
Nicea czy Konstytucja?

Jerzy Kranz*

Bruksela – tezy po fiasku

Zakończonemu bez porozumienia brukselskiemu spotkaniu (12–13 grudnia 2003 r.) Konferencji Międzyrządowej Unii Europejskiej towarzyszą wielkie emocje, a jednocześnie szum informacyjny. Stanowisko rządu RP w negocjacjach nad konstytucją europejską wynika z dość niezwykłego splotu okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych, niektórych uzasadnionych, innych zaś nieracjonalnych.

1. Projekt nowego podziału głosów i progów większości kwalifikowanej w Radzie (jako koncepcja znana już wcześniej) zaproponowany został przez prezydium Konwentu – z inspiracji i przy aprobach Francji i Niemiec – w końcu kwietnia 2003 r., czyli w ostatniej fazie prac Konwentu i na krótko przed polskim referendum z 8 czerwca 2003 r. Projekt ten nie był konsultowany z pozostałymi państwami członkowskimi. Zabrakło poważnej i pogłębionej dyskusji nad nim w Konwencie, a następnie został on zablokowany na forum Konferencji Międzyrządowej pod hasłem: kto chce zmienić jedną część, musi zapewnić, że inni nie będą chcieli zmieniać następnych. Ten sposób działania oznaczał narzucenie z góry gotowych rozwiązań przy pomocy przewodniczącego Konwentu¹. Ujawniło się w ten sposób oczywiste lekceważenie dla innych państw, a także swoista próba ich ubezwłasnowolnienia.

2. Polska uzasadnia swoje stanowisko coraz żywszą obawą co do roli Francji i Niemiec. Alians francusko-niemiecki ma w ostatnim czasie zbyt

* *dr hab. Jerzy Kranz – prawnik międzynarodowy, profesor w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie oraz Wyższej Szkole Europejskiej im. ks. Józefa Tischnera w Krakowie. Były podsekretarz stanu w MSZ i były ambasador RP w Niemczech.*

często charakter defensywny i dzielący Unię (np. sprawa paktu stabilności, reakcja na sytuację w Iraku, wspólna polityka obrony, postawa wobec USA, pogłoski o unii francusko-niemieckiej lub o Europie dwóch prędkości). Obecna postawa Francji i Niemiec nie jednoczy Europy. Zwiększa się niepewność co do długofalowych celów Francji. Niemcy znalazły się natomiast w roli młodszego partnera Francji, co nie zawsze służy ich własnym interesom oraz Europie.

Współpraca i przewaga najsilniejszych państw UE jest do pewnego stopnia nieunikniona, jednak w polityce liczy się nie tylko co, ale i jak. Styl duetu francusko-niemieckiego nie napawa ostatnio optymizmem, co zaś będzie, gdy w pewnych obszarach dołączy doń Londyn? Próby utworzenia stałego dyrektoriatu (np. dwóch lub trzech dużych państw) stają się prawdopodobniejsze wraz ze zwiększaniem liczby członków UE. Polityka polska musi wykazać w tym względzie mądrość i dalekowzroczność.

3. Dotychczasowy system podejmowania decyzji w Radzie opierał się na politycznej formule ważenia głosów (bez precyzyjnie i formalnie ustalonych kryteriów), której główną cechą była zróżnicowana liczba głosów poszczególnych państw przy spłaszczeniu liczby głosów państw najsilniejszych i podwyższeniu liczby głosów państw mniejszych. Sytuacja ta zmienia się wraz z tzw. systemem podwójnej większości, wprowadzonym do przygotowanego przez Konwent projektu traktatu konstytucyjnego.

Zgodnie z art. 24 większość kwalifikowaną potrzebną do podjęcia decyzji w Radzie Europejskiej lub Radzie Ministrów stanowi większość państw członkowskich (minimum 13 z 25 państw), reprezentujących co najmniej 3/5 (60%) całej ludności Unii. W głosowaniach są brane pod uwagę jednocześnie dwie większości: wynikająca z liczby państw oraz wynikająca z liczby ich obywateli (kryterium demograficzne).

