



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Polski wkład w budowę struktur europejskich

Author: Genowefa Grabowska

Citation style: Grabowska Genowefa. (2012). Polski wkład w budowę struktur europejskich. "Przegląd Prawa Konstytucyjnego" (2012, nr 4, s. 11-38).



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Genowefa Grabowska¹

Polski wkład w budowę struktur europejskich²

Powojenny podział Europy pozostawił Polskę na długie lata po wschodniej stronie muru berlińskiego. Sprzyjało temu położenie geograficzne naszego kraju, wprowadzony po II wojnie ustroj społeczno-polityczny, aktywność ZSRR w budowaniu, a potem konsolidowaniu tzw. obozu socjalistycznego oraz pełna akceptacja dla takiego stanu rzeczy w zachodniej społeczności międzynarodowej. Podejmowane przez nasz kraj nieśmiałe próby budowania własnej, niezależnej pozycji w Europie czy na świecie nie przynosiły oczekiwanego rezultatu³. Dopiero gospodarcze fiasko Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG) i pogłębiające się trudności gospodarcze oraz rosnąca wraz z powstaniem „Solidarności” świadomość obywatelska umożliwiły zmianę i przeorientowały myślenie o przyszłości naszego kraju jako państwa dzielającego ideały Europy Zachodniej.

Demokratyzacja życia publicznego, szacunek dla praw człowieka i wolne wybory – to podstawowe standardy, od spełnienia których miało zależeć nowe miejsce Polski w Europie i w świecie. Osiągnięcie tego celu było oczekiwane przez społeczeństwo, a ponadto politycznie akceptowane przez niemal wszystkich uczestników życia politycznego. Formalnym ukoronowaniem tej drogi miało być uzyskanie przez Polskę członkostwa w najważniej-

¹ Autorka jest profesorem w Katedrze Prawa Międzynarodowego Publicznego i Prawa Europejskiego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego podczas konferencji *W służbie dobru wspólnemu – Polska i Europa w czasie przemian*, będącej częścią uroczystości jubileuszowej 70-lecia urodzin Pana Profesora Janusza Trzczińskiego, zorganizowanych staraniem Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego w dniu 29 maja 2012 r. w Sali Wielkiej Ratusza Wrocławskiego.

³ Zob. np. polską reakcję na Plan Marshalla czy losy niektórych polskich inicjatyw międzynarodowych (Plan Rapackiego, Plan Gomułki).

szych organizacjach europejskich: Radzie Europy, OECD, NATO i przede wszystkim Unii Europejskiej. Droga wiodąca do członkostwa wymagała szerokiej transformacji społecznej, politycznej, a przede wszystkim gospodarczej, niwelującej wieloletnie zaniedbania. Potrzebne były równoległe działania w dwu płaszczyznach: niemal organiczna praca wewnątrz kraju, a także ukierunkowana na przyszłe członkostwo ogromna aktywność międzynarodowa. Poprzez działania wewnętrzne należało zreformować gospodarkę, dostosować do nowych realiów istniejący system prawny, wreszcie stworzyć mechanizmy umożliwiające młodemu demokratycznemu społeczeństwu odnalezienie się w nowych warunkach. Wielokierunkowe i wielopłaszczyznowe działania międzynarodowe zmierzały natomiast do wynegocjowania jak najkorzystniejszych warunków naszego członkostwa w tych organizacjach. Sytuację komplikował dodatkowo fakt, iż nie tylko Polska planowała dołączenie do europejskich struktur. Towarzyszyły nam, i to nierzadko w mocno konkurencyjnej atmosferze, inne państwa Europy Środkowej i Wschodniej, które po 1990 r. postanowiły także wybrać tę samą drogę.

I.

Starania Polski o dołączenie do struktur europejskich nabrały tempa po 1990 r. Sprzyjały temu widoczne już zmiany społeczno-ustrojowe oraz wyraźne deklaracje składane przez polskich przedstawicieli zarówno tych zasiadających w organizacjach międzynarodowych, jak i reprezentujących nasz kraj w doraźnych kontaktach z europejskimi partnerami. Obok oficjalnych wystąpień na forach międzynarodowych oświadczenia w imieniu naszego kraju składali najwyżsi upoważnieni do tego polscy przedstawiciele: prezydent RP, kolejni premierzy czy resortowi ministrowie, a zwłaszcza minister spraw zagranicznych i podległy mu Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. To właśnie ten szczebel potrzebował silnego wsparcia ze strony polskich ekspertów. Trzeba podkreślić, że zadbano tu o włączenie ekspertów z „najwyższej półki”, często z akademickim cenzusem. Zobligowano ich do udziału w negocjacjach akcesyjnych, pozostawiając jednocześnie dużą niezależność i swobodę w prezentowaniu stanowiska, tak iż mogli się stać partnerami innych europejskich negocjatorów. Nikogo więc nie zdziwiło, że wśród pierwszych rządowych ekspertów reprezentujących Polskę w europejskiej dysku-

sji nt. przyszłości Unii Europejskiej znalazł się niekwestionowany autorytet prawa konstytucyjnego, prof. zw. dr hab. Janusz Trzcziński.

W procesy zbliżania Polski do unijnych struktur zaangażowali się – co oczywiste – nasi przedstawiciele dyplomatyczni i konsularni. I nie było ważne, czy sprawują swe urzędy w Europie, czy też rezydują na drugim końcu świata – ich działania były podporządkowane integracyjnemu priorytetom. Znaczącą rolę w tym procesie odegrała także tzw. dyplomacja parlamentarna, czyli te osoby i instytucje polskiego parlamentu, które tworząc nowe prawo i dostosowując je do obowiązujących standardów, pracowały na rzecz włączenia Polski w europejski krwiobieg.

Przedbiegiem dla członkostwa w strukturach Unii Europejskiej okazały się procedury wprowadzające nasz kraj do Rady Europy, organizacji utworzonej na mocy Traktatu Londyńskiego (1949), z szerokimi kompetencjami, zwłaszcza w dziedzinie ochrony praw człowieka i czuwania nad przestrzeganiem standardów w zakresie demokracji i rządów prawa. Z tego powodu bywa ona nazywana „organizacją wartości”⁴. Negocjacje w sprawie przystąpienia do niej Polski było możliwe dopiero po pierwszych wolnych i pluralistycznych wyborach (z dnia 4 czerwca 1989 r.). I chociaż w drodze wolnych wyborów został wyłoniony tylko Senat, to wprowadzone nieco wcześniej zmiany konstytucyjne, akceptujące pluralizm polityczny, podział władzy, a zwłaszcza zapewniające niezależność władzy sądowniczej, uznano za dobrą podstawę do dalszych negocjacji. Ostatecznie członkostwo Polski stało się możliwe po przeprowadzeniu wolnych wyborów do Sejmu RP (z dnia 27 października 1991 r.). Doniosłą konsekwencją naszego członkostwa było dołączenie do tzw. systemu strasburskiego, powołanego przez Europejską Konwencję Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (1950 r.). Po podpisaniu (1991 r.) i ratyfikacji (1992 r.) Konwencja weszła w Polsce w życie dnia 19 stycznia 1993 r. Oznaczało to zgodę Polski na przyjęcie mechanizmów kontrolnych Konwencji, a także orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Właśnie wtedy po raz pierwszy nasi negocjatorzy, a później legislatorzy musieli się zmierzyć z nowym problemem, nieznanym wcześniej polskiej praktyce prawniczej. Konwencja powierzała trybunałom europejskim kontrolę prawomocnych wyroków wydanych przez polskie sądy. Co

⁴ Zob. J. Jaskiernia, *Rada Europy jako „organizacja wartości”*, [w:] *Wyjaśnianie polityki*, red. J. Błuszkowski, J. Zalesny, „*Studia Politologiczne*” 2010, vol. 17, s. 178.

więcej – taką kontrolę mogła uruchomić skarga obywatela polskiego skierowana bezpośrednio do organu kontrolującego. Wprowadzenie tej nowej procedury wymagało istotnych zmian konstytucyjnych, a zwłaszcza rewizji naszego sztywnego podejścia do pojmowania suwerenności państwa, w tym przekazywania instytucjom międzynarodowym niektórych kompetencji, dotychczas przynależnych wyłącznie i niepodzielnie organom państwa. Prowadzona przy tej okazji często burzliwa dyskusja była tylko polem dla późniejszych batalii, podczas których polscy negocjatorzy w UE w analogicznych sytuacjach musieli się niejednokrotnie mierzyć z zarzutami braku patriotyzmu, ignorowaniem interesu narodowego, oddawaniem mitycznej „Brukseli” kolejnych fragmentów polskiej suwerenności. Wydaje się, że gdyby wówczas, tj. w czasie włączenia Polski do Rady Europy, lepiej przygotowano opinię publiczną, wskazano plusy i minusy nowych – oczekiwanych przecież społecznie – zmian, to podjęte za kilka lat negocjacje o członkostwo Polski w UE przebiegałyby dużo sprawniej i łatwiej.

