%20Final.pdf>

Kaiser K, (Hrsg.) *Zur Zukunft der deutschen Außenpolitik. Reden zur Außenpolitik der Das statistische Jahrbuch 2007 für die Bundesrepublik Deutschland* – [www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Querschnittsveroeffentlichungen/StatistischesJahrbuch/Jahrbuch2007Download,templateId=renderPrint.psml](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Querschnittsveroeffentlichungen/StatistischesJahrbuch/Jahrbuch2007Download,templateId=renderPrint.psml) *Berliner Republik*, Bonn 1998

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY, Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego, 28.05.2014, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/com/com\\_com\(2014\)0330\\_/com\\_com\(2014\)0330\\_pl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0330_/com_com(2014)0330_pl.pdf).

Komisja Europejska, *Zmierzając do unii energetycznej: Komisja występuje z pakietem propozycji w zakresie zrównoważonego bezpieczeństwa energetycznego*, Komunikat prasowy z 16.02.2016, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-307\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-307_pl.htm).

*Le Parlement français ratifie le traité de Lisbonne*, EurActiv, <http://www.euractiv.fr/section/avenir-de-l-ue/news/le-parlement-francais-ratifie-le-traite-de-lisbonne/>

*Mandat Konferencji Międzyrządowej. Rada Europejska w Brukseli 21-22 czerwca 2007 r. Konkluzje prezydencji*, <http://www.prezydencjaue.gov.pl/files/ger.pdf>

*Merkel bekräftigt Ziel einer Änderung der EU-Verträge. Regierungserklärung*. Deutscher Bundestag. [http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2011/36876770\\_kw48\\_de\\_regierungserklaerung/index.html](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2011/36876770_kw48_de_regierungserklaerung/index.html)

*Merkel: Wir brauchen mehr Europa, Die Bundesregierung*, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Interview/2012/06/2012-06-07-merkel-ard.html>

*Nieformalne posiedzenie szefów państw i rządów*, 23.9.2015, Rada Europejska, <http://consilium.eu.int/pl/meetings/european-council/2015/09/23/>.

*Pakt für den Euro*, Die Bundesregierung, [http://www.bundesregierung.de/nn\\_987416/Content/DE/Artikel/2011/03/2011-03-25-pakt-fuer-den-euro.html](http://www.bundesregierung.de/nn_987416/Content/DE/Artikel/2011/03/2011-03-25-pakt-fuer-den-euro.html)

*Pakt na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: rok później. Sprawozdanie na szczyt Rady Europejskiej, 27-28 czerwca 2013*, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/compact\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/compact_pl.pdf)

*Partnerstwo Wschodnie*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.msz.gov.pl/Partnerstwo,Wschodnie,19887.html>

*Point de presse au Sommet du Partenariat Oriental à Riga*, 22.05.2015. <http://www.elysee.fr/declarations/article/point-de-presse-au-sommet-du-partenariat-oriental-a-riga/>.

*Pressekonzferenz von Bundeskanzlerin Angela Merkel und dem französischen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy (Paris, 6. Dezember 2007)*, <http://www.deutschland-frankreich.diplo.de/Blaesheim-Treffen-in-Paris-6,2918.html>

*Pressekonzferenz von Bundeskanzlerin Merkel zu den Ergebnissen des Europäischen Rates am 1./2. März 2012 in Brüssel*, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/03/2012-03-02-eu-rat-bkin.html;jsessionid=F458A5386E89610086C5F39441F36975.s2t2?nn=28588&\\_\\_site=Nachhaltigkeit](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/03/2012-03-02-eu-rat-bkin.html;jsessionid=F458A5386E89610086C5F39441F36975.s2t2?nn=28588&__site=Nachhaltigkeit)

*Pressekonzferenz Bundeskanzlerin Merkel, italienischer MP Monti, französischer StP Hollande und spanischer MP Rajoy*. Mitschrift Pressekonzferenz, 22.06.2012. Die Bundesregierung, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonzferenzen/2012/06/2012-06-22-vierertreffen-rom.html>

*Program haski: wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 2005, nr C 53/13, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:PL:PDF>.

*Program sztokholmski – otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 115/1 z 4.05.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:pl:PDF>

*Propositions conjointes franco-allemandes pour la Convention européenne dans le domaine de la justice et des affaires intérieures*, le 28.11.2002, [www.leforum.de](http://www.leforum.de).

Przyborowska-Klimczak A., Skrzydło-Tefelska E., (red.), *Dokumenty Europejskie*, Lublin 1999

*Rada Europejska w Brukseli 21-22 czerwca 2007 r. Konkluzje prezydencji*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressData/PL/ec/94942.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressData/PL/ec/94942.pdf).

*Rada Europejska w Brukseli 11 i 12 grudnia 2008 r. Konkluzje prezydencji*, [http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1211\\_Conseil\\_europeen/Rada\\_Europejska\\_12-12-2008\\_Konkluzje\\_PL.pdf](http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1211_Conseil_europeen/Rada_Europejska_12-12-2008_Konkluzje_PL.pdf)

*Rada Europejska 25-26 marca 2010. Konkluzje*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/113605.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/113605.pdf).

*Rada Europejska 17 czerwca 2010 r. Konkluzje*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/115354.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/115354.pdf).

*Rada Europejska 16-17 grudnia 2010. Konkluzje. Załącznik nr I*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/118607.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/118607.pdf)

*Rada Europejska 24-25 marca 2011 roku. Konkluzje*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/120311.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/120311.pdf)

*Rada Europejska 23-24 czerwca 2011 roku. Konkluzje*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/123087.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/123087.pdf)

*Rada Europejska 28/29 czerwca 2012 r. Konkluzje*, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/131395.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/131395.pdf).

*Realizacja Paktu na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Sprawozdanie dla Rady Europejskiej 18-19 października 2012 r.*, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/growth\\_report\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/growth_report_pl.pdf)

*Rede der Bundeskanzlerin vor dem Europäischen Parlament. 17.01.2007.* Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Pressemitteilung Nr 20 <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/EU-P/EU-P.html>.

*Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor dem Deutschen Bundestag am 29. Oktober 2002 in Berlin. „Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung schaffen - für eine Partnerschaft in Verantwortung“*, [http://archiv.bundesregierung.de/bpaexport/regierungs\\_erklaerung/16/446416/multi.htm](http://archiv.bundesregierung.de/bpaexport/regierungs_erklaerung/16/446416/multi.htm).

