



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • NR 25 - 2001 • LICZBA STRON 19 (s. 293-311) • © PISM • NR EGZ. PISM 3.20

DOKUMENT ROBOCZY

Polski model instytucji odpowiedzialnych za integrację z Unią Europejską. Pierwsze przybliżenie.

Jolanta Boratyn-Dąbkowska, Krzysztof Bałon

1. Wprowadzenia – 2. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – 3. Komitet Integracji Europejskiej – 4. Minister właściwy do spraw zagranicznych, pełnomocnicy rządu – 5. Zespół negocjacyjny – 6. Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów, ministrowie – 7. Komórki organizacyjne do spraw integracji europejskiej w ministerstwach – 8. Wojewódzkie Zespoły Integracji Europejskiej – 9. Przedstawicielstwo Rzeczypospolitej Polskiej przy Wspólnotach Europejskich – 10. Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej – 11. Uwagi końcowe

1. Wprowadzenie

Nie ulega wątpliwości, że realizacja polityki w zakresie integracji europejskiej musi obejmować wszystkie dziedziny życia społecznego i angażować wszystkie instytucje publiczne, w tym również organy władzy publicznej. Skuteczność tej polityki będzie uzależniona w dużym stopniu od zapewnienia koordynacji działań wszystkich zainteresowanych instytucji. Szczególne zadania ciążyą na organach władzy publicznej, przy czym należy zwrócić uwagę na koordynację czynności w stosunkach zewnętrznych (negocjacje o człon-

kostwie, konsultacje, stosunki dwustronne z państwami członkowskimi Unii Europejskiej, promocja Rzeczypospolitej Polskiej za granicą).

Mając na względzie znaczenie sprawności działań organów władzy publicznej dla tempa i warunków przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, ustawodawca polski przystąpił do kompleksowych zmian organizacyjnych. Następujące w czasie zmiany zdają się wskazywać, że jest to proces ciągły. Szczególne nasilenie prac nad modelem instytucji właściwych w sprawach integracji europejskiej miało miejsce w czasie prac nad tzw. Reformą Centrum Gospodarczego Rządu¹, w wyniku której utworzono Komitet Integracji Europejskiej, szczególny organ administracji rządowej o charakterze programowym i koordynacyjnym.

Kształt systemu organów władzy publicznej w poszczególnych państwach jest uwarunkowany wieloma czynnikami o charakterze wewnętrznym (państwo unitarne lub federalne, własne tradycje w zakresie budowy i funkcjonowania administracji itd.). Przyglądając się instytucjom właściwym w sprawach integracji europejskiej państw członkowskich Unii Europejskiej można wyróżnić cztery modele²:

- 1) system politycznej koordynacji funkcjonalnej (zasadniczą rolę odgrywa minister spraw zagranicznych), który występuje np. w Danii, Belgii, Grecji, Hiszpanii;
- 2) system centralizacji (powołanie specjalnego ponadresortowego organu właściwego w sprawach integracji europejskiej), który występuje np. we Francji;
- 3) system dekoncentracji (zadania związane z integracją europejską wykonują poszczególni ministrowie, przy niewielkiej koordynacji centralnej), który występuje np. w Niemczech, Irlandii;
- 4) system mieszany (połączenie rozwiązań występujących w wymienionych wyżej systemach), który występuje np. w Wielkiej Brytanii.

Brzmienie przepisów regulujących ustrój instytucji odpowiedzialnych za integrację Polski z Unią Europejską wskazuje, iż polski ustawodawca wzorował się w tym zakresie na modelu występującym we Francji, który jest najlepszym przykładem systemu centralizacji.

Wśród instytucji biorących udział w procesie obsługującym integrację Polski z Unią Europejską bardzo istotną rolę odgrywają nie tylko organy władzy wykonawczej. W szczególności należy podkreślić znaczenie organów władzy ustawodawczej, Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie dostosowywania polskiego systemu prawnego do prawa wspólnotowego. To także Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej podejmie ostateczną decyzję w jakim trybie ratyfikować umowę międzynarodową, na podstawie której Rzeczpospolita Polska uzyska członkostwo w Unii Europejskiej. Może to być albo szczególny tryb ratyfikacji umowy międzynarodowej albo referendum ogólnokrajowe.

¹ Zob. Reforma Centrum Gospodarczego Rządu. Założenia reformy przedstawione na posiedzeniu rządu przez Marka Pola, sekretarza stanu w URM, i przyjęte przez Radę Ministrów 20 czerwca, Przegląd Rządowy 1995, Nr 7-8, s. 100-114 oraz R. Kaszubski, Centrum administracyjno – gospodarcze rządu, Głosa 1999, Nr 2, s. 5-8, M. Pol, Reforma centrum, Kontrola Państwowa 1997, Nr 1, poz. 10-23, T. Rabska, Reforma centrum administracyjnego i gospodarczego rządu a potrzeby administracji publicznej, Przegląd Sejmowy 1997, Nr 1, s. 9-24.

² Szerzej: C. Banasiński, Model administracji właściwej w sprawach integracji Polski z Unią Europejską (w:) Współczesne problemy administracji publicznej. Księga poświęcona pamięci Profesora Marka Elżanowskiego, Studia Iuridica 1996, tom 32, s. 31-41.

2. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Wynikająca z przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³ ustrojowa pozycja Prezydenta Rzeczypospolitej stawia go poza systemem organów administracji rządowej. Prezydent Rzeczypospolitej, będąc jednym z organów władzy wykonawczej, jest przede wszystkim najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej. Jako głowa państwa Prezydent Rzeczypospolitej może występować wobec wszystkich innych organów państwa w formach niewładczych, co nie oznacza że mniej znaczących. Judykatura zdaje się przychylić do tego stanowiska i podkreśla, że wydawane przez Prezydenta Rzeczypospolitej na podstawie upoważnienia akty urzędowe (art. 144 ust. 1 Konstytucji RP) nie stanowią wykonywania administracji publicznej i tym samym nie mogą być również przedmiotem skargi do sądu administracyjnego⁴.

Jakkolwiek prowadzenie polityki zagranicznej należy do Rady Ministrów (art. 146 ust. 1 Konstytucji RP), to rola Prezydenta Rzeczypospolitej w tym zakresie wynika z generalnej funkcji reprezentowania państwa (art. 126 ust. 1 Konstytucji RP). Niewątpliwie Prezydent Rzeczypospolitej zainteresowany będzie sprawami polskiej polityki w zakresie integracji europejskiej. Nałożony zatem przez przepisy Konstytucji RP obowiązek Prezydenta Rzeczypospolitej współdziałania z Prezesem Rady Ministrów powinien znaleźć swoje rozwinięcie w postaci wzajemnej wymiany informacji czy konsultacji.

Nie ulega wątpliwości znaczenie takich aktów urzędowych Prezydenta Rzeczypospolitej jak ratyfikacja i wypowiedzenie umowy międzynarodowej, mianowanie i odwoływanie pełnomocnych przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych, przyjmowanie listów uwierzytelniających. Szereg jednak czynności podejmowanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej nie ma charakteru prawnie wiążącego, a ma nie mniejsze znaczenie, ponieważ jest dokonywane przez reprezentanta państwa, który nie jest zaangażowany w bieżący zarząd sprawami publicznymi. Podróże zagraniczne Prezydenta Rzeczypospolitej, spotkania z zagranicznymi politykami, udzielane przez niego wywiady czy wygłaszane przemówienia mogą mieć duże znaczenie dla polskiej polityki w zakresie integracji europejskiej.

Sprawy związane z polską polityką w zakresie integracji europejskiej są na tyle ważne, że wydaje się uprawnione korzystanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej z prerogatywy zwoływania Rady Gabinetowej (art. 141 i art. 144 ust. 3 pkt 15 Konstytucji RP). Rada Gabinetowa, czyli Rada Ministrów obradująca pod przewodnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej, mimo że nie przysługują jej kompetencje Rady Ministrów, może okazać się dobrym miejscem do zwrócenia uwagi na znaczenie pewnych zagadnień. Będąca przedmiotem posiedzenia Rady Gabinetowej problematyka integracji europejskiej, jak i przewodnictwo Prezydenta Rzeczypospolitej to czynniki, które nadadzą podjętym uchwałom odpowiednio wysokie znaczenie polityczne. Należy zwrócić uwagę, iż dotychczas Prezydent Rzeczypospolitej skorzystał z tej prerogatywy zaledwie kilka razy w sprawach o zasadniczym znaczeniu dla przyszłości państwa, np. kwestii reformy administracyjnej czy kwestii naprawy finansów publicznych. Praktyka wskazuje zatem, iż najważniejsze sprawy w państwie są przedmiotem posiedzenia Rady Gabinetowej, zaś mediacyjna rola Prezydenta Rzeczypospolitej może być korzystnym czynnikiem w zakresie koordynacji polityki państwa. Rada Gabinetowa może okazać się forum koordynowania polskiej polityki w zakresie integracji europejskiej, pomimo stosowania przez Prezydenta Rzeczypospolitej jedynie środków niewładczych.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483), zwana dalej Konstytucją RP.