Niebagatelne doświadczenia zbierali też nasi negocjatorzy w trakcie starań o przyjęcie Polski do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Pierwsze kontakty z tą organizacją miały miejsce w 1987 r., gdy Polska szukała wsparcia dla planowanych reform gospodarczych. OECD przygotowała pakiet pomocowy „Partners in Transition” (1991 r.), w którym zaoferowała Polsce, Czechosłowacji i Węgrom ekspercką pomoc dla tego typu reform oraz pomoc w przygotowaniu do członkostwa. Po spełnieniu kryteriów Polska złożyła oficjalny wniosek o członkostwo w OECD (dnia 1 lutego 1994 r.) i rozpoczęła formalne negocjacje, w trakcie których oceniano przede wszystkim zgodności naszego prawa i polityki społeczno-gospodarczej z instrumentami prawnymi OECD. Dnia 4 czerwca 1996 r. Rada Ministrów przyjęła finalizującą negocjacje Uchwałę nr 61/96 w sprawie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Konwencji o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz działań towarzyszących, dotyczących członkostwa w tej Organizacji. Pełne członkostwo w OECD Polska uzyskała po złożeniu dokumentów ratyfikacyjnych u depozytariusza Konwencji, tj. Ministerstwa Spraw Zagranicznych Francji (dnia 22 listopada 1996 r.). Nie ulega wątpliwości, że członkostwo Polski w elitarnym klubie najbardziej rozwiniętych gospodarczo państw świata, oprócz znaczenia prestiżowego, było ważnym krokiem na drodze członkostwa w Unii Europejskiej. Ponadto polepszyło wizerunek Polski w oczach zagranicznych partnerów, ułatwiło dostęp

do preferencyjnych linii kredytowych udzielanych przez międzynarodowe instytucje finansowe, dało szansę współdecydowania w sprawach światowej gospodarki, a przede wszystkim umożliwiło korzystanie z analitycznego dorobku OECD.

W następstwie wejścia do OECD Polska stała się także członkiem Międzynarodowej Agencji Energetycznej (MAE) (dnia 25 września 2008 r.). Dało nam to możliwość współpracy z głównymi producentami i konsumentami ropy naftowej, a w razie kłopotów – wsparcie państw członkowskich MAE, poprzez np. udostępnienie przez nie części własnych zapasów ropy naftowej. W listopadzie 2010 r. OECD zaakceptowała także nasz wniosek o członkostwo w Agencji Energii Jądrowej OECD (Nuclear Energy Agency, NEA). Powinno to ułatwić realizację programu rozwoju energetyki jądrowej w Polsce, otworzyć dostęp do wiedzy eksperckiej oraz możliwości wymiany doświadczeń z krajami członkowskimi NEA dysponującymi rozwiniętymi programami energetyki jądrowej. Dodatkowo poprzez obecność w OECD Polska ma szansę na inicjowanie i wspieranie współpracy tej organizacji z Ukrainą oraz państwami południowego Kaukazu. Dzieje się to głównie w ramach Programu Konkurencyjności Eurazja, w którym Polska wraz ze Szwecją czuwają nad rozwojem sektora prywatnego krajów objętych tym projektem.

Historia wejścia Polski do dwu wyżej wymienionych organizacji pokazuje, z jak wieloma problemami przyszło się zmagać naszym negocjatorom. A wszak te organizacje zajmowały się sprawami społeczno-obywatelskimi (Rada Europy) oraz gospodarczymi (OECD), które w sferze politycznej nie wywoływały tak wielkich emocji. Zupełnie nowych wyzwań dostarczała natomiast perspektywa wejścia do struktur transatlantyckich, czyli uzyskanie dla Polski członkostwa NATO. Od pierwszej oficjalnej wizyty sekretarza generalnego NATO Manfreda Wörnera w Polsce, podczas której oświadczył, że „drzwi do NATO są otwarte” (dnia 12 marca 2002 r.), do podpisania przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego aktu przystąpienia naszego kraju do Traktatu Północnoatlantyckiego (dnia 26 lutego 1999 r.) minęło siedem lat wypełnionych ciężką pracą i niekończącymi się zabiegami naszych negocjatorów o uzyskanie dla Polski jak najkorzystniejszej pozycji w nowej strukturze. Jednak doświadczenia zdobyte w tym czasie okazały się bezcenne, uzbroiły polskich negocjatorów nie tylko w wiedzę i umiejętności formalne, ale pozwoliły także na prezentowanie naszego kraju jako pomostu

między Europą a Stanami Zjednoczonymi w procesie akcesyjnym do Unii Europejskiej.

II.

Polska i polscy negocjatorzy w drodze do UE musieli się zmierzyć nie tylko z nową, nieznaną z dotychczasowej praktyki materią merytoryczną i proceduralną. Unijna Piętnastka określiła brzegowe warunki członkostwa Polski, ale treść umowy akcesyjnej wypełniano powoli i żmudnie, w zespołach fachowców ustalających szczegóły w kolejnych obszarach, odpowiadających unijnym politykom. Negocjatorom wszystkich dziesięciu państw aspirujących do UE było niezmiernie trudno znaleźć w gąszczu unijnej legislacji najlepsze dla ich państw rozwiązania, a przede wszystkim wytłumaczyć swoim obywatelom konsekwencje nadchodzących zmian. Urzędnicza bariera w postaci armii unijnych funkcjonariuszy, poruszających się sprawnie na znany sobie od lat gruncie, była trudna do przebicia, wymagała znajomości nie tylko faktów, ale i panujących w Brukseli zwyczajów, analizy atmosfery panującej wokół negocjującego kraju, a niekiedy nawet szczegółowego rozeznania w detalach personalnych. Zarówno polscy negocjatorzy, jak i inni reprezentanci uczestniczący w procesie wielkiej akcesji wcześniej mogli tylko teoretycznie otrzeć się o unijne mechanizmy, wcześniej nie mieli możliwości praktykowania, musieli więc je poznawać niejako „w biegu”, a nierzadko uczyć się na własnych błędach.

Dodatkową trudność w procesie akcesji stwarzał także polskim negocjatorom moment, w jakim ona następowała. Decyzja Rady Europejskiej o jednoczesnym przyjęciu aż 10 nowych państw była dla UE niezbędną, odważną z politycznego punktu widzenia, ale zarazem trudną do organizacji i skomplikowaną w kwestii finansów. „Stara” Piętnastka, dopiero co rozszerzona o trzy państwa (Austria, Finlandia, Szwecja, 1995 r.), musiała teraz wchłonąć aż dziesięciu nowych członków, zdecydowanie różniących się od niej gospodarczo, politycznie, a nawet społecznie. Ponadto Unia u progu nowego stulecia przeżywała wyraźny kryzys tożsamości. Przejawiał się on w wielu płaszczyznach, ale najdotkliwszy w skutkach okazał się brak zainteresowania (a nawet dystansowania się) wobec UE okazywany przez zwykłych obywateli. Teoretycy zdefiniowali ten proces jako przejściowy, spowodowany

wieloletnią i mocno już utrwaloną obecnością Unii w życiu Europejczyków, i określili go mianem „deficytu demokracji”. Zaczęto poszukiwać lekarstwa na ten i inne równie kłopotliwe zarzuty padające coraz częściej ze strony europejskiej opinii publicznej, której – obok sztandarowego braku demokracji – najbardziej dokuczala nadmierna wewnętrzna biurokracja, brak jasnych reguł w podziale kompetencji pomiędzy państwami a unijnymi instytucjami, procedura podejmowania decyzji, a także dystansowanie się Brukseli wobec spraw zwykłego człowieka.

Ten stan faktyczny, opisujący ówczesną pozycję i miejsce Unii Europejskiej, był punktem wyjścia także dla polskich negocjatorów, a także zarysem zmuszającym do odniesienia się i reakcji dla polskich przedstawicieli debatujących na unijnych forach. Polscy reprezentanci nie mogli więc zamknąć się wyłącznie w kręgu spraw bieżących, związanych z akcesją Polski, nie mogli poświęcić całej swojej uwagi obronie doraźnych interesów Polski, chociaż właśnie tego oczekiwała opinia publiczna, zwłaszcza jej część pozostająca w opozycji wobec Unii. Ich zadaniem było nie tylko włączenie się do europejskiej dyskusji, ale i aktywny udział w procesie naprawy UE, zwłaszcza pod kątem jej przystosowania do nowych wyzwań, do działania w nowym składzie, rozszerzonym o państwa Europy Środkowo-Wschodniej. Nie ulega wątpliwości, że jakość polskiego udziału w tym procesie, a zwłaszcza nasz intelektualny wkład w koncepcję wprowadzanych reform, znacząco wpłynął na określenie miejsca i pozycji Polski w unijnych instytucjach w pierwszych latach naszego członkostwa. Niebagatelny wpływ na ten proces miał także prof. dr hab. Janusz Trzciniński, zwłaszcza gdy występował jako przedstawiciel Polski w Konwencie do spraw przyszłości Europy, zwanym popularnie Konwentem Europejskim⁵.