*Redetext Steinmeiers vor der Akademie der Wissenschaften.*, „Russland-Aktuell“ z10.06.2009, [http://www.aktuell.ru/russland/hintergrund\\_information/dokumentation\\_redetext\\_steinmeiers\\_vor\\_der\\_akademie\\_der\\_wissenschaften\\_moskau\\_45.html](http://www.aktuell.ru/russland/hintergrund_information/dokumentation_redetext_steinmeiers_vor_der_akademie_der_wissenschaften_moskau_45.html)

*Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel zum Europäischen Rat am 18. und 19. Oktober 2012 in Brüssel.* Die Bundesregierung, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2012/2012-10-18-merkel.html>

*Rozporządzenie Rady ustanawiające europejski mechanizm stabilizacji finansowej*, 9606/10, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st09/st09606.pl10.pdf>

*Rede Helmut Schmidt auf dem SPD-Bundesparteitag am 4. Dezember 2011 in Berlin.* Pressemitteilung · 410/11, [http://www.spd.de/aktuelles/Pressemitteilungen/21498/20111204\\_rede\\_helmut\\_schmidt.html](http://www.spd.de/aktuelles/Pressemitteilungen/21498/20111204_rede_helmut_schmidt.html).

*Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier bei der Amtsübergabe im Auswärtigen Amt am 17. Dezember 2013.* Auswärtiges Amt, [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2013/131217-BM\\_Antrittsrede.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2013/131217-BM_Antrittsrede.html).

*Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vom 10. November 1998*, „Internationale Politik“, nr 12/1998

*Rozporządzenie Rady ustanawiające europejski mechanizm stabilizacji finansowej*, 9606/10, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st09/st09606.pl10.pdf>

*Sollte Deutschland mehr Geld für Verteidigung ausgeben oder nicht?*, <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/410644/umfrage/umfrage-zur-erhoehung-der-ausgaben-fuer-die-bundeswehr-nach-parteiangehaengerschaft/>.

Schröder G., *Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder zum Wahlkampfauftakt am Montag, 5. August 2002, in Hannover*, <http://www.spd.de/servlet/PB/show/1019520/Schr%F6der%20Rede%20Wahlkampf-auftaktHannover.doc>;

*Statistisches Jahrbuch 2007 für die Bundesrepublik Deutschland*, [https://www.destatis.de/DE/](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistischesJahrbuch/Jahrbuch2007.pdf?__blob=publicationFile)

*Publikationen / Statistisches Jahrbuch / Jahrbuch 2007*.pdf?\_\_blob=publicationFile.  
Schröder Gerhard, *Rede beim Weltwirtschaftsforum am 1. Februar 2002 in New York*, <http://www.bundesregierung.de/rede,-68583/Rede-von-Bundeskanzler-Gerhard.htm>

*The Global Plan for Recovery and Reform. 2 April 2009*, <http://www.g20.org/Documents/final-communicue.pdf>.

*Szczyt przywódców UE z Turcją, 29.11.2015 - Oświadczenie UE-Turcja*, <http://m.european-council.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/11/29-eu-turkey-meeting-statement/>

*Traktat o Unii Europejskiej*, [http://polskawue.gov.pl/files/polska\\_w\\_ue/prawo/traktaty/Traktat\\_z\\_Maastricht.Pdf](http://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/prawo/traktaty/Traktat_z_Maastricht.Pdf)

*Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C310 z 16 grudnia 2004, <http://www.konstytucjaue.gov.pl/>

*Treaty on the stability, coordination and management in the Economic and Monetary Union*, <http://www.european-council.europa.eu/media/582311/05-tesm2.en12.pdf>  
*Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994*, Karlsruhe 1994  
*Wachstum.Bildung.Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU,CSU,FDP.17 Legislaturperiode*, <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>.  
*Wahlprogramm der FDP 2013*, [http://www.bundestagswahl bw.de/wahlprogramm\\_fdp.html](http://www.bundestagswahl bw.de/wahlprogramm_fdp.html).  
*Wegmarken für ein neues Grundsatzprogramm– Sozialdemokratische Vorstellung zur nachhaltigen Gestaltung der globalen Epoche. Zwischenbericht der Grundsatzkommission an den Parteitag der SPD in Nürnberg*, 19-22. November 2001, [http://www.spd.de/servlet/PB/show/1010247/programmdebatte\\_zwischenbericht20ipdf](http://www.spd.de/servlet/PB/show/1010247/programmdebatte_zwischenbericht20ipdf)  
*Wir müssen wieder Zuversicht geben“. Helmut Kohl über eine Außenpolitik, der es an Verlässlichkeit mangelt*, „Internationale Politik“, nr 5/2011  
*Wir sind Europa! Manifest zur Neugründung Europas von unten* initiiert von Ulrich Beck und Daniel Cohn-Bendit, <http://manifest-europa.eu/>

## II. Wspomnienia

Fischer J., *Die rot-grünen Jahre. Deutsche Außenpolitik – vom Kosovo bis zum 11. September*, Köln 2007  
Schröder G., *Entscheidungen: Mein Leben in der Politik*, Hamburg 2006

## III. Opracowania

*A grand une „Strategie France-Allemagne”*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog”, nr 3/2015  
*Achse Paris-Berlin : Fundament des neuen Europas*, „Wirtschaftswoche“, Nr 14/2011  
Adebahr C., *Die Flüchtlingskrise zwingt uns, die Welt neu zu verstehen*, „DGAPstandpunkt”,nr 2/2016, <https://dgap.org/de/think-tank/publikationen/dgapstandpunkt/mehr-aussenpolitik>.  
Aksoy M., (Hrsg.), *Die türkisch-europäischen Beziehungen : eine unendliche Geschichte*, Frankfurt/Main 2010  
Albertin L. [Hrsg.], *Deutschland und Frankreich in der Europäischen Union : Partner auf dem Prüfstand*, Tübingen 2010,  
Arnold H., *Deutschlands Größe - Deutsche Außenpolitik zwischen Macht und Mangel*, München 1995  
Balcerek-Kosiarz M., *Ryzyko wzrostu zadłużenia krajów związkowych i gmin z powodu kryzysu uchodźców w Niemczech*, ibidem, nr 232/2016, ibidem, nr 232/2016, [http://www.iz.poznan.pl/news/1409\\_232\\_uchodzcy\\_zadluzenie\\_Niemcy.pdf](http://www.iz.poznan.pl/news/1409_232_uchodzcy_zadluzenie_Niemcy.pdf)  
Barabasz A., Piechocki M., *Partnerstwo Wschodnie jako instrument polityki wschodniej UE?*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6/2012  
Barabasz A., *Prasa polska wobec zaangażowana Niemiec i Francji w kryzys polityczny na Ukrainie (luty–maj 2014)*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne“, nr 2/2015  
Baszkiewicz J., *Historia Francji*, Wrocław 2004  
Beck U., *Niemiecka Europa*, Warszawa 2013  
Bender P./ Walter G., (Hrsg.), *Europa und der Arabische Frühling*, Baden-Baden 2013  
Berwanger H., Karsten R., *Das demokratische Versprechen. Deutsche Außenpolitik im Ukraine-Konflikt*, „Die neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte“, nr 61/2014

Bielecki J., *Niemiec wobec kryzysu euro*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 21 z 30.11.2011, [csm.org.pl/pl/nocache.html?cid=2507&did=2393&sechash](http://csm.org.pl/pl/nocache.html?cid=2507&did=2393&sechash)

Bierling, S. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Normen- Akteure- Entscheidungen*, München/Wien 2005

*Blauer Himmel über Frankreich und Deutschland? = Ciel bleu sur la France et l'Allemagne?*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“ Nr.1/2010

Bocquet-Brandeck-Müller G., *Frankreich zurück in Europa, aber mit welchem Kurs?* „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 38/2007

Bocquet-Brandeck-Müller G., *Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Opladen 2002

Bocquet-Brandeck-Müller G., *Franco-Germans realtions under the Grand coalition*, „Foreign Policy in Dialogue”, nr 4/2006.

