

**Marta Cimke**

Uniwersytet Jagielloński

## **Implikacje Brexitu a pozycja „devolved regions” w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej**

### **Wprowadzenie**

Od chwili, kiedy obywatele Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej podjęli decyzję o wystąpieniu ich państwa ze struktur Unii Europejskiej (UE) rozpoczęła się burzliwa debata publiczna obejmująca swoim zakresem cały kontynent europejski, a także państwa znajdujące się poza nim. Politolodzy, prawnicy, a także eksperci z zakresu procesu integracji europejskiej i stosunków międzynarodowych podejmowali próby analizy przyszłości relacji unijno-brytyjskich w kontekście wyników referendum. Przez ostatnie dwa lata Europa żyła negocjacjami pomiędzy Wielką Brytanią a pozostałymi państwami członkowskich oraz przedstawicielami UE, spotkaniami osób piastujących kluczowe stanowiska unijne z reprezentantami rządu brytyjskiego (najczęściej udział w tego typu spotkaniach brała premier Theresa May) oraz wypowiedziami polityków, eurodeputowanych etc. Obecnie, kiedy proces wystąpienia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej zbliża się ku końcowi, możliwe będą do zaobserwowania zmiany i ich konsekwencje. Zarówno te, które będą kluczowe dla Unii Europejskiej, jak i te – być może istotniejsze i bardziej znamienne – dla Zjednoczonego Królestwa. Jednym z zagadnień, które również zasługują na uwagę, jest pozycja *devolved regions* w szczególności w kontekście postanowień będących rezultatem prowadzonych negocjacji, jak i całego procesu wystąpienia Wielkiej Brytanii ze struktur unijnych.

Nadrzędnym celem niniejszego artykułu jest zweryfikowanej przyjętej uprzednio hipotezy, która zakłada, że rezultatem wystąpienia Zjednoczonego Królestwa ze struktur Unii Europejskiej będzie zmiana statusu *devolved regions* oraz reorientacja stosunków pomiędzy rządem brytyjskim a rządami krajowymi – szkockim, walijskim i północnoirlandzkim. Artykuł składa się z trzech części, pierwsza stanowi zwężone przedstawienie uwarunkowań oraz przebiegu kampanii referendalnej, jak również wyników głosowania. Następnie, dokonana została charakterystyka pozycji *devolved regions*, która ze względu na charakter opracowania wydaje się kluczowa. Najistotniejszą część opracowania stanowi jednak ustosunkowanie się do przyjętej hipotezy. W tym celu, najpierw dokonano określenia problemu i kwestii spornych pomiędzy rządem brytyjskim a egzekutywami krajowymi (regionalnymi)

w kontekście prowadzonych negocjacji, a następnie scharakteryzowano przyjęte postanowienia. Ze względu na specyfikę i dynamikę zachodzących wydarzeń, trudno w tym momencie dokonać dokładnej jednoznacznej prognozy, dlatego w artykule zdecydowano się na przedstawienie prawdopodobnych scenariuszy rozwoju sytuacji.

Niniejszy artykuł stanowi rezultat badań prowadzonych nad procesem dewolucji oraz pozycją *devolved regions*. Zagadnienia systemu politycznego Zjednoczonego Królestwa, w szczególności w kontekście Brexitu, stanowią obecnie aktualny i atrakcyjny temat badawczy, jednakże brak jest opracowań, które podejmują podobne próby analizy tych wydarzeń, w szczególności w kontekście Szkocji, Walii oraz Irlandii Północnej.

### **Uwarunkowania, kampania i wyniki referendum w sprawie Brexitu**

Po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych w 2015 roku gabinet Davida Camerona przystąpił do realizacji obietnic i postanowień dotyczących referendum w sprawie dalszego członkostwa Wielkiej Brytanii w Unii Europejskiej. Termin głosowania został wyznaczony na 23 czerwca 2016 roku, co dało czas nie tylko na przeprowadzenie rozmów dotyczących formuły integracji europejskiej tudzież reformy Unii Europejskiej (Musiał-Karg 2016), ale także kampanii referendalnej, zarówno przeciwników, jak i zwolenników wyjścia Wielkiej Brytanii z UE.

