

Uniwersytet w Białymstoku

Wydział Prawa

Katedra Prawa Międzynarodowego Publicznego i Europejskiego



Sebastian Chrzanowski

**REPREZENTANCI POLSKICH
WOJEWÓDZTW
W KOMITECIE REGIONÓW.
ZAŁOŻENIA I PRAKTYKA**

**Rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem
prof. dr. hab. Macieja Perkowskiego**

Białystok 2023

Spis treści

Wykaz skrótów.....	7
Wstęp.....	11
1. Polskie województwa jako regiony europejskie.....	17
1.1. Pojęcie regionu.....	17
1.2. Polityka regionalna Unii Europejskiej.....	27
1.3. Samorząd terytorialny jako forma organizacji społeczności regionalnych w Europie.....	36
1.4. Województwo w polskim systemie prawa.....	45
1.5. Kompetencje polskiego województwa w aspekcie międzynarodowym.....	53
1.6. Przedstawicielstwa regionalne polskich województw w Brukseli jako paradyplomacja. .	69
2. Komitet Regionów jako forum aktywności samorządu terytorialnego państw członkowskich.....	76
2.1. Geneza.....	76
2.2. Struktura organizacyjna.....	82
2.3. Ewolucja kompetencji.....	86
2.4. Kompetencje.....	94
2.4.1. Wydawanie opinii.....	94
2.4.2. Skarga do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.....	97
2.4.3. Przestrzeganie zasady pomocniczości i proporcjonalności.....	99
2.5. Zasady funkcjonowania i organizacja pracy.....	103
2.6. Procedura wyboru członków.....	110
2.7. Prawa i obowiązki członków i zastępców członków.....	121
2.8. Budżet.....	128
2.9. Praktyka funkcjonowania – zagadnienia ogólne.....	132
2.10. Aktywność międzyinstytucjonalna.....	134
3. Podstawy prawne funkcjonowania polskich województw i ich członków oraz zastępców w Komitecie Regionów.....	140

3.1. Prawo Unii Europejskiej.....	140
3.1.1. Prawo traktatowe.....	140
3.1.2. Prawo niepisane.....	143
3.1.3. Prawo wtórne.....	146
3.1.4. Prawo miękkie.....	153
3.1.5. Pozostałe podstawy prawne.....	158
3.1.6. Orzecznictwo europejskie.....	159
3.2. Prawo polskie.....	160
3.2.1. Konstytucja RP.....	160
3.2.2. Ustawy.....	162
3.2.3. Akty wykonawcze.....	166
3.2.4. Prawo miękkie.....	166
3.2.5. Akty prawa miejscowego i inne uchwały.....	169
3.2.6. Znaczenie orzecznictwa krajowego.....	170
4. Działalność polskich przedstawicieli samorządu województwa w Komitecie Regionów..	176
4.1. Procedura wyboru polskiej delegacji do Komitetu Regionów ze szczególnym uwzględnieniem przedstawicieli województw.....	176
4.2. Reprezentanci województw w Komitecie Regionów w latach 2004-2020.....	178
4.2.1. Kadencja 2002-2006.....	179
4.2.2. Kadencja 2006-2010.....	180
4.2.3. Kadencja 2010-2015.....	182
4.2.4. Kadencja 2015-2020.....	184
4.2.5. Kadencja 2020-2025.....	185
4.2.6. Charakterystyka polskich delegacji w Komitecie Regionów.....	186
4.2.6.1. Członkowie Komitetu Regionów.....	186
4.2.6.2. Zastępcy członków Komitetu Regionów.....	190
4.3. Działalność reprezentantów polskich województw w ramach Komitetu Regionów.....	193
4.3.1. Sprawozdawcy.....	193
4.3.1.1. Kadencja 2002-2006.....	195

4.3.1.2. Kadencja 2006-2010.....	195
4.3.1.4. Kadencja 2015-2020.....	206
4.3.2. Zajmowane stanowiska.....	217
4.3.3. Działalność polityczna w Komitecie Regionów.....	225
4.3.4. Działalność informacyjna i promocyjna.....	231
4.4. Badania empiryczne.....	233
4.4.1. Założenia i opis realizowanych badań.....	233
4.4.2. Wyniki badań.....	233
4.4.2.1. Ocena działalności polskich reprezentantów województw przez ich macierzyste samorządy.....	233
4.4.2.2. Samoocena reprezentantów polskich województw w Komitecie Regionów.....	244
Zakończenie.....	246
Aneks.....	251
Bibliografia.....	267
Netografia.....	290
Indeks nazwisk.....	292
Indeks rzeczowy.....	296
Spis tabel.....	304
Spis wykresów.....	305
Spis rysunków.....	307
Spis schematów.....	308

Wykaz skrótów

AcoR	Asociația Comunelor din România (Stowarzyszenie Gmin Rumuńskich)
ADF	Assemblée des Départements de France (Zgromadzenie Francuskich Departamentów)
AFS	Afrykański pomór świń
AK CR	Asociace krajů České republiky (Stowarzyszenie Regionów Republiki Czeskiej)
AMF	Association des Maires de France (Stowarzyszenie Francuskich Burmistrzów)
AMR	Asociația Municipiilor din România (Rumuńskie Stowarzyszenie Gmin)
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses (Krajowe Stowarzyszenie Gmin Portugalskich)
AOR	Asociația Orașelor din România (Stowarzyszenie Miast Rumuńskich)
ARE	Zgromadzenie Regionów Europy
ARF	Association des Régions de France (Stowarzyszenie Regionów Francuskich)
ARLEM	Euro-Mediterranean Regional and Local Assembly (Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Samorządów Lokalnych i Regionalnych)
BSSSC	The Baltic Sea States Subregional Co-operation
CIVEX	Komisja Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych KRUE
CONST	Komisja ds. Konstytucyjnych i Sprawowania Rządów w Europie KRUE
CORLEAP	Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego

COTER	Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE KRUE
CPRM	Konferencja Peryferyjnych Regionów Nadmorskich Wspólnoty Europejskiej
DEVE	Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju KRUE
EA	Grupa Przymierza Europejskiego
ECON	Komisja Polityki Gospodarczej KRUE
ECOS	Komisja ds. Polityki Gospodarczej i Społecznej KRUE
EDUC	Komisja Kultury i Edukacji KRUE
EEIG	Europejskie Ugrupowanie Interesu Gospodarczego
EFMR	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFRROW	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
EKR	Grupa Europejskich Konserwatystów i Reformatorów
EKSL	Europejska Karta Samorządu Lokalnego
ELVL	Eesti Linnade ja Valdade Liit (Stowarzyszenie Estońskich Miast i Gmin Wiejskich)
ENVE	Komisja Środowiska, Zmiany Klimatu i Energii KRUE
EPL	Europejska Partia Ludowa
EPS	Europejska polityka sąsiedztwa
EUWT	Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej
EWG	Europejska Wspólnota Gospodarcza
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias (Hiszpańska Federacja Gmin i Prowincji)
FS	Fundusz Spójności
FST	Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji
IPO	Interprovinciaal Overleg (Stowarzyszenie Prowincji Holenderskich)
JAE	Jednolity Akt Europejski
JST	Jednostki samorządu terytorialnego

k.w.	Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy
KR, KRUE	Komitet Regionów
KRP	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
KTS	System Kodowania Jednostek Terytorialnych i Statystycznych
KWLiR RE	Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy
LALRG	Latvijas Pašvaldību savienība (Łotewskie Stowarzyszenie Samorządów Lokalnych i Regionalnych)
LAU	Local administrative units (lokalne jednostki administracyjne)
NAT	Komisja Zasobów Naturalnych KRUE
NUTS	Nomenclature of territorial units for statistics (Nomenklatura Jednostek Terytorialnych dla Celów Statystycznych)
p.w.k.e.	Protokół o współpracy (2012/C 102/02) między Komisją Europejską a Komitetem Regionów
PES	Partia Europejskich Socjalistów
RELEX	Komisja ds. Stosunków Zewnętrznych KRUE
SALAR	Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (Szwedzkie Stowarzyszenie Władz Lokalnych i Regionów)
SEDEC	Komisja Polityki Społecznej, Edukacji, Zatrudnienia, Badań Naukowych i Kultury KRUE
SERG	Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych
SMO CR	Svaz měst a obcí České republiky (Związek Miast i Gmin Republiki Czeskiej)
SOS	Skupnost občin Slovenije (Stowarzyszenie Gmin i Miast Słowenii)
SYVICOL	Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (Stowarzyszenie Luksemburskich Miast i Gmin)
TFUE	Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej
TK	Trybunał Konstytucyjny
Traktat z Aten	Traktat dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii, Republiki

	Słowackiej do Unii Europejskiej
TSUE	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
TUE	Traktat o Unii Europejskiej
TWE	Traktat o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej (WE)
TzA	Traktat z Amsterdamu
TzL	Traktat z Lizbony
TzN	Traktat z Nicei
u.s.g.	Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
u.s.p.	Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym
u.s.w.	Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa
u.t.p.t.p.	Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa
u.w.r.m.s.	Ustawa z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej
u.z.p.j.p.	Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych
UE	Unia Europejska
UMS	Únia miest Slovenska (Związek Miast Słowackich)
UNCJR	Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România (Krajowy Związek Rad Okręgowych)
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (Stowarzyszenie Gmin Holenderskich)
WRF	Wieloletnie ramy finansowe
ZMOS	Združenie miest a obcí Slovenska (Stowarzyszenie Miast i Gmin Słowacji)
ZOS	Združenje občin Slovenije (Związek Gmin Słowenii)
ZRE	Zgromadzenie Regionów Europy
ZWRP	Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Wstęp

Samorządy w coraz większym zakresie stają się uczestnikami międzynarodowej współpracy. Świadczy o tym ich obecność w Brukseli w ramach prowadzonych tam biur regionalnych. Samorządy wszystkich szczebli międzynarodowe aspiracje realizują także przez udział w pracach różnych gremiów. Jednym z nich jest Komitet Regionów (KRUE, KR) będący organem doradczym Unii Europejskiej (UE). Na jego forum reprezentanci samorządów wszystkich państw członkowskich UE mają m.in. możliwość lobbowania za regionalnymi i lokalnymi interesami, wpływania na unijny proces legislacyjny przez wydawanie opinii w sprawach dotyczących unijnych samorządów, a także stania na straży przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności. Polskę, zgodnie z obowiązującymi regulacjami, w Komitecie Regionów reprezentuje 21 członków oraz 21 zastępców członków sprawujących w naszym kraju samorządowy mandat. Opierając się na procedurze ich wyłaniania przewidzianej przez Polskę, 10 członków oraz 10 zastępców członków to samorządowcy reprezentujący województwa, którzy są wstępnie proponowani przez Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej (ZWRP). W związku z faktem, iż blisko połowę wszystkich polskich przedstawicieli w Komitecie Regionów stanowią ci sprawujący samorządowy mandat w regionach/województwach, właściwe staje się zbadanie ich aktywności, a także siły ich głosu oraz kompetencji i działań realizowanych przez Komitetu Regionów.

Samorząd terytorialny jest ważnym elementem decentralizacji państwa prawnego. Jako aktywny i zaangażowany w działalność samorządu społecznik autor zauważył aktywność swojej miejscowości na arenie międzynarodowej. Świadczyły o tym umowy partnerskie zawierane z zagranicznymi samorządami, a także wymiana doświadczeń w obszarze gospodarczym i społecznym. Samorządy w coraz większym stopniu uczestniczą w wymianie doświadczeń z zagranicznymi partnerami, która już jest wyłączną domeną władz na szczeblu centralnym. Sprzyja temu z pewnością również członkostwo Polski w Unii Europejskiej.

W międzyczasie autor rozpoczął pracę w miejscowym urzędzie miejskim, gdzie, poza swoimi podstawowymi obowiązkami, zajmuje się również współpracą międzynarodową samorządu. Wspólna realizacja projektów finansowanych ze środków UE, wizyty studyjne oraz goszczenie delegacji partnerskich miast z całego świata pozwalają na wymianę

młodzieży, gospodarczych doświadczeń lokalnych przedsiębiorców, a także wspólne aplikowanie o środki zewnętrzne.

W polityce informacyjnej Unii Europejskiej funkcjonuje nazwa Europejski Komitet Regionów, która jest używana na jego oficjalnej stronie internetowej. W obowiązujących traktatach (traktat o Unii Europejskiej (TUE) i traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określono go jako Komitet Regionów¹).

Przedmiotem dysertacji jest funkcjonowanie, a także skonfrontowanie założeń i praktyki aktywności samorządowców wskazanych przez Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej. W tym celu przeanalizowano działania podejmowane przez reprezentantów polskich województw na forum unijnego organu doradczego. Członkowie i zastępcy członków realizują wiele działań, które stanowi sprawowanie funkcji sprawozdawcy opinii przygotowywanej przez KRUE w ramach konsultowania projektów unijnych aktów prawnych, a także zajmowanie stanowisk w Prezydium Komitetu Regionów oraz grupach politycznych i zespołach.

W ramach prowadzonych badań ustalono następujące problemy badawcze:

1. Czy Komitet Regionów jest najważniejszym forum międzynarodowej aktywności polskich województw?
2. Czy w Komitecie Regionów przedstawiciele polskich województw stanowią dominujące gremium w ramach reprezentacji krajowych samorządów?
3. Czy przedstawiciele polskich województw identyfikują i rozumieją swoją rolę w Komitecie Regionów adekwatnie do istoty tego unijnego organu?
4. Czy udział przedstawiciela danego regionu w Komitecie Regionów wywiera pozytywny wpływ na region?
5. Czy województwa identyfikują wpływ Komitetu Regionów (i swoich przedstawicieli w nim) na swój status i funkcjonowanie?

W nawiązaniu do przedstawionych problemów badawczych postawiono następujące hipotezy:

1. Komitet Regionów jest najważniejszym forum międzynarodowej aktywności polskich województw.
2. Przedstawiciele polskich województw stanowią w Komitecie Regionów dominujące gremium w ramach reprezentacji krajowych samorządów.

¹ Autor w nazwie niniejszej rozprawy zastosował nazwę zgodną z obowiązującymi traktatami, a w pracy stosuje określenia i skróty KR, KRUE, EKR.

3. Przedstawiciele polskich województw nie identyfikują i nie rozumieją swojej roli w Komitecie Regionów adekwatnie do istoty tego unijnego organu.
4. Udział przedstawiciela danego regionu w Komitecie Regionów wywiera pozytywny wpływ na region.
5. Województwa identyfikują wpływ Komitetu Regionów (i swoich przedstawicieli w nim) na swój status i funkcjonowanie.

W przygotowywanej dysertacji postawiono następujące cele:

1. Ustalenie czy Komitet Regionów jest najważniejszym forum międzynarodowej aktywności polskich województw.
2. Ustalenie czy przedstawiciele polskich województw stanowią w Komitecie Regionów dominujące gremium w ramach reprezentacji krajowych samorządów.
3. Ustalenie czy przedstawiciele polskich województw nie identyfikują i nie rozumieją swojej roli w Komitecie Regionów adekwatnie do istoty tego unijnego organu.
4. Sprawdzenie czy udział przedstawiciela danego regionu w Komitecie Regionów wywiera pozytywny wpływ na region.
5. Ustalenie czy województwa identyfikują wpływ Komitetu Regionów (i swoich przedstawicieli w nim) na swój status i funkcjonowanie.

W rozdziale pierwszym przedstawiono pojęcie regionu, kwestię samorządu terytorialnego, województwa i jego obecność na arenie międzynarodowej (kompetencje w aspekcie międzynarodowym, przedstawicielstwa regionalne).

Drugi rozdział poświęcono Komitetowi Regionów. Omówiono genezę jego powstania, w tym ewolucję kompetencji, a także strukturę organizacyjną. Podkreślono obecne uprawnienia tego organu, w tym wydawanie opinii i możliwość złożenia skargi do TSUE. Zaprezentowano również organizację pracy KRUE i jego budżet. W kontekście różnic w podziale terytorialnym każdego z państw członkowskich, wartościowe stało się również omówienie procedur wyboru członków KRUE z uwzględnieniem każdego z krajów. W tej części dysertacji przedstawiono także prawa i obowiązki członków, a także porozumienia międzyinstytucjonalne, których stroną jest Komitet Regionów.

Trzeci rozdział dotyczy podstaw prawnych funkcjonowania polskich województw i wyłonionych przez nie członków w KRUE z uwzględnieniem podziału na prawo Unii Europejskiej oraz prawo krajowe. Obowiązujące przepisy, poza podstawami funkcjonowania województwa oraz samym procesem powoływania członków KRUE i unijnymi traktatami,

uwzględniają również decyzje Rady zatwierdzające skład delegacji krajowych w Komitecie Regionów, a także źródła określane mianem miękkiego prawa. Źródłami będącymi podstawami prawnymi funkcjonowania województw w KRUE są również rozporządzenia oraz decyzje organu zrzeszającego województwa, który zgodnie z prawem rekomenduje swoich przedstawicieli do KRUE, czyli uchwały Zgromadzenia Ogólnego Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

W rozdziale czwartym omówiono działalność przedstawicieli samorządu województwa w KRUE, w tym procedurę wyboru polskiej delegacji do niego, a także przedstawiono reprezentantów województw w Komitecie Regionów z podziałem na poszczególne kadencje tego organu doradczego UE. Stało się to również podstawą do wniosków z analizy składów polskiej delegacji. Przeanalizowano także działalność reprezentantów województw z uwzględnieniem ich roli jako sprawozdawców opinii, zajmowanych stanowisk, działalności politycznej oraz działalności informacyjnej i promocyjnej, a także funkcji sprawowanych w zespołach, grupach politycznych i w Prezydium organu doradczego UE. W rozdziale przedstawiono wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w urzędach marszałkowskich. Ich uczestnicy ocenili m.in. znaczenie KRUE oraz jego ewentualny wpływ na funkcjonowanie polskich województw. Druga ankieta skierowana została do członków i zastępców członków w Komitecie Regionów wskazanych przez ZWRP, której celem było ustalenie, jak sami członkowie tego organu oceniają jego funkcjonowanie.

Dysertację sfinalizowano zakończeniem.

Podstawową metodą badawczą wykorzystaną w przedmiotowej dysertacji jest metoda dogmatyczno-prawna, opierająca się na analizie obowiązujących aktów prawnych. Została użyta do omówienia kompetencji polskiego województwa na forum międzynarodowym, a także jego miejsca w polskich systemie prawa. Była również właściwa do analizy prawa krajowego i prawa UE, będących podstawami prawnymi funkcjonowania polskich województw i wyłonionych przez nie członków oraz ich zastępców w Komitecie Regionów Unii Europejskiej. Tę metodę wykorzystano również do omówienia obecnych kompetencji, a także zasad jego funkcjonowania oraz praw i obowiązków członków tego organu doradczego.

Zastosowano również metodę prawnoporównawczą, która została wykorzystana do analizy procedur wyboru członków i zastępców członków KRUE z każdego z państw

członkowskich UE. W trakcie omawiania genezy powstania tego organu doradczego, a także ewolucji jego kompetencji, zastosowano metodę historyczno-prawną. W rozdziale czwartym przeprowadzono wywiad, wykorzystując ankiety, których respondentami były urzędy marszałkowskie oraz obecnie sprawujący mandat członkowie i zastępcy członków KRUE.

W bibliografii dominują polskojęzyczne pozycje, w których omówiono regulacje związane z polskim województwem, w tym również ich międzynarodową aktywność. Niezwykle pomocne okazały się publikacje prof. Macieja Perkowskiego dotyczące polskich województw w stosunkach międzynarodowych, współpracy międzynarodowej polskich regionów w teorii i praktyce. Wśród publikacji dotyczących zadań KR w kontekście unijnego procesu tworzenia prawa niezwykle pomocne było publikacja prof. Karola Karskiego związana z Komitetem Regionów w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej. W rozdziale poświęconym podstawom prawnym funkcjonowania reprezentantów województw w Komitecie Regionów, autor opierał badania na krajowych i unijnych regulacjach prawnych. Do omówienia zadań, kompetencji i obowiązków członków i ich zastępców w KR użyto regulaminu wewnętrznego oraz przewodnika, który autor otrzymał bezpośrednio z tego unijnego organu doradczego. Proces wyboru reprezentantów poszczególnych państw członkowskich omówiono na podstawie informacji uzyskanych od poszczególnych krajów. Pomocne były również ogólnodostępne informacje, publikacje zamieszczane na stronach internetowych unijnych instytucji i organów, w tym KR. Badając aktywność reprezentantów województw w Komitecie Regionów posiłkowano się opiniami sprawozdawców, a także informacjami i sprawozdaniami z podejmowanych działań przygotowywanych przez Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

Niniejsza dysertacja nie powstałaby, gdyby nie wsparcie wielu serdecznych osób. Informacje i materiały uzyskane z Komitetu Regionów od osób zaangażowanych w funkcjonowanie polskiej delegacji, w tym unijnym organie doradczym pomogły w analizie aktywności reprezentacji województw KRUE. Największe podziękowania składam jednak prof. Maciejowi Perkowskiemu, promotorowi niniejszej pracy oraz mojemu naukowemu przewodnikowi, a także serdecznemu przyjacielowi dr. Rafałowi Kuligowskiemu, motywującemu mnie do wytężonej pracy, który zawsze służył mi pomocą i dobrą radą w trakcie przygotowywania niniejszej pracy naukowej.

Szczególne podziękowania chcę złożyć mojej ukochanej żonie Klaudii Marii Krupie-

Chrzanowskiej, która wspierała mnie w chwilach zwątpienia i służyła pomocą w chwilach, gdy tego szczególnie potrzebowałem.

Łomża, 9 maja 2023 r.

Praca prezentuje stan prawny na dzień 6 maja 2023 r.

1. Polskie województwa jako regiony europejskie

Obowiązująca od 1 stycznia 1999 roku trójstopniowa struktura samorządu terytorialnego w Polsce przewiduje funkcjonowanie gmin, powiatów i województw. Szczególnie te ostatnie, w kontekście zagranicznej współpracy polskich samorządów, wydają się najbardziej istotne. Szesnaście województw, oprócz zadań związanych z krajem, odgrywa również istotną rolę w polityce regionalnej Unii Europejskiej.

1.1. Pojęcie regionu

W powojennej historii zachodniej Europy można było zauważyć dwa zupełnie różniące się od siebie kierunki rozwoju. Z jednej strony było to jednoczenie się w celu realizacji wspólnych celów, z drugiej zaś – regionalizacja, którą charakteryzowała autonomia poszczególnych państw objawiająca się w pielęgnowaniu różnic poszczególnych krajów. Obecnie obie wizje funkcjonują i znajdują swoich sojuszników i przeciwników¹. Wówczas, w powojennej Europie, pojęcie „Europy regionów” sformował Denis de Rougemont².

Precyzyjne określenie pojęcia regionu stało się istotne w jednoczącej się Europie. Spowodowane było to faktem, iż jednym z nadrzędnych celów przyświecającym UE pozostaje wyrównywanie różnic istniejących pomiędzy najbogatszymi a najbiedniejszymi obszarami Unii. Na wstępie wymagało to jednak stworzenia określenia podmiotów, które miałyby być adresatem prowadzonej w tym kierunku polityki strukturalnej.

Pomimo wielu prób nie udało się jednak precyzyjnie sformułować określenia region. Nie istnieje jeden, oficjalnie obowiązujący standard tego terminu. W takiej sytuacji pojawia się konieczność ciągłego poszukiwania definicji, która zawierałaby i uwzględniała różne podejścia do jego wyjaśnienia. Najbardziej trafne wydaje się określenie regionu jako jednostki terytorialnej, która w podziale znajduje się między scentralizowanym państwem a gminą. W związku z tym terminologia regionu dotyczy zarówno polskiego województwa nieposiadającego szczególnie szerokiej samodzielności, jak i szwajcarskiego

1 P. Jankowski, *Województwo jako region europejski*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2013, s. 69.

2 F. Skawiński, *Reprezentacja interesów regionów w Unii Europejskiej*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008, s. 76.

kantonu, który charakteryzuje się dużą autonomią³. Precyzyjne określenie pojęcia regionu mogłoby wyeliminować problemy dotyczące różnego podejścia do kwestii regionalizmu w każdym z państw członkowskich Unii Europejskiej. Przyjęcie jednego obowiązującego wzorca mogłoby unormować znaczną różnorodność pomiędzy poszczególnymi członkami UE⁴.

