

LEONARD ŁUKASZUK
Warszawa

POLITYCZNE I PRAWNE ASPEKTY INTEGRACJI ZACHODNIOEUROPEJSKIEJ

Wybrane zagadnienia

I

1. Problematyka integracji zachodnioeuropejskiej, zwłaszcza zaś zagadnienia polityczne i prawne związane m. in. z pierwszymi wyborami bezpośrednimi do Parlamentu Europejskiego, a także koncepcje głównych ugrupowań politycznych, czynnie uczestniczących w procesach integracyjnych, wciąż zasługują na baczną uwagę. Istotne są przy tym nie tylko budzące wiele kontrowersji zjawiska i tendencje współczesności, ale także i przemiany wcześniejsze jako znaczące ogniwo tych procesów uwarunkowanych wieloma czynnikami.

Politykę integracyjną kształtują zarówno czynniki doktrynalne, jak i realne treści i formy działań państw — uczestników wspólnot zachodnioeuropejskich. Szczególną rolę w integracji europejskiej odgrywa RFN. Integracja gospodarcza i polityczna we współczesnym kapitalizmie, zwłaszcza w krajach Europy Zachodniej, stanowi od dawna istotny czynnik determinujący politykę gospodarczą i zagraniczną wielu krajów i jest m. in. następstwem długotrwałej ewolucji struktury gospodarki światowej.

Współczesne procesy integracyjne w odróżnieniu od tych, jakie dokonywały się w XIX i w początkach XX w. cechuje pewien regionalizm. Łączą się bowiem przeważnie ze sobą kraje o zbliżonej strukturze gospodarczej i najczęściej sąsiadujące, czego przykładem może być EWG. Obok czynników ekonomicznych i technologicznych istotną rolę w planach integracyjnych tych krajów odgrywają względy natury doktrynalnej i politycznej. Określone koła Europy zachodniej i Stanów Zjednoczonych łączyły i łączą nadal z integracją gospodarczą Europy zachodniej nadzieje na integrację polityczną i wojskową¹, skierowaną przeciw państwu socjalistycznym. Niemcy Zachodnie popierały od początku idee

¹ Procesy i tendencje owej integracji przedstawiono w pracy: A. Charisius, W. Ersil, (red.) *Westeuropa. Politische und militärische Integration*. Berlin 1980, 363 ss.

zjednoczonej Europy, widząc w niej rozwiązanie wielu swoich problemów powstałych w wyniku upadku III Rzeszy oraz urzeczywistnienie wielu aspiracji, co — jak wiadomo — z czasem nastąpiło. RFN uzyskała dość szybko odpowiednią pozycję prawną, ekonomiczną, a następnie polityczną i wysunęła się na czoło krajów EWG².

Dążąc do rozwiązania problemu integracji ekonomicznej Europy zachodniej — czego nie osiągnięto drogą funkcjonalną, tj. poprzez mechanizm wolnej konkurencji — wypracowano system określany mianem instytucjonalnego. Koncepcja ta zakłada utworzenie wspólnych organizacji i instytucji ekonomicznych oraz poddanie ich jednolitej władzy politycznej, ingerującej w życie gospodarcze i przeciwdziałającej tendencjom dezintegracyjnym, jakie rodzi system gospodarki rynkowej. Wyłoniły się jednakże komplikacje natury politycznej. Integracja wymaga kompleksowego ujednoczenia wszystkich współczesnych instrumentów polityki gospodarczej, tj. utworzenia wspólnych instytucji ekonomicznych kształtujących życie gospodarcze: ujednoczonego systemu prawnego, podatkowego, bankowego, socjalnego itp.³, co wiąże się z bardzo złożonym problemem ewentualnej rezygnacji poszczególnych państw z ich suwerennych uprawnień, szczególnie w zakresie kształtowania odpowiadającej własnym interesom polityki gospodarczej. Dotychczas nie przyjęto jednolitej koncepcji integracji politycznej.

2. Procesy integracyjne w Europie zachodniej oparto głównie na motywach politycznych⁴, co rzutowało na praktykę integracyjną, jak i na doktrynę burżuazyjną, traktującą pojęcie „integracji” w sposób zróżnicowany. Doktryna liberalizmu gospodarczego utożsamia działanie swobodnych sił rynkowych z procesami integracji, co pozostaje w sprzecz-

² Zob. G. K a d e, *Die deutsche Herausforderung. Modell Deutschland für Europa?* Köln 1979, s. 255.

³ Problematykę tę szeroko omawia K. P e t e r, *Neuzeitliche Gesellschaftsverträge und Unternehmensformen. Handbuch für Personen u. Kapitalgesellschaften, Familiengesellschaften u. Mischtypen, Kooperation u. Delegation, Rechtsformen im EWG-Raum*, Berlin 1970, s. 635. Porównawczo problematykę prawną EWG, GATT i EFTA przedstawiono w pracy F. J a e g e r, *Schweizerische Beiträge zum Europarecht*, Bern 1970. Bd. 4, s. 400.

⁴ Problematyką tą zajmuje się wiele publikacji. Por. m. in.: H. v o n d e r G r o e b e n, *Die europäische Wirtschaftsgemeinschaft als Motor der gesellschaftlichen und politischen Integration*. Tübingen 1970, s. 30; H. K u b y, E. K i t z m ü l l e r, *Transnationale Wirtschaftspolitik. Zur politischen Ökonomie Europas*. Hannover 1969, s. 142. Autorzy tej pracy wysuwają tezę, że gospodarka podporządkowana jest przede wszystkim potrzebom politycznym, a nie wewnątrzekonomicznym, zwłaszcza polityce zagranicznej i polityce społecznej, a jednocześnie wyprowadzają z niej krytykę EWG, afirmując drugą doktrynę Hallsteina, według której idea EWG interpretowana jest jako długofalowe zadanie polityczne.

ności z na ogół akceptowanymi koncepcjami interwencjonizmu gospodarczego. Grupa druga akcentuje znaczenie integracyjne międzynarodowych instytucji gospodarczych i politycznych, skupiając uwagę głównie na środkach integracji i aspektach zrzekania się praw suwerennych na rzecz ciał międzynarodowych. Trzecia, najczęściej występująca, grupa definicji integracji europejskiej eksponuje jej cele polityczne przeciwstawiania się systemowi państw socjalistycznych⁵.

W RFN największe znaczenie miały zwłaszcza koncepcje integracji wysunięte przez K. Adenauera oraz L. Erharda. Koncepcja Adenauera zakładała, iż RFN dysponując przewagą gospodarczą w Europie może sobie pozwolić na znaczne koncesje gospodarcze na rzecz innych państw (np. Francji) w celu odzyskania tą drogą adekwatnej do potencjału ekonomicznego pozycji politycznej. L. Erhard wychodził natomiast z innych przesłanek. Wierzył w pewien automatyzm rozwoju sytuacji. Jego zdaniem, rosnąca przewaga gospodarcza RFN i mechanizm wolnej konkurencji, dokonujący się w myśl założeń doktryny „społecznej gospodarki rynkowej” zapewnią z czasem RFN czołową pozycję w procesach integracji. Później zaś, w obliczu trudności związanych z polityczną integracją Europy zachodniej, Erhard w swej koncepcji uwzględniał szerzej również rolę czynników politycznych. Obydwie koncepcje dopełniały się w pewnym stopniu, zwłaszcza że podporządkowane były wspólnemu celowi.

