

## NIEUDANE PRÓBY USTANOWIENIA EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY OBRONNEJ ORAZ EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY POLITYCZNEJ

### I. WSTĘP

Próby powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO — *European Defense Community*) oraz Europejskiej Wspólnoty Politycznej (EWP — *European Political Community*) stanowią ważne wydarzenia, w historii integracji Europy zachodniej. U ich podłoża leżą w zasadzie te same przyczyny polityczne<sup>1</sup>, jakie zadecydowały o powstaniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWS — *European Coal and Steel Community*), pierwszej organizacji międzynarodowej określonej terminem „wspólnota”. Inicjatywa ustanowienia EWO rodzi się w tym samym roku co plany powołania EWWS (1950 r.). Projekt EWP nabiera aktualności z końcem 1952 r. i pozostaje w bezpośrednim związku z podpisaniem traktatu EWO (27 V 1952 r.) oraz z wejściem w życie traktatu EWWS (25 VI 1952 r.).

Projekty umów EWO i EWP, mimo szeregu nieraz daleko idących różnic, oparły się w swych rozwiązaniach prawnych na konstrukcjach zastosowanych w Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali<sup>2</sup>. Co więcej, ich powstanie, a zwłaszcza powstanie projektu EWO, wiązało się bezpośrednio z próbami przyjęcia tej koncepcji prawnej, przy pomocy której państwa Europy zachodniej zamierzały pogodzić w ramach EWWS swoje sprzeczne interesy polityczne i ekonomiczne z ideą wspólnej polityki europejskiej<sup>3</sup>.

Ustanowienie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali zostało potraktowane w doktrynie burżuazyjnej zarówno przez polityków, jak i częściowo przez prawników, jako wielki krok naprzód w kierunku zjednoczenia Europy zachodniej<sup>4</sup>. Jednak dla uzasadnienia tezy, że EWWS, która w świetle tej

<sup>1</sup> Stanowisko to odnosi się przede wszystkim do EWO; polityczne znaczenie EWP dla konkretnych stosunków międzypaństwowych nie jest łatwe do określenia, brak jest bowiem międzyrządowej wersji projektu, jak również bezpośredniego przyznania tej organizacji własnych, merytorycznych kompetencji.

<sup>2</sup> Por. np. R. L. Bindschedler, *Rechtsfragen der Europäischen Einigung*. Bazylea 1954, s. 264—265; J. L. Kunz, *Treaty Establishing the European Defense Community*. „AJIL” nr 2/1953, s. 276—277; A. H. Robertson, *The European Political Community*. BYIL (British Yearbook of International Law), t. 29, 1952, s. 387 i 400.

<sup>3</sup> Por. np. J. Tremont, *La Communauté Européenne de Défense*. „International and Comparative Law Quarterly” nr 4/1952, s. 527.

<sup>4</sup> Por. poglądy omówione przez A. Całusa w artykule pt. *Aspekty polityczne i prawne Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali*. „Przegląd Zachodni” nr 4/1963.

doktryny miała stanowić przejaw tzw. współpracy ponadnarodowej<sup>5</sup>, nie przedstawia w stosunkach międzynarodowych zjawiska jednorazowego, niezbędne było powołanie do życia kolejnych organizacji europejskich opartych na zbliżonych do EWWS rozwiązaniach prawnych. Dlatego też, szczególnie z politycznego punktu widzenia, przypisywano duże znaczenie inicjatywie powoływania do życia nowych Wspólnot Europejskich<sup>6</sup>. Ustanowienie EWO miało być dowodem, że metoda funkcjonalna, tzn. koncepcja jednoczenia konkretnych zakresów stosunków międzynarodowych, zdała praktyczny egzamin i może doprowadzić z czasem — przez częściową integrację — do powstania organizacji o zadaniach ogólnych<sup>7</sup>. Plany powołania do życia EWP uważane już były za pierwszy krok w kierunku utworzenia takiej organizacji<sup>8</sup>. Została ona bowiem pomyślana jako instytucja łącząca kompetencje obu pozostałych Wspólnot Europejskich (EWWS, EWO), z możliwością rozszerzenia jej działalności na inne dziedziny obrotu międzynarodowego.

Próby ustanowienia EWO i EWP zakończyły się niepowodzeniem. Bliższa ich analiza jest jednak konieczna, ponieważ bez przedstawienia ważniejszych aspektów politycznych i prawnych tego nie doprowadzonego do końca etapu „jednoczenia” Europy nie można w pełni zrozumieć ani samego charakteru integracji Europy zachodniej, ani też zmian, jakie nastąpiły w traktatach przyszłych Wspólnot Europejskich w stosunku do zasad, na jakich zbudowano Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Wykazały one bowiem nie tylko trudności związane z integracją wojskową i polityczną, ale również dały początek niektórym rozwiązaniom przyjętym w traktatach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (EWEA). W postanowieniach projektu traktatu EWO i w zastrzeżeniach rządów zainteresowanych państw wobec statutu EWP zaczęła zarysowywać się już np. tendencja do ograniczania uprawnień organów niezależnych od państw członkowskich na rzecz organów przedstawicielskich<sup>9</sup>.

Zapoznanie się z próbami powołania do życia, głównie Europejskiej Wspólnoty Obronnej, ma ponadto duże znaczenie polityczne. Przedstawienie genezy EWO i przebiegu prac zmierzających do jej utworzenia daje bowiem

<sup>5</sup> Pierwszym traktatem ustanawiającym organizację międzynarodową, w którym zastosowano pojęcie „ponadnarodowy” jest traktat EWWS; w pierwszych artykułach projektów EWO i EWP nowe Wspólnoty zostały wyraźnie określone jako „ponadnarodowe” (podobnie we wstępie do traktatu EWO). W sprawie bliższej analizy pojęcia „ponadnarodowy” patrz A. Całus, jw., s. 207—209.

<sup>6</sup> Por. np. C. G. Fenwick, *Treaty Establishing the European Defense Community*, „AJIL” nr 4/1952, s. 700; A. H. Robertson, jw., s. 388 i 400.

<sup>7</sup> Por. np. J. Legaret i E. Martin-Dumesnil, *La Communauté Européenne de Défense. Etude Analytique du Traité du 27 mai 1952*, s. 46.

<sup>8</sup> Por. np. B. Cialdea, *La Communauté Politique Européenne: hier et demain. Annuaire Européen*, t. 1, 1955, s. 126, 130.

<sup>9</sup> Por. np. G. Jaenicke, *Der überationale Charakter der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Festausgabe für A. Makarov*. „ZaöRVR” nr 1—3/1958, s. 156 i 161—162.

obraz tych sytuacji politycznych, jakie istniały w tzw. „społeczności zachodnioatlantyckiej” w związku z pierwszymi projektami remilitaryzacji Niemiec zachodnich. Próby te stanowiły jednocześnie jeden z ważniejszych elementów polityki państw zachodnich zmierzających do przywrócenia Niemcom zachodnim pełni praw samodzielnego państwa w stosunkach międzynarodowych<sup>10</sup>.

## II. GENEZA EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY OBRONNEJ

Powołanie do życia Organizacji Paktu Północnego Atlantyku (NATO) zbiegło się w czasie z utworzeniem Niemieckiej Republiki Federalnej (1949 r.). Oznaczało to w praktyce, że państwa zachodnie równolegle montowały blok wojskowy i przywracały Niemcom zachodnim niezależność polityczną zarówno w sprawach wewnętrznych, jak i międzynarodowych<sup>11</sup>. Ten kierunek polityki państw, które weszły w skład NATO, w powiązaniu z przekonaniem niektórych z nich (głównie USA), iż system wojskowy zorganizowany bez udziału NRF nie stwarza dostatecznego zaplecza militarnego dla ich polityki międzynarodowej, nadał szczególnej aktualności w ciągu 1950 r. sprawie włączenia do tego systemu Niemieckiej Republiki Federalnej<sup>12</sup>.

Inicjatywie włączenia NRF do wojskowego systemu państw zachodnich nadały oficjalnego charakteru<sup>13</sup> wrześniowe spotkania ministrów spraw zagranicznych Anglii, Francji i Stanów Zjednoczonych oraz odbywające się

<sup>10</sup> Rada Europejska w dn. 1 IV 1950 r. zaprosiła do przystąpienia NRF. Wejście NRF do Rady Europejskiej, która od r. 1950 kilkakrotnie rozważała zagadnienie utworzenia armii europejskiej z udziałem Niemiec, stanowi pierwszy przejaw uznania praw NRF do uczestniczenia w organizacjach międzynarodowych.

<sup>11</sup> Por. np. N. N. Sofinskij, *K'istorii sozdanija agressiwnogo bloka w Jevropie (1952 g. — avgust 1954 g.)*. „Uczyenije zapiski”, wyp. 33, Akademia Obščestwennych Nauk. Moskwa 1958, s. 153, 155.

<sup>12</sup> Por. np. J. L. Kunz, jw., s. 275; L. Pastusiak, *Postawienie przez Stany Zjednoczone sprawy remilitaryzacji Niemiec zachodnich na forum międzynarodowym*. „Przegląd Zachodni” nr 4/1963. W sierpniu 1950 r. na sesji Zgromadzenia Doradczego Rady Europejskiej W. Churchill wystąpił z inicjatywą ustanowienia armii europejskiej z udziałem Niemiec zachodnich („Europa-Archiv” nr 18/1950, s. 3374—3376). W wyniku obrad Zgromadzenie zwróciło się do Komitetu Ministrów z zaleceniem rozważenia sprawy powołania „zjednoczonej armii europejskiej pod dowództwem europejskiego ministra obrony” (rezolucja Zgromadzenia Doradczego z dn. 11 VIII 1950, tekst — „Europa-Archiv” nr 18/1950, s. 3350 i n.). Komitet Ministrów nie podjął studiów nad zaleceniem Zgromadzenia, ponieważ to ostatnie — zajmując się zagadnieniami wojskowymi — naruszyło postanowienia art. 1 pkt. d) statutu, który wyraźnie wyłączał z kompetencji Rady Europejskiej ten zakres stosunków międzynarodowych. Rolę Zgromadzenia Doradczego przy próbach utworzenia wspólnej armii europejskiej omawia szczegółowo C. C. Walton, *Background for the European Defense Community*. „Political Science Quarterly” nr 1/1953, s. 46—52.

<sup>13</sup> Por. E. Bonnefous, *L'Europe en face de son destin*. Paris 1952, s. 181—182; N. N. Sofinskij, jw., s. 154—155; J. Trepont, jw., s. 519—520.

w tym czasie obrady Rady NATO<sup>14</sup>. D. Acheson wystąpił wówczas z propozycją utworzenia niemieckich oddziałów wojskowych pod bezpośrednim dowództwem państw sprzymierzonych. Wobec katerygicznych sprzeciwów Francji nie doszło do podjęcia żadnych ostatecznych decyzji<sup>15</sup>.

Francję zaniepokoił sposób postawienia przez Stany Zjednoczone sprawy ewentualnych niemieckich sił zbrojnych. Nauczona wiekowymi doświadczeniami nie chciała ona dopuścić do odrodzenia się narodowej armii Niemiec<sup>16</sup>. Stąd też reprezentowała stanowisko, według którego rozwój zbrojeń pozostałych państw zachodnich musi posiadać absolutny priorytet przed ewentualnym uzbrajaniem Niemiec<sup>17</sup>. Z punktu widzenia takiej polityki Francji nie do przyjęcia były wszelkie rozwiązania przewidujące włączenie NRF do systemu wojskowego NATO<sup>18</sup>.

Istniejąca sytuacja polityczna, a przede wszystkim stanowisko Stanów Zjednoczonych<sup>19</sup>, skłoniło jednak Francję, podobnie jak to miało miejsce kilka miesięcy wcześniej z inicjatywą ustanowienia EWWS<sup>20</sup> (deklaracja R. Schumana), do opracowania własnego projektu włączenia Niemiec do systemu wojskowego państw Europy zachodniej<sup>21</sup>. I w tym wypadku zależało jej na znalezieniu takiego rozwiązania, które gwarantowałyby skuteczną kon-

<sup>14</sup> *Keesing's Contemporary Archives 1950/52*, t. 8, s. A. 10985; „Europa-Archiv” nr 21/1950, s. 3475, nr 22, s. 3513.

<sup>15</sup> W końcowym komunikacie z obrad Rady NATO (26 IX) uzgodniono jednak potrzebę wykorzystania przyszłych możliwości wojskowych NRF i skierowano pod adresem Komitetu Wojskowego NATO zalecenie rozważenia w możliwie jak najkrótszym czasie sposobu, w jakim udział taki mógłby być zrealizowany.

<sup>16</sup> W czasie obrad wrześniowych R. Schuman wystąpił zdecydowanie przeciwko planom amerykańskim uzasadniając, że utworzenie armii niemieckiej grozi odrodzeniem się militarystyki niemieckiej. Jednocześnie zwracał on uwagę na reakcję, jaką tego rodzaju projekty mogą wywołać ze strony ZSRR i pozostałych państw socjalistycznych (por. E. Bonnefous, jw., s. 182).

<sup>17</sup> Por. np. W. Cornides i H. Volle, *Die internationalen Verhandlungen über die Schaffung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Die Vertragswerke von Bonn und Paris vom Mai 1952. Dokumente und Berichte des Europa-Archiv*, t. 10, Frankfurt a. M. 1952, s. XXII.

<sup>18</sup> Por. R. Schuman, *France and Europe*. „Foreign Affairs” nr 3/1953, s. 356.

<sup>19</sup> N.N. Sofinskij pisze np. że „Historia tak zwanej Europejskiej Wspólnoty Obronnej” [...] mówi o najbardziej aktywnej roli USA” (jw., s. 144); M. Debré uważa, iż „W punkcie wyjściowym znajdujemy wolę amerykańską remilitaryzacji Niemiec, wyrażoną w lecie 1950 r.” (*Contre l'armée européenne*. „Politique Etrangère” nr 5/1953, s. 367).

<sup>20</sup> Por. A. Całus, jw., s. 196—198.