Wbrew niektórym poglądom jest to również system głosów ważonych, tylko za pomocą innej metody². Nikt nie udowodnił, że solidarność europejska (przy różnym pojmowaniu tego terminu) rozwija się w ramach systemu nicejskiego, a przestaje rozwijać się w ramach systemu podwójnej większości. Opinii publicznej w Polsce wmówiono natomiast, przy wsparciu rządu, że system Konwentu stanowi rodzaj zamachu na Polskę i podstawowe zasady UE³. Tymczasem różnice między systemem nicejskim a projektem Konwentu nie mają charakteru radykalnego i nie wywracają układu sił. Złudzeniem jest sądzić, że w systemie nicejskim Polska będzie mieć

decydujący wpływ na politykę rolną lub regionalną, w nowym zaś systemie wpływ ten utraci. Uproszczone jest też przekonanie, iż o pozycji Polski w Unii rozstrzyga system ważenia głosów – grają tu również rolę całkiem inne czynniki.

Funkcjonowanie systemu nicejskiego po rozszerzeniu UE na 25 państw nie grozi Unii katastrofą. Ci, którzy nią straszą, zapominają, że system ten, ustanowiony bez udziału Polski, jest rozwiązaniem przejściowym (według projektu traktatu konstytucyjnego – do 2009 r.). Należy zakładać, że gdyby zanosilo się na katastrofę, to inspiratorzy podwójnej większości staraliby się przyspieszyć wejście w życie tej zasady.

Nie znaczy to bynajmniej, iż system nicejski jest idealny i najbardziej dopasowany do powiększonej Unii. Z ekspertyz matematycznych wynika, że – w porównaniu z systemem przednicejskim – podział głosów i próg większości kwalifikowanej przyjęte w Traktacie Nicejskim obniżają wskaźnik prawdopodobieństwa zawiązywania się koalicji większościowych w Unii 25 państw do najniższego w historii UE poziomu. Jeden z analityków francuskich uważa nie bez racji, iż system nicejski faworyzuje Hiszpanię i Polskę (wobec czterech największych państw), system Konwentu z kolei uprzywilejowuje wielką czwórkę kosztem Hiszpanii i Polski. Oba systemy faworyzują jednak – w porównaniu z systemem przednicejskim – państwa duże i średnie (czyli również Polskę).

4. Ważną rolę odgrywa praktyka unijnego procesu decyzyjnego, w której formalne głosowania w Radzie należą do wyjątków⁴, regułą jest natomiast poszukiwanie kompromisów nawet wtedy, gdy istnieje faktycznie kwalifikowana większość. Nie da się też stwierdzić, iż w praktyce tej istnieją stałe koalicje, a zwłaszcza trzech lub czterech tzw. dużych państw. Rozstrzygające znaczenie ma odpowiedź na pytanie, czy po planowanym w 2004 r. rozszerzeniu UE praktyka szukania konsensu przetrwa i w jakim stopniu? Należy raczej wyjść z założenia, iż dotychczasowa praktyka UE utrzyma się. Nie wyklucza to nieznacznego wzrostu liczby przypadków formalnego głosowania, jednak nie będzie to siłowe formowanie koalicji przeciwko innym. Uczynienie z głosowania reguły prowadzić by mogło do powstania niebezpiecznej dla wszystkich maszynki głosującej, a w konsekwencji do prób „odgrywania się”.

Można zatem zapytać, po co ta walka o sposób ważenia głosów i progi większości? Otóż postanowienia traktatowe mają w znacznym stopniu

charakter zabezpieczający przed blokadami, a jednocześnie wymuszający kompromisy. Traktat zezwala na podjęcie decyzji większościowej, jednak w praktyce jest to ostateczność. Nadużywaniu praktyki konsensu można w wyjątkowych wypadkach położyć kres, podejmując decyzję w głosowaniu. W tym sensie liczba głosów ważonych i progi większości kwalifikowanej nie pozostają bez znaczenia, nie jest to jednak zawsze element główny i rozstrzygający. Praktyka operacyjnych organizacji międzynarodowych dowodzi, że we wszystkich z nich głosowanie należy do rzadkości.

5. Specyficzne warianty ważenia głosów i ustanowienie progów większości nie są pierwotną przyczyną takiego lub innego układu sił, lecz jedynie instrumentem podejmowania decyzji politycznych, wyznaczających ogólne cele i parametry. Nie należy więc dać się zwieść tylko technice, w kontekście podejmowania decyzji w Radzie wyznaczony cel (sprawność decyzyjną) osiągnąć bowiem można metodą podwójnej większości, poprzez modyfikację uprzedniego systemu głosów ważonych, oraz innymi metodami. Twierdzenie, że tylko podwójna większość albo system nicejski są najlepsze, traci manipulacją.

