

Janusz Józef Węc

EWOLUCJA EUROPEJSKIEJ WSPÓŁPRACY POLITYCZNEJ W LATACH 1970–1986

Przedmiotem analizy są struktura organizacyjna oraz działalność Europejskiej Współpracy Politycznej (EWP) w okresie od powstania tego pozatraktatowego organu Wspólnot Europejskich w 1970 roku aż do podpisania przez państwa członkowskie Wspólnot Europejskich Jednolitego Aktu Europejskiego, który nadał mu status traktatowy. W pierwszej części pracy przedstawiono dynamikę rozwoju EWP w latach 1970–1981. Część druga została poświęcona debacie na temat zmian w funkcjonowaniu EWP w okresie od przyjęcia Aktu Europejskiego Genschera-Colombo w 1981 roku do podpisania w dniach 17/28 lutego 1986 roku Jednolitego Aktu Europejskiego. Przedmiotem części trzeciej są natomiast praktyczne aspekty funkcjonowania Europejskiej Współpracy Politycznej w analizowanym okresie.

1. Od raportu luksemburskiego do raportu londyńskiego

1.1. Raport luksemburski

Geneza Europejskiej Współpracy Politycznej sięga początku lat 60., kiedy to Francja z inicjatywy prezydenta Charles'a de Gaulle'a zaproponowała pozostałym państwom członkowskim Wspólnot Europejskich ustanowienie Unii Narodów Europejskich. Miała to być nowa organizacja międzynarodowa działająca poza Wspólnotami Europejskimi, ale powiązana z nimi instytucjonalnie poprzez wspólny organ, którym byłby Parlament Europejski. Zasady funkcjonowania tej organizacji opracował komitet roboczy, na czele którego stanął Christian Fouchet, bliski współpracownik prezydenta Francji. 2 listopada 1961 roku komitet ten przedstawił plan powołania do życia Unii Narodów Europejskich, a gdy nie został on zaakceptowany przez Holandię, 18 stycznia 1962 roku przedłożył drugi projekt, który tym razem odrzuciły jednak wszystkie (poza Francją) państwa członkowskie Wspólnot Europejskich. Unia Narodów Europejskich miała się

zajmować koordynacją polityki zagranicznej, obronnej, kulturalnej i naukowej (pierwszy plan Foucheta) lub polityki zagranicznej, obronnej, gospodarczej i kulturalnej państw członkowskich Wspólnot Europejskich (drugi plan Foucheta)¹.

Do idei koordynacji polityki zagranicznej państw członkowskich Wspólnot Europejskich powrócono dopiero siedem lat później podczas posiedzenia szefów państw lub rządów w dniach 1–2 grudnia 1969 roku w Hadze. W komunikacie końcowym z tego spotkania zobowiązali oni ministrów spraw zagranicznych do zbadania możliwości „osiągnięcia postępów w dziedzinie politycznej jedności” Europy Zachodniej i przedłożenia do końca lipca 1970 roku odpowiednich propozycji dotyczących koordynacji polityki zagranicznej państw członkowskich². W ślad za tym w marcu 1970 roku powołano do życia specjalny komitet ekspertów, na czele którego stanął kierownik wydziału politycznego w belgijskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych wicehrabia Étienne Davignon. 20 lipca 1970 roku komitet Davignona przygotował raport na temat możliwości i sposobów realizacji ściślejszej współpracy rządów państw członkowskich w polityce zagranicznej. W dniach 26–27 października 1970 roku podczas posiedzenia w Luksemburgu Rada Ministrów Wspólnot Europejskich zaakceptowała raport Davignona, kierując się między innymi przesłaniem zawartym w preambule do traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą z 25 marca 1957 roku, mówiącym, że sygnatariusze tej umowy międzynarodowej podjęli decyzję o stworzeniu podstaw dla „coraz ściślejszego związku między narodami Europy”³.

Raport Davignona, zwany też raportem luksemburskim, przewidywał ustanowienie regularnych, odbywających się dwa razy w roku, konsultacji politycznych na szczeblu ministrów spraw zagranicznych. W razie potrzeby wymianą informacji i uzgadnianiem najważniejszych spraw w polityce zagranicznej mieli się zajmować szefowie państw lub rządów. Posiedzenia obu gremiów winna zwoływać prezydencja, czyli państwo członkowskie pełniące aktualnie funkcję przewodniczącego Rady Ministrów Wspólnot Europejskich. Współpracę resortów spraw zagranicznych miał koordynować Komitet Polityczny zbierający się cztery razy w roku i złożony z dyrektorów departamentów do spraw politycznych. Do jego zadań należało także przygotowywanie posiedzeń ministrów spraw zagranicznych. Przewodnictwo w Komitecie Politycznym sprawowała również prezydencja Wspólnot Europejskich. W razie potrzeby Komitet Polityczny mógł powoływać grupy robocze złożone z ekspertów. Raport nie przewidywał ustanowienia stałego sekretariatu. Sprzeciwiała się temu bowiem Francja, argumentując, że mogłoby to doprowadzić do wzmocnienia infrastruktury ponadnarodowej Wspólnot Europejskich⁴. Pierwsze konsultacje ministrów spraw

¹ Szerzej na ten temat por. J.J. Węc, *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 1950–2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową*, Kraków 2012, s. 117–130.

² *Ibidem*, s. 152; Archiv der Gegenwart (dalej: AdG), 1969, s. 228–230.

³ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, Rzym, 25 marca 1957 r., s. 7.

⁴ Luxemburger Bericht: Erster Bericht der Außenminister an die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vom 27. Oktober 1970, [w:] *Europäische Politische Zusammen-*

zagranicznych przewidziane w raporcie luksemburskim odbyły się 19 listopada 1970 roku w Monachium i odtąd zaczęto je nazywać Europejską Współpracą Polityczną⁵. Był to organ pozatraktatowy, gdyż decyzja o jego powołaniu do życia nie pociągnęła za sobą żadnych zmian w traktatach założycielskich. Miał on natomiast funkcjonować niejako równoległe ze Wspólnotami Europejskimi.