Powołany przez szefów rządów państw Unii Europejskiej na szczycie w Laeken (grudzień 2001 r.) Konwent składał się ze 105 członków i 102 zastępców. Obok przedstawicieli unijnych instytucji i państw członkowskich uczestniczyli w nim reprezentanci krajów kandydujących, w tym sześciu Po-

⁵ Konwent został powołany do życia przez Radę Europejską dnia 8 grudnia 2002 r. w Laeken. Przyjęta wówczas deklaracja nakazywała przygotowanie podwalin dla reformy Unii Europejskiej odpowiadającej nowym wyzwaniom. Miało to być zrealizowane poprzez Konwent złożony ze „wszystkich stron, zaangażowanych w debatę w sprawie przyszłości Unii”.

laków (3 członków i 3 zastępców)⁶, reprezentujących rząd RP oraz obydwie izby Parlamentu (Sejm i Senat). Na pierwszym posiedzeniu, przewodniczący Konwentu, Valéry Giscard d'Estaing, powitał naszych delegatów po polsku, a także wymienił Polskę jako przykład dla innych krajów kandydujących do członkostwa. Konwent rozpoczął pracę w lutym 2002 r. Obok wielu pytań dotyczących struktury i funkcjonowania Unii czy też skuteczności jej polityki zewnętrznej, Deklaracja z Laeken mocno akcentowała konieczność demokratyzacji UE, w tym zapewnienie obywatelom poczucia większego wpływu na podejmowane w Brukseli decyzje. Rada Europejska dawała temu wyraz, stwierdzając wprost: „(...) obywatele mają także poczucie, że Unia postępuje w sposób nadmiernie zbiurokratyzowany w wielu (...) obszarach. (...) chcą rezultatów, lepszych odpowiedzi na praktyczne wymagania, a nie europejskiego superpaństwa lub instytucji europejskich śledzących ich życie w każdym, najbardziej drobnym aspekcie”.

Przekonanie o potrzebie zbliżenia UE do jej obywateli można było dostrzec już w pierwszym wystąpieniu przewodniczącego Konwentu Valéry'ego Giscarda d'Estainga. Kreśląc plan pracy Konwentu, zapowiedział, że „(...) zaczniemy od etapu pytań i refleksji na poziomie ulicy, pomiędzy młodymi Europejczykami, od tego, co mają na myśli, kiedy mówią, że chcą Jednej Europy, że chcą żyć w Europie, co przez to rozumieją?”. Takie podejście odpowiadało polskim przedstawicielom w Konwencie, było bliskie odczuciom obywateli naszego kraju, dlatego uzyskało pełne poparcie całej polskiej delegacji.

Oprócz ważnych i wzniosłych dyskusji przygotowaniom do rozpoczęcia prac Konwentu towarzyszyły kłótnie o pieniądze⁷ i stanowiska, a także o języki robocze oraz skład Prezydium, w tym o miejsce dla reprezentanta państw kandydujących (na prawach gościa). Najszybciej rozwiązano sprawę języków, stanowiąc, iż języki nowych państw będą dopuszczone, pod warunkiem, iż zainteresowane państwa same zapewnią tłumaczy i pokryją ich

⁶ Rząd RP reprezentowali w Konwencie: Minister ds. europejskich Danuta Huebner i prof. Janusz Trzcziński; Sejm RP – przewodniczący sejmowej Komisji Europejskiej, Józef Oleksy i poseł Marta Fogler; Senat RP – prof. Genowefa Grabowska, przewodnicząca senackiej Komisji Europejskiej oraz senator Edmund Wittbrodt.

⁷ W kularach opowiadano, że Valéry Giscard d'Estaing poprosił na początku o miesięczną pensję w wysokości 20 000 euro oraz opłatę apartamentu w jednym z brukselskich hoteli, chociaż Konwent spotykał się dwa razy w miesiącu i jego przewodniczący nie musiał być przez cały czas obecny w Brukseli.

koszt. Ta decyzja sprawiła, iż polscy przedstawiciele przez czas trwania Konwentu wypowiadali się wyłącznie w językach obcych.

Natomiast o stanowisko w Prezydium Konwentu walczyli zażarcie Włosi. Premier Silvio Berlusconi nie zgodził się na kandydaturę byłego lewicowego premiera, prof. Guliana Amato. I chociaż według wcześniejszych ustaleń rząd każdego państwa powinien mieć w Konwencie tylko jednego przedstawiciela, to starania Berlusconiego sprawiły, że Rada Ministrów UE zgodziła się, aby drugim reprezentantem włoskiego rządu w Konwencie został Gianfanco Fini⁸. Niestety, członkowie Konwentu nie mieli ani w sprawie tej kandydatury, ani uczynionego przez Radę na rzecz Włoch wyjątku absolutnie nic do powiedzenia. Sposób rozwiązania tego sporu pokazał reprezentantom państw kandydujących, jak w UE może być rozumiane słowo „kompromis”, zwłaszcza gdy o – wydawałoby się – niemożliwe zabiega duże unijne państwo⁹. Ta lekcja z pewnością zapadła w pamięć wszystkim zasiadającym w Konwencie przedstawicielom nowych państw i stała się swoistym drogowskazem w przypadku konieczności obrony interesu narodowego. Przy tej okazji legło w gruzach panujące w Brukseli przeświadczenie, że przedstawiciele państw kandydujących są bardziej narodowi, zawsze i za wszelką cenę skłonni do obrony suwerenności i ideałów państwa narodowego, a niechętni koncepcji Europy federalnej i pogłębionej integracji. Co więcej – okazało się, że podział Konwentu na zwolenników „Europy wspólnotowej, federalnej” i „Europy narodowej, Europy ojczyzn” wcale nie przebiega według linii starzy–nowi członkowie UE. Delegaci z państw kandydujących mieli pełną możliwość prezentowania swoich koncepcji rozwoju Unii, mogli to czynić na równych prawach z delegatami z państw członkowskich, ale z jednym zastrzeżeniem, iż swymi działaniami nie będą dążyli do podważenia konsensusu wypracowanego przez kraje „starej” Unii.

⁸ Wówczas przywódca Sojuszu Narodowego – spadkobiercy dawnej partii faszystowskiej. Gianfanco Fini zaprzeczył, jakoby w 1994 r. powiedział turyńskiemu dziennikowi „La Stampa”, że Benito Mussolini był „najznakomitszym mężem stanu w XX wieku”.

⁹ Analogiczna sytuacja miała zresztą miejsce kilka lat później, gdy po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego Włosi nie zgodzili się na zmniejszenie liczby swych posłów w Parlamencie Europejskim. I chociaż wyraźnie określono, że w skład Parlamentu wchodzi 750 posłów, to wobec stanowczego protestu Włochów Rada Europejska przyznała im dodatkowe miejsce, interpretując wcześniejszy zapis, w taki sposób, iż w PE zasiada 750 posłów plus Przewodniczący tego ciała.

Przewaga reprezentantów starych państw członkowskich ujawniła się właściwie na gruncie formalnym. Ich kontakty z Unią datowały się od wielu lat, doskonale znali nie tylko mechanizmy jej działania, ale i niuanse protokolarne. Ich wspólne wystąpienia, takie jak wspólny dokument Fischera i jego francuskiego odpowiednika Dominique'a de Villepina, inicjatywa ABC (Aznar, Blair, Chirac) zapowiadały sojusz państw dużych i silnych, Unię z elitarnym „twardym rdzeniem”. Można było także dostrzec uprzywilejowaną sytuację 26 członków Parlamentu Europejskiego, którzy swój udział w pracach Konwentu postrzegali jako proste przedłużenie aktywności parlamentarnej. Zarówno doskonale im znana materia dyskusji (np. procedury głosowania, zasady podziału kompetencji, debata o subsydiarności, czy nawet unijny żargon), jak i miejsce spotkań (siedziba PE w Brukseli), a przede wszystkim status pełnoprawnych członków Konwentu powodowały, że byli bardziej aktywni, skuteczniejsi i lepiej przygotowani do pracy w grupie niż ich koledzy z państw kandydujących.

Zdecydowanie bardziej widoczny podział ujawnił się między „rządowymi” a „parlamentarnymi” członkami Konwentu. Parlament Europejski od dawna walczył o rozszerzenie swych kompetencji, zwłaszcza o prawo inicjatywy ustawodawczej, prawo powoływania i odwoływania Komisji, czy zatwierdzania unijnego budżetu. Pomimo częstych deklaracji o zamiarze ścisłej współpracy w sprawach europejskich niezbyt chętnie spoglądał na wszelkie inicjatywy rozszerzające uprawnienia parlamentów narodowych. PE stał na stanowisku, że rolą parlamentów narodowych powinna być przede wszystkim kontrola własnego rządu. Jeżeli będą to robiły skuteczniej niż dotychczas, to wzmocnią swą pozycję wewnątrz państw członkowskich i tym samym wzrosnie ich znaczenie wewnątrz Unii Europejskiej. Przedstawiciele parlamentów narodowych nie akceptowali takiego podejścia, domagając się głośno (i skutecznie) włączenia ich instytucji w proces stanowienia prawa europejskiego. Z kolei przedstawiciele rządów często sygnalizowali, że Bruksela ma zbyt wielki wpływ na funkcjonowanie ich państw oraz że przyznane unijnym organom kompetencje często ograniczają możliwość samodzielnego działania państw członkowskich. Domagali się wyraźnego rozgraniczenia kompetencji UE od kompetencji państw członkowskich oraz jasnej odpowiedzi na pytanie: „kto w Unii co robi i za co odpowiada?” Przedstawiciele Polski żywo uczestniczyli w tej debacie, wnosząc do niej istotny wkład, szczególnie widoczny w segmencie dotyczącym praw obywatelskich, roli

parlamentów narodowych i generalnie wewnętrznej struktury nowej, złożonej z 27 państw członkowskich Unii Europejskiej.