6. Co się tyczy przesłanek wewnętrznych, to taktyka przedreferendalna opierała się w znacznym stopniu na sugerowaniu znaczącej roli Polski w Unii w wyniku uzyskanych 27 głosów w Radzie. Na tym tle pojawiła się z czasem wizja Polski jako jednego z kilku tzw. rozgrywających. Postawienie na tę formułę nie było pociągnięciem najmądrzejszym, mogło się jednak w miarę dobrze skończyć, gdyby nie niespodziewane posunięcie Francji i Niemiec, które w kwietniu 2003 r. wniosły do prezydium Konwentu projekt tzw. podwójnej większości. Eurosceptyczna część opozycji w Sejmie dostrzegła w tej inicjatywie możliwość skrytykowania rządu pod hasłem: wbrew zapewnieniom rządu osłabiają naszą pozycję. Rząd – częściowo nie bez racji – przejął się tym stanowiskiem, a zatroskany o losy referendum próbował uspokoić oponentów. Po referendum sprzeciw w Konwencie nie był dostatecznie silny i w efekcie w projekcie traktatu konstytucyjnego przyjęto system tzw. podwójnej większości. Polskie rozpoznanie sytuacji w Konwencie nie było najlepsze.

Wszystko to działo się w okresie, gdy prezydent Chirac zalecał milczenie źle wychowanym państwu kandydującym. Był to również czas narastającego antagonizmu między Francją i Niemcami (szukającymi wsparcia Rosji) a USA, przy czym UE w tym sporze pozostała podzielona. Francja,

Niemcy, Belgia i Luksemburg lansowały – bez konsultacji z innymi państwami – koncepcję unii wojskowej w ramach UE. Polska, po pierwsze, poparła politykę USA (stanowisko co do zasady trafne, choć nieudolnie przez polski rząd uzasadniane), po drugie – nasz premier nie poinformował w rozmowie kanclerza RFN o zamiarze podpisania tzw. listu ośmiu, a minister obrony ujawnił publicznie zamiar wciągnięcia Niemców do udziału w operacji w Iraku, nie uzgodniwszy tego z nimi ostatecznie. Jednocześnie latem narastało napięcie między Polską a Niemcami na tle planów budowy w Berlinie tzw. Centrum przeciwko Wypędzeniom (*nota bene* akurat w tym przypadku rząd niemiecki podziela polskie obawy).

W tym kontekście polski rząd z jednej strony miał słabe szanse na otwarcie w UE dyskusji nad zaproponowaną przez Konwent nową formułą głosowania w Radzie, z drugiej zaś nie chciał na tę propozycję przystać w obawie przed reakcją opozycji, która na dodatek wypuściła jesienią w świat hasło „Nicea albo śmierć”. Formuła ta – nieszczęsna, prowincjonalna i uzasadniona głównie walką opozycji z rządem, a nie merytoryczną analizą – wywołała łatwe do przewidzenia skutki. O ile do początku września istniała być może niewielka szansa na jakiś kompromis, o tyle dalszy rozwój wydarzeń ograniczył pole manewru, zwłaszcza słabemu i mało sprawnemu w polityce zagranicznej rządowi.

7. Rozpoczął się samonakręcający się proces. Zagraniczni inspiratorzy formuły podwójnej większości usztywniali się, aczkolwiek minister spraw zagranicznych RFN, podczas swego wykładu w Warszawie, nie wykluczał kompromisu w ramach formuły podwójnej większości (np. zmiana progów procentowych). Ten sam minister dawał jednak wcześniej do zrozumienia, że odrzucenie owej formuły może odbić się na przyszłym budżecie UE (zawołowana groźba wobec Polski). Przewodniczący Konwentu wspominał o chęci ukarania Hiszpanii. Nakładające się na siebie uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne wpłynęły na usztywnienie polskiego stanowiska, do czego sama formuła głosowania nie dawała wystarczająco racjonalnego powodu. Niewątpliwie sprawa iracka nie była tu bez znaczenia.

8. Po zakończeniu prac Konwentu kilka największych państw zaczęło forsować przyjęcie przez Konferencję Miedzyrządową całego projektu traktatu konstytucyjnego bez zasadniczych zmian. Jednak nie wszyscy członkowie Unii bezwarunkowo poparli projekt Konwentu – niektóre państwa sprzeciwiały się systemowi tzw. podwójnej większości lub opowiadały się za

innymi możliwymi – w ramach tego systemu – wariantami progów liczby państw i ludności. Skoro nie doszło do dyskusji plenarnej, która w pełni ujawniłaby różnice poglądów, nie można z całą pewnością stwierdzić, że wynik brukselski wynosi 23 do 2.

