

Jan Rokita: Zmierzch euro-legalizmu

Oto właśnie polski rząd udowodnił, że trzeba tylko w miarę korzystnej koniunktury i okoliczności, aby zaatakować traktatowy euro-legalizm. I że można przypuścić atak w samo serce traktatowego euro-legalizmu, ignorując art. 3 drugiego traktatu i uderzając w dotychczasową świętość: wyłączne kompetencje Unii w dziedzinie unii celnej i polityki handlowej – pisze Jan Rokita w felietonie z cyklu „Z podbieszczadzkiej wsi”.

Jeśli kto tylko trochę umie czytać przepisy, to widzi od razu, że sławetne rządowe rozporządzenie o zakazie importu żywności z Ukrainy jest nielegalne. Tekst ów w swym pierwszym zdaniu obarczony jest bowiem błędem wadliwej podstawy prawnej, co w głowie prawnika-legalisty uruchamia natychmiast światełko alarmowe. Minister Buda, który podpisał się pod zakazem, przywołał jako podstawę swego aktu upoważnienie zawarte w ustawie o administrowaniu obrotem gospodarczym z zagranicą (w art. 10), ignorując fakt, iż ustawa owa (w sąsiednim art. 9) wprost odsyła do kilku aktów prawa unijnego, jako wyłącznej podstawy wszelkich krajowych reglamentacji w handlu międzynarodowym. Z kolei jeden z owych aktów, wydany w roku 2009, wymienia okoliczności, w których rząd kraju członkowskiego Unii może wprowadzać handlowe reglamentacje. Jest tam m.in. mowa o konieczności ochrony życia i zdrowia (zresztą nie tylko ludzi, ale i zwierząt, to coraz częstsza zbitka w prawie unijnym), dóbr kultury narodowej, czy nawet praw wynikających z patentów. Ale ta unijna wyliczanka wyjątków tak naprawdę służy temu, by wyrazić jasną regułę ogólną, wedle której wszelkie zakłócenia rynkowe wynikające z handlu międzynarodowego podlegają wyłącznie regulacjom unijnym. Tak jak mówi zresztą drugi traktat europejski, w art. 3 licząc kwestie unii celnej i polityki handlowej w poczet tzw. „wyłącznych kompetencji unijnych”.

Przywołuję tutaj tę logiczną, choć nudną argumentację prawniczą, po to tylko, by sformułować tezę, która zdaje mi się politycznie doniosła. Taka sytuacja, w której legislatorzy ministra Budy formułują oczywiście

wadliwą konstrukcję rozporządzenia, jasno wskazuje, iż w tamtą sobotę 15 kwietnia podjęto z premedytacją decyzję o złamaniu reguł traktatowych i wydaniu nielegalnego aktu prawnego. Nie mogło tu być ani pomyłki, ani nieporozumienia. Wskazują zresztą na to także inne, uboczne okoliczności. Takie jak np. nagłość publikacji rozporządzenia w sobotę wieczorem, zaraz po głośnej politycznej deklaracji prezesa PiS, czy też czytelna, choć dziwaczna próba uchylecia się przez Budę od odpowiedzialności za tekst podpisywanego aktu prawnego, zawarta w komunikacie, wedle którego minister nie wykonuje własnej woli, ale „kierunkową decyzję” podjętą przez rząd. Przyznam, że pewien zawód sprawił mi w takich okolicznościach brak kilku dobrowolnych dymisji legislatorów z resortu rozwoju, którzy tylko w ten sposób mogli ochronić swój zawodowy autorytet. No ale w czasach, w których sędziowie wydają sobie nawzajem wyroki o podwyżkach własnych zarobków, albo w zapamiętaniu walki z prawniczym rządem chwalą się sabotowaniem ustaw, moje prywatne oczekiwania wobec etyki zawodowej prawników są zapewne wygórowane.

Sytuacja, w której legislatorzy ministra Budy formułują oczywiście wadliwą konstrukcję rozporządzenia, jasno wskazuje, że podjęto z premedytacją decyzję o złamaniu reguł traktatowych

To co najciekawsze, to pytanie, dlaczego w tamtą sobotę nagle kazano Budzie podpisać nielegalny akt prawny? W toczącej się na ten temat debacie publicznej znaczną wiarogodność zyskał

argument o konieczności pilnego i radykalnego zatrzymania nawały importowej na polskiej wschodniej granicy. Jeśli jednak kto bliżej przyglądał się okolicznościom poprzedzającym tamtą sobotę, to wie dobrze, iż nie jest to argument trafny. Nie wchodząc tu w faktograficzne szczegóły, wystarczy zauważyć, że kilka dni wcześniej ministrowie rolnictwa Polski i Ukrainy porozumieli się co do blokady rozładunku ukraińskiego ziarna na terenie Polski, a co więcej, gwarantem takiej blokady zgodził się być (wbrew swoim interesom) rząd w Kijowie. Ukraińcy wykazywali przy tym zdumiewająco daleko idącą empatię dla polskiego kłopotu z ich ziarnem, rozumiejąc przy tym, że to oni muszą wprowadzić restrykcje handlowe, gdyż Polska, jako członek Unii, niczego sama zrobić legalnie nie może. Po tym, jak Warszawa pomimo

to, *deus ex machina*, wprowadziła zakaz, ale zaraz potem (całe szczęście) zawarła z Kijowem nowe porozumienie o zgodzie na tranzyt przez Polskę, sytuacja graniczna powróciła mniej więcej do punktu wyjścia. Z tą tylko różnicą, że teraz również polskie, a nie tylko ukraińskie służby celno-skarbowe mają ponosić współodpowiedzialność za przestrzeganie wynegocjowanych reguł.

