

Pomoc publiczna dla sektora finansowego w Unii Europejskiej w latach 2008–2010

Bożena Klimczak

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
ewelina.turlej-szyjka@ue.wroc.pl

Summary

Public Aid for the Financial Sector of European Union, 2008–2010

Some consider that public aid in the private sector of the market economy disturbs the mechanism of free market competition. In the Treatise and other documents of European Union, competition is a main way to realize common economic and social ends; thus, public aid may be used. I analyze the special situation of public aid for the financial sector in 2008. The aim of the article is

to the justification for public aid for the financial sector. The method of analysis is the set of principles of Catholic social thought, as Christian values were the roots of the European integration project. Common good, subsidiarity, solidarity and social justice public aid for the financial sector may be unjustifiable, especially in the context of solidarity.

Key words: public aid, financial sector, European communities, principles of the catholic social thought

Wprowadzenie

Pomoc publiczna stanowi narzędzie polityki gospodarczej państw, a także ich związków, takich jak Unia Europejska. Zadania państwa, w którym funkcjonuje gospodarka rynkowa, są przedmiotem kontrowersji w ekonomii. Szczególnie nieufnie badane są takie zadania państwa, które wykraczają poza obszar państwa minimalnego, obej-

mujący zabezpieczenia ładu gospodarczego i ogólne bezpieczeństwo obywateli (Nozick 1999). Pomoc publiczna jest standardowo rozpatrywana w świetle założenia mówiącego, że gospodarka rynkowa jest lepszą gwarancją podnoszenia dobrobytu niż ingerencja państwa. Wnioskuje się zatem, że pomoc publiczna stanowi „mniejsze zło”, wymagające szczególnego uzasadnienia. Takie podejście do pomocy publicznej znajduje się w traktacie ustanawiającym europejską wspólnotę gospodarczą z 1957 roku oraz w innych traktatach rozszerzających zakres wspólnoty europejskiej.

W rzeczywistości gospodarczej i społecznej powstaje wiele sytuacji, w których rynki bez pomocy publicznej wykazują niedoskonałości, przejawiające się w kryzysach ekonomicznych, niesprawnej alokacji zasobów i nieefektywnym ich wykorzystaniu. Ustalenie celów pomocy publicznej dla podmiotów gospodarki rynkowej oraz jej form i zakresu wykracza poza możliwości analityczne ekonomii, nawet ekonomii normatywnej. Ekonomia nie zajmuje się społecznymi aspektami gospodarowania, chociaż dysponuje narzędziami badania alokacji zasobów i dystrybucji dochodów, a także badania sposobów podejmowania decyzji, także decyzji publicznych. Teorie wyborów społecznych i wyborów publicznych operują narzędziami kalkulacji korzyści i kosztów. Reprezentują więc podejście typowo konsekwencjalistyczne, podczas gdy pytanie o pomoc publiczną dla podmiotów gospodarki rynkowej może zostać rozstrzygnięte w perspektywie deontologicznej. Takiej perspektywy dostarcza katolicka nauka społeczna. Przyjęcie jej do zbadania pomocy publicznej w postanowieniach traktatowych wspólnoty europejskiej jest uzasadnione, ponieważ projekt i pierwsze rozwiązania wspólnotowe mają korzenie chrześcijańskie. Niektóre zapisy traktatowe wyrażają to bezpośrednio, inne, dotyczące pomocy publicznej, wskazują pośrednio na odwoływanie się nie tylko do założeń ekonomii, ale do zasad katolickiej nauki społecznej.