⁴ Zob. szerzej: uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 1998 r., OPS 4/98 (Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego 1999, Nr 1, poz. 6).

3. Komitet Integracji Europejskiej

Z dniem 1 stycznia 1997 roku ustanowiono Komitet Integracji Europejskiej (KIE). Ustawodawca odstąpił tym samym od modelu, w którym pozycję organu koordynującego proces integracji europejskiej zajmował Pełnomocnik Rządu do Spraw Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej⁵. Mając na uwadze doświadczenia działalności Pełnomocnika w latach 1991-1996 uznano za celowe dokonanie zmiany w ustroju administracji rządowej. Głównym zamierzeniem było zwiększenie sprawności koordynacji działań dostosowawczych w kraju oraz ich korelacja z wystąpieniami za granicą.

Ustanowienie KIE było częścią tzw. Reformy Centrum Gospodarczego Rządu. Autorzy założeń reformy, oceniając ówczesny stan działań koordynacyjnych w zakresie integracji europejskiej, wskazywali na zbyt wolne tempo działań dostosowawczych i integracyjnych, zbyt wolne tempo zmian w prawie, złą koordynację naczelnych organów administracji publicznej z organami Unii Europejskiej, brak jednolitego stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej przedstawianego wobec Unii Europejskiej⁶. Ocena ta była punktem wyjścia dla nowego ukształtowania instytucji odpowiedzialnych za koordynację procesu integracji europejskiej, w tym przede wszystkim powołanie nowego organu administracji publicznej.

Legislacyjny wyraz znalazło to w uchwaleniu przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej⁷ (ustawa o KIE). Brzmienie jej przepisów wskazuje, że odstąpiono od propozycji uczynienia KIE organem wewnętrznym Rady Ministrów o charakterze opiniodawczym i doradczym. W myśl postanowień art. 1 ustawy o KIE jest on naczelnym organem administracji rządowej. Trzy zasadnicze kierunki działania KIE to:

- programowanie i koordynowanie polityki w sprawach związanych z integracją Polski z Unią Europejską,
- programowanie i koordynowanie działań dostosowawczych Polski do standardów europejskich,
- koordynowania działań administracji państwowej w zakresie otrzymywanej pomocy zagranicznej.

KIE jest miejscem, gdzie przygotowywane są założenia programów dostosowawczych i integracyjnych, projekty rozstrzygnięć, projekty aktów prawnych (art. 2 ust. 2 ustawy o KIE). Ustawodawca wyraża w ten sposób wolę uczynienia z KIE podstawowego miejsca, w którym dochodzi do wypracowania podstawowych rozstrzygnięć w zakresie integracji europejskiej.

KIE jest kolegiałnym organem administracji rządowej, w skład którego wchodzi Przewodniczący KIE, Sekretarz KIE oraz członkowie. Przewodniczący KIE jest *ex lege* członkiem Rady Ministrów i jego pozycja w Radzie Ministrów jest równorzędna z pozycją ministrów⁸. Takie rozwiązanie nie gwarantuje jednak sprawnego wypełniania funkcji koordynacyjnych, bowiem jedynie Prezes Rady Ministrów jest uprawniony do stosowania środków koordynacji i kontroli pracy ministrów, np. żądanie informacji, dokumentów i sprawozdań, zarządzenie korespondencyjnego uzgodnienia stanowisk, rozstrzygania sporów kompetencyjnych. Zapobiegając zatem zjawisku uczynienia z KIE jedynie miejsca wymiany informacji między jego członkami należy postulować uczynienia zasady, że Przewodniczącym KIE jest Prezes Rady Ministrów. Tymczasem

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 października 1996 r. w sprawie zniesienia urzędu Pełnomocnika Rządu do Spraw Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej (Dz. U. Nr 122, poz. 573).

⁶ Reforma Centrum Gospodarczego Rządu. Założenia reformy przedstawione przez Marka Pola, sekretarza stanu w URM, i przyjęte przez Radę Ministrów 20 czerwca, Przegląd Rządowy 1995, Nr 7-8, s. 103.

⁷ Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494).

⁸ Zob. art. 147 ust. 4 i art. 149 ust. 3 Konstytucji RP.

brzmienie art. 9 ustawy o KIE sugeruje, że pełnienie przez Prezesa Rady Ministrów funkcji Przewodniczącego KIE jest wyjątkiem. Należy zaznaczyć, że na wniosek członka KIE Prezes Rady Ministrów może wstrzymać wykonanie uchwały KIE i skierować sprawę do rozstrzygnięcia przez Radę Ministrów. Oznacza to, że uchwały KIE nie mają waloru ostateczności i należy liczyć się z dążeniem ministrów – członków KIE, w sytuacji kiedy Przewodniczącym KIE nie będzie Prezes Rady Ministrów, do przesuwania rozstrzygnięć na posiedzenia Rady Ministrów. Takie rozwiązanie przyczynia się do zapewnienia jednolitości prowadzonej przez Radę Ministrów polityki integracyjnej.

Do zadań Przewodniczącego KIE należy kierowanie pracą KIE i jego reprezentowanie na zewnątrz, współdziałanie z organami państwowymi i organizacjami pozarządowymi oraz kierowanie urzędem KIE. Czasowo może zastępować go minister właściwy do spraw zagranicznych, a w razie jego nieobecności – inny członek KIE wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z art. 149 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej Przewodniczący KIE posiada kompetencję do wydawania rozporządzeń. Inne akty prawne Przewodniczącego KIE i KIE mają charakter wewnętrzny, nie zawierają norm powszechnie obowiązujących i są ogłaszane jedynie w Dzienniku Urzędowym wydawanym przez KIE.

Skład KIE obejmuje dalej Sekretarza KIE, powoływanego i odwoływanego przez Prezesa Rady Ministrów, ministrów właściwych do spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, administracji publicznej, gospodarki, finansów publicznych, instytucji finansowych, budżetu, środowiska, pracy, zabezpieczenia społecznego, rolnictwa oraz sprawiedliwości, a ponadto nie więcej niż trzy osoby, powoływane i odwoływane przez Prezesa Rady Ministrów, których doświadczenie lub sprawowane funkcje mogą mieć istotne znaczenie dla realizacji zadań KIE. W posiedzeniach KIE może wziąć udział także inny minister, jeżeli sprawa należy do jego zakresu właściwości, oraz Prezes Narodowego Banku Polskiego i Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych. Na zmniejszenie znaczenia podejmowanych przez KIE rozstrzygnięć wpływa uprawnienie ministrów do wyznaczenia stałych zastępców – sekretarzy stanu lub podsekretarzy stanu w kierowanych przez nich ministerstwach.

Organizacja KIE wskazuje, iż mamy do czynienia z organem kolegialnym, określanym czasami mianem „wąskiego gabinetu ministrów”. Nie oznacza to jednak, że KIE stanowi kolejny ośrodek programowania polityki Rady Ministrów. Kolegialność daje gwarancje wypracowywania decyzji, za którymi stoją mocne argumenty, decyzji wypracowywanych w czasie posiedzeń KIE. W przypadku gdy osiągnięcie uzgodnienia nie jest możliwe projekt rozstrzygnięcia poddawany jest pod głosowanie. Zawsze jednak, na wniosek Przewodniczącego KIE lub innego członka KIE, rozstrzygnięcie może zapaść na posiedzeniu Rady Ministrów. Tym samym Rada Ministrów korzysta ze swych koordynacyjnych środków oddziaływania na czynności podejmowane przez organy administracji rządowej. W tym kontekście mieści się też sprawa odpowiedniego ukształtowania procedury przygotowywania dokumentów na posiedzenia KIE. Dokumenty rozpatrywane na posiedzeniu KIE powinny być uprzednio uzgodnione zarówno z osobami wchodzącymi w skład KIE, jak i z ministrami nie będącymi członkami KIE oraz z kierownikami urzędów centralnych, jeżeli podejmowana sprawa należy do zakresu ich działania⁹. Podkreślić należy, że stosowne zmiany w procedurze przygotowywania dokumentów na posiedzenia KIE weszły w życie dopiero z dniem 27 marca 2000 r.¹⁰

⁹ § 4 ust. 1 uchwały nr 1/97 Komitetu Integracji Europejskiej z dnia 28 lutego 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przygotowywania dokumentów na posiedzenia Komitetu Integracji Europejskiej (Dz. Urz. Komitetu Integracji Europejskiej z 2000 r. Nr 1, poz. 5 z późn. zm.).