Początkowo Konwent był traktowany przez niektóre państwa członkowskie UE nieco niefrasobliwie¹⁰, nie przywiązywały one wagi do jego ustaleń, widziały w nim kolejny europejski klub dyskusyjny skupiający bardziej intelektualistów niż mających moc sprawczą doświadczonych polityków. To nastawienie uległo zmianie dopiero wtedy, gdy wśród członków Konwentu pojawili się aktualnie rządzący premierzy, ministrowie spraw zagranicznych (Joschka Fischer, Louis Michel), a inni politycy (Tony Blair, Silvio Berlusconi) zaczęli z uwagą śledzić jego prace, przygotowywać nowe propozycje, komentować poszczególne ustalenia. Analogiczną ewolucję w stosunku do prac i osiągnięć Konwentu można było prześledzić i w Polsce, przy czym „polską lekcję” komplikowała dodatkowo ówczesna opozycja, w przeważającej większości zupełnie nieprzygotowana do europejskich wyzwań, a ponadto próbująca przenosić na forum europejskie spory wewnętrzne, dotyczące najczęściej spraw światopoglądowych. Miał natomiast Konwent Europejski silnych sojuszników w postaci premiera polskiego rządu i przede wszystkim głowy państwa, prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, wyjątkowo aktywnie zaangażowanego w proces akcesji zarówno wewnątrz kraju, jak i na płaszczyźnie międzynarodowej. Można śmiało powiedzieć, że to dzięki jego aktywności (w tym utworzeniu specjalnej Grupy Refleksyjnej ws. Przyszłości UE) doszło do uświadomienia polskiej opinii publicznej, jak niezbędne jest włączenie Polski do UE, a to zaowocowało zwycięskim referendum akcesyjnym (w dniach 7–8 czerwca 2003 r.), w wyniku którego przeważająca większość Polaków wyraziła zgodę na wejście naszego kraju do Unii Europejskiej.

III.

W Polsce, podobnie jak w innych państwach kandydujących, intensywną debatę o przyszłości Unii Europejskiej rozpoczęto w 2002 r. Wiodącą rolę w tej dyskusji odgrywali polscy przedstawiciele w Konwencie Europejskim, za-

¹⁰ Zob. K. Bachmann, *Konwent o przyszłości Europy. Demokracja deliberatywna jako metoda legitymizacji władzy w wielopłaszczyznowym systemie politycznym*, Wrocław 2004.

równie parlamentarzyści, jak i reprezentanci rządu. Ich aktywność polegała przede wszystkim na możliwie częstym udziale w spotkaniach różnego szczebla, skupiających reprezentantów społeczeństwa obywatelskiego: organizacje pozarządowe, przedstawiciele władz regionalnych i lokalnych, partnerów społecznych, środowiska akademickie, polityków, reprezentantów mediów¹¹. W trakcie tych spotkań prezentowali postępy prac Konwentu oraz wyjaśniali przewidywane skutki akcesji do UE, zwłaszcza w płaszczyznach najbardziej Polaków interesujących, tj. ekonomicznej i społecznej. Ze szczególną atencją podchodzili polscy reprezentanci do spotkań z tzw. „wrażliwymi” grupami społecznymi, czyli ludźmi, którzy wskutek braku informacji lub w wyniku celowo zniekształconego przekazu negatywnej propagandy obawiali się akcesji, a niekiedy nie rozumieli stojącego przed Polską wyzwania. Z tego powodu organizowano wiele spotkań w środowiskach wiejskich oraz z ludźmi starszymi, próbując przekazać im rzetelny obraz Unii Europejskiej i oczekujących nas zadań. Wspaniałym sojusznikiem w tych działaniach była zdecydowana większość zaangażowanej w europejski projekt polskiej młodzieży, poczynając od młodzieży szkolnej, na akademickiej kończąc. Generalnie – polscy przedstawiciele w Konwencji przyjęli niełatwe zadanie prowadzenia dyskusji o przyszłości Europy, a także dostarczania zacyznu do debaty prowadzonej w kategoriach także naszej, polskiej odpowiedzialności za przyszłość Unii Europejskiej.

Należy jednak zaznaczyć, że pierwsza debata o przyszłości Europy i Unii Europejskiej rozpoczęła się w Polsce nieco wcześniej, wraz z debatą nad Traktatem z Nicei. To wtedy, w czerwcu 2000 r., na konferencji w Berlinie nasz Główny Negocjator uczestniczył w dyskusji zainicjowanej przez ministra Joschkę Fischera, a w maju 2001 r. w Warszawie polski minister spraw zagranicznych zaprezentował oficjalne (i stosowne do ówczesnego stanu wiedzy) stanowisko Polski w sprawie przyszłości UE. Tematy „europejskie” były zresztą zawsze obecne i silnie akcentowane w oficjalnych wystąpieniach najwyższych polskich dostojników: prezydenta i premiera (m.in. Sztokholm, Bruksela 2001 r.). Podkreślali w nich np. potrzebę zachowania równowagi sił w UE, zarówno pomiędzy jej instytucjami (Radą, Komisją, Parlamen-

¹¹ Środowisko akademickie uczyniło przebieg prac Konwentu przedmiotem zaawansowanych badań. Dobrze to ilustruje np. rozprawa doktorska: M. Jastrzębiec-Pyszynski, *Konwent w sprawie Przyszłości Europy – geneza, dynamika, znaczenie*, Kraków 2005.

tem), jak i tzw. dużymi i małymi państwami członkowskimi, silnie akcentowali znaczenie zasady solidarności, przeciwstawiając ją dominacji interesów narodowych, opowiadali się za jasnym określeniem (zwłaszcza na potrzeby praktyki) zasady subsydiarności, niezbędnej dla jasnego rozdziału kompetencji pomiędzy Unią a jej państwami członkowskimi, wreszcie określali, jakie miejsce w przyszłej zreformowanej Unii chciałyby zająć Polska.

W narodowej debacie poświęconej przyszłości Unii Europejskiej uczestniczył także polski parlament. W Sejmie i w Senacie powołano specjalne komisje ds. Unii Europejskiej. Zasiadający w nich posłowie i senatorowie mieli dostęp do wszystkich niezbędnych im do prowadzenia aktywności dokumentów, kontaktowali się ze swymi organizacyjnymi odpowiednikami innych parlamentów narodowych, a w sprawach trudnych zasięgaliby opinii krajowych i europejskich ekspertów. Na członkach tych komisji spoczywało niezwykle trudne zadanie: przed wejściem Polski do UE musieli dokonać przeglądu obowiązującego prawa pod kątem jego zgodności z istniejącą legislacją unijną oraz nauczyć się wprowadzania do systemu krajowego nowego prawa UE (głównie dyrektywy). Parlament polski gościł także zasiadających w Konwencie przedstawicieli parlamentów innych państw członkowskich, takich jak Francja, Niemcy czy Wielka Brytania. Odwiedzali nas w tym czasie także prominentni politycy europejscy: szef belgijskiego MSZ Jean-Luc Dehaene; przewodniczący Parlamentu Europejskiego, Pat Cox; Benita Ferrero-Waldner, minister spraw zagranicznych Austrii, czy Michel Barnier, komisarz Unii Europejskiej. Także z inicjatywy polskich delegatów do Konwentu zorganizowano wiele konferencji, spotkań i dyskusji. Oni sami regularnie składali przed Sejmem i Senatem oficjalne sprawozdania z postępów prac Konwentu¹², które – niestety – nie gromadziły tłumów zainteresowanych posłów i senatorów! Odwiedzali niemal wszystkie większe polskie miasta i regiony, administracje lokalne, uniwersytety, organizacje biznesu, a nawet szkolne kluby europejskie.

Rząd polski podjął także trudne zadanie przybliżenia Polakom kwestii europejskich. W styczniu 2002 r. rozpoczęło działalność ogólnopolskie forum dyskusyjne „Razem o Przyszłości Europy”. Patronat nad tą inicjatywą roztoczyli wspólnie: prezydent i premier, a MSZ było odpowiedzialne za jego działalność. Forum szybko stało się płaszczyzną, z której korzystali żądni europejskiej dyskusji członkowie licznych stowarzyszeń obywatel-

¹² Sen. E. Wittbrodt, Sen. G. Grabowska, *Informacja o pracach konwentu europejskiego, przedstawiona Senatowi RP*, zob. ww2.senat.pl/k5/pos/032/inf.pdf (10.05.2012).

skich, organizacji pozarządowych, samorządów lokalnych, partnerów społecznych, kręgów akademickich, Kościoła katolickiego i innych Kościołów, mediów, ugrupowań politycznych, nauczycieli i młodzieży. Tematyczne spotkania odbywały się w cyklu miesięcznym, w różnych polskich miastach. Dyskutowano np. o europejskim modelu społecznym w XXI w. (Katowice), o podziale kompetencji w Zjednoczonej Europie (Poznań) oraz o innych kwestiach interesujących mieszkańców odwiedzanych przez Forum miast (Wrocław, Siedlce, Kraków, Gdańsk). Wnioski z tych spotkań oraz sygnały, a niekiedy obawy, zgłaszane przez uczestników Forum trafiały następnie na posiedzenia Konwentu.

