

ROZDZIAŁ 8

Polska w Unii Europejskiej

Tadeusz Wallas¹

1. Polski wkład w rozwój idei integracji europejskiej

Idea integracji europejskiej jest obecna w polskiej myśli politycznej już od stuleci. Potrzebę tworzenia płaszczyzn umożliwiających porozumiewanie się i współpracę społeczeństw oraz państw na naszym kontynencie dostrzegali i uzasadniali przede wszystkim działacze i pisarze polityczni. Należał do nich m.in. król Stanisław Leszczyński (1677–1766). Po utracie polskiej korony, będąc na emigracji we Francji, w 1748 r. opublikował *Memoriał o ugruntowaniu ogólnego pokoju*. Postulował w nim powołanie „unii powszechnej wszystkich państw chrześcijańskich kontynentu europejskiego”. Jej zadaniem miało być rozwiązywanie zagrażających pokojowi konfliktów między państwami². W roku 1773 Kajetan Józef Skrzetuski (1743–1806) – profesor w warszawskim Collegium Nobilium – ogłosił *Projekt, czyli ułożenie nieprzerwanego pokoju w Europie*. Wskazał w nim na konieczność powołania *Rzeczypospolitej Europejskiej*, która skupiłaby wszystkie państwa europejskie z wyjątkiem Rosji. Federacją taką powinien kierować Sejm Generalny dysponujący władzą ustawodawczą, wykonawczą i sędowniczą. W jego skład miało wchodzić po dwóch przedstawicieli społeczeństw tworzących *Rzeczpospolitą*³. Wkład w rozwój idei europejskiej wniósł także przywódca porozbiorowego uchodźstwa

¹ Tadeusz Wallas – prof. dr hab., Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

² K. Łastawski, *Od idei do integracji europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, Warszawa 2003, s. 35.

³ Ibidem. Zob. też: A. Nowak-Far, *Wkład Polaków w rozwój idei integracji europejskiej*, w: J. Barcz (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010, s. VII–2.

polskiego w Paryżu książe Adam Czartoryski (1770–1861). W pracy *Essai sur la Diplomatie* zaproponował powołanie Ligi Europejskiej stanowiącej związek federacji regionalnych (francuskiej, słowiańskiej, bałkańskiej, niemieckiej i włoskiej), wyposażony w ponadnarodowe organy. Jej zadaniem miało być zapewnianie warunków pokojowego rozwoju narodów europejskich, m.in. poprzez zmianę granic państw „uwzględniającą warunki ludnościowe, gospodarcze i obronne” oraz zagwarantowanie prawa do własnej państwowości narodom jej pozbawionym⁴. Na uwagę zasługują także poglądy członka krakowskiej Akademii Umiejętności Stefana Buszczyńskiego (1821–1892). W dziele *Upadek Europy* zaproponował on utworzenie federacji państw europejskich na wzór związku, jakim są Stany Zjednoczone Ameryki. Powołanie „unii wszystkich narodów Europy” uznał za warunek utrzymania dominującej roli tego kontynentu w świecie. Budowa unii narodów powinna być oparta „na otwarciu wszystkich drzwi, wszystkich granic, na rozbiciu wszystkich barier, które przeszkadzają, zagrażają wolnemu przepływowi, wymianie idei, wolnej prasy, przemysłowi i handlowi”⁵.

W okresie międzywojennym, zwolennicy integracji skupili się głównie w powstałej w 1927 r. polskiej sekcji Unii Paneuropejskiej. Jej czołowymi działaczami byli: Aleksander Lednicki (1866–1934), senator Józef Buzek (1873–1936) i Hipolit Gliwic (1868–1930). Zadaniem tego europejskiego ruchu było „tworzenie bloku państw i unii celnej na obszarze między Rosją, Oceanem Atlantyckim i Morzem Śródziemnym”. W 1935 r. Polacy opuścili jednak szeregi Unii z uwagi na jej poparcie dla praw Niemiec do polskiego Pomorza i Wolnego Miasta Gdańska⁶.

Po II wojnie światowej rozwój idei europejskiej w Polsce był ograniczony brakiem wolności badań naukowych oraz cenzurą. Swobodnie mogła rozwijać się taka myśl tylko poza granicami kraju. Bardzo ważnym ośrodkiem formułowania koncepcji politycznych stało się środowisko związane z miesięcznikiem „Kultura”, wydawanym w latach 1947–2000 przez Instytut Literacki początkowo w Rzymie, a następnie w Paryżu. Twórcą Instytutu oraz redaktorem naczelnym czasopisma został Jerzy Giedroyc (1906–2000). Stało się ono także forum wymiany i rozwoju myślenia o integracji europejskiej. Już kilka lat przed podpisaniem traktatów rzymskich, twórca „Kultura” uznał, że „prawdziwa jedność europejska, wbrew demagogom różnej maści, to nie

⁴ K. Łastawski, *Od idei...*, s. 41–42.

⁵ Cyt. za: K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 47.

⁶ K. Łastawski, *Od idei...*, s. 64–65.

likwidacja suwerenności demokracji, ale jedyny sposób na ich wartościowanie. (...) Europa powinna dać światu ideę unii i współpracy. W okrutnym świecie globalnych wyzwań tylko Europa zjednoczona będzie mogła się liczyć. Inaczej pozostanie jej tylko finlandyzacja, samobójstwo nacjonalistyczne albo jeszcze gorzej⁷. Na uwagę zasługuje podkreślanie przez autorów tego czasopisma konieczności uwzględnienia, w rodzących się wtedy w Europie Zachodniej płaszczyznach integracyjnych, interesów Polski i innych państw znajdujących się w radzieckiej strefie wpływów: „naturalne granice przyszłej gospodarki europejskiej (...) muszą objąć z jednej strony wszystkie europejskie kraje, tzw. *marshallowskie*, a drugiej strony te kraje, położone między Rosją a Rzeszą Niemiecką, które znajdują się dzisiaj za »żelazną kurtyną«, obejmują ok. 100 milionów ludzi i które nie mogą być od reszty Europy odcięte i wtłoczone do systemu rosyjskiego bez podważenia równowagi gospodarczej Europy zachodniej, a równocześnie bez zwichnięcia możliwości rozwojowych narodów arbitralnie od Europy oderwanych⁸”.

Polacy byli także orędownikami regionalnej integracji w Europie Środkowo-Wschodniej. Często wskazywali, że integracja narodów słowiańskich stanowiłaby wzór dla innych, co prowadziłoby do budowy federacji ogólnoeuropejskiej. Poglądy takie głosili m.in.: Stanisław Staszic (1755–1826) w pracy *Myśli o równowadze politycznej w Europie*; Józef Maria Hoene-Wroński (1776–1853) w *Metapolityce* oraz *Odezwie do narodów słowiańskich*, Wojciech Bogumił Jastrzębowski (1799–1882) m.in. w *Projekcie Konstytucji dla Europy jako ustawie mającej zapobiec wojnom* ogłoszonej w 1831 r. Podobne idee propagowali emigranci po powstaniu listopadowym skupieni w Polskim Towarzystwie Demokratycznym i Gromadach Ludu Polskiego⁹.

W okresie I wojny światowej oraz w pierwszych latach odradzania się polskiej państwowości, odżyły dążenia do integracji narodów Europy Środkowej pod przewodnictwem Polski. Głównym reprezentantem tego nurtu był Józef Piłsudski (1867–1935), a następnie Józef Beck (1894–1944). Jednak projekt „federacji środkowoeuropejskiej” i „Miedzymorza” nie został urzeczywistniony z uwagi na uwarunkowania międzynarodowe, przede wszystkim na brak zainteresowania polską propozycją¹⁰.

⁷ Cyt. za: L. Unger, *Europejska pieczęć paryskiej „Kultury”*, „Gazeta Wyborcza”, nr 160, 12.07.2011.

⁸ Ł. Małecki, *Rzecz idzie o Europę*, „Kultura”, nr 4/42, Paryż, kwiecień 1951, s. 9.

⁹ Zob. szerzej: *ibidem*, s. 41–47.

¹⁰ *Ibidem*, s. 74–75.

Rozważania nad przyczynami klęski we wrześniu 1939 r., zwłaszcza powojenną przyszłością, były czynnikiem ożywiającym dyskusje na temat integracji regionalnej z udziałem Polski. W otoczeniu premiera Władysława Sikorskiego (1881–1943), do którego należał także Józef Hieronim Retinger (1888–1960) i hr. Edward Raczyński (1891–1993), pojawiły się koncepcje „Związku Wolnych Ludów Europy, Stanów Zjednoczonych Europy Środkowej, Imperium Słowiańskiego”. Wymiernym efektem tych dążeń było podpisanie 23 stycznia 1942 r. w Londynie polsko-czechosłowackiego układu w sprawie przyszłej konfederacji obu państw. Jej zadaniem miało być prowadzenie wspólnej polityki zagranicznej, celnej, walutowej, gospodarczej i wojskowej¹¹.

Do końca lat 80. XX w., koncepcje integracji Polski z innymi państwami na zasadach równouprawnienia i partnerstwa, nie miały szansy na urzeczywistnienie. Przyczyną takiej sytuacji były występujące w Europie podziały ideowe, polityczne i ekonomiczne. Dopiero upadek rządów partii komunistycznych, rozpoczęcie transformacji systemowej w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, a przede wszystkim zakończenie zimnej wojny, otworzyło możliwości przystąpienia do działających już wspólnot europejskich.

2. Droga Polski do członkostwa w Unii Europejskiej

2.1. Stosunki Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej ze wspólnotami europejskimi

Polska, będąc elementem zdominowanego przez Związek Radziecki obozu państw socjalistycznych, do 1988 r. nie utrzymywała oficjalnych stosunków z Europejską Wspólnotą Gospodarczą (EWG). Ponieważ Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), do której należała Polska, nie uznawała tej Wspólnoty, współpraca gospodarcza z państwami Europy Zachodniej opierała się na umowach dwustronnych zawieranych przez polskie podmioty gospodarcze z Komisją Europejską. Państwa socjalistyczne zawarcie umów dwustronnych uzależniały od wcześniejszego zawarcia umowy ramowej EWG–RWPG. EWG jednak uznawała RWPG za niezdolną do zawierania umów w imieniu swoich członków. Przełom nastąpił dopiero 25 czerwca 1988 r. w Luksemburgu, gdzie przedstawiciele obu organizacji podpisali *Wspólną deklarację EWG–RWPG o ustanowieniu oficjalnych stosunków*

¹¹ K. Łastawski, *Historia...*, op. cit., s. 48.

*dypłomatycznych*¹². Przesłanie wynikające z tego dokumentu było ogólnikowe i sprowadzało się do wyrażenia przez obie strony woli rozwoju wzajemnie korzystnej współpracy gospodarczej. *Deklaracja* stworzyła jednak polityczną podstawę do nawiązania oficjalnej współpracy pomiędzy państwami członkowskimi RWPG a EWG.

Stosunki dyplomatyczne między Polską a EWG ustanowione zostały już we wrześniu 1988 r. Ich konsekwencją było uruchomienie w lipcu następnego roku przedstawicielstwa dyplomatycznego naszego państwa przy wspólnotach europejskich. Pierwszym reprezentantem Polski przy EWG w randze ambasadora został Jan Kułakowski. Rokowania w sprawie dwustronnej współpracy, zaowocowały podpisaniem 19 września 1989 r. w Warszawie *Umowy między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Europejską Wspólnotą Gospodarczą w sprawie handlu oraz współpracy handlowej i gospodarczej*. Liberalizowała ona wzajemne relacje gospodarcze, poprzez objęcie obrotu towarowego preferencyjnymi cłami oraz zniesienie ograniczeń ilościowych w eksporcie niektórych produktów. Ważną kwestią była także obietnica wsparcia ze strony EWG rozpoczętej już reformy polskiej gospodarki, m.in. poprzez ochronę inwestycji, doradztwo techniczne i współpracę naukową¹³.

2.2. Okoliczności i konsekwencje stowarzyszenia Polski ze wspólnotami europejskimi i ich państwami członkowskimi

Na dalszy rozwój stosunków między Polską a wspólnotami europejskimi wielki wpływ wywarły przemiany, jakie rozpoczęły się w 1989 r. Były one konsekwencją transformacji systemowej, której zasadniczym początkiem stały się *Porozumienia Okrągłego Stołu* podpisane po negocjacjach trwających od 5 lutego do 6 kwietnia 1989 r. We wstępie do tego dokumentu m.in. napisano: „W poczuciu odmienności, niekiedy konfliktowej, swoich stanowisk ideowych, aspiracji, interesów, a jednocześnie we wzajemnym poszanowaniu własnej tożsamości poszukiwano najbardziej skutecznych środków naprawy Rzeczypospolitej. W duchu porozumień społecznych 1980 roku nawiązano dialog wokół tego, co Polaków łączy – wokół poczucia odpowiedzialności za przyszłość kraju ojczystego, za jego gospodarkę i kulturę, za społeczeństwo i za państwo, za los polskich rodzin i za los Polski”¹⁴. W dalszej części

¹² E. Kawecka-Wyrzykowska, *Stosunki Polski ze Wspólnotami Europejskimi od 1989 roku*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1997, s. 3–6.

¹³ D. Domagała, *Integracja Polski z Unią Europejską*, WAiP, Warszawa 2008, s. 53–54.

¹⁴ K. Dubiński, *Okrągły Stół; Aneks, Porozumienia Okrągłego Stołu*, Warszawa 1999, s. 553.

Porozumień określono stosunek ich sygnatariuszy do integracji europejskiej słowami: „wspólnym dążeniem uczestników »okrągłego stołu«: jest uzdrowienie gospodarki narodowej i ściślejsze powiązanie jej z gospodarką światową. (...) Idee i koncepcje wysuwane przez poważne osobistości z Europy Zachodniej uznajemy za wyraz dążeń do rozwoju wszechstronnej współpracy wszystkich państw naszego kontynentu, w tym także między Polską a EWG i krajami skandynawskim”¹⁵. Rezultatem Okrągłego Stołu były m.in. wybory 4 czerwca 1989 r., które doprowadziły do powołania rządu Tadeusza Mazowieckiego. Nowy premier, już w *exposé* wygłoszonym w Sejmie we wrześniu tego roku, za fundament polityki zagranicznej swego gabinetu uznał konieczność „otwarcia Polski na Europę” oraz „przywrócenia Polski Europie”. W efekcie już w październiku rozpoczęto nieoficjalne rozmowy w sprawie stowarzyszenia Polski ze wspólnotami europejskimi¹⁶. Ich przedstawiciele także okazywali zainteresowanie taką perspektywą, chcąc w ten sposób wesprzeć rozpoczynające się przemiany, których wynik był wtedy jeszcze trudny do przewidzenia. Kończąca się zimna wojna rodziła obok zadowolenia także niepokój o przyszłość kontynentu podzielonego do tej pory żelazną kurtyną.

Potwierdzeniem wspierania rodzącej się transformacji, m.in. przez Zachód było uruchomienie z inicjatywy państw grupy G-7 programu pomocy gospodarczej dla państw Europy Środkowej (początkowo tylko dla Polski i Węgier) Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies (PHARE). Jego koordynatorem została Komisja Europejska¹⁷. Instytucją wspierającą transformację gospodarek postsocjalistycznych, w tym polskiej, stał się także powołany w maju 1990 r. Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOiR). Jego zadaniem było promowanie rozwoju ekonomicznego przede wszystkim poprzez kredytowanie przedsięwzięć inicjowanych przez przedsiębiorców prywatnych¹⁸.