¹⁰ Patrz: § 2 uchwały Komitetu Integracji Europejskiej z dnia 27 marca 2000 r. zmieniającej uchwałę w sprawie szczegółowych zasad i trybu przygotowywania dokumentów na posiedzenia Komitetu Integracji Europejskiej (Dz. Urz. Komitetu Integracji Europejskiej z 2000 r. Nr 1, poz. 8).

Zgodnie z § 2 ust. 1 Regulaminu Komitetu Integracji Europejskiej¹¹ KIE rozpatruje i rozstrzyga sprawy stanowiące przedmiot jego działania na zasadzie kolegalności. Taki tryb pracy KIE powoduje trudności z określeniem odpowiedzialnych za podejmowane działania. Należy bowiem zwrócić uwagę, że rozstrzygnięcie KIE, w razie nieosiągnięcia uzgodnienia, mogą być poddane pod głosowania, w tym i głosowanie w trybie tajnym¹². Pogłębia ten stan zasada poufności posiedzeń KIE oraz możliwość zarządzenia tajności całości lub części posiedzeń.

Sprawności działań koordynacyjnych KIE nie sprzyja przyjęte założenie nieuszczerplania kompetencji poszczególnych ministrów w zakresie spraw należących do ich właściwości i skupieniu się jedynie na korelowaniu ich działań i działań podległych im jednostek organizacyjnych¹³. Tym samym część odpowiedzialności za realizację działań integracyjnych obciąża poszczególnych ministrów. Dla zapewnienia efektywności działań koordynacyjnych KIE istotne znaczenie ma zatem możliwie ścisła współpraca z komórkami organizacyjnymi właściwymi w sprawach integracji europejskiej w urzędach naczelnych i centralnych organów administracji rządowej. Zadanie to należy do właściwości Sekretarza KIE, który również występuje z wnioskiem o ustalenie przez KIE szczegółowych zasad i trybu tego współdziałania¹⁴. W celu zapewnienia sprawnej koordynacji w zakresie przygotowania rządowych projektów dostosowujących prawo polskie do prawa wspólnotowego zmieniono tryb pracy nad tymi projektami i nałożono na właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych obowiązek przekazywania tych projektów do KIE¹⁵. Temu samemu celowi służy nałożenie na właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych obowiązku przekazywania do tłumaczenia wspólnotowych aktów prawa, których przepisy wdrażane są określonym projektem ustawy¹⁶.

Pozycja KIE w systemie organów administracji rządowej nie uległa zmianie z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹⁷. Jej zakres podmiotowy obejmuje bowiem przewodniczących określonych w ustawach komitetów, którzy są powołani w skład Rady Ministrów. Stosowanie przepisów ustawy o działach administracji rządowej jest ograniczone zakresem normowania ustaw szczególnych. Zgodnie z art. 13 ustawy o działach administracji rządowej zadania i kompetencje KIE i jego Przewodniczącego w zakresie działu administracji rządowej "integracja europejska" określają przepisy odrębne. Ustawodawca odsyła tu zarówno do przepisów ustawy o działach administracji rządowej¹⁸, jak i do innych ustaw, przede wszystkim zaś do ustawy o KIE i wydanych na jej podstawie aktów prawnych niższego rzędu¹⁹.

¹¹ Załącznik do uchwały Komitetu Integracji Europejskiej z dnia 22 listopada 1996 r. w sprawie regulaminu Komitetu Integracji Europejskiej (Dz. Urz. Komitetu Integracji Europejskiej z 2000 r. Nr 1, poz. 2).

¹² Zob. § 7 Regulaminu Komitetu Integracji Europejskiej.

¹³ Uzasadnienie do projektu ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej, Druk sejmowy nr 1433, Warszawa, 15 grudnia 1995 r.

¹⁴ § 13 ust. 3 i 4 Regulaminu Komitetu Integracji Europejskiej.

¹⁵ Zob. uchwała Komitetu Integracji Europejskiej z dnia 24 lipca 2000 r. w sprawie trybu postępowania z rządowymi projektami ustaw dostosowujących prawo polskie do prawa Unii Europejskiej (Dz. Urz. Komitetu Integracji Europejskiej Nr 2, poz. 10).

¹⁶ Zob. uchwała Komitetu Integracji Europejskiej z dnia 24 lipca 2000 r. w sprawie koordynacji i weryfikacji tłumaczeń aktów prawa Unii Europejskiej (Dz. Urz. Komitetu Integracji Europejskiej Nr 2, poz. 11).

¹⁷ Dz. U. z 1999 r. Nr 82, poz. 928 z późn. zm.

¹⁸ Zob. art. 23a, art. 32 ust. 2 i art. 38 ust. 2 ustawy o działach administracji rządowej.

¹⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 października 1996 r. w sprawie nadania statutu urzędowi Komitetu Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 116, poz. 555 z późn. zm.), uchwała Komitetu Integracji Europejskiej z dnia 22 listopada 1996 r. w sprawie regulaminu Komitetu Integracji Europejskiej (Dz. Urz. Komitetu Integracji Europejskiej z 2000 r. Nr 1, poz. 2).

4. Minister właściwy do spraw zagranicznych, pełnomocnicy rządu

Status prawny ministra właściwego do spraw zagranicznych regulują:

- Konstytucja RP,
- ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej,
- ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów²⁰, zwana dalej ustawą o organizacji Rady Ministrów,
- rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1999 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Zagranicznych²¹.

Konstytucyjną pozycję ministra właściwego do spraw zagranicznych statuuje art. 133 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w myśl którego Prezydent Rzeczypospolitej w zakresie polityki zagranicznej współdziała z Prezesem Rady Ministrów i właściwym ministrem. Prezes Rady Ministrów wydając tzw. rozporządzenie atrybucyjne określił, iż ministrem właściwym do spraw zagranicznych jest obecnie Minister Spraw Zagranicznych.

Zakres spraw wchodzących w dział administracji rządowej "sprawy zagraniczne" jest określony w art. 32 ustawy o działach administracji rządowej. Istotna rola ministra właściwego do spraw zagranicznych wynika z faktu, iż należy do niego utrzymywanie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi czy reprezentowanie i ochrona interesów Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli oraz osób prawnych za granicą. W tym zakresie zadania ministra właściwego do spraw zagranicznych dotyczą również procesu integracji europejskiej, przy czym ustawodawca ogranicza jego funkcje koordynacyjne na rzecz KIE. Nie można jednak nie zauważyć, że to właśnie minister właściwy do spraw zagranicznych kieruje działalnością przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych. Ponadto konstytucyjna pozycja ministra właściwego do spraw zagranicznych i Przewodniczącego KIE jest równorzędna, co pociąga za sobą określone skutki w zakresie relacji między tymi organami administracji rządowej.

Jednym z głównych zadań ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich Unii Europejskiej jest zapewnienie koordynacji działań organów państwa w zakresie polityki zagranicznej. Nie można również abstrahować od koordynacyjnych funkcji Rady Unii Europejskiej, zwłaszcza w jej podstawowym składzie, kiedy tworzą ją ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich Unii Europejskiej. Wydaje się zatem, że minister właściwy do spraw zagranicznych będzie istotnym czynnikiem koordynacji polskiej polityki zagranicznej w zakresie integracji europejskiej, przy pełnym poszanowaniu kompetencji KIE.