Ogłoszenie pytania referendalnego nastąpiło 28 maja 2015 roku, brzmiało ono następująco: *Czy Zjednoczone Królestwo powinno pozostać członkiem Unii Europejskiej?* (Mikuli, Fox 2016). Wspomniana już wcześniej kampania referendalna przebiegała w sposób nadzwyczaj umiarkowany. Okres poprzedzający głosowanie charakteryzował się również znaczącym zaangażowaniem społeczeństwa oraz organizacji zainteresowanych kształtowaniem opinii publicznej. W 2015 roku zostały powołane do życia grupy, których nadrzędnym zadaniem była agitacja „na rzecz” lub „przeciwko” pozostaniu w UE. Formacje o takim charakterze – m.in. *Britain in Europe*, *Leave. EU* oraz *VoteLeave* – zostały następnie zarejestrowane, czego rezultatem była możliwość otrzymywania przez nie środków z budżetu państwa. Dokonanie pewnego rodzaju instytucjonalizacji w tym zakresie ułatwiło sam proces prowadzenia kampanii (Analiza referendum w Wielkiej Brytanii 2016). Analiza poszczególnych etapów kampanii oraz jej charakterystyki nie jest przedmiotem niniejszego opracowania, niemniej na uwagę zasługują sam fakt, iż odegrała ona znaczącą rolę w procesie, jakim jest Brexit. Błędem byłoby również całkowite pominięcie roli ugrupowań politycznych w Wielkiej Brytanii, które prowadząc indywidualne działania kampanijne, tudzież przyłączając się lub udzielając poparcia powstałym grupom, traktowane są jako podmioty wpływające na zachowania brytyjskiego elektoratu.

Oficjalne ogłoszenie wyników referendum ogólnokrajowego nastąpiło w komunikacie Centralnej Komisji Wyborczej 24 czerwca 2016 roku. Wyniki głosowania oraz poziom frekwencji (z uwzględnieniem poszczególnych krajów) prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Wyniki referendum ogólnokrajowego przeprowadzonego w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej 23 czerwca 2016 roku

	Frekwencja (%)	Za pozostaniem (%)	Za wystąpieniem (%)
Wielka Brytania	72	48	52
Anglia	73	47	53
Szkocja	67	62	38
Walia	72	47	52
Irlandia Północna	63	56	44

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Musiał-Karg Małgorzata 2016 oraz „EU referendum: Breakdown of regional results”. RTE, 24 czerwca 2016 roku [14.01.2019] <https://www.rte.ie/news/2016/0624/797824-eu-referendum-region-breakdown/>.

Proces „Brexitu” w dalszym ciągu pozostaje zagadnieniem, które trudno ująć w jakiegokolwiek ramy czy też dokonać jego jednoznacznej charakterystyki. Bez wątpienia jest to pierwsza sytuacja, w której procedura art. 50 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (2010) została uruchomiona. Stanowi to o nowatorskim charakterze tego procesu, ale również o tym, że Wielka Brytania podąża obecnie bezprecedensową ścieżką. Niemniej, nie należy omawianej tematyki definiować czy analizować wyłącznie w aspekcie politycznym, ale należy również zwrócić uwagę na prawne czy ekonomiczne uwarunkowania. Warto też nadmienić, iż procedura Brexitu składa się z kilku etapów:

1. Podjęcie decyzji na szczeblu państwowym o wystąpieniu ze struktur unijnych,
2. Oficjalne wszczęcie procedury art. 50 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
3. Negocjacje pomiędzy Wielką Brytanią a Unią Europejską dotyczące warunków wystąpienia,
4. Dokonanie modyfikacji prawa krajowego (Firlus, Fox 2017).

Procedura wystąpienia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej powinna zakończyć się 29 marca 2019 roku. Jest to nie tylko termin ustalony przez obie strony negocjacji, ale również dwuletni okres, o którym mowa w art. 50 TFUE, przewidziany na procedurę. Wspomniany wcześniej punkt trzeci – negocjacje pomiędzy Wielką Brytanią a Unią Europejską dotyczące warunków wystąpienia – był problemem i tematem, który w większości zdominował międzynarodową scenę polityczną w 2018 roku oraz początek 2019 roku. Wstępny *draft* porozumienia pomiędzy Wielką Brytanią a Unią Europejską opracowany został już pod koniec 2018 roku (Theresa May wykluczyła opóźnienie wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii 2019). Warunkiem koniecznym dla procedury jest poddanie pod głosowanie w Izbie Gmin wersji tzw. *umowy rozwodowej* (Brexit po umowie rozwodowej. Czas na negocjacje 2017)<sup>1</sup>, które zaplanowane było wstępnie na grudzień 2018 roku, jednakże z obawy przed niepowodzeniem rządu zostało ono przełożone na 15 stycznia 2019 roku (Theresa May wykluczyła opóźnienie wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii 2019). Przeprowadzone głosowanie okazało się porażką kierowanego przez Theresę May rządu Partii

1 Jest to potoczna nazwa umowy, która ma zostać zawarta pomiędzy Wielką Brytanią a Unią Europejską jako rezultat postanowień przyjętych w porozumieniu, a także jako końcowy etap Brexitu.