Warunki rozpoczęcia negocjacji w sprawie stowarzyszenia ze wspólnotami państw Europy Środkowej ogłoszono w kwietniu 1990 r. Zaliczono do nich konsekwentne wdrażanie reform umożliwiających rozwój demokracji oraz mechanizmów rynkowych w gospodarce. Wniosek Polski w sprawie rozpoczęcia rokowań stowarzyszeniowych złożono 25 maja tego samego roku. Rozpoczęły się one 22 grudnia i trwały rok¹⁹. Ich rezultatem było podpisanie

¹⁵ Ibidem, s. 570–571.

¹⁶ D. Domagała, op. cit., s. 54.

¹⁷ A. Nowak-Far, op. cit. s. VII–5.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Zob. szerzej: D. Domagała, op. cit., s. 54.

16 grudnia 1991 r. *Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony*, nazwanego w skrócie Układem Europejskim. Wszedł w życie 1 lutego 1994 r., z uwagi na problemy z jego ratyfikacją w państwach członkowskich wspólnot. Ich przyczyną był wzrost wpływów przeciwników rozszerzania obszarów podlegających wspólnej polityce oraz powiększania Wspólnot o kolejne państwa, co dało się zauważyć zwłaszcza w okresie ratyfikacji *Traktatu z Maastrich*. Wcześniej, 1 marca 1992 r. zaczęły obowiązywać przepisy Układu Europejskiego traktujące o zasadach prowadzenia handlu. Było to możliwe dzięki ich wydzieleniu do *Umowy przejściowej dotyczącej handlu i spraw związanych z handlem*, zawartej także 16 grudnia 1992 r. Handel był już elementem wspólnej polityki EWG i dlatego sprawa ta nie wymagała ratyfikacji państw członkowskich²⁰.

Układ Europejski zastąpił umowę między PRL a EWG z 1989 r., w istotny sposób poszerzając płaszczyzny współpracy, stwarzając podstawy do rozwoju wzajemnych stosunków pomiędzy Polską a Wspólnotami oraz ich państwami członkowskimi. Cele stowarzyszenia ogólnie określono w art. 1:

- ustanowienie odpowiednich ram dla dialogu politycznego, który umożliwi rozwój bliskich stosunków politycznych między Stronami;
- popieranie rozwoju handlu i harmonijnych stosunków gospodarczych między Stronami, w celu sprzyjania dynamicznemu rozwojowi gospodarczemu i dobrobytowi w Polsce;
- stworzenie podstawy dla pomocy finansowej i technicznej Wspólnoty dla Polski;
- stworzenie właściwych ram dla stopniowej integracji Polski ze Wspólnotą. W tym celu Polska będzie spełniać niezbędne warunki;
- popieranie współpracy w dziedzinie kultury²¹.

Na podkreślenie zasługuje idea określona w preambule omawianego dokumentu, gdzie napisano, iż „końcowym celem Polski jest członkostwo we Wspólnocie, a Stowarzyszenie zdaniem Stron pomoże Polsce osiągnąć ten cel”. Chociaż stwierdzenie takie nie stanowiło zobowiązania Wspólnoty do poszerzenia jej o Polskę, to jednak Układ określał warunki umożliwiającej

²⁰ D. Domagała, op. cit., s. 54–55.

²¹ Cyt. za: *Układ Europejski ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony*, w: A. Przyborowska-Klimczak, E. Szydło-Tefelska, *Dokumenty europejskie*, t. 1, „Morpel”, Lublin 1996, s. 314.

urzeczywistnienie takiej perspektywy. Został on zawarty na czas nieokreślony z dziesięcioletnim okresem przejściowym, umożliwiającym – jak zakładano – naszemu państwu dojście do systemu gospodarki rynkowej.

Ponieważ układ stowarzyszeniowy wyraźnie poszerzał ramy współpracy Polski ze wspólnotami, jego strony postanowiły powołać do życia instytucje odpowiedzialne za rozwiązywanie problemów dwustronnych lub powstałych w wyniku kooperacji z państwami pozostającymi poza Stowarzyszeniem. W skład Rady Stowarzyszenia weszli członkowie rządu RP oraz Rady i Komisji. Jej zadaniem m.in. było „rozpatrywanie wszelkich istotnych kwestii, wynikających z ram niniejszego *Układu* oraz wszelkich innych problemów dwustronnych lub międzynarodowych stanowiących przedmiot wzajemnego zainteresowania”. Przygotowaniem prac Rady Stowarzyszenia zajmował się Komitet Stowarzyszenia złożony z niższych rangą przedstawicieli stron *Układu Europejskiego*. W celu zwiększenia demokratycznej kontroli nad procesem stowarzyszeniowym, powołano Parlamentarny Komitet Stowarzyszenia składający się z parlamentarzystów polskich i europejskich.

Zgodnie z postanowieniami *Układu Europejskiego*, stowarzyszenie objęło:

- dialog polityczny umożliwiający konsultacje i współpracę na różnych szczeblach urzędniczych, które:
 - ◆ „ułatwią pełną integrację Polski ze wspólnotą państw demokratycznych i jej stopniowe zbliżanie do Wspólnoty. Zbliżenie gospodarcze wynikające z niniejszego *Układu* przyczyni się do większej zbieżności politycznej;
 - ◆ doprowadzą do lepszego wzajemnego zrozumienia i zapewnią rosnącą zgodność stanowisk w sprawach międzynarodowych, a zwłaszcza w sprawach, które mogą mieć istotne skutki dla jednej lub drugiej Strony;
 - ◆ umożliwią każdej ze Stron rozważenie stanowiska i interesów drugiej Strony we wzajemnych procesach decyzyjnych;
 - ◆ przyczynią się do umocnienia bezpieczeństwa i stabilności w całej Europie”;
- handel. W tej dziedzinie założono stopniowe wzajemne znoszenie cel importowych i eksportowych oraz innych barier w obrocie towarowym, co miało doprowadzić w dziesięcioletnim okresie przejściowym do urzeczywistnienia swobody przepływu towarów przemysłowych i strefy wolnego handlu między Polską i Wspólnotą. Strony *Układu*, w celu ochrony niektórych sektorów własnej gospodarki, przewidziały jednak wolniejsze tempo otwierania swoich rynków na import produktów

wymienionych w załączonych protokołach. Niestety, dotyczyło to zwłaszcza artykułów rolnych, tekstylnych i stalowych, które Polska mogła eksportować;

- przepływ pracowników, zakładanie przedsiębiorstw i świadczenie usług. *Układ* nie dał podstawy do swobodnego przepływu siły roboczej, ale m.in. wprowadzał zakaz dyskryminacji pracowników legalnie zatrudnionych, przyznawał członkom rodzin takich pracowników prawo do zatrudnienia. Wprowadzał również ułatwienia w zakładaniu przedsiębiorstw obywatelom państw członkowskich wspólnot w Polsce i obywatelom Polski na obszarze wspólnego rynku;
- płatności, przepływ kapitału, konkurencję i zbliżanie przepisów prawnych. *Układ* stworzył podstawy swobodnego przepływu kapitału, zwłaszcza na inwestycje i zakładanie przedsiębiorstw, co przyniosło korzyści przede wszystkim polskiej gospodarce. Zobowiązywał również nasze państwo do dostosowania prawa m.in. celnego, spółek i bankowego oraz norm regulujących zasady konkurencji do standardów obowiązujących we Wspólnocie;
- współpracę gospodarczą w 23 obszarach (m.in.: przemysł; ochrona inwestycji; nauka i technika; rolnictwo i sektor rolno-spożywczy; energetyka; transport i łączność). Z polskiego punktu widzenia interesująca była zapowiedź tego, że „przedsięwzięcia dotyczące współpracy gospodarczej będą podejmowane zgodnie z priorytetami określonymi przez Polskę. Przedsięwzięcia takie powinny zmierzać w szczególności do ustanowienia odpowiednich ram dla działalności przedsiębiorstw, podniesienia wiedzy i umiejętności w zakresie zarządzania, dążenia do jasności przepisów odnoszących się do rynków i warunków działalności przedsiębiorstw”;
- współpracę kulturalną w zakresie m.in. „tłumaczenie dzieł literackich; konserwację i odbudowę pomników i zabytków oraz miejsc o znaczeniu historycznym i kulturalnym; szkolenie osób pracujących w sferze kultury i organizację imprez kulturalnych o charakterze europejskim”;
- współpracę finansową polegającą na udzieleniu Polsce pomocy bezwrotnej ze środków PHARE oraz kredytów na przyspieszenie rynkowych reform. Ważne dla słabej polskiej gospodarki i jej pozycji w gospodarce światowej było także zobowiązanie się Wspólnoty do „zbadania możliwości” udzielenia pomocy finansowej w celu utrzymania wymienialności złotego i wsparcia bilansu płatniczego.

Mimo że znoszenie ograniczeń taryfowych i pozataryfowych w stosunkach handlowych było asymetryczne – Wspólnota w szybszym tempie otwierała swój rynek na towary z Polski, niż Polska na import ze Wspólnoty – to jednak nasze państwo nie uzyskało spodziewanych korzyści. Przyczyną takiego stanu rzeczy był przede wszystkim niedoinwestowany i przestarzały przemysł, który wytwarzał niewiele produktów, które mogły konkurować na zachodnioeuropejskich rynkach. Eksport natomiast towarów na ten rynek, jakie Polska produkowała (m.in. pochodzenia rolniczego, tekstylia i wyroby stalowe) nadal podlegał – najczęściej czasowym – wspólnotowym ograniczeniom. Problemem była także, spowodowana wejściem w życie *Umowy przejściowej*, konieczność podwyższenia ceł w handlu z państwami pozostającymi poza wspólnotami lub niestowarzyszonymi z tymi organizacjami²². Konsekwencją tej podwyżki była gwałtowna redukcja obrotu towarowego przede wszystkim z państwami byłego RWPG, gdzie wcześniej eksportowano znaczną część wyrobów naszego przemysłu. Skutkiem takiej polityki był upadek wielu przedsiębiorstw i wzrost bezrobocia. Z porównania efektów procesu stowarzyszeniowego wynika jednak, że korzyści zdecydowanie przewyższają koszty. Bez zbliżenia ze wspólnotami, biorąc pod uwagę dekompozycję istniejących do końca lat 80. XX w. powiązań politycznych i ekonomicznych w Europie Środkowo-Wschodniej, Polska nie była w stanie w krótkim czasie dokonać transformacji gospodarki i wyjść z jej głębokiego kryzysu.

Układ Europejski określił podstawy prawne i instytucjonalne współpracy między Polską a wspólnotami aż do 30 kwietnia 2004 r. Po złożeniu wniosku o członkostwo w Unii Europejskiej, dokument ten stał się faktycznie traktatem przedakcesyjnym określającym zadania, których realizacja umożliwiła spełnienie warunków członkostwa²³.

2.3. Warunki akcesji

W początkowym okresie ubiegania się Polski o członkostwo w UE, procedurę poszerzania tej organizacji ogólnikowo regulował art. O *Traktatu o Unii Europejskiej* (TUE; *Traktat z Maastricht*). Stwierdzał on, że „każde państwo europejskie może ubiegać się o status Członka Unii. Swój wniosek składa do Rady, która działa jednomyślnie, po porozumieniu z Komisją i po otrzymaniu zgody Parlamentu Europejskiego, który działa bezwzględna

²² A. Nowak-Far, op. cit., s. VII–7.

²³ Ibidem.

większością swoich członków. Warunki przyjęcia i dostosowania do Traktatów, na których opiera się Unia, wynikające z powyższego przyjęcia stanowi przedmiot umowy pomiędzy państwami członkowskimi a państwem ubiegającym się o członkostwo²⁴. Rozszerzenie UE o państwa postsocjalistyczne było wyzwaniem także dla instytucji tej organizacji i jej członków. Wcześniej o akcesję nie ubiegało się państwo do niedawna jeszcze autorytarne, z gospodarką nakazowo-rozdzielczą, opartą na centralnym planowaniu, o dominującej własności państwowej. Dlatego też, Rada Europejska na szczycie w Kopenhadze uściśliła warunki członkostwa (kryteria kopenhaskie) uznając, że: „członkostwo w UE wymaga, by państwo kandydujące legitymowało się stabilnością instytucji zapewniających demokrację, rządy prawa, respektowanie praw człowieka i poszanowanie dla mniejszości, a także wprowadziło u siebie funkcjonującą gospodarkę rynkową oraz będzie w stanie radzić sobie z presją konkurencji i sił rynkowych w ramach Unii”. Rada podkreśliła ponadto wagę zdolności państwa kandydującego do implementacji prawa wspólnotowego oraz sprostania wymogom unii politycznej, gospodarczej i walutowej²⁵.

Traktat amsterdamski, który wszedł w życie 1 maja 1999 r. zmodyfikował TUE. Pierwsze zdanie art. 49 (wcześniej art. O) otrzymało brzmienie: „Każde Państwo europejskie, które szanuje zasady określone w artykule 6 ustęp 1, może się ubiegać o członkostwo w Unii”. Artykuł 6 (dawniej F) ust. 1 natomiast – po nowelizacji – stanowił, że „Unia jest ustanowiona na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz praworządności, na zasadach, które są wspólne dla Państw Członkowskich”²⁶. Nowością wprowadzoną przez TUE w wersji *Traktatu amsterdamskiego* było zatem podkreślenie znaczenia politycznych warunków członkostwa. Wyliczone w art. 6 wartości, Unia uznała za polityczne fundamenty integracji europejskiej. *Traktat nicejski* (wszedł w życie 1 lutego 2003 r.) nie zmienił postanowień cytowanych artykułów. Można przyjąć, że warunkiem przystąpienia Polski do UE było:

²⁴ *Traktat o Unii Europejskiej*, w: A. Przyborowska-Klimczak, E. Szydło-Tefelska, *Dokumenty europejskie*, op. cit., s. 310.

²⁵ Cyt. za: *Wnioski Prezydencji Rady Europejskiej. Kopenhaga, 22–23 czerwca 1993 r.*, w: T. Skoczny (red.), *Dokumentacja akcesyjna*, B. Góralczyk (red. tomu), t. 4, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999, s. 33.

²⁶ *Traktat o Unii Europejskiej* (wersja skonsolidowana), w: A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelskiej (opr.), *Dokumenty europejskie*, t. 3, „Morpol”, Lublin 1999, s. 53–55.

- urzeczywistnienie wartości, o których mowa w art. 6 ust. 1 TUE;
- zaakceptowanie porządku prawnego wspólnot europejskich i Unii Europejskiej (*acquis communautaire*) w drodze stanowienia nowych norm prawnych i zmiany już obowiązujących;
- przygotowanie administracji publicznej do stosowania prawa wspólnotowego i współdziałania z instytucjami UE.

2.4. Droga do członkostwa

Formalnie proces ubiegania się Polski o członkostwo w europejskich wspólnotach rozpoczął się 29 marca 1994 r., kiedy Rada Ministrów RP upoważniła premiera do złożenia odpowiedniego wniosku w tej sprawie. Wniosek o członkostwo w UE, podpisany przez premiera Waldemara Pawlaka, został przekazany Radzie UE w Atenach reprezentowanej przez grecką prezydencję. Dzień wcześniej Sejm jednogłośnie zaakceptował informacją rządu na temat planowanego złożenia takiego wniosku, wzmacniając legitymację rady Ministrów do występowania w tej sprawie.