W praktyce stosowania pomocy publicznej można znaleźć przykłady budzące wątpliwości w świetle katolickiej nauki społecznej. Ważnym przypadkiem pomocy publicznej Unii Europejskiej jest pomoc dla sektora finansowego stosowana od 2008 roku. Pomoc sektorowa

jest stosowana wyjątkowo, dlatego uzasadnione są pytania, jakie sytuacje usprawiedliwiają wyjątki od zasady niestosowania pomocy publicznej, oraz jakie formy pomocy publicznej dla sektora finansowego służą długookresowym celom wspólnotowym. Rozważenie tych pytań w świetle katolickiej nauki społecznej wymaga szczegółowej interpretacji jej przesłanek etycznych oraz uwzględnienia ich spójności. Celem artykułu jest zatem poszukiwanie odpowiedzi na postawione pytania przy założeniu, że ekonomia dostarcza narzędzi do diagnozy danego przypadku pomocy publicznej, a etyka chrześcijańska dostarcza argumentów niezbędnych do ustalenia teleologicznych i deontologicznych aspektów analizy przypadku pomocy publicznej skierowanej do sektorów finansowych krajów Unii Europejskiej od 2008 roku. W kolejnych częściach artykułu zostaną omówione najpierw zasady pomocy publicznej w Unii Europejskiej, a następnie zasady katolickiej nauki społecznej. Po ustaleniu powiązań oraz wątpliwości dotyczących zasad pomocy publicznej omówiono pomoc publiczną dla sektorów finansowych od 2008 roku oraz dokonano analizy tego fenomenu w świetle zasad katolickiej nauki społecznej. W podsumowaniu przedstawiono refleksje na temat fundamentu etycznego wspólnoty europejskiej, do których uprawniają wyniki analizy pomocy publicznej dla sektora finansowego.

2. Zasady pomocy publicznej w Unii Europejskiej

Integracja europejska była pierwotnie projektem wspólnotowym przygotowywanym przez Konrada Adenauera, Alicidiega de Gasperiego i Charles'a de Gaulle'a, którzy chcieli „tchnąć nowe życie w trupa Europy”, jak napisał Johnson (1989: 619–620). W roku 1945 byli ludźmi dojrzałymi, gorliwymi katolikami, przeciwnikami nacjonalizmu. Oni, oraz wykonawcy ich koncepcji Europy Ojczyzn – Jean Monet i Robert Schumann – byli ludźmi pogranicza, znającymi stare konflikty między narodami i państwami europejskimi, które próbowano rozwiązać za pomocą wojen. Łączył ich pogląd, że najistotniejszą cechą organizacji życia społecznego jest praworządność, która odzwierciedla prawo na-

turalne. Wiedzieli jednak, że wspólnota poglądów wymaga czasu. Wybrano zatem powolną drogę integracji za pośrednictwem gospodarki. Wartości ekonomiczne, takie jak harmonijny i zrównoważony rozwój działań gospodarczych, trwałe i nieinflacyjny wzrost i podnoszenie stopy życiowej, znajdują poczesne miejsce wśród celów wspólnot europejskich we wszystkich dokumentach, od deklaracji o powołaniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali z 1950 do traktatu z Maastricht z 1992 roku. Podstawowym środkiem realizacji tych celów stały się wspólne rynki, funkcjonujące jako rynki wolnokonkurencyjne (*Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską w: Dokumenty Wspólnot Europejskich* 1994). Europa nie przestawała więc być przestrzenią konfliktów interesów, ale sposobem ich rozwiązywania miały być wspólne zasady konkurencji.

W ramach wspólnych zasad konkurencji pomoc udzielana przez państwo lub ze źródeł państwowych została uznana jako sprzeczna z regułami wspólnego rynku, jeżeli „przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych „gałęzi produkcji zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem” (art. 92 punkt 1 *Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską, w: Dokumenty Wspólnot europejskich* 1994). Należy tu postawić pytanie jak zostały sformułowane reguły wspólnego rynku? W dokumentach europejskich nie znajdujemy pozytywnych zdań normatywnych, określających reguły wspólnego rynku lub konkurencji.

Reguły lub normy są formułowane jako pożądaný sposób postępowania w określonym celu. Mają szeroki zakres stosowania w życiu społecznym, produkcji i technice, w różnych obszarach rywalizacji, jak gry towarzyskie, wojenne, sportowe, konkursy w dziedzinie sztuki oraz konkurencja ekonomiczna.