<sup>21</sup> W doktrynie można spotkać się z różnymi zdaniem na temat słuszności podjętej wówczas przez Francję inicjatywy. R. Aron pisze np.: „Zamiast opóźniać nieuniknione odrodzenie się Niemiec zachodnich francuski minister spraw zagranicznych łączy gwarancje przeciwko sile niemieckiej z pojednaniem francusko-niemieckim, oferując wskrzeszonym Niemcom z Bonn honorowe miejsce w zjednoczonej Europie” (*Esquisse historique d'une grande querelle idéologique*. W pracy zbiorowej: *La Querelle de la C.E.D.* Paris 1956, s. 2); por. również M. Debré, jw., s. 395.

trołę nad oddziałami niemieckimi, uniemożliwiającą odrodzenie się w przyszłości militaryzmu Niemiec<sup>22</sup>. Inicjatywa francuska, wzorowana na rozwiązaniach proponowanych dla EWWS, znalazła wyraz w planie Plevena, przedstawionym Francuskiemu Zgromadzeniu Narodowemu w dn. 24 X 1950 r.<sup>23</sup>

Plan Plevena zmierzał do utworzenia zjednoczonej armii europejskiej z udziałem oddziałów niemieckich, podporządkowanej specjalnemu Ministrowi Obrony Europejskiej i Zgromadzeniu Europejskiemu. Integracja sił narodowych miała nastąpić na możliwie najniższym szczeblu organizacyjnym<sup>24</sup>. Ta zasada, do której rząd francuski przywiązywał szczególną wagę, miała uniemożliwić powstanie samodzielnej armii niemieckiej<sup>25</sup>. Uważano bowiem, że w jej wyniku dojdzie do bezpośredniego włączenia żołnierzy niemieckich do wspólnej armii, bez potrzeby utworzenia odrębnego dowództwa niemieckiego.

Plan Plevena nawiązywał do zasad projektu EWWS. Wyrażał on przypuszczenie, że powstanie tej pierwszej Wspólnoty Europejskiej przyzwyczai do myślenia w kategoriach jedności Europy „zanim zostanie poruszona tak delikatna kwestia, jaką jest wspólna obrona”. Jednocześnie znalazło w nim wyraz stanowisko, reprezentowane przez Francję w dalszych rozmowach, że wszystkie rozwiązania prowadzące do utworzenia przez Niemcy własnej armii rodzić będą nieufność i obawę przed odrodzeniem się militaryzmu niemieckiego. Przy rozwiązywaniu zagadnienia udziału Niemiec w wojskowym systemie Europy zachodniej trzeba bowiem zawsze mieć na uwadze „okrutne lekcje przeszłości”<sup>26</sup>.

Plan Plevena, podobnie jak plan Schumana, starał się podnieść znaczenie projektu przez nawiązanie do celów ogólcuropejskich. Proponowane rozwiązanie włączenia NRF do systemu wojskowego widzi się w perspektywie zjednoczonej w przyszłości Europy, zaznaczając jednocześnie, że armia europejska powinna być powiązana z politycznymi instytucjami takiej Europy<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> Por. np. J. Legaret i E. Martin-Dumesnil, jw., s. 51.

<sup>23</sup> Deklaracja R. Plevena w „Chronique de Politique Etrangère”, t. 5, nr 5—6/1952, s. 588—591, „Europa-Archiv” nr 22/1950, s. 3518—20; por. *Keesing's Contemporary Archives*, t. 8, 1950/52, s. A. 11037; E. Bonnefous, jw., s. 182—183. Francuskie Zgromadzenie Narodowe przyjęło deklarację 343 głosami przeciwko 225, zaznaczając „swoją wolę niedopuszczenia do odrodzenia się armii niemieckiej i niemieckiego sztabu wojskowego” (tamże, s. 183).

<sup>24</sup> W sprawie zasad tworzenia grup wojskowych i ich włączenia do wspólnej armii patrz J. Trempont, jw., s. 521.

<sup>25</sup> Por. C. C. Walton, jw., s. 52—60.

<sup>26</sup> Por. np. H. Alphand: „Jednym z pierwszych celów Europejskiej Wspólnoty Obronnej jest uniemożliwienie powrotu do konfliktów, które skąpały Europę w ostatnim stuleciu we krwi i które prawie zawsze wynikały ze sprzeczności francusko-niemieckich” (*The „European Policy” of France*, „International Affairs” nr 2/1953, s. 143).

<sup>27</sup> Por. wypowiedź R. Schumana przed Francuskim Zgromadzeniem Narodowym w dn. 19 II 1951: „Europejska Wspólnota Obronna jest i chce być wstępnym etapem na drodze do federalnej lub konfederalnej Europy, organizacji ostatecznej,

W doktrynie często podkreśla się, że francuski plan utworzenia armii europejskiej był wypadkową dwóch tendencji: wrogiego stanowiska Francji wobec remilitaryzacji Niemiec oraz presji zewnętrznej wywieranej przede wszystkim przez Stany Zjednoczone, które zmierzały do uzbrojenia NRF<sup>28</sup>. Proponowany zaś kompromis opierał się z jednej strony na zaufaniu, jakie w tym okresie pokładano we wszelkich koncepcjach jednoczenia Europy, a z drugiej — na przekonaniu, cechującym głównie Francję, że najskuteczniejszą metodą rozwiązywania politycznych i gospodarczych sprzeczności istniejących w Europie zachodniej jest stosowanie konstrukcji prawnych określanych jako „ponadnarodowe”<sup>29</sup>.

Przez realizację planu Plevena Francja chciała wytworzyć taką sytuację, aby jak podkreśla R. Schuman:

„byli niemieccy żołnierze, ale nie było niemieckiej armii; byli niemieccy oficerowie na każdym szczeblu służbowym, ale nie było sztabu niemieckiego”<sup>30</sup>.

Takie ustawienie propozycji francuskiej skazywało ją z góry na niepowodzenie. Zawarte w niej były bowiem dwie sprzeczności. Jedna polegała na tym, że — jak wykazały dalsze pertraktacje nad planem Plevena — nie było możliwe jednoczesne włączenie Niemiec do systemu wojskowego i uniemożliwienie im utworzenia własnej armii<sup>31</sup>. Druga sprowadzała się do tego, iż nie można pogodzić dwóch sprzecznych celów: „zezwolenia Niemcom na udział w europejskim systemie wojskowym” oraz „zapobieżenia, ażeby remilitaryzacja Niemiec nie stanowiła niebezpieczeństwa dla ich sąsiadów i dla pokoju”<sup>32</sup>. J. F. Köver określa wszelkie środki zmierzające do kierowania sposobem wykorzystywania przez Niemcy ich sił zbrojnych jako „przedsięwzięcie, które nigdy nie zakończyło się trwałym powodzeniem w żadnym okresie historii”<sup>33</sup>.

Plan Plevena spotkał się bezpośrednio po jego sformułowaniu z nieprzychylnym przyjęciem. Stany Zjednoczone uważały, że nie odpowiada on rzeczywistości; stąd też oceniły inicjatywę francuską jako grę na zwłokę<sup>34</sup>. Wroga była również pierwsza reakcja w NRF; nawet Adenauer, nie mówiąc już o socjaldemokratach, widział początkowo w proponowanych rozwiązaniach

„nad którą studia powinny zostać podjęte bez zwłoki” (cyt. za J. Legaret i E. Martin-Dumesnil, jw., s. 48).

<sup>28</sup> Por. np. R. Aron, *Historical Sketch of the Great Debate*. W pracy zbiorowej: *France Defeats E.D.C.* New York 1957, s. 3.

<sup>29</sup> Por. np. J. L. Kunz, jw., s. 275.

<sup>30</sup> R. Schuman, jw., s. 355.

<sup>31</sup> Por. M. Debré, jw., s. 367—368.

<sup>32</sup> E. Bonnefous, jw., s. 199.

<sup>33</sup> J. F. Köver, *The Integration of Western Europe*. „Political Science Quarterly” nr 3/1954, s. 360.

<sup>34</sup> Por. np. R. Aron, *Esquisse historique...*, jw., s. 3; „Chronique de Politique Etrangère”, t. 5, 1952, s. 525.

istotne ograniczenie samodzielności Niemiec<sup>35</sup>. Wzorowany na systemie EWWS projekt nie odpowiadał również Anglii. Rząd angielski oświadczył w Izbie Gmin w listopadzie 1950 r., że nie może zaakceptować francuskiej propozycji utworzenia Europejskiego Ministerstwa Obrony.

Plan Plevena wywołał również wrogą reakcję niektórych polityków francuskich. M. Debré wystąpił np. niezwykle ostro przeciwko zbyt logicznej w swym ujęciu, ale jednocześnie trudnej do realizacji, koncepcji małych niemieckich grup wojskowych zintegrowanych w armii europejskiej; jego zdaniem „taka koncepcja militarnej roli Niemiec nie może przetrwać dłuższego czasu”<sup>36</sup>.

Brak przychylnego przyjęcia planu Plevena przez pozostałe państwa, jak również konsekwentne trzymanie się przez Francję raz wysuniętych propozycji, przyczyniło się do tego, że przeprowadzone z końcem października 1950 r. obrady NATO nie doprowadziły do żadnych konkretnych wyników co do ustalenia zasad, na jakich ma nastąpić włączenie NRF do systemu wojskowego państw zachodnich<sup>37</sup>. W trakcie tych obrad, poza rozwiązaniami proponowanymi w planie Plevena, zajęto się również tzw. planem Spofforda zgłoszonym przez Stany Zjednoczone i popartym przez Anglię. Przewidywał on utworzenie niemieckich grup bojowych (*combat teams*), które miały być bezpośrednio podporządkowane dowództwu NATO<sup>38</sup>.

Kolejne, grudniowe obrady NATO, które odbyły się w Brukseli, zapewniły przewagę inicjatywie amerykańskiej. Rada upoważniła bowiem Anglię, Francję i Stany Zjednoczone do przeprowadzenia rozmów z rządem NRF<sup>39</sup> na temat możliwości takiego włączenia sił wojskowych NRF do systemu wojskowego NATO, które nastąpiłoby bez utworzenia sztabu generalnego i narodowej armii zachodniemieckiej, jak również bez odbudowy niemieckiego przemysłu zbrojeniowego<sup>40</sup>.

Rozmowy między przedstawicielami trzech mocarstw sprzymierzonych a delegatami NRF rozpoczęły się w Petersbergu w styczniu 1951 r.<sup>41</sup>. Spot-

<sup>35</sup> Por. np. „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 254; NRF odpowiadała wprawdzie sama idea organizacji „ponadnarodowej”, domagała się ona jednak jasno postawionej zasady równości praw wszystkich państw członkowskich. „Równość praw i poświęceń” — takie hasło przyjęte zarówno przez socjaldemokratów, jak i przez chrześcijańskich demokratów” (tamże).

<sup>36</sup> M. Debré, jw., s. 367—368.

<sup>37</sup> Postanowiono jednak prowadzić dalsze studia nad propozycją francuską; por. *Keesing's Contemporary Archives*, jw., s. A. 11169.

<sup>38</sup> Por. E. Bonnefous, jw., s. 184; L. Pastusiak, jw., s. 215.

<sup>39</sup> Por. *Keesing's Contemporary Archives*, jw., s. A. 11169—70; L. Pastusiak, jw., s. 215—216.

<sup>40</sup> Por. treść oświadczenia D. Achesona złożonego na konferencji prasowej w dn. 1 XI 1950 r., w sprawie zagadnień, co do których osiągnięto porozumienie w czasie październikowych obrad NATO (*Keesing's Contemporary Archives*, jw., s. A. 11169).

<sup>41</sup> Rozmowy w Petersbergu prowadzono z przerwami do końca kwietnia 1951 r. Oficjalne sprawozdanie z tych rozmów nie zostało opublikowane.

kanie to, w którym wzięli udział przedstawiciele wojskowi zainteresowanych państw, było pierwszym tego rodzaju spotkaniem z przedstawicielami Niemiec od czasu zakończenia II wojny światowej. Autorzy niemieccy podkreślają, że właśnie w trakcie negocjacji nad sprawami wojskowymi NRF uzyskała stanowisko równego partnera w zespole państw zachodnich<sup>42</sup>.

Amerykański plan bezpośredniego włączenia oddziałów zachodnioniemieckich do NATO zakończył się niepowodzeniem. NRF domagała się bowiem z jednej strony własnych wojskowych organów kierowniczych, z drugiej zaś — nie chciała wyrazić zgody na taką kontrolę sprawowaną przez państwa wchodzące w skład NATO, która dotyczyłaby wyłącznie jej oddziałów. Takie rozwiązanie było, zdaniem przedstawicieli NRF, sprzeczne z zasadą równych praw wszystkich zainteresowanych państw<sup>43</sup>. W ten sposób dla państw NATO, które zgodziły się już co do tego, że powstanie samodzielnej armii niemieckiej (zachodnioniemieckiego *Wehrmachtu*) stanowiłoby zagrożenie dla pokoju, „pozostawało tylko jedno rozwiązanie: przyjęcie francuskiego planu armii europejskiej”<sup>44</sup>.

Przyjęcie takiego stanowiska nie miało jednak oznaczać istotniejszych zmian w zamierzeniach wielkich mocarstw zachodnich. Jak bowiem słusznie wykazuje N. N. Sofinskij, mimo formalnych różnic między planem amerykańskim i francuskim, plan Plevena utożsamiał się w swych praktycznych konsekwencjach z treścią propozycji USA<sup>45</sup>.

### III. PRZEBIEG PRAC NAD UTWORZENIEM EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY OBRONNEJ

Rząd francuski, pragnąc utrzymać inicjatywę w swoich rękach, zwołał z początkiem 1951 r. do Paryża specjalną konferencję w sprawie przygotowania projektu europejskiej organizacji wojskowej. Konferencja ta, w której wzięli udział — w jej pierwszej fazie — wszyscy członkowie NATO oraz NRF, rozpoczęła obrady 15 lutego<sup>46</sup>, tzn. w okresie, kiedy nie wyrażono jeszcze ostatecznej zgody co do zasad, na podstawie których miało nastąpić włączenie NRF do systemu wojskowego państw zachodnich. Delegacja niemiecka przed przystąpieniem do obrad złożyła oświadczenie, iż przyjmuje plan Plevena za podstawę dyskusji i że sama zamierza stawiać propozycje w ramach zawartego w nim systemu<sup>47</sup>.