Do dalszego uściślenia zasad funkcjonowania EWP doszło podczas spotkania szefów państw lub rządów, które odbyło się w dniach 19–21 października 1972 roku w Paryżu. Uczestnicy posiedzenia uchwalili deklarację stwierdzającą, że od 1973 roku ministrowie spraw zagranicznych powinni się spotykać nie dwa, ale cztery razy w roku na posiedzeniach zwyczajnych, a w razie potrzeby także w trybie nadzwyczajnym. Wyrazili przeświadczenie, że celem współpracy w ramach EWP winna być dyskusja na temat aktualnych problemów polityki międzynarodowej, opracowywanie w miarę możliwości wspólnych średnio- i długoterminowych strategii, a ponadto zwracanie uwagi na skutki dla gospodarki światowej wynikające z rozwoju „znajdujących się w fazie powstawania polityk wspólnotowych”. Europejska Współpraca Polityczna miała utrzymywać „ścisły kontakt” z instytucjami i organami Wspólnot Europejskich we wszystkich dotyczących ich sprawach. Szefowie państw lub rządów uzgodnili również, że ministrowie spraw zagranicznych przedłożą do 30 czerwca 1973 roku drugi raport na temat metod usprawnienia współpracy politycznej między państwami członkowskimi. Wyrazili też wolę przekształcenia „przed końcem tego dziesięciolecia [...] całości stosunków państw członkowskich w Unię Europejską”, ale pod warunkiem rygorystycznego przestrzegania obowiązujących traktatów. W ślad za tym zapowiedzieli przygotowanie do końca 1975 roku stosownego raportu, który winien być następnie przedłożony konferencji szefów państw lub rządów⁶.

1.2. Raport kopenhaski

Raport ten został przyjęty przez ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich Wspólnot Europejskich 23 lipca 1973 roku podczas posiedzenia w Kopenhadze. Precyzując cele polityczne deklaracji paryskiej, raport zobowiązywał rządy państw członkowskich do wzajemnego konsultowania z sobą każdej „ostatecznej” decyzji dotyczącej wszystkich zasadniczych kwestii polityki zagranicznej. Raport kopenhaski miał także istotne znaczenie dla dalszego rozwoju struktury instytucjonalnej Europejskiej Współpracy Politycznej. Powtarzał i rozszerzał zawarte w deklaracji paryskiej postanowienia w sprawie trybu zwoływania posiedzeń ministrów spraw zagranicznych. Miało tego dokonywać nie tylko, jak dotąd, państwo pełniące rotacyjną funkcję prezydencji, ale też każdy inny

arbeit (EPZ) auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP). Dokumentation, Bonn 1992, s. 31–37.

⁵ AdG, 1970, s. 15603, 15816 i n., 15878 i n.

⁶ Treść deklaracji paryskiej por. Erklärung der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vom 21. Oktober 1972 in Paris (Auszüge), [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit, op. cit.*, s. 37–40; AdG, 1972, s. 17412-1 i n.; 17412-2 i n.

życzący sobie tego kraj członkowski. Raport precyzował ponadto kompetencje Komitetu Politycznego. Winien on odpowiadać nie tylko, jak dotąd, za przygotowywanie posiedzeń ministrów spraw zagranicznych, lecz również za realizację podjętych przez to gremium decyzji. Na mocy raportu powołano do życia dwa nowe organy EWP, to znaczy Europejską Grupę Korespondentów i specjalne grupy robocze. Europejska Grupa Korespondentów, składająca się z urzędników Ministerstw Spraw Zagranicznych, miała przygotowywać posiedzenia Komitetu Politycznego i wspierać jego działalność. Grupy robocze, których ustanowienia zapowiadał już raport luksemburski, miały się składać z kierowników referatów w Ministerstwach Spraw Zagranicznych. Winny one koordynować pracę dyrektorów departamentów do spraw politycznych, a także opracowywać dla własnych resortów analizy na temat polityki międzynarodowej⁷. Postanowienia raportu kopenhaskiego zostały zaakceptowane pięć miesięcy później przez szefów państw lub rządów podczas posiedzenia w dniach 14–15 grudnia 1973 roku, zwołanego również w stolicy Danii. Uczestnicy obrad uchwalili też wówczas deklarację o „Europejskiej Tożsamości”, w której wyraźnie podkreślili swoją wolę umacniania i „rozwoju systemu współpracy politycznej”, stworzonego na mocy raportu luksemburskiego i kopenhaskiego⁸.

1.3. Komunikat paryski

Niezwykle istotne znaczenie dla dalszych losów Europejskiej Współpracy Politycznej miało natomiast posiedzenie szefów państw lub rządów zwołane w dniach 9–10 grudnia 1974 roku w Paryżu. Komunikat końcowy z tego spotkania mówił o ustanowieniu Rady Europejskiej, która jako „Rada Wspólnoty i w ramach Europejskiej Współpracy Politycznej”⁹ miała odbywać swoje posiedzenia trzy razy w roku – raz w Brukseli i dwa razy w państwie pełniącym aktualnie funkcję przewodniczącego Rady Ministrów Wspólnot Europejskich. Rada Europejska winna zajmować się między innymi koordynacją polityki zagranicznej państw członkowskich. W jej skład weszli premierzy i prezydenci (Francja), a także ministrowie spraw zagranicznych krajów członkowskich. Decyzja o utworzeniu Rady Europejskiej oznaczała przekształcenie posiedzeń szefów państw lub rządów w organ pozatraktatowy Wspólnot Europejskich¹⁰. Status ten posiadała ona aż do podpisania

⁷ Treść raportu kopenhaskiego por. Kopenhagen Bericht: Zweiter Bericht der Außenminister an die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vom 23. Juli 1973, [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, op. cit., s. 40–52; AdG, 1973, s. 18062 i n.

⁸ Treść deklaracji kopenhaskiej por. Dokument über die europäische Identität, veröffentlicht von den neun Außenminister am 14. Dezember 1973 in Kopenhagen, [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, op. cit., s. 52–58; AdG 1973, s. 18394 i n.

⁹ Communiqué der Konferenz der Staats- und Regierungschefs vom 10. Dezember 1974 in Paris, [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, op. cit., s. 59.

¹⁰ M. Schweitzer, W. Hummer, *Europarecht. Das Recht der Europäischen Union – Das Recht der Europäischen Gemeinschaften (EGKS, EG, EAG) – mit Schwerpunkt EG*, Neuwied 1996, s. 60; H.J. Glaesner, *Der Europäische Rat, „Europarecht“* 1994, H. 1, s. 22–25.

Jednolitego Aktu Europejskiego. Z drugiej strony mogła ona jednak podejmować najważniejsze decyzje dotyczące działalności EWP. Ponadto ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich, wchodzący w skład Rady Europejskiej, winni zapewniać spójność i koordynować działania Wspólnot Europejskich oraz Europejskiej Współpracy Politycznej¹¹. Pierwsze oficjalne posiedzenie Rady Europejskiej odbyło się w dniach 10–11 marca 1975 roku w Dublinie¹².

Nawiązując do postanowień deklaracji paryskiej z 20 października 1972 roku, szefowie państw lub rządów potwierdzili również we wspomnianym wyżej komunikacie końcowym wolę utworzenia Unii Europejskiej. W ślad za tym zwrócili się oni do premiera Belgii Leo Tindemansa z prośbą o przygotowanie specjalnego raportu na ten temat do końca 1975 roku, opierającego się na opiniach instytucji Wspólnot Europejskich i konsultacjach z rządami państw członkowskich¹³.