Nasuwa się nieodparcie wniosek, iż konfrontacja była nieunikniona, przy czym niektóre państwa z góry planowały fiasko. Wiele wskazuje, że takie było stanowisko Francji, akceptowane przez Niemcy. Słabość przewodnictwa (czyli premiera Włoch) pomogła zrealizować ten scenariusz. W Brukseli żadna ze stron nie przedstawiła nowych propozycji, ale też nie były one uprzednio przygotowane. W rezultacie kompromis był w Brukseli niemożliwy. Do większego spięcia nie doszło dzięki postawie Wielkiej Brytanii, która nie przyłączyła się do stanowiska Francji i Niemiec (ale również nie poparła wprost Polski i Hiszpanii), a także (paradoksalnie) włoskiej prezydencji, która nie doprowadziła do plenarnej debaty.

Spotkanie w Brukseli dowiodło nie dla wszystkich oczywistej tezy: z tej konfrontacji osłabiona wyszła cała Unia, nie tylko Polska i Hiszpania. Nie ma wprawdzie katastrofy, jest jednak jakaś faza przełomu z niejasnymi interesami niektórych uczestników. Po obu stronach mówi się niekiedy o sukcesie (my: pokazaliśmy, że jesteśmy i nie damy się lekceważyć; oni: uratowaliśmy projekt konstytucji UE przed rozmyciem). W gruncie rzeczy jednak mamy do czynienia z porażką mającą wielu ojców, i nie wszyscy z nich są Polakami.

Na deser, czyli zaraz po zakończeniu brukselskiego spotkania, sześciu głównych płatników netto zażądało, by – mimo rozszerzenia – nie zwiększać budżetu UE. Nawet gdyby ta propozycja wydawała się słuszna (a tak nie jest), mamy kolejny przykład nowego, ale znanego skądinąd tonu (chyba zamierzonego). Ie to wróży na przyszłość.

9. Jak przedstawia się w tym kontekście polityka polska? W dużym skrócie przypomnieć trzeba następujące kwestie:

- Stałą słabością jest niejasność polskiego wyobrażenia kształtu przyszłej Unii. W elicie politycznej przeważa niewiedza co do historii integracji, jej prawnej i politycznej istoty.
- Słabe było i nadal jest zaplecze eksperckie w sprawach unijnych. Nie wystarczy tu doraźna pomoc kilku ekspertów. Niezbędna wydaje się budowa wyspecjalizowanego i stałego zaplecza pozarządowych instytucji badawczych, z których jeszcze rządzący muszą nauczyć się korzystać.

- Polscy delegaci do Konwentu nie mieli najwyraźniej świadomości, że uczestniczą w poważnych, wielostronnych negocjacjach, a nie w forum dyskusyjnym. Na tym tle uwidoczniły się słabości obiegu informacji między ośrodkami władzy w Polsce.
- Niepokojący jest fakt, że w państwie, które przez ponad pół roku stoi przed problemem formuły głosowania w Radzie, nie powstają na ten temat poważne analizy.
- W ważnych politycznie momentach ujawnia się również brak ugruntowanej pozycji międzynarodowej (także w wymiarze osobistym) premiera i ministra spraw zagranicznych. Dotyczy to m.in. relacji ze stroną niemiecką i francuską.
- Rząd polski stał się w znacznym stopniu ofiarą własnej polityki. Ma w tym jednak przemożny udział większość polskiej klasy politycznej, w atmosferze umierania za Niceę trudno jest bowiem z jednej strony przedstawiać opinie i analizować sporne niekiedy zapisy, z drugiej zaś prowadzić jakąkolwiek debatę o granicach kompromisu.
- Słaba była świadomość powolnego sychania Polski do kąta przed szczytem w Brukseli, nadmierna zaś nadzieja, że w ostatniej chwili uda się wynegocjować kompromis. Tak się jednak stać nie mogło, bo kompromis nie był wcześniej przygotowany.