Konkurencja ekonomiczna przebiegająca na rynkach jest procesem, w którym reguły powstawały w wyniku pojawiania się pewnych praktyk niezyskujących powszechnej aprobaty. Można ustalić przyczyny określania reguł konkurencji na podstawie analiz sposobu ich formułowania. Są to reguły negatywne, ustalające zakazy stosowania takich działań, które ograniczają konkurencję. Ich uzasadnieniem jest

wartość uregulowanej konkurencji jako sposobu rozwiązywania konfliktu interesów uczestników rynku. W Dekalogu znajdują się normy: nie kradnij, nie mów fałszywego świadectwa, które są dowodami woli ochrony praw własności i znaczenia prawdy w relacjach społecznych. Mają one formę kategorięczną i określają bezwarunkowy sposób ich obowiązywania. Podobnie sformułowane są reguły konkurencji w dokumentach europejskich. W artykułach 85 i 86 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską sformułowano bezwarunkowe zakazy wszelkich praktyk, „których celem lub rezultatem byłoby wyłączenie, ograniczenie lub naruszenie wolnej konkurencji na terenie wspólnego rynku” (*Dokumenty Wspólnot Europejskich* 1994: 79–80).

Do praktyk ograniczających wolną konkurencję należy pomoc publiczna. Narusza ona równe szanse konkurowania podmiotów gospodarczych na rynku. Uzasadnienie, iż pomoc publiczna jest nie do pogodzenia z regułami wolnego rynku, jest jednak powierzchowne. Wartość konkurencji i wolnego rynku nie jest absolutna, choć nieraz jest za taką uważana. Wkraczamy teraz w obszar zagadnień obejmujących spór o absolutyzację i relatywizację norm. W niektórych sytuacjach, np. w technice, grach sportowych reguły są tak określone, że nie dopuszczają wyjątków. Mają wówczas właściwość uzgodnionych i akceptowanych konwencji. Natomiast życie społeczne regulują normy, przede wszystkim normy moralne, które nie są konwencjami. Odwołują się do wyższych wartości niż te, które są ich bezpośrednim uzasadnieniem. Można to odczytać z katalogu wyjątków od zasady nieudzielania pomocy publicznej. Są to: pomoc socjalna, pomoc w celu naprawienia szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne wydarzenia oraz pomoc dla pewnych regionów Republiki Federalnej Niemiec „szczególnie dotkniętych podziałem Niemiec, w zakresie niezbędnym do wyrównania strat gospodarczych spowodowanych przez ten podział (art. 92 *Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, w: *Dokumenty Wspólnot Europejskich* 1994: 83).

Pomoc socjalna i pomoc w celu naprawienia nadzwyczajnych szkód można uzasadnić przez pryzmat celu podnoszenia stopy życiowej, jakości życia i opieki społecznej, wymieniany wśród podstawowych

celów wspólnoty europejskiej. Można interpretować te wyjątki ze względu na dobro wspólne, którego nie da się w pełni osiągnąć za pomocą wolnej konkurencji. Natomiast wątpliwości budzi trzeci wyjątek. Uznanie dopuszczalności pomocy publicznej dla wschodnich landów Niemiec mogłoby być uzasadnione, gdyby regiony te zostały dotknięte wyjątkowo silnie w okresie gospodarki centralnie planowanej. Tymczasem, w porównaniu z innymi regionami Europy Wschodniej poszkodowanymi centralnym planowaniem, wschodnie regiony Niemiec nie wydają się szczególnie wyróżniać. Pomoc publiczna dla innych niż niemieckie regionów Europy Wschodniej, w której poziom życia jest szczególnie niski, została określona jako możliwa. Oznacza to odrębne, uznaniowe określanie przez Komisję Europejską dopuszczalności pomocy przeznaczonej na wyrównanie poziomu życia w pozostałych regionach wspólnoty europejskiej.