Konserwatywnej. Odrzucenie porozumienia stawia pod znakiem zapytania charakter relacji brytyjsko-europejskich po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z UE, ale także w dalszym ciągu poddaje w wątpliwość charakter i formę samego procesu, jakim jest Brexit.

### ***Casus devolved regions***

Zagadnieniem charakterystycznym wyłącznie dla Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pozostaje pojęcie *devolved regions*. Z uwagi na charakter i przyjęty tytuł opracowania, kluczowe wydaje się poświęcenie uwagi temu zagadnieniu i dokonanie zwięzłego wprowadzenia teoretycznego. W ramach przeprowadzonego pod koniec lat 90. XX wieku procesu dewolucji kraje takie jak Szkocja, Walia oraz Irlandia Północna zyskały kompetencje do stanowienia o swojej pozycji i kluczowych sferach polityk krajowych, czego rezultatem było zwiększenie autonomii wspomnianych podmiotów. Należy mieć jednak na uwadze, iż *devolved regions* nie można utożsamiać z podmiotami niepodległymi czy też całkowicie niezależnymi od władz poziomu centralnego. Zdecydowanie trafniejsze wydaje się zastosowanie terminu kraje autonomiczne, o znaczących uprawnieniach, które w dalszym ciągu pozostają w ścisłych relacjach zależności z poziomem centralnym. W przypadku Zjednoczonego Królestwa, w nawiązaniu do procesu dewolucji, należy mieć na uwadze, że Parlament Westminsterski jako nadrzędny organ w procesie decyzyjnym nie wyrzeka się swojej pozycji i władzy, a jedna z podstawowych zasad ustroju brytyjskiego – zasada supremacji parlamentu – w dalszym ciągu ma zastosowanie. Zanim jednak dokonana zostanie analiza *casusu devolved regions*, przytoczone i omówione zostanie ujęcie teoretyczne samego procesu, jakim jest dewolucja.

Wspomnianemu procesowi przypisuje się wyjątkowe brytyjskie znaczenie i charakter (Sarnecki 2009, Kaczorowska 2007), co wydaje się być kwestią zrozumiałą, biorąc pod uwagę, iż geneza tego procesu przypisywana jest właśnie Zjednoczonemu Królestwu. Konstruując i posługując się przyjętymi definicjami tego zjawiska, należy wziąć pod uwagę przede wszystkim jego cel oraz skutek. Głównym założeniem reformy dewolucyjnej było zwiększenie autonomii Szkocji, Walii oraz Irlandii Północnej, zwanych w literaturze przedmiotu – szczególnie anglojęzycznej – jako *devolved regions*. Wspomniane powyższej kraje autonomiczne uzyskały określone kompetencje o charakterze ściśle lokalnym<sup>2</sup>, czego efektem pośrednim było przyjęcie aktów prawnych określanych mianem ustaw dewolucyjnych (Kubas 2010). Natomiast bezpośrednim efektem, takim, który bez wątpienia możliwy jest do zaobserwowania, a doprowadził do modyfikacji instytucjonalno-prawnego aspektu praktyki ustrojowej Zjednoczonego Królestwa, było powołanie do życia organów władzy wykonawczej i ustawodawczej w Szkocji, Walii oraz Irlandii Północnej. Należy mieć jednak na uwadze, iż kraje, choć nazywane autonomicznymi,

---

2 Oznacza to, iż wszelkie decyzji podejmowane przez krajowe organy władzy wykonawczej tudzież ustawodawczej mogą swoim zasięgiem obejmować jedynie kraj, na terenie którego zostały podjęte. Co więcej, podejmowane działania nie mogą w żadnym wypadku dotyczyć polityki państwa rozumianego jako Zjednoczone Królestwo, bowiem to w dalszym ciągu pozostaje kompetencją władz poziomu centralnego.

w dalszym ciągu pozostają w zależności od władz centralnych. W szczególności należy mieć na uwadze zasadę supremacji Parlamentu Westminsterskiego, która jest nie tylko jedną z nadrzędnych brytyjskich zasad ustrojowych, ale w kontekście procesu dewolucji i krajów autonomicznych przejawia się w jego omnipotencji ustawodawczej (Domagała 2014). Proces dewolucji, jego geneza oraz przebieg, a także charakterystyka przyjętych rozwiązań instytucjonalno-prawnych stanowią pole badawcze rozwijane zarówno na gruncie polskim, jak i brytyjskim. Biorąc pod uwagę charakter niniejszego opracowania, celem nie jest dokonanie analizy przebiegu procesu czy też charakterystyki krajowych legislatyw bądź egzekutyw<sup>3</sup>, a przedstawienie możliwych implikacji Brexitu dla *devolved regions*.