W węższym ujęciu pojęcie regionu określa koncepcja Zgromadzenia Regionów Europy, zawarta w Deklaracji dotyczącej regionalizmu w Europie z 4 grudnia 1996 roku, według której jednostką podziału administracyjnego najwyższego stopnia, wyodrębniona z uwzględnieniem cech różniących ją od innych jednostek tego samego stopnia. Posiada ona wybieraną w wyborach władzę oraz w pewnym stopniu dysponuje swoją samodzielnością. Jej zakres zależy od państw, w których region się znajduje. Dokument nie posiada co prawda wiążącej mocy prawnej, ale stanowi krok ku wypracowaniu jednolitej definicji tego pojęcia.

Również Europejska Karta Samorządu Lokalnego (EKSL)⁵ zawiera definicję regionu. Według tego dokumentu to przede wszystkim składnik państwa, który pokazuje europejskie zróżnicowanie. Według EKSL region jest niezbędny do realizowania zasad demokracji, a także m. in. decentralizacji władzy. Łatwo zauważyć, że zawarta tutaj próba wyjaśnienia terminu nie ma wymiaru formalnoprawnego. W związku z jego brakiem próba określenia regionu zawarta w Karcie wydaje się nie być pełna.

Z kolei Parlament Europejski, we Wspólnotowej Karcie Regionalizacji (z aneksu do Rezolucji Parlamentu dotyczącej unijnej polityki regionalnej i roli regionów z 18 listopada 1988 roku) pojęciem regionu określa terytorium jednolite pod względem geograficznym albo pewne obszary o jednolitej tradycji, które są zamieszkane przez społeczności posiadające łączące je elementy. Region powinien posiadać również odpowiednie organy realizujące zadania o charakterze stanowiącym i kontrolnym, a także o kompetencjach wykonawczych i administracyjnych (odpowiednio zgromadzenie regionalne oraz organ prezydialny). Istotna z punktu funkcjonowania organu jest jego finansowa samodzielność. Wspólnotowa Karta Regionalizacji nie jest dokumentem wiążącym, a jedynie aktem o charakterze doradczym i zalecającym, ale wyznaczyła pewien wzorzec, przykład

3 K. Tomaszewski, *Regiony w procesie integracji europejskiej*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2007, s. 48.

4 A. Drwiłło, A. Jurkowska-Zeidler, *System prawnofinansowy Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 150-151.

5 Europejska Karta Samorządu Lokalnego przyjęta przez Radę Europy 15 października 1985 roku weszła w życie 1 września 1998 roku. Polska ratyfikowała ten dokument w 1994 roku.

podziału zadań pomiędzy samorządy regionów a władzę na szczeblu centralnym⁶.

Zdefiniowanie pojęcia regionu jest przynajmniej problematyczne. Uważa się, iż termin ten można zawrzeć w ramach natury politycznej. Z drugiej strony, koncepcja określana jako integralna, wskazuje, iż o zaistnieniu regionu decyduje m.in. kwestia władzy ustawodawczej oraz możliwość uczestnictwa w relacjach zewnętrznych⁷.

Pierwsze wzmianki związane z regionem znalazły się dopiero w traktacie Ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą w 1957 roku. W 1988 roku w uchwalonej przez Parlament Europejski tzw. Wspólnotowej Karcie Regionalizacji podjęto próbę zdefiniowania regionu, określono również, iż powinien on posiadać finansową samodzielność oraz odpowiednie organy (w tym zgromadzenie regionalne jako organ kontrolny i stanowiący, a także organ prezydialny o charakterze regionalnym posiadający kompetencje administracyjne i wykonawcze). Karta Regionalizacji nie ma wiążącego charakteru, jest dokumentem czysto zalecającym. W deklaracji Zgromadzenia Regionów Europy⁸, innym niewiążącym dokumencie, można znaleźć próbę określenia regionu jako części określonego terytorium państwa, które jest podporządkowane centralnej władzy, posiada zdefiniowane polityczne kompetencje oraz władzę polityczną.

Dla funkcjonowania regionów niezwykle istotny jest traktat o Unii Europejskiej podpisany w Maastricht 7 lutego 1992 roku. Od jego wejścia w życie regiony zaczęły być traktowane jako podmioty prawa wspólnotowego. Ta podmiotowość może być jednak rozpatrywana w dwojaki sposób: regionu jako podmiotu prawa krajowego, który podległy jest wspólnotowym przepisom oraz regionu, będącego tzw. specyficznym podmiotem wspólnotowego prawa⁹. W traktacie znaczenie regionów egzemplifikowało się w:

- możliwości reprezentowania państwa w Radzie przez osobę, która nie pełni funkcji rządowego ministra co dało możliwość regionom ubiegania się o tę funkcję;
- powołaniu do życia Komitetu Regionów Unii Europejskiej;
- wzmocnieniu znaczenia zasady subsydiarności¹⁰.

W Unii Europejskiej można zaobserwować duże zróżnicowanie pod względem systemów organizacji podziału terytorialnego. Można więc wyodrębnić tyle modeli obszarów, ile jest państw zrzeszonych w UE. W takiej sytuacji najbardziej odpowiednim będzie

6 P. Jankowski, *Województwo jako region...*, s. 42-43.

7 K. Tomaszewski, *Regiony w procesie...*, s. 49.

8 Deklaracja Zgromadzenia Regionów Europy dotycząca regionalizmu w Europie sporządzona 4 grudnia 1996 roku.

9 F. Skawiński, *Reprezentacja interesów regionów...*, s. 82.

10 P. Jankowski, *Województwo jako region...*, s. 41-45.

uogólnienie regionu jako poziomu, jednostki struktury terytorialnej, która znajduje się bezpośrednio poniżej państwa. Taką terminologię przyjęły Rada Europy oraz Zgromadzenie Regionów Europejskich¹¹. W Europie nie funkcjonuje jednakowy system terytorialny. Również Unia Europejska w żaden sposób nie narzuca państwom członkowskim jednego obowiązującego podziału. Wynika to z faktu, że współczesne struktury są wynikiem np. historycznych działań w poszczególnych państwach i trudno byłoby ujednolicić systemy terytorialne istniejące zdecydowanie dłużej niż unijne struktury¹².

Urząd Statystyczny Wspólnot Europejskich na początku lat siedemdziesiątych XX wieku rozpoczął pracę nad opracowaniem NUTS (Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques) – spójnego systemu podziału terytorium UE służącego celom statystycznym. Przez następne trzydzieści lat konsultacje odnośnie opracowania spójnego systemu podziału terytorium UE odbywały się w formie tzw. gentlemen's agreements, czyli nieformalnych porozumień¹³. W 2000 roku rozpoczęto prace zmierzające do prawnego umocowania funkcjonującego podziału. Proces zakończono w 2003 roku, kiedy weszło w życie rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 roku¹⁴. Należy nadmienić, iż było ono już kilkakrotnie zmieniane (m. in.: w 2005, 2008 i 2013 roku) w związku z wstąpieniem do UE nowych krajów¹⁵.

Podział NUTS powstał, aby ułatwić opracowywanie danych statystycznych w Unii Europejskiej, które miałyby być znaczącym narzędziem m. in. w polityce spójności. Dokonując podziału Urząd uwzględnił obowiązujące już terytorialne podziały w krajach członkowskich tzw. regiony normatywne, czyli podziały uwzględniające m. in.: wielkość zaludnienia niezbędnej do realizacji zadań powierzonych władzom regionalnym, a także historycznych względów często świadczących o specyfice lub autonomii danego terytorium¹⁶. Są to jednostki administracyjne, które dotychczas istniały w państwach członkowskich oraz równocześnie posiadają władze administracyjne, które są uprawnione do podejmowanie decyzji dotyczących obszaru danego regionu.

11 I. Pietrzyk, *Polityka Regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 206.

12 Z. Brodecki (red.), *Regiony*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005, s. 66.

13 Strona internetowa Europejskiego Urzędu Statystycznego, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/history> (data dostępu: 27.08.2016).

14 Strona internetowa Europejskiego Urzędu Statystycznego, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php> (data dostępu: 27.08.2016).

15 Strona internetowa Parlamentu Europejskiego, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.6.html (data dostępu: 27.07.2016).

16 K. Tomaszewski, *Regiony w procesie...*, s. 50.

Klasyfikacja NUTS jest to hierarchiczny podział uwzględniający trzy poziomy regionalne. W większości przypadków pokrywa się z podziałem administracyjnym państw członkowskich Unii Europejskiej. Dodatkowo, na poziomie lokalnym funkcjonują uwzględnione przez Eurostat i wskazane przez poszczególne państwa członkowskie Local administrative units (LAU), na które dzielą się jednostki NUTS 3. W Polsce LAU stanowią gminy¹⁷.

Istniejące dotychczas jednostki administracyjne, które zostały wykorzystane w klasyfikacji NUTS zostały zawarte w załączniku II rozporządzenia (WE) nr 1059/2013. Są to np.:

NUTS 1:

- w Niemczech – „Länder”;
- w Belgii – „Gewesten/Régions”;
- w Portugalii – „Continente” (rysunek 1).

NUTS 2:

- we Francji – „Régions”.
- w Belgii – „Provincies/Provinces”;
- w Hiszpanii – „Comunidades y ciudades autonomas”.

NUTS 3:

- w Danii – „Amtskommuner”;
- we Francji – „départements”;
- w Szwecji – „län”.

¹⁷ Ibidem, s. 50-51, strona Głównego Urzędu Statystycznego, <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/klasyfikacja-nuts-w-polsce/> (data dostępu: 6.12.2022) oraz strona internetowa Europejskiego Urzędu Statystycznego – Local administrative unit, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Local_administrative_unit_\(LAU\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Local_administrative_unit_(LAU)) (data dostępu: 21.10.2016).



Rysunek 1. Podział państw członkowskich Unii Europejskiej na NUTS 1

Źródło: <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/liczba-jednostek-nuts-w-panstwach-czlonkowskich-unii-europejskiej/> (data dostępu: 31.10.2022).

Tabela 1. Progi demograficzne decydujące o przynależności danego regionu do określonego poziomu klasyfikacji NUTS

Poziom NUTS	Minimum	Maksimum
NUTS 1	3 mln	7 mln
NUTS 2	800 tys.	3 mln
NUTS 3	150 tys.	800 tys.

Źródło: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/99/wspolna-klasyfikacja-jednostek-terytorialnych-do-celow-statystycznych-nuts-> (data dostępu: 27.02.2017).

Liczba poszczególnych poziomów NUTS w danym kraju członkowskim zależy zatem

nie tylko od jego powierzchni, ale także od czynników demograficznych na określonym terenie (tabela 1).

Poziomy regionalne w Polsce obejmują makroregiony (NUTS 1) (rysunek 2), województwa lub ich części (NUTS 2) (rysunek 3) oraz podregiony (NUTS 3), (rysunek 4). Łącznie w Polsce, według obowiązującego rozporządzenia, po rewizji w 2016 roku, od 2018 roku funkcjonuje:

- 7 makroregionów;
- 17 regionów (województwa lub ich części);
- 73 podregiony¹⁸.



Rysunek 2. Podział Polski na jednostki NUTS 1 obowiązujący od 1 stycznia 2018 roku

Źródło: <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/rewizja-klasyfikacji-nuts-2016/> (data dostępu: 31.10.2022).

¹⁸ Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego – NUTS w Polsce, <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/klasyfikacja-nuts-w-polsce/> (data dostępu: 07.11.2022).



Rysunek 3. Podział Polski na jednostki NUTS 2 obowiązujący od 1 stycznia 2018 roku

Źródło: <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/rewizja-klasyfikacji-nuts-2016/> (data dostępu: 31.10.2022).



Podział Polski na jednostki NUTS 3 obowiązujący od 1 stycznia 2018 r.
(granice województw i powiatów według stanu na 1 stycznia 2018 r.)

Rysunek 4. Podział Polski w ramach klasyfikacji na poziomie NUTS 3

Źródło: <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/klasyfikacja-nuts-w-polsce/> (data dostępu: 31.10.2022).

Ze zmian, które warto odnotować, 29 listopada 2016 roku opublikowano rozporządzenie Komisji (UE) 2016/2066¹⁹ z dnia 21 listopada 2016 r., które zmienia załączniki omawianego wcześniej rozporządzenia (WE) 1059/2003 dotyczące ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (Nomenklatura Jednostek Terytorialnych dla Celów Statystycznych, NUTS). Wprowadzone zmiany są rezultatem tzw. rewizji NUTS 2016 i obejmują modyfikacje w podziale na jednostki statystyczne w 9 państwach członkowskich UE. W Polsce korekta dotyczyła wszystkich trzech poziomów NUTS.

Województwo mazowieckie, stanowiące dotychczas jedną jednostkę statystyczną poziomu NUTS 2, podzielone zostało na dwie jednostki:

¹⁹ Rozporządzenie Komisji (UE) 2016/2066 z dnia 21 listopada 2016 r. zmieniające załączniki do rozporządzenia (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), Dz. Urz. UE L 322/1 z 29.11.2016.

- region warszawski stołeczny, obejmujący Warszawę oraz dziewięć powiatów: legionowski, miński, nowodworski, otwocki, wołomiński, grodziski, piaseczyński, pruszkowski i warszawski zachodni;
- region mazowiecki regionalny, obejmujący pozostałą część województwa mazowieckiego.

Tym samym liczba jednostek na tymże poziomie zwiększyła się z 16 do 17. Jednocześnie zmianie uległo również samo nazewnictwo poziomu – z województw na regiony.

Konsekwencją powyższych zmian jest również modyfikacja pozostałych poziomów. Zmiany NUTS 1 polegają na utworzeniu nowego makroregionu – województwa mazowieckiego, korekcie granic dotychczas funkcjonujących regionów centralnego i wschodniego, a także wprowadzenia nowego nazewnictwa – makroregionu. Liczba jednostek na omawianym poziomie zwiększyła się z 6 do 7.

Zmiany nie ominęły również NUTS 3 – przyłączono powiat garwoliński do podregionu siedleckiego, powiat nowodworski przyłączono do podregionu warszawskiego zachodniego, a także utworzono nowy podregion żyrardowski. Liczba jednostek na tym poziomie zwiększyła się z 72 do 73. Opisane zmiany zaczęły obowiązywać od 1 stycznia 2018 roku²⁰.

Równolegle do podziału NUTS od 2018 roku w Polsce funkcjonuje System Kodowania Jednostek Terytorialnych i Statystycznych (KTS), który zastąpił wcześniej obowiązujący podział NTS. Jest to unormowany wykaz kodów, nazw jednostek trójstopniowego podziału jednostek samorządu terytorialnego (JST) w Polsce, który powstał na potrzeby baz danych oraz do celów statystycznych. Poziom KTS 0 obejmuje cały kraj, KTS 1 to makroregiony (odpowiadające NUTS 1), KTS 2 to województwa, KTS 3 to regiony (odpowiadające NUTS 2), KTS 4 – podregiony (odpowiadające NUTS 3), KTS 5 – powiaty, KTS 6 – gminy. Omawiany podział został wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym nr 22 Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 24 sierpnia 2017 r.²¹. Z punktu widzenia Unii Europejskiej to przede wszystkim drugi poziom klasyfikacji NUTS odgrywa szczególną

20 Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego – Nomenklatura NUTS, <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/rewizja-klasyfikacji-nuts-2016/> (data dostępu: 27.02.2017).

21 Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego, <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/system-kts/> oraz <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/system-kts/nomenklatura-nts/> (data dostępu: 06.01.2019).

rolę w polityce regionalnej UE. Zazwyczaj ich obszar odpowiada terytorium wyodrębnionych struktur administracyjnych w danych krajach członkowskich. Istnieją jednak także NUTS 2 niebazujące na podziałach administracyjnych i samorządowych, które są wyodrębniane w efekcie statystycznego podziału przez państwo. Zgodnie z prowadzoną polityką regionalną to właśnie poziom NUTS 2 jest podstawowym poziomem, na którym dzielone są regionalne środki finansowe²².

Unię Europejską charakteryzuje rozbudowana struktura instytucjonalna. Poza samymi instytucjami i państwami członkowskimi coraz bardziej zauważalna jest rosnąca rola jednostek terytorialnych w poszczególnych krajach Unii Europejskiej. Ich istotny wkład widoczny jest chociażby w kreowaniu unijnej polityki spójności bądź wpływ na politykę regionalną²³.

1.2. Polityka regionalna Unii Europejskiej

Polityka regionalna, będąca jedną z głównych działań Unii Europejskiej, nie posiada jednej ustalonej definicji. Można przyjąć, iż są to uporządkowane tematycznie decyzje, których celem jest usunięcie dysproporcji istniejących w obszarze rozwoju gospodarczego i ekonomicznego regionów państw członkowskich UE. Funkcjonowanie polityki regionalnej wiąże się również z dążeniem do zrównoważonego rozwoju objętych nią obszarów z zachowaniem wewnętrznej spójności Unii. Do osiągnięcia powyższych celów służą określone instrumenty finansowe oraz prawne²⁴.

W trakcie prac nad traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą (1957) zaznaczono potrzebę pomocy regionom, które nie rozwijają się dostatecznie szybko. W preambule tego aktu zaznaczono konieczność zmniejszania różnic pomiędzy bogatszymi i biedniejszymi regionami. Można to wskazać jako symboliczne powstanie polityki regionalnej. Warto również zaznaczyć, że w traktacie, oprócz wspomnianej preambuły, nie wymieniono żadnych narzędzi ani środków, za pomocą których miałyby być realizowane

22 K. Tomaszewski, *Regiony w procesie...*, s. 52-53.

23 A. Hadyńska, J. Hadyński, *Komitet Regionów a wielopoziomowe sprawowanie rządów w Unii Europejskiej* [w:] *Unia Europejska. 10 lat po największym rozszerzeniu. Perspektywa nowych państw członkowskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Poznań 2015, s. 258.

24 Strona internetowa Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (data dostępu: 8.11.2016); D. Murzyn, *Polityka regionalna Unii Europejskiej – od solidarności do konkurencyjności* [w:] W. Gizicki (red.), *Polityczne Dylematy Europy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 197.

taka polityka²⁵.

Adresatami polityki regionalnej Unii Europejskiej są wszystkie regiony oraz miasta państw członkowskich. Jej celem jest przede wszystkim wspieranie zwiększenia zatrudnienia, wzrostu gospodarczego oraz podniesienie jakości życia obywateli Unii Europejskiej²⁶.

Działania w ramach polityki regionalnej są podejmowane w ramach świadomych i celowych decyzji zarówno na szczeblu centralnym (rząd), jak i poziomach poszczególnych województw (przy udziale gminnych i powiatowych samorządów, a także naukowych i badawczych ośrodków)²⁷.

W ramach funkcjonowania polityki regionalnej można wyróżnić:

- politykę interregionalną (międzyregionalną);
- politykę intraregionalną (wewnątrzregionalną).

Polityka interregionalna wiąże się z dążeniem do osiągnięcia korzyści na poziomie całego kraju. Prowadzona jest przez rząd danego państwa członkowskiego UE. Polityka intraregionalna oznacza uporządkowane działania na rzecz rozwoju gospodarczego zachodzące w określonym regionie.

W Polsce faktyczne cele polityki regionalnej zaczęto w pełni realizować dopiero po transformacji systemowej. W latach 90. XX wieku funkcjonowała jedynie polityka interregionalna, którą charakteryzował jej niepełny charakter, gdyż podejmowane działania podejmowane były pod wpływem m. in. politycznych nacisków, sprowadzając się wyłącznie do desygnowanych centralnie małych kwot finansowych. Kontynuacją zintensyfikowania działań związanych z rozwojem polityki regionalnej w Polsce było wprowadzenie w 1999 roku zmian w strukturze organizacyjnej terytorium kraju. Istotne z tego punktu widzenia było również wstąpienie do Unii Europejskiej w 2004 roku, które wiązało się z możliwością korzystania ze środków finansowych pochodzących z europejskiej polityki spójności. W wyniku zachodzących zmian część zadań związanych z zarządzaniem funduszami strukturalnymi została przekazana poszczególnym województwom, co spowodowało, że stały one się niezależnymi podmiotami funkcjonującymi w obszarze polityki regionalnej²⁸.

25 K. Kokocińska, *Polityka regionalna w Polsce i Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań 2009, s. 29-30.

26 Strona internetowa Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (data dostępu: 18.11.2016).

27 S. Pastuszka, *Polityka Regionalna Unii Europejskiej – cele, narzędzia, efekty*, Difin, Warszawa 2012, s. 86.

28 P. Hajduga, *Dylematy i wyzwania polityki regionalnej w Polsce do roku 2020*, „Biblioteka Regionalisty”, 2013, nr 13, s. 59-61.

Podstawą polityki regionalnej są cztery kluczowe zasady (zasada koncentracji, zasada programowania, zasada partnerstwa oraz zasada dodatkowości)²⁹, jednak poza nimi funkcjonują także inne zasady, które podzielić można na cztery kategorie:

- zasady generalne;
- organizacja polityki regionalnej;
- finansowanie polityki regionalnej;
- realizacja programów rozwoju regionalnego.

Wśród zasad generalnych wyróżnić należy zasadę subsydiarności (pomocniczości), która w oficjalnych dokumentach pojawiła się dopiero w 1986 roku w Jednolitym Akcie Europejskim (jedynie w zakresie polityki ochrony środowiska). Uprawomocniona została dopiero traktatem z Maastricht w 1992 roku, a następnie potwierdzona traktatem amsterdamskim w 1997 roku³⁰. Pomimo tego, że ta zasada nie dotyczy bezpośrednio polityki regionalnej, jest jednak podstawą funkcjonowania Unii Europejskiej. Wiąże się z możliwością podejmowania działań przez Unię Europejską w kwestii dziedzin niestanowiących ich wyłącznych kompetencji tylko w określonych sytuacjach. Ma to miejsce wówczas, kiedy zakładane cele mogą być lepiej zrealizowane na poziomie UE niż krajowym. Zasada ta ma może mieć szerszy i węższy charakter – z jednej strony interwencja UE w kompetencje państwa może być poszerzona, z drugiej strony, w sytuacji kiedy takie działania nie znajdują uzasadnienia, ulegają one ograniczeniu lub zaprzestaniu³¹.

Kolejna zasada dotyczy koordynacji instrumentów finansowych w taki sposób, żeby wykorzystać je w jak największym stopniu oraz zgodnie ze wspólnymi celami. W jej ramach prowadzona jest również koordynacja krajowych polityk regionalnych przy udziale Komisji Europejskiej dzięki czemu poziom uzyskanej pomocy odpowiada skali problemu, a uzyskane finansowanie obejmuje wyłącznie objęty problemem region³².

Ostatnią z zasad generalnych jest zasada elastyczności, która przewiduje respektowanie przez Komisję Europejską w prowadzonej polityce regionalnej istniejącego zróżnicowania organizacji i instytucji w państwach członkowskich UE. Stąd Komisja w żaden sposób nie wpływa na strukturę oraz podział terytorialny państw członkowskich. Przejawia

29 Strona internetowa Komisji Europejskiej – zasady polityki spójności,
http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/how/principles/ (data dostępu: 17.11.2016).

30 S. Luc, *Zasada pomocniczości w polityce gospodarczej Unii Europejskiej*, „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH”, 2012, nr 88, s. 143.

31 S. Pastuszka, *Polityka Regionalna...*, s. 152-153.

32 Ibidem, s. 153.

się to w nienarzucaniu obowiązku współpracy wewnątrz krajowej oraz formom, jaką ona przybiera.

Wśród kolejnej grupy zasad, obejmującej organizację polityki regionalnej, można wyróżnić zasadę programowania, która oznacza odejście od poprzedniej praktyki polegającej na wspieraniu pojedynczych projektów na rzecz finansowania zintegrowanych i kompleksowych programów odpowiadających priorytetów Unii Europejskiej oraz mających na celu rozwój regionalny. Istnieją dwa poziomy programowania:

- poziom strategiczny, który określa globalną strategię rozwoju oraz podział środków finansowych pomiędzy poszczególne priorytety przez władze na szczeblu centralnym;
- poziom szczegółowy, który obejmuje realizację założonej strategii, w tym włączonych do niej podprogramów oraz przedsięwzięć przez władze szczebla terytorialnego³³.