Na początku 2001 r. prezydent Aleksander Kwaśniewski powołał do życia jeszcze jedną inicjatywę, zajmującą się aktualnymi kwestiami europejskimi – specjalną Grupę Refleksyjną. Działała w ramach projektu „Silna Polska w silnej Europie” i grupowała kilkanaście osobistości reprezentujących polskie kręgi polityczne, społeczne i naukowe, w tym wszystkich polskich przedstawicieli zasiadających w Konwencie Europejskim. Grupa spotykała się regularnie, podejmując dyskusję nad kwestiami najważniejszymi dla przyszłości Europy i wypracowując stanowisko wobec diskutowanych w Brukseli problemów. To właśnie w ramach Grupy wypracowano polskie stanowisko popierające włączenie Karty Praw Podstawowych UE do przygotowywanego przez Konwent dokumentu końcowego, zaakceptowano pomysł przyznania parlamentom narodowym funkcji kontrolnej nad przestrzeganiem zasady subsydiarności. W grudniu 2002 r. odbyło się siódme posiedzenie Grupy Refleksyjnej poświęcone debacie nad projektem Traktatu Konstytucyjnego, dopiero co przygotowanym przez prezydium Konwentu i przedstawionym jego członkom. Wprowadzenia do dyskusji poprzez omówienie założeń Traktatu dokonali zasiadający w Konwencie prof. Genowefa Grabowska oraz prof. Janusz Trzcіński, a uczestniczyli w niej znani politycy, obecni wcześniej przy przygotowaniach Polski do członkostwa w UE, m.in.: J. Buzek i T. Mazowiecki (byli premierzy), prof. B. Geremek (były szef MSZ), jak również aktualni członkowie rządu odpowiedzialni za akcesję.

Interesujące i merytorycznie bardzo owocne okazało się seminarium naukowe poświęcone Konwentowi Europejskiemu, zorganizowane przez Instytut Nauk Prawnych PAN 4 kwietnia 2002 r.¹³ Grono znakomicie przy-

¹³ Sprawozdanie z przebiegu seminarium, zob. A. Zakrzewska, „Palestra” 2002, nr 5–6, <http://www.palestra.pl/index.php?go=artykul&id=666> (10.05.2012).

gotowanych, kompetentnych fachowców prawników szukało najlepszego rozwiązania dla bieżących problemów europejskich. Wiele uwagi w dyskusji poświęcono granicom rozszerzenia UE, zwłaszcza w kontekście europejskich ambicji Ukrainy. Z zadowoleniem komentowano postanowienia Traktatu Nicejskiego, zarówno te, które umożliwiły polską akcesją, jak i te, które wprowadzały Kartę Praw Podstawowych UE oraz określały sposób głosowania w organach rozszerzonej o dziesięć nowych państw Unii. W szczególności zwracano uwagę na znakomitą pozycję Polski, której przyznano 50 miejsc w Parlamencie Europejskim oraz 27 głosów w Radzie Unii Europejskiej, co stanowiło wówczas liczbę analogiczną do tej, którą dysponowała Hiszpania.

IV.

Osobną uwagę należy poświęcić krajowym i zagranicznym wystąpieniom prof. Janusza Trzczińskiego, który wielokrotnie zwracał uwagę na potrzebę unifikacji i demokratyzacji Unii, ale z zachowaniem różnicowania kulturowego i tożsamości narodowej państw członkowskich. Takie podejście zyskało powszechną aprobatę także wśród członków Konwentu, a nawet znalazło odbicie w tekście Konstytucji Europejskiej, gdzie pojawiło się jako motto całej Unii („Zjednoczeni w różnorodności”). Większości jego wystąpień przyświecała jasno wyrażana myśl, iż przyszła Europa to wielki projekt społeczny, a przy tym powinna być bezpieczna oraz chronić prawa i wolności obywateli¹⁴. Kontynuując ten wątek, wskazywał, iż także forma przyszłej unijnej „konstytucji” powinna być dostosowana do nowej struktury unijnego projektu. Był zresztą zdecydowanym oponentem używania w dokumencie Konwentu słowa „konstytucja” jako określenia typowego dla wewnętrznego porządku prawnego. Podkreślał, iż obywatelom UE mogłoby to sugerować zamiar utworzenia europejskiego państwa, apelował, aby dla nowego traktatu przyjąć nazwę „traktat konstytucyjny”. Taki zabieg pozwoliłby według niego zaakcentować związek z wcześniejszymi dokumentami Wspólnot, a określenie „konstytucyjny” przynosiłoby element nowości oraz

¹⁴ Zob. J. Trzcziński, *Prawa socjalne w przyszłej konstytucji Europejskiej: Zarys problematyki*, [w:] *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i socjalne. Księga Jubileuszowa wydana w piętnastą rocznicę RPO*, Warszawa 2003.

pokazywało zamiar połączenia dotychczasowych struktur jeszcze silniejszymi więzami.

Jednocześnie Profesor dostrzegał i w swych wystąpieniach silnie podkreślał znaczenie regionów w przyszłej Unii Europejskiej. Uważał, że silne lobby regionalne i samorządowe będzie w Zjednoczonej Europie bardzo potrzebne i będzie widocznym przykładem jej demokratyzacji. Dla zaakcentowania zasady równości państw szedł nawet jeszcze dalej, twierdząc, iż przyszła polityka Unii Europejskiej powinna się charakteryzować dużą dbałością o interesy małych narodów, a także grup odrębnych kulturowo czy etnicznie. Ten tok rozumowania przenosił także na polski grunt. Dostrzegał, że rozwój, wzmacnianie i dostosowywanie do standardów europejskich polskiej struktury regionalnej może być szansą na ściślejsze związanie naszego kraju z Unią i apelował, aby polski rząd jej nie zmarnował.

Uczestniczył też efektywnie w dyskusji na temat nazwy, którą UE mogłaby przyjąć po reformie. Wśród krążących w Konwencji propozycji popierał m.in. takie: Unia Europejska, Zjednoczona Europa, Stany Zjednoczone Europy i Wspólnota Europejska. Jako konstytucjonalista miał także jasne zdanie na temat podziału kompetencji pomiędzy unijnymi instytucjami, a państwami członkowskimi. Słusznie ostrzegał, iż wprowadzenie do traktatu trzech kategorii kompetencji (1. wyłączne kompetencje UE; 2. Kompetencje dzielone pomiędzy państwa członkowskie i UE; 3. kompetencje, gdzie UE może tylko wspierać politykę państw członkowskich) może skutkować potrzebą zmiany traktatu konstytucyjnego przed każdą próbą przesunięcia kompetencji między państwami członkowskimi i UE. Ciekawie brzmiały wypowiedzi prof. J. Trzcíńskiego na temat budżetu, w których stwierdzał, że źródłami wszystkich dochodów powinna dysponować Unia, bo kwestia np. wprowadzenia unijnych podatków (dochodowego, transportowego, ekologicznego etc.) jest wysoce polityczna! Szkoda, że nie udało się Konwentowi zaproponować (i w konsekwencji – przeprowadzić) poważniejszej reformy unijnych finansów. Może właśnie taki zabieg pozwoliłby na uniknięcie żałosnych sporów o kształt kolejnych budżetów i wysokość składki, jak zawsze przy tych okazjach wybuchających pomiędzy Komisją Europejską i Parlamentem Europejskim z jednej strony a tzw. „klubem europejskich skąpców” (państwa-płatnicy netto) – z drugiej.

Większość swych propozycji oraz intelektualnych przemyśleń zawarł Profesor w oficjalnych wystąpieniach wygłaszanych na plenarnych posie-

dzeniach Konwentu lub w trakcie obrad jego grup roboczych. I tak, stawiał konkretne pytania związane z Konstytucją Unii Europejskiej¹⁵ jako dokumentem regulującym organizację, strukturę władz i funkcjonowanie Unii. Uważał bowiem, iż zanim powstanie nowy traktat należy odpowiedzieć na zasadnicze pytania: czym ma być Unia? czy państwem federalnym, czy federacją państw? czy może powinna zostać unią państw, tyle że w większym niż dotąd stopniu zorganizowaną strukturalnie i funkcjonalnie? Ponadto, był przekonany, że w dyskusji na temat konstytucji europejskiej należy uwzględnić nie tylko historię i tradycję konstytucjonalizmu europejskiego, ale także realia społeczne. Przekonująco dowodził, że pojęcie „konstytucja” ma w europejskiej kulturze prawniczej utrwalone znaczenie, zatem próba nadawania mu innego aniżeli tradycyjne znaczenie na użytek pojęcia „Konstytucja Europejska” nie ma uzasadnienia. Co więcej – może prowadzić do niepotrzebnych nieporozumień, które w konsekwencji mogą utrudniać ideę rozszerzenia Unii Europejskiej. Jego zdaniem o formie i treści dokumentu końcowego powinna przesądzić odpowiedź na pytanie: czy Unia ma być federacją czy konfederacją? Ta odpowiedź zadecyduje także czy końcowym dokumentem organizującym Unię będzie „Konstytucja Europejska”¹⁶, czy po prostu „Traktat konstytucyjny”, ponieważ forma dokumentu końcowego jest wtórna wobec koncepcji samej Unii. Uważał, iż nawet jeśli przyszła Unia Europejska, wzmacniając swoje struktury wewnętrzne, wzmocni ich pozycję także w stosunku do państw tworzących Unię Europejską, to i tak nie przekroczy granicy określonej dla konfederacji państw. Biorąc pod uwagę tradycje historyczne poszczególnych państw członkowskich i kandydujących oraz aktualną sytuację polityczną i społeczną poszczególnych państw (szczególnie państw Europy Środkowo-Wschodniej), zamykał te rozważania następującym wnioskiem: „nie sądzę, aby koncepcja federacji czy konfederacji jako formy przyszłej Unii Europejskiej znalazła zbyt wielu zwolenników. Dlatego opowiadam się za dokumentem, który mógłby się nazywać Traktatem Konstytucyjnym”. Jednocześnie zauważał, że struktura wewnętrzna takiego dokumentu w większym stopniu powinna być zbliżona do tej, jaką mają traktaty międzynarodowe aniżeli do struktury konstytucji narodowych.