<sup>42</sup> Por. np. W. Cornides i H. Volle: „Rozmowy o Niemczech przekształciły się w pertraktacje z Niemcami” (jw., s. XXV).

<sup>43</sup> W sprawie przebiegu rozmów w Petersbergu por. np. E. Bonnefous, jw., s. 184—185; W. Cornides i H. Volle, jw., s. XXIV—V.

<sup>44</sup> E. Bonnefous, jw., s. 185.

<sup>45</sup> N. N. Sofinskij, jw., s. 156—157.

<sup>46</sup> Por. „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 527; w konferencji paryskiej w charakterze uczestników wzięły udział: Francja, Belgia, Luksemburg, NRF i Włochy, pozostałe państwa przysłały jedynie obserwatorów.

<sup>47</sup> Por. „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 528—529.



Konferencja paryska rozpoczęła obrady w atmosferze mało sprzyjającej utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Wynikało to głównie z tego, że równoległe do niej przebiegały wspomniane już rozmowy w Petersbergu, które ze względu na sposób, w jaki były w nich zaangażowane Stany Zjednoczone, jak również NATO, posiadały o wiele większe niż ona znaczenie polityczne. Jednocześnie zarówno Stany Zjednoczone, jak i Anglia, nie wierzyły, aby plany utworzenia armii europejskiej zorganizowanej na wzór EWWS mogły doprowadzić do praktycznych osiągnięć. Szczególnie sceptycznie byli ustosunkowani eksperci wojskowi tych państw. NRF, mimo wzięcia udziału w konferencji paryskiej, odnosiła się nieufnie do projektów francuskich, domagając się wyraźnego i pełnego równouprawnienia z Francją<sup>48</sup>.

Przedstawiona powyżej sytuacja uległa jednak radykalnej zmianie jeszcze przed zakończeniem pierwszego etapu rozmów paryskich, który trwał z przerwami do końca czerwca 1951 r.<sup>49</sup>. W międzyczasie bowiem, w związku z niepowodzeniem rozmów w Petersbergu, wzrosły szanse realizacji planu Plevena. NRF przekonała się wówczas, że w istniejącej sytuacji politycznej tylko utworzenie tzw. „ponadnarodowej” organizacji wojskowej może zapewnić jej równouprawnienie z pozostałymi państwami Europy zachodniej<sup>50</sup>. Stąd też wzrosło znaczenie konferencji paryskiej, na której w dn. 24 czerwca doszło do uchwalenia tymczasowego raportu w sprawie powołania armii europejskiej. Przewidywał on połączenie sił zbrojnych zainteresowanych państw pod wspólnym „ponadnarodowym” kierownictwem na zasadzie równouprawnienia wszystkich państw. Przyszła europejska organizacja wojskowa miała pozostawać w ścisłych stosunkach z NATO, zamierzano bowiem zapewnić warunki przekazania zjednoczonej armii europejskiej „do dyspozycji dowództwa atlantyckiego” i podporządkować ją „jego dyrektywom”<sup>51</sup>.

Przebieg rozmów prowadzonych w Petersbergu, jak również potraktowanie na konferencji paryskiej planów utworzenia armii europejskiej jako części wojskowego systemu NATO, przyczyniło się niewątpliwie do zmiany stanowiska Stanów Zjednoczonych wobec projektów utworzenia EWO. Znalazło to np. wyraz w wystąpieniach gen. Eisenhowera, który poparł dotychczasowe wyniki konferencji paryskiej<sup>52</sup>. W takiej sytuacji możliwe już było wspólne poparcie udzielone przez główne państwa zachodnie pracom przygo-

<sup>48</sup> Por. C. C. Walton, jw., s. 58; w samej Francji występowano również z krytyczną oceną prac prowadzonych na konferencji paryskiej, generał de Gaulle określił np. EWO jako projekt „bezzaństwowej armii, która nie jest niczym innym jak tylko szaleńczą chimera” („Le Monde” z 6 V 1951).

<sup>49</sup> Por. „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 528—529.

<sup>50</sup> Por. E. Bonnefous, jw., s. 185.

<sup>51</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 530/531; ogólną ocenę tymczasowego raportu daje np. C. C. Walton, jw., s. 60—62.

<sup>52</sup> Por. np. następującą wypowiedź gen. Eisenhowera: „Plan armii europejskiej i plan Schumana są dwoma najważniejszymi krokami, jakie zrobiono do tej pory na drodze do jedności europejskiej” (cyt. za „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 533); por. również E. Bonnefous, jw., s. 186.

towawczym nad utworzeniem Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Nastąpiło to na wrześniowym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Anglii, Francji i USA, które zakończyło się deklaracją popierającą oficjalnie prace konferencji paryskiej. Uznaje się w niej:

„podjęcie inicjatywy przez rząd francuski w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali oraz Europejskiej Wspólnoty Obronnej za ważny etap w kierunku zjednoczenia Europy”

i traktuje jednocześnie „plany paryskie jako bardzo ważny wkład do skutecznej obrony Europy z udziałem Niemiec”<sup>53</sup>.

Wszystko wskazuje na to, że właśnie na omawianym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych trzech państw uzgodnili wejście NRF do proponowanej przez Francję wspólnoty wojskowej na równych prawach z innymi państwami<sup>54</sup>. Przyjęcie takiego rozwiązania zakładało ostateczne uregulowanie stosunków prawnych między państwami okupacyjnymi a Niemcami zachodnimi. Stąd też w wydanym jednocześnie z deklaracją komunikacie zapowiedziano niezwłoczne podjęcie rozmów między Wysokimi Komisarzami a rządem NRF na temat zawarcia w tej sprawie odpowiedniego porozumienia. O nierozzerwalnym związku między zamierzoną umową o stosunkach prawnych NRF z trzema państwami okupacyjnymi a opracowywanym traktatem EWO świadczy wyraźna klauzula zawarta w komunikacie, według której oba porozumienia mają wejść w życie w tym samym czasie<sup>55</sup>.

Konferencja paryska podjęła na nowo obrady z początkiem października 1951 r. W odróżnieniu od jej pierwszej fazy w rozmowach wzięły obecnie udział wyłącznie te państwa, które podpisały traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (18 IV 1951)<sup>56</sup>. Przedstawione powyżej zmiany w stanowiskach państw, jak również zmniejszenie ilości delegacji obecnych na konferencji nadały obradom bardziej rzeczowy i szczegółowy charakter. Przy omawianiu konkretnych postanowień przyszłego traktatu EWO najwięcej sporów wiązało się ze stosowaniem tzw. rozwiązań ponadnarodowych wzorowanych na EWWS.

Prace konferencji paryskiej zostały poparte przez sesję Rady NATO, która odbyła się w końcu listopada w Rzymie. Sześć państw, biorących udział w przygotowywaniu traktatu o Europejskiej Wspólnocie Obronnej przedłożyło na sesji sprawozdanie dotyczące uzgodnionych już między nimi zagadnień<sup>57</sup>.

<sup>53</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 532.

<sup>54</sup> Por. J. Legaret i E. Martin - Dumesnil: „14 września 1951 r. (trzy państwa: USA, Anglia i Francja — przyp. A. C.) ogłosiły w Nowym Jorku historyczny komunikat; stwierdziły one, że od tej pory ich stosunki z Niemcami będą oparte na zasadzie całkowitej równości” (jw., s. 44).

<sup>55</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 533.

<sup>56</sup> Tamże s. 533; oznaczało to np., że Holandia, która w pierwszej fazie obrad występowała w charakterze obserwatora, obecnie wzięła udział w konferencji paryskiej jako jej uczestnik.

<sup>57</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 533/534.

Mimo intensywnych rozmów między zainteresowanymi państwami, prowadzonych zarówno na samej konferencji, jak i poza nią na spotkaniach ministrów spraw zagranicznych<sup>58</sup>, szereg ważnych kwestii odnoszących się do EWO pozostało nadal niezgodzonych. Otwartą pozostawała sprawa podstawowej konstrukcji prawnej, na jakiej miała się oprzeć Europejska Wspólnota Obronna. Państwa Beneluksu wypowiadały się za utworzeniem koalicji armii narodowych poddanych kierownictwu wspólnego sztabu składającego się z ministrów obrony. Finansowanie tej armii miało polegać na udziałach poszczególnych państw, a wysokość ustalałyby ich parlamenty. Państwa Beneluksu zamierzały w ten sposób zostawić otwartą drogę do ewentualnego przystąpienia Anglii i państw skandynawskich do EWO. Takie rozwiązania były jednak nie do przyjęcia dla rządu francuskiego, ponieważ prowadziły one do utworzenia narodowej armii niemieckiej. Stąd też Francja, poparta również przez Włochy i zasadniczo przy zgodzie NRF, stała konsekwentnie na stanowisku, że przyszła armia europejska musi zostać budowana na tych samych zasadach, na jakich oparto Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Chodziło zatem o to, aby zjednoczona armia z udziałem Niemiec zachodnich była podporządkowana niezależnej władzy o tzw. ponadnarodowym charakterze, kontrolowanej przez Zgromadzenie i Radę Ministrów. Armia ta, inaczej niż to proponowały państwa Beneluksu miała być finansowana ze wspólnego budżetu<sup>59</sup>.

W celu usunięcia tych wszystkich trudności R. Schuman przedstawił na konferencji paryskiej, w imieniu Francji, pewien kompromis, polegający na wprowadzeniu trzyletniego okresu przejściowego, w trakcie którego doszłoby do ostatecznego skryształizowania zasad, pozwalających na rozwiązanie niektórych spornych kwestii, takich jak np. sprawa finansowania armii. Zgromadzenie Wspólnoty miało również, tym razem w okresie sześciu miesięcy, rozważyć sprawę ostatecznych ram strukturalnych organizacji<sup>60</sup>.

W wyniku dalszych negocjacji doszło do uzgodnienia między sześcioma państwami, że Europejska Wspólnota Obronna przyjmie jako zasadę swojego systemu istnienie organu niezależnego, którego kompetencje i struktura będą wzorowane na konstrukcji Wysokiego Zarządu (EWWS)<sup>61</sup>. Po rozwiązaniu pewnych spornych spraw, takich jak np. zakres kompetencji Rady Ministrów, opracowano na początku 1952 r. wstępny projekt Europejskiej Wspólnoty Obronnej<sup>62</sup>.

<sup>58</sup> W połowie listopada odbyło się np. w Paryżu spotkanie ministrów spraw zagranicznych państw biorących udział w konferencji paryskiej, w którym uczestniczyli również K. Adenauer, „Europa-Archiv” nr 24, 1951, s. 4588.

<sup>59</sup> Por. W. Cornides i H. Volle, jw., s. XXXII/XXXIII; „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 536.

<sup>60</sup> Por. E. Bonnefous, jw., s. 188.

<sup>61</sup> Por. W. Cornides i H. Volle, jw., s. XXXIII/XXXIV.

<sup>62</sup> Jak podaje E. Bonnefous, projekt ten został ogłoszony 1 II 1952 r., jw., s. 188/190.

Projekt ten spotkał się zasadniczo z przychylnym przyjęciem przez zachodnioniemiecki *Bundestag*. W debatach i końcowej rezolucji położono przede wszystkim nacisk na dwa zagadnienia: na zapewnienie NRF równych praw z innymi państwami oraz na rzekome znaczenie, jakie ma utworzenie EWO dla przyszłego zjednoczenia Europy i zachowania pokoju na świecie<sup>63</sup>.

Odmierna była natomiast reakcja Francuskiego Zgromadzenia Narodowego. Poparło ono wprawdzie również opracowany przez konferencję paryską projekt, ale z bardzo istotnym zastrzeżeniem. W przyjętej rezolucji Zgromadzenie domagało się dodatkowej gwarancji innych państw, głównie W. Brytanii, przeciwko możliwości odrodzenia się militarystyki niemieckiej<sup>64</sup>.

Obawy Francji były w pełni uzasadnione, ponieważ NRF prowadziła w końcowym etapie opracowywania projektu EWO podwójną politykę. Z jednej strony brała udział w jego przygotowywaniu, z drugiej zaś — sondażowała, czy nie byłoby dla niej możliwe wejście na równych prawach do NATO<sup>65</sup>. Do tego dołączały się jeszcze sprzeczności, jakie istniały między Niemcami a Francją w związku z próbami rozwiązania sprawy Zagłębia Saary<sup>66</sup>.

W związku z powyższym zachodziły obawy przerwania prac nad ustanowieniem EWO. Dla usunięcia narastających trudności ważne znaczenie miały lutowe obrady ministrów spraw zagranicznych Anglii, Francji i Stanów Zjednoczonych z udziałem Adenauera. Anglia i Stany Zjednoczone oświadczyły, że w wypadku utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej udzielą żądanych przez Francję gwarancji wojskowych. Adenauer zgodził się, przy założeniu, że takie rozwiązanie będzie miało charakter tymczasowy<sup>67</sup>, z pozostaniem NRF poza systemem NATO.

Bezpośrednio po tym spotkaniu dnia 20 II 1952 rozpoczęła się w Lizbonie sesja Rady NATO, która — jak podkreśla się w doktrynie — „udzieliła błogo-

<sup>63</sup> Por. E. Bonnefous, jw., s. 192—193; por. K. Adenauer: „Jesteśmy dumni, że wszędzie, gdzie robione są plany dla Europy, rząd federalny znajduje się między siłami wprawiającymi je w ruch. Niemcy nie tylko wrosły do Wspólnoty Europejskiej, one dały jej również duchową pełnię i materialną siłę” (*Germany and Europe*. „Foreign Affairs” nr 3, 1953, s. 366).