Pojawiające się wątpliwości, który organ administracji rządowej będzie odpowiedzialny za stosunki Rzeczypospolitej Polskiej ze Wspólnotami Europejskimi ustawodawca rozstrzygnął w ten sposób, że ustanowiono Pełnomocnika Rządu do Spraw Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej²² (zwany dalej Pełnomocnikiem Rządu), którym jest sekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Jest to rozwiązanie tymczasowe, przewidziane na okres negocjacji o przystąpieniu do Unii Europejskiej, o czym *expressis verbis* stanowi art. 10 ust. 1 ustawy o organizacji Rady Ministrów. Pełnomocnik Rządu to *sui generis* agenda Rady Ministrów, której zadania obejmują sprawy uznane przez Radę Ministrów za na tyle doraźne, przejściowe oraz niestale, że

²⁰ Dz. U. z 1999 r. Nr 82, poz. 929 z późn. zm.

²¹ Dz. U. Nr 96, poz. 1123.

²² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 marca 1998 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 39, poz. 225).

nie pozwalają na ich przekazanie innym członkom Rady Ministrów²³. Zakres działania Pełnomocnika Rządu obejmuje przygotowanie koncepcji, koordynowanie procesu negocjacyjnego o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz negocjowanie traktatu między Rzeczypospolitą Polską a państwami członkowskimi Unii Europejskiej o członkostwie Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. Pełnomocnik Rządu otrzymał uprawnienie do przedstawiania Radzie Ministrów projektów aktów prawnych dotyczących zakresu jego działania, prawo otrzymywania pomocy od innych organów administracji rządowej, prawo opiniowania projektów aktów prawnych i innych dokumentów rządowych, które mają wpływ na przebieg negocjacji. Ustawodawca podkreśla zatem szczególną rolę Pełnomocnika Rządu w okresie negocjowania postanowień traktatu między Rzeczypospolitą Polską a państwami członkowskimi Unii Europejskiej o członkostwie Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Ustawodawca mając na względzie sprawność podejmowanych przez organy administracji rządowej działań w zakresie integracji Polski z Unią Europejską nałożył na Pełnomocnika Rządu obowiązek przedstawiania Prezesowi Rady Ministrów półrocznych sprawozdań ze swojej działalności oraz informowania o zagrożeniach realizacji zadań Pełnomocnika Rządu. Ponadto Pełnomocnik Rządu przedstawia Radzie Ministrów i KIE oceny i wnioski związane z zakresem jego działania. Należy podkreślić, iż zawsze Rada Ministrów, a w szczególności Prezes Rady Ministrów może skorzystać z przysługujących tym organom środków koordynacji polityki w zakresie integracji europejskiej.

Należy zwrócić uwagę na istotne znaczenie płynności wymiany informacji między zainteresowanymi organami administracji rządowej. Ustawodawca nakłada na Pełnomocnika Rządu obowiązek informowania Prezesa Rady Ministrów oraz ministra właściwego spraw zagranicznych i Przewodniczącego KIE. Pełnomocnik Rządu jest również obowiązany do uczestnictwa w posiedzeniach KIE i informowania o wszystkich sprawach związanych z procesem negocjacji.

Ustanowienie Pełnomocnika Rządu przyspieszyło ustalenie procedury przygotowania i prowadzenia procesu negocjacyjnego w sprawie członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. Podjęta przez Radę Ministrów uchwała²⁴ stanowi, że kierownictwo polityczne nad całością negocjacji sprawuje Prezes Rady Ministrów wspierany przez ministra właściwego do spraw zagranicznych i Przewodniczącego KIE. Pełnomocnik Rządu przedstawia wskazanym wyżej osobom stan zaawansowania prac i główne problemy występujące w procesie negocjacyjnym. Do zadań Przewodniczącego KIE należy koordynacja i nadzór przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do członkostwa w Unii Europejskiej.

Przewodniczącym polskiej delegacji na negocjacje członkowskie jest minister właściwy do spraw zagranicznych, jego zastępcą jest Pełnomocnik Rządu, zaś członków zespołów negocjacyjnych powołuje Prezes Rady Ministrów. Pełnomocnik Rządu może powoływać zespoły o charakterze opiniotwórczym lub do opracowania określonych zagadnień oraz może zlecać przeprowadzenie ekspertyz. Zespoły mogą zasięgać opinii środowisk pozarządowych. Pełnomocnik Rządu przygotowuje projekty instrukcji negocjacyjnych. Rozstrzygnięcia o szczególnej wadze są podejmowane na posiedzeniach KIE, a następnie zatwierdzane przez Radę Ministrów. Z brzmienia uchwały Rady Ministrów wynika wola ustalenia relacji pomiędzy trzema głównymi organami administracji rządowej w zakresie polityki integracji europejskiej, tj. między Prezesem Rady Ministrów, Pełnomocnikiem Rządu i KIE.

Odpowiedzią na postulaty przedstawicieli Unii Europejskiej, wyrażających potrzebę stworzenia odpowiedniego organu, który monitorowałby realizację programów pomocy finansowej Unii Europejskiej, było ustanowienie Pełnomocnika Rządu do Spraw Obsługi

²³ Zob. J. Jagielski, *Administracja centralna (w:) Prawo administracyjne*, pod red. M. Wierzbowskiego, Warszawa 2001, s. 161.

²⁴ Z prac Rządu. *Decyzje Rady Ministrów, Przegląd Rządowy* 1998, Nr 4, s. 8.

Środków Finansowych Pochodzących z Unii Europejskiej²⁵, zwanego dalej Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Środków Finansowych. Zakres działań Pełnomocnika Rządu do Spraw Środków Finansowych, który jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Finansów, obejmuje przede wszystkim przekazywanie środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej instytucjom wdrażającym stosowne programy, przekazywanie środków z budżetu państwa na współfinansowanie tych programów oraz kontrolę finansową wydatkowania środków finansowych. W zakresie swojego działania Pełnomocnik Rządu do Spraw Środków Finansowych musi przestrzegać decyzji programowych Rady Ministrów, jak również jest obowiązany składać Radzie Ministrów i KIE sprawozdania. W zakresie obsługi środków finansowych pochodzących z Unii Europejskich stosowne kompetencje przysługują również KIE, do zadań którego należy koordynowanie przedsięwzięć związanych z pozyskiwaniem i wykorzystywaniem środków pochodzących z pomocy zagranicznej (art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy o KIE). Przewodniczący KIE jest również uprawniony do określenia, w drodze rozporządzenia, sposobu, warunków i trybu dysponowania środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych nie podlegających zwrotowi²⁶.

W systemie organów administracji rządowej funkcjonuje również urząd Pełnomocnika Rządu do Spraw Dostosowania Polskiego Rolnictwa do Wymogów Unii Europejskiej²⁷, zwanego dalej Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Rolnictwa. *Ratio legis* ustanowienia tego pełnomocnika, którego funkcję pełni sekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, było przekonanie o potrzebie usprawnienia procesu dostosowania polskiego rolnictwa do wymogów Unii Europejskiej. Również i w tym przypadku ustawodawca nakłada na organy administracji rządowej obowiązek współdziałania, w tym zwłaszcza udostępniania informacji niezbędnych do realizacji jego zadań.

5. Zespół Negocyjacyjny

Kolejnym etapem kształtowania instytucji właściwych w sprawie integracji europejskiej było powołanie trzy dni po ustanowieniu Pełnomocnika Rządu, tj. w dniu 27 marca 1998 r. Zespołu Negocyjacyjnego w Sprawie Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej²⁸, zwanego dalej Zespołem. Podstawowym jego zadaniem jest przygotowywanie i późniejsze prowadzenie negocjacji członkowskich.

Zespół składa się z:

1. Pełnomocnika Rządu, będącego równocześnie przewodniczącym Zespołu. Wraz z dwoma zastępcami, będącymi jednocześnie członkami Zespołu a wywodzącymi się z Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Urzędu KIE, tworzą prezydium Zespołu.

2. Członków, w randze sekretarza lub podsekretarza stanu, zaproponowanych przez ministerstwa i mianowanych imiennie przez Prezesa Rady Ministrów. Oprócz członków Zespołu zaproponowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych i KIE są to przedstawiciele:

- Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Ministerstwa Finansów,

²⁵ Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 czerwca 1998 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Obsługi Środków Finansowych Pochodzących z Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 76, poz. 494 z późn. zm.).

²⁶ Zob. art. 106 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.).

²⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2000 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Dostosowania Polskiego Rolnictwa do Wymogów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 372).

²⁸ Zob. Zarządzenie Nr 19 Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 marca 1998 roku w sprawie Zespołu Negocyjacyjnego w sprawie Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

- Ministerstwa Sprawiedliwości,
 - Ministerstwa Gospodarki,
 - Ministerstwa Środowiska,
 - Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
 - Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej,
 - Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej,
 - Rządowego Centrum Studiów Strategicznych,
3. Przedstawiciela Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w randze wiceprezesa,
4. Pełnomocnika Rządu do Spraw Rodziny,
5. Przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej,
6. Sekretarza Zespołu.