Pomoc publiczna nie tylko nie jest ujęta w formie jasnej reguły uzasadnionej za pomocą istotnych wartości wspólnotowych. W dokumentach europejskich nie ma definicji pomocy publicznej. Istnieje natomiast praktyka wynikająca z decyzji Komisji i Rady Europejskiej (Fornalczyk 1998), iż pomocą publiczną jest każda pomoc państwa i ze źródeł państwowych, która powoduje przewagę przedsiębiorstwa na wspólnym rynku lub zmniejsza ryzyka gospodarcze dla niektórych przedsiębiorstw lub branż. Oznaczałoby to, że zasadniczo niedozwolona jest pomoc selektywna, która różnicuje szanse konkurowania na wspólnym rynku. Taka interpretacja sprawia, że pomoc publiczna w Unii Europejskiej jest regulowana za pomocą decyzji podjętych przez większość członków Rady i Komisji Europejskiej. W istocie jest to regulacja bez reguły i bez jednoznacznego uzasadnienia wyjątków i kryterium podejmowania tych decyzji.

Rozprzestrzenienie się kryzysu finansowego, powstałego w Stanach Zjednoczonych na rynki finansowe w Unii Europejskiej spowodowało decyzję Komisji z 25 października 2008 roku, określającą warunki udzielania pomocy publicznej dla sektora finansowego. Komisja Europejska ustaliła, iż będzie zatwierdzać pomoc publiczną dla tego sektora udzielaną przez państwa Unii Europejskiej, jeżeli:

- nie nastąpi dyskryminacja w dostępie do planowanych środków pomocy,
- czas pomocy publicznej będzie uzasadniony szczególną sytuacją na rynkach finansowych,
- pomoc państwa zostanie przejrzysto zdefiniowana, określona w niezbędnym zakresie,
- sektor finansowy będzie uczestniczył w działaniach zmierzających do opanowania kryzysu finansowego,
- zostaną ustalone takie warunki pomocy publicznej, które uniemożliwią jej nadużywanie przez beneficjentów z sektora finansowego,
- doraźnej pomocy publicznej będzie towarzyszyć proces restrukturyzacji sektora finansowego, odpowiedni do zmieniających się warunków ekonomicznych (*Official Journal of the European Union* 2008/C270/02).

Treść tego komunikatu świadczy o podjęciu próby ustalenia takich reguł pomocy publicznej dla sektora finansowego, które uzasadniają odstępstwo od praktyki nieudzielania zgody na pomoc selektywną. Warunki udzielania pomocy publicznej dla sektora finansowego zostały ustalone w perspektywie wspólnotowej polityki konkurencji, tak by uniemożliwić nadużywanie środków publicznych. Jednak sam fakt udzielania takiej pomocy można interpretować jako odstępstwo od polityki konkurencji. Należy więc zadać pytanie, czy było to uzasadnione ze względu na wyższe niż wolna konkurencja wartości?

3. Pomoc publiczna w świetle zasad katolickiej nauki społecznej

Przyjęte na wstępie założenie, iż podejmowanie poważnych decyzji ekonomicznych, takich jak pomoc publiczna dla sektora finansowego w państwach wspólnoty europejskiej wymaga refleksji deontologicznej, nie musi jednoznacznie wskazywać na katolicką naukę społeczną, jako źródło takiej refleksji. Należy wstępnie rozważyć, czy mogą być uwzględniane inne koncepcje deontologiczne, takie jak deontologia Kanta lub deontologia personalistyczna Maritaina.

Różne koncepcje deontologiczne łączy dążenie do zbudowania spójnego systemu prawa moralnego, który mógłby być zaakceptowany przez społeczności. Oznaczałoby to, iż społeczności mogą przekształcać się w kierunku wspólnotowym (Klimczak 2008). Państwa europejskie budujące różne wspólne przedsięwzięcia ekonomiczne deklarują cele wspólnotowe. Zatem, jeżeli w dokumentach europejskich są ustalone zasady i środki realizacji deklarowanych celów, to konieczne jest rozważenie dyrektywy Kanta, iż przyjęte zasady i normy należy stosować bez wyjątków, przy założeniu, że służą one do osiągnięcia celów skierowanych na dobro człowieka. W tej perspektywie zasady pomocy publicznej nie spełniają tej dyrektywy, gdyż dopuszczone zostały wyjątki. Można przypuszczać, iż są one uzasadnione dobrem wspólnym. Konieczne wydaje się również uwzględnienie perspektywy humanizmu integralnego Maritaina, która stanowiła jedno z ważnych uzasadnień współczesnej koncepcji praw naturalnych jako praw człowieka (Maritain 1960).