¹⁵ Zob. J. Trzeciński, *W sprawie konstytucji Unii Europejskiej*, (wystąpienie z dnia 12 kwietnia 2002 r.) <http://www.cie.gov.pl/futurum.nsf/konwent> (10.05.2012).

¹⁶ Zob. J. Trzeciński, *Konstytucja dla Europy*, „Przegląd Legislacyjny” 2003, nr 5.

Prof. J. Trzcíński uważał, że uwzględniając sformułowane w Laeken założenia do reformy Unii, w tym demokratyzację życia i ochronę praw jednostki, do Traktatu Konstytucyjnego należy bezwarunkowo włączyć Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Natomiast pozostałe części Traktatu opisywałyby organizację Unii, strukturę i sposób wyłanianie jej władz oraz ich kompetencje, a także sytuację prawną poszczególnych państw członkowskich i ich miejsce w procesie decyzyjnym. Należy dodać, iż pomysł inkorporowania Karty Praw Podstawowych do Traktatu znalazł w Konwencji bardzo szerokie poparcie.

Inni członkowie Konwentu przejawiali więcej sympatii do struktur ponadpaństwowych. Polski przedstawiciel J. Oleksy (w wystąpieniu z dnia 21 marca 2002 r.) zaakceptował np. dążenie ku federacji państw narodowych, ale jednocześnie oczekiwał stworzenia w Unii silniejszych mechanizmów solidarnościowych, w ramach których bogaci wspieraliby biednych. Opowiedział się także za zachowaniem trójfilarowej konstrukcji UE, co nie zostało przez Konwent podjęte. Następnie (maj 2002 r.) zaproponował utworzenie urzędu prezydenta UE, który miałby przewodniczyć Radzie Europejskiej, za co został ostro (acz niesłusznie) skrytykowany przez polskich przeciwników wstąpienia do Unii, poparł rozszerzenie zasady głosowania kwalifikowaną większością, a także prawo Parlamentu Europejskiego do współdecydowania.

Na forum Konwentu polscy reprezentanci zgodnie popierali proeuropejskie ambicje naszych wschodnich sąsiadów (przede wszystkim Ukrainy), wyrażając gotowość udzielenia im daleko idącej pomocy. Podzielali także przekonanie o potrzebie instytucjonalnej ochrony zasady subsydiarności. Ponadto wszyscy polscy delegaci do Konwentu opowiadali się także za włączeniem parlamentów narodowych¹⁷ w unijny proces decyzyjny, ale równie zgodnie i gremialnie sprzeciwiali się powołaniu drugiej izby Parlamentu Europejskiego, w której mieliby zasiadać przedstawiciele parlamentów narodowych państw członkowskich. Niektórzy (J. Trzcíński i G. Grabowska) szli jeszcze dalej w rozumieniu sformułowanego w Laeken przesłania „Unia bliżej obywatela” i sugerowali, iż nie tylko parlamenty narodowe, ale także par-

¹⁷ Zob. J. Trzcíński, *Rola Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w projekcie Traktatu Konstytucyjnego (tezy)*, [w:] *Parlament Europejski i parlamenty narodowe*, red. B. Banaszak, Wrocław 2004.

lamenty regionalne powinny mieć wpływ na unijny proces podejmowania decyzji.

W wystąpieniach polskich delegatów do Konwentu powoli daje się zauważyć jeszcze jedna istotna zmiana jakościowa. Jest ona reakcją na poczynione przed laty ustalenia szczytu w Nicei, gdzie Polska uzyskała pozycję silniejszą, niż wskazywałyby na to nasza demografia i rzeczywisty potencjał gospodarczy. Coraz częściej zdają się oni podzielać bardzo niepopularny w Polsce pogląd, że korzystanie z prawa weta w Radzie Ministrów UE wcale nie musi być oznaką siły państwa, wręcz przeciwnie – może sygnalizować jego słabość, zwykłą nieporadność lub osamotnienie. Powoli nabierają słusznego przekonania, że o sile państwa członkowskiego decyduje nie negocjowanie ustaleń większości lub blokowanie możliwości podjęcia decyzji, ale raczej jego zdolność do budowania koalicji i umiejętność zjednywania sobie sojuszników. Taki tok rozumowania prowadzi polskich przedstawicieli w Konwencie do akceptacji metody podejmowania decyzji metodą większościową oraz ograniczenia do absolutnego minimum możliwości stosowania weta. Natomiast ich stosunek do ewentualnych zmian traktatowych dotyczących unijnych struktur oraz polityk UE jest – jak w przypadku absolutnej większości innych członków Konwentu – wyraźnie dyktowany interesem narodowym. Nie wyobrażają sobie np. rezygnacji z zasady „jedno państw, jeden komisarz”, chociaż mają pełną świadomość, iż zasiadający w Komisji Europejskiej komisarze są całkowicie niezależni od państw członkowskich. Dlatego nie popierają ograniczenia jej składu, widząc we „własnym” komisarzu znaczący element, który potwierdza na unijnym forum suwerenność państwa.

Na osobną uwagę zasługuje działalność polskich przedstawicieli na rzecz włączenia Karty Praw Podstawowych UE do Traktatu Konstytucyjnego. Prof. Janusz Trzeciński był nawet członkiem specjalnie w tym celu powołanej Grupy Roboczej II pod nazwą Karta Praw Podstawowych. Na jej posiedzeniu (dnia 17 lipca 2002 r.) przedstawił na ten temat opinię¹⁸, podzielaną zresztą przez innych polskich członków Konwentu, w której poinformował, że jest „zwolennikiem inkorporowania Karty do nowego Traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej (a new basic Treaty)”. Zaznaczył przy tym, że optymalnym rozwiązaniem byłoby, gdyby dokument końcowy (Traktat Konstytucyjny)

¹⁸ Zob. J. Trzeciński, *Sposób i konsekwencje włączenia Karty Praw Podstawowych do Traktatów*, (wystąpienie z dnia 17 lipca 2002 r.) <http://www.cie.gov.pl/futurum.nsf/konwent> (10.05.2012).

był jednym, a właściwie jedynym dokumentem obowiązującym w Unii i zastąpił dotychczasowe Traktaty – o Unii Europejskiej i o Wspólnotach Europejskich. Słusznie dodawał, że wielość traktatów nie sprzyja zrozumieniu organizacji i funkcjonowaniu struktur europejskich, ponieważ wiedza o nich stała się „wiedzą tajemną”. Inkorporacja Karty do nowego Traktatu powinna nastąpić w taki sposób, aby Karta stała się rozdziałem (tytułem) nowego Traktatu. Tego rodzaju regulacja byłaby jasna, przejrzysta i bardziej zrozumiała, co zbliżyłoby prawo Unii do jej obywateli w kluczowej dla nich kwestii ochrony praw podstawowych. Ułatwiłoby to szerszą identyfikację przeciętnych mieszkańców zjednoczonej Europy z celami integracji. Jednocześnie podkreślał, że Karta jest aktem normatywnym i kwestionowanie tego faktu uważał za poważny błąd. Dowodził, że świadczy o tym analiza poszczególnych postanowień Karty, które „spełniają rygory norm prawnych, które obowiązują w teorii stanowienia prawa”. Odrzucał poglądy szufladkujące Kartę jako „deklarację”, jako dokument o wyłącznie programowym charakterze, dodając zarazem, że Karta stanie się prawnie wiążąca, dopiero jeśli zostanie włączona jako część do przyszłego Traktatu i wraz z nim podpisana, a następnie ratyfikowana. Nie demonizował też rzeczywistego oddziaływania Karty na prawa obywatelskie, przytomnie pytając: „czy Unia jest przygotowana do zaoferowania obywatelom państw członkowskich wszystkich zapisanych w Karcie praw?”

Prof. J. Trzciniński podsuwał też pomysł, jak uporządkować wzajemne relacje pomiędzy Kartą Praw Podstawowych a obowiązującymi już dokumentami regulującymi kwestie praw człowieka w UE. Uważał, iż nie ma dalszej potrzeby odwoływania się w obowiązującym prawie (art. 6 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej) do międzynarodowych konwencji lub tradycji konstytucyjnych państw członkowskich w dziedzinie praw podstawowych, ponieważ właśnie Karta – jako część Traktatu – „skonsumuje” źródła wskazane w art. 6(2) TUE oraz wzmocni gwarancje ochrony praw podstawowych w porównaniu ze stanem dotychczasowym. W konsekwencji, art. 52 ust. 3 oraz art. 53 Karty przejmą funkcje wynikające z dotychczasowych regulacji art. 6 ust. 2 TUE. Słusznie sugerował także, aby nie mnożyć bytów prawnych i nie zamieszczać wraz z Kartą poprzedzającej ją Preambuły. Postulował jednak, aby sformułowane w niej zasady odnoszące się do uniwersalnego systemu wartości włączyć do Preambuły otwierającej nowy Traktat. Jako prawnik dostrzegał także potrzebę wprowadzenia narzędzi (klauzul) umożli-

liwiających spójną interpretację postanowień Karty. Zróznicowane podejście do tego dokumentu, różne pomysły na jego usytuowanie w porządku wewnętrznym państw członkowskich, a także wyraźne zastrzeżenia Wielkiej Brytanii wskazywały, że Unia nie uniknie sporów związanych ze stosowaniem tej części traktatu. Dlatego tak ważne okazało się przyjęcie rozwiązania przewidującego poddanie sporów powstałych na tle stosowania Karty Trybunałowi Sprawiedliwości UE. Szkoda, że do tego pomysłu nie dała się przekonać ani Polska, ani Wielka Brytania! Poprzez dołączony do Karty Protokół (nr 30) w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa¹⁹ rządy obydwu państw odrzuciły możliwość, aby ich obywatele mogli korzystać w takich sytuacjach z drogi sądowej. W konsekwencji spośród niemal 500 milionów obywateli Unii Europejskiej, tylko Polacy i Brytyjczycy nie mogą powoływać się na zawarte w Karcie prawa podstawowe ani przed sądami krajowymi, ani międzynarodowymi. Decyzja Polski ograniczająca prawa własnych obywateli (prawo do sądu) miała charakter wyłącznie polityczny i była konsekwencją sporu ideologicznego prowadzonego pomiędzy dwoma największymi na polskiej scenie politycznej, wzajemnie się zwalczającymi ugrupowaniami. Niemal 40 milionów Polaków stało się zakładnikami tego sporu!