Do składu Zespołu dołączono na podstawie zarządzeń Prezesa Rady Ministrów:

- z dnia 3 listopada 1998 r – przedstawiciela Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
- z dnia 2 kwietnia 1998 r. – podsekretarza stanu w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej,
- z 30 kwietnia 1999 r. - podsekretarza stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej,
- z dnia 11 sierpnia 2000 r. – przedstawiciela Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego,

oraz na podstawie decyzji Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2001 r. sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Do zadań Zespołu należy całościowe koordynowanie spraw związanych z procesem negocjacji, w tym:

- 1) przygotowywanie i zatwierdzanie tekstów projektów stanowisk negocjacyjnych Rządu Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) opiniowanie raportów Komisji Europejskiej z zakończonych sesji *screeningu*,
- 3) przygotowywanie i zatwierdzanie odpowiedzi kierowanych w związku z pytaniami Unii Europejskiej, wynikającymi z przedstawionych stanowisk negocjacyjnych,
- 4) rozpatrywanie projektów instrukcji negocjacyjnych, oraz stworzenie na ich podstawie – w końcowej fazie negocjacji - opracowań rozwiązań pakietowych.

Tryb pracy określony został regulaminem pracy Zespołu zatwierdzonym w formie uchwały Zespołu z dnia 5 maja 1998 r.²⁹

Zwoływanie posiedzeń jak również ich prowadzenie należy do obowiązków przewodniczącego Zespołu. Podczas jego nieobecności obradom przewodniczy wskazany zastępca. Inne zadania przewodniczącego Zespołu to:

- ustalanie porządku posiedzenia,
- podpisywanie w imieniu Zespołu uchwał,
- nadzór nad wykonywaniem uchwał i postanowień Zespołu,
- zapraszanie, w uzasadnionych przypadkach, na posiedzenie osób nie wchodzących w skład Zespołu,
- reprezentowanie Zespołu na zewnątrz.

²⁹ Uchwała Zespołu Negocjacyjnego do Spraw Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie ustalenia regulaminu pracy Zespołu Negocjacyjnego do Spraw Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Okresowe harmonogramy określają działania Zespołu. Posiedzenia odbywają się nie rzadziej niż raz w tygodniu. Z każdego takiego spotkania przygotowywane są protokoły.

Podstawową procedurą przy podejmowaniu decyzji jest uzgadnianie. Głosowanie przeprowadza się jedynie wówczas, gdy osiągnięcie *consensusu* przy zastosowaniu poprzedniej metody jest niemożliwe. W przypadku równej liczby głosów decyduje głos prowadzącego posiedzenie. Obowiązkiem każdego członka jest osobiste uczestniczenie w posiedzeniach Zespołu, bowiem nie przewidziano możliwości delegowania zastępcy. Do tej pory odbyło się około 200 takich spotkań.

6. Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów, ministrowie

Z Konstytucji RP³⁰ wynika, że Rada Ministrów jest organem właściwym w sprawach prowadzenia polityki wewnętrznej i zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, a w szczególności sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, zawiera, zatwierdza i wypowiada umowy międzynarodowe. Szczególnie istotne dla efektywności polityki w zakresie integracji europejskiej jest uprawnienie Rady Ministrów kierowania administracją rządową, w tym do koordynowania i kontrolowania prac organów administracji rządowej.

Zakres i zasady wykonywania konstytucyjnych zadań przez Radę Ministrów określa ustawa o organizacji Rady Ministrów. W zakresie funkcji koordynacyjnych Rady Ministrów należy zwrócić uwagę na utworzenie stałych komitetów Rady Ministrów³¹. Podstawowym zadaniem tych pomocniczych i opiniodawczych organów wewnętrznych Rady Ministrów jest uzgadnianie stanowiska członków Rady Ministrów oraz inicjowanie i przygotowanie rozstrzygnięć w określonych dziedzinach polityki³² (art. 11 ust. 1 ustawy o organizacji Rady Ministrów). Zakres działania stałych komitetów Rady Ministrów, a także uprawnienie Prezesa Rady Ministrów do wyznaczania członków Rady Ministrów oraz innych organów administracji rządowej stwarza dobre podstawy do wykorzystania tego forum do koordynacji polityki organów administracji rządowej w zakresie integracji europejskiej.

Decydującą rolę ogrywa jednak pozycja Prezesa Rady Ministrów, którego szczególną rolę w systemie organów administracji rządowej podkreślają zarówno przepisy Konstytucji RP, jak i ustawy o organizacji Rady Ministrów. Prezes Rady Ministrów kieruje pracami Rady Ministrów, zapewnia wykonanie polityki Rady Ministrów oraz koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów. Katalog środków koordynacji zawierają ustawy zwykłe, w tym zwłaszcza art. 5 ustawy o organizacji Rady Ministrów. Prezes Rady Ministrów może powoływać zespoły międzyresortowe, rady i zespoły w sprawach należących do zakresu działania Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów. Znaczenie Prezesa Rady Ministrów wynika z faktu, że jest organem mającym wpływ na skład organów administracji rządowej odpowiedzialnych za prowadzenie polityki w zakresie integracji Polski z Unią Europejską, ponieważ powołuje i odwołuje Pełnomocnika Rządu oraz Sekretarza i niektóre inne osoby wchodzące w skład KIE.

Efektywność polityki w zakresie integracji europejskiej jest w dużym stopniu uzależniona od ścisłej współpracy ministrów kierujących działami administracji rządowej oraz współpracy między odpowiednimi komórkami organizacyjnymi aparatu pomocniczego ministrów, czyli ministerstw. Naprzeciw temu wychodzi ustawodawca nakładając obowiązek utworzenia w każdym ministerstwie komórek organizacyjnych, biur, wydziałów

³⁰ Art. 146 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 pkt 9 i 10 Konstytucji RP.

³¹ Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 listopada 1997 r. w sprawie utworzenia stałych komitetów Rady Ministrów (Dz. U. Nr 143, poz. 953 z późn. zm.).

³² Art. 11 ust. 1 ustawy o organizacji Rady Ministrów.

lub wyodrębnionych stanowisk do spraw integracji europejskiej³³. Są one tworzone w drodze rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów, w którym nadaje on statut ministerstwu, zaś zakres zadań i tryb pracy wynika z regulaminu organizacyjnego, który ustala w drodze zarządzenia każdy minister. Ścisła koordynacja współpracy tych komórek organizacyjnych stanowi zadania Sekretarza KIE.

Szczególną rolę pełni minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. W myśl przepisów ustawy o działach administracji rządowej³⁴ do jego zakresu działania należy koordynacja programowania i wykorzystania funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności oraz opracowanie narodowego planu rozwoju będącego podstawą do zawarcia umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Komisją Europejską, określającej wykorzystanie przez Polskę środków strukturalnych Unii Europejskiej. Budzi wątpliwość, że zakres działania ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego nie pokrywa się z zakresem działania KIE, a zwłaszcza Pełnomocnika Rządu do Spraw Środków Finansowych oraz to jaki wpływ powołanie tego ministra będzie miało na sprawność działania organów administracji rządowej w zakresie obsługi środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej. Wydaje się, że konieczne byłoby stałe uczestnictwo ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego w posiedzeniach KIE.

7. Komórki organizacyjne do spraw integracji europejskiej w ministerstwach

Komórki organizacyjne do spraw integracji europejskiej, zaczęły powstawać w połowie lat 90. i w chwili obecnej istnieją we wszystkich ministerstwach. Do ich zakresu działania należy:

a) prowadzenie i koordynowanie spraw dotyczących działań dostosowawczych do wymagań Unii Europejskiej, a w tym:

- analizowanie działań dostosowawczych do wymogów Unii Europejskiej, a szczególnie realizacji Układu Europejskiego³⁵ oraz przedkładanie związanych z tym wniosków,
- sporządzanie dla Unii Europejskiej raportów z postępu procesu adaptacyjnego,
- koordynacja i współudział w realizacji zadań ujętych w dokumentach rządowych przyjętych w związku z procesem integracji z Unią Europejską, a leżących w kompetencji poszczególnych ministerstw,
- przygotowywanie stanowiska i udział w posiedzeniach organów stowarzyszeniowych,
- koordynowanie i utrzymywanie kontaktów z poszczególnymi Dyrekcjami Generalnymi Komisji Europejskiej i innymi organami Unii Europejskiej

b) przygotowywanie i prowadzenie negocjacji akcesyjnych oraz koordynacja spraw prowadzonych w tym zakresie m.in.:

- prowadzenie spraw związanych z udziałem poszczególnych ministrów w pracach KIE,
- współpraca z KIE i innymi instytucjami krajowymi odpowiedzialnymi za procesy integracyjne,

³³ Art. 39 ust. 3 pkt 2 lit. e ustawy o organizacji Rady Ministrów.