W świetle koncepcji deontologicznych dochodzi się do pytania, jakie obowiązki zostały przyjęte we wspólnocie europejskiej w zakresie pomocy publicznej oraz jak została określona odpowiedzialność za przyjęte zobowiązania. Pomoc publiczna służy do zapobiegania poważnym zakłóceniom w gospodarce państw wspólnoty europejskiej. Przewidziane zostały obowiązki monitorowania sytuacji gospodarczej, budżetowej i wysokości zadłużenia państw członkowskich, sytuacji walutowej i finansowej oraz ogólnego systemu płatności i składanie sprawozdań Radzie i Komisji Europejskiej. Zakładając, że obowiązki te są dopełniane systematycznie, logiczne jest ustalenie, iż pomoc publiczna jest potrzebna, gdy pojawią się nadzwyczajne, nieprzewidziane okoliczności, wymienione w artykule 92 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Jednakże nadzwyczajne okoliczności, inne niż klęski żywiołowe, należałoby rozważyć w kontekście odpowiedzialności za wykonywanie obowiązków nadzoru i monitorowania w celu zapobiegania. Należałoby więc, niezależnie od decyzji o pomocy publicznej, podejmować badania w celu ustalenia, czy dochowano należytej staranności, ażeby nie dochodziło do sytuacji, w której sięga się

po sektorową pomoc publiczną. Są dowody świadczące, że obowiązki nadzoru i monitorowania nie były wypełniane starannie. Do wybuchu kryzysu w 2008 roku trzyprocentowy limit deficytu budżetowego względem PKB został raz przekroczony przez Austrię i Holandię, trzykrotnie przez Francję, cztery razy przez Niemcy i Portugalie, pięć razy przez Włochy, osiem razy, czyli corocznie od wejścia do strefy euro, przez Grecję (Staniłko 2011). Łamanie przyjętych dobrowolnie reguł świadczy o poważnym zaburzeniu spójności celów, zasad i środków działania wspólnoty europejskiej. Skłania to do zadania pytania, czy zobowiązania przyjęte przez wspólnoty europejskie, zawarte w jej dokumentach traktatowych zawierają jakieś niedopowiedzenia. Można to ocenić za pomocą zasad katolickiej nauki społecznej.

Katolicka nauka społeczna łączy podejście deontologiczne z teleologicznym rozumieniem potrzeb wynikających z natury ludzkiej. Zakłada więc, że dobrobyt jest obiektywnym wynikiem działań człowieka w otoczeniu społecznym, choć nie jest celem ostatecznym. Indywidualne zainteresowanie dobrobytem pozostaje w relacji do dobrobytu wszystkich członków ludzkiej wspólnoty. Oznacza to, że dobór środków do osiągnięcia dobrobytu przez poszczególnych ludzi, społeczności czy narody należy poddawać refleksji ze względu na dobro wspólne. Ramy tej refleksji wyznaczają zasady katolickiej nauki społecznej. Systematyzują one podstawowe aksjomaty dotyczące natury i przeznaczenia człowieka (Anzenbacher 2010).

Katalog zasad katolickiej nauki społecznej jest omawiany szeroko lub wąsko, co zależy od głębi interpretacji poszczególnych zasad. I tak, *Kompendium katolickiej nauki społecznej* podaje pięć zasad: dobra wspólnego, powszechnego przeznaczenia dóbr, pomocniczości, uczestnictwa i solidarności, których podstawą jest szacunek dla godności osoby ludzkiej (*Kompendium* 2005). Antropologiczna koncepcja człowieka bywa akceptowana jako szeroko ujęta zasada personalistyczna koncentrująca się wokół przeznaczenia człowieka, jego transcendencji i praw należytych mu, jako podmiotowi moralnemu. W odniesieniu do refleksji nad fenomenami życia społecznego łączy ona ochronę i promocję godności ludzkiej, integralność rozwoju człowieka