<sup>64</sup> Por. E. Bonnefous, jw., s. 190—192; w rezolucji mówi się m. in. o: a) potrzebie utrzymania przez USA i Anglię odpowiednich kontyngentów wojskowych w Europie, b) podporządkowaniu armii europejskiej „ponadnarodowej władzy politycznej o ograniczonych kompetencjach”, c) konieczności prowadzenia dalszych negocjacji mających na celu skłonienie Anglii do przystąpienia do EWO (tekst deklaracji tamże, s. 191/192).

<sup>65</sup> Ten drugi kierunek polityki NRF znalazł przede wszystkim wyraz w wystąpieniach W. Hallsteina; por. *L'Année Politique* 1952, s. 301.

<sup>66</sup> Por. W. Cornides i H. Volle, jw., s. XXV.

<sup>67</sup> *L'Année Politique* 1952, s. 313—314; „Europa-Archiv” nr 6, 1952, s. 4796—97.

sławieństwa remilitaryzacji NRF w ramach Wspólnoty Obronnej”<sup>68</sup>. Sesja ta szczególnie ważna dla podjęcia ostatecznych decyzji przez państwa zachodnie co do potrzeby ustanowienia EWO, zajęła się przede wszystkim sprawą powiązań tej organizacji z Organizacją Paktu Północnego Atlantyku. Rada NATO postanowiła zwrócić się z propozycją do państw członkowskich, jak również do tych państw, jakie wejdą w skład EWO, aby zawarły wzajemne porozumienia gwarancyjne na wypadek naruszenia terytorium, niezależności politycznej czy też bezpieczeństwa któregokolwiek z nich. W ten sposób NRF stawiała się w praktyce jednym z państw, którego polityka mogła decydować o kierunku działalności NATO<sup>69</sup>. W końcowym komunikacie z obrad Rady zamieszczono znamienne stwierdzenie, że obie organizacje „mają jeden wspólny cel”. Stanowiło to uznanie, iż Europejska Wspólnota Obronna odpowiada interesom polityczno-wojskowym państw należących do NATO<sup>70</sup>.

Kolejne oświadczenia rządu angielskiego i Stanów Zjednoczonych, złożone w połowie kwietnia w sprawie gwarancji bezpieczeństwa w Europie zachodniej<sup>71</sup>, umożliwiły parafowanie w dn. 9 V 1952 r. traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Obronną przez sześć państw wchodzących w skład Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali<sup>72</sup>. Wraz z traktatem uzgodniono szereg protokołów, z których jeden — szczególnie ważny — regulował sprawę stosunków między EWO a NATO.

Ostateczne podpisanie traktatu było uzależnione od wyników negocjacji w sprawie porozumienia o wzajemnych stosunkach między Anglią, Francją oraz Stanami Zjednoczonymi a Niemiecką Republiką Federalną. Jak bowiem już podkreślono, zainteresowane państwa uzgodniły między sobą, że obie umowy wejdą w życie w tym samym czasie<sup>73</sup>. Traktat o wzajemnych stosunkach między NRF a trzema państwami sprzymierzonymi został podpisany w Bonn dn. 26 V 1952 r.<sup>74</sup>.

Dn. 27 V 1952 r., w dzień po porozumieniu z Bonn, ministrowie tych

<sup>68</sup> C. C. Walton, jw., s. 64; por. ocenę J. Tremonta sesji Rady NATO w Lizbonie: „un accord de principe y fut donné” (jw., s. 520).

<sup>69</sup> Por. E. Bonnefous, jw., s. 195.

<sup>70</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 537—538; por. „Europa-Archiv”, nr 6, 1952, s. 4795/96; *L'Année Politique 1952*, s. 314—317.

<sup>71</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 537—538; por. „Europa-Archiv”, nr 8—9, 1952, s. 4865/66.

<sup>72</sup> Komunikat wydany w związku z parafowaniem traktatu zawierał następującą wypowiedź: „Parafowane w dniu dzisiejszym teksty oznaczają również, że ustanowienie Europejskiej Wspólnoty Obrony stanowić będzie nowy i istotny etap na drodze do utworzenia zjednoczonej Europy” („Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 541).

<sup>73</sup> W sprawie związku między omawianymi traktatami patrz np. C. G. Fenwick, jw., s. 702—703, J. L. Kunz, jw., s. 276; por. przypis 55.

<sup>74</sup> *Die Vertragswerke von Bonn und Paris vom Mai 1952. Dokumente und Berichte des Europa-Archivs*, t. 10, Frankfurt a. M., 1952. Przekład polski w Zbiorze Dokumentów. PISM, 1952, nr 7/8.

samych państw, które weszły w skład Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, podpisali w Paryżu traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Obronną<sup>75</sup>. Poza załącznikami i protokołami, odnoszącymi się bezpośrednio do treści traktatu, dołączono do niego dwa protokoły precyzujące zasady wzajemnej pomocy między państwami NATO a państwami EWO<sup>76</sup>. Ponadto w tym samym dniu została podpisana umowa między Anglią a państwami członkowskimi EWO rozszerzająca działanie automatycznej klauzuli gwarancyjnej zawartej w traktacie brukselskim na wszystkie państwa wchodzące w skład EWO<sup>77</sup>.

Od tej chwili ustanowienie Europejskiej Wspólnoty Obronnej zależało wyłącznie od ratyfikacji traktatu przez zainteresowane państwa. Ocena, z jaką traktat ten spotkał się ze strony szeregu polityków i teoretyków francuskich, wskazywała jednak wyraźnie na to, że nie będzie rzeczą łatwą doprowadzenie do jego ratyfikacji przez rząd Francji<sup>78</sup>. Podstawowy argument, którym posługiwali się zwolennicy EWO, tzn. niedopuszczenie do utworzenia armii niemieckiej poprzez powstanie armii europejskiej oraz włączenie NRF do NATO, stał się w świetle ostatecznej redakcji traktatu mało przekonujący. Przewidywane pierwotnie w planie Plevena małe grupy wojskowe zintegrowane we wspólnej armii przekształciły się w trakcie pertraktacji w stosunkowo liczne oddziały pociągające za sobą organizacyjnie powstanie odpowiedniego dowództwa narodowego<sup>79</sup>. Powiązanie EWO z NATO przez porozumienia o wzajemnej pomocy prowadziły w praktyce do włączenia NRF do NATO<sup>80</sup>. Słusznie zatem podkreśla się w doktrynie, że traktat paryski z 27 V 1952 r. był w swej treści przejawem zwycięstwa politycznej koncepcji Niemieckiej Republiki Federalnej<sup>81</sup>.

W takiej sytuacji jest w pełni zrozumiałe, że NRF jako pierwsze państwo

<sup>75</sup> Tamże; patrz również E. Bonnefous, jw., s. 281—321.

<sup>76</sup> *Protocoles relatifs aux engagements d'assistance des Etats membres de la Communauté Européenne de Défense envers les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord*, oraz *Protocole additionnel au Traité de l'Atlantique Nord et relatif aux engagements d'assistance des parties au Traité de l'Atlantique Nord envers les Etats membres de la Communauté Européenne de Défense* (tamże).

<sup>77</sup> *Traité entre le Royaume-Uni et les Etats membres de la Communauté Européenne de Défense* (tamże). Przekład polski w *Zbiorze Dokumentów PISM*. 1952, nr 7/8.

<sup>78</sup> M. Debré uważa np., że ustanowienie EWO może przynieść korzyści wyłącznie jednemu państwu, tj. NRF; według niego traktat EWO stanie się „źródłem jej (NRF) przyszłej hegemonii”, jednocześnie podkreśla on, że „z koncepcji politycznej, która leży u podstaw traktatu”, wyłoni się nie „une Europe denationalisée”, ale „une Europe germanique”, jw., s. 377.

<sup>79</sup> Por. np. E. Bonnefous, jw., s. 199—200; *Le réarmement allemand, la France et la paix, Revue politique et parlementaire* 1952, s. 119.

<sup>80</sup> Por. np. M. Allais, *La pseudo-impasse de la Communauté Européenne de Défense. Revue politique et parlementaire* 1952, s. 119.

<sup>81</sup> Por. np. M. Allais, jw., s. 4; M. Debré, jw., s. 390, *Le réarmement allemand, la France et la paix*, jw., s. 119.

ratyfikowała traktat o EWO<sup>82</sup>. O sposobie, w jaki NRF interpretowała podpisanie umowy w sprawie utworzenia EWO, świadczą wypowiedzi członków jej rządu oraz zachowanie się samego kanclerza Adenauera. Już w dniu podpisania traktatu Adenauer wystosował do R. Schumana list, w którym domagał się, aby artykuł 107 uzależniający korzystanie z broni atomowej, chemicznej i bakteriologicznej od jednomyślnej decyzji Rady NATO, był stosowany w stosunku do NRF w taki sam sposób jak do wszystkich pozostałych państw członkowskich EWO<sup>83</sup>. Natomiast niemiecki komisarz do spraw bezpieczeństwa oświadczył np. w połowie czerwca 1952 r., że NRF jest w stanie przygotować w ciągu 12 miesięcy 500 tys. żołnierzy, zdolnych do natychmiastowych działań wojskowych. Jednocześnie zajął on znamienne stanowisko, że w praktyce nie jest możliwa do realizacji koncepcja sił zbrojnych o wyłącznych celach obronnych<sup>84</sup>.

Poza NRF traktat ustanawiający EWO ratyfikowały również państwa Beneluksu; prawdopodobna była ponadto ratyfikacja ze strony rządu włoskiego. Natomiast we Francji uzyskanie zgody na ratyfikację od Francuskiego Zgromadzenia Narodowego napotkało na opory trudne do przezwyciężenia. Zarówno zmiany w układzie sił politycznych w łonie samego Zgromadzenia, jakie zaszły od czasu wystąpienia z planem Plevena, jak również ostateczna treść traktatu różniąca się w szeregu punktów od pierwotnego projektu francuskiego doprowadziły do tego, że w dn. 30 VIII 1954 r. odmówiło ono (po przeszło dwóch latach upływających od daty podpisania) swej zgody na ratyfikację traktatu o Europejskiej Wspólnocie Obronnej<sup>85</sup>. Nie pomogły w tym wypadku ani negocjacje prowadzone głównie w ramach NATO w celu przyspieszenia procesu ratyfikacji traktatu<sup>86</sup>, ani też wystąpienia niektórych polityków, takich jak np. R. Schuman, którzy odrzucenie projektu EWO utożsamiali z odrodzeniem się niemieckiego *Wehrmachtu* i jego włączeniem na równych prawach do NATO<sup>87</sup>.

Brak ratyfikacji traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Obronną ze strony Francji uniemożliwił nie tylko wejście w życie traktatu z Bonn w sprawie uregulowania wzajemnych stosunków między NRF a trzema

<sup>82</sup> Por. H. Fischer, *Der Weg nach Europa*, München 1953, s. 51; w sprawie znaczenia, jakie politycy NRF przypisywali ustanowieniu EWO, patrz np. K. Adenauer, jw., s. 364–366; W. Hallstein, *Germany's Dual Aim: Unity and Integration*, „Foreign Affairs” nr 1/1953, s. 62–63.

<sup>83</sup> Tekst wymienionych wówczas listów przytacza i omawia M. Guiard, *La Communauté Européenne de Défense. Revue politique et parlementaire* 1952, s. 157/158.

<sup>84</sup> Por. E. Bonnefous, jw., s. 200.

<sup>85</sup> Por. R. Aron, *Esquisse historique...*, jw., s. 7, M. Guiard, jw., s. 156/157.

<sup>86</sup> Por. np. „Chronique de Politique Etrangère”, t. 6, nr 2 1953, s. 178; *Keesing's Contemporary Archives* 1952–54, t. 9, s. A. 18381.

<sup>87</sup> Por. R. Schuman, jw., s. 356/357.

państwami okupacyjnymi, ale ponadto przyczynił się do przerwania prac przygotowawczych nad utworzeniem Europejskiej Wspólnoty Politycznej.

#### IV. GENEZA I PRÓBY UTWORZENIA EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY POLITYCZNEJ

Powstanie Rady Europejskiej (1949) uważane jest w doktrynie za pierwszy krok w kierunku politycznego jednoczenia Europy. Ten pierwszy przejaw integracji Europy zachodniej był jednak w swym znaczeniu bardzo ograniczony ze względu na wyłącznie konsultacyjny charakter uprawnień jego podstawowego organu, jakim jest Zgromadzenie Doradcze<sup>88</sup>. Stąd też w ramach samej Rady Europejskiej zaczęto występować z projektami nadania jej większej roli politycznej. Zmierzano m. in. w kierunku przekształcenia Rady Europejskiej w zwierzchnią instancję wszystkich organizacji europejskich<sup>89</sup>.

W dyskusjach prowadzonych w Radzie Europejskiej ważną rolę odegrał tzw. plan Edena przedłożony Komitetowi Ministrów w marcu 1952 r. Plan ten, precyzujący stanowisko rządu angielskiego, zajął jednocześnie negatywne stanowisko wobec wszelkich prób przekształcenia Rady w organizację upoważnioną do podejmowania wiążących uchwał, kładąc zasadniczy nacisk na jej reorganizację i skoordynowanie w jej ramach działalności innych organizacji europejskich, takich jak EWWS czy EWO<sup>90</sup>.

Jednocześnie w trakcie prac przygotowawczych nad projektem traktatu EWO, wyłaniało się wielokrotnie zagadnienie, postawione już w planie Plevena<sup>91</sup>, czy równocześnie z integracją wojskową nie należy stworzyć podstaw prawnych i organizacyjnych dla integracji w dziedzinie stosunków politycznych<sup>92</sup>. Kensekwencją tego było zamieszczenie w traktacie EWO artykułu 38, który w § 1 *in fine* zalecał przyszłemu Zgromadzeniu tej organizacji podjęcie badań nad zagadnieniem współistnienia i koordynacji różnych instytucji europejskich zarówno już istniejących, jak i ustanowionych w przyszłości. Koordynacja ta miała nastąpić w ramach ogólnej organizacji opartej o zasady federalne lub konfederalne<sup>93</sup>.