³⁴ Art. 23a ust. 7 i 8 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej.

³⁵ Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38 z późn. zm.).

- koordynowanie przygotowań do negocjacji z Unii Europejskiej w zakresie obszarów działania poszczególnych ministerstw, współpraca w tym zakresie z Zespołem i KIE,
- zapewnienie sprawnego przebiegu negocjacji prowadzonych przez poszczególnych członków Zespołu.

Szczególną rolę odgrywa tu Ministerstwo Spraw Zagranicznych, w tym zwłaszcza Departament Integracji Europejskiej. Z uwagi na swój charakter, komórki organizacyjne do spraw integracji europejskiej stworzone we wszystkich ministerstwach pełnią istotną rolę uczestnicząc w projektowaniu aktów normatywnych przygotowujących Rzeczpospolitą Polską do przejścia dorobku prawnego Wspólnot Europejskich.

Urząd	Nazwa komórki ds. integracji europejskiej
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	1. Departament Integracji Europejskiej i Negocjacji z Unią Europejską 2. Departament Spraw Zagranicznych
Ministerstwo Edukacji Narodowej	Departament Integracji Europejskiej i Współpracy z Zagranicą
Ministerstwo Finansów	Departament Międzynarodowej Integracji Gospodarczej
Ministerstwo Gospodarki	Departament Integracji Europejskiej i Organizacji Międzynarodowych
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Departament Współpracy z Zagranicą i Integracji Europejskiej
Ministerstwo Środowiska	Departament Polityki Ekologicznej i Integracji Europejskiej
Ministerstwo Obrony Narodowej	1. Departament Prawny – Komórka ds. Integracji Europejskiej 2. Departament Bezpieczeństwa Międzynarodowego
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej	Departament Integracji Europejskiej i Współpracy z Zagranicą
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Departament Integracji Europejskiej
Ministerstwo Skarbu Państwa	Departament Integracji Europejskiej i Współpracy z Zagranicą
Ministerstwo Sprawiedliwości	Departament Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Departament Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Spraw Zagranicznych	1. Departament Integracji Europejskiej 2. Departament Unii Europejskiej
Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej	Departament Integracji Europejskiej i Współpracy z Zagranicą
Ministerstwo Zdrowia	Departament Integracji Europejskiej i Współpracy z Zagranicą

8. Wojewódzkie Zespoły Integracji Europejskiej

Przeobrażenia związane z dostosowywaniem do wymogów prawa wspólnotowego nie ograniczają się jedynie do szczebla centralnego, ale obejmują również terenowe organy administracji publicznej.

Koordinowanie na terenie województwa działań dostosowawczych powyższych organów na rzecz integracji z Unią Europejską należy do jednych z podstawowych zadań Wojewódzkich Zespołów Integracji Europejskiej. Podstawą prawną ich działania jest uchwała KIE³⁶. Zakres ich zadań oprócz wspomnianego wcześniej koordynowania, obejmuje ponadto przygotowanie instytucjonalne i kadrowe organów administracji rządowej do realizacji zadań wynikających z integracji europejskiej, w tym tworzenie odpowiednich warunków organizacyjnych i instytucjonalnych: wynikających z procesu integracji europejskiej oraz dotyczących wykorzystania funduszy strukturalnych, jak również podejmowanie działań szkoleniowych pracowników organów administracji rządowej i samorządowej z zakresu wiedzy o integracji europejskiej.

Na czele zalecanego składu Wojewódzkich Zespołów Integracji Europejskiej stoi wojewoda. Uznaniowy charakter zapraszania pozostałych członków – spośród kierowników działających na terytorium województwa terenowych organów administracji publicznej³⁷, oraz przewodniczącego wojewódzkiego sejmiku samorządowego – określa klauzula „w zależności od potrzeb”. Obecnie wydaje się, że w związku z reformą administracji publicznej (nowy podział terytorialny państwa – zmniejszenie liczby województw, utworzenie nowych szczebli samorządu terytorialnego, zmiana struktury administracji rządowej w województwie) oraz wejściem w życie nowej Konstytucji RP w miejsce przewodniczącego nieistniejącego już sejmiku samorządowego powinien zająć przedstawiciel samorządu województwa. Wojewoda może zaprosić także inne osoby do uczestniczenia w pracach Wojewódzkich Zespołów Integracji Europejskiej o ile względy merytoryczne tego wymagają. Obligatoryjnie do składu Zespołu wchodzi wyznaczony przez wojewodę sekretarz.

Podkreślenia wymaga również kwestia rangi aktu normatywnego, regulującego działanie Wojewódzkich Zespołów Integracji Europejskiej Zespoły. Wskazane byłoby, ażeby aktem powołującym był akt normatywny powszechnie obowiązujący.

9. Przedstawicielstwo Rzeczypospolitej Polskiej przy Wspólnotach Europejskich

Rzeczpospolita Polska pierwsze kontakty z Europejską Wspólnotą Gospodarczą nawiązała w 1988 r. Już w czerwcu 1988 r. zawarto w Luksemburgu porozumienie pomiędzy Radą Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (dalej RWPG) i Europejską Wspólnotą Gospodarczą ustanawiające stosunki między obiema organizacjami. Otwierało ono możliwość rozwijania współpracy trzech Wspólnot Europejskich z poszczególnymi państwami członkowskimi RWPG. W następnym roku utworzono, na podstawie zarządzenia³⁸ Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 4 lipca 1989 r., Przedstawicielstwo Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przy Wspólnotach Europejskich z siedzibą w Brukseli, zwane dalej Przedstawicielstwem. Przedstawicielstwo to ma rangę ambasady.

³⁶ Uchwała 2/97 Komitetu Integracji Europejskiej z dnia 18 sierpnia 1997 r. w sprawie Wojewódzkich Zespołów Integracji Europejskiej (Dz. Urz. Komitetu Integracji Europejskiej z 2000 r. Nr 1, poz. 6).

³⁷ Członkami Wojewódzkiego Zespołu Integracji Europejskiej są m. in. komendant wojewódzki Policji, dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy, okręgowy inspektor pracy.

³⁸ Zarządzenie nr 15 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 4 lipca 1989 r. w sprawie ustanowienia Przedstawicielstwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przy Wspólnotach Europejskich z siedzibą w Brukseli (Informator Ministerstwa Spraw Zagranicznych 1989, Nr 120).

Zakres działania Przedstawicielstwa obejmuje całokształt stosunków Rzeczypospolitej Polskiej ze Wspólnotami Europejskimi³⁹. Do jego zadań należy w szczególności:

- reprezentowanie Rzeczypospolitej Polskiej wobec Unii Europejskiej;
- utrzymywanie łączności między Rzeczpospolitą Polską i Unią Europejską
- udział w rokowaniach Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską.

Kolejne zadania Przedstawicielstwa to przede wszystkim obserwacja działalności Unii Europejskiej i informowanie na ten temat zainteresowanych instytucji w kraju, zapewnienie udziału Rzeczypospolitej Polskiej w dwu i wielostronnych formach współpracy z Unią Europejską oraz ochrona interesów Rzeczypospolitej Polskiej, jej obywateli i przedsiębiorstw w stosunkach z Unią Europejską. Należy w tym miejscu wymienić także wspieranie realizacji polskich celów integracyjnych i realizację programu promocji członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Ambasador Rzeczypospolitej Polskiej przy Wspólnotach Europejskich (kierownik Przedstawicielstwa) reprezentuje Rzeczpospolitą Polską wobec organów Wspólnot Europejskich.

Do obowiązków kierownika Przedstawicielstwa należy: kierowanie Przedstawicielstwem, z uwzględnieniem racji stanu obowiązującego prawa i wytycznych polityki zagranicznej; współudział w realizacji uzgodnień koordynacyjnych, przyjętych przez KIE; udział w pracach Zespołu; nadzorowanie i koordynacja w imieniu Ministra Spraw Zagranicznych działalności osób delegowanych przez polskie instytucje państwowe do kontaktów z instytucjami Wspólnot Europejskich i przebywających w Brukseli lub w Luksemburgu oraz zapewnienie ochrony informacji niejawnych. W przypadku sytuacji kryzysowej lub innego zagrożenia w Przedstawicielstwie sprawuje on „ogólne kierownictwo”. Wydaje w tym celu polecenia i zarządzenia porządkowe.