W grudniu następnego roku Rada zleciła Komisji Europejskiej przygotowanie opinii (*avis*) na temat Polski i innych państw ubiegających się o członkostwo w UE. 26 kwietnia 1996 r. Komisja przekazała rządowi RP kwestionariusz z pytaniami dotyczącymi 23 dziedzin życia politycznego, gospodarczego i społecznego – obszarów objętych wspólną polityką Unii – istotnych z punktu widzenia wymagań określonych w kryteriach kopenhaskich²⁷. Odpowiedź na pytania przekazana Komisji Europejskiej już 26 lipca, była swoistym raportem samooceny przygotowanym przez rząd i jego agendy. Na tej podstawie Komisja 16 lipca 1997 r., przedłożyła Parlamentowi Europejskiemu dokument: *Agenda 2000 – UE rozszerzona i silniejsza*, w którym wskazała na konieczność wdrożenia reformy instytucji, budżetu i procedur w celu przygotowania Unii na jej powiększenie. Do *Agendy 2000* dołączono także *Opinię Komisji w sprawie wniosku Polski o członkostwo w UE*. Według KE Polska spełniała polityczne kryteria członkostwa. Miała także ustabilizowaną gospodarkę. Problemem była głównie niedokończona restrukturyzacja przemysłu i handlu. Zauważono jednak, że w perspektywie kilku lat Polska będzie zdolna przyjąć dorobek prawny wspólnot. KE jednocześnie zaleciła rozpoczęcie negocjacji w sprawie akcesji. Taka opinia była wielką pochwałą dla efektów polskiej transformacji systemowej i przyczyniła

²⁷ A. Nowak-Far, op. cit., s. VII–14.

się – łącznie z zapowiedzianą w *Agendzie 2000* reformą budżetu UE²⁸ – do powiększenia grona zwolenników kolejnego rozszerzenia wśród obywateli państw członkowskich.

Tabela 1. Ważniejsze działania instytucji UE podejmowane w związku z ubieganiem się Polski o członkostwo

Organ inicjujący wydarzenie	Data i miejsce	Postanowienia dotyczące rozszerzenia UE m.in. o Polskę
Rada Europejska	11–12.12.1992, Edynburg	Zapowiedź omówienia kwestii rozszerzenia wspólnot europejskich o państwa Grupy Wyszehradzkiej na kolejnym szczycie w Kopenhadze.
Rada Europejska	Czerwiec 1993, Kopenhaga	Wskazano na możliwość poszerzenia UE o państwa Europy Środkowo-Wschodniej, jednocześnie precyzując warunki ich przyszłego członkostwa – kryteria kopenhaskie.
Rada Europejska	24–25.06.1994, Korfu	Zlecenie opracowania raportu nt. postępów w realizacji ustaleń szczytu RE w Kopenhadze przez państwa stowarzyszone oraz strategii postępowania w procesie przygotowań do poszerzenia UE.
Rada do Spraw Ogólnych	9–10.12.1994, Essen	Przyjęcie strategii przygotowania do członkostwa państw stowarzyszonych Europy Środkowej i Wschodniej. Jej zadaniem było przedstawienie takim państwom planu zadań, których realizacja umożliwi przyjęcie dorobku prawnego (<i>acquis communautaire</i>) wspólnot.
Komisja Europejska	Dokument przedstawiono na szczycie Rady Europejskiej 23–24.06.1995 w Cannes	Opracowanie <i>Białej księgi w sprawie przygotowania krajów stowarzyszonych Europy Środkowo-Wschodniej do integracji z rynkiem wewnętrznym UE</i> . Prezentuje ona normy wspólnotowe określające funkcjonowanie rynku wewnętrznego UE oraz środki, jakie powinny zastosować państwa aspirujące do członkostwa w celu ich przyjęcia.
Rada Europejska	15–16.12.1995, Madryt	Potwierdzenie woli rozszerzenia UE oraz zobowiązanie KE do przygotowania opinii nt. złożonych wniosków o członkostwo.
Komisja Europejska	16.07.1997	Ogłoszenie dokumentu: <i>Agenda 2000 – UE rozszerzona i silniejsza wraz z Opinią Komisji w sprawie wniosku Polski o członkostwo w UE</i> .
Rada Europejska	12–13.12.1997, Luksemburg	Postanowienie o rozpoczęciu procesu akcesyjnego 30.03.1998 r. obejmującego państwa Europy Środkowo-Wschodniej i Cypr na podstawie art. O TUE.

²⁸ Zob. szerzej: A. Domagała, op. cit., s. 69–71.

cd. tabela 1

Organ inicjujący wydarzenie	Data i miejsce	Postanowienia dotyczące rozszerzenia UE m.in. o Polskę
Rada UE 16.03.1998	16.03.1998	Przyjęto <i>Rozporządzenie Rady UE w sprawie pomocy udzielanej państwom kandydującym w ramach strategii preakcesyjnej, a w szczególności w sprawie ustanowienia „Partnerstwa dla członkostwa”</i> . Na jego podstawie określono „Partnerstwo dla członkostwa” oddzielnie dla każdego kandydującego państwa, zawierające zalecenia, których realizacja miała umożliwić spełnienie kryteriów członkostwa. W dokumencie określono również źródła finansowego wsparcia działań przedakcesyjnych.
<i>Rada UE do Spraw Ogólnych</i>	30.03.1998, Bruksela	Początek procesu rozszerzenia UE. Na posiedzeniu ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich z udziałem ministrów państw kandydujących, te ostatnie otrzymały „Partnerstwo dla członkostwa” opracowane oddzielnie dla każdego z nich.
Komisja Europejska	8.11.2000, Bruksela	Ukazał się kolejny Raport okresowy o postępach państw kandydujących na drodze do członkostwa w UE. W ocenie Komisji, pod względem gospodarczym, Polska uplasowana się w czołówce państw kandydujących, obok Węgier i Estonii. Komisja Europejska opublikowała także strategię rozszerzenia UE, która zawierała między innymi część opisującą harmonogram prowadzenia rokowań akcesyjnych z państwami kandydującymi w 2001 r. oraz w pierwszym półroczu 2002 r. – „mapę drogową”.
Rada UE	4.12.2000, Bruksela	Przyjęcie strategii rozszerzenia Unii Europejskiej, która usystematyzowała kalendarz negocjacji akcesyjnych.
Rada Europejska	7–12.12.2000, Nica (podpisanie: 26.02.2001, wejście w życie: 1.02.2003)	Uzgodnienie treści projektu <i>Traktatu nicejskiego</i> , który określił m.in. udział nowych państw członkowskich, w tym Polski, w instytucjach UE. Jego wejście w życie umożliwiło kolejne rozszerzenie.
Rada Europejska	13.12.2002, Kopenhaga	Oficjalne zamknięcie negocjacji akcesyjnych z dziesięcioma państwami kandydującymi do członkostwa i zatwierdzenie ich wyników.
Komisja Europejska	19.02.2003, Bruksela	Pozytywna opinia w sprawie przystąpienia dziesięciu kolejnych państw, w tym Polski, do Unii Europejskiej.

Parlament Europejski	9.04.2003, Strasburg	Zgoda na zawarcie <i>Traktatu akcesyjnego</i> z 10 państwami. W głosowaniu nad przyjęciem Polski do UE 509 eurodeputowanych było za, 25 przeciw, 31 wstrzymało się z zajęciem stanowiska.
Rada UE	14.04.2003, Bruksela	Zgoda na przyjęcie do UE 10 kolejnych państw, w tym Polski. Zatwierdzenie projektu <i>Traktatu akcesyjnego</i> .
	16.04.2003, Ateny	Podpisanie <i>Traktatu akcesyjnego</i> przez przedstawicieli 15 państw członkowskich i 10 kandydujących do członkostwa, które jednocześnie uzyskały status „aktywnych obserwatorów”. Upoważniał do uczestnictwa w pracach Rady UE i Parlamentu Europejskiego z prawem zabierania głosu, ale bez prawa weta i udziału w głosowaniach.
	kwiecień 2003 –kwiecień 2004	Ratyfikacja <i>Traktatu akcesyjnego</i> w 15 państwach członkowskich UE oraz 10 państwach przystępujących.
	1.05.2004	Dziesięć kolejnych państw uzyskuje status członka UE.

Źródła: opracowanie własne na podstawie: T. Skoczny (red.), *Dokumentacja akcesyjna*, B. Góralczyk (red. tomu), t. 4, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999. A. Biegaj, *Główne wydarzenia procesu integracyjnego*, <http://www.polskawue.gov.pl>.

Na podstawie pozytywnej opinii Komisji, Parlament Europejski 4 grudnia 1997 r. wyraził zgodę na rozpoczęcie negocjacji z państwami kandydującymi w sprawie ich przyjęcia do UE²⁹. Podobnej treści deklarację ustanowiła Rada Europejska na szczycie w Luksemburgu 12–13 grudnia tego samego roku. Ostatnią decyzję otwierającą drogę do negocjacji akcesyjnych podjęła Rada UE 26.01.1998 r. Postanowiła ona zainauguować ten etap stosunków między UE a Polską i innymi państwami kandydującymi 30 marca. W tym dniu na wspólnym spotkaniu Rady do Spraw Ogólnych z ministrami spraw zagranicznych państw kandydujących oficjalnie zapoczątkowany został proces rozszerzania Unii m.in. o Polskę. Następnego dnia odbyła się już pierwsza sesja dwustronnej Międzyrządowej Konferencji Akcesyjnej. W jej trakcie strośny wygłosiły oświadczenia wstępne. W imieniu rządu polskiego przedstawił je minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek, który wskazał m.in. na to, że „Polska przystępuje do negocjacji z przekonaniem, że członkostwo w Unii Europejskiej jest najkorzystniejszym wyborem z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, stabilności demokratycznego porządku, utrwalenia

²⁹ *Uchwała Parlamentu Europejskiego w sprawie komunikatu Komisji Europejskiej „Agenda 2000” z 4 grudnia 1997 r.*, w: T. Skoczny (red.), op. cit., s. 315–333.

podstaw szybkiego zrównoważonego rozwoju gospodarczego i budowania nowoczesnego społeczeństwa obywatelskiego. Polska w pełni podziela wartości będące fundamentem jedności Unii Europejskiej”. Ponadto podkreślił, iż nasze państwo dąży do szybkiej akcesji, która zapewni udział Polski we wszystkich obszarach integracji. Zadeklarował także gotowość do przejścia pełni obowiązków członkowskich oraz wyraził nadzieję na uzyskanie wszystkich praw przysługujących państwu członkowskiemu³⁰.

Międzyrządowa Konferencja Akcesyjna była forum spotkań negocjacyjnych UE – reprezentowanej przez ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich – z państwami kandydującymi, reprezentowanymi także przez ministrów spraw zagranicznych. Część negocjacji odbyła się z udziałem zastępców szefów delegacji, którymi byli ze strony Unii ambasadorowie państw członkowskich akredytowani przy wspólnotach, a po stronie państw kandydujących główni negocjatorzy. Ważną rolę w negocjacjach odegrała Komisja Europejska. Pośredniczyła ona między stronami negocjacji i organizowała ich spotkania.

Polska, podobnie jak inne państwa kandydujące, ubiegając się przeciw dobrowolnie o członkostwo w UE, zobowiązała się do przejścia całego jej dorobku prawnego (*acquis communautaire*). Zatem przedmiotem negocjacji nie mogło być trwałe zwolnienie z obowiązku stosowania jakiejkolwiek wspólnotowej normy na terenie naszego kraju (derogacja trwała) lub wnioski o jej zmianę³¹. W związku z tym, celem negocjacyjnych spotkań było przede wszystkim określenie:

- okresów przejściowych, w których Polska była czasowo zwolniona z obowiązku stosowania precyzyjnie wskazanych europejskich norm lub czasowo nie mogła z nich korzystać, ponieważ o ustanowienie okresów przejściowego występowała także UE. Dzięki ustanowieniu takich okresów, akcesja mogła nastąpić przed pełną harmonizacją prawa, co najczęściej wynikało z jej wysokich kosztów ekonomicznych lub społecznych;
- wielkości wkładu do unijnego budżetu;
- rozmiarów unijnej pomocy dla Polski w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

³⁰ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1999, s. 171.

³¹ Przedstawiciele Wspólnot deklarowali takie stanowisko przed rozpoczęciem negocjacji. Zob. szerzej: <http://negocjacje.polskawue.gov.pl>.

Prawo europejskie, zgodnie ze wcześniejszą praktyką rozszerzeniową, podzielono na 31 obszarów tematycznych: 1) Swobodny przepływ towarów; 2) Swobodny przepływ osób; 3) Swoboda świadczenia usług; 4) Swobodny przepływ kapitału; 5) Prawo spółek; 6) Polityka konkurencji; 7) Rolnictwo; 8) Rybołówstwo; 9) Polityka transportowa; 10) Podatki; 11) Unia Gospodarcza i Walutowa; 12) Statystyka; 13) Polityka społeczna i zatrudnienie; 14) Energia; 15) Polityka przemysłowa; 16) Małe i średnie przedsiębiorstwa; 17) Nauka i badania; 18) Edukacja, kształcenie i młodzież; 19) Telekomunikacja i technologie informacyjne; 20) Kultura i polityka audiowizualna; 21) Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych; 22) Środowisko; 23) Ochrona konsumentów i zdrowia; 24) Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne; 25) Unia celna; 26) Stosunki zewnętrzne; 27) Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa; 28) Kontrola finansowa; 29) Finanse i budżet; 30) Instytucje UE; 31) Inne (m.in. zasady udziału Polski w Europejskim Banku Centralnym; Europejskim Banku Inwestycyjnym i Europejskim Funduszu Rozwoju). Obszary te wskazują na dziedziny życia państw członkowskich, które są przedmiotem zainteresowania polityk UE. Duża ich liczba świadczy o roli, jaką wypełnia ta organizacja w życiu obywateli UE.

Negocjacje akcesyjne w wymienionych obszarach rozpoczynały się od przeglądu prawa polskiego w części, która regulowała dziedziny będące przedmiotem zainteresowania polityk UE³². Zadaniem tego działania było wskazanie ewentualnych niezgodności takiego prawa z uregulowaniami wspólnotowymi lub braku uregulowań. Na tej podstawie polski Zespół Negocjacyjny przygotowywał stanowisko negocjacyjne przedstawiane następnie Radzie Ministrów do akceptacji. Określano w nim termin i sposób dostosowania prawa polskiego do *acquis communautaire*, niekiedy zaś wniosek o rozwiązanie specjalne w formie okresu przejściowego.

Odpowiedzią UE na stanowisko negocjacyjne było tzw. stanowisko wspólne zaakceptowane przez Radę tej organizacji na podstawie propozycji Komisji Europejskiej. Przekazanie polskim negocjatorom stanowiska wspólnotowego oznaczało rozpoczęcie właściwych negocjacji w danym obszarze. W ich trakcie dochodziło do wymiany opinii i modyfikacji stanowisk w celu usunięcia rozbieżności. Po uzyskaniu zgodności stanowisk, następowało tymczasowe zamknięcie negocjacji w danym obszarze porządku prawnego UE. Tymczasowość oznaczała możliwość otwarcia negocjacji aż do momentu zakończenia rokowań we wszystkich 31 obszarach.