Bocquet-Brandeck-Müller G. *Frankreichs Europapolitik unter Chirac und Jospin*, „Integration”, nr 3/200

Bohnenkamp D., *Deutsch-französischer Dissens. Die EU sucht Wege aus der Wirtschafts- und Finanzkrise*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 1/2009

Bonvicini G. *Schlüsselfragen der deutschen Ratspräsidentschaft – europäische Perspektiven*, „Integration“, 1/1999

*Bundestag billigt Einsatz der Bundeswehr gegen IS*, Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw49-de-bundeswehreinsatz-isis-freitag/397884>

Brami J., *In der Sanktionsspirale. Auch im Interesse der Ukraine sollten wir Russland wirtschaftlich nicht isolieren*, „DGAPstandpunkt“, nr 1/2015, <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/26413>

Budnikowski T., *Republika Federalna Niemiec: rosnaące koszty naphywu uchodźców*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 228/2016, s.2, [http://www.iz.poznan.pl/news/1395\\_228\\_koszty\\_uchodzcy.pdf](http://www.iz.poznan.pl/news/1395_228_koszty_uchodzcy.pdf);

Ciechanowicz A., i R. Sadowski, *Przyszłość tandemu niemiecko-francuskiego*, „Komentarze OSW”, 07.2012. <file:///C:/Users/Gabinet/Desktop/Przysz%C5%82o%C5%9B%C4%87%20tandemu%20niemiecko-francuskiego%20%20OSW.htm>.

*Compétitivité France Allemagne : le grand écart / sous la dir. de M. Didier*, „Economica, Paris 2011

Chandler W.M., *Deutschland: Noch immer gezähmter Riese?* „Politische Studien”, nr 368/1999

Claaßen J., *Die deutsch-französischen Beziehungen. Funktioniert der „Motor der Integration“ in der EU-27?*, Würzburg 2011

Clement R., *Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, B 11/2004.

Clouet L.-M., Marchetti A., *Die ungewisse Zukunft der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik : notwendige deutsch-französische Reflexionen*, „DGAPanalyse“ No.6/2011

Cohen S., *La politique exterieure de Valéry Giscard d'Estaing*, Paris 1985

Cziomer E., *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005

Cziomer, *Od światowego kryzysu finansowego do kryzysu strefy euro: implikacje wewnątrzpolityczne dla Niemiec w latach 2008-2011*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 5/2011

Cziomer, *Wyzwania kryzysu zadłużenia strefy euro dla poszukiwania nowej roli Niemiec w Unii Europejskiej w XX wieku*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6/2012

Cymek T., *Reforma Bundeswehry 2000-2001*, Toruń 2003

Dakowska D. [u.a.], *Le partenariat franco-allemand : entre européanisation et transnationalisation*, Paris 2011

Davutoğlu A., *Turkish Foreign Policy and the EU in 2010*, „Turkish Policy Quarterly”, No. 3/2009,

Deubner Ch., *Deutsche Europapolitik*, Baden-Baden 1995

Deubner. Ch., *Der deutsche und der französische Weg aus der Finanzkrise*. Berlin 2011

Demesmay C., *Das deutsch-französische Tandem*, „Internationale Politik” 2014, Nr. 3

Demesmay C./Marchetti A., (Hg.), *La France et l'Allemagne face aux crises européennes*, Bordeaux 2010

Demesmay C., *L'Allemagne face à l'Europe de Nicolas Sarkozy*, „Politique étrangère”, nr 2/2008

Demesmay C. *Hat der deutsch-französische Bilateralismus Zukunft?* „Aus Politik und Zeitgeschichte”, B 1-3/2013

Demesmay C., Koopmann M., Thorel J., *Die Konsenswerkstatt. Deutsch-französische Kommunikations- und Entscheidungsprozess in der Europapolitik* Baden-Baden 2013, *Deutschland und Frankreich in der europäischen Integration = L'Allemagne et la France dans l'intégration européenne* / hrsg. von Siedentopf H. [u.a.]. In Zusammenarbeit mit R. Dorandeu, Berlin 2011

*Die Ukraine-Krise im Fokus der Münchener Sicherheitskonferenz 2015*, „Ukraine-Analysen”, 2015, Nr. 145, [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

Dietz V., *Bedeutung, Entwicklung und zivilgesellschaftliche Perspektiven deutsch-französischer Städtepartnerschaften seit den 1980er Jahren*, Kassel 2010

Dobrowolska-Polak J., *Turcja, Unia Europejska i uchodźcy. Porozumienia w sprawie zarządzania kryzysem migracyjnym*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” nr 229/2016, [http://www.iz.poznan.pl/news/1398\\_229\\_Turcja\\_UE\\_uchodzcy.pdf](http://www.iz.poznan.pl/news/1398_229_Turcja_UE_uchodzcy.pdf)

Doliger P., *Le Triangle de Weimar à l'épreuve de la crise ukrainienne*, „Allemagne d'aujourd'hui” 2014, no 209

Eckart K., Eckart J., (Hrsg.), *Das wiedervereinigte Deutschland – eine erweiterte oder eine neue Bundesrepublik?*, Berlin 1999

Egle Ch., Zohlhöfer R., (Hrsg.), *Ende des des rot-grünen Projekts. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005*, Wiesbaden 2006

Enderlein H., *Die Krise im Euro-Raum: Auslöser, Antworten, Ausblick*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, B 43/2010

Elman P., Terlikowski M., *Ambicje na miarę kryzysu? Polityka bezpieczeństwa Francji w najbliższych latach*, „Biuletyn PISM”, nr 8 z 25 stycznia 2013

Estival J.P., *Le duel économique franco-allemand : l'heure de vérité*, Paris 2011

Fleisch H., *Deutschland 2020. Die katastrophale demographische Zukunft der Nation*, <http://www.cducsu.de/upload/444375CA3469C90EEF421F416C5DCFE111376-b3fb81ai.pdf>.