Idee integracji europejskiej aprobuje również oficjalna doktryna SPD, co m. in. znalazło wyraz w programie godesberskim tej partii⁶. Na zjeździe SPD w maju 1970 r. przedstawiono podstawowe warunki rozwoju Wspólnego Rynku oceniając, iż zachodnioniemiecka stabilizacja ekonomiczna jest wyższa od europejskiej. Przestrzegano przed harmonizowaniem polityk gospodarczych państw EWG za wszelką cenę, wymieniając jako przykład nieprawidłową politykę agrarną. Kraje Wspólnego Rynku początkowo różniły się bowiem znacznie pod względem poziomu cen (zwłaszcza na produkty rolno-spożywcze), płac, struktury podatkowej, systemów celnych itp. Francja i Włochy prowadziły np. politykę protekcjonistyczną, natomiast Belgia, a częściowo i RFN — liberal-

⁵ Por. R. Sannwald — J. Stohler, *Wirtschaftliche Integration*. Tübingen 1958, ss. 37-38; W. Hallstein, *United Europe. Challenge and Opportunity*. Cambridge, Massachusetts 1962, ss. 66-91. Por. także E. Strauss, *Common Sense about Common Market. Germany and Britain in Post-War Europe*. New York 1958, s. 5 i n. (cyt. dalej: *Common Sense...*). Strauss, akcentując aspekty polityczne integracji gospodarczej Europy, wspomina jednocześnie o kontrowersjach poprzedzających zawarcie traktatu rzymskiego.

⁶ F. Sängler, *Grundsatzprogramm der SPD, Kommentar*. Berlin-Hannover 1960, s. 126 (część tytułowana: *Internationale Gemeinschaft*).

ną. Różnice występowały także w stopniu upaństwowienia podstawowych gałęzi przemysłu, w polityce dewizowej oraz w wielu innych dziedzinach życia gospodarczego. Nie uniemożliwiło to jednak funkcjonowania stopniowo realizowanego i elastycznie traktowanego wolnego rynku.

Istnieje na ogół zgodność stanowisk różnych ugrupowań w kwestiach zasadniczych co do problemu integracji Europy zachodniej. Odnotowuje się również pozytywny stosunek ugrupowań socjaldemokratycznych tego regionu⁷. Pierwsze wybory bezpośrednie do Parlamentu Europejskiego dały impuls do ożywienia działalności polityczno-propagandowej na rzecz integracji europejskiej również w RFN. Zarysowały się tam zwłaszcza dość ostro trwające od lat kontrowersje o podłożu polityczno-doktrynalnym między CDU a SPD. W nowym Parlamencie Europejskim, pod względem liczebności deputowanych, RFN ma nominalnie pozycję równorzędną z Anglią, Francją i Włochami (po 81 mandatów — na ogólną liczbę 410). Pod względem orientacji partyjno-politycznej wzmoże się niewątpliwie rywalizacja między ugrupowaniami socjaldemokratycznymi i socjalistycznymi a siłami prawicy, reprezentowanymi głównie przez ruch liberalno-chadecki⁸. Chodzi tu bowiem nie tylko o utrzymanie i umocnienie pozycji RFN we władzach politycznych Wspólnoty Europejskiej, ale również o ugruntowanie pozycji określonych sił politycznych.

CDU w ostrej walce przedwyborczej z SPD i ugrupowaniami lewicy operowała pełnymi demagogii hasłami odnoszącymi się zwłaszcza do sfery polityki socjalnej i ekonomicznej⁹. Hasła te sięgają do podstawowych założeń doktryny CDU i tradycji politycznych z okresu rządów K. Adenauera i L. Erharda. Są one jednocześnie wyrazem hegemonistycznych dążeń ugrupowań wielkiego kapitału RFN we Wspólnocie Europejskiej, do utrzymania w niej swej dotychczas ugruntowanej, czołowej pozycji ekonomicznej i politycznej. Jest to więc nie tylko konfrontacja potencjału ideologiczno-politycznego i zwykła rywalizacja partyjna CDU i SPD na gruncie wewnętrznym, ale i na forum szerszym, europejskim. Idzie tu o ochronę interesów kół wielkoprzemysłowych i całego kompleksu

⁷ H. J. Veen, *Sozialismus, Kommunismus und die Integration Westeuropas*. Bonn 1978, ss. 54 - 57.

⁸ Podział miejsc w nowym parlamencie ukształtował się następująco: socjaldemokraci — 112, chrześcijańscy demokraci — 106, konserwatyści — 63, komuniści — 44, liberałowie — 40, progresywni demokraci — 21, inni — 24. (M. Lichocki, *Wybory do Parlamentu Europejskiego*. „Przegląd Zachodni” 1979, nr 4, ss. 142 - 145).

⁹ Zob. *Redner-Handbuch für den Europa-Wahlkampf*. Bonn-Köln 1979, s. 255. CDU/CSU odniosła w pierwszych wyborach bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego (10 VI 1979 r.) zwycięstwo nad SPD i FDP, uzyskując 49% mandatów. Również w skali europejskiej umocniły swą pozycję partie centroprawicowe.

przemysłowo-militarnego RFN, odgrywającego główną rolę w systemie NATO. Dogodną płaszczyznę politycznego działania CDU stanowi to, iż jest ona członkiem *Europäische Volkspartei* — federacji skupiającej chrześcijańsko-demokratyczne partie Wspólnoty Europejskiej, ruchu na rzecz sfederalizowania Europy, nawiązującego do koncepcji Roberta Schumana, Alcide de Gasperi i Konrada Adenauera. Ruch ten operuje hasłami zaczerpniętymi z katolickiej doktryny społecznej: solidaryzmu społecznego, pluralizmu i subsydiarności oraz nawiązuje do neoliberalnych haseł swobód obywatelskich i zasad demokracji burżuazyjnej¹⁰. W szerokich dziedzinach polityki Wspólnoty Europejskiej program ów akcentuje m. in. kontynuację założeń podstawowej doktryny CDU, tzw. społecznej gospodarki rynkowej (*Soziale Marktwirtschaft*), opartej na zasadzie partnerstwa gospodarczego i wolnej konkurencji rynkowej — z minimum ingerencji planistycznej państwa wobec samorządnych form gospodarczych i społecznych. W dziedzinie polityki gospodarczej, walutowej i społecznej postuluje pełne zatrudnienie, zwłaszcza młodzieży, walkę z inflacją, popieranie inwestycji, wolny przepływ siły roboczej, ochronę środowiska, ochronę konsumenta, polepszenie stanu zatrudnienia, humanizację pracy oraz popiera instytucję współdecydowania pracowników. Niektóre z haseł polityki socjalnej zbliżone są więc do socjaldemokratycznych, a nawet wprost od nich zapożyczone. Jest to wyrazem pewnego przystosowania się — przynajmniej w sferze retoryki programowej — ruchu liberalno-chadeckiego do nowych warunków, związanych z recesją, inflacją i naciskiem postępowych sił społecznych.