³² Przegląd prawa nie dotyczył obszaru 30. „Instytucje UE” oraz 31. „Inne”.

Jesienią 2002 r. nastąpiła intensyfikacja rokowań. Już 12 grudnia dokonano ostatecznych ustaleń. Następnego dnia, Rada Europejska na szczycie w Kopenhadze – z udziałem szefów państw lub rządów państw członkowskich i państw aspirujących do Unii – zatwierdziła wyniki negocjacji i dokonała ich zamknięcia³³. Pozostała tylko kwestia uzgodnienia i zredagowania projektu traktatu akcesyjnego. Ponieważ prace z tym związane rozpoczęto i kontynuowano już w czasie negocjacji, odpowiadający zainteresowanym stronom projekt traktatu powstał bardzo szybko. Już 19 lutego 2003 r. Komisja Europejska wydała pozytywną opinię „w sprawie wniosków Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej o przystąpienie do Unii Europejskiej”. Zgodnie z wymaganiami art. 49 TUE, 9 kwietnia zgodę na poszerzenie tej organizacji o m.in. Polskę wydał Parlament Europejski, a 14 kwietnia decyzję w tej sprawie podjęła Rada UE.

Uroczystość podpisania *Traktatu akcesyjnego* odbyła się w Atenach 16 kwietnia 2003 r. Na jego podstawie 8 państw Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polska, oraz Cypr i Malta 1 maja 2004 r. miały uzyskać status członka Unii Europejskiej. Z chwilą podpisania *Traktatu*, dotychczasowe państwa kandydujące uzyskały status aktywnych obserwatorów z prawem do uczestnictwa w pracach Rady i Parlamentu Europejskiego, ale jeszcze bez prawa udziału w głosowaniach. Warunkiem wejścia *Traktatu* wraz z aneksami i protokołami w życie, była jego ratyfikacja przez 15 państw członkowskich i 10 aktywnych obserwatorów, zgodnie z wymogami określonymi w ich prawie konstytucyjnym. Spośród państw Piętnastki najszybciej ratyfikacji dokonała Dania (10 czerwca 2003 r.), a najpóźniej Belgia (4 marca 2004 r.). W każdym przypadku ratyfikacji dokonała głowa państwa³⁴, za zgodą parlamentu na wniosek rządu. Natomiast w 9 państwach przystępujących do UE ważną rolę w procesie ratyfikacyjnym odegrało referendum. Dzięki wykorzystaniu tej instytucji decyzja, której konsekwencją było przekazanie organizacji międzynarodowej części kompetencji pozostających do tej pory w gestii władz suwerennego państwa, uzyskiwała zdecydowanie bardziej demokratyczną

³³ Szerzej na temat wyników negocjacji akcesyjnych Polski z UE w: Rada Ministrów, *Raport na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*, Warszawa, grudzień 2002.

³⁴ Wyjątkiem była Wielka Brytania, gdzie w imieniu Królowej, ratyfikacji dokonał Sekretarz do Spraw Zagranicznych i Wspólnoty Narodów. Zob. szerzej: *Ratyfikacja Traktatu o Przystąpieniu w państwach członkowskich*, <http://www.cie.gov.pl>.

legitymację. Referenda akcesyjne odbyły się w okresie od marca do września 2003 r. W każdym przypadku biorący udział w takich głosowaniach najczęściej zdecydowaną większością głosów wyrazili pozytywną opinię na temat przystąpienia ich państwa do UE. Wyjątkiem był Cypr, gdzie bez odwoływania się do referendum, za ratyfikacją jednogłośnie wypowiedział się parlament³⁵.

Tabela 2. Ważniejsze działania Polski podejmowane w związku z zamiarem ubiegania się, a następnie z ubieganiem się o członkostwo w UE

Organ inicjujący wydarzenie	Data	Postanowienia na drodze do członkostwa w UE
Rada Ministrów RP	26.01.1991	Powołanie w Urzędzie Rady Ministrów Pełnomocnika Rządu do Spraw Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej w osobie Jacka Saryusz-Wolskiego. Jego zadaniem była harmonizacja i koordynacja procesów adaptacyjnych i integracyjnych Polski z WE.
Rada Ministrów RP	29.03.1994	Wprowadzenie dodatkowych wymogów w postępowaniu z rządowymi projektami aktów prawnych w związku z potrzebą ich zgodności z prawem wspólnotowym.
Rada Ministrów RP	8.04.1994	Wniosek o członkostwo w UE kierowany do Rady UE złożony w Atenach przez Ministra Spraw Zagranicznych RP.
Sejm RP	14.03.1996	Sejm RP wzywa Radę Ministrów RP do zintensyfikowania działań w celu przygotowania Polski do członkostwa w UE oraz przygotowania narodowej strategii dojścia do tego celu.
Sejm RP	8.08.1996	Powołanie Komitetu Integracji Europejskiej z zadaniem programowania i koordynowania polityki w sprawach związanych z integracją Polski z UE.
Prezes RM	2.10.1996	Nadanie statutu Urzędowi Komitetu Integracji Europejskiej (UKIE), który rozpoczął działalność 10 października.
Prezes RM	15.10.1996	Zniesienie urzędu Pełnomocnika Rządu do Spraw Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej.
Rada Ministrów RP	28.01.1997	Przyjęcie Narodowej Strategii Integracji, która określiła zadania w związku z perspektywą przystąpienia Polski do UE.
Rada Ministrów RP	15.07.1997	Przyjęcie <i>Harmonogramu działań dostosowujących system prawny do zaleceń Białej księgi Komisji Europejskiej w sprawie integracji Polski z jednolitym rynkiem Unii Europejskiej.</i>

³⁵ Zob. szerzej: *Referenda akcesyjne w państwach kandydujących*, w: <http://www.cie.gov.pl>.

cd. tabela 2

Organ inicjujący wydarzenie	Data	Postanowienia na drodze do członkostwa w UE
Rada Ministrów RP	24.03.1998	Powołanie Pełnomocnika Rządu do Spraw Negocjacji o Członkostwo Polski w Unii Europejskiej (głównego negocjatora) w osobie Jana Kułakowskiego.
Prezes RM	27.03.1998	Powołanie Zespołu do Spraw Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w UE. Przewodniczącym Zespołu został główny negocjator Jan Kułakowski.
Rada Ministrów RP	23.06.1998	Przyjęcie Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej, który wyznaczał strategię dostosowania do wymogów członkostwa.
Sejm RP	13.07.2000	Powołanie Komisji Prawa Europejskiego w celu rozpatrywania projektów ustaw dostosowujących polskie prawo do prawa Unii Europejskiej.
Senat RP	4.08.2000	Powołanie Komisji Nadzwyczajnej Legislacji Europejskiej właściwej do rozpatrywania projektów ustaw, których celem było dostosowywanie prawa polskiego do prawa wspólnotowego.
Rada Ministrów RP, Prezes RM	23.10.2001	Odwołanie Jana Kułakowskiego ze stanowiska Pełnomocnika Rządu do Spraw Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej i powołanie na to stanowisko Jana Truszczyńskiego, który został także Głównym Negocjatorem.
Prezes RM	31.10.2001	Powołanie nowego składu Zespołu Negocjacyjnego w Sprawie Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej na czele z Janem Truszczyńskim.
Rada Ministrów RP	8.04.2003	Zgoda na podpisanie <i>Traktatu akcesyjnego</i> .
Prezes RM, Minister Spraw Zagranicznych	16.04.2003	W Atenach zostaje podpisany <i>Traktat akcesyjny</i> przez przedstawicieli 25 państw – 15 państw członkowskich i 10 kandydujących do członkostwa. M.in. Polska uzyskuje status aktywnego obserwatora.
Sejm RP	17.04.2003	Uchwała zarządzająca referendum ogólnokrajowe w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację <i>Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej do Unii Europejskiej</i> .
	7–8.06.2003	Ogólnokrajowe referendum w sprawie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.
Sąd Najwyższy	16.07.2003	Stwierdzenie ważności referendum akcesyjnego.

Prezydent RP	23.07.2003	Ratyfikacja <i>Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej do Unii Europejskiej</i> .
	1.05.2004	Polska została członkiem Unii Europejskiej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Biegaj, *Główne wydarzenia procesu integracyjnego*, w: <http://www.polskawue.gov.pl>.

W Polsce decyzje o ratyfikowaniu umowy międzynarodowej przewidującej przekazanie organizacji międzynarodowej niektórych kompetencji organów państwowych podejmuje prezydent RP po uzyskaniu zgody, o jakiej mowa w art. 90 Konstytucji:

(...).

3. Ustawa, wyrażająca zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej, (...) jest uchwalana przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów.
4. Wyrażenie zgody na ratyfikację takiej umowy może być uchwalone w referendum ogólnokrajowym (...).
5. Uchwałę w sprawie wyboru trybu wyrażenia zgody na ratyfikację podejmuje Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Już 17 kwietnia 2003 r., a więc następnego dnia po podpisaniu *Traktatu akcesyjnego*, Sejm prawie jednogłośnie dokonał wyboru referendalnego trybu wyrażenia zgody na jego ratyfikację. Ponieważ zarówno zwolennicy, jak i przeciwnicy integracji Polski z UE już od wielu lat opowiadali się za rozstrzygnięciem tej sprawy w drodze ogólnokrajowego głosowania, za referendum opowiedziało się 417 posłów, jeden był przeciw, a dwóch wstrzymało się od zajęcia stanowiska. W kolejnej uchwale Sejm zarządził referendum na 7 i 8 czerwca oraz ustalił pytanie referendalne w brzmieniu:

Czy wyraża Pan/Pani zgodę na przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej?³⁶

³⁶ Uchwała Sejmu RP z dnia 17 kwietnia 2003 r. o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, Dz. U. 2003, nr 66. poz. 613.

W kampanii referendalnej uwidoczniły się w całej pełni istniejące już podziały w społeczeństwie, których kryterium był stosunek do integracji europejskiej. O swoich ocenach tego procesu ugrupowania polityczne informowały w zasadzie od początku transformacji systemowej. W miarę postępów w zbliżaniu się Polski do UE, sprawie tej poświęcały one coraz większą uwagę. Za akcesją zdecydowanie i konsekwentnie opowiadał się Sojusz Lewicy Demokratycznej i Unia Pracy. Podobne stanowisko zajęła powstała w 2001 r. Platforma Obywatelska. Pewne wahanie w sprawie członkostwa w UE dało się zauważyć w Polskim Stronnictwie Ludowym oraz Prawie i Sprawiedliwości. PSL, chociaż jego przedstawiciele byli w rządzie Leszka Millera, który prowadził negocjacje akcesyjne w końcowej ich części, dopiero w kwietniu i maju 2003 r. opowiedziało się po stronie zwolenników integracji. Nieco wcześniej, w styczniu, do tego obozu politycznego dołączyło PiS. Zdecydowanymi przeciwnikami integracji była Liga Polskich Rodzin, Samoobrona RP i Unia Polityki Realnej. Z uwagi na znaczenie w życiu społeczeństwa, ważne było także stanowisko Kościoła katolickiego, który w kwestii integracji Polski z UE był podzielony i nie zajął jednoznacznego stanowiska, ale zaapelował o udział w referendum i głosowanie zgodnie z sumieniem. Wezwanie to było jednak bardzo istotne, ponieważ – zgodnie z art. 125 ust. 3 Konstytucji RP – udział w głosowaniu co najmniej połowy uprawnionych dopiero pozwalał uznać wynik referendum za wiążący. Po stronie przeciwników akcesji zdecydowanie opowiedziało się środowisko związane z Radiem Maryja oraz gazetą „Nasz Dziennik”, a także kilku często obecnych w mediach duchownych³⁷. Na złagodzenie antyunijnych wypowiedzi ze strony przedstawicieli tych środowisk, a także niektórych świeckich uczestników życia politycznego, duży wpływ wywarły słowa Jana Pawła II wypowiedziane w Rzymie 19 maja 2003 r. do Polaków, w tym prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, przybyłych tam z okazji dwudziestopięciolecia pontyfikatu. Papież wtedy powiedział:

wiem, że wielu jest przeciwników integracji. Doceniam ich troskę o zachowanie kulturalnej i religijnej tożsamości naszego Narodu. Podzielam ich niepokoje związane z gospodarczym układem sił, w którym Polska – po latach rabunkowej gospodarki minionego systemu – jawi się jako kraj o dużych możliwościach, ale też o niewielkich środkach. Muszę jednak podkreślić raz jeszcze, że Polska zawsze stanowiła ważną część Europy i dziś nie może wyłączać się z tej wspólnoty, z tej wspólnoty, która wprawdzie na różnych płaszczyznach przeżywa kryzysy, ale która stanowi jedną

³⁷ Zob. szerzej: A.K. Piasecki, *Referenda w III RP*, WN PWN, Warszawa 2005, s. 44–77.

rodzinę narodów, opartą na wspólnej chrześcijańskiej tradycji. Wejście w struktury Unii Europejskiej, na równych prawach z innymi państwami, jest dla naszego Narodu i bratnich Narodów słowiańskich wyrazem jakiejś dziejowej sprawiedliwości, a z drugiej strony może stanowić ubogacenie Europy³⁸.

Słowa te stanowiły wyraźne wsparcie dla zwolenników członkostwa Polski w UE.

Argumenty zwolenników i przeciwników integracji wypowiedziane w kampanii referendalnej były zróżnicowane. Ich wykaz, stosunkowo trafnie sporządziło Centrum Badania Opinii Społecznej na podstawie badania sondażowego przeprowadzonego na tydzień przed głosowaniem, którego wynik prezentuje tabela 3. Na uwagę zasługuje to, że zarówno nadzieje, jak i obawy Polaków związane z członkostwem w UE koncentrowały się głównie wokół problematyki społeczno-ekonomicznej (tab. 3).

W głosowaniu, jakie odbyło się 7 i 8 czerwca 2003 r. frekwencja wyniosła 58,85%, co pozwoliło uznać jego wynik za wiążący. Na referendalne pytanie udzielono 13 516 612 odpowiedzi na „tak”, co stanowiło 77,45 % głosów ważnych oraz 3 936 012 na „nie”, co oznaczało 22,55% takich głosów³⁹. Istotne było to, że zgoda – o jakiej była mowa w pytaniu referendalnym – została wyrażona zdecydowaną większością głosów, przy stosunkowo wysokiej – jak na polskie doświadczenia – frekwencji. Aleksander Kwaśniewski ratyfikował *Traktat* 23 lipca, co stworzyło formalną podstawę przystąpienia Polski 1 maja 2004 r. do UE.

Uzyskanie członkostwa w Unii Europejskiej otworzyło przed Polską nowe możliwości rozwoju, zwiększyło jej szeroko rozumiane bezpieczeństwo. Bez tego nasze państwo nie byłoby w stanie samodzielnie pokonać wielowiekowych zapóźnień cywilizacyjnych oraz luki technologicznej dzielącej nas od krajów wysoko rozwiniętych. Trudno byłoby także rozwiązać wiele problemów społecznych. Po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej – jak wskazywały na to doświadczenia państw będących już w jej składzie – pojawiła się szansa na stosunkowo szybkie wyrównywanie różnic w rozwoju i poziomie życia, jakie dzieliły nas od europejskiej czołówki.