Zasadę partnerstwa, ściśle związaną z zasadą subsydiarności, charakteryzuje obowiązek uzgadniania wszelkich ustaleń na wszystkich istniejących etapach procesu programowania – od projektu, przez realizację oraz zarządzanie, po monitorowanie oraz ocenę³⁴. W jej ramach istnieją następujące rodzaje partnerstw:

- partnerstwo instytucjonalne – między władzami publicznymi na różnych szczeblach (organami Unii Europejskiej, krajowymi, regionalnymi oraz lokalnymi);
- partnerstwo publiczno-prywatne – między władzami publicznymi a organizacjami społecznymi oraz podmiotami gospodarczymi³⁵;

Zasada kompatybilności przewiduje spójność polityki regionalnej z innymi politykami Unii. Oznacza to, że nowe rozwiązania w zakresie pomocy regionalnej proponowane przez poszczególne kraje Unii mogą być wprowadzone dopiero po stwierdzeniu przez Komisję Europejską ich zgodności z obowiązującymi kryteriami Unii Europejskiej³⁶.

W ramach zasad określających finansowanie polityki regionalnej wyróżnia się:

- zasadę koncentracji, która określa, że działania oraz dostępne środki w ramach polityki spójności powinny być skupione na priorytetowych, z punktu widzenia całej Unii, społecznych i gospodarczych celach;
- zasadę dodawalności, która dotyczy finansowania, a ściślej faktu, że otrzymane

33 C. Szyjko, *Enigma nowego regionalizmu europejskiego*, Europejska Fundacja Wolności, Bruksela 2010, s. 22.

34 S. Pastuszka, *Polityka Regionalna...*, s. 154-155.

35 Strona internetowa Komisji Europejskiej – zasady polityki spójności, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/how/principles/ (data dostępu: 10.11.2016).

36 C. Szyjko, *Enigma nowego...*, s. 23-24.

w ramach polityki regionalnej fundusze nie zastępują, a powiększają krajowe środki przeznaczone na dany cel;

- zasadę komplementarności, która oznacza określenie wymaganych wydatków publicznych przez państwa członkowskie w relacji do udziału finansowego UE³⁷;
- zasadę N+2, która nie jest zaliczana do ogólnych zasad polityki regionalnej, lecz stanowi swoisty instrument w rękach Komisji Europejskiej do dyscypliny wobec państw członkowskich Unii w płynnym oraz skutecznym stosowaniu środków pochodzących z funduszy strukturalnych; oznacza, że roczne finansowanie, przyznane na realizację programu, powinno być wykorzystane do końca drugiego roku licząc od momentu ich udzielenia.

Wśród kolejnej grupy zasad polityki regionalnej, które dotyczą realizacji programów rozwoju regionalnego, funkcjonuje zasada monitorowania. Określa ona obowiązek nadzoru nad przebiegiem programu i jego realizacji zgodnie z przyjętymi założeniami. W ramach monitorowania ocenia się wskaźniki, które dotyczą rezultatów, oddziaływania, produkcji oraz wpływ realizowanego programu na sytuację kraju i regionu. Wskaźniki, które wykorzystane są w ramach monitorowania powinny spełniać warunki:

- trafności (dostosowania wskaźnika względem charakteru projektu, a także oczekiwanych efektów);
- mierzalności (każdy z wykorzystywanych wskaźników powinien być wyrażany w wartościach liczbowych co, po zakończeniu realizacji projektu, daje możliwość jego weryfikacji);
- wiarygodności (wyrażenie używanego wskaźnika powinno być dokonane w taki sposób, ażeby jego możliwa weryfikacja w przyszłości nie sprawiała żadnych trudności);
- oraz dostępności (prosty dostęp do używanego wskaźnika).

W ramach kolejnej zasady, określającej dokonywanie oceny planów rozwoju, programów operacyjnych oraz Wspólnotowych Ram Wsparcia, wyróżnia się cztery rodzaje oceny:

- wstępna, czyli dokonywana w trakcie opracowywania planu, zawiera ocenę silnych i słabych stron, ocenę wyjściowej sytuacji, szans oraz zagrożeń, a także ocenę związaną z tym jak planowane działania mogą wpłynąć na konkurencyjność obszaru;

37 Ibidem, s. 23.

- bieżąca, przeprowadzana już w trakcie realizacji programu, której celem jest odpowiedź na pytanie czy kierunek założonych celów oraz podjętych działań jest właściwy, a jeśli nie, to jakie problemy stoją na przeszkodzie;
- śródtreminowa, która jest dokonywana w połowie realizowanego planu lub programu operacyjnego, a jej cel to szacowanie osiągniętego stopnia zakładanych celów w kontekście wcześniej przeprowadzanego szacunku;
- pełna, mająca miejsce już po zakończeniu realizacji programu, obejmująca skuteczność, trwałość oraz efektywność wykorzystanych środków w ramach polityki regionalnej³⁸.

Kolejną zasadą jest zasada kontroli finansowej, która rozdziela odpowiedzialność względem państw członkowskich UE i Komisji Europejskiej. Odpowiedzialność w ramach kontroli w pierwszej kolejności spoczywa na państwach członkowskich, które korzystają z udzielonej pomocy finansowej. Z kolei Komisja Europejska dokonuje kontroli przynajmniej raz do roku, a jeśli pojawiają się obawy dotyczące nieprawidłowego wydatkowania unijnych środków, taka kontrola może mieć miejsce częściej³⁹.

Następna zasada dotycząca zrównoważonego rozwoju unormowana jest zarówno w obowiązujących traktatach Unii Europejskiej, jak i Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Związana jest z rozwojem społecznym i gospodarczym, który uwzględnia równocześnie działania polityczne, społeczne, gospodarcze (w tym jakość życia człowieka) równocześnie zachowując równowagę przyrodniczą mającą istotne znaczenie dla gwarancji zaspokajania podstawowych potrzeb społeczności – zarówno obecnych, jak i przyszłych pokoleń.

Zasada równych szans oznacza jednakowy rozwój wszystkich regionów (województw), prowadzący do zwiększenia spójności gospodarczej i społecznej. Z drugiej strony polityka regionalna, uwzględniając zasadę równości, powinna być prowadzona z poszanowaniem równości względem kobiet i mężczyzn, a także zapobiegać dyskryminacji ze względu m. in.: na płeć, wyznanie, rasę, orientację seksualną, wiek lub niepełnosprawność.

Polityka regionalna realizowana jest na podstawie przyjętych celów. W latach 2014-2020 było to 11 priorytetów, których zadaniem było wspieranie wzrostu gospodarczego. Były nimi:

- wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji;
- zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-

38 S. Pastuszka, *Polityka Regionalna...*, s. 156-157.

39 C. Szyjko, *Enigma nowego...*, s. 25.

komunikacyjnych;

- podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw;
- wspieranie przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną;
- propagowanie przystosowywania się do zmian klimatu, zapobiegania zagrożeniom i zarządzania ryzykiem;
- ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystywania zasobów;
- promowanie zrównoważonego transportu oraz poprawa najważniejszych infrastrukturalnych sieciowych;
- promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wspieranie mobilności siły roboczej;
- promowanie włączenia społecznego oraz zwalczanie ubóstwa i wszelkich form dyskryminacji;
- inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie;
- poprawa wydajności administracji publicznej⁴⁰.

Polityka regionalna UE we wskazanym okresie miała zapewnić ramy inwestycyjne, które były niezbędne do realizacji strategii „Europa 2020”, która określała stały i inteligentny wzrost gospodarczy, równocześnie uwzględniając określone cele Unii Europejskiej, które miały być osiągnięte do 2020 roku. Były nimi:

- zatrudnienie (osiągnięcie wskaźnika w wysokości 75% zatrudnienia w grupie wiekowej 20-64 lata);
- badania i rozwój (3% unijnego PKB ma być inwestowane w rozwój oraz badania naukowe);
- zmiany klimatu oraz rozwój energetyki (obniżenie emisji gazów cieplarnianych przynajmniej o 20% w stosunku do poziomu z 1990 roku, pozyskiwanie 20% energii ze źródeł odnawialnych oraz zwiększenie produktywności energetycznej o 20%);
- edukacja (obniżenie do poniżej 10% wskaźnika dotyczącego osób przedwcześnie kończących naukę);

⁴⁰ Wprowadzenie do unijnej polityki spójności na lata 2014-2020, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_pl.pdf (data dostępu: 17.11.2016).

- walka z wykluczeniem społecznym i ubóstwem (zmniejszenie o przynajmniej 20 mln liczby osób ubogich lub zagrożonych ubóstwem oraz społecznym wykluczeniem)⁴¹.

W celu realizacji założeń strategii „Europa 2020” wspierania rozwoju gospodarczego krajów członkowskich UE funkcjonowało pięć głównych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, będących najbardziej istotnym narzędziem unijnej polityki inwestycyjnej. Większość środków finansowych w ramach polityki spójności była i jest skupiona przede wszystkim na biedniejszych i słabiej rozwiniętych regionach i państwach, żeby zmniejszyć istniejące dysproporcje społeczne, gospodarcze, terytorialne istniejące w Unii Europejskiej. W ramach tych instrumentów finansowych na lata 2014-2020 wyróżnia się:

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR);
- Europejski Fundusz Społeczny (EFS);
- Fundusz Spójności (FS) (tabela 2);
- Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW);
- Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR)⁴².

W ramach wskazanych funduszy państwa członkowskie Unii Europejskiej mogą rozdzielać środki finansowe do końca 2023 roku⁴³.

Perspektywa 2021-2027 obejmuje fundusze:

- Europejski Funduszu Rozwoju Regionalnego;
- Europejski Fundusz Społeczny+;
- Fundusz Spójności;
- Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji;
- Europejski Funduszu Morski, Rybacki i Akwakultury⁴⁴.

41 Strona internetowa Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (data dostępu: 18.11.2016).

42 Strona internetowa Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_pl.htm/ (data dostępu: 18.11.2016).

43 Strona internetowa Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode/2014-2020-european-structural-and-investment-funds_pl#thefunds (data dostępu: 07.12.2022).

44 Strona internetowa Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/fundusze-ue-2021-27> (data dostępu: 17.12.2022).

Tabela 2. Uwzględnienie celów polityki spójności oraz ich finansowania w ramach trzech głównych funduszy: EFRR, EFS oraz FS

Cele polityki regionalnej w perspektywie 2014-2020	Finansowanie
Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR (priorytet), EFS
Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFRR (priorytet), EFS
Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw	EFRR (priorytet), EFS
Wspieranie przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną	EFRR (priorytet), EFS, FS
Propagowanie przystosowywania się do zmian klimatu, zapobiegania zagrożeniom i zarządzania ryzykiem	EFRR, FS
Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystywania zasobów	EFRR, FS
Promowanie zrównoważonego transportu oraz poprawa najważniejszych infrastruktur sieciowych	EFRR, FS
Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wspieranie mobilności siły roboczej	EFRR, EFS (priorytet)
Promowanie włączenia społecznego oraz zwalczanie ubóstwa i wszelkich form dyskryminacji	EFRR, EFS (priorytet)
Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	EFRR, EFS (priorytet)
Poprawa wydajności administracji publicznej	EFRR, EFS (priorytet), FS

Źródło: opracowanie własne na podstawie Wprowadzenie do unijnej polityki spójności na lata 2014-2020,

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_pl.pdf
(data dostępu: 18.11.2016).

Polityka regionalna Unii Europejskiej ma przede wszystkim stymulować dalsze inwestycje finansowe zarówno publiczne, jak i prywatne. Jest to spowodowane faktem, iż państwa członkowskie Unii zobowiązane są do współfinansowania realizowanych projektów z krajowych budżetów⁴⁵.

⁴⁵ Strona internetowa Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (data dostępu: 17.12.2016).

1.3. Samorząd terytorialny jako forma organizacji społeczności regionalnych w Europie

Pomimo faktu, iż pojęcie samorządu terytorialnego było już wielokrotnie definiowane, to nie jest nadal jednolicie rozumiane. Spowodowane jest to m.in. warunkami politycznymi, w których tworzone były poszczególne definicje. Prezentowane poglądy dotyczące pojęcia samorządu zależały m. in. od warunków życia społecznego oraz politycznego, ale również obowiązującego w poszczególnych krajach prawa. W związku z tym definicja samorządu jest różnie konstruowana w zależności od wielu czynników⁴⁶.

Poza tym, według Jerzego Starościaka, instytucja samorządu, określająca jeden ze sposobów decentralizacji administracji państwowej, jest tak szeroko uwzględniona w literaturze, iż dodanie nowych elementów do tej definicji jest już prawdopodobnie niemożliwe⁴⁷.

W nauce prawa administracyjnego wyróżnić można trzy nurty określające pozycję samorządu terytorialnego wobec państwa:

- Pierwszy określa samorząd jako przeciwstawiający się zależności wobec państwa. Gmina, jako społeczność lokalna, jest starsza od państwa. Według tej koncepcji gmina to podmiot posiadający pozycję co najmniej równorzędną państwu. Co istotne, zakres spraw leżących w kompetencji gminy jest ściśle jej przynależny i nienaruszalny przez państwo. Nazywana koncepcją naturalistyczną jest najstarszą dotyczącą relacji samorządu i państwa.
- Drugi, tzw. koncepcja państwowa, określa, iż to państwo jest jedynym i wyłącznym posiadaczem publicznej władzy. Zakłada się także, że samorząd powstał w drodze podziału zadań lub rezygnacji przez państwo z części uprawnień. Pomimo faktu, że państwo bezpośrednio wykonuje władzę dzięki władnym organom, to część zadań może scedować na rzecz lokalnych społeczności będących odrębnymi podmiotami prawnymi. Istotą tej koncepcji jest zwierzchnie wykonywanie praw, wcześniej przekazanych przez państwo na rzecz samorządów, jako ich własne prawo. Samorządy te działają przez samodzielnie wybierane organy. Reasumując, jednostki samorządowe sprawują administrację w ustalonym ogólnie zakresie posiadając równocześnie potrzebną do tego osobowość publicznoprawną.
- Trzeci, koncepcja polityczna zakłada, że znaczenia samorządu terytorialnego

⁴⁶ M. Chmaj (red.), *Prawo samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2013, s. 16.

⁴⁷ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 17.

nie należy poszukiwać w prawnych rozwiązaniach, ale w politycznych. Udział czynnika społecznego uwzględnia m.in. to, że urzędnicy honorowo nie pobierają wynagrodzenia za wykonywaną pracę, a także rozwój społeczeństwa obywatelskiego⁴⁸.

Początków decentralizacji władzy państwa można dopatrywać się już w starożytności, jednak to w czasie oświecenia, epoki przełomu zarówno umysłowego, jak i politycznego, pojawiły się dwie różne koncepcje dotyczące rozumowania samorządu terytorialnego: tzw. francuska oraz pruska.

Koncepcja francuska określała, że samorząd terytorialny kształtuje się samoistnie, a związana z nim autonomia wynika z tzw. naturalnych praw gminy. Zgodnie z nią gmina nie jest prawnym tworem, lecz jej powstanie związane jest z naturalnym kształtowaniem się sąsiedzkim stosunków, które istniały się jeszcze przed jakimikolwiek strukturami państwowymi. Koncepcja francuska uwzględnia podział zadań pomiędzy władzę centralną i lokalną równocześnie zrywając z absolutną władzą królewską na rzecz praw obywateli zamieszkujących autonomiczne gminy. Wyrazem prawa uwzględniającym omawianą koncepcję były francuska ustawa z 14 grudnia 1789 r., a także belgijska Konstytucja z 1831 r., które charakteryzowały samorząd terytorialny jako „czwartą władzę”. Zgodnie z francuską ustawą zadania gminy zostały podzielone na własne i zlecone, zakładając również decentralizację władzy przy równoczesnym zachowaniu autonomii samorządów oraz ich niezależności od władzy centralnej.

Koncepcja pruska powstała później niż francuska, uznawała ścisły związek istniejący pomiędzy samorządem i strukturami państwowymi. W wyniku potrzeby zmian, spowodowanych m. in. zakończonymi wojnami, Prusy zmuszone były przeprowadzić reformy, które później przyjęły nazwę Steina-Hardenberga (od nazwisk ich twórców). W wyniku podjętych zmian miasta straciły dotychczasowe stanowe przywileje na rzecz szerokich uprawnień: miasto, będące osobą prawa publicznego, wybierało radę miejską będącą organem rządzącym i pełniącym kontrolę nad organem wykonawczym (magistratem). Mniejszymi miasta zarządzali burmistrzowie, a większymi – nadburmistrzowie, którzy byli mianowani przez króla spośród trzech przedstawionych kandydatów. Magistrat, pełniący rolę władzy wykonawczej, posiadał kompetencje w zakresie zarówno spraw gminnych, jak i powierzonych przez władzę państwową (m. in. uprawnienia policyjne). Reasumując,

48 M. Chmaj (red.), *Prawo...*, s. 15-16.

koncepcja pruska zakładała działanie samorządu terytorialnego przy równoczesnym funkcjonowaniu scentralizowanej oraz silnej władzy państwowej⁴⁹.

Współcześnie, w zależności od kryteriów, można zidentyfikować wiele modeli samorządu terytorialnego. Biorąc pod uwagę kryterium zadań, które są przez nie realizowane, można wyróżnić modele:

- unitarny (inaczej jednolity), w którym samorząd wykonuje wyłącznie zadania własne;
- dualistyczny, charakteryzujący się realizowaniem zarówno własnych zadań, jak i zadań zleconych (określone w ustawie lub zlecane przez organy państwowe).

Uwzględniając kryterium organizacyjne można wyróżnić modele: jedno-, dwu- oraz trzystopniowy (taki funkcjonuje obecnie w Polsce). Zgodnie z kryterium określającym ingerencję państwa w działalność prowadzoną przez samorządy terytorialne można wskazać modele:

- nadzoru weryfikacyjnego (po podjęciu czynności przez samorząd);
- oraz nadzoru dyrektywnego (inaczej prewencyjnym, przed podjęciem czynności)⁵⁰.

Nawiązując do stopniowości samorządu i funkcjonujących w jego obrębie szczebli należy zaznaczyć, iż nie tworzą one hierarchicznego układu. Przenosząc to na realia Polski powiat nie posiada zwierzchniej władzy nad gminą, a województwo – nad powiatem. Na każdym stopniu gminy posiadają własne zadania, lecz nie wyklucza to w żaden sposób współpracy w ramach wykonywanych czynności – własnych, ale również zleconych.

Kolejne kwestia to fakt, że samorząd terytorialny przestał być normowany wyłącznie prawem w ramach poszczególnych państw – zarówno w ustawodawstwie konstytucyjnym, jak i zwykłym⁵¹.

Omawiając funkcjonowanie samorządu terytorialnego należy wspomnieć także o jego podmiocie i przedmiocie. Podmiot tworzy społeczność, która zamieszkuje dany teren, równocześnie będąc grupą zorganizowaną w ramach terytorialnego związku samorządowego (inaczej gminy). Kwestia należności do społeczności samorządu w żaden sposób nie zależy ani od aktu przystąpienia, ani nie jest przynależnością o charakterze przymusowym. Tak powstaje z mocy prawa z chwilą nabycia przez określoną osobę fizyczną cechy – np. wprowadzenia się na obszar danej gminy⁵². Z drugiej strony członek

49 Ibidem, s. 26-27.

50 Ibidem, s. 23-24.

51 H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 71-72.

52 K. Marak, *Ustrój, zadania samorządu terytorialnego oraz gospodarka komunalna*, „Przegląd Prawa i Administracji,” 2009, t. LXXIX, s. 122.

nie ma żadnego wpływu na relację i powiązania prawne ze społecznością, nawet jeśli zachowuje się wobec jej całkowicie biernie. O kształcie samorządu decyduje także jego organizacja. Nie jest on w stanie realizować swoich zadań przez wszystkich członków społeczności, co determinuje powołanie w drodze wyborów organów (zazwyczaj kolegialnych). Zadaniem, spoczywającym na tym ciele, jest przede wszystkim wykonywanie zadań nałożonych na samorząd w bezpośredni sposób. Kolejnym istotnym elementem, który składa się na pojęcie samorządu jest osobowość prawna terytorialnych związków samorządowych. Dzieli się ją na publiczną oraz prywatną (cywilnoprawną). Osobowość publiczna to możliwość nawiązywania stosunków prawnych z państwowymi organami. Gmina wykonując zadania publiczne korzysta również ze środków prawnych, które są właściwe władzy państwowej – również o charakterze władczym. Osobowość cywilnoprawna z kolei oznacza swobodę dysponowaniem przez samorząd majątkiem we własnym imieniu (posiadanie własnego majątku, zaciąganie zobowiązań). Ponadto, samorządy dzięki posiadanej osobowości prawnej mogą wchodzić w stosunki prawne z organami państwowymi, które są charakterystyczne dla relacji dwóch równorzędnych podmiotów. Interesujący jest fakt, iż pomimo, że podlegają nadzorowi organów państwa, to mogą prowadzić z nimi spór. Reasumując, zgodnie z powyższymi rozważaniami nad podmiotem samorządu terytorialnego, można przyjąć, iż jest to jednostka o charakterze korporacyjnym (określone grupy posiadają prawo do zarządzania jego sprawami), posiadająca osobowość prawną (publiczną oraz prywatną), realizująca zadania z zakresu administracji publicznej przez organy, które zostają wyłonione w drodze wyborów⁵³.

Samorząd terytorialny tworzony jest w celu wykonywania administracji publicznej i właśnie to zadanie należy uznawać za jego przedmiot⁵⁴. Kwestią bezsporną pozostaje to, że wykonuje on zadania o charakterze publicznym, a wątpliwości budzą zasady podziału kompetencji pomiędzy samorząd i państwo. Jeśli zgodnie z obowiązującymi zasadami prawa samorząd terytorialny jest wyposażony we własny, autonomiczny zakres zadań, to taki podział nie może być przeprowadzony w tzw. poziomy sposób (zadania podzielone są wyłącznie pomiędzy odrębnie funkcjonujące organy państwowe). "Pionowy" podział, z drugiej strony, zakłada dopuszczenie do sprawowania państwowych funkcji również podmiotów o charakterze niepaństwowym (przede wszystkim omawianego samorządu

53 B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, s. 19-22.

54 W. Lis, *Istota i rola samorządu terytorialnego w państwie demokratycznym*, „Roczniki Nauk Prawnych”, 2012, t. XXII, nr 1, s. 163-164.

terytorialnego). Według doktryny przy rozstrzyganiu problemów dotyczących podziału władz używa się zasady subsydiarności. Zakłada ona przede wszystkim podmiotowość oraz samodzielność jednostek. Zgodnie z zasadą pomocniczości funkcjonowanie społeczeństwa chronione jest przed zbyt daleko idącą ingerencją ze strony państwa. Przez pryzmat historii aktywności instytucji oraz organów państwowych można wyróżnić dwa aspekty, w których przejawia się zasada subsydiarności:

- aspekt negatywny, gdzie władza, a w szczególności państwo, w ogóle nie powinny przeszkadzać osobom lub grupom społecznym w podejmowaniu własnych inicjatyw i działań;
- aspekt pozytywny, charakteryzujący się tym, że do zadań władzy należy pobudzanie oraz ewentualne uzupełnianie działań tych podmiotów jeśli nie są one wystarczające.

Zasadę pomocniczości charakteryzuje podział władzy od dołu do góry. Według niej nie należy powierzać zadań większym jednostkom, jeśli równie dobrze i wydajnie może zrobić to jednostka mniejsza. W związku z tym większe jednostki funkcjonują jedynie w tych obszarach gdzie ich wielkość daje przewagę skutkującą efektywnością działań. Co istotne, nie istnieje żadne obiektywne kryterium, według którego można stwierdzić czy i kiedy zostanie wyczerpana możliwość działań mniejszej jednostki i tym samym przekazania realizacji zadania „do góry”. Zgodnie z tym można stwierdzić, że celem zasady pomocniczości jest staranie się o jak najbardziej racjonalny rozdział władzy pomiędzy jej poszczególne szczeble, uwzględniając jednocześnie kryterium efektywności.

Zasada subsydiarności to pewnego rodzaju kompromis pomiędzy zachowaniem ujednoliconego charakteru państwowych działań a klasyfikacją zadań pomiędzy różne autonomiczne podmioty prawa publicznego decydujących uprawnień⁵⁵. W związku z powyższym celem funkcjonowania samorządu terytorialnego jest przede wszystkim realizowanie zadań publicznych o charakterze lokalnym bądź regionalnym, których wykonywanie mogłoby być uciążliwe dla organów państwowych koordynowanych na poziomie krajowym. Przede wszystkim chodzi tutaj o zadania, które przez bezpośredni kontakt, a więc trafniejszą diagnozę potrzeb społeczności lokalnych, mogą być efektywniej i sprawniej realizowane przez lokalne i regionalne organy władzy⁵⁶.