Z uwagi na znaczącą pozycję *devolved regions* należy uwzględnić rolę, jaką odgrywają te kraje autonomiczne w kontekście obecnych wydarzeń w Zjednoczonym Królestwie. Mylnie byłoby stwierdzenie, iż temat pozostaje poza debatą publiczną, ponieważ w rzeczywistości jest dyskutowany, niemniej jednak nie odgrywa znaczącej roli, w szczególności, jeśli poruszane są kwestie mające kluczowe znaczenia dla obywateli Zjednoczonego Królestwa, takie jak na przykład opieka medyczna. Biorąc jednak pod uwagę perspektywę krajową (szkocką, walijską i północnoirlandzką) to dla władz poziomu subnarodowego problem i wątpliwość stanowi zupełnie inna kwestia. Określenie charakteru relacji brytyjsko-unijnych pozostawało do tej pory kompetencją zastrzeżoną wyłącznie dla władz poziomu centralnego, czyli rządu brytyjskiego i Parlamentu Westminsterskiego. Niemniej jednak wraz z uruchomieniem procedury wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej, również i te działania ulegną zmianie, o czym zdecydować mają między innymi postanowienia „umowy rozwodowej” lub dodatkowych umów i porozumień, które mogłyby zostać zawarte już po tym, jak Zjednoczone Królestwo przestanie być państwem członkowskim struktur unijnych. *Devolved regions* poniekąd w tym aspekcie widzą szansę na poszerzenie swoich dotychczasowych kompetencji, co wielokrotnie było podnoszone zarówno w wystąpieniach publicznych m.in. premier Szkocji (Nicola Sturgeon’s speech at the Scottish Parliament debate on Brexit 2019). Chodzi o uzyskanie nowych uprawnień, które pozwalałyby krajom – Szkocji, Walii i Irlandii Północnej – na samodzielne podejmowanie decyzji związanych ze współpracą z poziomem europejskim, pozostając tak naprawdę poza nim.

W dalszej części opracowania zostanie podjęta analiza, która ma na celu nie tylko próbę odpowiedzi na pytanie, który poziom *de facto* powinien otrzymać kompetencje tego typu. Uwzględnione zostaną również perspektywy *devolved regions*, a także dokonana zostanie zwięzła prognoza rozwoju sytuacji.

---

3 Zob. np.: S. Kubas, *Parlament Szkocji: dewolucja – wyzwanie dla Zjednoczonego Królestwa*, Warszawa 2004, B.H. Toszek, E. Kuzelewska, *Od wizji do rzeczywistości. Dziesięć lat dewolucji w Walii*, Warszawa 2011, V. Bogdanor, *Devolution in the United Kingdom*, Oxford University Press, Oxford 1999, J. Mitchell, *Devolution in the UK*, Manchester 2009 lub J. Bradbury, *Devolution in Wales: An unfolding process*, W J. Bradbury (red.) *Devolution, Regionalism, and Regional Development. The UK experience*, London 2007.

### **Brexit a *devolved regions***

Wspomniane wcześniej wątpliwości i trudności w znalezieniu kompromisowego dla tej kwestii rozwiązania mogą mieć zupełnie inne podłoże niż można zakładać. Wprawdzie pomijanie tych zagadnień w burzliwej i ciągle dynamicznej debacie publicznej może wydawać się próbą ignorowania tego tematu, jednakże co, jeśli rząd brytyjski traktuje to wyłącznie jako element polityki krajowej i wstrzymuje się na razie od rozstrzygnięcia tego problemu, aby najpierw móc skoncentrować się na problemach zdecydowanie istotniejszych. Przyjęcie takiej perspektywy nie tylko zmienia postać rzeczy, ale również stanowi zagadnienie badawcze dla kolejnej analizy, która wykracza poza zakres niniejszego opracowania.