Za szybkim członkostwem Polski w UE przemawiały także aktualne trendy w stosunkach międzynarodowych, ogólnie nazywane globalizacją. Przejawiały się one m.in. gwałtownym przyspieszeniem postępu naukowo-technicznego, znoszeniem barier w relacjach między państwami, wzrostem roli

³⁸ *Od Unii Lubelskiej do Europejskiej*, <http://www.kosciol.pl>.

³⁹ *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z 9 czerwca 2003 r. o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, <http://referendum.pk.w.gov.pl>.

korporacji transnarodowych, wzmagającą się konkurencją i coraz mniejszą samowystarczalnością państw w rozwiązywaniu problemów gospodarczych i społecznych. Zmuszało to, i nadal zmusza, współczesne państwa (nawet najbogatsze) do poszukiwania nowych płaszczyzn współpracy międzynarodowej oraz włączenia się w zachodzące procesy integracyjne w wymiarze regionalnym i globalnym. Gdyby Polska pozostała poza tymi procesami, to skazałaby się na trwanie na marginesie współpracy międzynarodowej.

Tabela 3. Nadzieje i obawy związane z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej

Najczęściej wymieniane nadzieje związane z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej	Najczęściej wymieniane obawy związane z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej
<ul style="list-style-type: none"> ■ Poprawa sytuacji na rynku pracy – zmniejszenie bezrobocia, możliwość pracy za granicą (43%); ■ Lepsze perspektywy dla ludzi młodych i następnych pokoleń – dla dzieci, wnuków (22%); ■ Poprawa sytuacji gospodarczej (16%); ■ Poprawa warunków życia, wzrost zamożności społeczeństwa (14%); ■ Otwarcie granic, swoboda przemieszczania się, podróżowania (8%); ■ Poprawa standardów życia politycznego, kontrola polskich władz przez Unię, zmniejszenie korupcji we władzach, ład i porządek w życiu politycznym (6%); ■ Poprawa sytuacji w rolnictwie i korzyści dla wsi (5%); ■ Lepszy dostęp do nauki, lepsze szkoły, możliwość kształcenia za granicą (4%); ■ Lepsze prawo – uporządkowanie polskiego prawa, większa przejrzystość przepisów prawnych (3%); ■ Poprawa sytuacji osób starszych, niepełnosprawnych, wyższe renty i emerytury (2%); ■ Ogólnie – integracja będzie korzystna dla Polski (8%); 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Wzrost cen towarów i usług (26%); ■ Wzrost bezrobocia (10%); ■ Wykup majątku narodowego, ziemi przez cudzoziemców, dominacja obcego kapitału w gospodarce (10%); ■ Bieda, zubożenie społeczeństwa, pogorszenie warunków materialnych (8%); ■ Pogorszenie sytuacji na wsi i w rolnictwie (7%); ■ Pogorszenie sytuacji na rynku wewnętrznym – zalew naszego rynku przez towary unijne, załamanie sprzedaży polskich produktów (5%); ■ Pogorszenie sytuacji polskich firm i przedsiębiorstw – większa konkurencja ze strony firm unijnych, upadek polskich przedsiębiorstw (4%); ■ Mniejsze zarobki, wypłaty (3%); ■ Pogorszenie sytuacji ludzi starszych i niepełnosprawnych – obniżenie rent i emerytur (3%); ■ Wyższe podatki (3%); ■ Ogólnie – pogorszenie sytuacji gospodarczej w kraju (3%); ■ Utrata niezależności politycznej, suwerenności państwowej (3%); ■ Gorsza pozycja Polski w Unii Europejskiej (2%); ■ Trudności ze spełnieniem norm unijnych (2%); ■ Zagrożenia dla finansów państwa, duże koszty integracji (2%); ■ Bałagan w państwie, brak kompetencji i niskie morale urzędników, niezdolność do wykorzystania funduszy unijnych (2%);

<ul style="list-style-type: none"> ■ Brak nadziei – po wejściu Polski do Unii nic się nie zmieni lub będzie jeszcze gorzej (20%); ■ Trudno powiedzieć (4%). 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Zagrożenia dla tożsamości narodowej, religijnej, niekorzystne zmiany w obyczajowości, moralności (2%); ■ Pogorszenie sytuacji w kraju w pierwszym okresie po przystąpieniu do Unii (2%); ■ Ogólnie – będzie gorzej niż obecnie (6%) ■ Nie mam żadnych obaw (23%); ■ Trudno powiedzieć (6%).
---	---

Źródło: Centrum Badania Opinii Społecznej, *Nadzieje i obawy związane z integracją*. Komunikat z badań BS/110/2003, Warszawa, czerwiec 2003.

Wejście Polski do UE było także potwierdzeniem sukcesu transformacji systemowej, której rezultatem była szybka demokratyzacja życia społecznego i odbudowa gospodarki rynkowej. To dzięki reformom zapoczątkowanym w 1989 r. możliwe było spełnienie kryteriów członkostwa. Do sukcesu, jakim była akcesja, przyczyniła się przede wszystkim:

- praca rządów kierowanych kolejno przez Tadeusza Mazowieckiego, Jana Krzysztofa Bieleckiego, Jana Olszewskiego, Hannę Suchocką, Waldemara Pawlaka, Józefa Oleksego, Włodzimierza Cimoszewicza, Jerzego Buzka i Leszka Millera;
- działalność kolejnych prezydentów: Lecha Wałęsy i Aleksandra Kwaśniewskiego. Ten ostatni, w trakcie dwóch kadencji bardzo umiejętnie m.in. promował ideę integracji Polski z UE na forum międzynarodowym;
- profesjonalizm i zaangażowanie pełnomocników rządu, ministrów odpowiedzialnych za sprawy europejskie, negocjatorów, pracowników administracji, w tym Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej itd. W tej grupie należy wymienić m.in.: Jana Kułakowskiego; Jacka Saryusz-Wolskiego; Jana Truszczyńskiego i Danutę Hübner;
- praca posłów i senatorów kolejnych kadencji, zwłaszcza III i IV, którzy zajmowali się dostosowywaniem polskiego prawa do *acquis communautaire*;
- postawa społeczeństwa polskiego, które cierpliwie ponosiło koszty transformacji systemowej i w zdecydowanej większości sprzyjało idei europejskiej.

2.5. Najważniejsze podstawy akcesji i integracji

2.5.1. Konstytucja RP

Konstytucja RP stanowiona była po wyrażeniu woli rozszerzenia wspólnot przez Radę Europejską w Kopenhadze oraz po złożeniu przez Polskę wniosku o członkostwo w Unii Europejskiej. W związku z tym nasz ustrojodawca, nie wymieniając nazwy tej organizacji, ale mając na uwadze jej charakter i specyfikę, stworzył prawne podstawy spodziewanej akcesji. W art. 90 ust.1 Konstytucja bowiem stanowi, że

Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach.

Ratyfikacja takiej umowy wymaga jednak szczególnego trybu, który został przedstawiony wyżej. Na uwagę zasługuje to, że przekazanie kompetencji może nastąpić tylko „w niektórych sprawach”. Gdyby zakres takiego przekazywania nie był ograniczony, to rozwój praktyki z tym związanej mógłby doprowadzić do utraty suwerenności. Ponadto brak ściśle określonego katalogu kwestii, jakie można przekazać organizacji międzynarodowej (organowi międzynarodowemu), pozwala na ratyfikowanie kolejnych traktatów UE bez zmiany Konstytucji, mimo że – jak pokazuje doświadczenie – prowadzą one do poszerzania zakresu wspólnej polityki.

Konstytucyjnego umocowania wymagało również wprowadzenie do systemu prawnego RP *acquis communautaire*. Potrzeby z tym związane, ogólnie rozwiązuje art. 87 ust. 1 Konstytucji, gdzie do źródeł powszechnie obowiązującego prawa zaliczono m.in. ratyfikowane umowy międzynarodowe. Natomiast miejsce takiej umowy w polskim porządku prawnym określił art. 91, który stanowi:

1. Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy.
2. Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.
3. Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

Nakaz przestrzegania w ten sposób wprowadzonych uregulowań wynika z art. 9 Konstytucji. Mówi on, iż „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”.

Do standardów demokratycznego państwa prawa należy dbałość o konstytucyjność obowiązujących norm, dlatego też Konstytucja RP w art. 188 ust. 1, 2 i 3 przyznała Trybunałowi Konstytucyjnemu prawo orzekania w sprawach zgodności z ustawą zasadniczą m.in. umów międzynarodowych oraz zgodności z takimi umowami ustaw oraz przepisów wydanych przez centralne organy państwowe. Do połowy 2011 r. Trybunał Konstytucyjny wydał 8 wyroków i 1 postanowienie w kwestiach wynikających z członkostwa Polski w UE. Najbardziej doniosłym z nich był wyrok z 11 maja 2005 r. w sprawie zbadania zgodności *Traktatu akcesyjnego* z art. 8 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 Konstytucji. Zapadł on w związku z wnioskami zgłoszonymi przez trzy grupy posłów. Trybunał w sentencji wyroku uznał *Traktat* za zgodny z Konstytucją RP⁴⁰.

Dla praktyki stosowania unijnego prawa w Polsce, dużą wartość przedstawia uzasadnienie Trybunału Konstytucyjnego do przywołanego wyroku. Oceny i wnioski tam wyłożone pozwalają precyzyjniej określić zakres obowiązywania oraz miejsce w systemie prawnym norm UE. Dla wyjaśnienia charakteru prawa wspólnotowego warto przytoczyć następujące fragmenty uzasadnienia:

- Art. 8 ust. 1 Konstytucji jednoznacznie gwarantuje postanowieniom Konstytucji status „najwyższego prawa Rzeczypospolitej Polskiej”. Regulacji tej towarzyszy nakaz respektowania i przychylności wobec właściwie ukształtowanych oraz obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej unormowań prawa międzynarodowego (...).
- Prawną konsekwencją art. 9 Konstytucji jest konstytucyjne założenie, iż na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, obok norm (przepisów) stanowionych przez krajowego legislatora, obowiązują uregulowania (przepisy) kreowane poza systemem krajowych (polskich) organów prawodawczych. Ustrojodawca konstytucyjny świadomie więc przyjął, że system prawa obowiązujący na terytorium Rzeczypospolitej mieć będzie charakter wieloskładnikowy. Obok aktów prawnych, stanowionych przez krajowe (polskie) organy prawodawcze, w Polsce obowiązują i są stosowane także akty prawa międzynarodowego (...).

⁴⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie zbadania zgodności *Traktatu akcesyjnego* z art. 8 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 Konstytucji, sygn. akt K 18/04, Dz. U. 2005, nr 86, poz. 744. Zob. tekst wyroku z uzasadnieniem: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20050860744>.

- Prawo wspólnotowe nie jest przy tym prawem w pełni zewnętrznym w stosunku do państwa polskiego. W części stanowiącej prawo traktatowe, powstaje ono przez akceptowanie traktatów zawartych przez wszystkie państwa członkowskie (w tym: Rzeczpospolitą Polską). W części zaś stanowiącej wspólnotowe prawo stanowione (pochodne), kreowane jest ono przy udziale przedstawicieli rządów państw członkowskich (w tym: Polski) – w Radzie Unii Europejskiej oraz przedstawicieli obywateli europejskich (w tym: obywateli polskich) – w Parlamencie Europejskim.
- Zagwarantowane w art. 91 ust. 2 Konstytucji pierwszeństwo stosowania umów międzynarodowych, ratyfikowanych na podstawie upoważnienia ustawowego lub podjętego w trybie ogólnokrajowego referendum upoważniającego (zgodnie z art. 90 ust. 3), w tym: umów o przekazaniu kompetencji „w niektórych sprawach” – przed postanowieniami ustaw niedających się współstosować – nie prowadzi wprost (i to w żadnym zakresie) do uznania analogicznego pierwszeństwa tychże umów przed postanowieniami Konstytucji. Konstytucja pozostaje zatem – z racji swej szczególnej mocy – „prawem najwyższym Rzeczypospolitej Polskiej” w stosunku do wszystkich wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych. Dotyczy to także ratyfikowanych umów międzynarodowych o przekazaniu kompetencji „w niektórych sprawach”. Z racji wynikającej z art. 8 ust. 1 Konstytucji nadrzędności mocy prawnej korzysta ona na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z pierwszeństwa obowiązywania i stosowania(...) ⁴¹.

2.5.2. Traktat dotyczący przystąpienia do Unii Europejskiej⁴²

Polska została członkiem UE na podstawie *Traktatu dotyczącego przystąpienia do Unii Europejskiej* podpisanego 16 kwietnia 2003 r. oraz dołączonego doń *Aktu dotyczącego warunków przystąpienia* ośmiu państw Europy Środkowej i Wschodniej oraz Cypru i Malty. Ten drugi dokument jest częścią *Traktatu*, ponieważ wyraźnie wskazuje na to cytowany niżej ust. 2 jego art. 1.

⁴¹ Cyt. za: bibidem.

⁴² Pełna nazwa to: *Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii, Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej.*

Traktat wraz z *Aktem* należą zatem do prawa pierwotnego UE⁴³. Do tych dokumentów dodano jeszcze *Akt końcowy* (konferencji w Atenach), zawierający przede wszystkim deklaracje jednostronne, grupy lub wszystkich (wspólne) uczestników negocjacji akcesyjnych. Mają one charakter polityczny. Ich treść może mieć znaczenie prawne przy interpretacji *Traktatu*, co wynika z art. 31 ust. 1 *Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów*⁴⁴. *Traktat, Akt dotyczący warunków przystąpienia* oraz *Akt końcowy* stanowią jednak trzy nierozłączne części *Traktatu akcesyjnego*.

Traktat dotyczący przystąpienia do Unii Europejskiej składa się z preambuły i trzech artykułów, z których pierwszy wydaje się – z punktu widzenia wniosku Polski o członkostwo w UE – najistotniejszy. Stanowi, że:

1. Republika Czeska, Republika Estońska, Republika Cypryjska, Republika Łotewska, Republika Litewska, Republika Węgierska, Republika Malty, Rzeczpospolita Polska, Republika Słowenii i Republika Słowacka stają się niniejszym członkami Unii Europejskiej i stronami Traktatów stanowiących podstawę Unii, zmienionych i uzupełnionych.
2. Warunki przyjęcia i wynikające z tego przyjęcia dostosowania w Traktatach stanowiących podstawę Unii są przedmiotem Aktu dołączonego do niniejszego Traktatu. Postanowienia Aktu stanowią integralną część niniejszego Traktatu.
3. Postanowienia dotyczące praw i obowiązków Państw Członkowskich oraz uprawnień i właściwości instytucji unijnych określone w traktatach, o których mowa w ustępie 1 mają zastosowanie do niniejszego Traktatu.

W art. 2 *Traktatu* określono przede wszystkim termin i sposób jego wejścia w życie. Natomiast w art. 3 wymieniono 21 języków, w jakich dokument ten został sporządzony. Wśród nich jest także język polski.

Akt dotyczący warunków przystąpienia jest zdecydowanie obszerniejszy, ponieważ na jego treść składają się 62 artykuły wraz z 18 załącznikami, 10 protokołami oraz tekstem *Traktatu o Unii Europejskiej, Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej* wraz z traktatami zmieniającymi lub uzupełniającymi, w tym traktaty na mocy, których następowały wcześniejsze rozszerzenia składu Wspólnot.

⁴³ J. Barcz, *Traktat akcesyjny*, w: J. Barcz (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, op. cit., s. VII–31–34.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 31.