Franzke J., (Hrsg.), *Europa in der Denkpause. Wege aus der Verfassungskrise*, Potsdam 2005

Franzke J., *Russland-Politik der Großen Koalition*, „WeltTrends”, nr 67/2009

Franzke J./Koszel B. / Kinyakin A., (Hrsg.) *Die Europäische Union und Russland. Krisenursachen und Kooperationswege*, Potsdam 2016

Fritsch-Bournazel R., *Paris und Bonn: eine fruchtbare Spannung*, „Europa-Archiv”, nr 12/1994

Fourquet J. Cahuzac J. Poß J., *Crise de l'euro, crise de l'Europe? Regards franco-allemands*, Paris 2011

Gaillard M., *France-Europe : politique européenne de la France de 1950 à nos jours*, Bruxelles 2010

Gelert H.-D., *Was ist deutsch? Wie die Deutschen wurden, was sie sind*, München 2005

Gloger G., *Die europäische integration Voranbringen: zum europäischen Leitantrag der SPD*, „Integration“, nr 3/2001

Gomis B., *Franco-British defence and security treaties : entente while it lasts?*, London 2011, [http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Security/0311\\_pp\\_gomis.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Security/0311_pp_gomis.pdf)

Gonzalez M., *Vers un leader européen*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, 2015, Nr 1

Gotkowska J., *Niemcy wobec Partnerstwa Wschodniego*, „Komentarze OSW“ z 18.06.2010, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2010-06-18/niemcy-wobec-partnerstwa-wschodniego>

Goulard S., Deutschland und Frankreich angesichts der Eurokrise, „DGAPanalyse“, Nr. 6/2012, Mai, »<https://dgap.org/de/think-tank/publikationen/dgapanalyse/frankreich-und-deutschland-angesichts-der-eurokrise>«.

Horowitz B., *Frankreich unter Staatspräsident Sarkozy*, „Einsichten und Perspektiven“, nr 3/2007

Gostyńska A., Liszczyk D., *Ratyfikacja paktu fiskalnego we Francji: w kierunku dalszej fragmentacji UE?* „Biuletyn PISM“, nr 94/2012 z 18 października 2012.

Götz M., *Partnerstwo czy nierównowaga? Francja wobec rosnącej pozycji Niemiec w Unii Europejskiej*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego“, nr 128/2013.

Grosser A., *Wie anders ist Frankreich?*, München, 2005. - 240 S.;

Grosser A., *Das Europa der Berliner Regierung 2003*, „Integration“ Nr. 4/2002)

Grosser A.; *Deutschland in Europa*, Reinbeck 2000

Grosser A., *Sarkozys Außenpolitik : über Widersprüche und Irritationen*, „Die politische Meinung“, nr 52/2007

Grund C./Harnisch, S./Maull, H.W. (Hg.), *Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003*, Baden-Baden 2003

Gruszczak A., (red.), *Program Sztokholmski – implikacje i wyzwania dla Unii Europejskiej i Polski*. Centrum Europejskie Natolin, [http://www.natolin.edu.pl/pdf/mat-rob/CEN\\_MatRob\\_16.pdf](http://www.natolin.edu.pl/pdf/mat-rob/CEN_MatRob_16.pdf).

Guérin-Sendelbach V., *Frankreich und das vereinigte Deutschland: Interessen und Perzeptionen im Spannungsfeld*, Opladen 1999

Guliani J.-D., *Un Européen très pressé*, Paris 2008,

Guérot U., Leonard M., *The new German question : how Europe can get the Germany it needs*, [http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR30\\_GERMANY\\_AW.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR30_GERMANY_AW.pdf)

Guérot U., [u.a.] *Was denkt Deutschland? : Zehn Ansichten zu Europa*, <http://www.ecfr.eu/page/-/WDGTAE%20German.pdf>

Guérot U., *Welches Deutschland braucht Europa?*, „Blätter für deutsche und internationale Politik“, nr 6/2011, s. 93-102

Guérot U., *Alors viens, Marianne! : Ohne Frankreich geht nichts in Europa ; kann Berlin Paris aus der Schmollecke holen?*, „Internationale Politik“, nr 1/2007, s. 39-45

Guérot U., *Allemagne et l'Europe : nouvelle donne ou déjà vu?* [http://www.notre-europe.eu/media/Etud55-fr-presidenceallemande\\_01.pdf](http://www.notre-europe.eu/media/Etud55-fr-presidenceallemande_01.pdf)

Guérot U./ Klau Th., *After Merkozy, how France and Germany can make Europe work*, policy brief, ECFR. »[http://ecfr.eu/page/-/ECFR56\\_FRANCE\\_GERMANY\\_BRIEF\\_AW.pdf](http://ecfr.eu/page/-/ECFR56_FRANCE_GERMANY_BRIEF_AW.pdf)«.

- Guérot U., *Der Wert Europas und seine Grenzen: die EU als außenpolitische Gestaltungsmacht mit Defiziten*, „Integration“, nr 2/2012
- Habermas J. *Zu Verfassung Europas. Ein Essay*, Berlin 2011
- Hacke Ch., *Weltmacht wider Willen. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 1988
- Hacke Ch., *Deutschland, Europa und der Irakkonflikt*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 24-25 /2003)
- Hacke Ch. *Die Außenpolitik der Regierung Schröder/Fischer*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B. 32-33/2005
- Hacke Ch., *Deutschland und der Libyen-Konflikt : Zivilmacht ohne Zivilcourage*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B. 39/2011
- Hacke Ch., *Mehr Bismarck, weniger Habermas : die große Koalition bringt einen neuen Realismus in die deutsche Außenpolitik* , „Internationale Politik“, nr 6/2006
- Hacke Ch., *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland von Adenauer bis Schröder*, Berlin 2003
- Hacke Ch., *Deutsche Außenpolitik unter Bundeskanzlerin Angela Merkel*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B. 43/2006
- Hacke Ch., *Der Westen und die Ukraine-Krise: Plädoyer für Realismus*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“ 47/48 2014
- Haftendorn H., *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung*, Stuttgart-München 2001
- Hagen von J., *Von der Deutschen Mark zum Euro*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B24/1998
- Haglund D.G. and Hlatky S.von, *France's "return" to NATO : implications for transatlantic relations*, „European Security“, nr 1/2010
- Haglund D.G., *French-German Relations, 1989-2000*, Westport 2001
- Harnisch, Sebastian/Maull, Hanns W., (Hrsg.), *Germany as a Civilian Power? The Foreign Policy of the Berlin Republic*, Manchester/New York 2001
- Harnisch S., ( Hrsg.), *Deutsche Sicherheitspolitik*, Baden-Baden 2004,
- Harnisch S., Katsioulis ., Overhaus Ch., *Deutsche Sicherheitspolitik. Eine Bilanz der Regierung Schröder*, Baden-Baden 2004
- Harnisch S., *Die Aussen-und Sicherheitspolitik der Regierung Merkel: eine liberale Analyse der Grossen Koalition*, „ZFAS:Zeitschrift für Aussen-und Sicherheitspolitik“, nr 1/2010
- Hellmann, G., *Agenda 2020. Krise und Perspektive deutscher Außenpolitik*, „Internationale Politik“ , nr 9/2003
- Hellmann G., *Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik. Ein Plädoyer für offensiven Idealismus*, „WeltTrends“, nr 42/2004
- Heumann H.-D., *Deutsche Außenpolitik jenseits von Idealismus und Realismus*, München 2001
- Heuser U.J., *Was aus Deutschland werden soll. Der Auftrag an die Wirtschaftspolitik*, Frankfurt/Main 2009
- Hilz, *Getriebewechsel im europäischen Motor: Von „Merkozy“ zu „Merkollande“?* „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 1-3/2013
- Hockenos P., *Joschka Fischer and the making of the Berlin Republic*, Oxford 2008
- Hogrefe J., , *Gerhard Schröder. Ein Porträt*, München 2002
- Hillengaß Ch., *Atomkraft und Protest : die politische Wirkung der Anti-AKW-Bewegung in Deutschland, Frankreich und Schweden*, München 2011
- Höhler G. , *Matka chrzestna. Jak Merkel przebudowuje Niemcy*,Poznań 2013
- Hubel H., *Deutsche Außenpolitik nach „Rot-Grün“*, „Liberal“, nr 3/2005