W Przedstawicielstwie organizowane są narady zawodowe i spotkania informacyjno - organizacyjne „w zależności od potrzeb” z zaznaczeniem jednak, że nie rzadziej niż raz w tygodniu. W razie potrzeby kierownik Przedstawicielstwa może powołać grupy zadaniowe, określając ich skład, tryb działania oraz termin realizacji zadania.

Struktura organizacyjna Przedstawicielstwa składa się z następujących merytorycznych komórek organizacyjnych:

- 1) Wydziałów:
 - do spraw polityki socjalnej;
 - do spraw nauki i ochrony środowiska;
 - politycznego;
 - ekonomiczno-handlowego;
 - rolnego;
- 2) Zespołu do spraw systemów informacyjnych
- 3) Stanowisk:
 - do spraw promocji
 - do spraw *lobbyingu* pozarządowego

³⁹ Patrz tamże § 4.

10. Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej odgrywają bardzo ważną rolę w procesie integracji europejskiej, przede wszystkim ze względu na harmonizację ustawodawstwa polskiego z prawem wspólnotowym oraz ratyfikację umów międzynarodowych.

Istotną rolę informacyjną i konsultacyjną pełnią debaty sejmowe, w trakcie, których poruszane są najważniejsze kwestie dotyczące integracji europejskiej. Podczas ich trwania członkowie Rady Ministrów przedstawiają posłom obecny stan negocjacji i odpowiadają na zapytania i interpelacje poselskie. Do dnia dzisiejszego odbyły się dwie debaty poświęcone integracji europejskiej. Debata z dnia 8 września 1999 r. dotyczyła procesu negocjacyjnego, z kolei posiedzenie Sejmu w dniu 16 lutego 2000 r. poświęcono szeroko pojętej integracji europejskiej. W ich trakcie Pełnomocnik Rządu wraz z członkami Zespołu wyjaśniał wszelkie wątpliwości związane z procesem integracji z Unią Europejską. Czasami uczestniczy on również w posiedzeniach następujących komisji parlamentarnych,

sejmowych:

- 1) Komisji Integracji Europejskiej,
- 2) komisji nadzwyczajnej - Komisji Prawa Europejskiego,

oraz senackich:

- 3) Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej oraz
- 4) Nadzwyczajnej Komisji Legislacji Europejskiej.

Ad. 1) Komisja Sejmowa do spraw Układu Europejskiego⁴⁰ powstała z dniem 31 sierpnia 1992 r. by po niespełna pięciu latach, z dniem 18 czerwca 1997 r., w związku z rozszerzeniem kompetencji zmienić nazwę na Komisja Integracji Europejskiej⁴¹. Komisja Integracji Europejskiej sprawuje funkcję kontrolną, zarówno, jeśli chodzi o projekty ustaw, co do ich zgodności z wymogami dostosowawczymi, jak również w stosunku do Rady Ministrów, monitorując w jaki sposób wywiązuje się ona ze zobowiązań związanych z procesem integracji europejskiej. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że Komisja Integracji Europejskiej zajmuje się sprawami dotyczącymi procesu integracji europejskiej, w tym - jak już wyżej wspomniano - opiniowaniem projektów ustaw pod kątem ich zgodności z prawem Unii Europejskiej oraz realizacją umów międzynarodowych w tym zakresie. Tak sformułowany przedmiotowy zakres działania powoduje, że Komisja Integracji Europejskiej jest podstawowym ogniwem na parlamentarnym etapie dostosowywania prawa.

Ad. 2) Komisja Prawa Europejskiego powstała z dniem 13 lipca 2000 r. na podstawie uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁴². Jest ona właściwa do rozpatrywania projektów ustaw dostosowawczych tzn. takich, co, do których Rada Ministrów zadeklarowała, że mają one na celu dostosowanie polskiego ustawodawstwa do prawa Unii Europejskiej⁴³. Należy także podkreślić, iż jest ona właściwa również, gdy projekt ustawy dostosowawczej jest równocześnie projektem kodeksu, projektem zmiany kodeksu, projektem ustawy wprowadzającej kodeks albo projektem zmiany takiej ustawy. Tak więc jej zakres przedmiotowy powoduje, iż jest ona właściwa dla wszystkich projektów ustaw jakie trafiają do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej jeżeli są właściwe z punktu widzenia dostosowania polskiego prawa do prawa wspólnotowego.

⁴⁰ Zob. uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu (M. P. Nr 26, poz. 185).

⁴¹ Zob. uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 maja 1997 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. Nr 34, poz. 323).

⁴² Zob. uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. Nr 21, poz. 428).

⁴³ Art. 56u nowego Rozdziału 1c Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

W skład Komisji Prawa Europejskiego wchodzi nie więcej niż 45 posłów wybranych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Komisja Prawa Europejskiego jest uprawniona do powołania stałego zespołu ekspertów. W jej pracach uczestniczą przedstawiciele KIE.

Komisja Prawa Europejskiego jest w obecnym stanie negocjacji Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską jednym z najistotniejszych elementów w pracach Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Jej powstanie wiąże się z koniecznością przyspieszenia prac nad dostosowaniem ustawodawstwa polskiego do dorobku prawnego Unii Europejskiej. W Komisji Prawa Europejskiego zostały ukończone bądź trwają prace nad szeregiem bardzo istotnych ustaw, które mają zasadnicze znaczenie dla procesu integracji z Unią Europejską. Z uwagi na konieczność rozpatrzenia bardzo dużej ilości projektów ustaw dostosowawczych przedmiotowa Komisja Prawa Europejskiego działa na podstawie odmiennych uregulowań prawnych zawartych w uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁴ (zwany dalej Regulaminem Sejmu), których celem jest uproszczenie i przyspieszenie procesu legislacyjnego.

Ad. 3) Komisja Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej powstała z dniem 18 grudnia 1997 r.⁴⁵ i jest kontynuacją istniejących wcześniej Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych⁴⁶, która z kolei powstała z przekształcenia istniejącej wcześniej Komisji Spraw Zagranicznych⁴⁸. Zakres przedmiotowy został określony lakonicznie i jest nim:

- polityka zagraniczna państwa,
- kontakty międzyparlamentarne,
- integracja europejska i międzynarodowe stosunki gospodarcze.

Ad. 4) Komisja Nadzwyczajna Legislacji Europejskiej powołana została z dniem 4 sierpnia 2000 r.⁴⁹ a jej powstanie stanowiło realizację zawartego 10 lipca 2000 r. trójporozumienia między Marszałkiem Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałkiem Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz Prezesem Rady Ministrów w sprawie przyspieszenia ujednoczenia polskiego systemu prawnego z prawem wspólnotowym. Jest to komisja senacka właściwa do rozpatrzenia ustaw, których projekty Rada Ministrów uznała za mające na celu dostosowanie polskiego ustawodawstwa do prawa Unii Europejskiej. Komisja Nadzwyczajna Legislacji Europejskiej składa się z 15 senatorów powołanych przez Senat Rzeczypospolitej Polskiej.

W tym miejscu zaznaczyć należy, że Sejm Rzeczypospolitej Polskiej jest ze strony merytorycznej wspierany przez Zespół Integracji Europejskiej istniejący w Biurze Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Podstawę prawną do jego ustanowienia stanowiło zarządzenie Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 17 czerwca 1998 roku⁵⁰.

Zgodnie z zarządzeniem Zespół Integracji Europejskiej ma za zadanie:

- wydawać opinie na zlecenie organów Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej o zgodności projektów aktów prawnych z prawem wspólnotowym, jak również opinie o obowiązującym porządku prawnym we Wspólnotach Europejskich,
- przygotowywać opinie, opracowania i materiały na temat funkcjonowania instytucji Unii Europejskiej, procesów integracji europejskiej i kwestii związanych z przystąpieniem nowych państw do Unii Europejskiej,

⁴⁴ M. P. z 1998 r. Nr 44, poz. 618 z późn. zm.

⁴⁵ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie zmiany Regulaminu Senatu (M. P. Nr 86, poz. 862).