1.4. Raport Tindemansa

Tindemans wywiązał się z tego zobowiązania, przedkładając 29 grudnia 1975 roku Radzie Europejskiej raport na temat przekształcenia Wspólnot Europejskich w Unię Europejską. Raport składał się z czterech rozdziałów poświęconych polityce międzynarodowej, polityce gospodarczej i społecznej, „Europie obywateli”, a także działalności instytucji i organów Wspólnot Europejskich. W przekonaniu autora raportu istotą Unii Europejskiej winno być ściśle powiązanie z sobą czterech następujących płaszczyzn integracyjnych: aktywności międzynarodowej Unii, wspólnej polityki wewnętrznej, zbliżenia Unii do obywateli oraz wzmocnienia legitymizacji i skuteczności w działaniu systemu instytucjonalnego Wspólnot Europejskich. Tindemans żywił głębokie przekonanie, że Unia Europejska będzie drugim, po utworzeniu Wspólnot Europejskich w latach 50., historycznym wydarzeniem w procesie integracji europejskiej, rozszerzającym współpracę międzyrządową i ponadnarodową na nowe obszary¹⁴.

Za jeden z zasadniczych warunków sprawnego funkcjonowania Unii Europejskiej uznał on konieczność ustanowienia wspólnej polityki zagranicznej. Ze względu na kontrowersyjność tego zamysłu Tindemans zaproponował jednak, aby uwspółnotowanie polityki zagranicznej następowało stopniowo. W miarę możliwości powinna ona obejmować wszystkie najważniejsze elementy stosunków zewnętrznych państw członkowskich, w tym także politykę bezpieczeństwa. Tindemans był przeświadczony, że istniały co najmniej cztery problemy w poli-

¹¹ *Kommuniqué der Konferenz der Staats- und Regierungschefs vom 10. Dezember 1974 in Paris, op. cit.*, s. 60.

¹² *Conseil européen des 10/11 mars 1975 à Dublin*, <http://europa.eu/rapid/searchResultAction.do>, s. 1–2.

¹³ AdG, 1974, s. 19115 i n.

¹⁴ Bericht des belgischen Ministerpräsidenten, Leo Tindemans, über die Europäische Union, dem Europäischen Rat am 29. Dezember 1975 übermittelt, [w:] W. Weidenfeld (red.), *Wie Europa verfaßt sein soll – Materialien zur Politischen Union*, Gütersloh 1991, s. 310–316, 352.

tyce międzynarodowej, którymi Unia Europejska powinna się zająć w pierwszej kolejności. Były to: rokowania na temat światowego ładu gospodarczego, stosunki między Europą a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, negocjacje pomiędzy państwami członkowskimi w sprawie uwspólnotowienia polityki obronnej oraz skuteczne reagowanie na kryzysy regionalne¹⁵. Unia Europejska – konstatował Tindemans – „nie będzie kompletna tak długo, jak długo nie będzie posiadała wspólnego systemu obronnego”¹⁶.

1.5. Raport londyński

Decyzję rządów państw członkowskich Wspólnot Europejskich o potrzebie koordynacji polityki bezpieczeństwa przyspieszyła w dużej mierze tak zwana podwójna uchwała NATO przyjęta 12 grudnia 1979 roku przez jego Radę Ministerialną. Doprowadziła ona bowiem do wzrostu napięcia w stosunkach międzynarodowych. Uchwała przewidywała rozmieszczenie w Europie Zachodniej 108 amerykańskich rakiet Pershing II i 96 nowoczesnych pocisków samosterujących Cruise Missile. Równocześnie państwa NATO zaproponowały ZSRR niezwłoczne podjęcie rokowań z USA na temat ograniczenia jego broni krótkiego i średniego zasięgu, w szczególności wycofania rakiet SS-20 rozlokowanych na zachodniej Ukrainie i Białorusi w połowie lat 70.¹⁷ Pozytywny wynik negocjacji oznaczałby wstrzymanie decyzji NATO dotyczącej rozmieszczenia broni amerykańskiej. Postulat koordynacji polityki bezpieczeństwa państw członkowskich Wspólnot Europejskich zyskał jeszcze bardziej na znaczeniu po ogłoszeniu jesienią 1981 roku przez administrację prezydenta Ronalda Reagana programu zbrojeń strategicznych na lata 80. i 90., a zwłaszcza po przedstawieniu jesienią 1983 roku kontrowersyjnego w Europie projektu Strategicznej Inicjatywy Obronnej (*Strategic Defense Initiative* – SDI)¹⁸.

13 października 1981 roku podczas konferencji ministrów spraw zagranicznych w Londynie przyjęto raport przewidujący włączenie tak zwanych politycznych aspektów bezpieczeństwa do konsultacji dyplomatycznych prowadzonych przez organy Europejskiej Współpracy Politycznej. Wskutek sprzeciwu Irlandii nie powiodła się jednak próba objęcia tymi konsultacjami polityki obronnej państw członkowskich¹⁹. Raport londyński wprowadzał również cztery dalsze zmiany w funkcjonowaniu Europejskiej Współpracy Politycznej. Pierwsza z nich polegała na umocnieniu pozycji prezydencji przez utworzenie wspomagającego ją w bieżącej działalności politycznej i administracyjnej tak zwanego sekretariatu trójki, złożonego z dyplomatów trzech państw: pełniącego funkcję przewodni-

¹⁵ *Ibidem*, s. 317–325.

¹⁶ *Ibidem*, s. 323.

¹⁷ Pierwsze rakiety SS-20 zostały dostrzeżone w zachodniej części ZSRR przez amerykańskie satelity szpiegowskie pod koniec 1976 r., por. E.-O. Czempiel, C.-Ch. Schweitzer, *Weltpolitik der USA nach 1945. Einführung und Dokumente*, Bonn 1984, s. 426.

¹⁸ S. Nuttall, *European Political Co-operation*, Oxford 1992, s. 192–193.

¹⁹ AdG, 1981, s. 24980 i n.

czącego, poprzedniego przewodniczącego i przyszłego przewodniczącego Rady Ministrów Wspólnot Europejskich. Druga zmiana miała wyrażać się w zacieśnieniu współpracy między Europejską Współpracą Polityczną a Parlamentem Europejskim. EWP została zobowiązana do „częstszej brania pod uwagę rezolucji” Parlamentu Europejskiego i przedkładania mu sprawozdań ze swej działalności. Istotą trzeciej zmiany było postanowienie o pełnym włączeniu Komisji Wspólnot Europejskich do „wszystkich obszarów współpracy politycznej”. Wreszcie czwarta zmiana sprowadzała się do usprawnienia procedury kryzysowej. W razie kryzysu międzynarodowego na żądanie trzech państw członkowskich w ciągu 48 godzin miał być zwoływany Komitet Polityczny lub nawet posiedzenie ministrów spraw zagranicznych. Dotychczas potrzebna była w takiej sytuacji zgoda wszystkich państw członkowskich²⁰.