i dobro wspólne. Jest w tej koncepcji powiązany wątek teleologiczny, wskazujący na ostateczny cel ludzkich działań i wątek deontologiczny, obejmujący obowiązki człowieka, ochronę własnej godności i swój rozwój, równorzędnie z takimi obowiązkami wobec innych ludzi. W niektórych ujęciach wyodrębnia się zasadę personalistyczną od zasady dobra wspólnego, jednakże ich omówienia wskazują na liczne sploty uzasadnień i wyjaśnień. Wyraźne jest, że choć zasady katolickiej nauki społecznej są wymieniane mniej lub bardziej szeroko, są ściśle powiązane i nie mogą być odrębnie stosowane do analizy i oceny konkretnego zjawiska społecznego lub gospodarczego.

Pośród zasad katolickiej nauki społecznej w traktatach ustanawiających wspólnoty europejskie wymienione zostały: pomocniczość i solidarność. Zasada pomocniczości przyznaje osobom szeroką przestrzeń do działania. Jest to uprawnienie do samodzielnego, wolnego gospodarowania i innych aktywności społecznych.

Autonomiczność osoby stanowi podstawę gospodarki rynkowej, opartej na prywatnych inicjatywach i dążeniu do osobistego dobrobytu. Inaczej jednak niż w liberalnych koncepcjach wolnego rynku, w katolickiej nauce społecznej uznanie uprawnienia do swobodnego, indywidualnego działania jest związane z zobowiązaniami wobec społeczeństwa. Zobowiązania te oznaczają opcję na rzecz dobra wspólnego. W odniesieniu do życia gospodarczego możliwe są dwie interpretacje zasady pomocniczości w relacji do dobra wspólnego. Interpretacja substancjalna wyraża obowiązek wszystkich osób gospodarujących do współpracy, rozumianej jako solidarne angażowanie się w takie działania, które służą osobowemu dobru wszystkich członków społeczeństwa (Utz 1958). Włączenie zasady solidarności oznacza, iż obowiązek współpracy obejmuje powinności w zakresie tworzenia i przestrzegania zasad i norm ładu społecznego i gospodarczego oraz powinności w zakresie niesienia pomocy osobom lub podmiotom społecznym, które nie potrafią działać samodzielnie. W świetle tej interpretacji można zrozumieć ustalenie przez wspólnoty europejskie zasady wolnej konkurencji oraz nieudzielania pomocy publicznej. Jednocześnie jasne są dwa podstawowe wyjątki: pomoc socjalna i pomoc

w sytuacjach nieoczekiwanych, takich jak klęski żywiołowe. Natomiast budzą się wątpliwości, czy uzasadniona jest pomoc publiczna dla sektora finansowego. Pomoc tę otrzymały banki, które korzystały z wolności gospodarczej w sposób nieodpowiedzialny, gromadząc w swoich aktywach ryzykowne należności. Bezpieczeństwo środków gromadzonych w tych bankach, należących przede wszystkim do gospodarstw domowych, było zagrożone z tego powodu. Interpretując zasadę pomocniczości jak autonomiczną pozycję osób gospodarujących tymi środkami, należy uzależnić uprawnienia do swobodnej inicjatywy gospodarczej od odpowiedzialności za skutki w perspektywie dobra wspólnego. Banki jako niezależne podmioty gospodarcze zobowiązane są do obchodzenia się z należytą starannością z powierzonymi środkami depozytariuszy. Z tego punktu widzenia można wnioskować, iż pomoc publiczna dla banków, które nie wypełniały obowiązków powierniczych, nie była usprawiedliwiona.