Dlatego też uwaga zwrócona zostanie na techniczny aspekt tego problemu, którego *clou* stanowi to, który z poziomów – centralny czy krajowych – powinien być odpowiedzialny za podejmowanie decyzji związanych z dalszymi relacjami z poziomem europejskim? Czy powinna być to wciąż kompetencja zastrzeżona wyłącznie dla władz centralnych? Czy, być może, aby uniknąć dalszych nieporozumień, katalog uprawnień *devolved regions* mógłby zostać rozszerzony właśnie o te, stanowiące obecnie kwestię problematyczną?

Władze poziomu centralnego (gabinet brytyjski) stoją na straży przestrzegania zasad ustrojowych Zjednoczonego Królestwa, wśród których prym wiedzie zasada supremacji Parlamentu Westminsterskiego. Dlatego też kluczowe dla rządu centralnego będzie poniekąd zatrzymanie tych kompetencji na rzecz władz centralnych, bowiem może to być postrzegane jako próba ograniczenia nadrzędności i uprawnień Parlamentu Westminsterskiego. Ponadto, władze centralne zdają się być świadome konsekwencji przekazania, a co za tym idzie zwiększenia katalogu uprawnień władz krajowych o dosyć istotne kompetencje, co również może prowadzić do dalszych roszczeń, a nawet prób uzyskania zwiększonej samodzielności czy autonomii<sup>4</sup>.

Niemniej jednak, racjonalne i uzasadnione zdaje się być również stanowisko władz poziomu krajowego, które roszczą sobie prawo do tego typu kompetencji. Niewątpliwie ma to na celu zwiększenie ich samodzielności oraz wzmocnienie pozycji, nie tylko w ramach Zjednoczonego Królestwa, ale również znaczenia i statusu na arenie międzynarodowej jako semiautonomicznych krajów. Kwestią wysoce problematyczną jest nie tylko znalezienie kompromisowego rozwiązania dla tej sytuacji, ale prawdopodobne scenariusze rozwoju. Wspomniany wcześniej pierwszy z nich zakłada przekazanie kompetencji dla poziomu subnarodowego, a zatem zwiększenie samodzielności krajów oraz katalogu ich uprawnień. Nie jest to jednak scenariusz pozytywny dla poziomu centralnego, ponieważ może zaowocować dalszymi postulatami uzyskania samodzielności czy nawet niepodległości. Drugi z przyjętych scenariuszy odnosi się natomiast do sytuacji, w której kompetencje te nie zostaną przekazane. Jest to perspektywa negatywna, zarówno dla poziomu centralnego, jak i krajowego. Rezultatem przyjęcia takiego rozwiązania może być nie tylko wspomniane wcześniej niezadowolenie Szkocji, Walii i Irlandii Północnej,

---

4 Scenariusz ten jest w szczególności możliwy w przypadku Szkocji, której zarówno władze, jak i mieszkańcy wielokrotnie odnosili się do poczucia szkockiej tożsamości, która przejawia się przede wszystkim w dążeniach niepodległościowych tego kraju.

a w dalszej perspektywie pojawienie się postulatów niepodległościowych, ale należy też wziąć pod uwagę możliwość pogorszenia się relacji pomiędzy poziomem centralnym a krajowym.

W dalszej części opracowania zostaną przedstawione trzy perspektywy – szkocka, walijska i północnoirlandzka – w kontekście poruszanego problemu badawczego, nie tylko związanego z podziałem kompetencji, ale również perspektywy *devolved regions*, ich stanowiska w kontekście Brexitu.

## Szkocja

Obywatele Szkocji oprócz poczucia własnej tożsamości, wyrażali również swoje przywiązania do Unii Europejskiej, nawet poprzez chęć bycia członkiem struktur unijnych jako niepodległy kraj, bez udziału Zjednoczonego Królestwa. Dlatego też nie dziwi, że wyniki referendum w sprawie Brexitu wyraźnie wskazują, że Szkoci głosowali przeciwko wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej (Keating 2018). Rząd szkocki z premierem Nicolą Sturgeon na czele podkreślał znaczenie międzynarodowej współpracy, która odbywa się właśnie na poziomie europejskim, znaczenie i rola, jaką jest bycie państwem członkowskim oraz szereg korzyści zarówno ekonomicznych, jak i politycznych, które wiążą się z członkostwem w Unii Europejskiej.