2. Od projektu Aktu Europejskiego do Jednolitego Aktu Europejskiego

2.1. Projekt Aktu Europejskiego

13 sierpnia 1981 roku z nową inicjatywą wystąpił zachodnioniemiecki minister spraw zagranicznych Hans-Dietrich Genscher. Zaproponował on zawarcie przez państwa członkowskie umowy międzynarodowej, która wyznaczyłaby „ramy organizacyjne” przyszłej Unii Europejskiej. Pierwszym krokiem prowadzącym w tym kierunku miało być stworzenie „jednolitego centrum decyzyjnego” we Wspólnotach Europejskich, odpowiedzialnego za gospodarkę, politykę zagraniczną i bezpieczeństwo, bezpieczeństwo wewnętrzne, a także współpracę w dziedzinie prawa i kultury. Impulsem dla inicjatywy Genschera, jak sam przyznawał, były nie tylko problemy gospodarcze i finansowe, z jakimi na początku lat 80. borykały się Wspólnoty Europejskie, ale również ważne dla „żywojących interesów europejskich” wydarzenia międzynarodowe, w szczególności debata na temat broni neutronowej i tak zwanej podwójnej uchwały NATO, a ponadto agresja ZSRR na Afganistan w grudniu 1979 roku i powstanie Solidarności w Polsce w sierpniu 1980 roku²¹.

Inicjatywę Genschera poparł Emilio Colombo, minister spraw zagranicznych Włoch. Współpraca obu rządów zaowocowała wkrótce opracowaniem projektu Aktu Europejskiego. 3 października 1981 roku w czasie spotkania w Rzymie ministrowie spraw zagranicznych obu państw uzgodnili, że przygotowany przez nich projekt zostanie zaprezentowany na forum Rady Europejskiej podczas

²⁰ Londoner Bericht: Bericht der Außenminister der Zehn vom 13. Oktober 1981 in London über die Europäische Politische Zusammenarbeit, [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, *op. cit.*, s. 65–72; AdG, 1981, s. 24980 i n.

²¹ Szerzej na ten temat por. J.J. Węc, *op. cit.*, s. 174.

jej posiedzenia w listopadzie 1981 roku w Londynie. Wcześniej projekt został przesłany do konsultacji rządowi wszystkich państw członkowskich, przewodniczącemu Komisji Wspólnot Europejskich i przewodniczącej Parlamentu Europejskiego²². Rada Europejska, obradująca w dniach 26–27 listopada 1981 roku w Londynie, przyjęła projekt Aktu Europejskiego do wiadomości i zaleciła ministrom spraw zagranicznych państw członkowskich, aby we współpracy z Komisją Wspólnot Europejskich „sprawdzili i bliżej wyjaśnili propozycje niemiecko-włoskie”, a także przedłożyli specjalny raport na ten temat podczas jednego z następnych posiedzeń owego gremium²³. Mimo pragmatyzmu politycznego, jakim charakteryzował się projekt Genschera-Colombo, reakcje rządów państw członkowskich były dalekie od entuzjazmu. Zastrzeżenia wobec planowanej koordynacji polityki bezpieczeństwa zgłosiły rządy Irlandii, Grecji i Danii²⁴. W ślad za wspomnianymi konkluzjami Rady Europejskiej ministrowie spraw zagranicznych powołali grupę roboczą *ad hoc*, na czele której stanął belgijski ambasador w Madrycie Philippe Schoutheete. Prace tej grupy trwały ponad półtora roku i zakończyły się przygotowaniem raportu, który jednak pomijał wiele propozycji zawartych w projekcie Aktu Europejskiego.

2.2. Deklaracja stuttgarcka

W dniach 17–19 czerwca 1983 roku Rada Europejska podczas posiedzenia w Stuttgarcie zaakceptowała raport Schoutheete’a i w ostatnim dniu obrad uchwaliła – opierając się na jego założeniach – Uroczystą Deklarację w sprawie Unii Europejskiej. Podtrzymywała ona ideę utworzenia Unii na mocy traktatu międzynarodowego. Sprawę podpisania takiego traktatu zalecała jednak rozważyć dopiero po upływie pięciu lat. Rada Europejska, mimo zastrzeżeń zgłoszonych tym razem przez Danię, zapowiedziała koordynację działań państw członkowskich w dziedzinie politycznego i ekonomicznego bezpieczeństwa²⁵. Deklaracja stuttgarcka w gruncie rzeczy pomijała jednak wiele propozycji zawartych w projekcie Genschera-Colombo, jak chociażby zespolenie systemu Europejskiej Współpracy Politycznej ze Wspólnotami Europejskimi, ustanowienie odpowiedzialności politycznej Rady Ministrów Wspólnot Europejskich za EWP, nadanie Parlamentowi Europejskiemu prawa do przeprowadzania debat na temat działalności EWP czy też utworzenie stałego sekretariatu EWP²⁶.

²² *Ibidem*, s. 174–176.

²³ Conseil européen des 26/27 novembre 1981 à Londres, [²⁴ Szerzej na ten temat por. R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003, s. 36.](http://europa.eu/rapid/search-Result>Action.do, s. 1; przebieg posiedzenia por. AdG, 1981, s. 25132 i n.</p></div><div data-bbox=)

²⁵ Feierliche Deklaration zur Europäischen Union vom 19. Juni 1983 in Stuttgart (Auszüge), [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, *op. cit.*, s. 73–80.

²⁶ Por. R. Zięba, *op. cit.*, s. 36.

2.3. Jednolity Akt Europejski

Przełomowe znaczenie w działalności Europejskiej Współpracy Politycznej miało podpisanie Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE) w dniach 17/28 lutego 1986 roku. Był to traktat rewidujący obowiązujące dotąd traktaty założycielskie. Wszedł w życie 1 lipca 1987 roku. Stwarzał on po raz pierwszy podstawę prawną dla działalności Europejskiej Współpracy Politycznej. Została ona skodyfikowana w Tytule III JAE, zawierającym postanowienia o europejskiej współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej²⁷.

W preambule JAE jego sygnatariusze deklarowali, że zamierzają się kierować „wołą kontynuowania dzieła podjętego na podstawie traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie oraz przeobrażenia całokształtu stosunków między ich państwami w Unię Europejską, zgodnie z Uroczystą Deklaracją ze Stuttgartu z 19 czerwca 1983 roku”. Zapowiadali, że są „zdecydowani ustanowić Unię Europejską”, opierając się na Wspólnotach Europejskich i Europejskiej Współpracy Politycznej oraz wyposażać „Unię w niezbędne środki do działania”. W art. 1 Tytułu I traktatu sygnatariusze stwierdzali również, że „Wspólnoty Europejskie oraz europejska współpraca polityczna obierają za swój cel wniesienie wspólnego wkładu do osiągnięcia widocznego postępu w kierunku (ustanowienia) Unii Europejskiej”²⁸.