Przeciwieństwem omawianej subsydiarności jest decentralizacja, która zakłada podział zadań i uprawnień przed jednostkę wyższego rzędu pomiędzy jednostki niższe. Należy jednak

55 B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, s. 23-25.

56 W. Lis, *Istota i rola samorządu terytorialnego...*, s. 164.

pamiętać, że w praktyce oba działania przynoszą ten sam efekt – mianowicie podział władzy.

Oprócz samorządu terytorialnego, który powstaje na podstawie więzi terytorialnej, można wyróżnić:

- samorząd gospodarczy wyodrębniany zgodnie z więzią gospodarczą, która uwzględnia działalność w konkretnej dziedzinie gospodarki (np.: cechy, izby gospodarcze, izby rzemieślnicze);
- samorząd zawodowy kiedy o jego powstaniu decyduje więź zawodowa (np.: samorząd adwokatów, lekarzy, architektów)⁵⁷.

Według klasycznej teorii samorządu terytorialnego jego zadania można podzielić na własne i zlecone. Wynika to przede wszystkim z założeń niemieckiej koncepcji samorządu terytorialnego, która powstała w XIX wieku. Współcześnie funkcjonujące kryteria, które rozróżniają zadania własne od zleconych to przede wszystkim⁵⁸:

- lokalny charakter zadań własnych oraz ogólnopaństwowy zadań zleconych;
- przekazywanie zadań własnych przez państwo w drodze decentralizacji, a zleconych – na podstawie dekoncentracji (organy państwowe mają możliwość wydawania poleceń i przejąć powierzona sprawę);
- zadania własne powinny być finansowane z dochodów własnych i subwencji samorządów, a zadania własne winny być kapitalizowane przed podmiot zlecający (w formie dotacji);
- stopień samodzielności jednostki samorządu terytorialnego podczas wykonywanych zadań – jeżeli jednostki względnie samodzielnie wykonują zadania we własnym imieniu są to zadania własne, zaś jeśli jednostki wykonują powierzone zadania w imieniu władz państwowych lub rządowych i możliwa jest ingerencja ze strony tych władz, to mamy do czynienia z zadaniami zleconymi;
- wykonywanie zadań własnych na podstawie generalnej klauzuli właściwości, zaś zadania zlecone – na podstawie każdorazowego upoważnienia;
- odpowiedzialność za wykonanie zadań własnych leży po stronie samorządu terytorialnego, a za wykonywanie zadań zleconych po stronie administracji rządowej, państwowej⁵⁹.

57 K. Marak, *Ustrój, zadania samorządu...*, s. 123.

58 M. Karlikowski, *Zadania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego”, 2013, nr 27, s. 334-335.

59 K. Wójtowicz, *Przesłanki i następstwa podziału zadań samorządu terytorialnego na własne i zlecone*, „Krytyka Prawa”, 2014, t. 6, s. 463-465.

Zadania własne są to funkcje publiczne, które przede wszystkim służą zaspokajaniu potrzeb samorządowej wspólnoty. Zadania zlecone to inne funkcje publiczne, które są powierzone w sytuacji uzasadnionych potrzeb państwa. Należy jednak pamiętać, iż w takim zleceniu należy określić tryb przekazania oraz wykonywania tych funkcji. Zadaniem zleconym może być także m. in. przygotowanie oraz przeprowadzenie powszechnych wyborów lub referendów⁶⁰.

Ponadto warto podkreślić, iż zadania własne wykonywane są samodzielnie, czyli bez przewidzenia nieograniczonej ingerencji ze strony organów państwowych. Interwencja władzy centralnej możliwa jest jedynie w formie nadzoru, który przewidziany jest normatywnie, a dotyczy poprawiania działań związanych niezgodnych z obowiązującym prawem. Z kolei w przypadku zleconych zadań taka państwowa interwencja możliwa byłaby za pośrednictwem wydawanych wytycznych. Omawiana klasyfikacja zadań największe znaczenie odgrywa w przypadku zasad ich finansowania – jak już było wspomniane wcześniej, poruczenie zadań ze strony państwa powinno iść w parze z zapewnieniem odpowiednich środków na ich realizację⁶¹.

Omawiając funkcjonowanie samorządu terytorialnego, należy również nawiązać do uwarunkowań legislacyjnych na szczeblu międzynarodowym, które oddziałują na jego funkcjonowanie. Samorząd terytorialny na arenie europejskiej nie jest wyłącznie wewnętrznym elementem ustroju każdego z państw, lecz również podmiotem prawnomiędzynarodowym. Funkcjonowanie poszczególnych samorządów regulują międzynarodowe konwencje⁶².

Istotne znaczenie w drodze ku ujednoliceniu charakteru prawnego samorządu terytorialnego miała Światowa Deklaracja Samorządu Lokalnego, która została uchwalona podczas 27 Światowego Kongresu Międzynarodowego Związku Władz Lokalnych odbywającego się 22-26 września 1985 roku w brazylijskim Rio de Janeiro⁶³. Zgodnie z tym dokumentem samorząd lokalny to prawo oraz powinność lokalnych władz do regulowania, a także zarządzania sprawami publicznymi na rzecz społeczności lokalnej. Określa to art. 2 ust. 1 dokumentu. Inny zapis (art. 1 i 3 ust. 3) zawiera stwierdzenie, iż zasada samorządu lokalnego oraz podstawowe kompetencje lokalnych władz winny być zawarte w krajowej

60 M. Chmaj (red.), *Prawo...*, s. 88-89.

61 B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, s. 26-27.

62 M. Mańka-Szulik, *Samorząd terytorialny jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie”, 2015, z. 79, s. 169-170.

63 P. Wawrzyk, *Europejska Karta Samorządu Lokalnego, konstytucją wspólnot lokalnych w Europie*, „Ekspertyzy i Opracowania”, 2017, nr 34, s. 1.

konstytucji lub określone drogą ustawową⁶⁴.

Kolejnym dokumentem na szczeblu międzynarodowym włączającym ideę lokalnej autonomii do prawa międzynarodowego jest uchwalona 15 października 1985 roku w Strasburgu Europejska Karta Samorządu Lokalnego. Przyjęta przez państwa członkowskie Stałej Konferencji Gmin i Regionów Europy, która funkcjonuje w ramach Rady Europy, zawiera ogólną definicję oznaczającą, iż terytorialna administracja samorządowa to obowiązek i prawo obywateli do kształtowania oraz regulowania znaczących spraw publicznych opierając się na woli mieszkańców. Europejska Karta Samorządu Lokalnego zobowiązuje także państwa – strony do przyjęcia ogólnych reguł, a jedną z nich jest to, że kwestie związane z samorządem terytorialnym winny być uregulowane ustawowo, a w miarę możliwość również w Konstytucji. Opisywany dokument to zbiór kilkudziesięciu zasad zgodnie, z którymi powinny działać państwa przy tworzeniu ustawodawstwa oraz którym muszą odpowiadać funkcjonujące już normy prawne dotyczące samorządu. Akceptacja EKSL równoznaczna jest z akceptacją gwarancji niezależności oraz samodzielności lokalnego samorządu. Jednym z pierwszych merytorycznych zapisów tego dokumentu jest art. 3, który przedstawia koncepcję samorządu terytorialnego oznaczającą prawo oraz zdolność lokalnych społeczności (w określonych prawem granicach) do kierowania i zarządzania istotną częścią spraw publicznych na wyłączną odpowiedzialność tych społeczności oraz w ich interesie. Dalej, w art. 4 ust. 2 została określona zasada swobody działania w realizowaniu zadań, zaś w kolejnym ustępie – 3 zasada pomocniczości, która wymaga sprawowania publicznej odpowiedzialności przez władze jak najbliższe obywatelom. Kolejne zapisy dotyczą m. in.: zmiany granic terytorialnych (art. 5), kwestii finansowych (art. 9), prawa zrzeszania się (art. 10) oraz również ochrony sądowej samorządów (art. 11)⁶⁵.

Powszechnie określa się EKSL jako dokument, w którym spróbowano sformułować ogólne zasady samorządu terytorialnego uwzględniając tym samym podstawowe standardy. Są to m.in.:

- prawo do wyłaniania w wolnych, równych, tajnych, powszechnych i bezpośrednich wyborach organów przedstawicielskich;

64 B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, s. 18; J. Kacperska, *Władze samorządowe w Płocku. Przestrzeń normatywna oraz praktyka kulturowa*, Towarzystwo Naukowe Płockie, Płock 2015, s. 30; P. Wawrzyk, *Europejska Karta Samorządu Lokalnego...*, s. 1; Polski tekst tego dokumentu ukazał się we wkładce do wydawnictwa „Gospodarka – Administracja Państwowa” w październiku 1988 r.

65 Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2013, s. 101-103.

- pierwszeństwo samorządów w załatwianiu lokalnych spraw;
- swobodę samorządów w kwestii kształtowania swoich organów;
- wymóg zabezpieczania własnych dochodów oraz środków finansowych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- prawo i możliwość nawiązywania współpracy z innymi samorządami – zarówno w kraju, jak i za granicą;
- samodzielność samorządu terytorialnego zagwarantowana przez sądową ochronę⁶⁶.

Polska ratyfikowała Europejską Kartę Samorządu Lokalnego dopiero 26 kwietnia 1993 roku⁶⁷, jednakże w trakcie przyjęcia nieprawidłowo przetłumaczono dokument jako Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego, co sprostowała dopiero w 2006 roku ówczesna minister spraw zagranicznych – Anna Fotyga⁶⁸.

Obie opisane powyżej międzynarodowe deklaracje stanowią, iż samorząd terytorialny, przez regulację w krajowej konstytucji oraz ustawodawstwie, jest jedną z podstawowych i istotnych instytucji ustrojowo-prawnych we współczesnym europejskim państwie. Należy również pamiętać, że zarówno konstytucyjny, jak i ustawowy zakres ich regulacji jest odmienny i zależy od poszczególnych państw. Ponadto, żaden z krajowych porządków prawnych nie określa wyczerpującej definicji samorządu terytorialnego, co sprawia, że to w doktrynie musi być podjęta próba zdefiniowania tego pojęcia⁶⁹.

W Europejskiej Karcie Samorządu Regionalnego opracowanej w ramach Rady Europy (przez Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych) w czerwcu 1997 roku, dokumencie, który wciąż należy traktować jedynie jako prawo miękkie, wskazuje się, iż regiony powinny prowadzić współpracę międzynarodową, a także uczestniczyć w europejskich i ponadnarodowych sprawach⁷⁰.

Istotne znaczenie w omawianym kontekście funkcjonowania samorządu terytorialnego ma również unijne prawodawstwo (traktat o Unii Europejskiej, traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, o których będzie mowa w dalszej części w kontekście współpracy

66 M. Chmaj (red.), *Prawo...*, s. 22.

67 Ustawa z dnia 25 listopada 1994 roku – Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, sporządzona w Strasburgu z dnia 15 października 1985 r., ratyfikowana przez Polskę 1 marca 1994 r., Dz. U. z 1994 r. nr 124 poz. 607.

68 Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 sierpnia 2006 roku o sprostowaniu błędu, Dz. U. nr 154 poz. 1107.

69 A. Skibiński, M. Zwolak, *Samorząd terytorialny III RP – próba refleksji*, „Studia Lubuskie”, 2014, t. X, s. 96.

70 A. Perska-Tembłowska, *Podstawowe formy współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici. Zarządzanie”, 2017, nr 3, s. 60.

międzynarodowej polskich województw).

Wśród źródeł prawa należy wskazać konstytucje, które w każdym systemie prawnym odrywają szczególną rolę. Jest to akt prawny posiadający najwyższą moc prawną w państwie, który określa m. in. zasady ustroju państwa, podstawowe prawa, ale również obowiązki i wolności jednostki⁷¹.

Spośród państw członkowskich Unii Europejskiej można wyróżnić te o strukturze federalnej (np. Niemcy, Austria) oraz unitarnej (Polska, Francja), ale również o zróżnicowanej strukturze samorządu terytorialnego (jedno-, dwu- i trójszczeblowe). W przypadku Rzeczypospolitej Polskiej mamy do czynienia z trójszczeblową strukturą samorządu (gminy, powiaty oraz województwa). Struktura samorządowych władz nie zawsze jest równoznaczna z liczbą podziałów jednostek terytorialnych. Porównując nazewnictwo funkcjonujące w poszczególnych krajach, można zauważyć wiele różnic. Odpowiednikami polskich powiatów są prowincje oraz departamenty, a województwa – wspólnoty autonomiczne bądź kraje⁷². Może to wynikać z uwarunkowań kulturalnych i historycznych poszczególnych państw.

1.4. Województwo w polskim systemie prawa

Obecnie obowiązująca struktura samorządu terytorialnego w Polsce to efekt zmian wprowadzonych 1 stycznia 1999 roku. Reforma samorządowa obejmowała utworzenie dwóch wyższych szczebli: powiatu oraz województwa (przy równoczesnej zmianie jego terytorium). Zmiany legislacyjne zapisano w wielu ustawach, ale przede wszystkim należy wspomnieć o ustawie o samorządzie powiatowym⁷³ oraz ustawie o samorządzie województwa⁷⁴ (oba akty prawne pochodzą z 5 czerwca 1998 roku), a także zmianach wprowadzonych w ustawie o samorządzie terytorialnym, która od 1 stycznia 1999 roku nazywa się ustawą o samorządzie gminnym. Kolejne zmiany istotne dla funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce zostały podjęte ustawą wprowadzoną 20 czerwca 2002 roku, która dotyczyła bezpośredniego

71 Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój...*, s. 95.

72 M. Maciejuk, *Zróżnicowanie samorządu terytorialnego w państwach Unii Europejskiej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 2013, nr 281, s. 88-90.

73 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 z późn. zm. (dalej u.s.p.).

74 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz. U. z 2022 r. poz. 2094 z późn. zm. (dalej u.s.w.).

wyboru wójta, burmistrza i prezydenta miasta⁷⁵. Zmiany dotyczyła wprowadzenia do krajowego ustawodawstwa zasady bezpośredniego wyboru jednoosobowego, a nie jak poprzednio kolegialnego, organu wykonawczego. Należy wskazać ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej⁷⁶, zgodnie z którą wiele zadań dotychczas będących w rękach wojewodów przeszło do samorządów (głównie województw)⁷⁷.

Obecnie funkcjonująca struktura samorządu terytorialnego uwzględnia gminy, jako najmniejszą jednostkę podziału, powiaty oraz województwa (tabela 3). Według raportu Głównego Urzędu Statystycznego z 7 grudnia 2022 roku w Polsce 1 stycznia 2022 roku funkcjonowało 2 477 gmin, 314 powiatów, 66 miast będących na prawach powiatu oraz 16 województw. Według tych badań największym powierzchniowo powiatem jest powiat białostocki, a najmniejszym - bieruńsko-lędziński. Największą gminą jest Pisz, a najmniejszą – Górowo Iławieckie. Najludniejszym powiatem jest powiat poznański, a najmniej zaludnionym – sejneński. Gminą, którą zamieszkuje najwięcej mieszkańców jest M. St. Warszawa, a najmniej zamieszkuje gminę Krynica Morska⁷⁸.

Tabela 3. Powierzchnia oraz ludność zamieszkująca poszczególne województwa

L.p.	Województwo	Powierzchnia [km ²]	Ludność	Ludność na km ²
1.	Dolnośląskie	19947	2897737	145
2.	Kujawsko-pomorskie	17972	2017720	112
3.	Lubelskie	25122	2038299	81
4.	Lubuskie	13988	985487	70
5.	Łódzkie	18218	2394946	131
6.	Małopolskie	15184	3430370	226
7.	Mazowieckie	35559	5512794	155
8.	Opolskie	9411	948583	101
9.	Podkarpackie	17845	2085932	117

75 Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz. U. z 2010 r. nr 176 poz. 1191 z późn. zm.; Obecnie omawiana ustawa jest już uchylona, a kwestie związane z bezpośrednimi wyborami władzy wykonawczej w samorządach określa Kodeks Wyborczy z 5 stycznia 2011 r. (rozdział VIII).

76 Dz. U. nr 175 poz. 1462 z późn. zm.

77 H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 93-95.

78 Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego, Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2022 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/powierzchnia-i-ludnosc-w-przekroju-terytorialnym-w-2022-roku,7,19.html> (data dostępu: 08.12.2022).

10.	Podlaskie	20 187	1148720	57
11.	Pomorskie	18336	2358726	129
12.	Śląskie	12334	4375947	355
13.	Świętokrzyskie	11709	1187693	101
14.	Warmińsko-mazurskie	24174	13744699	57
15.	Wielkopolskie	29827	3500030	117
16.	Zachodniopomorskie	22907	1650021	72

Stan z listopada 2022 roku.

Źródło: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/powierzchnia-i-ludnosc-w-przekroju-terytorialnym-w-2022-roku,7,19.html> (data dostępu: 08.12.2022).

Funkcjonowanie polskiego samorządu terytorialnego opiera się przede wszystkim na Konstytucji Rzeczypospolitej⁷⁹ z dnia 2 kwietnia 1997 r., w której omówieniu tego tematu poświęcono cały rozdział VII (tj. art. 163-172). Należy również zwrócić uwagę, iż artykuły leżące u podstaw samorządu to art. 15 i 16, które znajdują się w rozdziale I „Rzeczpospolita”. Pierwszy z nich zapewnia decentralizację władzy publicznej, a drugi – m. in. gwarantuje samorządowi terytorialnemu możliwość sprawowania władzy publicznej przez wykonywane zadania. Podstawowa konstytucyjna zasada samorządu, zasada pomocniczości, została sformułowana już w preambule⁸⁰.

Artykuł 87 ust 2 oraz art. 94 Ustawy Zasadniczej określają źródła prawa bezpośrednio związane z samorządami, czyli uchwalane akty prawa miejscowego, które stanowione są przez terenowe organy rządowej administracji i organy samorządu terytorialnego w granicach i na podstawie ustawowych upoważnień. Należy również zaznaczyć, iż sam fakt zaliczenia aktów prawa miejscowego do źródeł powszechnie obowiązujących świadczy o ich znaczeniu nie tylko lokalnym i indywidualnym⁸¹.

W VII rozdziale Konstytucji zaznaczono, że gmina traktowana jest jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego (art. 164 ust. 1) i określono, iż zadania niezastrzeżone dla innych jednostek wyższego szczebla wykonuje właśnie gmina (art. 164 ust. 3). Powołanie i funkcjonowanie innych jednostek samorządu regionalnego lub lokalnego określa właściwa ustawa.

Zgodnie z art. 152 ust. 1 Ustawy Zasadniczej województwo stanowi obszar działania

⁷⁹ Dz. U. z 1997 r. nr 78 poz. 483 z późn. zm.

⁸⁰ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 98-99.

⁸¹ D. Dąbek, *Prawo miejscowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 41.

wojewody, czyli przedstawiciela administracji rządowej. Warto jednak zaznaczyć, iż funkcjonujący podział regionalny musi być skoordynowany z podziałem na województwa, co ma umożliwić wojewodzie sprawowanie nadzoru z ramienia rządu również nad samorządem regionalnym. Taki nadzór, oprócz wspomnianego właściwego miejscowo wojewody, sprawują również Prezes Rady Ministrów oraz w sprawach finansowych – izby obrachunkowe (art. 171 ust. 2).

Istotnym zapisem Konstytucji odnoszącym się do funkcjonowania samorządu terytorialnego jest art. 169 ust. 2 stanowiący, aby organy stanowiące samorządy były wybierane w sposób bezpośredni. Dodatkowo, art. 169 ust. 3 Ustawy Zasadniczej przewiduje możliwość wprowadzenia w drodze ustawy bezpośredniego wyboru organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego. Jednocześnie utrzymany został zapis obejmujący model wybierania władzy wykonawczej przez organ stanowiący, który obowiązywał aż do 2002 roku, kiedy to do porządku prawnego weszła ustawa o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Obecnie pojawiają się również propozycje, aby jednoosobowe organy wykonawcze wprowadzić również w powiatach i województwach.

Istotną rolę w funkcjonowaniu polskich samorządów odgrywają ustawy ustrojowe, które określają zakres działania, zasady organizacji samorządów, a także innych instytucji związanych z nimi. Najważniejszymi tego typu ustawami są:

- ustawa o samorządzie gminnym⁸²;
- ustawa o samorządzie powiatowym;
- ustawa o samorządzie województwa.

Zgodnie z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP wewnętrzny ustrój jednostek samorządu terytorialnego określają, zgodnie z obowiązującym prawem, poszczególne organy stanowiące. Według poszczególnych ustaw ustrojowych o kształcie jednostek stanowią ich statuty. Jednostki samorządu terytorialnego posiadają osobowość prawną, a ich statuty w rozumieniu zapisów kodeksu cywilnego są statutami osób prawnych. W związku z tym omawiane statuty mają bezpośrednie znaczenie w kontekście cywilnoprawnego obrotu. Aktami niższego rzędu o ustrojowym charakterze są regulaminy, a dokładniej regulaminy rad (w szczególności rad gmin) oraz regulaminy organizacyjne: urzędu gminy, starostwa i urzędu marszałkowskiego⁸³.

Województwo jest określane jednocześnie jako wspólnota samorządowa

82 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm. (dalej u.s.g.).

83 H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 99-129.

oraz odpowiednie terytorium⁸⁴. Należy zaznaczyć, iż kształt ustroju jego organów administracji publicznej został ostatecznie określony ustawą o samorządzie województwa oraz nieobowiązującą już ustawą o administracji rządowej w województwie (1 kwietnia 2009 roku zastąpiła ją ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁸⁵). Przyjęto wówczas dualistyczny model zarządzania województwem:

- przez administrację rządową zarządzaną przez wojewodę, której jednym z zadań, obok Prezesa Rady Ministrów, jest nadzór nad samorządami⁸⁶;
- przez administrację samorządową na czele z marszałkiem województwa.

Zgodnie z ustawą o samorządzie województwa zakres działania województwa w żaden sposób nie narusza obowiązującej samodzielności powiatu oraz gminy. Warto również zauważyć, że organy poszczególnych szczebli samorządu nie stanowią wobec siebie stron w nadzorze, kontroli oraz postępowaniu administracyjnym.

Zadaniem samorządu województwa jest przede wszystkim:

- wykonywanie zadań publicznych określonych ustawami w imieniu własnym oraz na własną odpowiedzialność;
- dysponowanie mieniem wojewódzkim;
- samodzielne prowadzenie gospodarki finansowej opartej na budżecie.

Samorząd województwa wykonuje zadania, które nie zostały zastrzeżone do wykonywania przez administrację na szczeblu rządowym. W jego gestii pozostaje m.in. polityka regionalna, ale również dbanie o rozwój regionu, którym pozostaje województwo⁸⁷. Artykuł 14 u.s.w. kompleksowo wymienia zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, za które odpowiada samorząd województwa. Są to obowiązki szczególnie w poniższych zakresach:

- pomoc społeczna;
- edukacja publiczna (również szkolnictwo wyższe);
- zagospodarowanie przestrzenne;
- promocja i ochrona zdrowia;
- transport zbiorowy i dróg publicznych;
- ochrona środowiska;

84 Ibidem, s. 207.

85 Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r., Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

86 Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój...*, s. 306-307.

87 P. Jankowski, *Województwo jako region...*, s. 259.

- bezpieczeństwo publiczne;
- kultura fizyczna oraz turystyka;
- przeciwdziałanie bezrobociu oraz aktywizacja lokalnego rynku pracy.

Ponadto, odrębne ustawy mogą wskazywać zadania należące do obowiązków województwa jako zadania z zakresu administracji rządowej, które wykonuje zarząd województwa. Ustawa o samorządzie województwa przewiduje również przydzielenie odpowiednim aktem prawnym zadań związanych z organizacją przygotowań oraz przeprowadzeniem wyborów i referendum.

Województwa posiadają osobowość prawną, co wskazuje art. 6 ust. 2 u.s.w., a ich samodzielność, zgodnie z art. 6 ust. 3 u.s.w., podlega sądowej ochronie. Wspomnianą osobowość można podzielić na prywatną oraz publiczną. Osobowość publiczna umożliwia województwom bycie stroną w stosunkach prawnych z organami państwa. W ramach wykonywanych zadań publicznych mogą również używać władztwa administracyjnego. Z kolei osobowość prywatna umożliwia województwom bycie podmiotem obrotu gospodarczego, co objawia się chociażby w posiadanym majątku, którym mogą swobodnie obracać (art. 6 ust. 1 pkt. 2 u.s.w.)⁸⁸.