Warto również nadmienić, iż Szkocja ze swoimi postulatami niepodległościowymi wydawałaby się być regionem, który głosowałby za Brexitem, aby uzyskać zwiększony zakres niezależności i samodzielności. Takie stwierdzenie należy potraktować jako wysoce mylne. Chociaż dążenia niepodległościowe Szkotów zostały stłumione, to jeśli doszłoby do kolejnego referendum niepodległościowego, już po zakończeniu procedury Brexitu, to nadrzędnym celem tego działania byłoby właśnie zostanie samodzielnym członkiem Unii Europejskiej i jednocześnie uzyskanie niepodległości i niezależności od Zjednoczonego Królestwa (Keating 2018).

W obliczu zachodzących wydarzeń, rząd szkocki w dalszym ciągu opowiada się za zacieśnianiem relacji brytyjsko-unijnych, nawet jeśli w pewnym momencie miałyby zmienić one swój charakter na relacje szkocko-unijne. Ponadto, zostały podjęte specjalne porozumienia oraz współpraca pomiędzy głównymi partiami politycznymi w Szkocji, w celu opracowania wspólnego stanowiska, następnie skierowanego do rządu brytyjskiego.

Ponadto, w obliczu ostatnich wydarzeń, przede wszystkim fiaska głosowania przeprowadzonego w Izbie Gmin, którego przedmiotem było porozumienie wypracowane przez przedstawicieli rządu brytyjskiego i struktur unijnych, premierzy Szkocji i Walii wydali wspólne oświadczenie, w którym zdecydowanie sprzeciwili się scenariuszowi „*hard Brexit*” (What is hard Brexit 2019), który oznacza sytuację wystąpienia Zjednoczonego Królestwa bez osiągnięcia kompromisu i wypracowania korzystnych warunków dalszej współpracy.

## Walia

*Casus* walijski jest idealnym przykładem uzyskania znaczącego zakresu samodzielności przez poziom krajowy, jednocześnie pozostając w ścisłych relacjach z poziomem centralnym. Walia w dalszym ciągu jest powiązana ze Zjednoczonym Królestwem, co miało również odzwierciedlenie w charakterze uzyskanych kompetencji w ramach procesu dewolucji pod koniec lat 90. XX wieku. Początkowo Walia spośród wszystkich regionów uzyskała uprawnienia jedynie o charakterze wykonawczym pozwalające jej na realizację postanowień i decyzji podejmowanych przez Parlament Westminsterski oraz rząd brytyjskich, jednakże nie mogła sama stanowić o swojej pozycji. Dopiero nowelizacja ustawy dewolucyjnej w 2006 roku zwiększyła kompetencje władz krajowych w Walii, tym samym przekazując im kompetencje do stanowienia lokalnego prawa.

Zważywszy na przywołany powyżej czynnik, wynik głosowania referendalnego w Walii można potraktować jako próbę podkreślenia niezależności od Zjednoczonego Królestwa oraz wyraz zupełnie innego stanowiska niż władze poziomu centralnego (Awan-Scully 2018). Niemniej jednak, bazując na raportach *Welsh Governance Centre* (Awan-Scully 2018) jeśli wziąć pod uwagę sytuację polityczną i gospodarczą Walii, można zaryzykować stwierdzenie, iż kraj ten jako jeden z największych beneficjentów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych straci na Brexicie najwięcej. Dlatego też rząd walijski opowiada się za najłagodniejszą i najbezpieczniejszą wersją Brexitu, która zakładałaby korzystne warunki współpracy z państwami członkowskimi po 29 marca 2019 roku, w szczególności biorąc pod uwagę, iż pozostałe państwa kontynentu europejskiego są głównymi odbiorcami dóbr produkowanych w Walii. Natomiast, zdaniem premiera Walii Carwyna Jonesa uwaga powinna być skoncentrowana również na innych aspektach procedury Brexitu, które – jego zdaniem – są bezpośrednio związane z pozycją i znaczeniem *devolved regions* (Awan-Scully 2018). Jones podkreśla nagłą potrzebę przeprowadzenia reform w Zjednoczonym Królestwie, a co za tym idzie, również w Walii, wskazując tym samym Brexit jako czynnik, który może przyczynić się do zmniejszenia znaczenia Walii, podobnie jak innych regionów, czego władze krajowe chcą za wszelką cenę uniknąć.

Rząd walijski artykułuje swoje zdecydowane poparcie dla idei zyskania kompetencji, które pozwolą im decydować o charakterze relacji z poziomem europejskim, co poniekąd może również świadczyć o obawie pogorszenia się relacji brytyjsko-walijskich a także o braku zaufania do rządu brytyjskiego.