W katolickiej nauce społecznej dobro wspólne jest interpretowane również w sposób instrumentalny jako „suma warunków życia społecznego, które pozwalają bądź to grupom, bądź poszczególnym członkom społeczeństwa pełniej i szybciej osiągnąć ich własną doskonałość” (*Gaudium et spes* 1965). Do warunków tych należą między innymi warunki materialne, a wśród nich oszczędności gromadzone w bankach, których podstawowym celem jest zabezpieczenie ludzi od ryzyk losowych i życiowych. Oszczędzanie jest formą autonomicznej aktywności, zgodnej z zasadą pomocniczości, natomiast narażanie oszczędności poprzez ryzykowne aktywności banków spowodowało, że suma warunków materialnych mogła ulec zmniejszeniu, oddalając perspektywę dobra wspólnego. W konkretnej sytuacji w 2008 roku zagrożone zostały oszczędności w kilku państwach Unii Europejskiej, przede wszystkim w Irlandii i Hiszpanii, w których banki rozwinęły kredytowanie zakupów nieruchomości mieszkaniowych dla osób nieposiadających zdolności kredytowej. Pomoc publiczna dla tych banków może być interpretowana jako akcja państwa, uzasadniona ze względu na zagrożenie warunków materialnych społeczeństwa. W tym ujęciu byłaby to redystrybucja dochodów niesprzeczna z zasadą pomocniczości.

Redystrybucje dochodów, dokonywane przez państwo, wymagają uzasadnienia nie tylko ze względu na konieczność pomocniczości, lecz także ze względu na zasadę solidarności. Domaga się ona aktywnego współdziałania w dążeniu do dobra wspólnego w jego znaczeniu: substancjalnym i instrumentalnym.

W znaczeniu substancjalnym z zasady solidarności wynika obowiązek angażowania się w prace porządkujące działania organizacji koordynujących indywidualne aktywności. Za niezgodne z zasadą solidarności byłoby więc zaniechanie monitorowania przepływów finansowych przez instytuty, Komisję i Radę Europejską oraz nienależyte współdziałanie banków w zakresie ustalania ostrożnościowych standardów.

W znaczeniu instrumentalnym zasada solidarności oznacza przede wszystkim gotowość niesienia pomocy osobom, których dobrobyt zostanie zagrożony, niezbędny do ochrony ich godności. Niezwykle trudne jest ustalenie, czyje dobra były bardziej zagrożone w rezultacie nieodpowiedzialnej akcji banków: depozytariuszy, kredytobiorców czy wszystkich podmiotów gospodarczych i komu należało udzielać pomocy publicznej. Przebieg wydarzeń, które były następstwem pomocy publicznej dla sektora finansowego, wskazuje, iż naruszona została zasada sprawiedliwej dystrybucji. Do ważniejszych następstw należy zaliczyć:

- ujawnienie złego stanu finansów publicznych i powiększenie deficytów budżetowych, między innymi przez pomoc dla sektora finansowego,
- powiększenie zewnętrznego długu publicznego za pomocą mechanizmu kreacji pieniądza przez Europejski Bank Centralny,
- wzrost korzyści osiąganych przez banki europejskie, jeżeli pomoc publiczna była bezzwrotna, wzrost bezrobocia i stopy życiowej w krajach Europy Południowej jako skutek zmniejszania się ich konkurencyjności wobec Niemiec,
- pogłębienie się nierówności dochodów ludności.

Kontinuum tych wydarzeń wskazuje, iż solidarność w udzielaniu pomocy sektorowi finansowemu była źle interpretowana, zwłaszcza

w aspekcie solidarności. Bilans skutków tej pomocy nie jest jeszcze zamknięty, ale wymienione fakty wskazują, iż dobro wspólnot europejskich więcej straci niż zyska.