Tak więc również na gruncie społecznych i ekonomicznych założeń kształtu integracji europejskiej ze znaczącym udziałem RFN rywalizują przede wszystkim dwie orientacje doktrynalne: liberalno-chadecka i socjaldemokratyczna.

W obawie przed dalszym rozszerzaniem się wpływów SPD, CDU zarzucała polityce tej partii zajmowanie pozycji ugodowej, „centrowej”, dążenie do socjalistycznej gospodarki planowej, wprowadzenie elementów walki klasowej zamiast partnerstwa, do socjaldemokratycznego opanowania Europy. Ostrzegano przede wszystkim przed wprowadzeniem socjalistycznych elementów organizacji gospodarki i czyniono zarzut, iż celem SPD jest utworzenie „socjalistycznego państwa związków zawodowych”¹¹.

¹⁰ Zob. *Politischer Programm der Europäischen Volkspartei*. Bonn-Köln (bez daty wydania) ss. 2 - 6.

¹¹ SPD, kontynuując linię programu godesberskiego z 1959 r., ogłosiła swoją platformę polityczną w dokumencie z 14 listopada 1975 r. zatytułowanym *Orientierungsrahmen 85*. Jest to partia zdecydowanie „proeuropejska”, opowiadająca się

W łonie socjaldemokracji europejskiej wyróżnić należy dwie główne orientacje odnoszące się do polityki europejskiej: orientacja włoska i francuska opowiada się za Europą antykapitalistyczną, za ograniczeniem władzy monopoli i kapitału wielonarodowego z dominacją USA. Dąży do upaństwowienia całej gospodarki. Druga orientacja — na czele z SPD — nie dąży do przewyciężenia kapitalizmu na obszarze Europy, a opowiada się za zbudowaniem „demokracji socjalnej”. Dąży do głębszego poznania procesów ogólnospołecznych, ulepszenia możliwości demokratycznego współdziałania i kontroli, do stałej rozbudowy socjalnych i prawnopaństwowych podstaw, do umocnienia działalności Wspólnoty Europejskiej. Większość partii socjaldemokratycznych Europy odrzuca zachodnioniemiecki model współdecydowania, preferowany przez SPD, jako zbyt kompromisowy, a opowiada się za samostanowieniem pracowniczym (*autogestion*).

Socjaldemokratyczna platforma wyborcza przed bezpośrednimi wyborami do Parlamentu Europejskiego kształtowała się w ogniu wielu kontrowersji, z przewodnim udziałem SPD i socjalistów francuskich. Brukselska odezwa wyborcza z 12 stycznia 1979 r., zawierająca 35 tez, skupiła uwagę przede wszystkim na europejskich problemach gospodarczych i społecznych. Wysuwano tezę, iż sama gospodarka rynkowa nie zapewnia sprawiedliwości społecznej i pełnego zatrudnienia. Uznano za niezbędne dążenie do demokracji gospodarczej, planowania ramowego i długoterminowych reform strukturalnych, aby zlikwidować problem bezrobocia i zapewnić wszystkim prawo do pracy. Opowiadano się przeciwko dyskryminacji kobiet w zatrudnieniu i odrzucano tzw. *Berufsverbote* (nieprzyjmowanie do służby państwowej ze względu na przekonania polityczne). Domagano się urzeczywistnienia praw człowieka w sferze gospodarczej i społecznej, zwłaszcza zaś prawa do pracy.

Przedwyborcze postulaty kół lewicowych (Komunistycznej Partii Belgii i Włoskiej Partii Komunistycznej) akcentowały potrzebę rozszerzenia uprawnień parlamentu w stosunku do tych, jakie przysługują Radzie Ministerialnej i Radzie Europejskiej. Przy czym zwiększanie uprawnień Parlamentu Europejskiego nie powinno odbywać się kosztem prerogatyw parlamentów narodowych. Wysuwano także postulaty, aby instytucje europejskie brały pod uwagę wnioski zgłaszane przez ruch robotniczy i związkowy, podkreślając konieczność: a) skoordynowanej akcji krajów członkowskich w obronie zatrudnienia i siły nabywczej zarobków, popierania demokratycznego rozwoju planowania gospodarczego

za integracją. Zob. G. v. Schenck, *Die sozialdemokratischen Parteien der EG vor den Direktwahlen*. „Aus Politik und Zeitgeschichte”. Dodatek do „Das Parlament” B. 14/79 z 7 IV 1979, s. 19.

go, b) zapewnienia pełni swobód indywidualnych i zespołowych, partycypacji obywateli, praw mniejszości językowych i narodowych, równouprawnienia politycznego robotników-imigrantów oraz występowania przeciwko wszelkim próbom samowolnej centralizacji, ograniczaniu praw do pełnej równości, samowolnym środkiem represyjnym, a także przeciwko terroryzmowi, dążącemu do zniszczenia świadomości społecznej i obywatelskiej, c) kontynuacji procesu odprężenia i pokojowego współistnienia.

3. Zasady wyborów deputowanych do Parlamentu Europejskiego określały odpowiednie ustawy¹².

Państwa „dziewiątki” obowiązywały wytyczne ramowe Rady Wspólnot Europejskich¹³ dotyczące bezpośrednich wyborów deputowanych do zgromadzenia europejskiego, określające m. in. liczbę posłów, charakter mandatu i okres jego sprawowania, możliwość mandatu podwójnego. W RFN skonkretyzowano je w ordynacji wyborczej, uchwalonej przez *Bundestag*, mającej tymczasowy charakter. Prace ustawodawcze *Bundestagu* hamowane były odmiennością stanowisk partii opozycyjnych wobec programu rządowego i zmuszały do poszukiwania rozwiązań kompromisowych¹⁴. Od dawna głównym propagatorem idei wyborów bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego była *SPD*, która w 1964 r. wystąpiła z pierwszym w RFN projektem ustawy (tzw. plan Mommera, zakładający „jednostronny” akt wyboru), odrzuconym w 1965 r. przez chadecję w obawie przed przejęciem inicjatywy politycznej przez socjaldemokratów. W 1973 r. parlamentarna frakcja *CDU/CSU* przedstawiła własny projekt aktu prawnego również w sprawie jednostronnego wyboru deputowanych z RFN do Parlamentu Europejskiego z tak ukształtowaną procedurą wyborczą, że umożliwiałaby wyeliminowanie z przyszłego Parlamentu Europejskiego przedstawicieli *FDP* i uszczuplenie stanu posiadania mandatów *SPD*. Projekt ten został odrzucony.

W toku procesu legislacyjnego, związanego z przygotowaniem projektów europejskiej ustawy wyborczej, w RFN wyłoniło się wiele problemów, dotyczących m. in. stopnia reprezentacji poszczególnych krajów, oddziaływania procedury wyborczej na system partyjny w RFN (sytuacja mniejszych partii) ewentualnie udziału różnych szczebli par-

¹² Zob. np. ustawa *Bundestagu* z 16 VI 1978 r. — *Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahlgesetz)* „BGBI” 1978, Tl. 2, ss. 709 - 717.