Mimo deklaracji zawartej w preambule, a także wspomnianych wyżej zabiegów niektórych państw członkowskich o scalenie Europejskiej Współpracy Politycznej ze Wspólnotami Europejskimi, Jednolity Akt Europejski nie ustanawiał między nimi żadnych powiązań prawnych. Także „prawne znaczenie określenia utworzenia Unii jako celu integracji” miało ograniczony charakter²⁹. Z drugiej strony jednak należy zauważyć, że w odróżnieniu od Jednolitego Aktu Europejskiego wszystkie dotychczasowe dokumenty określające ten cel były jedynie aktami politycznymi.

Na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego do zakresu kompetencji Europejskiej Współpracy Politycznej została włączona po raz pierwszy polityka bezpieczeństwa (art. 30 ust. 6a JAE). Współpraca w tej dziedzinie nie mogła jednak w żadnym razie naruszać zobowiązań niektórych państw Wspólnot Europejskich wynikających z ich przynależności do NATO i UZE (art. 30 ust. 6c JAE)³⁰.

Jednolity Akt Europejski sankcjonował istnienie oraz nieznacznie modyfikował działalność dotychczasowych organów Europejskiej Współpracy Politycznej, przewidzianych w raportach luksemburskim i kopenhaskim. Prezydencja w Europejskiej Współpracy Politycznej miała należeć do państwa członkowskiego sprawującego aktualnie przewodnictwo w Radzie Ministrów Wspólnot Europejskich.

²⁷ Jednolity Akt Europejski, Luksemburg, 17.02.1986 oraz Haga, 28.02.1986, http://europa.eu.int/eur-lex/lex/pl/treaties/treaties_other.htm, s. 1.

²⁸ *Ibidem*, s. 4.

²⁹ J. Barcz, A. Koliński, *Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i instytucjonalne*, Warszawa 1990, s. 29 i podana tam literatura.

³⁰ *Jednolity Akt Europejski, op. cit.*, s. 18.

Była ona odpowiedzialna za inicjowanie, koordynację i kierowanie działaniami państw członkowskich w ramach EWP (art. 30 ust. 10a–b JAE). Posiedzenia ministrów spraw zagranicznych, w których uczestniczył również członek Komisji Wspólnot Europejskich, miały się odbywać co najmniej cztery razy w roku. Ministrowie spraw zagranicznych mogli także rozpatrywać sprawy dotyczące działalności EWP podczas posiedzeń Rady Ministrów Wspólnot Europejskich (art. 30 ust. 3a JAE). Komitet Polityczny winien przygotowywać posiedzenia ministrów spraw zagranicznych i zapewniać ciągłość działań Europejskiej Współpracy Politycznej. Posiedzenia Komitetu Politycznego, a w razie potrzeby ministrów spraw zagranicznych, mogły być zwoływane w ciągu 48 godzin na żądanie co najmniej trzech państw członkowskich. Europejska Grupa Korespondentów, działająca pod kierunkiem Komitetu Politycznego, była „odpowiedzialna za monitorowanie i realizację” Europejskiej Współpracy Politycznej, a także za „rozpatrywanie ogólnych problemów organizacyjnych”. Komitet Polityczny podejmował decyzje o działalności grup roboczych (art. 30 ust. 10c–f JAE)³¹.

Jednolity Akt Europejski potwierdzał ponadto udział Komisji Wspólnot Europejskich i Parlamentu Europejskiego w pracach Europejskiej Współpracy Politycznej. Komisja miała być „w pełni włączana” (art. 30 ust. 3b JAE), zaś Parlament Europejski „ściśle włączany” do działalności Europejskiej Współpracy Politycznej (art. 30 ust. 4 JAE). Parlament Europejski winien być również regularnie informowany o kwestiach polityki zagranicznej, którymi zajmowała się Europejska Współpraca Polityczna, ta ostatnia natomiast winna w należyty sposób uwzględnić opinie Parlamentu Europejskiego na temat polityki zagranicznej (art. 30 ust. 4 JAE). Traktat nie rozciągał jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości na Europejską Współpracę Polityczną (art. 31 JAE)³². Na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego ustanowiono w końcu także stały sekretariat Europejskiej Współpracy Politycznej z siedzibą w Brukseli. Został on bezpośrednio podporządkowany przewodniczącemu Europejskiej Współpracy Politycznej i winien go wspierać w administracyjnym przygotowaniu i realizacji współpracy w polityce zagranicznej (art. 30 ust. 10g JAE). Sygnatariusze Jednolitego Aktu Europejskiego zastrzegli sobie też możliwość rewizji postanowień odnoszących się do Europejskiej Współpracy Politycznej po pięciu latach od momentu wejścia tej umowy międzynarodowej w życie (art. 30 ust. 12 JAE)³³.

Od wejścia w życie Jednolitego Aktu Europejskiego struktura organizacyjna Europejskiej Współpracy Politycznej przedstawiała się następująco: 1) posiedzenia ministrów spraw zagranicznych, którym przewodniczył minister spraw zagranicznych kraju pełniącego prezydencję we Wspólnotach Europejskich (raport luksemburski); 2) Komitet Polityczny złożony z dyrektorów politycznych MSZ, a zajmujący się przygotowaniem debat ministerialnych oraz zapewnieniem ciągłości prac Europejskiej Współpracy Politycznej (raport luksemburski);

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*, s. 17, 19.

³³ *Ibidem*, s. 18; analiza prawna przepisów Jednolitego Aktu Europejskiego por. J. Barcz, A. Koliński, *op. cit.*, s. 27, 38–43.

3) Europejska Grupa Korespondentów złożona z pracowników MSZ, nadzorująca pod kierownictwem Komitetu Politycznego realizację Europejskiej Współpracy Politycznej (raport kopenhaski); 4) grupy robocze zbierające się zgodnie z wytycznymi Komitetu Politycznego (około 70 razy w roku), a odbywające swoje spotkania w siedzibie sekretariatu EWP w Brukseli (raport kopenhaski); 5) Sekretariat EWP (Jednolity Akt Europejski)³⁴.

Warto zauważyć, że Rada Europejska nie była organem Europejskiej Współpracy Politycznej, mimo iż zarówno raport luksemburski, jak i komunikat paryski wskazywały na jej aktywną rolę w działalności EWP. Raport luksemburski stwierdzał, że w razie potrzeby, czyli pojawienia się „ważnych okoliczności lub konieczności omówienia istotnych zagadnień”, wymianą informacji i uzgadnianiem najważniejszych spraw w polityce zagranicznej winni się zajmować także szefowie państw lub rządów³⁵. Z kolei komunikat paryski określał Radę Europejską jako „Radę Wspólnoty i w ramach Europejskiej Współpracy Politycznej”³⁶. Z drugiej strony Jednolity Akt Europejski nie wymieniał Rady Europejskiej jako organu EWP. Jaki był zatem status Rady Europejskiej w EWP? Wspomagała ona działalność Europejskiej Współpracy Politycznej na zasadzie wypożyczenia. Zajmowała się jednak sprawami należącymi do kompetencji EWP sporadycznie, podejmując decyzje polityczne w najważniejszych sprawach oraz przyjmując opinie lub deklaracje dotyczące bieżących wydarzeń międzynarodowych. Należy więc zgodzić się z poglądem, że Rada Europejska pełniła jedynie funkcję „nadrzędnego autorytetu” wobec Europejskiej Współpracy Politycznej³⁷. EWP korzystała również z pomocy Rady Ministrów Wspólnot Europejskich, Komisji Wspólnot Europejskich i Parlamentu Europejskiego. Także te instytucje Wspólnot Europejskich działały w Europejskiej Współpracy Politycznej na zasadzie wypożyczenia. Żadnych uprawnień w EWP nie posiadał natomiast Trybunał Sprawiedliwości.