Znaczenia Karty Praw Podstawowych UE nie sposób przecenić. Dokument ten stanowi wyraz europejskiej tożsamości, świadczy, że Unia Europejska jest czymś więcej tylko niż wspólnotą gospodarczą, dowodzi, że jest to wspólnota zjednoczona wartościami podzielanymi przez obywateli i państwa Europy. Dla obywateli UE Karta jest potwierdzeniem, że w tej integrującej się coraz bardziej wspólnocie, do której należą, mają nie tylko obowiązki, ale również i prawa. Czas pokaże, czy i w jakim stopniu ten dokument będzie lekarstwem na obojętność obywateli wobec UE, czy też pomoże im wybrać drogę do większego utożsamienia się z Unią.

Proces demokratyzacji UE wiązał się nie tylko z koniecznością przybliżenia do niej obywateli państw członkowskich, ale przede wszystkim włączenia w europejski proces legislacyjny parlamentów narodowych. Poprzez wzrost ich roli Konwent chciał sprawić, aby Unia stała się bardziej demokratyczna i bliższa obywatelom. Polscy przedstawiciele i to zarówno – co oczy-

¹⁹ Zob. tekst Protokołu, [w:] *Unia Europejska. Traktaty. Wersja skonsolidowana. Karta Praw Podstawowych*, marzec 2010, s. 313, http://europa.eu/pol/pdf/qc-3209190plc_002.pdf (10.05.2012).

wiste – reprezentanci polskiego Sejmu i Senatu, jak i zasiadający w Konwencie w imieniu rządu zgodnie opowiadali się za przyznaniem parlamentom krajowym większych uprawnień. Dotychczas parlamenty narodowe w różny sposób próbowały kontrolować działania własnych rządów na płaszczyźnie europejskiej. Już w trakcie przygotowań do akcesji, delegacje parlamentów narodowych państw kandydujących były regularnie zapraszane na posiedzenia parlamentów narodowych państw członkowskich UE. Ten wymiar unijnej dyplomacji parlamentarnej miał przygotować „nowych” (i tak czynił) do odegrania większej roli w strukturach europejskich i pokazać, jak należy kontrolować reprezentantów swych rządów funkcjonujących w Brukseli, na cotygodniowych posiedzeniach unijnej Rady Ministrów. Jednak działając indywidualnie i tylko na poziomie krajowym, poszczególne parlamenty nie byłyby w stanie sprostać temu zadaniu. Ponadto parlamenty powinny przybliżać działania UE swoim obywatelom, dla których unijne instytucje były wyjątkowo odległe, a przy tym często postrzegane jako upiorna, biurokratyczna machina, oderwana od spraw dla nich ważnych. Zatem włączenie przedstawicieli parlamentów narodowych w procesy decyzyjne miało stanowić remedium na te bolączki, a przez to pomóc parlamentom w sprawniejszej implementacji unijnej legislacji.

Jedną z jedenastu grup roboczych Konwentu, grupa ds. subsydiarności, silnie wspierana przez grupę roboczą ds. parlamentów narodowych, proponowała ponadto, aby parlamenty narodowe przyjęły odpowiedzialność za przestrzeganie zasady subsydiarności. To rozwiązanie poparli wszyscy zasiadający w Konwencie polscy przedstawiciele, a po kolejnych dyskusjach zostało ostatecznie zaakceptowane także przez rządy państw członkowskich i przyjęło dojrzałą formę dwu merytorycznych protokołów dołączonych do Traktatu Lizbońskiego²⁰.

V.

Deklaracja z Laeken zwróciła się do Konwentu z zadaniem przygotowania dokumentu, który miał prezentować albo wspólne stanowiska jego członków

²⁰ Zob. *Protokół (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności*, [w:] *Unia Europejska...*, s. 206; oraz *Protokół (nr 1) w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska...*, s. 203.

w kluczowych dla UE sprawach, albo wskazówki co do kierunku i kształtu przyszłej reformy Unii. W obydwu wariantach ważny był przede wszystkim stopień poparcia, jakiego członkowie Konwentu udzielali proponowanym rozwiązaniom. Konwent, inspirowany przede wszystkim przez swego ambitnego Przewodniczącego, przyjął tę drugą formułę, próbując wypracować projekt całościowego traktatu, kompletnie określającego status prawny Unii Europejskiej. Należy pamiętać, iż w dotychczasowej historii integracji europejskiej wszelkie próby reform instytucjonalnych czy też jakiegokolwiek zmiany obowiązujących traktatów były przygotowywane (delegacje rządów, negocjujące na specjalnej konferencji), a potem przeprowadzane przez państwa przy pomocy klasycznej metody międzyrządowej. Powierzenie opracowania projektu przyszłego traktatu reformującego UE, nie państwom, ale tak specyficznemu gremium jak Konwent, było autentycznym ewenementem. Co prawda, formułę Konwentu państwa „starej” Unii zastosowały już wcześniej, ale tylko jeden raz (2000 r.), dla przygotowania przyjętej następnie w Nicei, Europejskiej Karty Praw Podstawowych. Jednak zakres przekazanej do regulacji ówczesnemu Konwentowi materii był o wiele, wiele uboższy niż jego następcy.

Polscy delegaci do Konwentu mieli pełną świadomość, iż zaproponowane rozwiązania, które jako uzgodnione znalazły się w dokumencie końcowym, nie mają kompletnego charakteru. Nie było np. wystarczającej akceptacji dla nowych projektów w zakresie reformy unijnych finansów, budżetu czy podatków. Wiele kontrowersji, a czasem głośnych protestów, budziły takie propozycje, które mogły prowadzić do zachwiania czy wręcz naruszenia świętej dla wszystkich członków UE zasady równości. W taki właśnie sposób zostały odebrane niektóre propozycje zmierzające do: zmiany systemu głosowania w Radzie UE i ograniczenie prawa weta poprzez wprowadzenie w wielu nowych dziedzinach głosowania większościowego; powołania stałego przewodniczącego Rady Europejskiej (tzw. prezydent UE) oraz ministra spraw zagranicznych UE czy zmniejszenia liczby komisarzy w Komisji Europejskiej. Polskim przedstawicielom w Konwencie najtrudniej przyszło zaakceptować nową formułę głosowania większościowego w Radzie UE, która formalnie była zdecydowanie mniej korzystna w porównaniu z ustaleniami Traktatu z Nicei. Przygotowana z udziałem polskich matematyków korzystna dla nas formuła głosowania ważonego, nie zyskała jednak uznania ani

członków Konwentu, ani przedstawiciele rządów (poza polskim) akceptujących ostatecznie reformę unijnej procedury głosowania.

Ostateczny wynik prac Konwentu otrzymał formalnie nazwę Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, chociaż europejska opinia publiczna i tak ochrzciła go mianem Konstytucji Europejskiej. Bliska prawnemu porządkowi wewnętrznemu konotacja terminologiczna posłużyła przeciwnikom integracji europejskiej do frontalnego ataku. Bezzasadnie straszili obywatele, iż właśnie ten dokument rozpoczyna proces budowy europejskiej federacji i w konsekwencji doprowadzi do zaniku państw narodowych.

Na dalsze losy Traktatu Konstytucyjnego członkowie Konwentu nie mieli już żadnego wpływu. Przewodniczący Valery Giscard d'Estaing zawiadomił o rezultacie zakończonych prac Radę Europejską i przekazał rządowi państw członkowskich wypracowany przez Konwent tekst (dnia 20 czerwca 2003 r.). Jak należało oczekiwać, został przyjęty z mieszanymi ocenami: duże państwa zarzucały mu brak daleko idących, zdecydowanych reformujących Unię propozycji, podczas gdy mniejsze wyrażały obawę o swą pozycję w UE, wszystkie natomiast zastanawiały się, czy proponowane zmiany pozwolą na sprawne działanie rozszerzonej Unii. Generalnie uznano, iż projekt Traktatu Konstytucyjnego jest dobrą podstawą dla dalszych prac prowadzonych już w sprawdzonym systemie międzyrządowym. Ta decyzja sankcjonowała pozytywną opinię o rezultacie prac Konwentu, ale z drugiej strony – „luki” legislacyjne odkrywane przez państwa w tym dokumencie czy też brak sygnalizowania rozwiązań alternatywnych nie kreśliły jego przyszłości w zbyt optymistycznych barwach. Finał nastąpił jednak 29 października 2004 r. w Rzymie, gdzie przedstawiciele państw członkowskich złożyli podpisy pod oficjalnym tekstem Traktatu.