¹³ *Beschluss und Akt des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner, unmittelbarer Wahlen der Abgeordneter der Versammlung.* „BGBI” 1977, Tl. 2, ss. 733 - 737.

¹⁴ Zob. J. Janiszewski, *RFN wobec wyborów bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego.* „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1980, nr 2, ss. 75 - 104.

tyjnych i członków partii w wysuwaniu kandydatów, planowania składu frakcji oraz ewentualnego reprezentowania w Parlamencie Europejskim również krajów związkowych RFN.

W przyjętej w drodze kompromisów ustawie wyborczej wyróżnić można trzy zasadnicze części. Pierwsza określa procedurę wyborczą (§§ 1-20), druga zaś — charakter i skutki prawne mandatu do Parlamentu Europejskiego (§§ 21-24) w kontekście prawa konstytucyjnego RFN. W części trzeciej zamieszczono przepisy traktujące o kosztach wyborczych, kontroli ważności wyborów i statystyce wyborczej, a także o udziale w wyborach Berlina Zachodniego (§§ 29-30). Ustawa wprowadza instytucję tzw. mandatu podwójnego, co w praktyce może wyrażać się udziałem w Parlamencie Europejskim deputowanych do *Bundestagu*, zwłaszcza zaś czołowych osobistości ugrupowań politycznych RFN. Partie polityczne i inne uprawnione podmioty mają możliwość podejmowania swobodnej decyzji co do rodzaju zgłaszanych list kandydatów na deputowanych (federalnych bądź krajowych) z oznaczeniem na liście związków tych partii z ponadpaństwowymi ugrupowaniami politycznymi w skali europejskiej. Wprowadzono także nową w systemie wyborczym RFN instytucję kandydatur zastępczych. W przeciwieństwie do wewnętrznego prawa wyborczego, przyznano prawo głosu Niemcom przebywającym poza granicami RFN, ale tylko na obszarze Wspólnot. Wśród norm ustawy utrzymana została antydemokratyczna „klauzula zaporowa”, uniemożliwiająca udział w podziale mandatów partyjnych listom wyborczym, jeśli uzyskają mniej niż 5% ważnie oddanych głosów, co zagrażało zwłaszcza małym partiom, w tym również *FDP*.

4. Parlament Europejski, mimo swej nazwy, nie sprawuje żadnych funkcji ustawodawczych, a jest przede wszystkim organem konsultacyjnym i opiniodawczym. Powszechne i bezpośrednie wybory do zgromadzenia europejskiego nadać mu miały nowy autorytet polityczny i umocnić demokratyczną legitymację działania instytucji Wspólnoty¹⁵. Wobec wzrostu znaczenia parlamentarnego przedstawicielstwa europejskiego wysuwano w RFN obawy przed degradacją polityczno-ustrojową parlamentów narodowych, bowiem np. niektóre uprawnienia ustawodawcze *Bundestagu* przeniesione już zostały na rzecz kompetencji organów Wspólnot (transport, wymiana towarów, polityka celna), a przewidywane dalsze zacieśnianie więzi egzekutywy z ponadpaństwowymi strukturami Wspólnot i rozszerzenie międzynarodowej płaszczyzny działań uszczupli jego kompetencje kontrolne wobec rządu.

Funkcje parlamentów narodowych nie są zgodne z zakładanym ich modelem, że parlament ma zapewniać oddziaływanie na egzekutywę

¹⁵ Zob. T. Läufer, 22 *Fragen zur Direktwahl*. Bonn 1978. ss. 76-77.

i ułatwiać sprawowanie demokratycznej kontroli. Procesy decyzyjne są paraliżowane chroniczną niestabilnością polityczną płynącą m. in. z braku wiary w skuteczną rolę parlamentu jako organu centralnego przy rozwiązywaniu współczesnych konfliktów społecznych, chociaż tworzącego więzi polityczne i będącego wyrazem częściowego politycznego udziału we władzy. Wśród większości partii i obywateli brak jest zgodności poglądów co do roli parlamentów i „transferu” ich kompetencji na rzecz organów Wspólnoty.

Strategię polityczną tworzą przede wszystkim główne partie polityczne, będące decydującymi czynnikami kształtowania postaw i motywów wyborców. Istotne znaczenie ma tu problem poczucia suwerenności narodowej uczestników Wspólnoty, uwidaczniający się także przy założeniu ostatnio przyjętego modelu wyborów bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego.

Wybory do Parlamentu i sam Parlament nie rozwiążą wielu problemów politycznych. Wybory bowiem przybliżyły w pewnym stopniu obywateli państw członkowskich do Wspólnoty i jej instytucji poprzez mandat wyborów bezpośrednich do Parlamentu, jako do głównej instytucji politycznej owej Wspólnoty. Niemniej sam ten akt i jego następstwa — w postaci wyłonienia przedstawicieli narodowych — stwarza szansę działania wśród ścierających się różnych sił politycznych na forum Parlamentu. Europa zachodnia, ani Wspólnota Europejska nie stanowi monolitu, jednolitej formacji politycznej. Debaty europejskie cechują często różne sprzeczności wynikające z odmienności interesów narodowych. Oczekuje się jednak, iż obecnie Parlament będzie lepiej kojarzył interesy rządów i parlamentów narodowych i sprzyjał udziałowi legislacyjny w procesie demokratycznej kontroli, że będzie czynnikiem sprzyjającym innowacjom, dialogowi i wyjaśnianiu problemów i niwelowaniu kontrowersji, źródłem autonomicznej informacji i istotnym czynnikiem „demokracji europejskiej”¹⁶.

5. Istnieją różne siły polityczne we współczesnej Europie zachodniej, współkształtujące zarówno wewnętrzną, jak i zewnętrzną sferę funkcjonowania systemu demokracji zachodnioeuropejskiej Wspólnoty. Są to:

a) tzw. rodziny polityczne w postaci pozapartyjnych, integrujących politycznie „wspólnot” ponadnarodowych — klasowych, jak np. ruchy związkowe; wspólnot religijnych — katolicy, protestanci; wspólnot językowych, etnicznych i regionalnych;

b) grupy polityczne, określane niekiedy jako „embriony partii politycznych” — w postaci emanacji przedstawicielskich Parlamentu Euro-

¹⁶ Zob. D. Sidjanski, *Europe élections de la démocratie européenne*. Paris 1979, s. 372 i n.

pejskiego z poszczególnych partii politycznych państw członkowskich Wspólnoty w liczbie około 200 przedstawicieli 40 partii (w tym również z partii komunistycznych);

c) federacje partii politycznych (socjalistycznych, chrześcijańsko-demokratycznych i liberalnych) i ich strategie wyborcze. Profil polityczny Wspólnoty określają te trzy tradycyjne tendencje¹⁷.