Organami samorządu województwa są sejmik oraz zarząd. Sejmik województwa jest organem stanowiącym oraz kontrolnym. Jego kadencja trwa 4 lata, a w skład wchodzi radni wybrani w bezpośrednich wyborach. Liczba radnych uzależniona jest populacji na danym terytorium – 30 radnych do 2 000 000 mieszkańców oraz po trzech kolejnych radnych na każde rozpoczęte 500 000. Ustawodawca co prawda nie określa liczby sesji, które muszą odbyć się w trakcie trwania kadencji, jednakże nie mogą być one zwoływane rzadziej niż raz na kwartał. O kolejnym spotkaniu organu radni powiadamiani są w formie pisemnej z dołączonym programem obrad, a także projektami uchwał. Wyjątkowy charakter ma pierwsza sesja nowo wybranego sejmiku, która zwoływana jest przez przewodniczącego poprzedniej kadencji lub osoby pełniącej rolę jednostki samorządu terytorialnego (jeśli przeprowadzone wybory były wynikiem referendum odwołującego organ stanowiący). Podczas inauguracyjnego spotkania m. in.: radni składają ślubowanie oraz wybiera się przewodniczącego sejmiku i marszałka (przewodniczącego zarządu województwa). Sesje można podzielić na zwyczajne, zwoływane na wniosek przewodniczącego oraz nadzwyczajne, które są efektem wniosku przynajmniej 1/4 radnych.

⁸⁸ A. Gajda, *Regiony w prawie wspólnotowym. Prawne problemy udziału regionów polskich w procesach integracyjnych*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005, s. 133.

Sejmik, jako organ kolegialny, zobowiązany jest do wyboru ze swego grona przewodniczącego oraz nie więcej niż trzech wiceprzewodniczących. Wybór ten odbywa się bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowo określonego składu sejmiku województwa. Warto również nadmienić, iż władze sejmiku nie mogą równocześnie wchodzić w skład zarządu województwa. Zadaniem przewodniczącego, a w przypadku absencji – wiceprzewodniczącego sejmiku, jest wyłącznie organizowanie pracy organu oraz prowadzenie jego obrad⁸⁹.

W art. 18 u.s.w. wymieniono wyłączne kompetencje sejmiku, do których należą:

- stanowienie aktów prawa miejscowego – w tym m. in. statutu województwa;
- podejmowanie uchwały dotyczącej trybu prac nad projektem budżetu;
- uchwalanie budżetu województwa;
- rozpatrywanie sprawozdań wykonania budżetu województwa;
- uchwalanie przepisów, które dotyczą podatków i opłat lokalnych (w granicach obowiązujących ustaw);
- podejmowanie uchwał w sprawie powierzania zadań leżących w kompetencji samorządu województwa na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego;
- wybór oraz odwołanie zarządu województwa;
- powoływanie i odwoływanie na wniosek marszałka skarbnika województwa;
- ustalanie wynagrodzenia marszałka;
- uchwalanie priorytetów dotyczących zagranicznej współpracy województwa;
- podejmowanie decyzji w kwestii uczestnictwa województwa w zrzeszeniach regionalnych o charakterze międzynarodowym, a także innych formach współpracy regionalnej;
- podejmowanie uchwał w sprawach zastrzeżonych ustawami lub statutem województwa do zadań sejmiku.

Z kolei zarząd województwa to organ wykonawczy, w którego skład wchodzi 5 osób: marszałek jako przewodniczący, jeden lub dwóch wicemarszałków oraz pozostali członkowie. Przynależności nie można łączyć z pełnieniem funkcji w innym organie jednostki samorządu terytorialnego, zatrudnieniem w administracji rządowej bądź mandatem posła lub senatora. Uchwały podejmowane przez zarząd województwa zapadają zwykłą większością głosów równocześnie w obecności co najmniej połowy ustawowego składu zarządu, chyba

89 M. Chmaj (red.), *Prawo...*, s. 100-101.

że obowiązujące przepisy stanowią inaczej. W sytuacji patowej, przy równej liczbie głosów, decyduje zdanie marszałka.

Zarząd województwa wybierany jest przez sejmik nie później niż 3 miesiące od momentu ogłoszenia wyników wyborów i funkcjonuje również po upływie kadencji sejmiku – do momentu wyłonienia nowego zarządu. Marszałek, jako przewodniczący organu wykonawczego, jest wyłaniany w tajnym głosowaniu bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku, zaś pozostałe osoby wchodzące w skład zarządu – na wniosek wyłonionego marszałka zwykłą większością głosów w głosowaniu tajnym i w obecności przynajmniej połowy ustalonego składu sejmiku. Warto również zaznaczyć, że w skład zarządu województwa mogą wchodzić także osoby spoza składu sejmiku. Sam wybór organu wykonawczego jest o tyle istotny, że u.s.w. w art. 33 ust. 1 przewiduje sytuację, w której nie zostanie wyłoniony zarząd, co skutkuje rozwiązaniem sejmiku z mocy prawa.

Zarząd województwa wykonuje zadania, które należą do samorządu województwa i równocześnie nie są zastrzeżone dla sejmiku bądź wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. Jest to m. in.:

- wykonywanie uchwał sejmiku;
- przygotowanie projektu oraz wykonywanie budżetu województwa;
- zarządzanie mieniem należącym do województwa;
- kierowanie, kontrola oraz koordynacja wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych (w tym zatrudnianie lub zwalnianie ich kierowników);
- uchwalanie regulaminu organizacyjnego urzędu marszałkowskiego;
- organizacja współpracy z samorządami w innych krajach oraz międzynarodowymi zrzeszeniami regionalnymi.

Marszałek województwa pełni dwojaką funkcję. Po pierwsze, jest przewodniczącym zarządu, a po drugie: jednoosobowo jest organem wykonawczym samorządu. Nawiązując do pierwszego zadania, organizuje pracę zarządu oraz podejmuje decyzje w sprawach, które wymagają natychmiastowej decyzji i wynikają ze stanów zagrożenia: zdrowia, życia ludzkiego, społecznego interesu lub mogą spowodować znaczne straty materialne. Wykonując drugą ze wspomnianych funkcji, marszałek, będący jednoosobowym organem wykonawczym, realizuje przypisane wyłącznie jemu zadania. Są to:

- kierowanie sprawami bieżącymi województwa;
- pełnienie funkcji kierownika urzędu marszałkowskiego;

- jednoosobowe reprezentowanie województwa na zewnątrz;
- wydawanie decyzji administracyjnych dotyczących indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej (w imieniu marszałka te decyzje mogą wydawać również upoważnieni przez niego: wicemarszałkowie, członkowie zarządu, pracownicy urzędu marszałkowskiego oraz kierownicy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych).

Zgodnie z art. 3 u.s.w. administracja samorządowa na poziomie województwa jest zespolona w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem, którym jest marszałek województwa. Pełni on funkcję kierownika urzędu marszałkowskiego, będąc równocześnie zwierzchnikiem służbowym pracowników tego urzędu i kierownikiem wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych.

Zasada zespolenia przewiduje m. in.: zespolenie organizacyjne (włączenie organizacyjne całego aparatu administracyjnego danej JST do jednego urzędu administracji samorządowej bądź rządowej – w tym przypadku marszałka województwa), zespolenie finansowe, zespolenie osobowe (wpływ organu administracji rządowej lub samorządowej na obsadę najważniejszych stanowisk) oraz zespolenie kompetencyjne⁹⁰.

1.5. Kompetencje polskiego województwa w aspekcie międzynarodowym

Już w latach 90. XX wieku krajowe jednostki samorządowe zaczęły nawiązywać pierwsze międzynarodowe kontakty. Działo się tak przede wszystkim dlatego, iż wówczas rozpoczęła się odbudowa polskiego samorządu, ale także zmiany nastąpiły w bezpośrednim międzynarodowym otoczeniu Polski (proces rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, a także ogłoszenie niepodległości przez kolejne radzieckie republiki)⁹¹.

Przyczyny podejmowania przez jednostki samorządu terytorialnego współpracy, w tym zagranicznej, można podzielić m.in. na podmiotowe oraz przedmiotowe. Przyczyny podmiotowe związane są m. in. z potencjałem gospodarczym, społecznym jednostki. Wpływ na zawiązywane kooperacje może mieć również wpływ:

- powierzchnia, zaludnienie oraz położenie geograficzne jednostki;
- tradycje związane ze współpracą;

⁹⁰ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, s. 170-171.

⁹¹ W. T. Modzelewski, *Dylematy w określaniu aktywności zagranicznej samorządów terytorialnych – kategoria paradyplomacji*, „Samorząd Terytorialny”, 2019, nr 3, s. 15.

- aktywność władz samorządu.

Z kolei przedmiotowe przyczyny współpracy to odniesienie do przedmiotu wspólnie podejmowanych działań, które charakteryzują się tym, że wykraczają poza administracyjne struktury samorządu. Omawiane zadania mogą wykraczać terytorialnie poza obszar jednej lub większej liczby jednostek. Może to być związane z:

- uwarunkowaniami przyrodniczymi (rezerваты lub parki przyrodnicze, których obszar wykracza poza granicę regionu lub kraju);
- budową autostrad, sieci internetowych;
- zwalczanie klęsk żywiołowych lub katastrof.

Zawiazywanie współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego może gwarantować efektywne i bardziej skuteczne wykonywanie usług, zapobieganie i zwalczanie niepożądanych sytuacji na obszarze objętym współdziałaniem⁹².

Tabela 4. Wybrane funkcje oraz cele i przedmiot współpracy ponadregionalnej jednostek samorządu terytorialnego

Funkcje współpracy	Cele współpracy	Przedmiot współpracy
Tranzytowe	Rozwiązywanie problemów dotyczących ruchu osobowego oraz transportu	Kontrola graniczna oraz ochrona granic, migracja ludzi, transport towarów
Ekologiczne	Działania związane z ochroną środowiska naturalnego	Wspólne plany ochrony środowiska oraz tzw. monitoring ekologiczny
Gospodarcze	Poprawa sytuacji gospodarczej	Umowy handlowe, wspólne wspieranie przedsiębiorczości, wymiana gospodarcza
Finansowe	Społeczny oraz gospodarczy rozwój z wykorzystaniem funduszy zewnętrznym	Kolektywne aspirowanie o środki z zewnętrznych źródeł (głównie UE)
Kulturowe	Współpraca w dziedzinie sportu, kultury i edukacji	Podejmowanie wspólnych inicjatyw oświatowych, sportowych, artystycznych, kulturalnych

92 H. Szczechowicz, *Istota i znaczenie międzynarodowej współpracy jednostek samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Zbliżenia Cywilizacyjne”, 2013, t. IX, nr 1, s. 261-262.

Pomocowe	Pomoc w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowych bądź klęsk żywiołowych	Wzajemne udzielanie pomocy osobowej oraz materialnej
----------	---	--

Źródło: H. Szczechowicz, *Istota i znaczenie międzynarodowej współpracy jednostek samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Zbliżenia Cywilizacyjne”, 2013, t. IX, nr 1, s. 274-275.

Regiony, działając na arenie międzynarodowej, przede wszystkim dążą do pełnego wykorzystywania swojego społecznego i ekonomicznego potencjału. Organizując wiele imprez o charakterze promocyjnym, zlecając wykonanie przemysłanych kampanii reklamowych, bądź otwierając handlowe i kulturalne przedstawicielstwa, starają się pozytywnie wpływać na właściwe postrzeganie w kontekście ich turystycznej i inwestycyjnej atrakcyjności. Ważnym punktem międzynarodowej aktywności regionów są również podpisywane umowy – przede wszystkim z innymi podmiotami o charakterze subpaństwowym, a także władzami lokalnymi (tabela 4). Warto również zaznaczyć, że samorządowi reprezentanci, w tym również przedstawiciele województw, często wchodzi w skład państwowych delegacji uczestniczących w oficjalnych zagranicznych wizytach⁹³.

W kontekście omawianej współpracy zagranicznej polskich województw, podobnie jak inne europejskie regiony, nawiązują one oraz utrzymują współpracę zagraniczną z analogicznymi podmiotami z innych państw. Owe działania przejawiają się m. in. w zawieraniu porozumień, byciu stroną w międzynarodowych zrzeszeniach, praca w organizacjach o ponadkrajowym charakterze oraz tworzenie przedstawicielstw poza granicami kraju. Podejmowane działania cechuje pewien zakres swobody dotyczący kierunków lub przedmiotu zawieranych kooperacji. Konstytucja RP (KRP) daje województwom możliwość zrzeszania się, a podejmowane na tym polu działania obejmowane są prawem międzynarodowym. Szczególną determinację w dążeniu do rozwoju ponadkrajowej współpracy wyraża Konwencja Madrycka z 1980 roku⁹⁴, która w preambule wskazuje, iż państwa wchodzące w skład Rady Europy w jak najszerszym stopniu i w miarę możliwości wspierały omawianą współpracę – szczególnie w kontekście obszarów

93 M. Raś, *Aktywność międzynarodowa regionów (paradyplomacja) w ujęciu teoretycznym*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations”, 2016, t. 52, nr 3, s. 202-203.

94 Europejska konwencja ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi, sporządzona w Madrycie, w Polsce obowiązuje od 19 czerwca 1993 r., Dz. U. z 1993 r. nr 61 poz. 287.

przygranicznych⁹⁵.

Kadry odpowiadające za współpracę zagraniczną polskich województw tworzą pracownicy komórek poszczególnych urzędów marszałkowskich odpowiedzialnych za takie kontakty (w przypadku województwa podlaskiego jest to Biuro Współpracy z Zagranicą i Promocji⁹⁶). Wśród zadań powierzonych takim biurom bądź departamentom znajduje się koordynowanie współpracy międzynarodowej samorządu województwa z samorządami innych państw, a także międzynarodowymi organizacjami. Odpowiednie komórki odpowiadają również za promocję oraz budowanie wizerunku województwa poza granicami kraju. Równolegle z wymienionymi biurami, departamentami funkcjonują również zagraniczne przedstawicielstwa przyjmujące formę chociażby regionalnych biur (w przypadku województwa podlaskiego jest to Biuro Regionalne Województwa Podlaskiego w Brukseli), które odpowiadają za dbanie o pozytywny wizerunek województwa na unijnym forum. Wśród zadań biura znajduje się również wiele obowiązków związanych z promocją, dbaniem o interesy swojego regionu, nawiązywaniem kontaktów. Pozostając przy przykładzie województwa podlaskiego, istotną rolę w kształtowaniu współpracy zagranicznej regionu odgrywają również departamenty odpowiedzialne za rozwój regionalny, a także za Europejski Fundusz Społeczny. Poza tym warto również zaznaczyć, iż również pojedynczy pracownicy, w osobach dyrektorów lub pracowników biur marszałków, również w pewnym stopniu uczestniczą w kształtowaniu kontaktów zagranicznych województwa, m.in. przez koordynowane wyjazdy przełożonych, koordynowanie działań promocyjnych podejmowanych poza granicami państwa⁹⁷.

Międzynarodowa współpraca jednostek samorządu terytorialnego, w tym województw, służy również pozyskiwaniu dodatkowych środków na realizację tożsamyh dla wszystkich stron zadań. Zawiązana kooperacja to również szansa na wymianę doświadczeń oraz wspólne znajdowanie rozwiązań podobnych problemów. W związku z tym działalność w organizacjach o ponadnarodowym charakterze nie jest traktowane już jako prawo i kierunek rozwoju samorządów, ale coraz częściej jako obowiązek⁹⁸.

Z drugiej jednak strony, często można odnieść wrażenie, że część zagranicznej

95 M. Perkowski, *Ustępująca ambiwalencja władzy wykonawczej, czyli współpraca zagraniczna polskich regionów a polityka zagraniczna państwa*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 2016, nr 20B, s. 36-37

96 Strona internetowa Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, <https://podlaskie.eu/urząd/departamenty/departament-wspolpracy-z-zagranica-i-promocji.html> (data dostępu: 23.12.2022).

97 A. Jabłońska, *Kompetencje kadr współpracy zagranicznej polskich województw na tle standardów międzynarodowych*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 2012, z. 12, s. 166-168.

98 H. Szczechowicz, *Istota i znaczenie...*, s. 288.

współpracy województw, ale także innych jednostek samorządu terytorialnego, jest nawiązywana w sposób sztuczny, a inicjatorom ich powstawania przyświeca jedynie walka o dostępne w danym momencie środki z budżetu krajowego, ale także przewidywane w unijnym budżecie. Takie związki i kooperacje będą istnieć tak długo, jak długo dostępne będą zewnętrzne środki na ich funkcjonowanie. W danym przypadku cele i założenia schodzą na dalszy plan.

Współpraca międzynarodowa polskich województw jest określana przede wszystkim ustawą o samorządzie województwa oraz Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Pierwszy z tych dokumentów kwestiom współpracy zagranicznej poświęca cały szósty rozdział. W art. 75 u.s.w. określa się, że w kompetencjach sejmiku województwa leży uchwalanie priorytetów współpracy zagranicznej dotyczących:

- głównych celów nawiązywanej współpracy zagranicznej;
- geograficznych priorytetów przyszłej współpracy;
- planów przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych.

W art. 76 u.s.w. ustawodawca przewidział miejsce dla określenia zasad współpracy województwa ze społecznościami regionalnymi innych państw. Prowadzona jest ona zgodnie z obowiązującym prawem wewnętrznym, ale również z polityką zagraniczną państwa i międzynarodowymi zobowiązaniami. Taka działalność naturalnie powinna odbywać się w granicach uprawnień oraz kompetencji danego województwa.

Działalność i reprezentacja w międzynarodowych instytucjach regionalnych jest określona w poszczególnych porozumieniach, a zasady przystępowania województw do zrzeszeń społeczności lokalnych lub regionalnych, czyli organizacji bądź stowarzyszeń powoływanych przez lokalne społeczności państw, określają odrębne przepisy – ustawa⁹⁹ z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych¹⁰⁰. Według tej ustawy województwa przystępują do międzynarodowych zrzeszeń zgodnie z prawem, w granicach swoich zadań oraz opierając się na priorytetach współpracy zagranicznej danego województwa. Warto również pamiętać, iż to minister do spraw zagranicznych w drodze decyzji administracyjnej wyraża ostateczną zgodę bądź odmawia jej wydania na uczestnictwo województwa w zrzeszeniu (art. 4 ust. 5 u.z.p.j.p.). Zanim jednak to się

99 Dz. U. nr 91 poz. 1009 z późn. zm. (dalej u.z.p.j.p.).

100 B. Dolnicki, *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa, 2012, s. 275.

stanie, organ stanowiący województwa decyduje o przystąpieniu do związku a następnie za pośrednictwem właściwego wojewody składa odpowiednie dokumenty do właściwego ministra. Następnie, przez ministra właściwego do spraw administracji, w drodze obwieszczenia, ogłasza się w Monitorze Polskim listę jednostek samorządu terytorialnego, które w poprzednim roku przystąpiły, współtworzyły bądź wystąpiły ze zrzeszeń o charakterze lokalnym lub regionalnym (art. 9 u.z.p.j.p.) co świadczyć może o transparentności działań o charakterze zagranicznym podejmowanych przez samorząd na szczeblu wojewódzkim¹⁰¹.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 u.s.w., oprócz wyrażania zgody na samo przystąpienie do zrzeszenia o charakterze międzynarodowym, minister do spraw zagranicznych decyduje również o uchwalaniu priorytetów współpracy zagranicznej województw. To samo dotyczy inicjatyw zagranicznych, w tym projektów umów odnoszących się do współpracy regionalnej.

Ustawa Zasadnicza, czyli Konstytucja RP, zagadnieniom samorządu terytorialnego poświęca VII rozdział. Również w kontekście samej współpracy międzynarodowej JST można znaleźć zapis przewidujący prawo samorządów do zrzeszania się oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych oraz regionalnych, a także współpracy ze społecznościami regionalnymi i lokalnymi innych państw (art. 172 Konstytucji RP).

Współpraca zagraniczna polskich województw, oprócz krajowych aktów prawnych, jest również określana przez dokumenty międzynarodowe. Są to Europejska Karta Samorządu Lokalnego, Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej Między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (znana również jako Konwencja Madrycka) oraz dokumenty dotyczące polityki spójności UE i europejskiej polityki sąsiedztwa.

Wraz z transformacją systemową w 1989 roku zauważyć można systematyczną europeizację Polski. Pomimo że na początku kluczowym ośrodkiem w tym procesie była Rada Europy, to w perspektywie czasu to Unia Europejska uzyskała najważniejszą pozycję, która została potwierdzona uzyskaniem członkostwa. Międzynarodowa obecność Rzeczypospolitej Polskiej objawiała się w różnych aspektach, jednak jednym z istotniejszych było umocnienie pozycji województw na szczeblu międzynarodowym. Obecność ta miała wieloraki przebieg. Z jednej strony samorządy wojewódzkie rozwinęły współpracę z zagranicznymi partnerami szczebla regionalnego (model Rady Europy), a z drugiej:

101 Ł. Buczkowski, L. Żukowski, *Formy współpracy międzynarodowej lokalnych jednostek samorządu terytorialnego*, www.wspia.eu/file/18697/05-Buczkowski+Żukowski.pdf, s. 20-22.

województwa zostały zaangażowane w formy aktywności przewidziane przez Unię Europejską, w tym: udział w pracach Komitetu Regionów Unii Europejskiej, obecność funduszy UE w regionalnych programach operacyjnych. Według Macieja Perkowskiego aktywność województw na arenie międzynarodowej nie ma co prawda ujednoliconego modelu. Trudno określić czy wynika to ze względu braku odpowiednich podstaw prawnych czy jednak zaniechań w praktyce. Podstawy prawne do międzynarodowej aktywności samorządowych województw istnieją, gorzej wygląda jednak sytuacja samej praktyki oraz instytucjonalnych uwarunkowań. Istotną kwestią może być również upolitycznienie, a dokładniej uzależnienie polskich samorządów województw od sytuacji na krajowej scenie politycznej, które w znaczący sposób może uniemożliwiać ich odnalezienie się na forum międzynarodowym¹⁰².

Rola polskich samorządów, znaczenie na arenie krajowej i międzynarodowej jest ściśle związane z opcją polityczną, która reprezentuje kraj na szczeblu centralnym. Ponadto, pomimo jasnych deklaracji, że polski samorząd funkcjonuje w sposób niezależny, bardzo często można zauważyć, iż współpraca na szczeblu regionalnym i lokalnym inicjowana jest przez rządy poszczególnych stron projektu.

Początki obecnie funkcjonującego modelu współpracy zagranicznej województw są datowane na okres, kiedy Polska podzielona była na 49 urzędów wojewódzkich. Później, wskutek zmian związanych z powołaniem 16 jednostek na opisanym szczeblu oraz aneksją Polski do Unii Europejskiej, polskie województwa przejęły rolę regionów europejskich, których zadaniem jest m. in. współpraca zagraniczna. Pomimo faktu, iż brak usystematyzowania działań dotyczących zagranicznej kooperacji na szczeblu wojewódzkim, to polskie regiony nadzwyczaj szybko i sprawnie odnalazły się w szczególnych warunkach, jakimi było wstąpienie Polski do Unii Europejskiej. Ocena tamtejszej aktywności, podejmowanej w trakcie implementacji części zachowań i mechanizmów z UE do polskiej rzeczywistości, może być dokonywana przez na trzech płaszczyznach: uczestniczenia w polityce strukturalnej Unii Europejskiej (angażowanie unijnych funduszy do krajowych mechanizmów programowania), inicjatyw transgranicznych oraz powołanie regionalnych grup interesów w postaci regionalnych przedstawicielstw w Brukseli.