⁴⁶ Zob. uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 maja 1995 r. w sprawie zmiany Regulaminu Senatu (M. P. Nr 29, poz. 333).

⁴⁸ Zob. uchwała Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 4 lipca 1989 r. w sprawie organów Senatu (M. P. Nr 22, poz. 161 z późn. zm.).

⁴⁹ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 sierpnia 2000 r. w sprawie Komisji Nadzwyczajnej Legislacji Europejskiej, Dziennik Senatu Rzeczypospolitej Polskiej 2000 Nr 68.

⁵⁰ Zarządzenie nr 10 Szefa Kancelarii Sejmu z 17 czerwca 1998 roku nowelizujące Regulamin organizacyjny Kancelarii.

- organizować seminaria w zakresie działania Zespołu Integracji Europejskiej i wspomagać inne jednostki w tej materii,
- wydawać opinie i udzielać konsultacji posłom w zakresie prawa wspólnotowego,
- współpracować ze służbami prawnymi parlamentów państw europejskich i instytucji Unii Europejskiej w zakresie wymiany informacji dotyczących procesów integracyjnych.

Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej pełnią również ważną rolę w procesie zawierania umów międzynarodowych poprzez wyrażanie w drodze ustawy zgody na ratyfikację umów międzynarodowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 Konstytucji RP. W przypadku umowy o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej przewidziany jest szczególny tryb ratyfikacji, co wiąże się z faktem przekazania organizacji międzynarodowej kompetencji organów władzy publicznej. Ustrojodawca dopuszcza dwa równorzędne tryby postępowania, natomiast wybór jednego z nich zależy od Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, który powinien to uczynić podejmując stosowną uchwałę (art. 90 ust. 4 Konstytucji RP). Zasadnicze znaczenie dla rozwoju wynikające z uzyskania przez Rzeczypospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej wydaje się przesądzać, iż wyrażenie zgody na ratyfikację przez Prezydenta Rzeczypospolitej tej umowy międzynarodowej nastąpi w drodze referendum ogólnokrajowego⁵¹. Wyniki badań opinii społecznej dają podstawy do obawy czy w referendum obywatele wyrażą zgodę na ratyfikację umowy o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Mając, zatem na uwadze doświadczenia Królestwa Norwegii, którego obywatele nie wyrazili zgody na przystąpienie do Unii Europejskiej, należy zastanowić się czy jest możliwe wyrażenie zgody na ratyfikację tej umowy międzynarodowej przez Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej w razie negatywnego wyniku referendum ogólnokrajowego. W doktrynie wysuwana jest teza, iż taka możliwość istnieje, ale tylko w przypadku, kiedy wynik referendum ogólnokrajowego byłby niewiążący⁵². Zgodnie z art. 125 ust. 3 Konstytucji wynik referendum jest wiążący jeżeli w referendum ogólnokrajowym wzięło udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania. Z drugiej strony trudno wyobrazić sobie głosowanie w Sejmie i Senacie Rzeczypospolitej za ratyfikacją umowy o przystąpieniu do Unii Europejskiej wbrew woli większości wyrażonej w referendum ogólnokrajowym.

11. Uwagi końcowe

Przedstawiony wyżej zarys instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie i koordynowanie polskiej polityki w zakresie integracji europejskiej wskazuje, iż sytuacja jest bardzo skomplikowana. Podstawowym problemem jest niebezpieczeństwo nakładania się zakresu działania poszczególnych instytucji, co może prowadzić do sporów kompetencyjnych. Stąd potrzeba bieżącej obserwacji ich działania w celu eliminowania powstających sporów i koordynacji podejmowanych czynności. Jeżeli okaże się to konieczne powinna nastąpić nowelizacja stosownych aktów prawnych określających ustrój i zasady działania organów władzy publicznej.

Wyjątkowa rola przypada Prezesowi Rady Ministrów i Radzie Ministrów sprawujących kierownictwo administracji rządowej. W razie potrzeby mogą one stosować wynikające z przyznanych kompetencji środki kontroli, nadzoru i koordynacji podległych i podporządkowanych im organów. W obliczu rozproszenia uprawnień w zakresie integracji europejskiej między kilka organów stosowanie tych środków może okazać koniecznością.

⁵¹ Zob. ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o referendum (Dz. U. Nr 99, poz. 487 z późn. zm.).

⁵² Marek Sałjan, Konstytucja a członkostwo Polski w Unii Europejskiej, Państwo i Prawo 2001 Nr 3, s. 7, Kazimierz Działocha (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1999, s. 9.

Analizując polski model instytucji odpowiedzialnych za integrację z Unią Europejską pojawiają się wątpliwości, które można ująć w postaci następujących postulatów (*de lege lata* i *de lege ferenda*):

- 1) Dla sprawności procesu harmonizacji polskiego systemu prawnego z prawem wspólnotowym korzystne byłoby rozszerzenie zakresu zadań i kompetencji obecnej Komisji Prawa Europejskiego o niektóre funkcje dawnej (istniejącej do końca II kadencji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej) Komisji Ustawodawczej. Należy tu wskazać na takie zadania poprzednio istniejącej Komisji Ustawodawczej, jak współdziałanie w organizowaniu procesu ustawodawczego i zapewnienie jego prawidłowości czy przeprowadzanie kontroli wprowadzania w życie i wykonywania ustaw. Komisja Ustawodawcza i Prawa Europejskiego powinna zarówno kontrolować projekty ustaw w zakresie ich zgodności z prawem wspólnotowym, jak czuwać nad zachowaniem jednolitości prawa i zgodnością projektów ustaw z zasadami poprawnej legislacji;
- 2) Wprowadzenie praktyki okresowego zwoływania posiedzeń Rady Gabinetowej, której przedmiotem obrad byłoby dokonywanie przeglądu w zakresie najważniejszych spraw związanych z Unią Europejską. Integracja Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską jest sprawą zasadniczą dla przyszłości państwa i mieści się w zakresie pojęcia spraw szczególnej wagi (art. 141 ust. 1 in principio Konstytucji RP), a zatem są spełnione konstytucyjne przesłanki do korzystania przez Prezydenta Rzeczypospolitej z tej prerogatywy;
- 3) Ustanowienie nowych regulacji prawnych będących podstawą działania Wojewódzkich Zespołów Integracji Europejskiej. Konieczność nowych regulacji prawnych wynika z niskiej rangi obecnego aktu prawnego (uchwała KIE), uwzględnienia zmian w ustroju administracji publicznej po 1 stycznia 1999 r., uwzględnienia nowego charakteru województw (samorządowa osoba prawna i jednostka rządowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa) i nowych zadań związanych z integracją z Unią Europejską. Wydaje się, że w skład Wojewódzkich Zespołów Integracji Europejskiej powinni wchodzić przedstawiciele samorządu województwa (marszałek województwa i przewodniczący sejmiku województwa) oraz fakultatywnie przedstawiciele samorządu powiatowego i samorządu gminnego. Należy również rozważyć możliwość zapraszania przedstawicieli organizacji pozarządowych działających na terenie województwa, których statutowy zakres działania obejmuje sprawy integracji europejskiej;
- 4) Nowelizacja ustawy o KIE w celu wprowadzenie zasady, iż Przewodniczącym KIE jest obligatoryjnie Prezes Rady Ministrów;
- 5) Wykorzystanie przez Prezesa Rady Ministrów uprawnień w zakresie powoływania i odwoływania do składu KIE nie więcej niż trzech osób, których doświadczenie lub sprawowane funkcje mogą mieć istotne znaczenie dla realizacji zadań KIE. Wydaje się, iż w składzie KIE powinien być przedstawiciel organizacji pozarządowych o zasięgu ogólnokrajowym, których statutowym celem działania są sprawy integracji z Unią Europejską. Koordynacji polityki w zakresie integracji z Unią Europejską sprzyjałoby stałe członkostwo w KIE sekretarza stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej (ułatwienie obiegu informacji).

Należy podkreślić konieczność ciągłego doskonalenia działań koordynacyjnych. Proces integracji Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską przebiega w sposób ewolucyjny, od stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi przez okres negocjacji o członkostwo w Unii Europejskiej do okresu członkostwa w Unii Europejskiej. Każdy etap wymaga podejmowania innego rodzaju działań i stąd konieczność odpowiedniego dostosowania polskich instytucji do tych zmian. Czerpanie ze wszystkich możliwych polskich i zagranicznych doświadczeń w tym zakresie jest obowiązkiem polskiego ustawodawcy.