Wybory bezpośrednie do Parlamentu Europejskiego były jednym z czynników ułatwiających powstanie ponadpaństwowych systemów partyjnych Wspólnoty.

W wyniku działań Międzynarodówki Socjalistycznej i Frakcji Socjaldemokratycznej Parlamentu Europejskiego, przy czynnym udziale SPD, w kwietniu 1974 r. powstał Związek Socjaldemokratycznych Partii Wspólnoty Europejskiej (*Bund der Sozialdemokratischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft*)¹⁸. W marcu 1976 r. utworzono w Stuttgarcie Federację Liberalnych Partii Wspólnoty Europejskiej (*Föderation der Liberalen und Demokratischen Parteien in der EG*)¹⁹, a w następstwie przegrupowań Europejskiej Unii Chrześcijańskich Demokratów powstała Europejska Partia Ludowa (*Europäische Volkspartei*)²⁰.

Ukształtowanie ponadpaństwowych ugrupowań partyjnych w generalnych założeniach podporządkowane było m. in. zasadom i mechanizmom funkcjonowania parlamentaryzmu burżuazyjnego. Działająca w parlamencie frakcja — jako „ramię partii” — wymaga w tym systemie bazy w formie organizacji partyjnej. Istniejące w Parlamencie Europejskim frakcje bazą taką — w formie partii ponadnarodowej — nie dysponowały.

Na rzecz integracji europejskiej działają również organizacje pozapartyjne i ponadpaństwowe, reprezentujące zwłaszcza bardzo aktywny i rozbudowany ruch federalistów europejskich, współdziałających z organami Wspólnot, agendami rządowymi, związkami zawodowymi oraz z aparatem propagandowym i z instytucjami naukowo-badawczymi²¹.

Organy kierownicze EWG, opanowane przez siły konserwatywne i socjaldemokratyczne, nie są zdolne przeciwstawić się interesom potężnych grup finansowych i przemysłowych Europy zachodniej, Stanów Zjednoczonych i korporacji międzynarodowych. Stąd też siły lewicy społecznej, a zwłaszcza partie komunistyczne Europy zachodniej wysuwają postu-

¹⁷ Tamże, ss. 250 - 299.

¹⁸ *Materialien zur Europapolitik*. Bd. 1: *Die Europäischen Parteien*. Bonn 1977, ss. 7 - 11.

¹⁹ Tamże, ss. 48 - 105.

²⁰ Tamże, ss. 34 - 56.

²¹ Problemami Wspólnot Europejskich zajmuje się w RFN piętnaście placówek naukowych oraz trzy ośrodki badania opinii publicznej.

laty głębokich przeobrażeń demokratycznych i kształtowania polityki europejskiej z udziałem ruchu robotniczego i związkowego, zwłaszcza zaś zrzeszonego w Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych, przede wszystkim w celu zwalczania skutków kryzysu gospodarczego. Postuluje się włączenie do udziału w procesie decyzyjnym bezpośrednich przedstawicieli mas ludowych: partii, związków zawodowych, organizacji chłopskich, ruchów młodzieżowych i innych organizacji społecznych oraz ustanowienie nowych stosunków między instytucjami Wspólnoty, państwami, regionami i władzami lokalnymi.

II

1. Charakter udziału RFN w integracji europejskiej w dużym stopniu określają międzynarodowe akty prawne związane z przynależnością tego państwa do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, a zwłaszcza podstawowe, konstytucyjne akty tej Wspólnoty: konwencja paryska z 1948 r. i tzw. traktat rzymski z 1957 r.²² Wpływ prawa stanowionego w ramach porozumień regionalnych — gospodarczych i politycznych (w rodzaju np. EWG) — na stosunki wewnętrzne RFN jest bezsporny. Wynika to chociażby z treści art. 25 Ustawy Zasadniczej, który stanowi iż „Ogólne zasady prawa narodów są częścią składową prawa federalnego. Mają one pierwszeństwo przed ustawami i rodzą prawa i obowiązki bezpośrednio dla mieszkańców obszaru federalnego”. Wiąże się z tym również art. 24 Ustawy Zasadniczej, w myśl którego „Federacja może w drodze ustawy przenosić prawa zwierzchnie na instytucje między państwowe”. Ustawodawca zachodniemiecki przewidział więc możliwość ograniczenia praw suwerennych na rzecz gremiów międzynarodowych znacznie wcześniej aniżeli inne kraje członkowskie, podnoszące ten problem w związku z procesami integracji europejskiej²³.

²² Por. artykuł C. Schmid, Presse und Informationsamt der Bundesregierung „Bulletin” nr 10/1968. Problemy ekonomiczne oraz polityczno-prawne związane z udziałem RFN w integracji europejskiej analizuje m. in. K. H. D o m d e y, *Die deutschen Monopole auf den äusseren Märkten*. Berlin 1958, ss. 35 - 98.

²³ Na temat stosunku prawa Wspólnot Europejskich do prawa RFN por. D. E m r i c h, *Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Gemeinschaften zum Recht der Bundesrepublik Deutschland*. Marburg 1969, s. XXXVI. 148 oraz G. H o f f m a n n, *Das Verhältniss des Rechts Europäischen Gemeinschaften zum Recht der Mitgliedstaaten*. „Die Öffentliche Verwaltung” 1967, nr 13, ss. 433 - 441. Por. także: E. W o h l f a r t h, *Anfänge einer europäischen Rechts-Ordnung und ihr Verhältnis zum deutschen Recht*. W: *Juristen-Jahrbuch*. Köln, 3 Band 1962/63, ss. 241 - 275; C. F. O p h ü l s, *Zwischen Völkerrecht und Staatlichen Recht Grundfragen des europäischen Rechts*. W: *Juristen-Jahrbuch...*, 4. Band 1963/64, ss. 137 - 150.

Systemowi prawnemu Wspólnoty Europejskiej poświęcone są m. in. wydaw-

Problemy integracji gospodarczej i jej aspekty prawne bywają przedmiotem zainteresowania zwłaszcza komisji *Bundestagu*. Wielokrotnie debatowano na tym forum nad zagadnieniami: uwolnienia Wspólnego Rynku od czynników hamujących integrację i stworzenia warunków dla jednolitej konkurencji i wolnej działalności przedsiębiorstw; dostosowania przemysłu państw członkowskich, w szczególności w czołowych dziedzinach technologicznych, do poziomu wielkich przemysłów europejskich oraz popierania wzrostu gospodarczego i postępu technicznego poprzez ulepszanie sterowania przemian strukturalnych i niezbędnych procesów przystosowawczych. Rozwiązanie tych problemów uzależnione jest przede wszystkim od wzajemnego dostosowania licznych krajowych przepisów prawno-administracyjnych oraz uporządkowania spraw podatkowych.

Konwencja paryska z dnia 16 kwietnia 1948 r. dotycząca Organizacji Europejskiej Rady Gospodarczej (OEEC) w swych głównych postanowieniach przewiduje elementy planowego działania gospodarczego, co nie pozostaje bez wpływu na kształtowanie się wewnątrz krajowych systemów gospodarczych, w tym również i w RFN, zwłaszcza zaś instytucjonalnych form interwencjonizmu państwowego, sprzyjających stymulowaniu rozwoju produkcji przemysłowej.