Jacobsen H.-D./ H. Machowski, *Dimensionen einer neuen Ostpolitik der EU*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, B 10/2007

Janning J., *Germany – Europe’s lonely leader*. European Council on Foreign Relations, [http://www.ecfr.eu/article/germany\\_europes\\_lonely\\_leader5061](http://www.ecfr.eu/article/germany_europes_lonely_leader5061)

Jasiński F., Smoter K. (red.), *Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej. Genezą, stan i perspektywy rozwoju*, Warszawa 2005

Jaworska M., *Stosunki niemiecko-amerykańskie w latach 1998-2005*, Toruń 2011

Joetze G., *Der letzte Krieg In Europa? Das Kosovo und die deutsche Politik*, Stuttgart 2001

Jones B., *Franco-British military cooperation : a new engine for European defence?*, Paris 2011, [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op88--Franco-British\\_military\\_cooperation--a\\_new\\_engine\\_for\\_European\\_defence.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op88--Franco-British_military_cooperation--a_new_engine_for_European_defence.pdf)

Jünemann A., *Zehn Jahre Barcelona-Prozess. Eine gemischte Bilanz*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, Bd.45/2005

Kaiser K., *Strategischer Partner Türkei : jenseits der Erweiterungsdebatte: warum wir Ankara brauchen*, „Internationale Politik“ Nr.5/2007

Kauffmann P., Uterwedde H., *Deutschland, Frankreich und die Eurokrise : auf der Suche nach der verlorenen Konvergenz*, Deutsch-Französisches Institut, Ludwigsburg 2010

Kaiser K./ Maull H- W., (Hg.), *Deutschlands neue Außenpolitik*, Bd. 1: Grundlagen, München 1994; Bd. 2: Neue Herausforderungen, ibidem 1995; Bd. 3: Interessen und Strategien, ibidem 1996; Bd. 4: Institutionen und Ressourcen, ibidem, 1998

Kempin R., Ondarza N. von, *Die GSVP vor der Erosion? : Die Notwendigkeit einer Wiedereinbindung Frankreichs und Großbritanniens*, „SWP-Aktuell“, nr 25/2011

Kiwerska J, Koszel B, Tomczak M., Żerko S., *Polityka zagraniczna Niemiec*, Poznań 2011

Kleine-Brockdorff Th., Maull H.W., *Der überforderte Hegemon. Ziele und Grenzen deutscher Macht*, „Internationale Politik” nr 6/ 2011

Klimecki M., H. Szczechowicz, *Przeszłość, terażniejszość i przyszłość integracji europejskiej*, Włocławek 2008

Knauer P., *Was wird aus dem EU-Verfassungsvertrag*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, nr 10/2007

Konopacki S., *Droga Turcji do Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie – Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego”, Nr 1, Warszawa 2005,

Kołodziejczyk D., *Turcja*, Warszawa, 2000

Kondt M./ Kohler-Koch B., (Hg.), *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*, Frankfurt/Main 2000

Kornelius S., *Pani kanclerz. Angela Merkel*, Poznań 2013,

Kosman M.M., *Zjednoczone Niemcy w procesie integracji europejskiej (1990-2002)*, Toruń 2004

Kosman M.M., *Polityka RFN wobec ZSRR/Rosji w latach 1989-2009*, Bydgoszcz 2013

Kost P., *Ukraina wobec Unii Europejskiej 1991-2010*, Toruń 2012

Kotthoff M., *Die Entwicklung der deutsch-französischen Sicherheitskooperation seit dem Ende des Ost-West-Konflikts*, Wiesbaden

Koszel B., *Mitteleuropa rediviva ? Europa Środkowa i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań 1999

Koszel B., *Partnerstwo z rozsądku? Stosunki Francji ze zjednoczonymi Niemcami (1990-2006)*, Poznań 2006