W części pierwszej *Aktu*, zatytułowanej *Zasady*, określono m.in. obowiązki państw przystępujących do UE oraz prawa, jakie one nabywają. W art. 2 wymieniono fundamentalny warunek akcesji, według którego „Od dnia przystąpienia nowe Państwa Członkowskie są związane postanowieniami Traktatów założycielskich i aktów przyjętych przez instytucje Wspólnot i Europejski Bank Centralny przed dniem przystąpienia; postanowienia te są stosowane w nowych Państwach Członkowskich zgodnie z warunkami określonymi w tych Traktatach i w niniejszym Akcie”. Artykuł 3 łączy nowe państwa członkowskie przepisami dorobku Schengen. Na podstawie następnego artykułu takie państwa przystępują do unii gospodarczej i walutowej. Z kolei art. 6 ust. 10 zobowiązuje nowych członków do wystąpienia z umów o wolnym handlu, których są stroną. W części drugiej *Zmiany w traktatach* omawiany *Akt* wprowadza modyfikacje w traktatach wcześniej ustanowionych, m.in. dokonuje nowego podziału miejsc w instytucjach, co jest konsekwencją zwiększenia się liczby państw członkowskich. W części trzeciej *Postanowienia stałe* wprowadza się zmiany w prawie pochodnym UE.

Część czwarta *Aktu: Postanowienia tymczasowe*, określa przejściowe regulacje będące konsekwencją przyjęcia nowych członków UE. W art. 24 zamieszczonym w tej części, znalazło się odwołanie do 10 z 18 załączników do *Aktu*, w tym XII – ważnego z polskiego punktu widzenia. Wymieniono w nim okresy przejściowe, w jakich nasze państwo będzie wyłączone spod obowiązywania wskazanej normy prawa wspólnotowego. Okresy takie rozpoczynają się z chwilą akcesji, a trwają w czasie określonym w tym załączniku. Warto przypomnieć, że część okresów przejściowych ustanowiono na wniosek UE, np. w obszarze „Swobodny przepływ osób” Polska zadeklarowała chęć przejścia całości wspólnotowego dorobku prawnego z chwilą akcesji, ale strona unijna na to się nie zgodziła. W efekcie ustalono siedmioletni okres przejściowy ograniczający obywatelom Polski dostęp do rynku pracy państw Piętnastki. Jednak zdecydowaną większość takich okresów ustanowiono na wniosek polskiego rządu. Obejmowały one różny przedział czasowy, np. w obszarze „Środowisko” na dostosowanie się do standardów UE, Polska uzyskała okres przejściowy aż do 31 grudnia 2017 r. na emisję tlenku azotu oraz na emisję pyłów. W omawianej części *Aktu* określono także składki wpłacane przez nowe państwa członkowskie do budżetu Unii oraz wielkość funduszy tworzonych ze środków wspólnotowych, pozostających do dyspozycji tych państw.

W części piątej zatytułowanej: *Postanowienia dotyczące wprowadzenia Aktu w życie* m.in. określono prawa nowych państw członkowskich do udziału ich obywateli w pracach instytucji i agencji UE. Na przykład na mocy art. 45

przyznano każdemu takiemu państwu prawo „do posiadania w składzie komisji swojego jednego obywatela w charakterze jej członka”. Ta część *Aktu* reguluje także niektóre kwestie związane ze stosowaniem norm stanowionych przez instytucje wspólnotowe. Zobowiązuje ona państwa przystępujące m.in. do stworzenia warunków umożliwiających wejście w życie dyrektyw i decyzji od momentu akcesji, chyba że inne terminy takiego wejścia określone zostały w drodze ustanowionych okresów przejściowych.

Z protokołów dołączonych do *Aktu dotyczącego warunków przystąpienia*, najważniejszy dla Polski jest *Protokół 8 w sprawie restrukturyzacji polskiego hutnictwa żelaza i stali*. Z uwagi na wymogi obowiązującej w UE zasady konkurencyjności, zakazuje on udzielania pomocy publicznej polskiemu hutnictwu po dniu akcesji. Zobowiązuje także nasze państwo do obniżenia zdolności wytwórczych przemysłu hutniczego. Konieczność dostosowania się do *Protokołu 8* spowodowała spadek zatrudnienia w tym dziale gospodarki narodowej.

W *Akcie końcowym*, dołączonym do omówionych wyżej dokumentów traktatowych, przedstawiciele stron negocjacji akcesyjnych potwierdzili ich sporządzenie. Ponadto umieszczono tam deklaracje uczestników negocjacji w sprawach dla nich istotnych. Na szczególną uwagę zasługuje *Wspólna deklaracja: Jedna Europa*, w której dokonano oceny mającego nastąpić rozszerzenia: „To wielki dzień dla Europy – stwierdzają przedstawiciele państw członkowskich i państw przystępujących (...) Unia Europejska przyjmie 75 milionów nowych obywateli. My, obecne i przystępujące Państwa Członkowskie, deklarujemy nasze pełne poparcie dla ciągłości, jednolitości i nieodwracalności procesu rozszerzenia. (...) Rezultaty dotychczas uzyskane w negocjacjach nie zostaną podane w wątpliwość. (...) Naszym wspólnym życzeniem jest uczynienie Europy kontynentem demokracji, wolności, pokoju i postępu. Unia pozostaje nadal zdecydowana unikać nowych linii podziału w Europie i popierać stabilność i pomyślny rozwój wewnątrz nowych granic Unii i poza nimi. Liczymy na wspólną pracę, aby wspólnym wysiłkiem osiągnąć powyższe cele. Naszym celem jest Jedna Europa”. Na 44 deklaracje, trzy jednostronne zgłosiła Polska. W 38. deklaracji zapowiedziano podjęcie działań mających na celu ochronę interesów polskich producentów niektórych owoców, w sytuacji ich zagrożenia na skutek działania wspólnej taryfy celnej. W kolejnej deklaracji nasz rząd poinformował o tym, że nie dostrzega w prawie wspólnotowym „przeszkody w regulowaniu kwestii o znaczeniu moralnym, jak również kwestii odnoszących się do ochrony życia ludzkiego” przez prawo polskie. Natomiast Deklaracja 40 wynikała z potrzeby ochrony krajowego rynku producentów i konsumentów wyrobów farmaceutycznych.

3. Polska wśród innych państw członkowskich

Przystąpienie naszego państwa do UE wyraźnie poszerzyło obszar działania tej organizacji. Przyczyniło się do istotnego zwiększenia liczby jej obywateli i wzrostu potencjału ekonomicznego. Polska zajmuje bowiem wśród państw członkowskich szóste miejsce pod względem wielkości terytorium i liczby mieszkańców. Sytuacji tej nie zmieniło przystąpienie do UE z dniem 1 stycznia 2007 r. Bułgarii i Rumuni. Polska gospodarka – biorąc pod uwagę ogólną wartość PKB – zajmuje także szóstą pozycję wśród 27 państw członkowskich. W przeliczeniu jednak na jednego mieszkańca, wartość takiego produktu pokazuje różnicę w rozwoju społeczno-gospodarczym oraz poziomie życia, jaka dzieli nas od najbardziej rozwiniętych krajów UE. W roku 2009 średni PKB według parytetu siły nabywczej w PPS⁴⁵ (ceny bieżące) dla 27 państw UE był na poziomie 23 600, a dla Polski wyniósł on 14 300. Ważne jest to, że różnice te ulegają zmniejszeniu. Pomimo kryzysu gospodarczego, jaki w 2008 r. dotknął światową gospodarkę, także europejską, Polska jest krajem UE, którego gospodarka systematycznie się rozwija. W latach 2000–2009 PKB wyliczony w cenach stałych zwiększył się o 40,7%, a dla całej UE wzrost ten wyniósł tylko 11,9%⁴⁶. Miejsce i rolę Polski w zjednoczonej Europie obrazuje tabela 4.

Wskazane wyżej czynniki mają wpływ na postrzeganie Polski w UE. Rzeczywista jednak rola naszego państwa w tej organizacji jest uzależniona od możliwości wpływania na kierunki jej polityki, treść stanowionego prawa i podejmowanych decyzji, a także od jakości zgłaszanych projektów. Od 1 maja 2004 r. takie możliwości wynikają przede wszystkim z obecności przedstawicieli polskiego państwa w pracach wszystkich unijnych instytucji na równych prawach z przedstawicielami pozostałych państw członkowskich. Obecność reprezentantów Polski w składzie unijnych instytucji przedstawiono w tabeli 5.

Najważniejsze decyzje, dotyczące np. zmiany traktatów lub kolejnego rozszerzenia, podejmowane są za zgodą wszystkich państw członkowskiego, dlatego z reguły decyzje podejmuje się w drodze konsensusu. Pozwala to każdemu państwu członkowskiemu jak najlepiej zaprezentować swoje stanowisko i zawierać kompromisy determinowane jego interesem. Jeżeli konsensus nie jest możliwy, a traktaty na to pozwalają, decyzję podejmuje się większością głosów.

⁴⁵ PPS – Purchasing Power Standard. Wartość jednego PPS równa się liczbie jednostek waluty danego kraju odpowiadającej 1 EUR (lub 1 USD) na rynku krajowym, przy uwzględnieniu relacji cen danego kraju do cen pozostałych krajów biorących udział w porównaniach. Zob. szerzej: Główny Urząd Statystyczny, *Mały rocznik statystyczny*, Warszawa 2011, s. 504, w: <http://www.stat.gov.pl>.

⁴⁶ Ibidem, s. 531, w: <http://www.stat.gov.pl>.

Rada UE może stanowić wiążące akty prawne jednomyślnie, większością zwykłą lub większością kwalifikowaną. Jednomyślnie rozstrzyga się głównie sprawy proceduralne. Przy obecnym składzie UE większość zwykła to 14 głosów. Zgodnie z obowiązującą do 31 października 2014 r. „formułą nicejską”, większość kwalifikowana wynosi co najmniej 255 głosów na ogólną ich liczbę 345. Mniejszość blokująca to 91 głosów. Głosy w Radzie podzielone zostały między państwa członkowskie w oparciu o kryterium demograficzne z uwzględnieniem „zasady degresywnej proporcjonalności”⁴⁷. Wyniki podziału zaprezentowane zostały w tabeli 4. Polska dysponuje taką samą możliwością wpływania na wyniki głosowania co Hiszpania, mimo że ma ona blisko 8 mln obywateli więcej. Niemcy zaś, mając ponad dwa razy więcej mieszkańców od Polski, dysponują przewagą tylko dwóch głosów.

Wskaźnikiem obrazującym znaczenie państwa członkowskiego w UE jest także liczba jego obywateli zatrudnionych w jej instytucjach i agencjach. Grono europejskich urzędników systematycznie się powiększa, co jest konsekwencją powiększania obszarów życia społecznego objętych wspólną polityką oraz perspektywą kolejnych rozszerzeń. UE zatrudnia pracowników na czas nieokreślony oraz na czas określony na stanowiska „administratorów” i „asystentów”, a także pracowników kontraktowych. Wśród personelu każdej instytucji są obywatele wszystkich państw członkowskich. Większość stanowisk obsadza się w drodze otwartych konkursów. Unijni urzędnicy są niezależni od władz krajowych i nie mogą kierować się ich instrukcjami.

Proces rekrutacji przez instytucje unijne pracowników z Polski rozpoczął się już w okresie przedakcesyjnym. W końcu stycznia 2004 r. Unia była pracodawcą dla 241 Polaków. W listopadzie 2005 r. liczba ta zwiększyła się do 956⁴⁸. W kwietniu 2011 r. w instytucjach i agencjach pracowało już 2394 obywateli RP. Wśród nich wielu pełniło znaczące funkcje kierownicze: dyrektora generalnego; zastępcy dyrektora generalnego; dyrektora; doradcy; głównego doradcy lub szefa wydziału. Dane dokumentujące wzrost liczby zatrudnionych w poszczególnych agendach ukazano w tabeli 5. W unijnych instytucjach i agencjach zatrudnionych jest także 71 ekspertów narodowych oddelegowanych tam przez jednostki polskiej administracji publicznej⁴⁹. Eksperci nie są pracownikami UE.

⁴⁷ Zob. szerzej: M. Górka, *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, w: J. Barcz (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, op. cit., s. II–33–35.

⁴⁸ G. Kacprowicz, *Obywatele Polsce w instytucjach Unii Europejskiej...*, s. 62–63.

⁴⁹ Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Informacja na temat stanu zatrudnienia polskich obywateli...*

Tabela 4. Polska w UE w 2010 r.

	Powierzchnia w tys. km	Ludność w tys.	Przyrost naturalny	PKB ogółem w mld EUR (ceny bieżące)	PKB na 1 mieszkańca UE 27 = 100	Przyrost PKB (rok 2009 = 100)	Stopy bezrobocia	Nakłady na dz. B+R w % PKB w 2009 r.	Liczba głosów w Radzie UE*
Unia Europejska	4403,5	500 404	1,0	12266,4	100	101,8	9,6	2,01	345
Austria	83,9	8390	0,2	284,4	124,2	102,1	4,4	2,75	10
Belgia	30,5	10879	2,1	352,9	116,1	102,2	8,3	1,96	12
Bułgaria	111,0	7534	-4,6	36,0	44,1	100,2	10,2	0,53	10
Cypr	9,3	804	5,7	17,5	98,3	101,0	6,5	0,46	4
Czechy	78,9	10520	1,0	145,0	81,5	102,3	7,3	1,53	12
Dania	43,1	5545	1,6	234,4	120,3	102,1	7,4	3,02	7
Estonia	45,2	1 340	0,0	14,5	63,6	103,1	16,9	1,42	4
Finlandia	338,4	5363	1,9	180,3	112,7	103,1	8,4	3,96	7
Francja	632,8	64896	4,4	1932,8	107,6	101,5	9,7	2,21	29
Grecja	132,0	11 283	0,9	230,2	93,6	95,5	12,6	0,58	12
Hiszpania	506,0	46071	2,2	1062,6	103,0	99,9	20,1	1,38	27
Holandia	41,5	16615	2,9	591,5	130,5	101,8	4,5	1,84	13
Irlandia	69,8	4474	10,3	153,9	126,3	99,0	13,7	1,77	7

Litwa	65,3	3287	-2,0	27,4	54,7	101,3	17,8	0,84	7
Luksemburg	2,6	507	4,2	41,6	271,2	103,5	4,5	1,68	4
Łotwa	64,6	2239	-4,8	18,0	51,7	99,7	18,7	0,46	4
Niemcy	357,1	81776	-2,2	2498,8	116,1	103,6	7,1	2,82	29
Polska	312,7	38187	0,9	353,7	60,6	103,8	9,6	0,68	27
Polska w 2004 r.	312,7	38191	-0,2	204,2	48,8	105,3	19,0	0,58	27
					(UE = 25)	(2003 = 100)			
Portugalia	92,1	10637	-0,4	172,7	80,1	101,3	11,0	1,66	12
Rumunia	238,4	21438	-2,2	121,9	46,2	98,7	7,3	0,47	14
Słowacja	49,0	5430	1,3	65,9	72,9	104,0	14,4	0,48	7
Słowenia	20,3	2049	1,5	36,0	87,7	102,2	7,3	1,86	4
Szwecja	441,4	9378	2,7	346,7	118,6	105,7	8,4	3,62	10
Węgry	93,0	10000	-4,0	98,4	64,8	101,2	11,2	1,15	12
Wielka Brytania	243,1	62222	3,6	1694,5	112,3	101,3	7,8	1,87	29
Włochy	301,3	60483	-0,4	1548,8	103,4	101,3	8,4	1,27	29

* Zgodnie z Protokołem 36 dołączonym do Traktatu Lizbońskiego, przedstawiony podział głosów obowiązuje do 31 października 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Główny Urząd Statystyczny, *Polska w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, <http://www.stat.gov.pl>; Główny Urząd Statystyczny, *Polska w liczbach*, Warszawa 2011, <http://www.stat.gov.pl>.

