

Legitymizacja polskiej polityki europejskiej



SOCIETAS

seria pod redakcją
BOGDANA SZLACHTY

107

Michał Dulak

Legitymizacja polskiej polityki europejskiej

Analiza systemowa



Kraków 2017

© Michał Dulak, Kraków 2017

Recenzenci:

prof. zw. dr hab. Zbigniew D. Czachór

prof. dr hab. Janusz Ruszkowski

Opracowanie redakcyjne:

Justyna Wójcik

Projekt okładki:

Zofia Bartyzel

ISBN 978-83-7638-885-4

KSIĘGARNIA AKADEMICKA

ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków

tel./faks: 12 431 27 43, 12 421 13 87

e-mail: akademicka@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:

www.akademicka.pl

Mojej Żonie Joannie

Spis treści

Wykaz skrótów.....	11
Wstęp	15
Pytania badawcze, cele, hipotezy.....	15
Metodologia i baza źródłowa	18
Stan badań i charakterystyka literatury	21
Struktura pracy	25
Rozdział I. Krajowa polityka europejska – rys teoretyczny	27
1. Krajowa polityka europejska z perspektywy nowego instytucjonalizmu	29
2. Krajowa polityka europejska z perspektywy analizy systemowej	35
3. Problematyka legitymizacji krajowej polityki europejskiej – ujęcie systemowe.....	47
3.1. Teorie legitymizacji działań politycznych	47
3.2. Legitymizacja krajowej polityki europejskiej.....	51
3.2.1. Wymiar efektywnościowy	54
3.2.2. Wymiar instytucjonalno-demokratyczny	61
3.3. Zewnętrzne uwarunkowania legitymizacji krajowej polityki europejskiej	67
3.3.1. Wzmocnienie krajowych instytucji reprezentacyjnych w Unii Europejskiej w traktatach z Maastricht, Amsterdamu i Nicei	70
3.3.2. Propozycja reformy roli parlamentów narodowych w UE w czasie Konwentu w sprawie przyszłości Europy i konferencji międzyrządowej w latach 2003-2004.....	77
3.3.3. Wzmocnienie parlamentów narodowych i samorządów regionalnych w Traktacie z Lizbony	83
3.3.3.1. Uczestnictwo w obiegu informacji i dokumentów w UE i ściślejsza współpraca międzyparlamentarna	86
3.3.3.2. Kontrola przestrzegania zasady pomocniczości.....	88
3.3.3.3. Procedury <i>passerelle</i>	92
3.3.3.4. Ocena i kontrola przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.....	95

Rozdział II. System krajowej polityki europejskiej – cele, funkcje, podmioty i mechanizmy działania	97
1. Cele i funkcje systemu krajowej polityki europejskiej	97
2. Struktura i elementy systemu – aktorzy oraz reguły formalne i nieformalne	107
2.1. Tworzenie „premierocentrycznej” struktury podejmowania decyzji w sprawach europejskich (lata 1991-2001)	111
2.1.1. Pełnomocnik Rządu ds. Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej – początki instytucjonalizacji polskiej polityki europejskiej	111
2.1.2. Organy stowarzyszenia – obligatoryjny element systemu krajowej polityki europejskiej w pierwszej fazie jego powstawania	116
2.1.3. Profesjonalizacja rządowego centrum koordynacji polskiej polityki europejskiej	123
2.1.4. Rozbudowa systemu krajowej polityki europejskiej w celu sprostania wyzwaniom związanym z negocjacjami akcesyjnymi	131
2.1.5. Wpływ parlamentu na system krajowej polityki europejskiej w okresie przedakcesyjnym	136
2.1.6. Inni aktorzy systemu krajowej polityki europejskiej w latach 1991-2001	139
2.2. Instytucje polskiej polityki europejskiej od 2001 r. do przystąpienia Polski do UE	141
2.2.1. Udział polskich parlamentarzystów i przedstawicieli rządu w procedurze informowania i konsultacji dokumentów unijnych oraz wypełnianie obowiązków aktywnego obserwatora w UE	143
2.2.2. Udział polskich parlamentarzystów w pracach Konwentu w sprawie przyszłości Europy	150
2.2.3. Przeobrażenia instytucjonalne parlamentu w ramach systemu krajowej polityki europejskiej w latach 2001-2004	153
2.3. Ministerialna orientacja systemu krajowej polityki europejskiej po 2004 r.	155
2.3.1. Uwarunkowania systemu krajowej polityki europejskiej w czasie członkostwa w UE	158
2.3.2. Zmiany w rządowej części systemu krajowej polityki europejskiej	160
2.3.3. Zmiany dotyczące włączenia Sejmu, Senatu oraz samorządu terytorialnego do zarządzania systemem krajowej polityki europejskiej	178
3. Mechanizmy systemu krajowej polityki europejskiej w układzie sfer relacyjnych	185
3.1. Sfera kooperacyjno-negocjacyjna – proces koordynacji i formułowania stanowisk	192
3.2. Sfera legitymizacyjna i implementacyjna – proces wykonywania prawa oraz społecznego uzgadniania stanowisk	214
3.2.1. Sfera implementacyjna	214
3.2.2. Sfera legitymizacyjna	223
3.3. Sfera litygacyjna	227
Rozdział III. Parlament narodowy – główny podmiot legitymizacji systemu polityki europejskiej w Polsce	237