Koszel B., *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Poznań 2008

- Koszel B., *Polska i Niemcy a europejskie aspiracje Ukrainy*, „Przegląd Zachodni” nr 1/2008
- Koszel B., *Trójkąt Weimarski. Geneza, działalność, perspektywy współpracy*, Poznań 2006
- Koszel B., *Der bittere Sieg in Brüssel*, „WeltTrends”, nr 56, Herbst 2007
- Koszel B., *Mocarstwowe aspiracje Niemiec w Europie XXI w.: realia i perspektywy*, Poznań 2012
- Koszel, *Merkel-Sarkozy. About the „political chemistry” between Germany and France*, w: B. Horodecki, J. Wiśniewski, P. Wiśniewska, (ed.), *Around the European Culture*, Poznań 2012
- Koszel B., *Nierówne partnerstwo? Niemcy i Francja w Unii Europejskiej (1993-2013)*, Piła 2013
- Koszel B. *The Union for the Mediterranean in the policy of France and Germany*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 8/2014, s. 63-80
- Koszel B., *Hegemon wbrew własnej woli? Problemy i wyzwania dla przywództwa Niemiec w Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 9/2015, s. 265-287
- Koszel B., *Wpływ Niemiec i Francji na rozwój Wspólnej polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w XXI*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 1/2015
- Koszel B., *Partnerstwo dla Modernizacji w stosunkach niemiecko-rosyjskich*, „Przegląd Politologiczny”, nr 2/2010
- Koszel B. Koszel, *Niemcy wobec greckiego kryzysu finansowego (2009–2015)*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4/2015
- Koszel B. Bogdan Koszel, *On ne touche pas à l' amitié franco-allemande. Współpraca niemiecko-francuska w okresie rządów Francois Hollande'a*, „Przegląd Zachodni”, nr 4/2015, s.65-85
- Koszel B., „Uprzywilejowane partnerstwo”. *Rząd Angeli Merkel (CDU/CSU-FDP) wobec integracji Turcji z Unią Europejską*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 2/2008
- Krakowski J., *Kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys euro*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2011
- Kramer H., *EU-Türkei-Beitrittsverhandlungen - nur teilweise aufgeschoben?*, „Südosteuropa”, Nr. 4/2007
- Krasuski J., *Francja w NATO*, „Przegląd Zachodni”, nr 1/1997
- Krotz, U., Schild J., Shaping E., *Europe. France, Germany, and Embedded Bilateralism from the Elysée Treaty to Twenty-First Century Politics*, Oxford 2013
- Książniakiewicz M., *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej a polityka energetyczna Francji i Niemiec*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 8/2014
- Książniakiewicz M., *Niemiecka debata nad przyszłością integracji europejskiej (po traktacie z Maastricht)*, „Przegląd Zachodni”, nr. 2/2013.
- Książniakiewicz M., *Niechciany partner. Rola Niemiec w rozwiązywaniu konfliktu na Ukrainie*, „Biuletyn Niemiecki” 2015, nr 57, [www.csm.org.pl/pl/biuletyn-niemiecki](http://www.csm.org.pl/pl/biuletyn-niemiecki)
- Książniakiewicz M., *Opinia publiczna i elity polityczne w Niemczech wobec konfliktu na Ukrainie (listopad 2013-marzec 2015)*, „Przegląd Zachodni”, nr 4/2015
- Kubiak P., *Kongres CDU w Hanowerze: Angela Merkel nadal na czele partii*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 111/2012.
- Kumoch J., *Posiedzenie Francusko-Niemieckiej Rady Ministrów*, „Biuletyn PISM”, nr 19/2010, [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=805](http://www.pism.pl/files/?id_plik=805)

- Lamatsch D., *Deutsche Europapolitik der Regierung Schröder 1998-2002*, Hamburg 2004
- Langguth G., *Kohl, Schröder, Merkel. Machtmenschen*, München 2009
- Lappenküper U., *Die deutsch-französische Beziehungen 1949-1963*, München 2001
- Leruste A., Theobald H., *Deutschland und Frankreich angesichts der internationalen Finanzkrise : neue Perspektiven für das deutsch-französische Paar?*, [http://www.zukunftsdialog.eu/fileadmin/user\\_upload/Bilder/Publikationstitel/pb\\_leruste\\_theobald\\_2009.pdf](http://www.zukunftsdialog.eu/fileadmin/user_upload/Bilder/Publikationstitel/pb_leruste_theobald_2009.pdf)
- Liddle R., *The Europe dilemma. Britain and the Drama of EU Integration*, London 2014
- Link W., *Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 11/2004
- Link W., *Europa in der Welt: Ansätze, Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen Außenpolitik*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, nr 6-7/2013
- Lindner R., *Krise der Aussenpolitik und Vermittlungsbedarf für die EU*, „Ukraine-Analysen“, nr 22/2007
- Liszczyk D., *Unia Europejska w przedwyborczym dyskursie politycznym we Francji*, „Biuletyn PISM“, nr 40 z 20.04.2012, <http://www.pism.pl/publikacje/biuletyn/nr-40-905>
- Loth W., (Hrsg.), *Entwürfe einer Europäischen Verfassung. Eine historische Bilanz*, Bonn 2002
- Lutz F., *Eine französische Energiewende? : Nach dem deutsche Atomausstieg*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, Nr.3/2011)
- Łakomy M., *Główne cele i kierunki polityki zagranicznej Francji w okresie pozimnowojennym*, Katowice 2012
- Marhold H., *Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005*, „Integration“, nr 1/2006
- Marcowitz R. [Hrsg.] *Ein 'neues' Deutschland? : eine deutsch-französische Bilanz 20 Jahre nach der Vereinigung = Une "nouvelle" Allemagne?*, München 2010
- Martens S. (éd.), *L'unification allemande et ses conséquences pour l'Europe, vingt ans après*, Villeneuve d'Ascq 2011
- Matthes F.Ch ; Harthan R.O, Loreck Ch., *Atomstrom aus Frankreich? : kurzfristige Abschaltungen deutscher Kernkraftwerke und die Entwicklung des Stromaustausches mit dem Ausland ; Kurzanalyse für die Umweltstiftung WWF*, Berlin, 2011.
- Martens S., (éd.), *L'unification allemande et ses conséquences pour l'Europe, vingt ans après*, Villeneuve d'Ascq 2011
- Maull H. W., „Normalisierung“ oder Auszehrung? *Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 11/2004
- Maull H.W. / Neßhöver W./ Stahl Ch., *Vier Monate rot-grüne Aussenpolitik*, Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, No.1/1999.[ankfurt.de/hellmann/mat/rb-igapha-v2.doc](http://ankfurt.de/hellmann/mat/rb-igapha-v2.doc)
- Maull H.W.,(ed.), *Germany's uncertain power : foreign policy of the Berlin Republic*, New York 2006
- Maull H.W.,*Deutsche Aussenpolitik.Orientierungslos*, „Zeitschrift fuer Politikwissenschaft“,nr 1/2011
- Maull H.W, *Über neue Konzepte und alte Ängste*, „Internationale Politik“, nr 7-8/2007,
- Menudier H., *Sarko und Europa : Die Europa-Politik von Nicolas Sarkozy*, „Europäische Rundschau“ Nr 36/2008
- Meister S., *Putin richtig verstehen*, „DGAPstandpunkt“ 2014, Nr. 6, [www.dgap.org/de](http://www.dgap.org/de)

