

# BIULETYN

Nr 44 (909) • 2 maja 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),  
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Beata Wojna

---

## Przewodniczący Rady Europejskiej u progu drugiej kadencji: ocena i perspektywy

Agata Gostyńska

*Reelekcja Hermana Van Rompuy na drugą kadencję przewodniczącego Rady Europejskiej wskazuje na zaakceptowanie metod jego pracy, za czym przemawia również nieprzedstawienie innych kandydatur przez państwa członkowskie. Dotychczasowe doświadczenie Van Rompuy może okazać się też przydatne w negocjacjach wieloletnich ram finansowych, które w finalnej fazie będą przedmiotem obrad Rady Europejskiej. Kierując dodatkowo obradami szczytów euro, przewodniczący może umocnić swoją rolę w procesie kształtowania nowego modelu zarządzania gospodarczego.*

1 marca br. głowy państw i szefowie rządów państw członkowskich UE zdecydowali o przedłużeniu mandatu przewodniczącemu Rady Europejskiej (RE). Herman Van Rompuy rozpocznie kolejną dwuipółletnią kadencję w czerwcu. Wybrano go również na przewodniczącego szczytów euro, sformalizowanych przez Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej (pakt fiskalny), podpisany przez 25 państw członkowskich UE 2 marca br.

**Prerogatywy przewodniczącego RE.** Stanowisko przewodniczącego RE zostało powołane przez Traktat z Lizbony (TL), który zinstytucjonalizował również Radę Europejską. Przewodniczący RE przygotowuje i zwołuje posiedzenia Rady Europejskiej, która do wejścia w życie TL obradowała pod przewodnictwem państwa sprawującego prezydencję rotacyjną. Posiedzenie Rady Europejskiej jest przygotowywane w oparciu o prace Rady ds. Ogólnych (GAC), której nadał przewodniczy prezydencja. To jednak przewodniczący RE, wspierany przez swój gabinet i Sekretariat Rady UE, przygotowuje pierwszy projekt porządku obrad i konkluzji. Chociaż regulamin wewnętrzny Rady Europejskiej wskazuje na ścisłą współpracę z prezydencją w tym zakresie, jej charakter wydaje się zależeć z jednej strony od woli przewodniczącego RE, a z drugiej od determinacji danego państwa członkowskiego do utrzymania znaczenia prezydencji i GAC w procesie uzgadniania konkluzji.

Przewodniczący RE reprezentuje również UE na zewnątrz w sprawach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) na poziomie głów państw i szefów rządów. Jego aktywność nie może jednak naruszać prerogatyw wysokiej przedstawiciel ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, realizującej WPZiB z upoważnienia Rady UE. Przebieg pierwszej kadencji przewodniczącego RE nie sygnalizował większych sporów kompetencyjnych z wysoką przedstawiciel w tej dziedzinie.

W obliczu kryzysu zadłużeniowego w strefie euro posiedzenia Rady Europejskiej zyskują na znaczeniu w procesie decyzyjnym UE. W 2010 r. odbyło się sześć posiedzeń (pięć formalnych i jedno nieformalne) a w 2011 r. siedem (pięć formalnych, jedno nieformalne i jedno nadzwyczajne). W tym okresie Van Rompuy przewodniczył także szczytom strefy euro (dwa w 2010 r. i cztery w 2011 r.). Wynika to poniekąd z konieczności decydowania o sprawach żywotnych dla przyszłości UE, dla których poziom głów państw i szefów rządów wydaje się najbardziej właściwy, a także z chęci uspokojenia rynków finansowych. W związku z tym wzrasta rola przewodniczącego RE jako koordynatora stanowisk wszystkich państw członkowskich w kluczowych dla UE kwestiach.

**Prerogatywy przewodniczącego szczytów euro.** Pakt fiskalny umożliwi formalne rozszerzenie uprawnień Van Rompuy. Art. 12 paktu przewiduje wybór przewodniczącego szczytów euro przez sygnatariuszy paktu, posługujących się wspólną walutą, przeprowadzany w tym samym czasie,

co wybór przewodniczącego RE. Wybrany na to stanowisko Van Rompuy zapewni ciągłość obrad i będzie przedstawiał sprawozdanie po szczytach euro Parlamentowi Europejskiemu (PE). Za przygotowanie szczytów euro odpowiedzialna będzie Eurogrupa, z którą Van Rompuy będzie prawdopodobnie blisko współpracował. Pakt fiskalny nakłada na przewodniczącego szczytów euro obowiązek informowania sygnatariuszy paktu spoza strefy o przebiegu szczytów, w których nie uczestniczą.