W kontekście omawianych województw za ich współpracę międzynarodową odpowiadają głównie odpowiednie komórki urzędów marszałkowskich, których zadaniem

102 M. Perkowski, *Polskie województwa w stosunkach międzynarodowych*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 2012, nr 2, s. 105-106.

jest przede wszystkim koordynacja działań o charakterze globalnym ze strukturami samorządowymi w innych krajach, ale również z innymi podmiotami i zrzeszeniami międzynarodowymi. Ich zadaniem jest dbanie o międzynarodowy wizerunek województwa oraz jego promocja. Przedstawicielstwa zagraniczne zajmują się reprezentowaniem interesów województwa przy równoczesnym wpływaniu na jego pozytywny wizerunek w instytucjach europejskich – poprzez m. in.: działania promocyjne i informacyjne, utrzymywanie kontaktu z partnerskimi regionami oraz, co niemniej istotne, sondowanie uzyskania unijnego finansowania projektów kluczowych lub istotnych z punktu widzenia reprezentowanego województwa. Odgrywają one również ważną rolę w kontekście kontaktu z Komitetem Regionów Unii Europejskiej, co wiąże się również z monitoringiem prac tego organu. Należy zasygnalizować wpływ na współpracę międzynarodową pojedynczych pracowników, w tym: dyrektorów departamentów, pracowników biura marszałka województwa oraz w mniejszym stopniu osoby odpowiedzialne za koordynowanie wizy zagranicznych samego marszałka i zarządu województwa. Istotną rolę pełni również zarząd województwa, którego zadaniem jest organizacja międzynarodowej współpracy oraz, co jeszcze ważniejsze, godne i właściwe reprezentowanie województwa poza granicami kraju¹⁰³.

Pomimo faktu, iż współpraca zagraniczna na szczeblu wojewódzkim ma istotne znaczenie w kontekście rozwoju nie tyle regionalnego co całego kraju, to brakuje odnoszących się do niej dokumentów na szczeblu centralnym. Opisywana współpraca obecnie rozwija się „oddolnie”, u podstaw i przede wszystkim w tych województwach, w których istnieją ku temu lepsze warunki gospodarcze oraz społeczne, a przewidywana kooperacja na arenie międzynarodowej może przynosić wymierne skutki. Dobrym przykładem będzie nacisk na kooperację z zagranicznymi podmiotami w dokumentach województw położonych na obrzeżach Polski, które bezpośrednio graniczą z innymi państwami. Wynika to zarówno z faktu większego doświadczenia aniżeli województw położonych w głębi kraju jak i z korzystania z mocnych stron wynikających z graniczenia z innymi państwami w świetle wojewódzkiego rozwoju. Niemniej istotne staje się również naturalne funkcjonowanie większej liczby instytucji mniejszości narodowych, kultury bądź handlu¹⁰⁴.

Jedną z możliwości pobudzenia zagranicznej współpracy polskich województw może być opracowanie dodatkowych i weryfikacja obecnych dokumentów na szczeblu

103 Idem, *Międzynarodowa współpraca województw w prawie i praktyce*, Temida 2, Białystok 2013, s. 51.

104 Idem, *Polskie województwa...*, s. 108-109.

centralnym odnośnie działań podejmowanych przez polskie województwa na arenie międzyregionalnej (w kontekście międzynarodowym i krajowym), a także w odniesieniu do ich transgranicznej aktywności. Ponadto, w procedurze tworzenia przez samorządy dokumentów dotyczących ich współpracy zagranicznej należy w większym stopniu korzystać z narzędzi konsultacji z organami na szczeblu centralnym. Warto również pomyśleć o systemie monitoringu zagranicznej kooperacji województw oraz o miejscu, gdzie znajdowałyby się informacje o środkach finansowych, które są dostępne dla samorządów, rozwój lub rozszerzenie tej współpracy. Pozwoliłoby to na wymianę doświadczeń, promocję działań i dzielenie się dobrymi praktykami w zakresie działań wykraczających poza teren kraju. Ponadto, warto zasygnalizować potrzebę jeszcze większego włączania m. in. transgranicznych partnerów (zarówno z Polski i sąsiednich krajów) w opracowywanie planów rozwoju dotyczących regionów objętych działaniami ponadgranicznymi.

Międzynarodowa działalność województw widoczna jest przede wszystkich w poniższych działaniach i obecności w instytucjach o ponadregionalnym zasięgu:

- udział województw w międzynarodowych zrzeszeniach samorządowych;
- działalność w międzynarodowych porozumieniach samorządowych;
- obecność przedstawicieli województw w organach organizacji międzynarodowych;
- działania dyplomatyczne województw.

Zawiazywane zrzeszenia województw są znakiem coraz większej niezależności jednostek samorządu terytorialnego względem centralnych władz. Procedura wstępowania regionów została opisana we wcześniejszej części. Relacje wielostronne, ze względu na zróżnicowanie regionów, wymagają pewnego rodzaju zorganizowania i to w pewnym stopniu wyjaśnia przesłanki tworzonych regionalnych stowarzyszeń. Według art. 1 ust. 2 u.z.p.j.p. zrzeszenia to organizacje, związki oraz stowarzyszenia, które powoływane są przez społeczności lokalne przynajmniej dwóch państw zgodnie z ich wewnętrznym prawem. Ustawa zawiera cztery kryteria, których łączne spełnienie pozwala określać daną organizację mianem międzynarodowego zrzeszenia województw. Są to:

- forma organizacyjna – organizacje, związki bądź stowarzyszenia;
- międzynarodowy element – udział przynajmniej dwóch państw w procesie tworzenia i funkcjonowania organizacji;
- forma prawna powołania – zgodnie z prawem wewnętrznym podmiotów tworzących

zrzeszenie;

- podmioty, które tworzą organizację – społeczności lokalne, w tym również organizacje samorządowe.

W praktyce to właśnie głównie z inicjatywy organizacji samorządowych powoływane są międzynarodowe zrzeszenia. W ich skład wchodzi regiony o tożsamych interesach bądź ekonomicznych właściwościach. Ponadto, zgodnie z przywołaną wcześniej definicją, członkami zrzeszeń mogą być podmioty publiczne, ale również podmioty prawa prywatnego, których *spiritus movens* są jednostki samorządu terytorialnego i podmioty prywatne pod warunkiem, że są powoływane przez społeczności lokalne. Warto również pamiętać, iż międzynarodowe zrzeszenia województw podlegają prawu krajowemu tych państw, które są stronami zawartego porozumienia¹⁰⁵.

Realizowanie idei Europy regionów, w której znaczenie zyskują regiony poszczególnych państw członkowskich Unii, jest widoczne w ich oddolnych inicjatywach w dużej mierze realizowanych przez makroregiony, w tym polskie województwa, charakteryzujące się tożsamym położeniem geograficznym bądź wspólnymi interesami. Spośród takich inicjatyw warto wskazać:

- Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG) – zrzeszenie powołane do życia w 1971 roku na granicy holendersko-niemieckiej (obszar pierwszego związku transgranicznego). Zrzesza w swoich strukturach europejskie regiony graniczne oraz transgraniczne. Warto również zaznaczyć, że członkami stowarzyszenia są zarówno regiony pochodzące z wewnętrznych jak i zewnętrznych granic Unii Europejskiej. Celem działania organizacji jest m. in. wymiana doświadczeń, znajdowanie rozwiązań wspólnych problemów¹⁰⁶.
- Zgromadzenie Regionów Europy (ARE) – organizacja utworzona w 1985 roku w celu wspierania polityki krajowej, europejskiej, międzynarodowej, a także wymiany doświadczeń pomiędzy europejskimi regionami. Niemniej istotnym zadaniem zgromadzenia, w kontekście integracji europejskiej, jest wspieranie i promowanie różnorodności każdego z regionów. ARE, posiadające status obserwatora przy Radzie Europy, jest ważnym partnerem w kontaktach z Komitetem Regionów oraz Kongresem Władz Lokalnych i Regionalnych Europy¹⁰⁷.

105 Idem, *Międzynarodowa współpraca województw...*, s. 105-107.

106 Strona internetowa Urzędu Miasta Szczecin poświęcona Stowarzyszeniu Europejskich Regionów Granicznych SERG, http://www.szczecin.pl/chapter_59241.asp (data dostępu: 07.07.2017).

107 Strona internetowa Biura Regionalnego Województwa Podlaskiego poświęcona Zgromadzeniu Regionów

- Konferencję Peryferyjnych Regionów Nadmorskich Wspólnoty Europejskiej (CPRM) – jedno z największych zrzeszeń, które wspiera rozwój regionów, które ze względu na peryferyjne położenie, nie rozwijają się w oczekiwanym tempie. Obszar działalności, którym zajmuje się CPRM, jest bardzo szeroki – od zagadnień morskich, przez transport i rolnictwo, po politykę energetyczną. W zrzeszeniu funkcjonuje sześć komisji geograficznych (uwzględniających położenie regionów) odpowiadających za promowanie i obronę interesów członkowskich regionów¹⁰⁸.
- Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT) – instrument prawny, który umożliwia prowadzenie bardziej efektywnej współpracy zagranicznej przez regiony. EUWT osobowość prawną zyskuje z chwilą wpisana do rejestru bądź publikacji w państwie członkowskim będącym jego siedzibą. Ugrupowanie mogą utworzyć partnerzy z przynajmniej dwóch krajów UE równocześnie spełniający warunek posiadania statusu państwa członkowskiego, władzy regionalnej bądź lokalnej, podmiotu prawa publicznego lub stowarzyszenia zrzeszającego wyżej wymieniony strony. Co również istotne: EUWT posiada zdolność prawną oraz zdolność do czynności prawnych w najszerszym zakresie przewidzianym dla osób prawnych przez krajowe prawodawstwo członkowskiego państwa. Głównym zadaniem europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej jest upowszechnianie współpracy ponadnarodowej oraz transgranicznej. Pierwszym powołanym EUWT było Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai powstałe z inicjatywy francuskiego miasta Lille oraz belgijskich Kortrijk i Tournai, które ukształtowało się w 2008 roku i w swoich strukturach skupia 14 członków reprezentujących zarówno szczebel centralny, jak i lokalny¹⁰⁹.
- Europejskie Ugrupowanie Interesu Gospodarczego (EEIG) – prawny instrument, które zadaniem jest ułatwienie międzynarodowej współpracy. Adresatami EEIG są przedsiębiorstwa, a jego członkami mogą być również podmioty prawa publicznego. Opisywana formuła współpracy jest dogodna dla zaangażowania

Europy, <http://www.podlaskie.eu/sieci-ue/zgromadzenie-regionow-europy> (data dostępu: 07.07.2017).

108 Strona internetowa Konferencji Peryferyjnych Regionów Nadmorskich Wspólnoty Europejskiej, <http://cpmr.org/who-we-are/>, a także strona internetowa Biura Regionalnego Województwa Podlaskiego, <http://www.podlaskie.eu/sieci-ue/konferencja-peryferyjnych-regionow-nadmorskich-europy> (data dostępu: 07.07.2017).

109 M. Perkowski, *Międzynarodowa współpraca województw...*, s. 115-118; strona internetowa Parlamentu Europejskiego, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.10.html (data dostępu: 07.07.2017).

zarówno partnerów publicznych jak i prywatnych. Można zauważyć pewne podobieństwa względem partnerstwa publiczno-prywatnego, które funkcjonują na gruncie międzynarodowym. Celem tworzonych ugrupowań jest rozwój działalności publicznej lub gospodarczej uczestników ugrupowań, ale z naciskiem na polepszanie wyników, a nie osiągane zyski. Przykładem EEIG może być francusko-włoska współpraca przygraniczna Menton oraz Ventimiglia, której celami są m. in. wspólne działania w zakresie transportu (rozwój infrastruktury drogowej i kolejowej, połączenia morskie), zarządzanie wspólnie realizowanymi programami (z programu INTERREG), a jej sformalizowana kooperacja uznawana jest przez prawo obu zaangażowanych krajów¹¹⁰.

Spośród innych organizacji, w których akces uczestnictwa zgłosiły polskie województwa można wymienić: Europejskie Regionalne Stowarzyszenie na rzecz Społeczeństwa Informacyjnego, Forum Regionów Wyszehradzkich, Forum Rozwoju Bałtyku, Europejska Wspólnota Rozwoju Obszarów Wiejskich, Stowarzyszenie Europejskich Regionów Przemysłowych¹¹¹.

Oprócz prawa krajowego i międzynarodowego, współpraca zagraniczna województw opiera się również na zawieranych przez nie porozumieniach, których stroną są podmioty zagraniczne. Mogą one przybrać formę porozumień dwustronnych bądź wielostronnych oraz być zawarte na czas nieokreślony lub *ad hoc*, czyli jedynie w celu realizacji krótkotrwałych działań. Ustawa o samorządzie województwa nie określa statusu omawianych porozumień. Zgodnie z przywołanym aktem nie można jednoznacznie określić czy porozumienia mają formę umów międzynarodowych czy są niewiążącymi porozumieniami. Według Andrzeja Szewca, w przypadku ponadkrajowych działań województw, należy mówić nie o prawnych skutkach, lecz o konsekwencjach społecznych, gdyż zawierane porozumienia nie znajdują uregulowań w prawie międzynarodowym. Potwierdza to tylko fakt, iż polskie województwa, w odróżnieniu od chociażby belgijskich lub niemieckich landów, nie mają prawa do samodzielnego zawierania międzynarodowych umów. W odróżnieniu od Belgii lub Niemiec, Polska jest unitarnym krajem, co wyklucza takie działania na szczeblu samorządowym. Województwo, będące jednostką podziału administracyjnego Polski, nie posiada zdolności do podejmowania takich działań na arenie

110 European Conference of Ministers of Transport, Transport: new problems, new solutions, ECMT, Paryż 1996, s. 354-355.

111 B. Nitschke-Szram, *Międzynarodowa współpraca samorządów*, „Opinie i Ekspertyzy”, 2017, nr OE-261, s. 9-10.

ponadnarodowej, a w tym przypadku rolę podmiotu prawa międzynarodowego pełni państwo. Porozumienia nie stanowią również źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Polsce. Forma ta nie jest znana ani polskiej Konstytucji, ani klasycznemu prawu międzynarodowemu. Można wywnioskować, że międzynarodowe porozumienia samorządowe to swego rodzaju transgraniczne porozumienia administracyjne, które wiążą jedynie tylko te samorządy, które je zawarły oraz mają wydzźwięk polityczny, będąc jedynie wyrazem intencji stron, niż umową generującą skutki prawne na arenie międzynarodowej.

Można zatem wywnioskować, że omawiana forma współpracy zagranicznej województw oparta została na tzw. porozumieniu *gentlemen's agreement*, którego niedotrzymanie nie powoduje żadnych skutków prawnych. Taka forma współpracy zakłada znaczny stopień wzajemnego zaufania co może być związane m. in. z faktem, iż strony nie wskazują prawa właściwego dla oceny zawieranej umowy, a także właściwego sądu dla ewentualnego rozstrzygnięcia sprawy. Według wielu autorów, przede wszystkim anglosaskich, *gentlemen's agreement* mają charakter swoistych honorowych deklaracji stron¹¹².

Warto również zauważyć, że wyrazem chęci współpracy pomiędzy poszczególnymi województwami mogą być również listy intencyjne, które określają warunki działania zawieranego pomiędzy stronami tej umowy. Z jednej strony dokument może przewidywać długofalową kooperację przynoszącą wymierne efekty wszystkim stronom zawieranego porozumienia, z drugiej zaś może dotyczyć tylko i wyłącznie realizacji jednego, jasno określonego, celu (choćby budowy lotniska, bądź drogi łączącej sąsiadujące województwa).

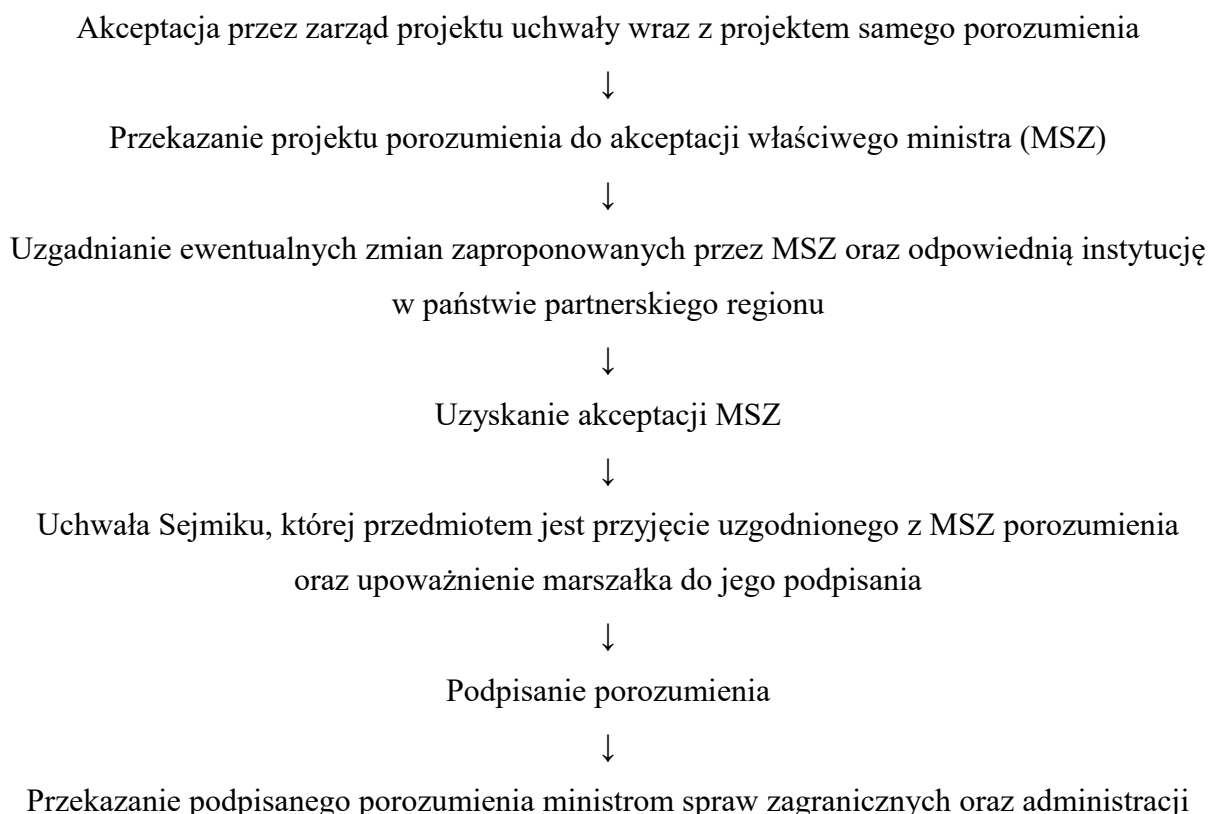
Województwa zawierają międzynarodowe porozumienia, które regulują relację pomiędzy regionami-stronami. Nie są to co prawda umowy międzynarodowe (zarówno w świetle prawa międzynarodowego jak i prawa krajowego), ale obecnie funkcjonująca forma jest wystarczająca dla budowania i podtrzymywania międzynarodowych relacji pomiędzy regionami.

Procedurę zawierania porozumień przez polskie województwa obrazuje schemat 1.

Uzgadnianie treści porozumienia zawieranego na linii województwo – region zagraniczny



112 R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2008, s. 81.



Schemat 1. Procedura zawierania porozumień międzynarodowych przez samorządy województw

Źródło: Opracowanie własne na podstawie M. Perkowski, *Polskie województwa w stosunkach międzynarodowych*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 2012, nr 2, Białystok, s. 108.

Współpraca międzynarodowa polskich województw kształtuje się również przez ich udział w pracach organów organizacji międzynarodowych. Warto przede wszystkim wskazać możliwość uczestnictwa przedstawicieli samorządów województw w pracach Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy (KWLiR RE) oraz Komitetu Reginów Unii Europejskiej. Swoich wojewódzkich reprezentantów do obu wyżej przedstawionych organów desyguje Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej (ZWRP).

Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy składa się z dwóch izb: Izby Władz Lokalnych oraz Izby Reginów. Kongresem przewodzi przewodniczący, który wybierany jest na dwuletnią kadencję. Obecnie w skład organizacji wchodzi 648 członków – 324 przedstawicieli członkowskich państw oraz tyle samo ich zastępców. Liczba

mandatów należąca do danego państwa działającego w strukturach Rady Europy jest taka sama jak w Zgromadzeniu Parlamentarnym. Istotne pozostaje również to, iż delegowani reprezentanci muszą posiadać mandat pochodzący z wyborów. Głównymi zadaniami KWLiR RE jest promowanie demokracji lokalnej i regionalnej oraz prace nad wzmocnieniem roli i znaczenia samorządu terytorialnego. Kongres działa również w kierunku upowszechniania współpracy transgranicznej regionów i miast członkowskich będących w strukturach Rady Europy, a także stoi na straży demokracji lokalnej i przestrzegania zasady subsydiarności w państwach członkowskich (przez m. in. wizyty monitorujące)¹¹³.

Polska w KWLiR RE posiada 12 miejsc dla swoich przedstawicieli i 12 dla ich zastępców. Reprezentantów rekomendują polskie organizacje samorządowe – m.in.: Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Miast Polskich, Unia Metropolii Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP.

Komitet Regionów Unii Europejskiej reprezentowany jest przez 21 pełnoprawnych członków oraz 21 ich zastępców wyłanianych przez polskie organizacje samorządowe spośród osób posiadających mandat wyborczy. Przedstawiciele szczebla wojewódzkiego, podobnie jak w przypadku KWLiR RE, wyłania Związek Województw RP.

Według Macieja Perkowskiego przegląd przedstawicieli w opisanych instytucjach pod względem ich funkcji w krajowych samorządach skłania do wniosku, iż większe znaczenie na arenie międzynarodowej ma Komitet Regionów. W doktrynie funkcjonuje jednak pogląd, iż pomimo ograniczonych normatywnych możliwości Rady Europy (opracowuje jedynie międzynarodowe konwencje, które i tak wymagają ratyfikacji krajów członkowskich), to właśnie KWLiR RE wydaje się mieć większe możliwości wpływania na sytuację europejskich samorządów niż Komitet Regionów. Objawia się to we wkładzie Kongresu w przygotowanie Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego oraz podczas regularnych misji monitorujących przestrzeganie Karty i ciągłego dialogu z rządami członkowskich państw Rady Europy¹¹⁴.

Z drugiej strony, zwolennicy ważniejszej pozycji Komitetu Regionów wskazują na niezmiennie istotną rolę, jaką pełnią tam przedstawiciele polskiego samorządu, będąc jedną z większych i aktywniejszych reprezentacji spośród krajów członkowskich Unii i równocześnie sprawując funkcje przewodniczących oraz zastępców komisji KR,

113 Strona internetowa Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Radzie Europy w Strasburgu dotycząca Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy,

http://www.strasburgre.msz.gov.pl/pl/o_re/organy_re/kongres/ (data dostępu: 22.07.2017).

114 M. Perkowski, *Międzynarodowa współpraca województw...*, s. 130-131.

a także zasiadając w Prezydium Komitetu.

Przykładem bezpośredniego wpływu tego unijnego organu na funkcjonowanie chociażby województwa podlaskiego, może być zawiązana Międzynarodowa Grupa Regionów Słabiej Rozwiniętych, która jako grupa międzynarodowa w strukturach KRUE w sposób niezależny miałaby prowadzić dialog i współpracować na rzecz mniej rozwiniętych regionów w celu obrony tożsamyh interesów na forum unijnych instytucji. Nie można jednak oprzeć się przekonaniu, że chociaż w strukturach Grupy aktywnie działają przedstawiciele województwa podlaskiego, to trudno wskazać wymierne efekty, chociażby w postaci zmian polityki spójności, które dotyczyłyby wsparcia nie tyle samego województwa, co wspomnianych wcześniej regionów słabiej rozwiniętych.

Trudno jednoznacznie rozstrzygnąć, która z opisywanych instytucji jest ważniejsza w kontekście funkcjonowania samorządów. Z jednej strony Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy wniósł zauważalny wkład w rozwój prawnomiędzynarodowych regulacji samorządów na arenie Europy (np. Europejska Karta Samorządu Lokalnego), z drugiej strony zauważyć można rosnące znaczenie i wpływ Komitetu Regionów UE na unijne prawodawstwo oraz proces decyzyjny Unii (m. in. wydawane opinie oraz ich wpływ na decyzje instytucji odnośnie samorządu).

Reasumując kwestie międzynarodowej aktywności województw, Igor Ksenicz zaznacza: pomimo że zagraniczna współpraca samorządu terytorialnego nie jest obligatoryjna, to zgodnie z przywoływanymi danymi, organizuje ją od 41% do 72% JST¹¹⁵. Należy pamiętać, że wskazany procent uwzględnia zarówno miasta, powiaty, gminy jak i województwa. Nie zmienia to jednak faktu, że pozakrajowa aktywność samorządów jest działaniem na szczeblu regionalnym i lokalnym, którego nie sposób nie zauważyć. Rozwój stosunków zawieranych na szczeblu międzynarodowych, których stroną są przedstawiciele samorządów, możliwy był m. in. dzięki wstąpieniu Polski w struktury Unii Europejskiej. Na aktualny stan rzeczy ma również wpływ nabyte w ten sposób doświadczenie oraz wspieranie przez UE działań zmierzających do rozwijania współpracy, zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i również kooperacji transgranicznej¹¹⁶. Ponadto, powołując się na słowa Haliny Zięby-Załuckiej, warto zaznaczyć, iż kluczową rolę w intensywności ponadkrajowych kontaktów nawiązywanych przez polskie samorzady, obok

115 I. Ksenicz, *Współpraca międzynarodowa miast polskich – wokół raportu Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny”, 2018, nr 1-2, s. 150.