Dalsze losy Traktatu Konstytucyjnego pamiętamy wszyscy aż nadto dobrze: burzliwe dyskusje w parlamentach narodowych przeplatane zastrzeżeniami i obawami europejskiej opinii publicznej, kolejne ratyfikacje dokumentu witane z euforią, aż do dat: 29 maja i 1 czerwca 2005 r., które przeszły do czarnej historii integracji europejskiej. W tych dniach najpierw Francuzi, a następnie Holendrzy odrzucili Traktat w ogólnonarodowych referendumach. To był ogromny cios dla zwolenników głębszej integracji, nie mówiąc już o członkach Konwentu, cios tym boleśniejszy, że zadany przez Francję i Holandię, które – nosząc miano „członków pierwotnych” – zakładały w 1957 r., poprzedzające Unię, Wspólnoty Europejskie. Bezpośrednio po tych wyda-

rzeniach wydawało się, że negatywne referenda położyły definitywny kres tej wersji Traktatu Konstytucyjnego, którą wypracował Konwent. W efekcie Unia, już rozszerzona do 25 państw, rozpamiętywała porażkę i pogrążyła się w refleksji, a właściwie w instytucjonalnym marazmie. Nie zmieniło tego nastawienia nawet zwycięskie referendum w Luksemburgu przeprowadzone niespełna trzy miesiące później (dnia 10 lipca 2005 r.). Niewielu europejskich polityków miało wizję, w jakim kierunku należy poprowadzić dalszą integrację, państwa członkowskie spoglądały więc na kolejne prezydencje, uważając, że to na nich spoczywa obowiązek wyprowadzenia Unii z kryzysu. Pewne próby podejmowały już Austria i Finlandia (6-miesięczne prezydencje w 2006 r.), ale dopiero niemiecka prezydencja (styczeń–czerwiec 2007 r.), głównie negocjacyjna skuteczność A. Merkel jako przewodniczącej Rady UE, pozwoliły wyprowadzić Unię z letargu.

Prezydencja niemiecka wykorzystała 50. rocznicę podpisania Traktatów Rzymskich i dla jej uczczenia, zainicjowała i przeprowadziła w marcu 2007 r. Deklarację Berlińską²¹, która podkreślała pozytywny obraz Europy, jej wartości, sukcesy i przyszłe wyzwania, a zwracając się do obywateli, mówiła o integracji europejskiej językiem jasnym i zrozumiałym. Negocjowanie tekstu Deklaracji było tylko przedsmakiem czekających Unię długich rozmów, uzgodnień, procedur, czyli ciężkiej pracy nad nowym tekstem unijnego traktatu. A ponieważ okres refleksji dał pewność, że członkowie Unii nie są jeszcze gotowi na tak daleko idące zmiany, jak to zaproponował Konwent, prezydencja zamiast w całości nowego dokumentu, zaproponowała rozwiązanie minimalistyczne, ale w ówczesnej sytuacji politycznej jedyne, czyli – zreformowanie istniejących traktatów. Jako punkt wyjścia przyjęto, że zamierzona reforma będzie się opierała na uzgodnieniach zawartych w Traktacie Konstytucyjnym, ale z pewnymi modyfikacjami. Przygotowując nowy traktat, a właściwie dwa traktaty: o Unii Europejskiej oraz o funkcjonowaniu UE, negocjatorzy zrezygnowali z terminu „konstytucja”. „Dekonstytucjonalizacja” Traktatu Lizbońskiego polegała na rezygnacji z wypracowanej przez Konwent formuły jednolitej podstawy prawnej funkcjonowania UE (Konstytucji Europejskiej), kosztem wprowadzenia w jej miejsce dwóch niezależnych od siebie traktatów tylko w pewnym zakresie reformujących

²¹ Zob. *Deklaracja przyjęta z okazji pięćdziesiątej rocznicy podpisania traktatów rzymskich*, przyjęta w Berlinie dnia 25 marca 2007 r., http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_pl.pdf (10.05.2012).

UE (TUE – Traktat o Unii Europejskiej, TFUE – Traktat o funkcjonowaniu UE).

Dla osiągnięcia kompromisu były także konieczne dalsze – i to niekiedy dość zasadnicze i nie tylko terminologiczne – ustępstwa. Wprowadzono zmiany rzutujące na kształt całego dokumentu, powodujące ograniczenie możliwości sprawniejszego funkcjonowania Unii. I tak, zrezygnowano np. z traktatowego potwierdzenia zasady pierwszeństwa prawa Unii przed prawem krajowym państw członkowskich, a to w związku z wcześniej już wyrażonym sprzeciwem niektórych państw członkowskich. Zwolennikom hierarchizowania norm krajowych i europejskich i dawania priorytetu regulacjom europejskim pozostał jedynie przekaz zawarty nie w samym Traktacie, w załączonej do niego, ale posiadającej zdecydowanie słabszą moc wiążącą, deklaracji nr 17. Potwierdza ona następującą oczywistość: „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie traktatów mają pierwszeństwo przed prawem Państw Członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo. Ponadto Konferencja postanowiła, że do niniejszego Aktu końcowego Konferencji zostanie załączona opinia Służby Prawnej Rady dotycząca pierwszeństwa, w wersji zawartej w dokumencie 11197/07 (JUR 260)”²².

Ewidentna potrzeba wyposażenia rozszerzonej Unii nowy „garnitur” prawny, a przede wszystkim – determinacja państw członkowskich prowadziły powoli, acz konsekwentnie do oczekiwanego zakończenia. W II półroczu 2007 r. prace nad tym szczytnym zadaniem skutecznie prowadziła prezydencja portugalska, wieńcząc je podpisaniem Traktatu Lizbońskiego (Lizbona, dnia 13 grudnia 2007 r.). Podpisanie, a następnie pomyślna ratyfikacja Traktatu we wszystkich 27 państwach członkowskich zakończyły jeden

²² Zob. *Deklaracja nr 17 odnosząca się do pierwszeństwa* wraz z opinią Służby Prawnej o następującej treści: „Opinia Służby Prawnej Rady z dnia 22 czerwca 2007 r. Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika, że pierwszeństwo prawa wspólnotowego stanowi podstawową zasadę tego prawa. Według Trybunału zasada ta jest nieodłącznie związana ze szczególną naturą Wspólnoty Europejskiej. Kiedy wydawany był pierwszy wyrok zapoczątkowujący to obecnie już utrwalone orzecznictwo (wyrok z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie 6/64, Costa przeciwko ENEL [1]), w Traktacie nie było żadnej wzmianki o zasadzie pierwszeństwa. Sytuacja ta do dziś nie uległa zmianie. Fakt, że zasada pierwszeństwa nie zostanie włączona do przyszłego Traktatu, w żaden sposób nie narusza samej zasady ani obowiązującego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości”, w: *Unia Europejska...*, s. 344.

z najostrzejszych i najbardziej niebezpiecznych kryzysów, jaki w dziejach integracji europejskiej dotknął Unię. Wejście w życie Traktatu Lizbońskiego (dnia 1 grudnia 2009 r.) dało unijnym instytucjom i państwom członkowskim długo oczekiwane narzędzia do sprawniejszego zarządzania Unią złożoną już z 27 państw, a także procedury upraszczające sposób podejmowania decyzji oraz pozwalające na lepsze tworzenie prawa. Niemal 500 milionom mieszkańców UE Traktat Lizboński przyniósł absolutnie nową możliwość, pozwalając im na uczestnictwo w ogólnoeuropejskiej inicjatywie obywatelskiej, poprzez którą mogą wpływać (inicjując nowe regulacje) na kształt tworzonego w UE prawa.

Blaski i cienie towarzyszące tworzeniu i wprowadzaniu w życie Traktatu Lizbońskiego nie były w stanie ostudzić zadowolenia, jakie dnia 1 grudnia 2009 r. odczuli z pewnością wszyscy, którym leżała na sercu udana przyszłość europejskiego projektu. Szczególną satysfakcję mogli odczuwać członkowie Konwentu, bo chociaż wypracowane przez nich rozwiązania przeszły następnie pewną modyfikację, to duch Konstytucji Europejskiej, podobnie jak i większość „konwentowych” propozycji, żyje w postanowieniach Traktatu z Lizbony. I właśnie ten fakt powinien dać pełną satysfakcję całemu Konwentowi jako autorowi finalnej propozycji oraz jego członkom, w tym szóstce Polaków aktywnie uczestniczących w pracach legislacyjnych. Ich indywidualny, chociaż bezimienny wkład pozostał na zawsze zapisany w treści Traktatu Lizbońskiego.

Summary

Polish Input in Building European Structures

The article is devoted to the process of creating European structures after 1990, and in particular the actions taken by the representatives of the Polish state. An effective process of bringing Poland closer to the European structures began with the actions that were aimed at establishing Poland's membership in the Council of Europe; those actions, however, were also aimed at obtaining member status in other specialized organizations, such as: the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), the International Energy Agency (IEA), and the Nuclear Energy Agency (NEA). These accessions were followed with a crowning achievement of obtain-

ing a full member status in the NATO. Nevertheless, it was accession to the EU that required particular engagement from all environments, including both political and academic. The author, who was directly involved in those events, pays particular attention to the works and output of the Convention on the Future of Europe (the European Convention).