## Irlandia Północna

Problematyka związana z procedurą Brexitu wydaje się mieć zupełnie inne znaczenie w przypadku Irlandii Północnej. Należy zaznaczyć, że specyfika północnoirlandzkiego systemu partyjnego znajduje również odzwierciedlenie w próbie wypracowania klarownego i spójnego stanowiska partii politycznych wobec procedury Brexitu i jej konsekwencji dla tego kraju. Nie budzi więc żadnych wątpliwości stwierdzenie, iż wydarzenia związane z referendum i podjęciem decyzji o wystąpieniu ze struktur

unijnych tylko wzmocniły podziały na osi unii (Demokratyczna Partia Unii – nacjonalista) – nacjonalista (partia Sinn Féin).

Kwestią niewątpliwie problematyczną i sporną pozostają też ustalenia dotyczące granicy pomiędzy Irlandią Północną a Republiką Irlandii. Jest to kwestia budząca niepokój przedstawicieli i władz Republiki Irlandii – w postanowieniach Brexitu widzą bowiem oni zagrożenie dla dotychczasowych uzgodnień Porozumienia Wielkopiątkowego (Premier Irlandii: Brexit podważa pokojowe porozumienie Wielkopiątkowe 2019). Ponadto, konsekwencją Brexitu mogą być również utrudnienia w relacjach handlowych.

## Podsumowanie

Precedensowy charakter procedury Brexitu stanowi w dalszym ciągu niewyczerpany pod względem opracowań naukowych problem badawczy. Biorąc jednak pod uwagę dynamikę tych wydarzeń nie sposób przedstawić wszystkich prawdopodobnych scenariuszy. Ponadto należy nadmienić, iż w tym przypadku bierzemy pod uwagę zarówno elementy ekonomiczne, polityczne, ale również i społeczne. Niniejsze opracowanie koncentruje się przede wszystkim na perspektywie poziomu krajowego wobec procedury Brexitu. Jak zostało wcześniej wspomniane, problem ten pozostaje w dalszym ciągu problemem natury *stricte* technicznej, niemniej jego rozstrzygnięcie jest ściśle powiązane z postanowieniami w sprawie Brexitu.

Bez względu na to, które rozstrzygnięcie zostanie przyjęte, status oraz pozycja *devolved regions* bez wątpienia ulegnie zmianie. Jednakże, jak zostało wspomniane wcześniej, może to pociągnąć za sobą dwa prawdopodobne scenariusze rozwoju wydarzeń. Po pierwsze, kompetencje do stanowienia o relacjach z poziomem europejskim mogą zostać przekazane na rzecz *devolved regions*. Wtedy nie ma wątpliwości, że stopień swobody oraz zakres uprawnień Szkocji, Walii i Irlandii Północnej ulegnie zwiększeniu. Jest to rozwiązanie, które nie tylko byłoby wysoce satysfakcjonujące dla tych krajów autonomicznych, ale również najmniej kontrowersyjne. W tym wariantcie władze poziomu centralnego nie tylko wezmą pod uwagę stanowisko władz krajowych, ale również dostrzegą ich rolę i znaczenie, jakie odgrywają w Zjednoczonym Królestwie. Niemniej, opcja ta ma również pewną wadę. Niewykluczone, iż wraz z zyskaniem nowych uprawnień, kraje autonomiczne będą chciały doprowadzić w dalszej perspektywie do maksymalnego zwiększenia swoich kompetencji lub też do uzyskania całkowitej niezależności, co z kolei stawia w stan wątpliwości charakter relacji pomiędzy poziomem centralnym a krajowym.

Drugi scenariusz rysuje się jako zdecydowanie pozytywny dla poziomu centralnego, jednakże mniej korzystny dla krajów autonomicznych. Zakłada bowiem brak zgody co do przekazania kompetencji na rzecz poziomu krajowego. W dalszej perspektywie czasowej może to skutkować znacznym pogorszeniem się relacji pomiędzy rządem brytyjskim a rządami szkockim, walijski i północnoirlandzkim, ale także intensyfikacją dążeń niepodległościowych Szkotów oraz zwiększeniem niezadowolenia Walijszczyków i Irlandczyków, które również przejawiać się może w postulatach zwiększenia ich autonomii.