- Meister S./ Rahr A., *Die EU-Russland-Beziehungen am Scheideweg*, „DGAP Aktuell” ,Februar 2009,[http://www.dgap.org/fi/strategische\\_regionen/russland/publikationen/view/1ddf36b44bda790f36b11ddb0a5679d88b88d948d94.html](http://www.dgap.org/fi/strategische_regionen/russland/publikationen/view/1ddf36b44bda790f36b11ddb0a5679d88b88d948d94.html)
- Meister S., 2015, *Politik der Illusionen. Ein Ausgleich mit Russland auf Grundlage einer EU-EWU-Partnerschaft ist irrig*, <https://zeitschrift-ip.dgap.org/de/article/getFullPDF/26490>
- Mertes M., *Ein „deutsches Europa“*. *Nachruf auf ein Schreckgespenst*, „Internationale Politik”, nr 9/ 2002
- Miard-Delacroix H., *Im Zeichen der europäischen Einigung, 1963 bis in die Gegenwart* Darmstadt 2011
- Młynarski T., *Francja wobec głównych problemów reformy instytucjonalnej Unii Europejskiej w XXI w.*, Kraków 2006
- Młynarski T., *Francja w procesie uwspólnotowienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Kraków 2013
- Molo B., *Polityka bezpieczeństwa energetycznego Niemiec w XXI wieku*, Kraków 2013
- Möller A., *L'Allemagne face au printemps arabe*, Institut Français des Relations Internationales, Paris 2011
- Müller H., *Desaster.Deutschland und der Fall Libyen.Wie sich Deutschland moralisch und aussenpolitisch in die Isolation manövrierte*, „HSFK Standpunkt”,nr 2/2011
- Niemiecko-francuska inicjatywa pokojowa ws. Ukrainy. Merkel i Hollande w Kijowie*. Deutsche Welle, <http://www.dw.com/pl/niemiecko-francuska-inicjatywa-pokojowa-ws-ukrainy-merkel-i-hollande-w-kijowie/a-18236376>
- Niklas M., *Zwischen Realpolitik und Idealpolitik* , Hamburg, 1997
- Osiewicz P., *Pokojowa regulacja kwestii cypryjskiej. Aspekty prawne i polityczne*, Toruń 2008
- Parzymies S., *Wojskowe aspekty stosunków Francji RFN*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4/1983
- Parzymies S. , *Przyjaźń z rozsądku: Francja i Niemcy w nowej Europie*, Warszawa 1994
- Parzymies S., *Francja wobec rozszerzenia Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/ 1998
- Parzymies S., *Sojusz Atlantycki a polityka bezpieczeństwa w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/1994
- Parmentier G., *Après le Kosovo: pour un nouveau contrat transatlantique*, „Politique étrangère”, nr 1, 2000
- Paterson W., *The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union*, „The JCMS Annual Rievew of the European Union in 2010”.
- Pedersen Th., *Germany, France and the integration of Europe: A realist interpretation*, London 1998
- Perthes V., (Hg.), *Ausblick 2016: Begriffe und Realitäten internationaler Politik*, <https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/Ausblick2016.pdf>
- Pirotte O. (ed.), *Sécurité européenne et defense nationale: actes du colloque de Lille 11 décembre 1998*, Paris 2000
- Posel-Częścik E., *Postanowienia dotyczące bezpieczeństwa w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy*, „Biuletyn PISM”, nr 27 z 14 I5 2005
- Praussello F., (ed.), *Euro-Mediterranean Partnership after in the Aftermath of the Arabian Springs*, Milano 2011
- Praus A., *Der französische Vorgarten ist verblüht*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog”, nr 3/2014

- Przybylska-Maszner B., . Potyrała A., *Leksykon integracji europejskiej w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa i Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, Poznań 2009
- Radke K., *Mehr gezappelt als bewegt. Die bilateralen Beziehungen aus deutscher Perspektive*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 1/2012
- Ratka E., *Un premier bilan mitigé. L'Allemagne et l'Union pour la Méditerranée*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“. Nr 4/2010
- Rahr A., Meister S., *Russland unter Medwedew*, „DGAP aktuell“, nr 1/2008  
[http://www.dgap.org/midcom-serveattachmentguid-1dcfc0f3380b232fc0f11dcad733569e368ab75ab75/2008-01\\_dgapaktuell](http://www.dgap.org/midcom-serveattachmentguid-1dcfc0f3380b232fc0f11dcad733569e368ab75ab75/2008-01_dgapaktuell)
- Rahmann R., *Chancen und Probleme einer Vollmitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union*, Marburg 2003
- Romer J-Ch. et Schreiber Th., *La France et l'Europe centrale*, „Politique étrangère“, nr 2/1997
- Rinke A., *Eingreifen oder nicht? : Warum sich die Bundesregierung in der Libyen-Frage enthielt*, „Internationale Politik“, nr 4/2011, s. 44-52
- Rinke, *Wie Putin Berlin verlor. Moskaus Anexion der Krim hat die deutsche Russland-Politik verändert*, „Internationale Politik“, nr 5/6 2014
- Rinke A., *Vom Partner zum Gegner zum Partner?, Die alte Russland-Politik ist tot - jetzt sucht Berlin nach einem neuen Ansatz*, „Internationale Politik“ nr 2/2015
- Ritz J., *Gesamtlösung für die Eurozone aus deutsch-französischer Feder : Eurozonen-Sondergipfel vom 21. Juli 2011*, Konrad-Adenauer-Stiftung, [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_23469-1522-1-30.pdf?110801171916](http://www.kas.de/wf/doc/kas_23469-1522-1-30.pdf?110801171916)
- Sauzay B., *Deutschland-Frankreich; Die Herausforderung für die gemeinsame Zukunft*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 3-4/2003
- Schild J., *Ein Sieg der Angst – das gescheiterte französische 5erfassungreferendum*, „Integration“, nr 3/2005
- Sauder A. und Schild J., (Hg.), *Handeln für Europa. Deutsch-französische Zusammenarbeit in einer veränderten Welt*, Opladen 1995
- Scharping R., *Deutsche Außenpolitik muß berechenbar sein*, „Internationale Politik“ nr 8/1995
- Schild J., *Sehnsucht nach einer symmetrischen Beziehung*, <http://www.bpb.de/internationales/europa/frankreich/152432/symmetrie>
- Schild J., *20 ans après: la France et l'Allemagne dans la nouvelle Europe*, „Regards sur l'économie allemande“, mars 2011
- Schild J., M.Koopmann, *Der „Sarkozy Moment“ - politische Führung in der EU am Beispiel der französischen Ratspräsidentschaft*, „Integration“, nr 3/2009
- Schmalz U., *Aufbruch zu neuer Handlungsfähigkeit: Die gemeinsame Außen-Sicherheits- und Verteidigungspolitik unter deutschen Ratspräsidentschafts*, „Integration“, nr 3/1999
- Schmidt P., *Défis et perspectives de la politique de sécurité européenne de l'Allemagne*, „Politique étrangère“, nr 3, 1996
- Schmidt H., *Die Mächte der Zukunft. Gewinner und Verlierer in der Welt von morgen*, München 2004
- Schröder G., *Eine Außenpolitik des „Dritten Weges“*, „Gewerkschaftliche Monatshefte“, nr 7-8/1999
- Schäfer I., *Nordafrika-Politik zwischen Idealen und Interessen Deutschland und Frankreich müssen ihre Unterstützung besser aufeinander abstimmen*, „DGAPanalyse“, nr 1/2013