Jednolity Akt Europejski nie stworzył też żadnych prawnych powiązań między Wspólnotami Europejskimi a Europejską Współpracą Polityczną. Wręcz odwrotnie – podkreślił wyraźnie rozdział pomiędzy nimi i potwierdził autonomiczny wobec Wspólnot Europejskich charakter Europejskiej Współpracy Politycznej. Podstawowa różnica między Wspólnotami Europejskimi a Europejską

³⁴ Szerzej na temat struktury organizacyjnej oraz relacji Europejskiej Współpracy Politycznej ze Wspólnotami Europejskimi por. G. Jannuzzi, *European Political Cooperation and the Single European Act*, [w:] P. Tsakaloyannis (red.), *Western European Security in an Changing World. From the Reactivation of the WEU to the Single European Act*, Maastricht 1988, s. 101–109; Th. Jürgens, *Die Gemeinsame Europäische Aussen- und Sicherheitspolitik*, Köln–Berlin–Bonn–München 1994, s. 74–99.

³⁵ Luxemburger Bericht, *op. cit.*, s. 33.

³⁶ Communiqué der Konferenz der Staats- und Regierungschefs vom 10. Dezember 1974 in Paris, *op. cit.*, s. 59.

³⁷ Por. D. Gröne, *Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ 1970–1991). Entwicklung, Struktur und Rechtswirkungen*, Berlin 1993, s. 36–38. Por. też G. Jannuzzi, *op. cit.*, s. 101–109; Th. Jürgens, *op. cit.*, s. 74–99. Odosobniona jest natomiast opinia Zbigniewa Czachóra, który zalicza Radę Europejską do organów EWP, por. Z. Czachór, *System Europejskiej Współpracy Politycznej w integrowaniu Europy*, Toruń 1994, s. 63–65.

Współpracą Polityczną polegała na tym, że Wspólnoty zgodnie z traktatami założycielskimi miały mieć charakter ponadnarodowy, zaś Europejska Współpraca Polityczna zgodnie z raportem kopenhaskim zajmowała się problematyką stosunków międzynarodowych na podstawie międzyrządowej.

3. Ważniejsze aspekty praktycznej działalności Europejskiej Współpracy Politycznej

Działalność Europejskiej Współpracy Politycznej koncentrowała się w pierwszej połowie lat 70. przede wszystkim na polityce niemieckiej (zjednoczeniowej) i wschodniej Republiki Federalnej Niemiec, Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE), konflikcie bliskowschodnim i związanym z nim kryzysie energetycznym w państwach zachodnich, a także na stosunkach państw członkowskich Wspólnot Europejskich ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki.

W odniesieniu do polityki niemieckiej i wschodniej RFN państwa członkowskie Wspólnot Europejskich zabiegały o wypracowanie wspólnego z rządem federalnym stanowiska w sprawie statusu Berlina Zachodniego i odpowiedzialności mocarstw zachodnich (USA, Wielkiej Brytanii i Francji) za problem niemiecki. W dużej mierze zabiegi te ułatwiły przebieg negocjacji i podpisanie 3 września 1971 roku przez USA, Wielką Brytanię, Francję i ZSRR układu czteromocarstwowego regulującego status Berlina Zachodniego³⁸. Podczas obrad KBWE państwa członkowskie Wspólnot Europejskich współpracowały nad wspólnym stanowiskiem w sprawie treści Aktu Końcowego. Prace przygotowawcze koordynowała specjalna grupa robocza *ad hoc* do spraw KBWE, w skład której wchodził przedstawiciele Europejskiej Współpracy Politycznej i Komisji Wspólnot Europejskich. Została ona podzielona na trzy grupy specjalistyczne, z których każda zajmowała się jednym z trzech koszyków KBWE (bezpieczeństwo, gospodarka, prawa człowieka). Jej przedstawiciele wnieśli szczególnie duży wkład do opracowania przepisów określających formułę o pokojowej zmianie granic oraz postanowień dotyczących ochrony praw człowieka³⁹. 17 lipca 1975 roku podczas posiedzenia w Brukseli Rada Europejska uchwaliła deklarację, w której wyraziła wolę dalszego rozwijania współpracy z innymi uczestnikami KBWE we wszystkich dziedzinach polityki międzynarodowej⁴⁰.

³⁸ Szerzej na temat przebiegu i wyników negocjacji pomiędzy czterema mocarstwami w sprawie statusu Berlina Zachodniego por. A. Patek, J. Rydel, J.J. Węc (red.), *Najnowsza historia świata 1963–1979*, t. II, Kraków 2009, s. 155–157.

³⁹ Szerzej na temat przebiegu obrad i rezultatów Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie por. ibidem, s. 165–169. Szerzej na temat działalności grupy roboczej *ad hoc* do spraw KBWE por. Z. Czachór, *op. cit.*, s. 95–96.

⁴⁰ Erklärang des 2. Europäischen Rates vom 17. Juli 1975 in Brüssel über die KSZE, [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, *op. cit.*, s. 135–137.

Ambiwalentną politykę prowadziły natomiast państwa członkowskie Wspólnot Europejskich wobec konfliktu bliskowschodniego. W znacznej mierze było to efektem sprzecznych interesów Francji i USA na Bliskim Wschodzie. Wspólnoty Europejskie przywiązywały dużą wagę do rozwoju współpracy gospodarczej z Izraelem, zawierając z nim w latach 1967 i 1970 preferencyjne umowy o wymianie handlowej. Z drugiej jednak strony krytycznie oceniały one politykę rządu izraelskiego wobec krajów arabskich. 14 maja 1971 roku ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich EWP wydali oświadczenie, w którym wezwali Izrael do wypełnienia rezolucji nr 242 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 22 listopada 1967 roku, nakazującej między innymi wycofanie jego wojsk z okupowanych terytoriów arabskich, ustanowienie między obu stronami konfliktu strefy zdemilitaryzowanej, a także uznanie oraz poszanowanie suwerenności i integralności terytorialnej wszystkich państw na Bliskim Wschodzie. W październiku 1973 roku ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich EWP uchwalili deklarację w sprawie wojny Jom Kippur, w której zaapelowali do obu stron o zaprzestanie walk i jeszcze raz wezwali Izrael do wypełnienia rezolucji nr 242⁴¹. Wszelako wpływ Europejskiej Współpracy Politycznej na przebieg konfliktu bliskowschodniego był ograniczony. Podstawową przyczynę stanowił brak jednolitego i jasnego stanowiska państw członkowskich Wspólnot Europejskich wobec Izraela. Niepowodzeniem zakończyły się również, podejmowane zwłaszcza po 1973 roku, próby bezpośredniego włączenia się EWP do dialogu z państwami arabskimi za pośrednictwem specjalnie ustanowionych grup roboczych⁴².