<sup>88</sup> W sprawie charakteru kompetencji Rady Europejskiej por. A. H. Robertson, *The Council of Europe, its Structure, Fonctions and Achievements*, wyd. 2, London 1960.

<sup>89</sup> Por. A. Bramson, Z zagadnień prawnych integracji europejskiej. „Państwo i Prawo” 1959, nr 6, s. 713—714.

<sup>90</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, t. 6, nr 3/1953, s. 277—279; por. E. Bonnefous, jw., s. 149/150.

<sup>91</sup> W planie Plevena mówiło się wyraźnie o „armii europejskiej powiązanej z politycznymi instytucjami zjednoczonej Europy” („Chronique de Politique Etrangère”, t. 5, nr 5—6/1952, s. 589).

<sup>92</sup> Potrzebę powiązania integracji wojskowej z polityczną szczególnie silnie podkreślał R. Schuman; por. np. C. C. Walton, jw., s. 63, por. również przypis 27.

<sup>93</sup> Art. 39 § 1 *in fine*: „L'Assemblée étudiera [...] les problèmes résultants de la co-existence de différents organismes de coopération européenne déjà créés



Jak z powyższego wynika, inicjatywa utworzenia europejskiej organizacji o zadaniach politycznych rozwijała się zarówno w ramach Rady Europejskiej, jak i w związku z przygotowaniem traktatów Wspólnot Europejskich. W rezolucji z 30 V 1952 r. Zgromadzenie Doradcze nawiązało do obu tych kierunków. Rezolucja ta zalecała zainteresowanym państwom członkowskim, ażeby — nie czekając na ratyfikację traktatu EWO — wyodrębniły postanowienia zawarte w art. 38 w osobnym porozumieniu i przystąpiły w możliwie jak najszybszym czasie do ich realizacji. Opracowanie projektu przyszłej organizacji proponowano powierzyć Wspólnemu Zgromadzeniu EWWS lub Zgromadzeniu Doradczemu uformowanych, gdy chodzi o ich skład, według zasad przewidzianych dla składu przyszłego Zgromadzenia EWO<sup>94</sup>.

Po ukonstytuowaniu się organów EWWS<sup>95</sup> ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich uchwałą podjętą 10 IX 1952 r. w Luksemburgu upoważnili, w nawiązaniu do inicjatywy Rady Europejskiej, Wspólne Zgromadzenie EWWS do opracowania „projektu traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Polityczną”. Wspólne Zgromadzenie przed podjęciem tego zadania miało być rozszerzone w drodze kooptacji do takiej ilości członków, jaka była przewidziana dla Zgromadzenia EWO. Uchwała ministrów spraw zagranicznych określiła jednocześnie główne kierunki prac utworzonego w ten sposób Zgromadzenia. Sprowadzały się one do ustalenia: a) zakresu obrotu międzynarodowego, jaki ma stanowić przedmiot działalności Europejskiej Wspólnoty Politycznej, b) rozwiązań prawnych mogących dać dostateczną gwarancję nienaruszania interesów poszczególnych państw członkowskich, c) zakresu uprawnień, jakie należy przyznać organom EWP<sup>96</sup>.

Wspólne Zgromadzenie przystąpiło niezwłocznie do realizacji rezolucji ministrów spraw zagranicznych. Zgromadzenie, powołane w opisanym powyżej trybie pod nazwą „Zgromadzenia *ad hoc*”, zebrało się po raz pierwszy w Strasburgu 15 IX 1952 r.<sup>97</sup>

Zgromadzenie *ad hoc* w celu przygotowania wstępnego projektu EWP powołało na pierwszej sesji specjalną Komisję Konstytucyjną. Zasadnicze

ou qui viendraient à l'être, afin d'en assurer la coordination dans le cadre de la structure fédérale ou confédérale”.

<sup>94</sup> Tekst rezolucji z 30 V 1952 patrz: „Chronique de Politique Etrangère”, t. 6, nr 3/1953, s. 329—330.

<sup>95</sup> Ustanowienie organów EWWS nastąpiło w okresie przygotowawczym, który trwał od wejścia w życie traktatu (25 VI 1952) do 9 II 1953; Wysoki Zarząd rozpoczął np. swoją działalność 10 VIII 1952 r. (*Jahrbuch-Handbuch der Gemeinsamen Versammlung*, Luxemburg 1956, s. 111, 115/116).

<sup>96</sup> Tekst uchwały z dn. 10 IX 1952 patrz: *Conseil de l'Europe, Assemblée Consultative, 4-ième session ordinaire, Documents de Séance*, t. II, Strasbourg 1952, s. 532/534.

<sup>97</sup> *Jahrbuch-Handbuch der Gemeinsamen Versammlung*, jw., s. 115/116; „Chronique de Politique Etrangère” 1953, jw., s. 284.

prace prowadzone były w czterech podkomisjach<sup>98</sup>. W oparciu o ich wyniki Komisja Konstytucyjna na grudniowym posiedzeniu w Paryżu uchwaliła szereg rezolucji, z których najważniejsze dotyczyły: a) zasad przyszłego wcielenia EWWS i EWO do nowej Wspólnoty Politycznej, b) zakresu kompetencji EWP, c) podstawowych, politycznych organów Wspólnoty<sup>99</sup>.

Druga sesja Zgromadzenia *ad hoc*, powołana do przeprowadzenia analizy wyników prac Komisji Konstytucyjnej, odbyła się w Strasburgu w dn. 7—10 I 1953 r. Najwięcej dyskusji wywołała sprawa podziału kompetencji między Radą Wykonawczą a Radą Ministrów. Zgromadzenie *ad hoc* szło w kierunku przyznania Radzie Wykonawczej, organowi niezależnemu od państw członkowskich, wzorowanemu częściowo na niezawisłych organach EWWS (Wysoki Zarząd) i EWO (Komisariat) możliwie nieograniczonych uprawnień, co stanowiło tym samym ograniczenie kompetencji Rady Ministrów. Rozwiązanie przyjęte w Komisji Konstytucyjnej, według którego przewodniczący Rady Wykonawczej jest wybierany przez Radę Ministrów, zmieniono w ten sposób, że uprawnienie to przyznano Senatowi jednej z izb Parlamentu EWP. Jednocześnie Zgromadzenie *ad hoc* nie zgodziło się na proponowane przez Komisję postanowienie, według którego wszystkie uchwały wiążące Radę Wykonawczą wymagają dla nabrania ważności zgody Rady Ministrów (*avis conforme*). Wymóg takiej zgody został ograniczony do wyraźnie wskazanych przypadków. Ponadto postanowiono umieścić przepisy dotyczące Rady Ministrów w odrębnym punkcie traktatu poza działem omawiającym organy zarządzające<sup>100</sup>.

Innym równie ważnym i spornym zagadnieniem była sprawa zakresu kompetencji, jakie zamierzano przyznać Europejskiej Wspólnocie Politycznej. Zarówno Komisja Konstytucyjna, jak i samo Zgromadzenie *ad hoc*, wyraźnie wypowiedziały się za tym, że nowa organizacja nie powinna wprowadzić żadnych nowych ograniczeń kompetencji państw członkowskich w porównaniu do tych, jakie wynikają z traktatów EWWS i EWO. Niemniej jednak w zakresie dwóch dziedzin, tj. uprawnień gospodarczych i międzynarodowych, próbowano wyjść poza zakres właściwości poprzednich Wspólnot Europejskich. Na Zgromadzeniu *ad hoc* uznano za nieuzasadnione pominięcie w projekcie Komisji spraw gospodarczych, uważano bowiem, że przy pominięciu integracji gospodarczej nie jest możliwa do zrealizowania integracja polityczna. Stąd zalecono Komisji ponowne rozpatrzenie tego zagadnienia i wprowadzenie do projektu postanowień w sprawie ewentualnej unii cel-

<sup>98</sup> Odrębne podkomisje zostały powołane dla następujących zagadnień: a) zakresu właściwości, b) organów politycznych, c) organów sądowiczych, d) stosunków EWP z innymi organizacjami.

<sup>99</sup> Teksty rezolucji Komisji Konstytucyjnej patrz: „Europa-Archiv nr 4/1953, s. 5503—5512; por. „Chronique de Politique Etrangère” 1953, jw., s. 294—295, *Keesing's Contemporary Archives* 1952/1954, s. A. 13021.

<sup>100</sup> *Chronique de Politique Etrangère*, jw., s. 298/299; *Keesing's Contemporary Archives*, jw., s. A. 13022.

nej. Inaczej natomiast ustosunkowało się Zgromadzenie *ad hoc* do rozwiązań proponowanych przez Komisję w zakresie uprawnień międzynarodowych. Ogólne przyznanie takich uprawnień w sprawach podlegających właściwości EWWS i EWO zastąpiono postanowieniem, według którego nowa Wspólnota może posiadać w stosunkach międzynarodowych tylko te kompetencje, jakie zostały wyraźnie przewidziane w traktatach EWWS i EWO<sup>101</sup>.

Komisja Konstytucyjna, po uwzględnieniu zaleceń i poprawek Zgromadzenia *ad hoc*, uchwaliła 25 II 1953 r. wstępny projekt statutu Europejskiej Wspólnoty Politycznej. W zakresie spraw gospodarczych projekt zawierał postanowienie o utworzeniu wspólnego rynku obejmującego wszystkie dziedziny produkcji. Jednocześnie wprowadzono przepis, że w okresie pierwszych pięciu lat wszystkie wiążące uchwały z nim związane wymagają dla swej ważności jedomyślniej zgody Rady Ministrów<sup>102</sup>.

Projekt Komisji został poddany szczegółowej analizie na ostatniej sesji Zgromadzenia *ad hoc*, która odbyła się w Strasburgu w dn. 6—10 III 1953 r. W jej wyniku, w dniu 10 marca, Zgromadzenie podjęło uchwałę o przyjęciu projektu statutu Europejskiej Wspólnoty Politycznej, przekazując go Radzie Ministrów EWWS celem podjęcia negocjacji międzyrządowych i ostatecznego podpisania traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Ostatnia sesja Zgromadzenia *ad hoc* wprowadziła szereg zmian w projekcie Komisji Konstytucyjnej, z których najważniejsze były: a) zmiana nazwy „Europejska Wspólnota Polityczna” na „Wspólnota Europejska” oraz b) modyfikacja postanowień o kompetencjach gospodarczych w kierunku wyraźnego podkreślenia, że poza realizacją wspólnego rynku w formie unii celnej, zamierza się również dążyć do koordynacji spraw walutowych, kredytowych i finansowych<sup>103</sup>.

W ten sposób Zgromadzenie *ad hoc* wypełniło zadanie powierzone mu zgodnie z rezolucją ministrów spraw zagranicznych EWWS z dn. 10 IX 1952 r. Należy zaznaczyć, że ministrowie mieli również pewien wpływ na przebieg prac przygotowawczych. Na lutowym spotkaniu w Rzymie uzgodniono m. in., na wniosek delegacji holenderskiej, potrzebę wprowadzenia do projektu Europejskiej Wspólnoty Politycznej postanowień dotyczących „wspólnego rynku”<sup>104</sup>. Ministrowie spraw zagranicznych byli również obecni na ostatniej sesji Zgromadzenia *ad hoc*. Przekazany im wówczas projekt zapowiedzieli poddać analizie na spotkaniu w maju 1953 r.<sup>105</sup>

Zgodnie z tym ustaleniem negocjacje międzynarodowe w sprawie Wspól-

<sup>101</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, jw., s. 298.

<sup>102</sup> Tamże, s. 302—304.

<sup>103</sup> Por. tamże, s. 305/306; Zgromadzenie *ad hoc* przyjęło projekt statutu Wspólnoty Europejskiej 50 głosami przy 5 wstrzymujących się. Tekst statutu patrz, tamże, s. 365 i n., „Europa-Archiv nr 9/1953, s. 5669/5683.

<sup>104</sup> „Chronique de Politique Etrangère”, jw. s. 308—309.

<sup>105</sup> Por. tamże, s. 313.

noty Europejskiej<sup>106</sup> rozpoczęły się na konferencji w Paryżu w dn. 12 V 1953 r. O stanowisku ministrów spraw zagranicznych wobec projektu statutu Wspólnoty Europejskiej świadczy fakt, że nie potraktowali go jako wyłączną podstawę dyskusji, ale jedynie jako ważny dokument roboczy<sup>107</sup>. Zapoczątkowane wówczas rozmowy kontynuowano następnie na spotkaniu w Baden-Baden (7—8 sierpnia). Rozmowy te dotyczyły głównie określenia podstawowych zasad, według których zamierzano przeprowadzić ostateczną analizę projektu. Zgromadzenia *ad hoc*. Z przyjętych wówczas założeń wyraźnie wynikało, że przygotowany statut Wspólnoty Europejskiej ulegnie poważnym zmianom<sup>108</sup>.

Analizą projektu Zgromadzenia *ad hoc* według ustalonych przez ministrów spraw zagranicznych dyrektyw, zajęto się na posiedzeniach ich zastępców, które odbyły się w Rzymie między 22 września a 9 października 1953 r. Szczególnie aktywna okazała się delegacja francuska. Wystąpiła ona z szeregiem poważnych zastrzeżeń, mających na celu ograniczenie w statucie tzw. „ponadnarodowych rozwiązań prawnych”. Broniła ona ponadto zasady, że w pierwszym okresie istnienia Wspólnoty Europejskiej nie można dopuścić do żadnych dalszych ograniczeń suwerenności państw członkowskich, poza tymi jakie już wynikają z traktatu EWWS i EWO<sup>109</sup>.

Sprawozdanie z obrad przeprowadzonych w Rzymie było przedmiotem dyskusji na konferencji ministrów spraw zagranicznych w Hadze (26—28 XI 1953)<sup>110</sup>. Na spotkaniu tym doszło wprawdzie do powołania komisji ekspertów dla ostatecznego przygotowania projektu traktatu o Wspólnocie Europejskiej, niemniej jednak wyniki tego spotkania oceniane są z reguły negatywnie<sup>111</sup>.