Podsumowanie

W komunikacie Komisji Europejskiej udzielanie pomocy publicznej dla sektora finansowego zostało uzależnione od podjęcia działań restrukturyzacyjnych i naprawczych mających zapobiegać w przyszłości nieodpowiedzialnym działaniom banków. Komisja i Rada Europejska utraciły jednak przypisane im kompetencje na rzecz doraźnych uzgodnień dokonywanych przez realnych decydentów, tj. Niemcy i Francję oraz Europejski Bank Centralny, a także największe banki strefy euro. Ich interesy przeważają w ustalaniu pomocy publicznej dla sektora finansowego. Można więc twierdzić, że europejski projekt wspólnotowy utracił swój pierwotny charakter, zwłaszcza oparcie na wartościach chrześcijańskich. Ustanowienie wspólnej waluty oraz uchwalenie Karty praw podstawowych nastąpiło bez odwołania się do zasad, które reprezentowali twórcy wspólnot europejskich. Obawy, iż zaciemniło to cel przedsięwzięcia, wyraził dobitnie Delors, stwierdzając, iż polityka europejska „została okradziona przez gospodarkę z tego co najlepsze” (Delors 2001). Rozumiał przez to, iż Europa przekształciła się w konglomerat interesów, zamiast dążyć do wspólnoty. Zapoznanie dobra wspólnego i dążenie do dominacji w tej grze rodzi obawę, że Europa może upodobnić się do scentralizowanych społeczeństw azjatyckich (Delsol 2003). Nie można więc zgodzić się z poglądem Sachsa, iż Europa za dużo zajmuje się moralizowaniem, a za mało tworzeniem operacyjnych planów naprawczych (cyt. za Hausner, Sławiński 2012). Tym, czego brakuje Europie, to umoralnienie, którego podstawą jest autentyczne poczucie odpowiedzialności za wspólne dobro. Przywołując personalistyczną koncepcję społeczeństwa Maritaina, można stwierdzić, że Wspólnota Europejska wciąż nie jest korporacją moralną.

BIBLIOGRAFIA

- Anzenbacher A. 2010. *Wprowadzenie do chrześcijańskiej etyki społecznej*. Kraków: Wydawnictwo WAM.
- Dokumenty Wspólnot Europejskich*. 1994. Lublin: LWP.
- Delors J. 2001. *Duch ewangeliczny a konstrukcja europejska* (wykład w Strasburgu z grudnia 1999), „Przegląd Powszechny”, nr 1.
- Delsol C. 2003. *Wyjść poza utopię*, „Tygodnik Powszechny”, 4 maja.
- Fornalczyk A. (red.). 1998. *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w Unii Europejskiej i w Polsce*. Warszawa: Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.
- Gaudium et spes*. 1965. w: *Społeczne nauczanie Kościoła*, 1982. Kraków: Znak.
- Hausner J, Sławiński A. 2012. *Polska zaczyna odczuwać strukturalne problemy z utrzymaniem odpowiednio wysokiego tempa wzrostu* obserwatorfinansowy.pl/dispatches/hausner-slawinski-polska-zaczyna-odczuwac-strukturalne-problemy-z-utrzymaniem-odpowiednio-wysokiego-tempa-wzrostu/.
- Johnson P. 1989. *Historia świata*, Londyn: Wyd. Polonia.
- Kant I. 1957. *Krytyka czystego rozumu*. Warszawa: PWN.
- Karta Praw Podstawowych unii Europejskiej*, 2001, „Przegląd Powszechny”, nr 12.
- Klimczak B. 2008. *Między ekonomią a etyką*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Kompendium nauki społecznej Kościoła*. 2005. Kielce: Wyd. Jedność.
- Majka J. 1986. *Katolicka nauka społeczna*, Rzym: Fundacja Jana Pawła II, Polski Instytut Kultury Chrześcijańskiej.
- Maritain J. 1960. *Humanizm integralny*. Londyn.
- Nozick R. 1999. *Anarchia, państwo, utopia*. Warszawa: Wyd. Fundacji Aletheia.
- Official Journal of the European Union* 2008/c270/02.
- Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*. 1993. Toruń: Wyd. Comes.
- Schumann R. 2002. *Dla Europy*. „Gazeta Wyborcza”, 22 czerwca.
- Simmel G. 1983. *Socjologia*. Warszawa: PWN.
- Stanińko J. F. 2011. *Nikt nie jest niewinny*, „Rzeczpospolita”, 14 grudnia.
- Utz A. F. 1956. *Formen und Grenzen des Subsidiaritätsprinzips*, Bonn: Walberg.