

Teza: Powiązanie budżetu UE po 2020 r. z praworządnością byłoby korzystne dla spójności UE.

Formalne wszczęcie przez Komisję Europejską procedury ochrony praworządności wobec Polski z 20 grudnia 2017 r. pozostaje jednym z wiodących tematów politycznych w Polsce w pierwszych miesiącach 2018 r. Brak porozumienia w zakresie naruszenia, zdaniem Komisji, standardów praworządności (literalnie: *rule of law*) poprzez wprowadzenie przez polski rząd ponad 13 reform w dziedzinie sądownictwa zakończył polityczne ramy dialogu, otwierając mechanizm prewencyjny i sankcyjny – zgodnie z art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). W połączeniu z artykułem 2 TUE są to dziś prawdopodobnie dwa najlepiej znane polskiej opinii publicznej artykuły tegoż traktatu. Choć pierwotna wersja art. 7 pojawiła się w tekście Traktatu Amsterdamskiego (1999), aby chronić wartości UE w perspektywie rozszerzenia Unii o państwa postsocjalistyczne, polski przypadek nie ma precedensu. W kolejnych tygodniach 2018 r., przy okazji wejścia w decydującą fazę negocjowania nowej perspektywy budżetowej (2021-2027), pojawiają się głosy mówiące o uzależnieniu wypłat unijnych pieniędzy od przestrzegania wartości z art. 2 TUE. Choć sam Przewodniczący Komisji Europejskiej, Jean-Claude Juncker, kilkakrotnie opowiadał się za rozdzieleniem tych dwóch kwestii (np. 9.01.2018), Komisja przygotowała taką **propozycję (luty 2018)**. Trzeba także pamiętać, że nowa perspektywa budżetowa (2021-2027) przypada na moment wyjścia Zjednoczonego Królestwa ze struktur Unii Europejskiej, które pozostawi „dziurę” wielkości ok. 10-14 mld € po 2021 r.

Linia sporu wydaje się być zarysowana dość wyraźnie. Unia Europejska jawi się jako wspólnota wartości ale także mechanizm równoważenia dysproporcji w rozwoju jej poszczególnych członków. Kluczowe mogą okazać się zatem sposoby interpretacji pojęcia korzyści w kontekście spójności Unii Europejskiej. Skuteczna argumentacja wymaga oczywiście od obu stron sporu znajomości litery art. 7 TUE oraz zasad przyjmowania i funkcjonowania budżetu EU. **Propozycja** najpewniej skoncentruje się na potrzebie ochrony standardów prawnych w całej Unii Europejskiej, których art. 7 TUE nie chroni dostatecznie, biorąc pod uwagę obowiązek jednomyślności w głosowaniu Rady Europejskiej nad zawieszeniem niektórych praw państwa członkowskiego (art. 7 ust. 2 i 7 ust. 3 TUE). Ta strona może zatem opowiedzieć się za koniecznością wprowadzenia tego rodzaju sankcji „budżetowych” wobec nieskuteczności mechanizmu z art. 7 TUE i spodziewanego weta Węgier, co oczywiście wciąż jest tylko projekcją. Kolejnym

argumentem może być wykazanie, że nawet jeśli tak się stanie, wołą Komisji nie jest karanie członków a jedynie wzmocnienie swojej pozycji negocjacyjnej w „pokojowym” rozwiązywaniu przyszłych sporów powstałych w łonie 27 państw.

Dla opozycji takie rozwiązanie może oznaczać osłabienie celu wspierania spójności (art. 3 ust. 3 TUE), jaki przyświeca funkcjonowaniu całej Unii Europejskiej. Trzeba pamiętać, że sama polityka spójności stanowi około 1/3 budżetu UE. Powiązanie wypłat z budżetem może także okazać się trudne w realizacji z uwagi na wieloletnią perspektywę samego budżetu oraz zasady konstruowania jego części ogólnej (jednomyślność). Dodatkowo, ciekawym zagadnieniem może być porównanie kategorii warunkowości w ekonomii i prawie. Jeśli w finansach Unii Europejskiej funkcjonuje pojęcie warunkowości makroekonomicznej (np. europejski semestr), która jest mierzalna, określanie warunkowości prawnej jest dużo bardziej skomplikowane. Co więcej, w prawie pochodnym UE wciąż nie ma wiążącej definicji praworządności, a prace nad nią zapowiedziała Komisja. Prawdopodobnie po stronie opozycji wykorzystany będzie także argument mówiący, iż powiązanie tych dwóch porządków mogłoby skutkować wzmocnieniem ugrupowań populistycznych i nacjonalistycznych w perspektywie kolejnych wyborów krajowych oraz do Parlamentu Europejskiego (2019).

Zapowiada się ciekawa debata o spójności i praworządności w UE!

Dr Grzegorz Gil
Team Europe