Wyniki prac komisji ekspertów nie zostały ogłoszone. Miały one stanowić podstawę obrad na zapowiedzianej kolejnej konferencji ministrów spraw zagranicznych, którą planowano pierwotnie w Brukseli na dzień 30 III 1954 r. Konferencja ta w ogóle nie odbyła się<sup>112</sup>. Prawdopodobnie ze względu na trudności, jakie wynikły w związku z próbami ratyfikacji traktatu EWO, przekładano parokrotnie jej termin. Ostatecznie, z momentem odrzucenia przez Francuskie Zgromadzenie Narodowe traktatu ustanawiającego

<sup>106</sup> W dalszych rozważaniach zgodnie z nazwą przyjętą przez Zgromadzenie *ad hoc* stosowane będzie określenie „Wspólnota Europejska”.

<sup>107</sup> Por. A-L. Dile, *La Communauté Politique Européenne: Arrêt ou progression? Revue politique et parlementaire* 1954, s. 240.

<sup>108</sup> Por. H. Ridder, *Zur Problematik der Europäischen Politischen Gemeinschaft*. „Internationales Jahrbuch der Politik” nr 1/1954, s. 54.

<sup>109</sup> Por. H. W. Briggs, *The Proposed European Political Community*. „AJIL” 1954, s. 122; A-L. Dile, *ibid.*, s. 241.

<sup>110</sup> *Keesing's Contemporary Archives*, *ibid.*, s. A. 13381; „Europa-Archiv” 1953, s. 6232.

<sup>111</sup> Por. *ibid.* A-L. Dile, *ibid.*, s. 235.

<sup>112</sup> Por. G. Jaenicke, *ibid.*, s. 161, A-L. Dile, *ibid.*, s. 244.

Europejską Wspólnotę Obronną, zaprzestano również dalszych prac nad utworzeniem Wspólnoty Europejskiej.

Trudno jest udzielić odpowiedzi na pytanie, jakie byłyby ostateczne rozwiązania prawne przyjęte w traktacie Wspólnoty Europejskiej opracowanym i podpisanym przez przedstawicieli rządów. Stąd też trudno jest porównywać traktat EWWS czy podpisany przez zainteresowane państwa traktat EWO ze statutem opracowanym przez Zgromadzenie *ad hoc*. Ponadto jest rzeczą wątpliwą, czy nawet w wypadku wejścia w życie traktatu EWO doszłoby do ustanowienia Wspólnoty Europejskiej<sup>113</sup>. Nie ulega natomiast wątpliwości, że zmieniono by w sposób zasadniczy szereg podstawowych rozwiązań zawartych w projekcie statutu<sup>114</sup>.

Jak już podkreślono, w trakcie negocjacji międzynarodowych w sprawie Wspólnoty Europejskiej zainteresowane państwa, głównie Francja, wysuwały szereg istotnych zastrzeżeń wobec statutu opracowanego przez Zgromadzenie *ad hoc*<sup>115</sup>. Obok poruszonego już zagadnienia zakresu kompetencji przyszłej Wspólnoty, której właściwość rząd francuski chciał wyłącznie ograniczyć do właściwości EWWS i EWO<sup>116</sup>, najbardziej dyskusyjnym okazało się zagadnienie podziału funkcji między Radą Wykonawczą a Radą Ministrów oraz sposób powoływania Parlamentu Wspólnoty.

Zgromadzenie *ad hoc*, o czym pisano już wyżej, było szczególnie zainteresowane w przyznaniu Parlamentowi a razem z nim i Radzie Wykonawczej naczelnego miejsca wśród pozostałych organów Wspólnoty Europejskiej. Wiązało się to z ograniczeniem funkcji Rady Ministrów i potraktowaniem Rady Wykonawczej jako pewnego rodzaju „rządu”<sup>117</sup>. Ministrowie spraw zagranicznych byli zasadniczo zgodni co do tego, że takie rozwiązanie nie jest dla nich do przyjęcia<sup>118</sup>. Według ich stanowiska Rada Ministrów powinna zająć w systemie organów Wspólnoty równoważne miejsce z Radą Wykonawczą. Zamierzano w ten sposób zapewnić równowagę między tzw. elementami ponadnarodowymi i międzynarodowymi<sup>119</sup>. Uważano ponadto, że Rada Wykonawcza powinna być mianowana przez Radę Ministrów. Francja

<sup>113</sup> Dla sposobu, w jaki niektóre rządy potraktowały statut WE, szczególnie charakterystyczną jest wypowiedź Bidault, który w maju 1954 r. określił Europejską Wspólnotę Polityczną jako „nieszczęśliwą improwizację”, (cyt. za B. Cialdea, jw., s. 132/133).

<sup>114</sup> Por. np. B. Cialdea, jw., s. 132—135, A-L. Dile, jw., s. 244; E. Haas: *The Uniting of Europe: Political, Social and Economical Forces 1950—1957*. London 1958, s. 513.

<sup>115</sup> E. Hass wskazuje na to, że jeszcze zanim ustanowienie WE stało się wątpliwe, ze względu na nieratyfikowanie traktatu EWO przez niektóre z państw, zainteresowane rządy zgłaszały zastrzeżenia do statutu WE, jw., przypis 29 na s. 513.

<sup>116</sup> Por. H. W. Briggs, jw., s. 122.

<sup>117</sup> Por. art. 27 oraz art. 28, ust. 4 WE.

<sup>118</sup> Por. A-L. Dile, jw., s. 241—244.

<sup>119</sup> Por. G. Jaenicke, jw., s. 161—162.

wypowiedziała się nawet za przyznaniem tej ostatniej prawa *veta* w stosunku do wszystkich uchwał wiążących, zapadających w ramach Wspólnoty Europejskiej<sup>120</sup>.

Zgromadzenie *ad hoc* szczególną wagę przywiązywało do postanowień regulujących tryb powoływania Parlamentu Wspólnoty Europejskiej. Ministrowie spraw zagranicznych zgadzali się zasadniczo na dwuizbowy Parlament, jak również na zasadę, że tzw. Izba Ludowa ma pochodzić z wyborów powszechnych i bezpośrednich. Różnica stanowisk zarysowała się natomiast odnośnie do drugiej izby tzw. Senatu. W projekcie statutu miał on składać się z osób powoływanych przez poszczególne parlamenty narodowe, zaś w zasadach uzgodnionych przez ministrów przyjęto rozwiązanie, według którego członkowie senatu mianowani są przez zainteresowane rządy<sup>121</sup>.

Jak z powyższego wynika, ministrowie spraw zagranicznych szli wyraźnie w kierunku zmiany tych postanowień traktatu, które stanowiły podstawową treść projektu Zgromadzenia *ad hoc*. Przewidując ograniczenie możliwości rozszerzania kompetencji Wspólnoty Europejskiej na nowe dziedziny obrotu międzynarodowego, jak również podstawowe zmiany struktury i kompetencji jej organów, pozbawiali oni jednocześnie metorycznego uzasadnienia projekt powołania do życia nowej organizacji europejskiej.

#### V. ASPEKTY PRAWNE EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY OBRONNEJ ORAZ WSPÓLNOTY EUROPEJSKIEJ

Jak już podkreśliśmy we wstępie, zarówno projekt powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Obronnej, jak również plany ustanowienia Wspólnoty Europejskiej wiązały się z próbami zastosowania w traktacie EWO i statucie WE takich samych konstrukcji prawnych, jakie zostały przyjęte w pierwszej Wspólnocie Europejskiej, tzn. Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali. Charakteryzując EWO i WE jako przykłady Wspólnot Europejskich nie można jednak ograniczyć się do kolejnego porównania ich kompetencji i struktury z odpowiednimi rozwiązaniami traktatu EWWS, ale należy głównie zająć się analizą tych zasad, na których w projektach ich powołania oparto system podziału kompetencji między podobnymi organami. Przyjęcie takiej metody rozważań jest dlatego konieczne, ponieważ istota prawna pierwszej Wspólnoty Europejskiej leży w sposobie, w jaki w ramach jej właściwości dokonano podziału funkcji między organem niezależnym od państw członkowskich (Wysoki Zarząd) a organem o charakterze przedstawicielskim (Specjalna Rada Ministrów)<sup>122</sup>.

<sup>120</sup> Por. E. Hass, jw., s. 513.

<sup>121</sup> Por. R. L. Bindschedler, jw., s. 386.

<sup>122</sup> Por. A. Calus, *Znaczenie Wspólnot Europejskich dla rozwoju organizacji międzynarodowych*. „Przegląd Zachodni” nr 2/1963, s. 180—188.

Traktat EWO odpowiada zasadniczo w swej podstawowej budowie traktatowi EWWS<sup>123</sup>. Idzie on nawet dalej w ogólnych sformułowaniach, ponieważ w pierwszym artykule określa nowo ustanowioną Wspólnotę jako „ponadnarodową”, czego nie ma w traktacie EWWS<sup>124</sup>. Podstawowe organa EWO: Komisariat, Rada Ministrów, Zgromadzenie i Trybunał zostały zaprojektowane, odnośnie do struktury i kompetencji, na wzór odpowiednich organów EWWS<sup>125</sup>.

Komisariat, niezależny organ EWO, miał składać się z osób mianowanych wyłącznie na podstawie wspólnego porozumienia państw członkowskich<sup>126</sup>. W odróżnieniu od Wysokiego Zarządu nie została zatem przewidziana możliwość dokooptowania jednego z członków przez pozostałe osoby wyznaczone już za wspólną zgodą zainteresowanych państw<sup>127</sup>. Komisariat, tak samo jak Wysoki Zarząd, miał posiadać charakter organu w pełni niezależnego od rządów państw członkowskich. Na jego przyszłych członków nałożono obowiązek samodzielnego pełnienia funkcji, państwa członkowskie zostały zobowiązane do nie wpływania na ich działalność<sup>128</sup>. Niemniej w jednym punkcie zachodzi istotna różnica, której znaczenie omówimy niżej. Niezależność członków Komisariatu została wyraźnie ograniczona do stosunków z państwami, gdy tymczasem w traktacie EWWS mówi się również o niezależności członków Wysokiego Zarządu od wszystkich innych instytucji.

Mimo formalnie podobnego charakteru proponowanego Komisariatu i istniejącego Wysokiego Zarządu nie można postawić znaku równania między tymi organami. Kompetencje niezależnego organu EWO są bowiem o wiele wężiej zakreszone i inaczej potraktowane niż to ma miejsce w systemie EWWS. Z postanowień projektu EWO wynika, że zasadnicze kompetencje Komisariatu mają dotyczyć spraw należących do zakresu zarządu technicznego i że nie zamierza mu się przyznać uprawnień kierowniczych<sup>129</sup>. Stąd przy porównaniu organów niezależnych w systemie EWO i EWWS Wysoki Zarząd nazywa się „organem decydującym o działaniu”, a Komisariat określa się jako „ponadnarodowy organ wykonawczy”<sup>130</sup>. Oznacza to zatem, że w traktacie EWWS powierzono organowi niezależnemu zadania o charakterze kierowniczym, gdy tymczasem w projekcie EWO potraktowano go przede wszystkim jako organ wykonawczy<sup>131</sup>.

Ograniczenie kompetencji organu niezależnego i zmiana jego miejsca w systemie podziału funkcji w porównaniu z EWWS wynikają w sposób bez-

<sup>123</sup> W obu traktatach postanowienia dotyczące organów Wspólnot zostały zamieszczone przed przepisami omawiającymi ich konkretne zadania.

<sup>124</sup> Por. art. 9, ust. 5 i 6 EWWS z art. 20, § 2 EWO.

<sup>125</sup> Patrz przypis 2.

<sup>126</sup> Art. 20, § 1 EWO.

<sup>127</sup> Art. 10, ust. 1 EWWS.

<sup>128</sup> Por. art. 9, ust. 5 i 6 EWWS z art. 20, § 2 EWO.

<sup>129</sup> Por. R. L. Bindschedler, jw., s. 281, G. Jaenicke, jw., s. 156.

<sup>130</sup> J. L. Kunz, jw., s. 278.

<sup>131</sup> Por. J. Tremont, jw., s. 524.

pośredni ze wzrostu znaczenia Rady Ministrów w ramach proponowanej Europejskiej Wspólnoty Obronnej. W systemie EWWS głównym organem upoważnionym do realizacji uzgodnionych w traktacie zadań jest Wysoki Zarząd, działający w zasadzie samodzielnie bez współdziałania Specjalnej Rady Ministrów. Ta ma jedynie prawo do udzielania w wyraźnie przewidzianych wypadkach tzw. „avis conforme”, które nie jest dla Wysokiego Zarządu merytorycznie wiążące. Projekt traktatu EWO przyznał natomiast Radzie Ministrów zupełnie inne stanowisko, upoważnił ją bowiem do udzielania Komisariatowi jednomyślnie uchwalanych dyrektyw, które miały być dla niego wiążące zarówno ogólnie, jak i w konkretnych sytuacjach<sup>132</sup>. W związku z takim potraktowaniem Rady Ministrów w systemie podziału kompetencji EWO w pełni uzasadnione jest stanowisko, według którego stanowi ona „podstawowy, kierowniczy organ” tej Wspólnoty<sup>133</sup>. W ten sposób Rada staje się „organem naczelnym”, którego podstawowe uprawnienie sprowadza się do określania „kierunków ogólnej polityki” Europejskiej Wspólnoty Obronnej<sup>134</sup>. Tę nadrzędną pozycję Rady Ministrów w systemie EWO przeciwstawia się pomocniczej roli, jaką odgrywa Specjalna Rada Ministrów w ramach EWWS<sup>135</sup>.