Niezwykle ważną rolę w działalności EWP odgrywały też stosunki Wspólnot Europejskich z USA. Administracja amerykańska nie ukrywała swoich zastrzeżeń wobec wszelkich przedsięwzięć zmierzających do nadania multilateralnych ram instytucjonalnych polityce zagranicznej państw Europy Zachodniej. Obawiała się, że doprowadzi to w przyszłości do konfliktu interesów w polityce obronnej, a w konsekwencji do osłabienia NATO⁴³. W odpowiedzi na amerykańskie obiekcje szefowie państw lub rządów krajów członkowskich Wspólnot Europejskich oraz towarzyszący im ministrowie spraw zagranicznych uchwalili podczas wspomnianego posiedzenia w dniach 14–15 grudnia 1973 roku w Kopenhadze dwie deklaracje: o relacjach europejsko-amerykańskich w polityce bezpieczeństwa NATO oraz o stosunkach pomiędzy USA a Wspólnotami Europejskimi. Również te deklaracje charakteryzowała wyraźna ambiwalencja. Uczestnicy posiedzenia wyrazili w nich swoje zapewnienie o sojuszniczej lojalności wobec USA, ale z drugiej strony wyraźnie sprzeciwili się jakimkolwiek próbom ingerowania administracji amerykańskiej w politykę wewnętrzną i zagraniczną Wspólnot Europejskich⁴⁴.

⁴¹ J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–2000*, Warszawa 2001, s. 226–227.

⁴² Szerzej na ten temat por. R. Rummel, W. Wessels, *Die Europäische Politische Zusammenarbeit*, Bonn 1978, s. 141–152.

⁴³ *Ibidem*, s. 173–175.

⁴⁴ Szerzej na ten temat por. Z. Czachór, *op. cit.*, s. 96–97.

W drugiej połowie lat 70. działalność Europejskiej Współpracy Politycznej skupiała się przede wszystkim na łagodzeniu różnic poglądów pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnot Europejskich, jakie zrodziły się na tle konfliktu USA z Iranem i tak zwanej podwójnej uchwały NATO. Udzieliła ona deklaratywnego poparcia Stanom Zjednoczonym Ameryki w konflikcie z Iranem, ale równocześnie była przeciwna jakimkolwiek przedsięwzięciom militarnym i godziła się jedynie na częściowe wsparcie amerykańskich sankcji ekonomicznych wobec tego kraju⁴⁵. Konsultacje prowadzone na forum Europejskiej Współpracy Politycznej umożliwiły też państwom członkowskim Wspólnot Europejskich wypracowanie jednolitego stanowiska wobec wspomnianej wyżej tak zwanej podwójnej uchwały NATO z 12 grudnia 1979 roku. W deklaracji uchwalonej podczas posiedzenia w Londynie w dniach 26–27 listopada 1981 roku Rada Europejska wyraziła opinię, że oczekuje rozpoczęcia przez USA i Związek Radziecki rokowań rozbrojeniowych w nadziei, iż doprowadzą one „do szybkich i pozytywnych rezultatów”⁴⁶.

W latach 80. działalność Europejskiej Współpracy Politycznej koncentrowała się głównie na konferencjach przeglądowych KBWE. W dużej mierze jej aktywność absorbowały również światowe kryzysy polityczne i militarne, zwłaszcza agresja wojsk radzieckich w Afganistanie, wprowadzenie stanu wojennego w Polsce i wojna między Wielką Brytanią a Argentyną o Falklandy. Państwa członkowskie EWP dość łatwo wypracowały wspólne stanowisko w sprawie realizacji postanowień Aktu Końcowego KBWE podczas konferencji przeglądowych w Madrycie (1980–1983) i Wiedniu (1986–1989). Próbowaly one przy tej okazji, zwłaszcza w czasie konferencji madryckiej, wyrzucić presję na państwa bloku wschodniego w sprawie większego poszanowania przez tamtejsze władze komunistyczne praw człowieka. Od 1984 roku przedstawiciele państw członkowskich EWP brali też aktywny udział w obradującej w Sztokholmie konferencji na temat rozbrojenia i budowy środków zaufania w Europie, uzyskując istotne ustępstwa w tym zakresie ze strony państw komunistycznych⁴⁷.

O wiele trudniej natomiast przychodziło Europejskiej Współpracy Politycznej osiągnięcie konsensu w sprawie bieżących kryzysów politycznych i militarnych. O ile reakcje państw członkowskich EWP na agresję wojsk radzieckich w Afganistanie (1979 r.) były dość jednoznaczne, o tyle równie wyraźne były występujące między nimi różnice w ocenie stanu wojennego w Polsce (1981 r.) oraz brytyjsko-argentyńskiego konfliktu militarnego o Falklandy (1982 r.).

⁴⁵ H. Haftendorn, *Sicherheit und Entspannung. Zur Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1955–1982*, Baden-Baden 1983, s. 248–250.

⁴⁶ Erklärung des 21. Europäischen Rates vom 26./27. November 1981 in London zur Europäischen Union, zu Afganistan, zu Polen, zum Madrider KSZE-Folgetreffen, zu Rüstungskontrollverhandlungen und zum Breschnew-Besuch in Bonn, [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, *op. cit.*, s. 150.

⁴⁷ Erklärung des 21. Europäischen Rates vom 26./27. November 1981 in London, *op. cit.*, s. 150. Szerzej na ten temat por. Z. Czachór, *op. cit.*, s. 103.

Agresja na Afganistan spotkała się z powszechnym oburzeniem i potępieniem. Znalazło to swoje odzwierciedlenie zarówno w oświadczeniu ministrów spraw zagranicznych z 15 stycznia 1980 roku w Brukseli, jak i w deklaracji Rady Europejskiej obradującej w dniach 12–13 czerwca tegoż roku w Wenecji, zawierającej między innymi postulat wycofania wojsk radzieckich z tego kraju i przeprowadzenia tam wolnych wyborów parlamentarnych⁴⁸. W ślad za tym została także powołana do życia grupa robocza do spraw Afganistanu, która wypracowywała opinie EWP na temat możliwości rozwiązania konfliktu.