Przeciwnicy rozporządzenia o zakazie nie bez racji wskazują na propagandowy wymiar tego aktu. To jasne, że manifestacja twardości w obronie interesów agrarnego elektoratu, musiała być jednym z kluczowych czynników decyzji. Tym bardziej, że ogłaszał ją prezes partii rządzącej, podczas konwentyklu partyjnego poświęconego właśnie kwestiom wsi i rolnictwa. Nawet jednak, jeśli założyć, iż motyw wyborczo-propagandowy odegrał przy tej decyzji rolę pierwszoplanową, to i tak pozostaje jeszcze drugi doniosły aspekt sprawy. Rzec idzie przecież o fundamentalną rozgrywkę z Komisją Europejską, która – trzeba to jasno widzieć – czy to dla przyjemności „grillowania” polskich władz, czy też z wrodzonej biurokratycznej ospałości, przez dłuższy czas okazywała prowokacyjne *désintéressement* dla polskich kłopotów z rozregulującym się rynkiem rolnym. Jeśli zresztą słuchać uważnie tego, co *post factum* mówią kompetentni przedstawiciele władzy (np. nowy minister rolnictwa), to można wysnuć wniosek, iż chęć zagrania na nosie, albo i nawet zaszantażowania nieprzyjaznej Polsce Komisji była zasadniczym motywem nagłej decyzji o zakazie importu.

Nie od dziś wiadomo, że w ciągu ostatnich lat Komisja Europejska lekce sobie waży oba unijne traktaty i opisany w nich podział kompetencji pomiędzy Unię i kraje członkowskie. Na dobrą sprawę, ustrojową historię Unii ostatniego piętnastolecia (czyli od kryzysu finansowego) można by opisać jako konsekwentny, choć pełzający, często skrywany proces ekspansji kompetencyjnej Komisji, a w ślad za nią także dwóch pozostałych instytucji wspólnotowych, czyli Parlamentu i Trybunału. Gdy idzie o Komisję, to zaczęło się to w roku 2011 od sławetnego „scoreboardingu”, czyli faktycznego zwierzchniego nadzoru nad gospodarką państw członkowskich, będącego ukrytą konsekwencją tzw. „sześciopaku” i Paktu Fiskalnego. Trzy lata później pojawiły się dziwaczne „ramy prawne”, przekazujące Komisji nadzór nad stosowaniem prawa przez państwa członkowskie. A rzecz całą

ukoronował w roku 2020 projekt „EU Next Generation”, dający Komisji prawo dyktowania polityki rządów państw członkowskich w pełnym zakresie, pod groźbą blokady funduszy odbudowy po zarazie.

Traktatowe przepisy o podziale kompetencji, jak i towarzysząca im reguła pomocniczości, są martwe

Ten zaskakująco szybko postępujący proces wybijania się Komisji na niezależność od traktatów zniszczył grunt dla unijnej

konceptji legalizmu. Traktatowe przepisy o podziale kompetencji, jak i towarzysząca im reguła pomocniczości, są martwe. Tak już jest nie od dziś, przynajmniej od strony działania instytucji unijnych. Teraz okazuje się jednak, że akcja nie jest możliwa bez reakcji. Oto właśnie polski rząd udowodnił, że trzeba tylko w miarę korzystnej koniunktury i okoliczności, aby zaatakować traktatowy euro-legalizm, w taki sam sposób, ale od drugiej strony – państw członkowskich. I że można przypuścić atak w samo serce traktatowego euro-legalizmu, ignorując art. 3 drugiego traktatu i uderzając w dotychczasową świętość: wyłączne kompetencje Unii w dziedzinie unii celnej i polityki handlowej. A że bierność Unii była ewidentna, zaś irytacja agrobiznesu rosła nie tylko w Polsce, okazało się, że Komisja w gruncie rzeczy jest bezbronna, gdy jej traktatowe uprawnienia w ślad za Warszawą zawłaszczają sobie bez skrpułów również Bratysława, Budapeszt i Sofia. Nie mam jasności, jakie uczucie dominuje obecnie pośród eurokratów: czy jest to bezsilna złość, czy raczej pragnienie odwetu. Ale na razie więcej zdaje się wskazywać na to, że Komisja, poza pohukiwaniem, nie ma koncepcji na odwet. Sam jestem bardzo ciekaw, jak ta sprawa się jeszcze zakończy. De Gaulle miał ponoć kiedyś rzec, iż: „traktaty są jak dziewice, są tyle, ile są”. Zdaje się, że sprawdza się to właśnie na naszych oczach, gdy idzie o oba traktaty unijne.

Jan Rokita

Przeczytaj inne felietony Jana Rokity z cyklu „Z podbieszczadzkiej wsi”