Jak wynika z przedstawionego porównania, podstawowe zasady przyjęte w pierwszej Wspólnocie Europejskiej w zakresie podziału kompetencji między poszczególnymi organami nie znalazły pełnego zastosowania w projekcie EWO. Wprowadzone zmiany były, jak się wydaje, przede wszystkim spowodowane przez to, że podstawowa konstrukcja EWWS możliwa była do przyjęcia w dziedzinie produkcji węgla i stali, nie nadawała się natomiast do zastosowania w zakresie spraw wojskowych. Sprawy te bowiem należą do tych zagadnień, w których państwa nie przywykły godzić się na zbyt daleko idące ograniczenie swej niezależności<sup>136</sup>.

Na przykładzie projektu EWO zarysowały się wyraźnie słabe strony funkcjonalnej metody integrowania Europy zachodniej. Okazało się bowiem, że nie jest możliwe wypracowanie jednych i tych samych zasad dla wszystkich organizacji o charakterze funkcjonalnym. Oznaczało to w praktyce stosowanie różnych rozwiązań prawnych, co mogło stanowić istotną przeszkodę na drodze do postulowanego zjednoczenia państw europejskich<sup>137</sup>.

<sup>132</sup> Art. 39, § 2 EWO.

<sup>133</sup> J. L. Kunz, *iw.*, s. 279.

<sup>134</sup> Por. J. Trempont, *iw.*, s. 527.

<sup>135</sup> Rada Ministrów EWO ze względu na swoją pozycję w systemie podziału kompetencji została pomyślana, w odróżnieniu od Specjalnej Rady Ministrów EWWS, jako organ stały — por. R. L. Bindschedler, *iw.*, s. 284.

<sup>136</sup> Por. np. R. L. Bindschedler, *iw.*, s. 305; M. Debéré, *iw.*, s. 371.

<sup>137</sup> R. L. Bindschedler uważa np., że „ogólnie rzecz biorąc zasada funkcjonalizmu zaprowadziła tu jednak na bezdroża”, wyraża on obawę, iż przy potraktowaniu planów wspólnej armii jako dalszego etapu na drodze do urzeczywistnienia jedności europejskiej, ich upadek może być „poważnym ciosem dla wszystkich dalszych kroków w tym kierunku”, *iw.*, s. 331.



Obawy te są w pełni uzasadnione, ponieważ traktat EWO, mimo przyjęcia zasadniczo tych samych rozwiązań strukturalnych i kompetencyjnych, zbudowany został na systemie podziału kompetencji zawierającym istotne odstępstwo od podstawowej konstrukcji prawnej pierwszej Wspólnoty Europejskiej. Uległa, jak to już wykazano, wyraźnemu zwiększeniu rola organu przedstawicielskiego, co uzasadnia reprezentowane w doktrynie stanowisko, że w systemie EWO „element ponadnarodowy ustępuje na rzecz wpływów państw członkowskich”<sup>138</sup>. Tym samym projekt tej organizacji wskazuje na istnienie wyraźnych tendencji w kierunku przyjmowania rozwiązań prawnych typowych dla dotychczasowych organizacji międzynarodowych.

Statut Wspólnoty Europejskiej odpowiada w swej podstawowej budowie traktatowi EWWS i projektowi EWO<sup>139</sup>. Nowa Wspólnota miała realizować swoje zadania za pośrednictwem następujących podstawowych organów: Parlamentu, Europejskiej Rady Wykonawczej, Rady Ministrów oraz Trybunału<sup>140</sup>. Trzy ostatnie organa odpowiadały zasadniczo swym charakterem i częściowo kompetencjami podobnym organom EWWS. Istotnym zmianom uległa natomiast rola, jaką zamierzano przyznać „Zgromadzeniu Parlamentarnemu”, co sprawia, że przy analizie podziału kompetencji między organami niezależnymi a przedstawicielskimi należy wyjść od przedstawienia postanowień dotyczących Parlamentu Wspólnoty Europejskiej. Przy tej analizie należy mieć na uwadze, że twórcami statutu WE byli wyłącznie parlamentarzyści sześciu zainteresowanych państw europejskich, co niewątpliwie wywarło istotny wpływ na sposób potraktowania w systemie Wspólnoty Europejskiej takich organów jak Parlament czy Europejska Rada Wykonawcza<sup>141</sup>.

Parlament WE w odróżnieniu od Wspólnego Zgromadzenia miał być zbudowany na wzór organu parlamentarnego państwa związkowego. Projekt statutu przyjął zasadę dwuizbowości. Izba Ludów pomyślana została jako organ pochodzący z wyborów powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych. Senat miał składać się z osób reprezentujących ludność poszczególnych

<sup>138</sup> R. L. Bindschedler, jw., s. 305; G. Jaenicke rozważa zagadnienie, w jakim sensie można mówić o EWO jako o tzw. organizacji ponadnarodowej i dochodzi do wniosku, że jej „ponadnarodowy” charakter jest głównie ograniczony „auf die fachlich-exekutive Seite”, jw., s. 157.

<sup>139</sup> We wszystkich trzech traktatach został przyjęty podobny układ rozdziałów: po częściach zajmujących się zasadami ogólnymi następują postanowienia dotyczące organów Wspólnot.

<sup>140</sup> Art. 9 WE.

<sup>141</sup> Fakt opracowania statutu WE przez „zgromadzenie parlamentarzystów” jest różnie oceniany; niektórzy teoretycy, np. B. Cialdea, wyraźnie podkreślają, że uchwała Zgromadzenia *ad hoc* nie wiąże zainteresowanych państw (jw., s. 121), inni, np. R. L. Bindschedler, kładą głównie nacisk na to, że „po raz pierwszy w historii traktat międzynarodowy został opracowany nie przez delegacje rządowe, ale przez parlament” (jw., s. 385).

państw członkowskich i wybieranych przez parlamenty narodowe „według procedury każdego z państw”<sup>142</sup>.

Kompetencje tak wybieranego Parlamentu są bez porównania większe niż uprawnienia Zgromadzenia EWWS czy EWO, przewidziano bowiem dla niego uprawnienia wzorowane na kompetencjach ustawodawczych<sup>143</sup>. Statut mówi wprawdzie w sposób ogólny o „ustawach” Wspólnoty Europejskiej, niemniej Parlament jest tym organem, któremu powierzono ich uchwalanie. Inicjatywę ustawodawczą przyznano zarówno jego członkom, jak i Europejskiej Radzie Wykonawczej<sup>144</sup>. Uprawnienia te, które według projektu statutu są formalnie wzorowane na procedurze opracowywania ustaw przez parlamenty narodowe, ograniczają się zasadniczo do spraw przyszłej integracji gospodarczej, która ma prowadzić z czasem do utworzenia wspólnego rynku<sup>145</sup>.

Oceniając znaczenie tzw. kompetencji ustawodawczych w systemie Wspólnoty Europejskiej należy pamiętać o zasadach, na jakich oparto w statucie zakres właściwości tej organizacji. Wspólnota Europejska, jak już podkreślono, miała być instytucją łączącą w swych ramach działalność EWWS i EWO. W tej dziedzinie nie zamierzano jej przyznać żadnych nowych kompetencji. EWWS i projektowana EWO miały prowadzić swoją działalność niezależnie od niej, zgodnie z własnymi traktatami. Natomiast własne kompetencje WE, szczególnie w zakresie uprawnień ustawodawczych, pomyślane zostały jedynie na przyszłość jako ramy, w których miała się z czasem rozwinąć samodzielna działalność Wspólnoty Europejskiej<sup>146</sup>.

Przyznanie Parlamentowi naczelnego miejsca w systemie Wspólnoty Europejskiej zdecydowało o sposobie, w jaki potraktowano w statucie przyszłą Europejską Radę Wykonawczą. Organ ten, odpowiadający swym charakterem organom niezależnym EWWS i EWO, został zbudowany na wzór rządu, szczególnie jeżeli chodzi o zasady jego powiązania z Parlamentem WE. Przewodniczący Europejskiej Rady Wykonawczej miał być wybierany przez Senat; mogła ona rozpocząć swoją działalność dopiero po uzyskaniu *vetum* zaufania od obu izb Parlamentu<sup>147</sup>.

<sup>142</sup> Art. 11, 13, 16 WE; zmienną jest reakcja doktryny hiszpańskiej na zasady wyborcze do Izby Ludów. J. E. Marques de Valdeiglesias krytykuje przyjęte rozwiązania, ponieważ wykluczają one przystąpienie do WE „tych państw europejskich, których ciała ustawodawcze wybierane są według innych zasad” (*L'Espagne et la Communauté Politique Européenne* „Internationales Jahrbuch der Politik” nr 1/1954, s. 93).

<sup>143</sup> H. W. Briggs uważa nawet, że „Parlament jest w ramach swoich kompetencji rzeczywistym ciałem ustawodawczym”, jw., s. 115; por. również R. L. Bindschedler, jw., s. 367—369.

<sup>144</sup> Art. 52—54 WE.

<sup>145</sup> Por. art. 82 i 84 WE.

<sup>146</sup> Por. R. L. Bindschedler, jw., s. 344; B. Cialdea, jw., s. 128.

<sup>147</sup> Art. 28 WE, por. również art. 31, ust. 1 WE.

Sposób powoływania Europejskiej Rady Wykonawczej, a mianowicie wyłączenie przy ustanawianiu jej członków wpływów rządów<sup>148</sup>, mógłby świadczyć o zwiększaniu się jej znaczenia w porównaniu do organów przedstawicielskich. Taki wniosek okaże się jednak niesłuszny, jeżeli weźmie się pod uwagę zakres kompetencji, jaki zamierzano przyznać Europejskiej Radzie Wykonawczej. Jej zasadnicza funkcja miała się bowiem sprowadzać do wydawania przepisów wykonawczych dla ustaw uchwalanych przez Parlament WE<sup>149</sup>.

Zaprojektowanie w statucie WE dwóch organów niezależnych, tj. Parlamentu oraz Europejskiej Rady Wykonawczej, i przyznanie pierwszemu z nich naczelnego miejsca w systemie podziału kompetencji sprawiło, że funkcje Europejskiej Rady Wykonawczej, mimo jej oparcia na zasadach wewnątrzpaństwowych<sup>150</sup>, różnią się w sposób istotny od roli, jaką odgrywa Wysoki Zarząd w systemie EWWS. Rada ta w odróżnieniu do Wysokiego Zarządu nie została pomyślana jako organ kierowniczy Wspólnoty Europejskiej. Zgromadzenie *ad hoc* postanowiło bowiem nadać taki charakter Parlamentowi WE.

Rozważając znaczenie Europejskiej Rady Wykonawczej warto się jeszcze zastanowić, jaki wpływ na jej funkcje mogłoby mieć przewidziane w projekcie statutu<sup>151</sup> włączenie do składu Rady w charakterze członków Przewodniczącego Wysokiego Zarządu oraz Przewodniczącego Komisariatu. Takie instytucyjne powiązanie nie wpłynęło na zwiększenie uprawnień przyszłej Europejskiej Rady Wykonawczej, do tego bowiem byłoby niezbędne wprowadzenie odpowiednich zmian w traktacie EWWS i EWO.

Rola Rady Ministrów WE nie została w projekcie statutu zbyt jasno przedstawiona. Ogólnie ujmując chciano jej w zasadzie przyznać podobne pomocnicze stanowisko jak Radzie Ministrów w systemie EWWS<sup>152</sup>. Do jej kompetencji włączono bowiem przede wszystkim harmonizowanie działalności Europejskiej Rady Wykonawczej z działalnością rządów państw członkowskich<sup>153</sup>. Ze względu jednak na inne stanowisko i inny sposób powoływania Europejskiej Rady Wykonawczej rola Rady Ministrów WE oka-

<sup>148</sup> Członkowie Wysokiego Zarządu w zasadzie, a członkowie Komisariatu wyłącznie, byli wyznaczani za wspólną zgodą zainteresowanych państw; w systemie WE skład Europejskiej Rady Wykonawczej miał ustalać jej przewodniczący, który jak to już podkreślono miał być wybierany przez Senat.

<sup>149</sup> Por. art. 53 WE.

<sup>150</sup> V. Puttkammer uważa np., że pozycja Europejskiej Rady Wykonawczej „równa się pozycji 'rządu' narodowego”. *Der Entwurf eines Vertrages über die Satzung der Europäischen Gemeinschaft*. „ZaöRVR” nr 1—2 1953/54, s. 117; G. Héraud omawia Europejską Radę Wykonawczą jako instytucję reżimu parlamentarnego, *Nature juridique de la Communauté Européenne d'après le projet de statut du 10 mars 1953*. „Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger” nr 3, s. 591—593.

<sup>151</sup> Por. art. 59—63 WE.

<sup>152</sup> Art. 26 EWWS; por. G. Jaenicke, *op. cit.*, s. 160.

<sup>153</sup> Art. 35 WE.

załaby się w praktyce jeszcze bardziej ograniczona niż zadania Specjalnej Rady Ministrów EWWS.

W świetle powyższego można uważać, że projekt statutu Wspólnoty Europejskiej w szerokim zakresie przyjął podstawową konstrukcję prawną EWWS. W zaprojektowanym systemie podziału funkcji w ramach WE przyznano bowiem znikome miejsce organowi przedstawicielskiemu, rozbudowując jednocześnie rozwiązania prawne dotyczące struktury i kompetencji organów niezależnych od państw członkowskich. Przewidziano istnienie dwóch organów niezależnych, z których jeden Parlament miał posiadać kompetencje wzorowane na kompetencjach ustawodawczych.

Porównanie podstawowych rozwiązań prawnych zastosowanych w projekcie traktatu EWO i statutu WE z zasadami przyjętymi w systemie pierwszej Wspólnoty Europejskiej daje podstawę do sformułowania kilku wniosków, ważnych dla zrozumienia procesów integracyjnych Europy zachodniej.

Kolejna próba zastosowania podstawowej konstrukcji prawnej EWWS w ramach EWO wykazuje, że państwa biorące udział w procesach integracyjnych Europy zachodniej, mimo formalnego zaakceptowania nawet w samym określeniu Wspólnoty jej „ponadnarodowego” charakteru, zamierzały ograniczyć znaczenie organu niezależnego od państw członkowskich na korzyść organu przedstawicielskiego.