116 J. Modrzyńska, *Protokół dyplomatyczny i jego zastosowanie podczas oficjalnych uroczystości na szczeblu regionalnym, krajowym i międzynarodowym*, Samorząd Terytorialny, 2015, nr 9, s. 59.

władz, odgrywają również sami urzędnicy, którzy również mają wpływ na kształt, jakość i poziom zawieranych więzi¹¹⁷. Pozwala to sądzić, że na współpracę międzynarodową samorządów, w tym również województw, obok samych władz, mają wpływ również pracownicy jednostek bezpośrednio, pośrednio odpowiedzialnych za pozakrajową aktywność. Intencje wykazywane przez wójtów, marszałków to jedno, a realizacja obowiązków przed podległych pracowników urzędów to drugie.

1.6. Przedstawicielstwa regionalne polskich województw w Brukseli jako paradyplomacja

W ostatnich latach zwiększa się znaczenie samorządów w stosunkach międzynarodowych. Znajduje to również odniesienie do regionów, które w związku z postępującą globalizacją oraz wsparciem Unii Europejskiej, w coraz większym stopniu postrzegają siebie, równocześnie to uzewnętrzniając jako podmioty, aktorów aktywności na forum międzynarodowym. W literaturze zauważono to w odniesieniu do francuskich regionów¹¹⁸. Wraz z rozpoczęciem badań na ten temat, pojawiły się pytania o konkretny termin, którym można określać działania jednostek samorządu terytorialnego poza swoim krajem. W naukowym obiegu pojawiały się takie określenia, jak:

- dyplomacja regionalna;
- mikrodyplomacja;
- dyplomacja subnarodowa;
- postdyplomacja;
- dyplomacja wielowarstwowa.

Najczęściej pojawiającym się terminem była paradyplomacja, która rozgłos zyskała w latach 80. XX wieku dzięki Ivo Duchackowi oraz Panayotisowi Soldatosowi¹¹⁹. Po ukazaniu się ich prac naukowych paradyplomacja stała się najbardziej powszechnym terminem, którym określano międzynarodową aktywność samorządów. Paradyplomacja, w opinii badaczy, oznacza międzynarodową aktywność dyplomatyczną władz subpaństwowych podmiotów, która może przybierać formę zawiązywania formalnych bądź

117 H. Zięba-Załuca, *Współpraca międzynarodowa samorządów*, „Samorząd Terytorialny”, 2008, nr 1-2, s. 71.

118 R. Pasquier, *The Europeanisation of French regions*, „French Politics”, 2009, nr 7, s. 135-136.

119 M. Duran, *French regions as diplomatic actors: The case of Provence-Alpes-Cote d'Azur*, „French Politics”, 2011, nr 9, s. 341.

nieformalnych kontaktów z podmiotami publicznymi lub prywatnymi w celu realizacji kulturalnych, społecznych, politycznych celów¹²⁰. Paradyplomacja funkcjonuje jako subsydiarna, dodatkowa forma polityki zagranicznej państwa w celu podkreślenia znaczenia pewnych działań, które samorządy realizują samodzielnie, lecz opierając się na planach centralnych państwa¹²¹. Magdaleny Sapała trafnie wskazuje, iż podmiotami paradyplomacji, oprócz regionów, mogą być także miasta, lokalne wspólnoty, a także grupy etniczne¹²².

Paradyplomacja w pewnych aspektach przypomina tradycyjną dyplomację. Warto jednak zaznaczyć, że jest jej podporządkowana zarówno pod względem prawnym, jak i politycznym, posiadając równocześnie charakter uzupełniający wobec centralnych międzynarodowych działań. Nazwa omawianego zagadnienia wskazuje, iż paradyplomacja w stosunku do tradycyjnej dyplomacji realizuje wtórne zadania względem państwa. Świadczy to tylko o tym, że odnosi się to do działań, które nie do końca są sformalizowane i w jakimś stopniu mają pozorny charakter. Michael J. Warning sprawy zagraniczne dzieli na dwa obszary: politykę zagraniczną i stosunki zagraniczne.

O ile pierwszy obszar zdaje się pozostawać w gestii państwa, władz centralnych – prezydenta, premiera, odpowiedniego ministra, o tyle nawiązywanie międzynarodowych kontaktów przez samorządy może wypełniać znamiona stosunków zagranicznych. Z drugiej jednak strony, polityka zagraniczna może charakteryzować się centralnym, a także regionalnym lub lokalnym charakterem. Warto bowiem pamiętać, iż również same samorządy mają bezpośredni i pośredni wpływ na kształtującą się państwową politykę zagraniczną¹²³.

Próbując dalej porównywać dyplomację oraz paradyplomację, można stwierdzić, że obie charakteryzuje reprezentacja. Trzeba jednak zaznaczyć, iż pierwsza realizowana jest na centralnym poziomie, a druga – regionalnie lub lokalnie. Zgodnie z art. 3 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, sporządzonej 18 kwietnia 1961 roku¹²⁴, do funkcji misji dyplomatycznej można zaliczyć m.in.:

- reprezentowanie państwa wysyłającego w przyjmującym państwie;
- ochronę interesów wysyłającego państwa, jego obywateli w państwie przyjmującym;

120 M. Raś, *Aktywność międzynarodowa regionów...*, s. 194-196.

121 M. Perkowski, *Międzynarodowa współpraca województw...*, s. 137-138.

122 Ibidem, s. 137.

123 W. T. Modzelewski, *Dylematy w określaniu aktywności zagranicznej samorządów terytorialnych – kategoria paradyplomacji*, „Samorząd Terytorialny”, 2019, nr 3, s. 22.

124 W Polsce Konwencję „uznano za słuszną w całości, jak i każde z postanowień w niej zawartych” 26 lutego 1965 roku, Dz. U. z 1965 r. nr 37 poz. 232.

- dążenie do przyjaznych stosunków na linii państwo przyjmujące – państwo wysyłające;
- rozwijanie stosunków gospodarczych, naukowych pomiędzy zainteresowanymi stronami.

Samorządy, na szczeblu lokalnym i regionalnym, realizują zbliżone cele – oczywiście z założeniem, że dotyczą one ochrony samorządowych interesów, reprezentacji regionów, miast na arenie międzynarodowej, nawiązywania kontaktów, których efektem są podpisywane porozumienia, plany pracy lub listy intencyjne, a także dłuższa współpraca chociażby w ramach miast partnerskich. Działania w sferze międzynarodowej, których aktorami są samorządy, muszą być jednak zgodne z posiadanymi kompetencjami, a także działaniami, zobowiązaniami i szeroko pojętą polityką zagraniczną państwa¹²⁵.

Literatura wskazuje wiele typologii paradyplomacji. Jedną z najczęściej spotykanych jest klasyfikacja autorstwa Roberta Kaisera, który wyodrębnił:

- paradyplomację transregionalną, która cechuje się współpracą regionów z różnych państw;
- paradyplomację transgraniczną, która oznacza współpracę pomiędzy sąsiadującymi regionami znajdującymi się w różnych państwach;
- paradyplomację globalną, która oznacza współpracę regionów z władzami innych państw, organizacjami międzynarodowymi¹²⁶.

Przykładem omawianej współpracy posiadającej znamiona paradyplomacji może być kooperacja o charakterze transgranicznym, której stronami są województwo zachodniopomorskie wraz z innymi południowobałtyckimi regionami. Takie działania tylko potwierdzają zauważalną tendencję usamodzielniania się samorządów, jeśli chodzi o zagraniczną współpracę. Coraz większy udział samorządów w realizowaniu, kształtowaniu polityki zagranicznej państwa zdaje się być nieunikniony. W kontekście obowiązującego prawa warto jednak zaznaczyć, że działania podejmowane chociażby przez województwo pomorskie i jego partnerów są ograniczone i nadzorowane przez władze centralne. Oznacza to także, iż wszelkie ustalenia aktorów paradyplomacji bazują na obowiązującym prawie oraz wytycznych centralnej polityki zagranicznej¹²⁷.

125 W. T. Modzelewski, *Dylematy w określaniu aktywności...*, s. 23.

126 M. Raś, *Aktywność międzynarodowa regionów...*, s. 194-197.

127 B. H. Toszek, *Paradyplomacja regionalna w obszarze południowego Bałtyku na przykładzie stosunków transgranicznych Województwa Zachodniopomorskiego*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, 2010, nr 1, s. 54.

Dyplomacją samorządową określana jest aktywność województw na arenie międzynarodowej. W ramach tej paradyplomacji, oprócz bezpośredniej współpracy aktorów subpaństwowych, można wyróżnić także biura informacyjne w Brukseli, stanowiące źródło informacji o działaniach podejmowanych przez instytucje Unii Europejskiej. Przedstawicielstwo województwa, z którym mamy obecnie do czynienia, to biuro mające na celu promocję przy równoczesnej obronie interesów reprezentowanego regionu na unijnej arenie¹²⁸. Początek tego przejawu dyplomacji można szacować na połowę lat 80. XX wieku (przedstawicielstwa City of Birmingham – 1984 oraz regionu Saary – 1985). Od momentu powołania do życia pierwszych przedstawicielstw, ich liczba dynamicznie zwiększała się. W 2000 roku było ich już 199, a w 2012 – ponad 300.

Pierwsze polskie biuro powstało w 1999 roku i skupiało się na reprezentacji interesów województwa podlaskiego i lubelskiego. Warto również podkreślić, że było to jedno z pierwszych biur, które utworzyły regiony państw dopiero kandydujących do członkostwa w Unii Europejskiej. Na mocy porozumienia pomiędzy województwami ustalono, że koszty funkcjonowaniu biura pokrywane będą w równych częściach przez oba województwa, a do jego głównych zadań należało: przekazywanie informacji związanych z funkcjonowaniem UE oraz utrzymywanie kontaktu z polskimi instytucjami dyplomatycznymi w Brukseli. W momencie wstępowania Polski do Unii, w Brukseli działało już jedenaście polskich przedstawicielstw. Obecnie wszystkie województwa są już reprezentowane przez regionalne biura (ostatnie, w 2006 roku, dołączyło województwo podkarpackie).

Według A. Heichlingera można wyodrębnić sześć typów biur przedstawicielskich europejskich regionów. Są to:

- biuro indywidualne – reprezentowanie wyłącznie władz jednego regionu;
- konsorcjum władz regionalnych – powoływane na podstawie podobnych cech geograficznych, bądź interesów politycznych lub gospodarczych;
- biuro zrzeszenia władz samorządowych – wyłącznie ogólne reprezentowanie władz ze szczebla lokalnego i regionalnego z danego kraju;
- biuro „parasol” – oferowanie usług lobbingowych dla podmiotów publicznych i prywatnych; powstaje z inicjatywy władz centralnych kraju;
- biuro partnerskie – grupy niezależnych podmiotów szczebla regionalnego i lokalnego

128 M. Perkowski, *Umieędzynarodowienie polskich regionów a racjonalizm* [w:] D. R. Kijowski, A. Miruć, A. Budnik, *Racjonalny ustawodawca. Racjonalna administracja*, Temida 2, Białystok 2016, s. 223.

w celu wspólnego rozwiązywania problemów;

- biuro transnarodowe – reprezentowanie interesów ugrupowań współpracy transgranicznej (czyli biuro euroregionu).

Większość polskich biur regionalnych funkcjonuje jako biura indywidualne, które posiadają status samodzielnej jednostki budżetowej bądź delegatury urzędu marszałkowskiego. Jako przykład konsorcjum władz regionalnych można wskazać Dom Polski Wschodniej, będący wspólnym działaniem regionów Polski Wschodniej (województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie). Partnerzy tej współpracy stanowią wschodnią granicę Unii Europejskiej, które charakteryzują się podobnym stopniem rozwoju i tożsamymi interesami gospodarczymi¹²⁹.

Funkcje, jakie sprawują regionalne biura to przede wszystkim utrzymywanie kontaktu i przekazywanie informacji na linii region – instytucje Unii Europejskiej (zwłaszcza Komisja Europejska). Obecnie przedstawicielstwo polskiego województwa to głównie promocja oraz obrona interesów regionu na unijnej arenie, które funkcjonuje na podstawie statutu oraz regulaminu organizacyjnego.

Współcześnie funkcjonujące zagraniczne przedstawicielstwo polskiego województwa to przede wszystkim promocja oraz reprezentowanie interesów danego samorządu na forum Unii Europejskiej. Według Wioletty Hryniewickiej-Filipkowskiej biura przedstawicielskie, które pełnią funkcje promocyjną oraz reprezentacyjną i informacyjną danego regionu, powinny posiadać większe kompetencje w zakresie współpracy zagranicznej. Obecna struktura nie pozwala im być wystarczająco aktywnym w przedmiocie zagranicznej reprezentacji regionów. Polskie biura przedstawicielskie przewidziane są jako delegatury bądź przedstawicielstwa samorządowych władz poza granicami kraju, których działalność może być jedynie swoistym uzupełnieniem oficjalnych dyplomatycznych kontaktów nawiązywanych na szczeblu centralnym. Działania omawianych przedstawicielstw nie są objęte odrębnymi przepisami prawnymi, zarówno w krajowym, jak i międzynarodowym prawodawstwie¹³⁰.

Paradyplomacja, uwzględniająca również funkcjonowanie przedstawicielstw regionalnych w Brukseli, oznacza zmiany współczesnej dyplomacji realizowanej na szczeblu centralnym. Coraz bardziej widoczny jest podział realizacji międzynarodowych zadań

129 B. Surmacz, „Ambasady” regionów – przedstawicielstwa polskich województw w Brukseli, „TEKA Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych”, 2013, nr 8, s. 37-42.

130 M. Perkowski, *Międzynarodowa współpraca województw...*, s. 139-140.

między państwo, a innych aktorów niepaństwowych, wśród których istotną rolę odgrywają podmioty subpaństwowe, czyli m.in. jednostki samorządu terytorialnego nieposiadające w tym zakresie pełnej suwerenności. Przedstawicielstwa województw w Brukseli są znakomitym przykładem rosnącej roli nieformalnych spotkań, procedur, które pozytywnie wpływają na elastyczność podejmowanych działań i uzupełniają zadania podejmowane przez władze na szczeblu państwowym. Reasumując, pojęciem paradyplomacji można objąć szerokie spektrum działań podejmowanych przez samorządy na międzynarodowym szczeblu. Dla województw i kontaktów nawiązywanych na unijnej arenie kluczowe może zdawać się funkcjonowanie regionalnych biur w Brukseli, ale warto pamiętać także o zawieranych umowach partnerskich, międzynarodowych stowarzyszeniach i zrzeszeniach, a także współpracy z rządem w kwestii kreowanej i realizowanej polityki europejskiej¹³¹.

Podsumowując rozważania o międzynarodowej aktywności polskich województw, nie sposób nie zgodzić się z Maciejem Perkowskim, który stwierdza, iż w polityce zagranicznej kreowanej na poziomie państwa zdecydowanie za mało uwagi poświęca się międzynarodowej współpracy regionów. Można zauważyć, że z jednej strony państwo nawiązuje do znaczenia ponadnarodowej aktywności województw, a z drugiej – w kreowanej przez siebie polityce zagranicznej nie zwraca wystarczającej uwagi na działania regionów na międzynarodowej arenie. Brak chociażby mechanizmów działań podejmowanych na linii samorządy – Ministerstwo Spraw Zagranicznych, a także współpracy z polskimi ambasadami. Idealnym rozwiązaniem byłoby powiązanie krajowej polityki zagranicznej z przygotowanymi wcześniej planami międzynarodowych działań regionów. Tylko wspólnie dyskutowane, opracowywane i realizowane plany mogłyby przynieść efektywniejsze działania zarówno dla państwa, jak i poszczególnych regionów¹³².

Omawiając zaangażowanie polskich województw we współpracę międzynarodową warto przywołać również inną wypowiedź Macieja Perkowskiego, który zaznacza, iż ciężko zrozumieć działania podejmowane centralnie przez państwo, które z jednej strony zachęca województwa do aktywności na forum międzynarodowym, a z drugiej strony – skupiając w swoich rękach całość zagranicznej polityki w wystarczający sposób nie pochyła się

131 W. T. Modzelewski, *Dylematy w określaniu aktywności...*, s. 24-25.

132 M. Perkowski, *Ustępująca ambiwalencja władzy wykonawczej...*, s. 43-45.

nad kwestią tej kooperacji¹³³.

133 Idem, *Polskie województwa w stosunkach międzynarodowych – prawo i praktyka*, „Ekspertyzy i Opracowania”, 2021, nr 134, s. 6.

2. Komitet Regionów jako forum aktywności samorządu terytorialnego państw członkowskich

Komitet Regionów miał być odpowiedzią na zwiększające się oczekiwania europejskich regionów, które chciały współdecydować o kierunku Unii Europejskiej. Przedstawiciele poszczególnych państw członkowskich UE, posiadający mandat wyborczy w kraju pochodzenia, mieli być swoistym łącznikiem pomiędzy lokalnymi i regionalnymi władzami a europejskimi instytucjami.

System polityczny, zgodnie z którym funkcjonuje Unia Europejska, jest jednym z najbardziej niezrozumiałych światowych systemów. W związku z tym nie budzi on większego zainteresowania ze strony obywateli państw członkowskich, którzy w czasach pokoju nie oczekują od unijnych struktur zbyt wiele. W UE nie funkcjonują partie wyborcze, a w trakcie trwania kampanii poprzedzającej wybory do Parlamentu Europejskiego, poruszane są przede wszystkim problemy dotyczące wyłącznie poszczególnych państw członkowskich Unii. W debacie dotyczącej unijnej przyszłości uczestniczą przede wszystkim naukowcy, komentatorzy życia publicznego, którzy zazwyczaj jeszcze bardziej utrudniają zrozumienie funkcjonowania unijnych instytucji i celów¹. Kluczowa staje się więc rola przedstawicieli lokalnych i regionalnych władz, którzy będąc najbliżej obywateli, mogą uczestniczyć w procesie tworzenia unijnego prawa, mając równocześnie wpływ na przyszłość UE. Mogą oni pełnić rolę swoistych łączników na linii unijne instytucje-obywatele, którzy w jasny sposób będą informować o planowanych zmianach bezpośrednio dotyczących poszczególnych regionów, obszarów wchodzących w skład państw członkowskich.

2.1. Geneza

Powołany na mocy traktatu z Maastricht z dnia 7 lutego 1992 roku (dokument wszedł w życie 1 listopada 1993 roku) Komitet Regionów Unii Europejskiej prace rozpoczął w 1994 roku. Utworzenie nowego organu UE oznaczało zwrócenie uwagi na zwiększającą się rolę polityki regionalnej oraz zagadnień dotyczących spójności gospodarczej. Obecnie działanie Komitetu jest uregulowane w art. 13 ust. 4 traktatu o Unii Europejskiej²

1 R. Grzeszczak, *Refleksje na temat rozwoju prawa Unii Europejskiej* [w:] Ł. Pisarczyk (red.), *Prawne problemy i wyzwania Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2018, s. 44-45.

2 Dz. Urz. UE C 202/13 z 7.06.2016.

oraz art. 300 i 305-307 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej³. Powołanie Komitetu miało oznaczać wzrost roli regionów, a pierwotne zadania i kompetencje ograniczały się jedynie do doradztwa i wydawania opinii w określonych sprawach⁴.

Formalne uprawnomożnienie Komitetu Regionów rozpoczęło się wraz z walką regionów o uznanie ich prawnego statusu w kontaktach z europejskimi instytucjami. Z czasem na sile zyskało hasło „Europy regionów”, czyli koncepcji federalizacji Europy, w której wspomniane regiony rozwijałyby się kosztem samych państw członkowskich. Oznaczało to również uznanie ich jako jednego z ważniejszych, obok instytucji i państw, ogniw w strukturze europejskiej⁵.

Jeszcze w 1957 roku, w Traktatach Rzymskich nie poruszano w wystarczającym stopniu problemów związanych z polityką regionalną. Warto jednak zauważyć, iż w preambule wspomniano wówczas o potrzebie redukcji różnic pomiędzy unijnymi regionami oraz zacofaniem tych mniej faworyzowanych i istotnych dla europejskiej polityki⁶.

W 1967 roku znany francuski polityk, później prezydent Francji, Valéry Giscard d'Estaing zaproponował utworzenie swoistego europejskiego senatu, w którego skład wchodziłoby początkowo przedstawiciele państw członkowskich, a później regionów. Istotnym krokiem w kierunku zwiększenia roli regionów w europejskim krajobrazie były działania podejmowane przez Parlament Europejski, który w latach 60. postulował utworzenie komitetu konsultacyjnego do spraw regionalnych (Raport Motte'a z 9 maja 1960 roku⁷). Przez takie działania zauważono potrzebę zwiększenia roli samorządów terytorialnych w polityce regionalnej. Również Komisja Europejska podejmowała działania zmierzające do rozszerzenia kompetencji europejskich regionów. Komisja Europejska 6 grudnia 1961 roku zainicjowała konferencję, która poświęcona została regionalnym zagadnieniom. Podczas tego spotkania poruszony został problem zagrożenia suwerenności narodowej w kontekście rozwoju europejskiej polityki regionalnej.

W latach 70. XX wieku zauważono, iż integracja europejska w dużej mierze zależy

3 Dz. Urz. UE C 202/47 z 7.06.2016.; J. Barcik, A. Wentkowska, *Prawo Unii Europejskiej*, CH Beck, Warszawa 2014, s. 190.

4 R. Bieniada, *Region w Unii Europejskiej – przedstawicielstwa regionalne i kooperacja międzyregionalna*, „Społeczeństwo i Polityka”, 2012, nr 3, s. 33-35.

5 M. Bielecka, *Komitet Regionów Unii Europejskiej a integracja europejska*, Wydawnictwo CeDeWu Sp. z o. o., Warszawa 2008, s. 38.

6 M. P. C. M. Van Schendelen, *EU Committees as Influential Policymakers*, Taylor & Francis Ltd, Aldershot 1998, s. 225-226.

7 K. Karski, *Komitet Regionów w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej* [w:] J. Majchrowski, *Oddziaływanie na procesy decyzyjne Unii Europejskiej*, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s. 202.

również od bezpośredniej współpracy na linii regiony – Komisja Europejska oraz Parlament Europejski (mający w swych szeregach wielu przedstawicieli regionalnych środowisk). Na powyższe stwierdzenie wypłynęła również reforma polityki regionalnej, w której przeprowadzenie zaangażowane zostały również związki terytorialne, regiony oraz Parlament Europejski będący inicjatorem szeregu konferencji z regionalnymi przedstawicielami. Na kanwie jednego z takich wydarzeń w 1985 roku powołano do życia Zgromadzenie Regionów Europy (ZRE), którego celem były przede wszystkim: promocja współpracy regionów, wzmocnienie regionalnego oddziaływania na decyzje instytucji europejskich oraz promocja idei regionalizmu i federalizmu na arenie Europy.

Kolejnym krokiem w kierunku zwiększenia znaczenia regionów było wejście w życie Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE), który zaczął obowiązywać 1 lipca 1987 roku. Zwrócono w nim uwagę na zmniejszanie dysproporcji pomiędzy poszczególnymi regionami oraz zwiększanie dynamiki rozwoju wśród regionów, które mają mniej korzystne warunki do postępu, a także wskazano, iż polityka regionalna jest istotna dla unijnej ekonomii i spójności. Reforma funduszy strukturalnych i zmiany przewidziane w JAE determinowały większe znaczenie regionów⁸. Podjęte działania były wynikiem nacisku z lat 80 XX wieku głównie niemieckich landów. Celem takich działań stało się przede wszystkim dopuszczenie przedstawicieli regionów do kreowania polityki regionalnej. Na kanwie tych wydarzeń, opierając się na JAE, europejskie regiony, przede wszystkim z Niemiec, Francji oraz Hiszpanii, utworzyły w Brukseli delegacje oraz biura łącznikowe. Należy pamiętać, iż były to wciąż działania nienormowane prawem⁹.