Tabela 5. Polacy w instytucjach i agencjach UE w 2011 r.

Nazwa instytucji lub agencji	Kadencja w latach	Liczba członków		Liczba zatrudnionych obywateli RP*	
		ogółem	w tym obywateli RP	XI 2005	IV 2011
Rada Europejska	brak	29**	1	–	–
Parlament Europejski	5	736	50***	141	313
Rada UE	brak	27	1	69	92
Komisja Europejska	5	27	1	542	1415
Trybunał Sprawiedliwości UE	6				
W tym:		27	1		
■ Trybunał Sprawiedliwości		27	1	53	68
■ Sąd					
■ Sąd do spraw Służby Publicznej		7	1		
Europejski Trybunał Obrachunkowy	6	27	1	25	40
Europejski Komitet Ekonomiczno- -Społeczny	5	344	21	18	28
Komitet Regionów	5	344	21	26	37
Europejski Bank Centralny		29 (Rada Ogólna)	1	17	41
Europejski Bank Inwestycyjny	brak	27 (Rada Gubernatorów)	1	–	17
Europejska Służba Działań Zewnętrznych	–	–	–	–	54
Agencje UE	–	–	–	52	303

* G. Kacprowicz, *Obywatele polscy w instytucjach Unii Europejskiej w okresie przedakcesyjnym i po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski” 2008, nr 1, s. 57; Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Informacja na temat stanu zatrudnienia polskich obywateli w instytucjach i agencjach UE*, Warszawa 30 maja 2011, <http://www.polskawue.gov.pl>.

** Na podstawie art. 235 ust. 1 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, jeśli Rada Europejska podejmuje decyzję w drodze głosowania, jej przewodniczący oraz przewodniczący Komisji Europejskiej nie biorą w nim udziału. Prawo głosu przysługuje tylko reprezentantowi państwa członkowskiego.

*** W związku z postanowieniami *Traktatu lizbońskiego*, który wszedł w życie po wyborach do Parlamentu Europejskiego VII kadencji, na podstawie konkluzji Rady Europejskiej, skład PE zostanie powiększony o 18 dodatkowych posłów, w tym jednego z Polski. Zob. szerzej: M. Górka, *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, w: J. Barcz (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, op. cit., s. II–13. Zob. też: Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o zasadach obsadzania w kadencji trwającej w latach 2009–2014 dodatkowego mandatu posła do Parlamentu Europejskiego, Dz. U., nr 56, poz. 337.

Źródło: <http://www.polskawue.gov.pl>.

Systematycznie rosnące grono obywateli RP, dla których pracodawcą jest UE, wskazuje na wzrost ilościowy, a także jakościowy spraw podejmowanych przez instytucje i agencje tej organizacji, które dotyczą naszego państwa i społeczeństwa. Jest to rezultatem postępującej integracji i kończenia się okresów przejściowych. Potwierdza to również rosnącą efektywność systemu edukacji europejskiej polskiego społeczeństwa. Coraz więcej obywateli legitymuje się wysokimi kompetencjami językowymi i merytorycznymi, które pozwalają im pokonywać wygórowane wymagania stawiane w postępowaniach konkursowych.

4. Ważniejsze instytucje odpowiedzialne za integrację Polski z UE

Za starania o członkostwo w UE, a następnie za realizację wynikających z niego praw i obowiązków odpowiedzialne były wszystkie organy i instytucje uczestniczące w realizacji polityki zagranicznej. Najważniejsze z nich to Prezydent RP, Rada Ministrów, Sejm, Senat, Premier i Minister Spraw Zagranicznych. Tempo i efektywność integracji z UE w znacznym stopniu uzależniona była (i jest) od organizacji polskiej administracji i kwalifikacji jej kadr. Proces budowy wydzielonych struktur, wyspecjalizowanych w sprawach integracji europejskiej, rozpoczął się w styczniu 1991 r. od powołania Pełnomocnika Rządu ds. Integracji Europejskiej i Pomocy Zagranicznej. Jego zadaniem było m.in. koordynowanie działań umożliwiających wejście w życie Układu Europejskiego i wykorzystanie wspólnotowej pomocy finansowej. Po złożeniu wniosku o członkostwo we wspólnotach europejskich, w miejsce Pełnomocnika Rządu, na podstawie ustawy z 8 sierpnia 1996 r. powołano Komitet Integracji Europejskiej (KIE). Jego zadaniem było m.in.:

- 1) koordynowanie procesów adaptacyjnych i integracyjnych Polski z Unią Europejską oraz inicjowanie, organizowanie i koordynowanie działań kształtujących te procesy, zwłaszcza w sferze gospodarczej i społecznej,
- 2) inicjowanie i koordynowanie prac dostosowawczych w zakresie instytucji prawnych oraz opiniowanie projektów aktów prawnych co do ich zgodności z prawem Unii Europejskiej,
- 3) współpraca z Komisją Europejską w zakresie realizacji indywidualnego programu wymagań integracyjnych,
- 4) ocena przebiegu procesów dostosowawczych,

- 5) koordynowanie przedsięwzięć związanych z pozyskiwaniem i wykorzystywaniem środków pochodzących z pomocy zagranicznej,
- 6) podejmowanie działań mających na celu przygotowanie informacyjne, koncepcyjne i kadrowe dla procesów integracyjnych,
- 7) współdziałanie z organizacjami samorządowymi, zmierzające do udziału tych organizacji w różnych strukturach instytucjonalnych Unii Europejskiej⁵⁰.

Pracami KIE kierował premier lub powołany przezeń minister. W jego skład wchodził szefowie resortów odpowiedzialnych za dziedziny życia społecznego, których rozwój determinowany był integracją Polski ze wspólnotami. Organem pomocniczym Komitetu został Urząd Komitetu Integracji Europejskiej (UKIE), którego szef – powoływany i odwoływany przez premiera – jednocześnie był sekretarzem KIE. Do 1 maja 2004 r. zadaniem UKIE było koordynowanie działań ministerstw i innych urzędów administracji publicznej w celu przyspieszenia prac nad harmonizacją prawa polskiego z prawem wspólnotowym. Ważnym zadaniem tego Urzędu, było także prowadzenie kampanii informacyjnej na temat integracji europejskiej oraz szans, jakie daje Polsce udział w tym procesie. Po akcesji – UKIE zajmował się głównie monitorowaniem wdrażania prawa europejskiego, zarządzaniem funduszami członkowskimi, opiniowaniem projektów norm prawnych i dokumentów programowych oraz przygotowaniem administracji do objęcia przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 r. Niewątpliwie działalność UKIE przyczyniła się do popularyzacji idei integracji europejskiej w społeczeństwie polskim oraz do stosunkowo szybkiego przyjęcia dorobku prawnego UE przez Polskę.

W przededniu akcesji, 23 marca 2004 r. Prezes Rady Ministrów powołał Komitet Europejski Rady Ministrów (KERM). Stał się on forum wymiany opinii, uzgadniania stanowisk i podejmowania decyzji w sprawach, które nie były zastrzeżone dla rządu. W szczególności jego zadaniem było: ustalanie harmonogramów prac legislacyjnych związanych z dostosowywaniem prawa Unii Europejskiej do prawa polskiego; zatwierdzanie projektów ustaw umożliwiających to dostosowanie; uzgadnianie stanowisk na posiedzenia Rady Unii Europejskiej oraz opinii na temat projektów reform tej organizacji. KERM był również płaszczyzną współpracy resortów przy realizacji ich zadań wynikających z akcesji. Obsługą prac KERM zajmował się UKIE. Komitetem kierował Przewodniczący Komitetu Integracji Europejskiej. W skład

⁵⁰ Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej, Dz. U. 1996, nr 106, poz. 494.

KERM wchodzili także sekretarze lub podsekretarze stanu w ministerstwach, które realizowały zadania związane z integracją europejską⁵¹.

Ponieważ KIE był instytucją powołaną do realizacji głównie zadań przedakcesyjnych, po 1 maja 2004 r. jego działalność w zasadzie ustała. Dostrzeżano jednak potrzebę powołania nowej płaszczyzny współpracy ministrów i szefów centralnych urzędów w sprawach związanych z członkostwem w UE, z kompetencjami określonymi w ustawie. W efekcie, na podstawie ustawy z 27 sierpnia 2009 r., 1 stycznia 2010 r. powołano Komitet do Spraw Europejskich. W jego skład wchodzi: minister właściwy do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej jako Przewodniczący Komitetu, który jest reprezentowany przez Sekretarza do Spraw Europejskich, będącego jednocześnie sekretarzem stanu w urzędzie obsługującym tego ministra; członkowie Rady Ministrów, reprezentowani przez sekretarzy stanu albo podsekretarzy stanu oraz Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów albo wyznaczony przez niego sekretarz stanu lub podsekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów⁵². Komitet w obecności co najmniej połowy jego składu, może podejmować decyzje na podstawie upoważnienia Rady Ministrów w drodze konsensusu. W przypadku jego braku, sporządza się protokół rozbieżności, który podlega rozpatrzeniu przez Radę Ministrów. Rząd upoważnił Komitet do:

1) rozpatrywania i rozstrzygania w zakresie:

- a) stanowisk dotyczących dokumentów Unii Europejskiej podlegających konsultacjom z państwami członkowskimi oraz ich ocen sformułowanych przez właściwe instytucje lub inne organy Unii Europejskiej,
- b) przygotowania organów administracji rządowej do wykonywania zadań wynikających z członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej,
- c) informowania społeczeństwa o procesach integracji europejskiej i członkostwie Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej,
- d) instrukcji na posiedzenia Rady i Komitetu Stałych Przedstawicieli oraz sprawozdań z tych posiedzeń, a także informacji w sprawie stanowisk na posiedzenia Rady Europejskiej i informacji o wynikach tych posiedzeń,
- e) projektów inicjatyw i stanowisk w sprawach związanych z funkcjonowaniem i polityką Unii Europejskiej,

⁵¹ Komitet Europejski Rady Ministrów (2004–2009), <http://www.polskawue.gov.pl>.

⁵² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Komitecie do Spraw Europejskich, Dz. U. 2009, nr 161, poz. 1277.

- f) założeń do stanowisk Rzeczypospolitej Polskiej w postępowaniach przed organami sądowymi Unii Europejskiej oraz w prowadzonych przez instytucje Unii Europejskiej postępowaniach w sprawie naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską prawa Unii Europejskiej,
 - g) informacji na temat wykorzystania przez Rzeczpospolitą Polską mechanizmów wsparcia finansowego Unii Europejskiej i państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA),
 - h) dokumentów związanych z koordynacją wdrażania prawa Unii Europejskiej do polskiego systemu prawa,
 - i) współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, określonych w odrębnych przepisach;
- 2) uzgadniania projektów dokumentów rządowych zawierających:
- a) stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej wobec projektów umów międzynarodowych ustanawiających Wspólnoty Europejskie oraz Unię Europejską lub określających zasady ich działania,
 - b) stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiane w Radzie Europejskiej,
 - c) skargi kierowane w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej do organów sądowych Unii Europejskiej,
 - d) strategię działania Rzeczypospolitej Polskiej w ramach Unii Europejskiej⁵³.

Komitet został wyposażony w bardzo istotne i szerokie kompetencje. Dzięki temu, że ministrów mogą w ich pracach zastępować kompetentni w sprawach europejskich sekretarze, a nawet podsekretarze stanu, jest on instytucją stosunkowo mobilną, zdolną do szybkiego uzgadniania decyzji i opinii.

Ustawa o Komitecie do Spraw Europejskich zlikwidowała KIE oraz UKIE, którego komórki organizacyjne weszły w skład Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Wprowadziła ona także zmiany w organizacji administracji rządowej. Dział takiej administracji „integracja europejska” otrzymał nową nazwę „członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej”. Kierowanie tym działem ustawa powierzyła Ministrowi Spraw Zagranicznych, który jednocześnie kieruje działem „sprawy zagraniczne”.

⁵³ Ibidem. Zob. też: Uchwała Nr 15 Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie upoważnienia Komitetu do Spraw Europejskich do rozpatrywania, rozstrzygania lub uzgadniania w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, M.P. 2011, nr 6, poz. 53.

Zmiany organizacyjne i kompetencyjne dokonane w 2010 r. należy ocenić pozytywnie, ponieważ uprościły zarządzanie sprawami wynikającymi z członkostwa Polski w UE. Do końca 2009 r. np. współpraca dwustronna i regionalna z państwami członkowskimi UE pozostawała w zainteresowaniu Ministra Spraw Zagranicznych i podlegającego mu Ministerstwa Spraw Zagranicznych, współpraca z tymi państwami w ramach UE była natomiast uzgadniana na forum KIE, KERM i UKIE. Obecnie koordynacja polityki zagranicznej oraz polityki wspólnotowej, jest zadaniem jednego ministra, który wypełnia swoje obowiązki we współpracy z jednym urzędem, tj. Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Komitet do Spraw Europejskich zaś jest forum umożliwiającym Ministrowi Spraw Zagranicznych wspieranie i nadzorowanie realizacji zadań pozostałych resortów związanych z członkostwem Polski w UE.

5. Efekty akcesji

Rezultatem przystąpienia do UE jest przyspieszenie europeizacji polskiego życia społecznego. Europeizacja, jako kategoria wykorzystywana w nauce do opisu i analizy takiego życia, została zdefiniowana m.in. przez S. Sulowskiego. Uznał on, że pojęcie to oznacza „wpływ procesu integracji europejskiej na państwo narodowe, zwłaszcza na jego struktury i ich funkcjonowanie. Logika organizacyjna i mechanizmy Unii Europejskiej stają się częścią systemu państwowego przez adaptację lub powstanie nowych instytucji w państwie narodowym na wzór instytucji unijnych”⁵⁴. Europeizacja zatem, to proces dostosowywania polskiego systemu ekonomicznego i politycznego do standardów uznawanych w Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę polską drogę do tych standardów, proces europeizacji rozpoczął się od podjęcia w 1989 r. decyzji o włączeniu państwa do procesów integracyjnych wyraźnie zaawansowanych już wtedy w Europie Zachodniej. Jej konsekwencją było podpisanie Układu Europejskiego, złożenie wniosku o członkostwo w Unii Europejskiej i przystąpienie w 2004 r. do tej organizacji. Od tego czasu europeizacja nadal postępuje. Polega na spełnianiu przez Polskę bardziej wygórowanych warunków integracji, determinujących m.in. dokonane już przyłączenie do obszaru Schengen oraz uzyskanie pełnych praw członka Unii Gospodarczej i Walutowej.

⁵⁴ S. Sulowski, *Państwo narodowe w procesie integracji europejskiej*, w: K.A. Wojtaszczyk (red.), *Integracja europejska. Wstęp*, WAiP, Warszawa 2006, s. 73.