Konstrukcja prawna przyjęta w projekcie pierwszej ogólnej już a nieograniczonej funkcjonalnie Wspólnoty Europejskiej oparła się w pełni na zasadzie przyznania naczelnego miejsca w systemie podziału kompetencji organom niezależnym od państw członkowskich. Niektóre rozwiązania prawne, typowe dla pierwszej Wspólnoty Europejskiej (EWWS), uległy co prawda daleko idącym zmianom, było to jednak z jednej strony wynikiem mechanicznego przeniesienia do statutu WE koncepcji prawnych stosowanych w państwie związkowym, z drugiej zaś wiązało się ze zwiększeniem znaczenia organów niezawisłych (Parlament, Europejska Rada Wykonawcza).

Jak już zaznaczono, projekt traktatu EWO został opracowany przez delegacje zainteresowanych rządów i przez te rządy podpisany, gdy tymczasem statut WE jest aktem przygotowanym i przyjętym w ramach Zgromadzenia *ad hoc*, organu składającego się z parlamentarzystów zainteresowanych państw. Pozwala to na przyjęcie trzeciego wniosku, według którego po powstaniu pierwszej Wspólnoty Europejskiej w procesach integracyjnych zaczęły przeważać w stosunkach międzynarodowych koncepcje „międzynarodowe”<sup>154</sup>, gdy tymczasem tzw. „europejska opinia publiczna”, wyrażana głównie przez organa międzynarodowe składające się z parlamentarzystów państw Europy zachodniej, dążyła nadal do forsowania wszelkich idei „ponadnarodowych” czy „quasi-państwowych”.

<sup>154</sup> To stanowisko, wynikające z analizy traktatu EWO i zastrzeżeń rządów wobec statutu WE, jest w doktrynie stosunkowo rzadko formułowane w sposób wyraźny, na ogół przeważają poglądy traktujące obie organizacje jako „ponadnaro-

## VI. UWAGI KOŃCOWE

Geneza Europejskiej Wspólnoty Obronnej jeszcze dobitniej potwierdza tezę wynikającą z przyczyn powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali<sup>155</sup>, że u źródeł tzw. Wspólnot Europejskich tkwiły nie wspólne interesy państw zachodnioeuropejskich, ale przede wszystkim potrzeby rozwiązania konkretnych sprzeczności politycznych istniejących między tymi państwami. Słusznie podkreśla M. Debré, że „przedmiot traktatu EWO jest bardziej polityczny niż wojskowy”<sup>156</sup>. Jak wynika z przedstawionej już genezy i prób utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej, Francja — występując z inicjatywą powołania Wspólnoty Europejskiej w sprawach wojskowych — nie chciała dopuścić do odrodzenia się niemieckiego *Wehrmachtu*. Kiedy jednak okazało się, że podpisany w dn. 27 V 1952 r. traktat prowadzi nie tylko do remilitaryzacji Niemiec zachodnich, ale również stwarza dla NRF możliwości uzyskania supremacji w Europie zachodniej, właśnie Francja okazała się tym państwem, które zdecydowało o upadku idei ustanowienia nowej Wspólnoty<sup>157</sup>.

Geneza i próby utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej wskazują na bezpośrednie powiązanie, jakie istniało między planami utworzenia armii europejskiej z udziałem NRF a polityką wojskową NATO. Formalnie system wojskowy NATO różni się od zasad, na jakich zamierzano oprzeć EWO. W pierwszym wypadku ma się do czynienia z koalicją armii narodowych, w drugim — ze zintegrowanymi i ujednoczonymi pod względem technicznym grupami wojskowymi, zarządzanymi w okresie pokoju przez niezależny od państw członkowskich organ<sup>158</sup>. Ten stan rzeczy nie przeszkodził jednak wprowadzeniu do projektu traktatu EWO takich rozwiązań, które powodują, że w szeregu ważnych wypadków organa NATO miały działać w charakterze organów EWO<sup>159</sup>. Dotyczy to przede wszystkim sytuacji konfliktowych, wówczas bowiem głównodowodzący Paktu Atlantyckiego miał stawać się głównodowodzącym zjednoczonej armii europejskiej<sup>160</sup>. Sposób powiązania EWO z NATO<sup>161</sup> sprawia, że ta ostatnia organizacja miała być wobec Europejskiej Wspólnoty Obronnej organem nadrzędnym, jej bowiem postanowiono powierzyć rolę brakującego w systemie tej Wspólnoty organu politycznego<sup>162</sup>.

dowe”. Por. np. G. Jaenicke, jw., s. 157, J. L. Kunz, jw., s. 277, G. Héraud, jw., s. 584, v. Puttkammer, jw., s. 110.

<sup>155</sup> W sprawie genezy EWWS patrz: A. Całus, *Aspekty polityczne i prawne...*, jw., s. 195—200.

<sup>156</sup> M. Debré, jw., s. 383.

<sup>157</sup> Por. M. Guiard, jw., s. 156/157; patrz przypis 79, 81.

<sup>158</sup> Por. C. G. Fenwick, jw., s. 699; por. również wypowiedź R. Schumana na jednym z posiedzeń konferencji paryskiej. „Chronique de Politique Etrangère” 1952, jw., s. 528.

<sup>159</sup> Por. R. L. Bindschedler, jw., s. 266, 274.

<sup>160</sup> Art. 18 EWO.

<sup>161</sup> Por. art. art. 5, 13, 18, 47, 68, 69, 70, 77, 78bis, 91, 94, 101, 102, 128 EWO.

<sup>162</sup> Por. R. L. Bindschedler jw., s. 297.

Dlatego też w pełni uzasadnione są te stanowiska, według których EWO nie została pomyślana jako organizacja autonomiczna, ale jedynie jako część systemu wojskowego Organizacji Paktu Północnego Atlantyku<sup>163</sup>. Można zatem uważać, że sposób powiązania EWO z NATO doprowadziłby do asymilacji Europejskiej Wspólnoty Obronnej w ramach tego systemu, bez jednoczesnego wprowadzenia jakichkolwiek zmian do zasad działania NATO<sup>164</sup>. W świetle tych uwag nabiera znaczenia wspomniana już różnica w ujęciu artykułu dotyczącego niezawisłości członków Komisariatu. Jak już podkreślono, mówi się w nim jedynie o obowiązku nieprzyjmowania instrukcji ze strony rządów państw członkowskich, brak jest natomiast występującej w wypadku Wysokiego Zarządu klauzuli, która rozszerza ten obowiązek na stosunki z wszelkimi innymi instytucjami. Takie rozszerzenie byłoby bowiem nie do pogodzenia z nadrzędną rolą NATO wobec Europejskiej Wspólnoty Obronnej.

Projekt utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej nie wywołał w zasadzie bardziej rozwiniętych dyskusji teoretycznych. Poza wspomnianym już podkreśleniem, że EWO jako następna po EWWS Wspólnota Europejska stanowi o dalszym rozwoju Europy zachodniej w kierunku państwa związkowego, zajmowano się głównie problemem, czy istnieje możliwość integracji wojskowej bez równoległej integracji politycznej. W większości wypadków wypowiediano się za potrzebą ścisłego powiązania obu dziedzin<sup>165</sup>. Przekonanie to zadecydowało o wprowadzeniu do traktatu EWO omówionego już art. 38. W doktrynie uważa się nawet, że ten artykuł jest być może „najważniejszym artykułem całego traktatu z punktu widzenia przyszłości Europy i instytucjonalnego rozwoju prawa międzynarodowego”<sup>166</sup>.

Przeważająca część opracowań, zajmujących się Europejską Wspólnotą Obronną, analizuje przede wszystkim jej polityczne i wojskowe aspekty<sup>167</sup>. Takie podejście wynika zarówno z politycznej wagi samego projektu, jak i z treści traktatu EWO, który m. in. przez wielką ilość załączników wskazywał na szeroki zakres problemów praktycznych, jakie wiązały się z ustanowieniem jednolitej armii europejskiej<sup>168</sup>.

Inaczej przedstawia się natomiast sprawa w wypadku Wspólnoty Europejskiej. Mimo braku oficjalnej wersji traktatu, szereg teoretyków próbowało w oparciu o projekt statutu przyjętego przez Zgromadzenie *ad hoc* wpro-

<sup>163</sup> Por. J. L. Kunz, *iw.*, s. 276.

<sup>164</sup> Por. np. G. G. Picot, *La défense de l'Europe*. „Internationales Jahrbuch der Politik” nr 1/1954, s. 77.

<sup>165</sup> Por. np. J. L. Kunz, *iw.*, s. 280, J. Trempont, *iw.*, s. 522/523; inaczej J. Legaret i E. Martin-Dumesnil, *iw.*, s. 51.

<sup>166</sup> J. Trempont, *iw.*, s. 526.

<sup>167</sup> Por. np. *La Communauté Européenne de Défense*, część I, *Données techniques* — Général de Larminat (s. 148—160), część II, *Données politique* — O. Manet (s. 160—168). „Politiques Etrangère” nr 2—3/1953.

<sup>168</sup> Z licznych załączników na wymienienie następujące protokoły dodatkowe: a) protokoł wojskowy, b) protokoł w sprawach sądowych, c) protokoł w sprawach karnych, d) protokoł finansowy.

dzić daleko idące uogólnienia na temat jej miejsca i znaczenia w procesach integracyjnych Europy zachodniej<sup>169</sup>.

Szczególnie dużą wagę przypisywano sformułowaniom zawartym we Wstępie Statutu, który został ujęty w imieniu narodów, jak również treści jego pierwszego artykułu, według którego nowa Wspólnota miała się opierać zarówno na związku narodów, jak i państw<sup>170</sup>. Uważano, że tym samym ulega zmianie jej charakter prawny z międzynarodowego na wewnętrzno-państwowy. Podobne znaczenie przypisywano postanowieniu o nierozwiązalności Wspólnoty Europejskiej; miało ono przekształcić międzynarodową podstawę jej istnienia w „ponadnarodową”, nadając tej podstawie charakter konstytucji<sup>171</sup>. Szeroko analizowano strukturę i kompetencje Parlamentu Europejskiego i Europejskiej Rady Wykonawczej, widząc w tych organach już nie tylko instytucje wzorowane na konstrukcjach państwa związkowego, ale organa o takim charakterze<sup>172</sup>.

W niniejszym artykule nie ma miejsca na bliższą ocenę tego rodzaju stanowisk. Należy jednak zaznaczyć, że nawet najdalej idące wzorowanie się na konstrukcjach prawa wewnętrznego przez traktaty międzynarodowe ustanawiające organizacje międzynarodowe nie może zmienić międzynarodowego charakteru utworzonego na ich podstawie porządku prawnego, tak długo, jak długo dany traktat zachowa swoją kwalifikację jako zobowiązanie między państwowe<sup>173</sup>.

Przy ogólnych uwagach na temat Wspólnoty Europejskiej wyłania się jeszcze sprawa jej charakterystyki jako „organizacji politycznej”. Z genezy i prób ustanowienia tej Wspólnoty wyraźnie wynikało, że przez cały okres prac przygotowawczych chodziło o opracowanie projektu traktatu dla organizacji określanej jako Europejska Wspólnota Polityczna. Dopiero na ostatniej sesji Zgromadzenia *ad hoc*, przed ostatecznym przyjęciem projektu statutu, zmieniono tę nazwę na niejasne określenie „Wspólnota Europejska”<sup>174</sup>. Zmiana ta znajduje uzasadnienie w tym, że — jak często podkreśla się w doktrynie — nowo projektowana Wspólnota w ujęciu statutu była pozbawiona jakichkolwiek kompetencji politycznych<sup>175</sup>. Jeżeli się przy tym weź-

<sup>169</sup> Por. np. A. H. Robertson, *iw.*, s. 400; v. Puttkammer, *iw.*, s. 110–112.

<sup>170</sup> Por. np. v. Puttkammer, *iw.*, s. 111; na sposób ujęcia wstępu zwraca również uwagę H. W. Briggs, przypisując mu słusznie znaczenie polityczne, *iw.*, s. 112/113.

<sup>171</sup> Art. 1 WE; por. W. Genzer, *Die Satzung der Europäischen Gemeinschaft*, „Europa-Archiv” nr 9/1953, s. 5654; v. Puttkammer, *iw.*, s. 112.

<sup>172</sup> Por. G. Héraud, *iw.*, W. Genzer, *iw.*, v. Puttkammer, *iw.*

<sup>173</sup> Por. A. Całus, *Charakter prawny Wspólnot Europejskich*, „Państwo i Prawo” nr 4/1962.

<sup>174</sup> Określenie „Wspólnota Europejska występuje z reguły w tych wszystkich opracowaniach, które zawierają bezpośrednią analizę postanowień statutu WE; por. np. cyt. prace R. L. Bindschedlera, W. Genzera, G. Hérauda.

<sup>175</sup> Por. np. H. Ridder, *iw.*, s. 70.

nie pod uwagę, że również w trakcie prac przygotowawczych wyraźnie reprezentowano pogląd, iż nowa Wspólnota nie ma ograniczać w większym zakresie samodzielności państw członkowskich niż to wynika z postanowień traktatu EWWS i EWO, to stanie się rzeczą jasną, że już od samego początku określenie „Wspólnota Polityczna” nie było właściwe. Stąd też do projektów utworzenia tzw. Europejskiej Wspólnoty Politycznej nie można podchodzić jako do prób ustanowienia organizacji o zadaniach politycznych. Próby te należy wyłącznie traktować jako plany koordynacji działalności organizacji funkcjonalnych, które w sprzyjających warunkach mogłyby przetransformować się w ogólną organizację europejską.

Przedstawione próby utworzenia EWO i WE należą już do stosunkowo odległej przeszłości. Włączenie NRF do systemu NATO odebrało polityczne uzasadnienie dla ustanowienia wzorowanej na EWWS organizacji o celach wojskowych. Brak jest również realnych możliwości utworzenia tzw. ponadnarodowej organizacji w dziedzinie współpracy politycznej, na co wskazuje dotychczasowy przebieg dyskusji na temat *Europa Wspólnot — Europa Ojczyzn*.