Równie ostrą krytykę wyrazili ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich EWP wobec stanu wojennego w Polsce. W oświadczeniu wydanym 4 stycznia 1982 roku w Brukseli potępił on wprowadzenie stanu wojennego za naruszenie praw człowieka, zwrócili się z apelem do polskich władz o jak najszybsze jego zniesienie, uwolnienie internowanych i wznowienie „rzeczywistego” dialogu z Kościołem i Solidarnością, przestrzegli ZSRR przed interwencją militarną w Polsce, a także zapowiedzieli zastosowanie sankcji politycznych i ekonomicznych przeciw komunistycznym rządóm w Polsce i Związku Radzieckim. W odniesieniu do tej ostatniej sprawy stanowiska rządów państw członkowskich EWP były jednak podzielone. Wprowadzeniu sankcji gospodarczych wobec Polski stanowczo sprzeciwiali się bowiem przedstawiciele rządu RFN. Argumentowali oni, że sankcje takie skierowane formalnie przeciw polskim władzom komunistycznym dotknęłyby przede wszystkim polskie społeczeństwo. Z drugiej strony mogłyby one także doprowadzić do podważenia dotychczasowym osiągnięć w procesie odprężenia pomiędzy Wschodem a Zachodem, a tym samym przyczynić się do pogorszenia relacji niemiecko-niemieckich. Ostatecznie stanowisko rządu RFN ustabilizowało się na poziomie ograniczonej współpracy gospodarczej z Polską oraz sankcji politycznych wobec tamtejszych władz komunistycznych⁴⁹.

Przedmiotem kontrowersji w EWP stała się również sprawa wprowadzenia embarga na dostawy broni i uzbrojenia oraz sankcji ekonomicznych przeciw Argentynie podczas konfliktu zbrojnego o Falklandy. O ile sprawę embarga na dostawy broni i uzbrojenia do tego kraju udało się uzgodnić dość szybko, o tyle różnice poglądów dotyczyły sankcji ekonomicznych, na których także niezwykle zależało rządowi brytyjskiemu. Podobnie jak w przypadku stanu wojennego w Polsce, ich wprowadzeniu sprzeciwiała się początkowo Republika Federalna Niemiec. Mimo to państwa członkowskie Europejskiej Współpracy Politycznej już osiem dni po inwazji wojsk argentyńskich na Falklandy osiągnęły kompromis. Główne konsultacje w tej sprawie prowadził jednak nie Komitet Polityczny EWP, ale Komitet Stałych Przedstawicieli II (*Comité des Représentants Per-*

⁴⁸ Erklärung des 17. Europäischen Rates vom 12./13. Juni 1980 in Venedig zum europäisch-arabischen Dialog, zum Libanon, zu Afghanistan und zum Nahen Osten (Auszüge), [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, op. cit., s. 146.

⁴⁹ H.-D. Genscher, *Europas Rolle in der Weltpolitik*, „Europa Archiv”, 1982, Nr 4, s. 87, 89; idem, *Solidarisch mit dem polnischen Volk. ELD-Parteiführertreffen. Erklärung zu Polen*, „Die Neue Bonner Depesche. Liberale Dokumente”, 1982, Nr 1, s. 12, 35.

manents II – COREPER II) wspierany przez Komisję Wspólnot Europejskich. 10 kwietnia 1982 roku COREPER II przyjął deklarację w sprawie wojny o Falklandy, w której zaapelował do władz Argentyny o natychmiastowe wycofanie jej wojsk ze wszystkich zajętych wysp i przystąpienie do negocjacji dyplomatycznych z Wielką Brytanią. Podjął on także decyzję o wprowadzeniu embarga na dostawy broni i uzbrojenia do Argentyny oraz zapowiedział zastosowanie sankcji gospodarczych przeciw temu państwu⁵⁰.

Uwagi końcowe

Europejska Współpraca Polityczna była w latach 1970–1986 organem pozatraktatowym Wspólnot Europejskich. Dopiero Jednolity Akt Europejski nadał jej status traktatowy. Na mocy traktatu z Maastricht z 7 lutego 1992 roku została ona przekształcona w II filar Unii Europejskiej. W tym sensie Europejska Współpraca Polityczna była zatem protoplastą Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej. EWP posiadała własne organy. Były to: gremium ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich Wspólnot Europejskich oraz Komitet Polityczny istniejące od 1970 roku, Europejska Grupa Korespondentów i grupy robocze funkcjonujące od 1973 roku, a także Sekretariat EWP powstały w 1987 roku. Ponadto na zasadzie wypożyczenia Europejska Współpraca Polityczna korzystała z pomocy Rady Europejskiej, Rady Ministrów Wspólnot Europejskich, Komisji Wspólnot Europejskich i Parlamentu Europejskiego. Nie pełniły one jednak formalnie funkcji organów EWP. Europejska Współpraca Polityczna nie była też objęta jurysdykcją Trybunału Sprawiedliwości.

Efektywność Europejskiej Współpracy Politycznej w praktycznej działalności nie była zbyt duża. Jedynie w nielicznych przypadkach jej organy bezpośrednio uczestniczyły w negocjacjach dyplomatycznych dotyczących rozwiązywania bieżących problemów międzynarodowych. Tak było w rokowaniach państw członkowskich Wspólnot Europejskich poświęconych opracowaniu Aktu Końcowego KBWE z 1 sierpnia 1975 roku czy też rozwiązaniu konfliktu bliskowschodniego, zwłaszcza napięcia międzynarodowego panującego po wybuchu i zakończeniu wojny Jom Kippur. Negocjacje te były prowadzone przez organy Europejskiej Współpracy Politycznej, w tym także specjalne grupy robocze. Również w okresie okupacji radzieckiej w Afganistanie (1979–1988) ukształtowała się w ramach EWP specjalna grupa robocza. Organ EWP nie zostały natomiast włączone do konsultacji dotyczących konfliktu falklandzkiego z 1982 roku. Prowadził je COREPER II, a nie Komitet Polityczny EWP. W większości przypadków działalność Europejskiej Współpracy Politycznej w analizowanym okresie koncentrowała się jednak na wydawaniu deklaracji politycznych

⁵⁰ Erklärung der Zehn vom 10. April 1982 in Brüssel zum Falkland-Konflikt, [w:] *Europäische Politische Zusammenarbeit*, op. cit., s. 144–145.

na temat bieżących wydarzeń międzynarodowych. Tak było w wypadku rokowań poświęconych podpisaniu układu czteromocarstwowego w sprawie Berlina Zachodniego z 3 września 1971 roku, relacji pomiędzy Wspólnotami Europejskimi a Stanami Zjednoczonymi Ameryki w połowie lat 70., konfliktu USA z Iranem w 1979 roku, tak zwanej podwójnej uchwały NATO z 12 grudnia 1979 roku oraz wprowadzenia stanu wojennego w Polsce 13 grudnia 1981 roku.