Z aktem tym ściśle wiąże się zawarty w Bonn dnia 15 grudnia 1949 r. układ RFN z USA o współpracy gospodarczej²⁴. Wiele jego postanowień wywarło niewątpliwie znaczny wpływ na ukształtowanie się określonego modelu polityki gospodarczej w RFN, zwłaszcza zaś w okresie rządów chadecji, kultywujących neoliberalne orientacje.

Ważne znaczenie integracyjne miał traktat rzymski z 25 marca 1957 r., zakładający m. in. „stopniowe zbliżanie polityki gospodarczej państw członkowskich — harmonijnej działalności gospodarczej, stałej i zrównoważonej ekspansji, coraz głębszej stabilizacji” (art. 2) oraz „posunięcia legislacyjne zmierzające do wzajemnego zbliżenia prawa cywilnego poszczególnych krajów, stosownie do potrzeb funkcjonowania Wspólnego Rynku” (art. 3). Traktat zakłada w szczególności „wzajemne zbliżenie przepisów prawnych i administracyjnych” związanych z zatrudnieniem i warunkami pracy (art. 117).

2. Godne zasygnalizowania są tu niektóre spostrzeżenia odnoszące się do dotychczasowej pozycji i działalności parlamentu RFN w aspekcie działalności organów EWG²⁵. W sytuacji, gdy RFN — podobnie jak

nictwa: H. P. Ipsen, *Europäisches Gemeinschaftsrecht*. Tübingen 1972, XL, 1092 ss.; siedmiotomowe wydawnictwo w języku niemieckim i francuskim, sukcesywnie aktualizowane (w formie luźnych kart): *Jura Europea*. München-Paris 1973.

²⁴ „BGBI” nr 5/1950, ss. 10 - 21.

²⁵ Zob. L. Garlicki, *Parlament a rząd w Republice Federalnej Niemiec*. Osolineum, Wrocław 1978, ss. 237 - 240.

inne państwa członkowskie — przekazała część swoich uprawnień suwerennych Wspólnocie, *Bundestag* — jak już wspomniano — ma ograniczone kompetencje ustawodawcze; wiele aktów normatywnych stanowiących jest przez organa Wspólnoty (Radę i Komisję) bez udziału parlamentów narodowych. *Bundestag* nie ma bezpośredniego wpływu zarówno na skład organów wykonawczych Wspólnoty, jak i na skuteczność aktów prawnych tych organów dla prawa wewnętrznego RFN. Dotychczas *Bundestag* wybierał ze swego grona 36 przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego oraz 18 deputowanych do Zgromadzenia Doradczego Rady Europejskiej. Wobec faktu ustanowienia instytucji wyborów bezpośrednich do Parlamentu Europejskiego *Bundestag* — podobnie jak i inne parlamenty — utraci tę kompetencję i osłabną jego więzi z przedstawicielstwem europejskim. Informacje deputowanych o przebiegu posiedzeń organów Wspólnoty nie były dotychczas wprawdzie przedmiotem debat plenarnych, ale zajmowały się nimi właściwe komisje, co m. in. umożliwiło *Bundestagowi* stałe interesowanie się problemami integracji europejskiej również przy wykonywaniu jego funkcji kontrolnych.

Zachodniemiecki parlament, przy wyrażaniu zgody na ratyfikację układów rzymskich, zapewnił sobie w tzw. ustawie akceptującej możliwość egzekwowania od rządu RFN obowiązku uprzedniego informowania o zamierzeniach ustawodawczych Rady Wspólnot Europejskich, jeśliby te zamierzenia (np. uchwały) zobowiązywały państwa członkowskie do uchwalenia określonej ustawy lub do ustalenia przepisów prawnych bezpośrednio obowiązujących w RFN. Ponadto rząd RFN ma obowiązek informowania *Bundestagu* i *Bundesratu* o biegu spraw we wspomnianej Radzie. Owa instytucja składania przez rząd informacji ma jednak w praktyce charakter formalny i tylko stwarza pozory, iż jest to rodzaj kontroli parlamentów krajowych nad prawodawczymi kompetencjami Wspólnoty. Półroczne informacje rządu RFN dotyczące integracji europejskiej oraz działalności Rady Europejskiej i Unii Zachodnioeuropejskiej²⁶ oraz zamierzeń legislacyjnych organów EWG kierowane są bezpośrednio do komisji, a parlament na jej wniosek — bez debaty — uchwala bądź odpowiednią rezolucję, bądź też przyjęcie informacji do wiadomości. Akty te nie mają istotniejszego znaczenia politycznego, a tym bardziej prawnego.

Problematyka EWG na plenarnych posiedzeniach *Bundestagu* rozpatrywana jest przeważnie w ogólnym kontekście polityki zagranicznej

²⁶ Zob. uchwała *Bundestagu* z 22 II 1967 r. (*Drucksache* V/1010, V/1653) wprowadzająca ten obowiązek.

i wewnętrznej państwa w związku z oświadczeniami i sprawozdaniami rządowymi i dość często powoduje wiele kontrowersji między rządem a opozycją, jak również jest przedmiotem wielu interpelacji i zapytań.

3. Trwają od dawna prace unifikacyjne i kodyfikacyjne w wielu dziedzinach prawa państw Wspólnoty Europejskiej. Integracja systemów prawnych w Europie zachodniej od czasu podpisania traktatu rzymskiego poczyniła znaczne postępy²⁷, zwłaszcza w dziedzinie tzw. prawa publicznego (jednolite uregulowanie przepływu towarów, siły roboczej i kapitału z jednego państwa członkowskiego do drugiego oraz problemu osiedlania się), a tylko częściowe rozwiązania przyjęto w dziedzinie tzw. prawa prywatnego (prawo o spółkach, prawo patentowe, konwencja z 27 września 1968 r. o właściwości sądów i orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych). Zbliżenie tzw. prawa publicznego służy rozszerzeniu państwowego interwencjonizmu gospodarczego poza granice jednego państwa na obszar całej Wspólnoty, a także do umocnienia i rozszerzenia protekcjonizmu na szczeblu Wspólnoty (wspólna taryfa celna, ujednolicanie prawa celnego, prawa patentowego).

Aspekty prawne dotychczasowej współpracy gospodarczej dzielić można na kilka faz rozwojowych. Początkowa, najbardziej prymitywna forma współdziałania ograniczała się do zwykłej koordynacji w oparciu o programy i postanowienia (decyzje), zaś władza ustawodawcza pozostawała w gestii państw członkowskich. Ale już na tym etapie zarysowała się pewna tendencja rozwojowa polegająca na tym, że Wspólnota gospodarcza poprzez swe wytyczne lub rozstrzygnięcia mogła wpływać na proces ustawodawczy w państwach członkowskich (jako przykład podaje się tu prawo osiedlania się). W drugim etapie w ręku Wspólnoty pozostaje nie tylko inicjatywa ustawodawcza, ale i samo ustawodawstwo, co dotyczy zwłaszcza prawa rolnego, realizowanego przez władze narodowe. Etap trzeci charakteryzuje się tym, że organom Wspólnoty powierzono nie tylko dyspozycję polityczną i ustawodawstwo, ale i wykonawstwo administracyjne. Przykładem tego jest układ w sprawie energii, wyjątkiem zaś prawo o konkurencji.