10. Jeśli więc rząd zdecydował się umierać za Niceę, to nie uzyskał w Unii większego poparcia, nie zdołał też przekonać europejskiej opinii publicznej. Być może, częściowo również ze względów od nas niezależnych, Bruksela musiała zakończyć się fiaskiem. Jeśli tak, to powinniśmy to lepiej publicznie objaśnić i zainscenizować. Na tym tle bilans polityki polskiej jest słaby. Zauważono nas wprawdzie w Brukseli, ale za jaką cenę? Czy zrozumiano, o co nam chodzi? Odpowiedź jest negatywna, słabość polskich argumentów wynika bowiem nie tyle z nowej formuły głosowania, ile w znacznej mierze z nieracjonalnych uwarunkowań politycznych w Polsce. Po obu stronach – krajowej i unijnej – mieliśmy do czynienia z niechcianym chwilami rozwojem wydarzeń i zaciętrzewieniem.

11. Twarde obstawanie przy projekcie Nicei oznacza dalsze blokowanie traktatu konstytucyjnego. Czy i jak długo stan ten leży w interesie Polski i Europy? Kto chce i czuje się na siłach wziąć na siebie taką odpowiedzialność? Jakimi instrumentami nacisku dysponuje Polska, by zachować system nicejski? Czego można oczekiwać w ramach kompromisu? Co znaczy

grupa „rozgrywających” w polityce europejskiej i na jakiej podstawie (chyba tylko ludnościowej) Polska ma do niej należeć? Nie przesądzając odpowiedzi, można zaryzykować tezę, że dotychczasowa debata na ten temat w Polsce ma charakter raczej kawiarniany, z czego powstają polityczne fusy.

Słychać (np. w Niemczech) głosy, że trzeba Polakom dać czas do namysłu. Pytanie jednak – ile? Czas do namysłu oznacza pośrednio przetrzymanie oporu Polski i Hiszpanii. Jednak przy twardym stanowisku obu stron przyjęcie traktatu konstytucyjnego może się poważnie opóźnić. Czy leży to w interesie Francji i Niemiec?

Po rozszerzeniu UE (od jesieni 2004 r.) może się okazać (choć tak być nie musi), że Unia nadal funkcjonuje na podstawie Traktatu Nicejskiego bez większych przeszkód. Byłoby to potwierdzeniem polskiej tezy, że system nicejski nie ma charakteru blokującego. W takiej sytuacji – na pierwszy rzut oka – Polska nie miałaby interesu skłaniać się do kompromisu. Oznaczałoby to jednak opóźnienie przyjęcia przez państwa członkowskie traktatu konstytucyjnego, a tego wielu nie będzie chciało Polsce wybaczyć. Nie jest więc pewne, czy czas – jak sądzą niektórzy – działa na naszą korzyść.

12. Z tego względu trzeba raczej myśleć o polskiej inicjatywie w celu przełamania impasu. Wbrew dotychczasowej praktyce obóz rządowy winien uzgodnić plan działań, tzn. kto co robi i za co odpowiada⁵. Po szczycie brukselskim Niemcy i Francja gotowe są do rozmów, lecz nie dają wyraźniejszych sygnałów o gotowości do kompromisu (Schröder stwierdził wręcz, że kompromis w sprawie głosowania nie jest możliwy). Wydaje się jednak, że to od Niemiec i polsko-niemieckich konsultacji zależeć będzie rozpoczęcie przełamывania impasu, do czego potrzebne będzie następnie porozumienie w czworokącie Francja, Niemcy, Hiszpania i Polska.

13. Paradoksalnie, porozumienie w ramach Unii wydaje się łatwiejsze niż przekonanie ugrupowań politycznych w Polsce, które w ferworze walk partyjnych i wyborczych zatraciły instynkt państwowy. Dążąca do władzy opozycja musi zdać sobie sprawę, że trwanie przy dotychczasowym stanowisku nie może być wieczne, również po ewentualnej zmianie rządu w Polsce. Z kolei po stronie rządu nieprzemyślane wydają się wezwania premiera, po powrocie z Brukseli, do zachowania jedności frontu wszystkich stronnictw w Sejmie. Staje się on bowiem w ten sposób zakładnikiem sił niekiedy skrajnych. Równocześnie potrzebna jest w kraju wielka praca

edukacyjna (o którą mało kto się troszczy) jako przesłanka akceptacji kompromisu.