**Przebieg pierwszej kadencji.** Przewodniczący RE wpłynął na usprawnienie przebiegu posiedzeń Rady Europejskiej. Van Rompuy dążył też do zwiększenia efektywności prowadzonych na Radzie Europejskiej dyskusji przez organizację posiedzeń poświęconych obszarom tematycznym (posiedzenie w 2010 r. było poświęcone partnerstwu strategicznym, a w 2011 r. polityce energetycznej UE). Konsekwentna realizacja tego pomysłu jest jednak utrudniona ze względu na sytuację w strefie euro, która zdominowała agendę Rady Europejskiej. W czasie pierwszej kadencji Van Rompuy był szczególnie aktywny w obszarze zarządzania gospodarczego UE. W marcu 2010 r. Rada Europejska powierzyła mu zadanie kierowania zespołem składającym się z ministrów finansów państw członkowskich UE oraz przedstawiciela Europejskiego Banku Centralnego. Rezultatem prac było sprawozdanie z października 2010 r., zawierające propozycje wzmocnienia zarządzania gospodarczego w UE. Przewodniczący przeprowadził też konsultacje z państwami członkowskimi w sprawie mało popularnej zmiany traktatów umożliwiającej utworzenie stałego mechanizmu stabilności. Powierzenie Van Rompuyowi tej funkcji jest nie tylko konsekwencją przepisów traktatowych określających Radę Europejską jako właściwą do podjęcia decyzji w sprawie zmiany traktatów, ale może też stanowić wyraz zaufania do zdolności koncyliacyjnych przewodniczącego RE. Z drugiej strony jednak na aktywność przewodniczącego RE rzutowała dominacja niemieckich i francuskich koncepcji architektury zarządzania gospodarczego. Także podczas negocjacji tekstu paktu fiskalnego Van Rompuy nie odegrał szczególnej roli.

Przewodniczący RE określił korzystne zasady współpracy z PE, któremu zdaje sprawozdanie z przebiegu posiedzenia Rady Europejskiej. PE nie ma traktatowego wpływu na wybór przewodniczącego RE, co pozwala Van Rompuyowi swobodniej kształtować zakres tej współpracy. Przewodniczący RE wprowadził dodatkowo spotkania z liderami grup politycznych PE po posiedzeniach Rady Europejskiej, co miało służyć poprawie przejrzystości procesu decyzyjnego na tym poziomie. W budowaniu relacji z PE przewodniczący RE mógł uzyskać wsparcie członka gabinetu, Richarda Corbetta, wieloletniego deputowanego do PE. Obszar zainteresowania przewodniczącego RE pokrywa się natomiast w dużym stopniu z kompetencjami J.M. Barroso w obszarze zarządzania gospodarczego, co wpływa na relacje obu przewodniczących. Powierzenie Van Rompuyowi kierowania grupą zadaniową ds. zarządzania gospodarczego UE sygnalizowało możliwość wystąpienia w przyszłości konfliktów kompetencyjnych i generalne osłabienie KE w procesie decyzyjnym UE.

**Wnioski i rekomendacje.** Aktywność przewodniczącego RE, na którą wpłynął kryzys zadłużeniowy państw strefy euro, można ocenić pozytywnie, tym bardziej że wybór Van Rompuy na pierwszą kadencję nie był podyktowany szczególnymi oczekiwaniami państw członkowskich wobec tej funkcji. Od przewodniczącego RE wymagano administrowania pracami Rady Europejskiej, a nie wypełniania funkcji „prezydenta UE”. Na realizację zadań powierzonych Van Rompuyowi wpływ miało prawdopodobnie wsparcie gabinetu przewodniczącego RE, na którego czele stoi F. van Daele.

W nadchodzących miesiącach można się spodziewać wzrostu aktywności przewodniczącego RE w negocjacjach wieloletnich ram finansowych (WRF). To na poziomie Rady Europejskiej zapadną ostateczne rozstrzygnięcia w sprawie WRF. W tej sytuacji przełomowa może się okazać prezydencja Cypru w Radzie UE, a także ewentualna wola tego państwa większego zaangażowania przewodniczącego w prace nad WRF.

Wybór Van Rompuy na przewodniczącego szczytów euro może wskazywać, że kwestie Unii Gospodarczej i Walutowej będą miały jeszcze większe znaczenie w pracach w drugiej kadencji. Zaangażowanie przewodniczącego RE w prace strefy euro może zwiększyć przejrzystość jej procesu decyzyjnego. Będzie to jednak w dużym stopniu uzależnione od determinacji PE w egzekwowaniu od przewodniczącego RE zobowiązania informowania o przebiegach szczytów euro. Polska, która jest zobligowana do przyjęcia wspólnej waluty, powinna dążyć do wypracowania praktyki powiadamiania państw spoza strefy o agendzie szczytu na wczesnym etapie jej planowania. W budowaniu tej praktyki ważny może okazać się regularny dialog z przewodniczącym RE.

Rozwój stosunków instytucjonalnych między przewodniczącym RE a Komisją i Parlamentem może wpłynąć na debatę dotyczącą ewentualnego scalenia stanowisk przewodniczącego RE i przewodniczącego KE. Zakres kompetencji przewodniczącego RE wydaje się jednak już teraz ewoluować m.in. przez uzupełnianie traktatowych podstaw jego prerogatyw elementami prawnomiędzynarodowymi. Ocena kierunku rozwoju kompetencji przewodniczącego RE ułatwi Polsce aktywny udział w debacie na temat reformy instytucjonalnej UE.