## Bibliografia

- „Analiza referendum w Wielkiej Brytanii”. Demagog.org.pl, 24.06.2016 [7.06.2017] <http://demagog.org.pl/wypowiedzi/analiza-referendum-w-wielkiej-brytanii/>.
- Awan-Scully Roger. 2018. “Brexit and Wales”. W *Brexit: Local and Devolved Government*. 20–21. London: The UK in a Changing Europe.
- Bogdanor Vernon. 1999. *Devolution in the United Kingdom*. Oxford: Oxford University Press.
- „Brexit po umowie rozwodowej. Czas na negocjacje”. *Rzeczpospolita*, 10.12.2017 [1.02.2018] <https://www.rp.pl/Brexit/312109952-Brexit-po-umowie-rozwodowej-czas-na-negocjacje.html>.
- Domagała Małgorzata. 2014. „Rozwiązania autonomii terytorialnej w Wielkiej Brytanii”. W *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej. T. II. W europejskiej praktyce ustrojowej*. Jan Iwanek, Robert Radek (red.). 23–38. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- „EU referendum: Breakdown of regional results”. RTE. 24.06.2016 [14.01.2019] <https://www.rte.ie/news/2016/0624/797824-eu-referendum-region-breakdown/>.
- Firlus Grzegorz Jakub, Fox Natalie. 2017. „Further Considerations on Brexit”. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 1 : 55–69.
- Hayward Katy. 2018. “Brexit and Northern Ireland”. W *Brexit: Local and Devolved Government*, 22–23. London: The UK in a Changing Europe.
- Kaczorowska Małgorzata. 2007. Dewolucja systemu politycznego – casus Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. W *Ewolucja, dewolucja, emergencja w systemach politycznych*. Jarosław Szymanek, Małgorzata Kaczorowska, Agnieszka Rothert (red.). 107–185. Warszawa: Dom Wydawniczy ELIPSA.
- Keating Michael. 2018. „Brexit and Scotland”. W *Brexit: Local and Devolved Government*. 16–17. London: The UK in a Changing Europe.
- Kubas Sebastian. 2004. *Parlament Szkocki: dewolucja – wyzwanie dla Zjednoczonego Królestwa*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Kubas Sebastian. 2010. *Ustawy ustrojowe Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe
- Mikuli Piotr, Fox Natalie. 2016. Instytucja referendum w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej – uwagi wokół ogólnokrajowego referendum z 23 czerwca 2016 roku. W *Aktualne problemy referendalne*. Bogusław Banaszak, Anna Fleja-Paszkwicz, Beata Tokaj (red.). 287–295. Warszawa: Krajowe Biuro Wyborcze.
- Mitchell James. 2009. *Devolution in the UK*. Manchester: Manchester University Press.
- Bradbury Jonathan. 2007. Devolution in Wales: An unfolding process. W *Devolution, Regionalism, and Regional Development. The UK experience*. Jonathan Bradbury (red.). London: Routledge
- Musiał-Karg Małgorzata. 2016. „Operacja Brexit. Brytyjskie referenda z 1975 i 2016 roku”. *Acta Politica Polonia* 3 : 5–18.
- “Nicola Sturgeon’s speech at the Scottish Parliament debate on Brexit”. Scottish National Party. 5.03.2019 [5.03.2019] <https://www.snp.org/nicola-sturgeons-speech-at-the-scottish-parliament-debate-on-brexit/>.

- “Premier Irlandii: Brexit podważy pokojowe porozumienie Wielkopiątkowe”. *WPolityce*. 3.11.2018. [27.02.2019] <https://wpolityce.pl/swiat/419479-premier-irlandii-brex-it-podwazy-pokojowe-porozumienie>.
- Sarnecki Paweł. 2009. *System konstytucyjny Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- „Theresa May wykluczyła opóźnienie wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii”. TVN24. 9.01.2019. [1.02.2019]. <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiate,2/theresa-may-wykluczyla-opoznienie-wyjscia-wielkiej-brytanii-z-unii,898961.html>.
- Toszek Bartłomiej H., Kuźelewska Elżbieta. 2011. *Od wizji do rzeczywistości. Dziesięć lat dewolucji w Walii*. Warszawa: Aspra – Jr
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. 2010. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C83, 30.03.2010 [11.03.2019] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2010:083:FULL&from=PL>.
- “What is hard Brexit”. The UK in a Changing Europe. 26.02.2019 [26.02.2019] <https://ukandeu.ac.uk/fact-figures/what-is-hard-brex-it/>.

## **Brexit implications and the position of „devolved regions” in the United Kingdom Great Britain and Northern Ireland**

### **Abstract**

Undoubtedly Brexit has raised up the question, which considers the future of British – European relationship after the end of this procedure. However, it is crucial also to acknowledge the future of the devolved regions position in the same context. This analysis addresses the issue, how the devolved regions position will change after Brexit procedure ends.

**Key words:** Brexit, Great Britain, devolved regions, European Union, autonomous countries, devolution