14. Jeśli rozmawiać, to na jakim forum? Spotkania na szczeblu ministrów lub szefów rządów, w tym z prezydencją UE, są niezbędne, ale nie rokują wiele w obecnej fazie. Musi dojść do wysondowania stanowisk na szczeblu wysokich urzędników. Ich szefowie muszą tylko wyrazić zgodę, by urzędnicy ci intensywnie rozmawiali. Można sobie np. wyobrazić powierzenie czasowo takiej roli polskiemu dyplomacie (takie stanowiska znane są w dyplomacjach zachodnich), który objeżdżając różne stolice, badałby grunt i miałby w zanadrzu kilka wariantów ugody; skuteczność jego działań zależy bowiem w pewnym stopniu od jego oferty.

15. Możliwości poszukiwania kompromisu w dziedzinie głosowania nie są zbyt liczne. Trzy podstawowe kierunki to:

- dokonanie zmian w ramach systemu politycznego ważenia głosów, stosowanego od początku istnienia Unii (tu różne sposoby techniczne),
- dokonanie zmian w ramach systemu tzw. podwójnej większości (różne progi, np. dwa razy 60% lub dwa razy 50%, odbiegające od proponowanego schematu 60% i 50%),
- odłożenie ostatecznej decyzji na później, przy określeniu metody jej podjęcia (jednomyślnie, większością kwalifikowaną) oraz zarysu jej treści – pewnego wzoru dostarcza art. 24 projektu traktatu konstytucyjnego.

W kwestii głosów ważonych istnieje pole do dyskusji i kompromisu, brakuje natomiast woli. Ze względu na zaistniałą sytuację polityczną trudno będzie całkowicie odejść od formuły podwójnej większości, chociaż jest to tylko jedna z metod ważenia wpływu. Kompromis oznacza wprawdzie wyjście sobie naprzeciw, Polska nie dysponuje jednak szerszą gamą skutecznych instrumentów nacisku. W tym kontekście szansa na uzyskanie przez Polskę czegoś w innej dziedzinie za kompromis co do formuły głosowania wydaje się raczej niewielka.

16. Prawdopodobnie po raz pierwszy od kilkunastu lat polska polityka zagraniczna znalazła się w tak niedobrej sytuacji. Nie da się zaprzeczyć, iż jest tu znaczny wkład własny – rządu i opozycji. Jednocześnie jednak pchali nas ku temu skutecznie niektórzy unijni partnerzy, zwłaszcza Francja i Niemcy. Winni oni sobie uzmysłowić, iż nie tylko fiasko w Brukseli, ale szerzej – cała

niezbyt udana debata i propozycje w kwestii równowagi instytucjonalnej w UE pokazują granice ich wpływu oraz granice ich arogancji, po których przekroczeniu cenę płacą wszyscy.

PRZYPISY

- 1 Przewodniczący Konwentu dokonał podobnej próby w kwestiach dotyczących relacji między organami (tzw. poziomy podział kompetencji), zwłaszcza w celu osłabienia Komisji i wzmocnienia Rady – co mu się jednak w końcu, w atmosferze półskandalu, nie udało (m.in. ze względu na brak poparcia niemieckich członków Konwentu). Również dyskusja nad określeniem dodatkowych obszarów, które mają być objęte głosowaniem większością kwalifikowaną, miała miejsce w ramach tzw. poprawek technicznych, już po oficjalnym przedłożeniu projektu Konwentu.
- 2 O głosowaniu ważonym ogólnie zob. J. Kranz: *System głosów ważonych w organizacjach międzynarodowych*. „Państwo i Prawo”, 1981, nr 4, s. 74–83.
- 3 Na tej samej zasadzie niektórzy próbują przekonywać, iż ze względu na kryterium demograficzne system podwójnej większości jest najbardziej demokratyczny i najbardziej przejrzysty, co jest zwykłym bałamuceniem.
- 4 Przed laty pisałem o praktyce głosowania w Radzie i nie uległa ona do dziś zasadniczej zmianie; zob. J. Kranz: *Le vote dans la pratique du Conseil des ministres des Communautés européennes*. „Revue trimestrielle de droit européen”, 1982, nr 3, s. 403–430.
- 5 W styczniu 2004 r. pojawiły się objawy kakofonii co do dalszych działań i ich tempa. Prezydent myśli o przeczekaniu 2–3 lat (wywiad dla „Der Spiegel” z 12 stycznia 2004 r.), natomiast minister spraw zagranicznych ogłasza konieczność wyjaśnienia sprawy jak najszybciej.