Schwarzer D., *Deutschland, Frankreich und die Eurokrise*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 1-3/2013

Schlie U., *Deutschland und Frankreich : Sicherheitspolitische Perspektiven für dieses Jahrzehnt* „Europäische Rundschau“ nr 2/2011

Schmid D., *Die Mittelmeerunion – ein neuer französischer Motor für die europäische Mittelmeer-Politik?*, „DGAP-Analyse“, nr 1/2008

Scholten K., *Die Griechenlandkrise der Europäischen Währungsunion im Spiegel der französischen Presse*, Kassel 2010

Schöllgen G., *Der Auftritt. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, München 2003

Schwarz H.-P., *Die Bundesrepublik Deutschland : eine Bilanz nach 60 Jahren*, Köln 2008

Schwarz H.-P., *Die Zentralmacht Europas auf Kontinuitätskurs. Deutschland stabilisiert den Kontinent*, „Internationale Politik“, nr 11/1999

Schwarz H.-P., *Republik ohne Kompass. Anmerkungen zur deutschen Außenpolitik*, Berlin 2005

Schwarzer D., *La présidence française de l'Union européenne: quels objectifs, quels partenaires?*, „Politique étrangère“, nr 2/2008

Stack M., Krause D., *Europa als sicherheitspolitischer Akteur*, Opladen-Berlin-Toronto 2014,

Stark H., *Die deutsch-französische Zusammenarbeit in der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik*, <http://www.bpb.de/internationales/europa/frankreich/152438/aussen-und-sicherheitspolitik>

Stein H.J., *Deutsch-Französische Brigade in Frankreich : Leistungen der Wehrverwaltung bei der Bereitstellung der Infrastruktur im neuen Standort*, „Strategie & Technik“ nr 2/ 2011

Stroß S., *Das deutsch-französische Duo im Spiegel der Zeit - aktueller Impulsgeber oder überholte Allianz?*, „Integration“, Nr. 34/2011

Styckow P., *Innenpolitische Gründe der Ukraine-Krise: gleichzeitige Demokratisierung und Staatsbildung als Überforderung*, „Osteuropa“, nr 5-6/2014

Soutou G.-H., *L'alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands 1954-1996*, Paris 1996

Szymański A., (red.), *Turcja i Europa. Wyzwania i szanse*, Warszawa 2011,

Talcy F., *La recherche du compromis*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 4/2013

Thadden R. von, *Der Elysée-Vertrag. Gestern-heute-morgen*, 15.I 2003, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/ausgabe\\_archi5?archi5\\_id=3947 &bereich\\_id=17&type\\_id=4](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/ausgabe_archi5?archi5_id=3947&bereich_id=17&type_id=4).

Thies J., *Merkel und die EU-Präsidentschaft*, „Europäische Rundschau“, nr 2/2007

Trouille J.-M., *Deutsch-französische Spaltung : nationale Divergenzen in der europäischen Energiepolitik*, „Dokumente : Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 1/2010

Türk H., *A History of Franco-German Relations in Europe*, New York 2008

Tzogopoulos, G.N., *Das griechisch-deutsche Missverständnis Auswirkungen der Krise auf das Deutschlandbild in Griechenland*, „DGAP-Analyse“, Nr. 8/2012 September, <https://dgap.org/de>

Unterwedde H., *Deutsch-französische Wirtschaftsbeziehungen: Partner und Konkurrenten*, <http://www.bpb.de/internationales/europa/frankreich/152436/wirtschaftsbeziehungen>

Unterwedde H., *Frankreich und die Euro-Krise*, „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik“, Bonn, Juni 2010

Vannier S., *Herausforderung Klimawandel. Frankreich und Deutschland suchen nach Lösungen*, „Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog“, nr 5/2008

Vernet D., *Kluge Ausschöpfung begrenzter Souveränität. Die Europapolitik der rot-grünen Koalition*, „Internationale Politik“ nr 5/1999

Vogel Th., *Überforderung und Desinteresse. Die EU, die Nachbarschaft und die Ukraine*, „Osteuropa“, nr 9-10/2014  
[http://www.ludwig-erhard-stiftung.de/files/orientierungen\\_124123.pdf](http://www.ludwig-erhard-stiftung.de/files/orientierungen_124123.pdf)

Warkotsch A., *Die Nachbarschaftspolitik der EU im postsowjetischen Raum*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, nr 203/2007

Weske S. *Deutschland und Frankreich – Motor einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik* ?, Baden-Baden 2006

Węc J.J., *Proces konstytuowania Unii Bankowej. Geneza, podstawy prawne, cele i zasady działania*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 8/2014

Węc J.J., *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950-2005*, Kraków 2006

Węc J.J., *Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007+2009*, Kraków 2011

Wójcik A., *Jakie doświadczenia ze współpracy w regionie Morza Śródziemnego mogą być przydatne w konstruowaniu Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego?*, „Biuletyn Analiz UKIE”, nr 19/2008, [https://polskawue.gov.pl/files/polska\\_w\\_ue/Polska\\_a\\_polityki UE/Strategia\\_Morza\\_Baltyckiego/A.Wojcik.pdf](https://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/Polska_a_polityki UE/Strategia_Morza_Baltyckiego/A.Wojcik.pdf).

Wróbel I., *Trzeci filar Unii Europejskiej w okresie przewodnictwa Niemiec*, „Przegląd Zachodni”, nr 3/2001

Zervakis P.A./ Gossler S.von., *40 Jahre Elysée Vertrag: hat das deutsch-französische Tandem noch eine Zukunft?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, Bd.3-4/2003

Zięba R., *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony: koncepcja, struktura, funkcjonowanie*, Warszawa 2000

Zięba R., *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003

Zięba R., *Dziesięć lat po Sain Malo: próba bilansu Europejskiej Polityki Zagranicznej i bezpieczeństwa*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 2/2008

#### **IV. Prasa ( wydania drukowane i one-line)**

„Berliner Zeitung“; „Bild“ ; „Der Spiegel“ ; „Der Tagesspiegel“; „Die Tageszeitung“; „Die Welt“; „Frankfurter Allgemeine Zeitung“; „Frankfurter Rundschau“; „Gazeta Wyborcza“ ; „Guardian“; „La Croix“ „La Libération“ „Les Echos“ „Le Figaro“ „Le Monde“ ; „Le Nouvel Observateur“ ; „Le Parisien“ „Le Point“ „Le Temps“ „Rzeczpospolita“; „Süddeutsche Zeitung“ „Die Zeit“