1. Mechanizmy współpracy Sejmu i Senatu z innymi podmiotami systemu krajowej polityki europejskiej	240
1.1. Informowanie Sejmu i Senatu o udziale rządu w stanowieniu prawa w UE	241
1.1.1. Inne dokumenty UE przekazywane w ramach procedur informowania Sejmu i Senatu.....	248
1.2. Opiniowanie w procesie tworzenia prawa UE.....	249
1.2.1. Udział parlamentu w uproszczonych procedurach zmiany traktatów UE.....	255
1.3. Kontrola zasady pomocniczości	260
1.4. Współpraca z rządem w zakresie tworzenia prawa polskiego wykonującego prawo UE	263
1.5. Współpraca z Radą Ministrów w zakresie opiniowania kandydatów na niektóre stanowiska w UE.....	266
1.6. Współpraca z Radą Ministrów w czasie prezydencji w UE.....	269
1.7. Procedury współpracy z polskimi deputowanymi do Parlamentu Europejskiego.....	278
2. Skuteczność legitymizacyjna parlamentu w systemie krajowej polityki europejskiej	281
2.1. Informowanie Sejmu i Senatu o udziale rządu w stanowieniu prawa w UE	283
2.2. Opiniowanie i doradzanie w procesie tworzenia prawa UE.....	291
2.3. Polityczna skuteczność legitymizacji systemu w zakresie opiniowania kandydatów na niektóre stanowiska w UE oraz sprawowania przez przedstawicieli Rady Ministrów prezydencji składów Rady.....	314
2.3.1. Opiniowanie kandydatów na niektóre stanowiska w UE przez sejmową Komisję do Spraw Unii Europejskiej.....	314
2.3.2. Legitymizacja polskiej polityki europejskiej w czasie sprawowania przez Polskę przewodnictwa w Radzie w drugiej połowie 2011 r.....	335
Rozdział IV. Udział samorządu terytorialnego w systemie krajowej polityki europejskiej	347
1. Uwarunkowania formalnoprawne umożliwiające udział samorządu terytorialnego w systemie krajowej polityki europejskiej	352
1.1. Krajowe uwarunkowania formalnoprawne uczestnictwa samorządu terytorialnego w krajowej polityce europejskiej.....	355
1.2. Ponadnarodowe uwarunkowania uczestnictwa samorządu terytorialnego w krajowej polityce europejskiej.....	366
2. Mechanizmy współpracy samorządu terytorialnego z innymi podmiotami systemu krajowej polityki europejskiej.....	374
3. Wpływ organów samorządu terytorialnego na opracowywanie kluczowych dokumentów strategicznych i aktów prawnych związanych z polityką spójności w latach 2007-2013 oraz 2014-2020.....	387
3.1. Lata 2007-2013.....	389
3.2. Lata 2014-2020.....	393

Zakończenie	403
Wykaz rysunków	419
Wykaz tabel	421
Wykaz wykresów	423
Załączniki	425
Bibliografia	429
Indeks nazwisk.....	473