Pozytywnym skutkiem europeizacji polskiego systemu politycznego jest jego kompatybilność z systemami polityczno-prawnymi pozostałych państw członkowskich i systemem UE. Dzięki temu instytucje, organizacje i osoby mogą ze sobą efektywniej współpracować, przede wszystkim wspólnie rozwiązywać problemy, jakie dotyczą wszystkich w obliczu postępującej globalizacji i pojawiających się zagrożeń dla bezpieczeństwa w różnych jego wymiarach. Jak pokazuje doświadczenie, proces ten wpływa bardzo pozytywnie na rozwój Polski, w znacznym stopniu przyczyniając się do stabilizacji wewnętrznej i wzrostu poziomu życia obywateli.

Członkostwo w UE jest także znaczącą gwarancją nieodwracalności rezultatów transformacji systemowej. Już przedakcesyjna konieczność dostosowania wielu zasad funkcjonowania państwa i społeczeństwa do standardów europejskich przyczyniła się to tego, że obecnie nie ma w Polsce realnego zagrożenia dla demokratycznego porządku i mechanizmów, na których opiera się gospodarka rynkowa, co było głównym celem przemian zapoczątkowanych w 1989 r. Normy europejskie i stojące na ich straży instytucje UE, stanowią dodatkowe zabezpieczenie praw i wolności mieszkańców Polski oraz organizacji działających na jej obszarze. Przynależność do UE zapewnia także naszemu państwu miejsce w gronie rozwiniętych i demokratycznych państw Europy. W istotny sposób podnosi też wiarygodność w stosunkach międzynarodowych oraz zaufanie partnerów zagranicznych do instytucji publicznych i prywatnych działających w Polsce.

Europeizacja nie daje pełnej gwarancji bezpieczeństwa państwu członkowskiemu. W dalszym ciągu jest ono w znacznym stopniu uzależnione od polityki jego władz. Przyczyną kryzysu gospodarczego, przede wszystkim w wymiarze finansowym, jaki dotknął na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI w. m.in. Grecję, Irlandię i Włochy, są głównie błędy w polityce wewnętrznej. Z uwagi jednak na powiązania łączące członków UE, takie błędy hamują tempo integracji i powiększają grono eurosceptyków.

Europeizacja rodzi także pewne negatywne następstwa. Jednym z nich jest utrzymująca się wśród części obywateli obawa przed utratą stosunkowo niedawno odzyskanej suwerenności, co z kolei jest umiejętnie wykorzystywane przez ruchy nacjonalistyczne oraz populistyczne⁵⁵. Takie ruchy działają także w Polsce. Ich wpływ na politykę państwa jest niewielki. Sytuację może zmienić np. pogłębienie się kryzysu gospodarczego w Europie.

⁵⁵ Zob. szerzej: A. Wolff-Powęska, *Oswojona rewolucja. Europa Środkowo-Wschodnia w procesie demokratyzacji*, Instytut Zachodni, Poznań 1998, s. 119–120.

Oceniając rezultaty kilkuletniego członkostwa Polski w UE, należy podkreślić, że spełniły się nadzieje i oczekiwania obywateli związane z przystąpieniem do tej organizacji (patrz tab. 3). Przede wszystkim nastąpiła poprawa:

- sytuacji na rynku pracy. W okresie członkostwa liczba bezrobotnych zmniejszyła się z 3,04 mln w roku 2005 do 1,69 mln. w 2010 r. Złagodzenie tego problemu społecznego było możliwe głównie poprzez stopniowe otwieranie się rynków pracy państw starej Unii na napływ pracowników z Polski oraz ożywienie gospodarki krajowej i światowej;
- perspektyw dla ludzi młodych i następnych pokoleń. Chociaż stopa bezrobocia wśród młodych jest obecnie stosunkowo wysoka (w 2010 r. wyniosła 23,7%), to jednak przynależność do UE stwarza warunki rozwoju młodego pokolenia przez dostęp do szkół i uczelni w innych państwach oraz możliwość znalezienia satysfakcjonującej pracy także poza granicami Polski;
- sytuacji gospodarczej. Jej wyrazem jest m.in. systematyczny wzrost produktu krajowego brutto w całym okresie członkostwa. W latach 2004–2005 zwiększył się on z 924,5 do 1344,0 mld PLN. Nawet w bardzo trudnym dla gospodarki światowej roku 2009, polska gospodarka – jako jedyna w UE – powiększyła się o 1,7%. Przynależność do UE stworzyła warunki do zwiększenia napływu zagranicznych inwestycji. W latach 2004–2010 łączna ich kwota wyniosła 77,68 mld EUR, przyczyniając się do unowocześnienia gospodarki i zwiększenia konkurencyjności polskich towarów i usług na światowych rynkach. Zdecydowana większość wymienionej kwoty napłynęła od podmiotów działających w UE;
- warunków życia. Stała się możliwa poprzez stopniowe wdrażanie unijnych norm regulujących m.in. politykę ochrony środowiska. W latach 2005–2010 np. emisja pyłowych zanieczyszczeń powietrza wytwarzanych przez przemysł zmniejszyła się z 111 do 62 tys. ton, a zanieczyszczeń gazowych z 2007 do 1591 tys. ton;
- w zakresie możliwości przemieszczania się i podróżowania. Widocznym znakiem urzeczywistnienia swobody przemieszczania się osób było przystąpienie Polski do obszaru Schengen. Następstwem tej decyzji stało się zniesienie od 21 grudnia 2007 r. kontroli granicznych na przejściach lądowych i morskich, a w marcu następnego roku na przejściach lotniczych na granicy Polski z Czechami, Litwą, Niemcami i Słowacją;
- standardów życia politycznego. Członkostwo w UE polepszyło także jakość życia politycznego poprzez postęp w urzeczywistnianiu na

polskim gruncie zasad, na których opiera się funkcjonowanie tej organizacji, m.in. zasady rządów prawa, solidarności, lojalności i niedyskryminacji. Ponadto, współpraca polskich polityków z ich europejskimi odpowiednikami była, zwłaszcza w okresie przedakcesyjnym, szkołą podejmowania decyzji w warunkach demokratycznego porządku;

- sytuacji w rolnictwie. Była możliwa poprzez wykorzystanie instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Na funkcjonowanie tych instrumentów w okresie od akcesji do końca lutego 2011 r. wydano 16,4 mld EUR ze środków uzyskanych z budżetu UE. System płatności bezpośrednich do hektara gruntów rolnych, zwiększył dostęp rolników do środków europejskich, co poprawiło efektywność produkcji rolnej i przyczyniło się do zmiany warunków życia na wsi. Dzięki zniesieniu barier handlowych nastąpiło szybkie zwiększenie eksportu do państw UE. Umożliwiła to wysoka konkurencyjność artykułów rolnych wytwarzanych w Polsce. W rezultacie przeciętny dochód z tytułu prowadzenia działalności rolniczej w latach 2000–2008 wzrósł o 90%;
- w dostępie do nauki i lepszej szkoły. Przynależność do UE poszerzyła możliwości współpracy polskich naukowców, uczelni i szkół z ich odpowiednikami w pozostałych państwach członkowskich. Sprzyjają temu unijne programy finansowane z budżetu tej organizacji. Współpraca szkół i nauczycieli jest wspierana ze środków programu Comenius, wymiana studentów i nauczycieli akademickich przez program Erasmus. W roku akademickim 2009/2010 uczestniczyło w tym ostatnim programie 11613 studentów z Polski⁵⁶.

pozytywny bilans dotychczasowego okresu członkostwa jest w znacznym stopniu konsekwencją dostosowania warunków życia i gospodarowania w Polsce do standardów UE. Wynikiem takiego dostosowania jest m.in. wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, stworzenie warunków do napływu zagranicznych inwestycji oraz rozbudowa infrastruktury. Dużą rolę w podtrzymaniu tendencji rozwojowych odegrały środki otrzymane z budżetu UE. W okresie członkostwa (do końca marca 2011 r.), nasze państwo wpłaciło do tego budżetu 20,5 mld EUR z tytułu składki członkowskiej. Jednocześnie na realizację polityki spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i inne cele Polska uzyskała 50,4 mld EUR środków unijnych. Różnica między tymi kwotami

⁵⁶ GUS, *Polska w liczbach*, Warszawa 2011, <http://www.stat.gov.pl>; *Spoleczno-gospodarcze efekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Główne wnioski w związku z siódmą rocznicą przystąpienia Polski do UE*, <http://www.polskawue.gov.pl>.

przyczyniła się do unowocześnienia naszego państwa oraz złagodzenia wielu problemów społecznych. Wielkość środków transferowanych pomiędzy budżetami UE a Polski prezentuje tabela 6.

Nie sprawdziły się obawy przeciwników integracji (patrz tab. 3). Wzrost cen towarów i usług wprawdzie nastąpił, ale nie miał on charakteru skokowego. W latach np. 2005, 2009 i 2010 wzrost ten wynosił w stosunku do roku minionego odpowiednio 102,1, 103,5 i 102,6. Jego skutki były równoważone wzrostem płac, emerytur i rent. W latach 2005–2010 przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wzrosło z 2360 do 3224 PLN. Wbrew przewidywaniom, po przystąpieniu do UE nie zwiększyło się także zainteresowanie wykupem majątku narodowego i ziemi przez cudzoziemców.

Tabela 6. Saldo przepływów finansowych między Polską a UE od 1 maja 2004 do 31 marca 2011 r. w tys. EUR

Przeływ	2004 (od 1.05)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (do 31.03)	Razem
Środki uzyskane	2 477 631	4 018 055	5 406 226	7 406 226	7 396 372	9 258 441	11 229 304	3 353 378	50 408 256
Zwroty do UE	0	-22 969	-4 046	-45 064	-7 826	-12 787	-1 178	-1 178	-95 626
Składka do UE	1 318 980	2 379 385	2 552 450	2 779 298	3 402 108	3 233 747	3 489 952	1 347 256	20 503 176
Saldo	1 158 651	1 616 701	2 712 353	4 581 863	3 986 438	6 011 907	7 737 594	2 004 944	29 809 451

Źródło: Społeczno-gospodarcze efekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Główne wnioski w związku z siódmą rocznicą przystąpienia Polski do UE, <http://www.polskawue.gov.pl>.

Korzyści wynikające z przystąpienia Polski do UE zdecydowanie przewyższają koszty. Potwierdzeniem takiej oceny są również opinie obywateli. Od stycznia 2006 r. liczba zwolenników integracji nigdy nie spadła poniżej 80%. Natomiast liczba przeciwników wahała się, w zależności od sytuacji politycznej i gospodarczej od 7 do 12% respondentów⁵⁷. Nie wszystkie grupy społeczne w jednakowym stopniu odczuwają korzyści wynikające z członkostwa w UE. Największymi beneficjentami są politycy, rolnicy, przedsiębiorcy prywatni,

⁵⁷ Centrum badania Opinii Społecznej, *Siedem lat obecności Polski w Unii Europejskiej*, BS/52/2001, Warszawa, maj 2011.

ludzie wykształceni oraz ludzie młodzi. Ważnym zadaniem jest zatem troska o tych, którzy do tej pory nie dostrzegli osobistej korzyści z przynależności Polski do UE.

Pytania i zagadnienia kontrolne

1. Jaki jest wkład polskiej myśli politycznej w rozwój idei integracji europejskiej?
2. Dlaczego jednym z ważnych celów rozpoczętej w 1989 r. transformacji systemowej była integracja Polski ze wspólnotami europejskimi?
3. Jakie były korzyści i koszty stowarzyszenia Polski ze wspólnotami europejskimi?
4. Dlaczego w okresie negocjacji akcesyjnych Polska występowała o okresy przejściowe?
5. Jakie są podstawy prawne przystąpienia Polski do UE?
6. Jakie są efekty przystąpienia Polski do UE z punktu widzenia dotychczasowego okresu członkostwa?

Bibliografia

Ważniejsze dokumenty i zbiory źródeł

- Centrum Badania Opinii Społecznej, *Nadzieje i obawy związane z integracją*. Komunikat z badań BS/110/2003, Warszawa, czerwiec 2003.
- Centrum Badania Opinii Społecznej, *Siedem lat obecności Polski w Unii Europejskiej*, BS/52/2001, Warszawa, maj 2011.
- Chruściak R., *Polska w Unii Europejskiej. Podstawowe regulacje prawne*, Elipsa, Warszawa 2011.
- Chruściak R., *Współpraca legislatywy z egzekutywą w sprawach europejskich*, Elipsa, Warszawa 2011.
- Główny Urząd Statystyczny, *Polska w liczbach*, Warszawa 2011, <http://www.stat.gov.pl>.
- Główny Urząd Statystyczny, *Polska w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, <http://www.stat.gov.pl>.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Informacja na temat stanu zatrudnienia polskich obywateli w instytucjach i agencjach UE*, Warszawa 30 maja 2011, <http://www.polskawue.gov.pl>.

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 9 czerwca 2003 r. o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, <http://referendum.pkw.gov.pl>

Przyborowska-Klimczak A., Skrzydło-Tefelska E., *Dokumenty europejskie*, t. 1, Wydawnictwo „Morpol”, Lublin 1999.

Przyborowska-Klimczak A., Skrzydło-Tefelska E., *Dokumenty europejskie*, t. 3, Wydawnictwo „Morpol”, Lublin 1999.

Przyborowska-Klimczak A., Skrzydło-Tefelska E., *Dokumenty europejskie*, t. 4, Oficyna Wydawnicza VERBA, Lublin 2003.

Rada Ministrów RP, *Raport na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*, Warszawa grudzień 2002.

Skoczny T. (red.), *Dokumentacja akcesyjna*, t. 4, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód*, B. Góralczyk (red. tomu), Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999.

Spółeczno-gospodarcze efekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Główne wnioski w związku z siódmą rocznicą przystąpienia Polski do UE, <http://www.polska-wue.gov.pl>.

Uchwała Nr 15 Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie upoważnienia Komitetu do Spraw Europejskich do rozpatrywania, rozstrzygania lub uzgadniania w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, M.P. 2011, nr 6, poz. 53.

Uchwała Sejmu RP z dnia 17 kwietnia 2003 r. o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, Dz. U. 2003, nr 66., poz. 613.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej, Dz. U. 1996, nr 106, poz. 494.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie zbadania zgodności Traktatu akcesyjnego z art. 8 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 Konstytucji, sygn. akt K 18/04, Dz. U. 2005, nr 86, poz. 744. Tekst wyroku z uzasadnieniem: <http://isap.sejm.gov.pl/detailsServlet?id=WdU20050860744>.

Ważniejsze opracowania

Barcz J. (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010.

Czachór Z., Tomaszuk M. (red.), *Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej – doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2009.

- Domagała A., *Integracja Polski z Unią Europejską*, WAIp, Warszawa 2008.
- Fischer J.M., *Unia Europejska a Polska. Dzisiaj i jutro*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń-Warszawa 2003.
- Kawecka-Wyrzykowska E., *Polska w drodze do Unii Europejskiej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1999.
- Kawecka-Wyrzykowska E., *Stosunki Polski ze Wspólnotami Europejskimi od 1989 roku*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1997.
- Łastawski K., *Historia integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Łastawski K., *Od idei do integracji europejskiej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2003.
- Łastawski K., *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, WAIp, Warszawa 2009.
- Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, *5 lat Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Wojtaszczyk K.A. (red.), *Integracja europejska. Wstęp*, WAIp, Warszawa 2006.
- Zięba R., *Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie*, WAIp, Warszawa 2010.