Dotychczasowe procesy unifikacji i zbliżenia prawa w obrębie EWG charakteryzują się swoistymi cechami, wyrażającymi się w dążeniach do zbliżenia (koordynacji) prawa, ale nie do jego pełnej jednolitości, co ma prowadzić do zrównania sytuacji podmiotów w państwach członkowskich oraz do usuwania przeszkód utrudniających przekształcenie obsza-

²⁷ „Integration”. Vierteljahreshefte für Europaforschung nr 3/1970, ss. 225 - 229; M. Lutter, *Europäisches Gesellschaftsrecht, Texte und Materialien zur Rechtsangleichung nebst Einführung und Bibliographie*. München 1979, s. 417.

ru krajów członkowskich w jednolity rynek, a następnie w jednolity makroorganizm ekonomiczny²⁸. Procesy zbliżenia i unifikacji wspomagane są bezpośrednią ponadpaństwową działalnością prawnotwórczą Rady Ministrów i Komisji EWG, której akty mają bezpośrednie zastosowanie w krajach członkowskich. Akty te tworzą już obecnie rozbudowany system prawny Wspólnoty.

Z problematyką systemu EWG wiążą się istotne kwestie polityczno-prawne, a zwłaszcza polityczno-ustrojowe implikacje bezpośredniego zastosowania prawa Wspólnoty. Układ o EWG opiera się na zasadzie kształtowania polityki gospodarczej poprzez normy prawne. Jako niepodważalna traktowana jest zasada bezpośredniego zastosowania prawa Wspólnoty, będąca państwowo-prawną podstawą Wspólnoty politycznej. Rozwój prawa Wspólnoty zakłada istnienie samodzielnego interesu tejże Wspólnoty, który ma powstawać przez to, że obywatele w państwach członkowskich korzystają z praw nadanych im przez układ o EWG, niezależnie od woli rządów narodowych. Polityka gospodarcza sprowadza się zatem do zabezpieczenia liberalnych wolności gospodarczych oraz do działania organów instytucjonalnych.

Międzynarodowe organizacje ekonomiczne, a zwłaszcza koordynujące gospodarkę wysoko rozwiniętych krajów kapitalistycznych obszaru europejskiego i prowadzące analizę poszczególnych problemów, np. inflacji, przekazują swym państwom członkowskim — w tym również RFN — sugestie i zalecenia, które służą sterowaniu w znacznym stopniu ich wewnętrzną polityką gospodarczą, a zwłaszcza ustalaniu kierunków oddziaływań typu interwencyjnego (czy korygującego). Jest to więc interwencjonizm centralnie sterowany, który można by określić mianem makrointerwencjonizmu.

III

1. Dotychczasowe rozważania nasuwają kilka refleksji ogólnych. Na wstępie pewna refleksja retrospektywna dotycząca początków integracji gospodarczej Europy zachodniej oraz początków *Zollvereinu* w Niemczech i koncepcji *Mittleuropo*. W Niemczech XIX w. proces jednoczenia gospodarczego i politycznego dokonywał się powoli. Ważnym jego etapem było powstanie unii celnej ogólnej (*Zollverein*)²⁹, która podlegała kontroli kongresu celnego, skupiającego delegatów poszczególnych państw i obowiązywała w nim zasada jednomyślności — podobnie jak obecnie

²⁸ Zob. J. Jakubowski, *Integracja gospodarcza krajów RWPG a niektóre problemy unifikacji prawa*. „Państwo i Prawo” 1970, z. 5, ss. 681-683.

²⁹ H. Apel, *Europas neue Grenzen...* Bd. 1: *Der Gemeinsame Markt*. Köln-Berlin 1964, s. 69 i n.

w Radzie Ministrów Europy. Niemcy w początku XIX wieku rozbite na wiele państw i państewek o własnych taryfach celnych, stały się z czasem jednolitym obszarem gospodarczym. Tak więc swoisty „wspólny rynek” przyczynił się do osiągnięcia integracji. Utworzenie *Zollverein* zapewniło również Niemcom szybką ekspansję i nadrobienie zapóźnienia w rozwoju gospodarczym.

Idea *Zollvereinu* inspirowała polityków i ekonomistów do koncepcji utworzenia wspólnoty ekonomicznej krajów Europy centralnej. Pisał o tym w 1915 r. F. Neumann w znanej książce *Mitteleuropa*. Koncepcja *Mitteleuropy* służyła realizacji dwóch głównych funkcji spełnianych dotychczas przez Rzeszę Niemiecką: ekspansji ekonomicznej i rozbudowie potęgi militarnej. Neumann wysunął także propozycje utworzenia centralnego europejskiego kartelu żelaza i stali, co w innej nieco postaci urzeczywistnione zostało po II wojnie światowej.

Sięgając do retrospektywnych porównań z okresu *Zollvereinu* można dopatrzeć się pewnych podobieństw ewolucji drogi rozwojowej Niemiec Zachodnich, zwłaszcza z etapu Rady Gospodarczej. Proces scalania zachodnich stref okupacyjnych po 1945 r. w jeden organizm zapoczątkowany został wówczas etapami łączenia się na płaszczyźnie gospodarczej (Bizonia, Trizonia), a dopiero później nastąpiła integracja polityczna. Jednocześnie nasuwają się tu pewne analogie na płaszczyźnie szerszej, odnoszące się do przebiegu procesów integracyjnych w skali zachodniej Europy współczesnej.

Z kolei zaś owe intereuropejskie gremia polityczne i gospodarcze oraz kreowane przez nie założenia doktrynalne oraz rozwiązania stosowane w sferze prawa gospodarczego i praktyki gospodarczej nie pozostają bez wpływu zarówno na doktrynę ugrupowań politycznych RFN, jak i na system prawny poszczególnych państw, nie mówiąc już o przemożnym wpływie na ich wewnętrzną politykę gospodarczą. Wpływ ten uwidacznia się przede wszystkim w doktrynie i polityce rządzących ekip europejskiej socjaldemokracji, a w przypadku *SPD* zwłaszcza po 1959 r., co wiąże się m. in. z bezpośrednim, czynnym udziałem przedstawicieli tego nurtu politycznego w pracach wielu gremiów EWG i w kształtowaniu przez nich określonych koncepcji polityki gospodarczej. Istnieje tu także niewątpliwie sprzeczanie obustronne. Analizując postanowienia międzynarodowych aktów prawnych z zakresu integracji gospodarczej Europy oraz zalecenia sterujące polityką gospodarczą państw Wspólnoty w zestawieniu z założeniami programowymi z tej dziedziny głównych ugrupowań politycznych RFN (dotyczy to zwłaszcza *SPD*), można spotkać wiele — wydaje się — nieprzypadkowych podobieństw.

Przy ogólnie w zasadzie deklarowanych założeniach politycznych gospodarki wolnorynkowej, opartej na wzorcach neoliberalnych, coraz

wyraźniej jednak w działaniach praktycznych i aktach prawnych umacniają się tendencje nowych, trwałych (w sensie ich instytucjonalizacji) rozwiązań typu interwencjonistycznego — i to w skali międzynarodowej, co jest pewnym novum — i oczywiście nie pozostaje bez wpływu na kształtowanie określonych wzorców interwencjonizmu państwowego w RFN.

Długotrwałe napięcia i sytuacje konfliktowe w europejskich procesach integracyjnych traktowane są jako immanentne cechy tych procesów, przy czym uważa się, iż niektóre z nich, np. w sferze wymiany towarowej, mogą być usunięte przez odpowiednią długofalową harmonizację przepisów prawnych krajów Wspólnoty³⁰. Wydaje się jednak, iż towarzyszące obecnym tendencjom polityki gospodarczej w Europie zachodniej procesy integracji systemów prawnych nie są — jak dotychczas — odpowiednio z nimi zsynchronizowane, jak również z systemami prawnymi państw członkowskich. W skali Wspólnoty zaczyna natomiast kształtować się międzynarodowe prawo gospodarcze o aspiracjach prawa nadrzędnego nad prawem krajowym. Procesy unifikacji w dziedzinie prawnej uzależnione są w dużym stopniu od przesłanek natury polityczno-ustrojowej. Państwa członkowskie pragną bowiem jak najdłużej zachować swe suwerenne prawa, przejawiające się m. in. w autonomicznym ustawodawstwie gospodarczym. Tak więc z jednej strony unifikacja w dziedzinie prawa nie nadaża w pewnym sensie za tendencjami do unifikacji w dziedzinie ekonomicznej i politycznej, z drugiej zaś stoją temu na przeszkodzie nie tyle względy natury prawnej, co politycznej.

Istnieje wiele przyczyn utrudniających wypracowanie założeń wspólnej polityki. Jedną z nich jest niewątpliwie zróżnicowanie poglądów co do roli państwa wobec gospodarki. Model zachodnioniemiecki zakłada, że państwo powinno nakreślać tylko pewne ramy dla działalności przedsiębiorstw i popierać procesy przystosowawcze, powstrzymując się jednak od subwencji i łagodząc następstwa socjalne i regionalne tych procesów. Inne państwa członkowskie Wspólnoty tradycyjnie opowiadają się bardziej za interwencjonizmem i planowaniem³¹. Znaczne są również różnice strukturalne między państwami członkowskimi, które różnią się także pod względem prowadzonej polityki gospodarczej w aspekcie przyszłościowym. A tymczasem, niemal każda dziedzina działalności danego państwa członkowskiego w mniejszym lub większym stopniu uwarunkowana jest jego przynależnością do Wspólnoty. Postulowana

³⁰ Zob. U. Everling, *Überlegungen zum Fortgang der europäischen Integration*. „Europa-Archiv” Folge 24/1979, ss. 737 - 746.

³¹ Tamże, s. 739.

jest przede wszystkim ściślejsza koordynacja polityki gospodarczej państw i stałe dążenie do porozumienia i kompromisów. Oczekuje się, iż ważną rolę w kształtowaniu stosunków polityczno-prawnych między państwami spełnić może również trybunał międzynarodowy.

2. Procesy integracyjne z udziałem państw kapitalistycznych Europy, obejmujące sferę bazy i nadbudowy, wywierają znaczny wpływ na kształt współczesny i kierunki ewolucji państwa i prawa burżuazyjnego³². Procesy te, stymulowane i sterowane przez integrujące się międzynarodowe siły polityczne („europejskie związki partii”) oraz przez kierownicze organy przedstawicielskie i administrację integracyjną, obejmują wiele dziedzin życia społeczno-ekonomicznego i politycznego. Państwa burżuazyjne, uczestnicząc w procesach integracyjnych jako organizacje klasowe, łączą swe wysiłki w wykonywaniu swych podstawowych funkcji — w tym zwłaszcza funkcji ochrony ustroju i kapitalistycznych stosunków produkcji. Przy czym owe zintegrowane działania wywierają również wpływ na kształtowanie się modelu współczesnego państwa burżuazyjnego, jego systemu politycznego i nowych funkcji. Jego tradycyjne instytucje i formy działania są niejako uzupełniane nowymi instytucjonalnymi formami demokracji burżuazyjnej (parlament europejski), a rozwijające się ekonomiczno-organizacyjne i planistyczne działania państwa wspomagane są przez oddziaływanie interwencjonistyczne w skali międzynarodowej. Stwarza to konieczność większego niż dotychczas oddziaływania państwa nie tylko na wewnątrz krajowe, ale i na międzynarodowe procesy ekonomiczne i zjawiska społeczne.

Wiele problemów natury politycznej i prawnej rodzi także polityka zagraniczna poszerzonej Wspólnoty Europejskiej³³.

³² Por. A. Werner, *Integracja gospodarcza a państwo burżuazyjne (na przykładzie współpracy 6 państw należących do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej)*. „Państwo i Prawo” 1969, z. 1, ss. 111 - 118.

³³ Podstawowymi formami prawnymi stosunków EWG z zagranicą są układy o stowarzyszeniu oraz układy o współpracy. Forma stowarzyszenia była zbyt jawnym, budzącym sprzeciw neokolonialnym narzędziem ekspansji Wspólnego Rynku na kontynencie afrykańskim i w basenie Morza Śródziemnego wobec państw rozwijających się, stąd też zastąpiono ją innymi porozumieniami. Obecnie forma stowarzyszenia zachowała znaczenie tylko w stosunkach z krajami śródziemnomorskimi (Grecja, Turcja, Cypr, Malta) w postaci unii gospodarczej bądź tylko unii celnej. W latach 1976 - 1977 EWG zawarła układy z siedmioma śródziemnomorskimi krajami rozwijającymi się, odgrywającymi ważną rolę w zaopatrzeniu EWG w ropę. Wcześniej, w 1975 r., EWG zawarła podpisaną w Lomé (Togo) konwencję o stosunkach handlowo-gospodarczych z 53 rozwijającymi się państwami Afryki, basenów Morza Karaibskiego i Oceanu Spokojnego, zastępującą układy w Jaunde o stowarzyszeniu z 18 krajami Afryki i w Aruszy — z trzema krajami Afryki Wschodniej. Zob. F. Duchêne, *Aussenpolitik in einer erweiterten Europäischen Gemeinschaft*. „Europa Archiv” 1979, z. 5, ss. 125 - 136.

Problematyka polityczna i prawna współczesnych procesów integracyjnych w Europie zachodniej jest — jak widzimy — rozległym obszarem badawczym, wymagającym stałych studiów, szczególnie zaś w aspekcie perspektywicznym. Istotne znaczenie mają tu zwłaszcza rozwijające się wielopłaszczyznowe stosunki między państwami należącymi do różnych instytucjonalnych systemów integracyjnych, a także stosunki między tymi systemami.