Znaczenie regionów w kontekście funkcjonowania Unii Europejskiej zwiększyło się w 1988 roku wraz z przyjęciem przez Parlament Europejski Wspólnotowej Karty Regionalizacji oraz utworzeniem Konsultacyjnej Rady Społeczności Lokalnych i Regionalnych, której zadaniem miało być włączenie regionów w proces konsultowania działań podejmowanych przez Komisję¹⁰. Jej powstanie było realizacją zasady zawartej w art.4 ust. 6 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego. Dokument z 15 października 1985 roku wskazywał na potrzebę konsultacji ze społecznościami lokalnymi podczas opracowywanych planów, podejmowanych decyzji, które miałyby ich bezpośrednio dotyczyć¹¹.

8 M. P. C. M. Van Schendelen, *EU Committees as Influential...*, s. 226.

9 M. Bielecka, *Komitet Regionów...*, s. 40.

10 Ibidem, s. 42-43.

11 K. Karski, *Komitet Regionów w procesach...*, s. 203.

Wspólne stanowisko regionów dotyczące ich pozycji w Unii oraz integracji europejskiej opracowywane było w ramach grupy roboczej określanej mianem Konferencji „Regionów Europy”. Takie spotkania odbywały się kolejno w Monachium (1990), Brukseli (1990), Riva del Garda (1990) oraz Linzu (1991). Głównym inicjatorem spotkań był Max Streible, pełniący funkcję szefa rządu bawarskiego. Jego pomysł poparły niemieckie, hiszpańskie oraz francuskie regiony, które obawiały się, że postępujące rozszerzanie kompetencji instytucji europejskich odbywać się będzie kosztem samych regionów. Ich postulaty dotyczące Traktatu o Unii Europejskiej dotyczyły przede wszystkim instytucjonalizacji samych regionów podczas decyzji podejmowanych na unijnej arenie. Niemieckie, hiszpańskie oraz francuskie obwody na kanwie organizowanych spotkań przedstawiły postulaty zmian, które dotyczyły przede wszystkim:

- zawarcia w traktacie zasady subsydiarności;
- umożliwienia regionom udziału w posiedzeniach Rady Ministrów dotyczących kwestii regionalnych;
- utworzenia Komitetu Regionów – organu zabierającego głos w sprawach o znaczeniu regionalnym;
- gwarancji w traktacie respektowania różnic kulturowych, językowych¹².

Większość zgłoszonych uwag została uwzględniona w traktacie z Maastricht, w którym zapisano najobszerniejszą reformę unijnego prawa, a został opracowany na przełomie lat 1991/1992 podczas dwóch konferencji rządowych. W grudniu 1991 roku przyjęty został przez szefów rządów 12 państw członkowskich w holenderskim miasteczku Maastricht. Po podpisaniu go 7 lutego 1992 roku, a następnie ratyfikacji przez wszystkie strony traktat formalnie wszedł w życie 1 listopada 1993 roku.

Ustanowiony dokument w nieznaczącym zakresie mianował region podmiotem współpracy na arenie europejskiej, jednak o wiele bardziej istotne było powołanie Komitetu Regionów Unii Europejskiej, organu przedstawicielskiego unijnych regionów, który funkcjonuje od 9 marca 1994 roku. Komitet zastąpił działającą do tej pory Konsultacyjną Radę Społeczności Lokalnych i Regionalnych. Decydujący wpływ na utworzenie KR UE miały postulaty, które zostały sformułowane przez Zgromadzenie Regionów Europy pod koniec 1990 roku. Należy również podkreślić, iż we wczesnym etapie funkcjonowania Komitetu posiadał wspólną strukturę organizacyjną z Komitetem

12 B. Millan, *The Committee of the Regions: In at the birth*, „Regional & Federal Studies”, 1997, t. VII, nr I, s. 5-6.

Ekonomiczno-Społecznym, będącym innym konsultacyjnym organem Unii Europejskiej¹³.

Wśród postanowień traktatu z Maastricht szczególne znaczenie w kontekście funkcjonowania regionów w Unii Europejskiej ma wprowadzany do traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG)¹⁴ rozdział 4 noszący nazwę Komitet Regionów. Składał się on z trzech artykułów: 198a, 198b oraz 198c, w których m.in. ustalono liczbę przedstawicieli poszczególnych państw członkowskich oraz przewidziano wydawanie opinii w sprawach przewidzianych przez traktat. Dokument miał również duże znaczenie w kontekście rosnącej pozycji regionów. Przede wszystkim formalnie przewidział ich obecność na forum Unii przez umożliwienie reprezentacji państw członkowskich w Radzie osobom niebędącym ministrami rządu. Oznaczało to, że takim przedstawicielem mógł być również regionalny delegat. Fakt wzmocnienia znaczenia zasady subsydiarności w kontekście funkcjonowania Unii Europejskiej oznaczał, że był to kolejny krok w zwiększeniu roli regionów¹⁵.

Zgodnie z postanowieniami traktatu z Maastricht Komitet Regionów reprezentowany był przez 189 członków (według art. 198a TWE pierwotnie najwięcej miejsc przewidzianych było dla przedstawicieli Niemiec, Włoch, Francji, Wielkiej Brytanii – po 24) oraz tyle samo ich zastępców pochodzących ze wszystkich ówczesnych państw członkowskich Unii¹⁶.

Od początku istnienia Komitet Regionów miał przede wszystkim realizować dwa polityczne zadania: wzrost zaangażowania regionalnych i lokalnych władz w proces decyzyjny Unii Europejskiej oraz sukcesywne zmniejszanie w niej deficytu demokracji. W pełni korelowało to z potrzebami, które pojawiały się podczas stopniowego wzrostu wpływu prawa UE na lokalną i regionalną politykę państw członkowskich. Komitet Regionów, powołany z myślą o pełnieniu roli organu o charakterze konsultacyjnym mającej na celu reprezentację interesów regionów, miał przede wszystkim zapewnić miejsce, gdzie władze lokalne i regionalne mogłyby w większym stopniu zaangażować się w tworzenie i implementację unijnego prawodawstwa. Funkcjonowanie nowego organu miało dawać również okazję samym obywatelom państw członkowskich do większego wpływu na tworzone prawo, gdyż to władze na szczeblu lokalnym znajdowały się najbliżej mieszkańców, znając ich problemy i potrzeby. Powstanie Komitetu Regionów rozszerzyło

13 M. Bielecka, *Komitet Regionów...*, s. 44.

14 Zgodnie z art. G Traktatu o Unii Europejskiej (Traktatu z Maastricht), Traktat o ustanowieniu EWG zmienił nazwę na Traktat o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej (WE) (dalej TWE).

15 P. Jankowski, *Województwo jako region...*, s. 43.

16 B. Millan, *The Committee...*, s. 7.

również gwarancje demokratyczne w sprawowaniu władzy w UE przez zwiększenie reprezentacji europejskich obywateli poza Parlamentem Europejskim.

Traktat z Maastricht, w momencie powołania do życia nowego organu, przewidywał trzy tryby, w których opinie mógł wydawać Komitet Regionów:

- tryb obligatoryjny;
- tryb fakultatywny;
- z własnej inicjatywy KRUE.

Tryb obligatoryjny określał obowiązek konsultacji z Komitetem Regionów. Zmiany wprowadzone traktatem z Maastricht przewidywały taką powinność w następujących dziedzinach:

- edukacja (art. 126 ust. 4 TWE);
- kształcenie zawodowe (art. 127 ust. 4 TWE);
- kultura (art. 128 ust. 5 TWE);
- zdrowie publiczne (art. 129 ust. 4 TWE);
- sieci transeuropejskie w infrastrukturach transportu, telekomunikacji oraz energetyki (art. 129d TWE);
- spójność gospodarcza oraz społeczna (art. 130b TWE);
- fundusze strukturalne (art. 130d TWE);
- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (art. 130e TWE).

Zgodnie z art. 198c TWE możliwe było również fakultatywne konsultowanie z KRUE przez Radę i Komisję Europejską w przypadku, kiedy jedna z wymienionych instytucji uznała to za zasadne.

Komitet Regionów Unii Europejskiej mógł również wydać opinię z własnej inicjatywy. Zgodnie z wprowadzonym przez traktat z Maastricht art. 198c było to możliwe w przypadku, kiedy uzna to za stosowne.

Dziś, kilkanaście lat po powołaniu do życia KRUE, można mieć podstawy do tego, żeby poniekąd być rozczarowanym z przewidywanego wzrostu zaangażowania regionów w funkcjonowanie UE. Oczywiście, lokalne i regionalne władze otrzymały możliwość dyskusji na forum i pośredniego wpływu na unijne prawodawstwo, jednak rola Komitetu ogranicza się tak naprawdę jedynie do wydawania opinii w przedmiocie przepisów dotyczących regionów.

Traktat z Maastricht powołał nowy organ Unii, który został obdarzony autonomią, zastępując Konsultacyjną Radę Społeczności Lokalnych i Regionalnych stając się równocześnie organem doradczym w kwestiach dotyczących europejskich regionów¹⁷. Silne europejskie regiony, jak chociażby niemieckie landy oraz hiszpańskie dzielnice, były adwokatami w sprawie powołania do życia KRUE. Jako argument podnosiły przede wszystkim potrzebę zwiększenia wpływu na tworzone unijne prawo obawiając się, że bez tego mogłyby zostać zepchnięte na boczny tor w dalszym funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Pomimo pojawiających się głosów odnośnie stworzenia jednej komisji skupiającej przedstawicieli władz lokalnych i kolejnej adresowanej do władz regionalnych, ostatecznie wszyscy przedstawiciele regionów funkcjonują w jednej strukturze. W związku z tym, zarówno przedstawiciel rady gminy, jak i prezydent niemieckiego landu mają w KRUE równy status i takie samo prawo głosu, co dla opisywanego organu jest całkowicie normalne¹⁸.

2.2. Struktura organizacyjna

Na podstawie obowiązujących traktatów można wyróżnić w zasadzie dwie podstawowe funkcje Komitetu Regionów. Są to: funkcja przedstawicielska oraz funkcja opiniodawcza¹⁹. W skład Komitetu Regionów Unii Europejskiej wchodzi lokalni i regionalni przedstawiciele „związków terytorialnych”. Pojęciem tym można objąć wszelkie struktury organizacyjne w poszczególnych państwach, zarówno ze szczebla lokalnego, jak i regionalnego, których przedstawiciele wchodzi w skład KR. W głównej mierze o tym ilu delegatów z poszczególnych szczebli będzie zasiadać w tym organie, zależy od każdego z państw członkowskich, które autonomicznie decydują o swojej delegacji. Wynika z tego, że obecnie funkcjonująca nazwa Komitetu nie do końca odzwierciedla jego faktyczny skład. Głównym zamierzeniem KR jest reprezentacja różnych struktur organizacyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej – zarówno regionów przygranicznych, tych położonych na terenie więcej niż jednego państwa, ale także autonomicznych wspólnot, landów, powiatów, gmin (w zależności od państwa).

17 S. Ricci, *The Committee of the Regions and the Challenge of European Governance* [w:] C. Panara, A. De Becker, *The Role of the Regions in EU Governance*, Springer, Berlin 2011, s. 109-110.

18 *The Committee of the Regions. The voice of local government in Europe*, Local Government International Bureau, Londyn 2006, s. 4.

19 Z. Brodecki (red.), *Regiony...*, s. 244.

W momencie powoływania do życia Komitetu Regionów, liczba przedstawicieli poszczególnych państw wahała się od 6 (Luksemburg) do 24 przedstawicieli (Niemcy, Francja, Włochy, Wielka Brytania), (tabela 5).

Tabela 5. Podział mandatów w Komitecie Regionów w momencie jego powstawania

Państwo członkowskie	Liczba przedstawicieli w KRUE
Belgia	12
Dania	9
Niemcy	24
Grecja	12
Hiszpania	21
Francja	24
Irlandia	9
Włochy	24
Luksemburg	6
Holandia	12
Portugalia	12
Wielka Brytania	24

Źródło: na podstawie art. 198 EWG wprowadzonego zapisami traktatu z Maastricht.

Liczba członków Komitetu ulegała ciągłemu zwiększaniu. Spowodowane było to większą liczbą państw wstępujących do Unii Europejskiej (w 1995, 2004, 2007, 2013 roku). Do momentu opuszczenia unijnych struktur przez Zjednoczone Królestwo, narodowe delegacje poszczególnych państw członkowskich liczyły razem 350 przedstawicieli unijnych regionów (oraz tyle samo ich zastępców), (tabela 6).

Tabela 6. Podział mandatów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej pomiędzy poszczególne państwa członkowskie przed opuszczeniem Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię

Państwo	Przedstawiciele	Państwo	Przedstawiciele
Niemcy	24	Belgia	12

Irlandia	9	Wielka Brytania	24
Węgry	12	Chorwacja	9
Francja	24	Portugalia	12
Litwa	9	Włochy	24
Szwecja	12	Łotwa	7
Hiszpania	21	Bułgaria	12
Słowenia	7	Polska	21
Austria	12	Estonia	6
Rumunia	15	Słowacja	9
Cypr	5	Holandia	12
Dania	9	Luksemburg	5
Grecja	12	Finlandia	9
Malta	5	Czechy	12
Razem			350

Źródło: opracowanie własne na podstawie

<http://cor.europa.eu/pl/about/nationaldelegations/Pages/national-delegations.aspx>

(data dostępu: 08.05.2018).

Na podstawie decyzji Rady (UE) 2019/852 z dnia 21 maja 2019 r.²⁰, od momentu opuszczenia Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię, Komitet Regionów liczy razem 329 członków i tyle samo ich zastępców. Podział mandatów pomiędzy poszczególne państwa członkowskie obrazuje tabela 7.

Tabela 7. Podział mandatów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej pomiędzy poszczególne państwa członkowskie po opuszczeniu Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię

Państwo	Przedstawiciele	Państwo	Przedstawiciele
Niemcy	24	Belgia	12
Irlandia	9	Polska	21
Węgry	12	Chorwacja	9
Francja	24	Portugalia	12

²⁰ Decyzja Rady (UE) 2019/852 z dnia 21 maja 2019 r. ustalająca skład Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 139/13 z 27.05.2019.

Litwa	9	Włochy	24
Szwecja	12	Łotwa	7
Hiszpania	21	Bułgaria	12
Słowenia	7	Czechy	12
Austria	12	Estonia	7
Rumunia	15	Słowacja	9
Cypr	6	Holandia	12
Dania	9	Luksemburg	6
Grecja	12	Finlandia	9
Malta	5		
Razem			329

Źródło: opracowanie własne na podstawie decyzji Rady (UE) 2019/852 z dnia 21 maja 2019 r.

Zgodnie z art. 305 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej liczba członków Komitetu Regionów nie przekracza 350 delegatów. O składzie tego organu na wniosek Komisji Europejskiej jednomyślnie decyduje Rada, która określa dokładną liczbę przedstawicieli związków samorządowych. Członkowie KRUE oraz ich zastępcy mianowani są na pięć lat. Warto również podkreślić, iż ich mandat może być odnawiany na kolejną kadencję. Pomimo tego, że to Rada przyjmuje ostateczną listę członków, to jednak odbywa się to zgodnie z propozycjami poszczególnych państw członkowskich. Kadencja poszczególnych członków KRUE kończy się automatycznie w przypadku utraty mandatu, zgodnie z którym zostali wskazani przez państwa członkowskie (np. mandat radnego, prezydenta, radnego sejmiku). W takiej sytuacji w TFUE przewidziano, iż powtarzana jest procedura wyłaniania nowych przedstawicieli samorządu danego państwa na pozostały okres danej kadencji KRUE zgodnie z procedurą obowiązującą przy wskazywaniu przedstawicieli samorządów przed rozpoczęciem trwającej kadencji. Artykuł 300 TFUE jasno określa, że w skład Komitetu wchodzi przedstawiciele społeczności lokalnych oraz regionalnych posiadający mandat wyborczy. W związku z tym okoliczność utraty takiego uprawnienia wiąże się z automatycznym zakończeniem kadencji w KRUE. W takiej sytuacji przedstawiciele pozbawieni mandatu zastępowani są zgodnie z tą samą procedurą, która obowiązywała podczas powoływania pierwotnego składu Komitetu Regionów.

Na podstawie art. 306 TFUE Komitet Regionów spośród swoich członków wybiera na okres dwóch i pół roku prezydium oraz przewodniczącego, który to z własnej inicjatywy

może zwoływać posiedzenia KRUE. Takie prawo przysługuje również Parlamentowi Europejskiemu oraz Komisji Europejskiej, na których wniosek może odbywać się spotkanie omawianego organu.

Komitet zgodnie z drugim akapitem art. 306 TFUE uchwała swój wewnętrzny regulamin. Obecnie obowiązujący dokument przyjęty został 12 października 2021 roku²¹. Przewidziano również możliwość jego zmiany (art. 82 regulaminu). Zgromadzenie Plenarne większością głosów może zdecydować o zmianie części bądź całości obowiązującego regulaminu wewnętrznego Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

Zgodnie regulaminem wewnętrznym (art. 1) organami Komitetu są:

- Zgromadzenie Plenarne;
- Przewodniczący;
- Prezydium;
- Konferencja Przewodniczących;
- komisje.

Na podstawie punktu 4 art. 300 TFUE członków Komitetu Regionów nie wiążą żadne instrukcje. Koliduje to jednak z wcześniej wspomnianym sposobem wyłaniania przedstawicieli samorządów, których kandydatury proponowane są przez poszczególne państwa członkowskie Unii Europejskiej. Chociaż formalnie delegaci w KRUE są w pełni niezależni w wykonywaniu powierzonych funkcji i działają w ogólnym interesie UE, to proces ich wyłaniania nie gwarantuje im chociażby możliwości reelekcji w przypadku postępowania niezgodnie z wizją centralnych władz kraju, który reprezentują.

2.3. Ewolucja kompetencji

Od momentu powołania Komitetu Regionów w 1994 roku jego kompetencje stopniowo ewoluowały.

Wśród traktatów, które zmieniały kompetencje Komitetu należy wskazać:

- traktaty akcesyjne;
- traktat z Amsterdamu;
- traktat z Nicei;
- traktat z Lizbony.

21 Regulamin wewnętrzny Europejskiego Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 472/1 z 30.12.2021.

Traktaty akcesyjne, będące podstawą prawną przystąpienia nowych państw do Unii Europejskiej, w kontekście KRUE przewidywały jedynie obecność nowych członków w jego strukturach. Dotyczyło to zarówno samych delegatów reprezentujących poszczególne regiony, które stały się częścią UE, ale również ich zastępców. Przykładem takiego aktu może być traktat dotyczący przystąpienia do Unii Europejskiej dziesięciu nowych państw (w tym Polski) podpisany w Atenach 16 kwietnia 2003 roku²². Traktat z Aten w art. 15 określa liczbę przedstawicieli nowych krajów członkowskich w strukturach Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Z kolei art. 95 przewiduje zwiększenie liczby członków omawianego organu z tytułu akcesji wcześniej wspomnianych państw.

Kolejnym źródłem prawa pierwotnego, które odnosiło się do kompetencji Komitetu Regionów był traktat z Amsterdamu (paraflowany w czerwcu 1997, podpisany 2 października 1997 roku w Amsterdamie)²³, który zmieniał m. in. obowiązujący wówczas traktat Ustanawiający Wspólnotę Europejską. Dokument przewidywał między innymi rozszerzenie katalogu spraw, które powinny być konsultowane z KRUE. Obligatoryjna konsultacja, zgodnie ze zmianami przewidzianymi traktatem, dotyczyła również:

- transportu (art. 74, 75 ust. 1 TWE)²⁴;
- zatrudnienia (art. 109q ust. 2 oraz art. 109r ust. 4 TWE)²⁵;
- polityki społecznej (art. 118 ust. 2 TWE)²⁶;
- Europejskiego Funduszu Społecznego (art. 125 TWE)²⁷;
- środowiska naturalnego (art. 130s ust. 1-3 TWE)²⁸;

Zmieniając art. 198 TWE traktat z Amsterdamu dał Parlamentowi Europejskiemu możliwość konsultowania decyzji z Komitetem Regionów²⁹. Na podstawie nowego brzmienia

22 Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii, Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE L 236/17 z 23.09.2003 (dalej Traktat z Aten).

23 Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty, Dz. Urz. UE C 340 z 10.11.1997 (dalej TzA).

24 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 16 TzA.

25 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 19 TzA.

26 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 22 TzA.

27 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 23 TzA.

28 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 35 TzA.

29 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 46 TzA.

art. 198a TWE³⁰, członkowie KRUE nie mogli równocześnie być członkami Parlamentu Europejskiego. Komitet, zgodnie ze zmianami w art. 198b TWE³¹, miał uchwalać swój regulamin wewnętrzny co oznaczało niezależność w przypadku tworzenia i zmiany jego zapisów (choćby usunięcie konieczności akceptacji zmian przez Radę). Rozszerzono również możliwości konsultacji fakultatywnej. Zgodnie ze zmianami art. 198c TWE³². Rada oraz Komisja Europejska mogła konsultować z KRUE przypadki dotyczące współpracy transgranicznej o ile uznają one, że jest to stosowne.

Zgodnie z art. 2 ust. 59 traktatu z Amsterdamu moc prawną stracił Protokół w sprawie Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, który dotychczas przewidywał wspólną strukturę organizacyjną obu unijnych organów. Od tego momentu KRUE posiadał swoją niezależną strukturę.

Na podstawie Protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, wprowadzonego Traktatem z Amsterdamu, Komisja Europejska zgodnie z punktem 9 została zobligowana do corocznego składania sprawozdania kierowanego do Rady Europejskiej, Parlamentu Europejskiego, Rady dotyczącego stosowania art. 3b Traktatu. Taki dokument winien być przesyłany również do Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz omawianego Komitetu Regionów. Zgodnie z kolejnym dokumentem dołączonym do Traktatu, Protokołem w sprawie ustalenia siedzib instytucji i niektórych organów i służb wspólnot europejskich oraz Europolu³³, w punkcie g ustalono, iż stałą siedzibą Komitetu Regionów została Bruksela.

Kolejnym traktatem, który reformował unijne prawo, był Traktat z Nicei³⁴. Paraflowany w grudniu 2000 i podpisany 26 lutego 2001 roku akt wprowadził kilka zmian w obowiązującym wówczas Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską, dotyczących funkcjonowania Komitetu Regionów. Zgodnie ze zmianami art. 263 TWE³⁵, KRUE składał się z przedstawicieli wspólnot regionalnych i lokalnych, którzy posiadali mandat wyborczy od lokalnej bądź regionalnej społeczności lub politycznie odpowiedzialnych przed wybranym zgromadzeniem. Czas trwania kadencji członków pozostał bez zmian, lecz przewidziano automatyczne zakończenie misji w Komitecie. Miało to miejsce wówczas gdy delegat

30 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 47 TzA.

31 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 48 TzA.

32 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 49 TzA.

33 Protokół w sprawie ustalenia siedzib instytucji i niektórych organów i służb wspólnot europejskich oraz Europolu, będący częścią Traktatu z Amsterdamu.

34 Traktat z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty, Dz. Urz. UE C 80 z 10.03.2001 (dalej TzN).

35 Wprowadzono na podstawie art. 2 ust. 42 TzN.

lub jego zastępca utracił mandat, na podstawie którego został zaproponowany przez państwo członkowskie (art. 263 ust. 1 TWE). Akceptowanie nowych członków KRUE wciąż pozostawało w gestii Rady, która dokonywała tego opierając się na propozycjach każdego z państw członkowskich UE. Decyzję podejmowała jednak większością kwalifikowaną, a nie, jak to miało miejsce w przypadku Traktatu z Amsterdamu, jednomyślnie. Podobnie jak w przypadku Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, ustalono maksymalną liczbę członków Komitetu Regionów, która nie mogła przekraczać 350 przedstawicieli. Traktat z Nicei aktualizował również podział mandatów w KRUE pomiędzy poszczególne państwa członkowskie (tabela 8).

Tabela 8. Podział mandatów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej na podstawie zmian wprowadzonych Traktatem z Nicei

Państwo członkowskie	Liczba przedstawicieli w KRUE
Belgia	12
Dania	9
Niemcy	24
Grecja	12
Hiszpania	24
Francja	24
Irlandia	9
Włochy	24
Luksemburg	6
Niderlandy (Holandia)	12
Austria	12
Portugalia	12
Finlandia	9
Szwecja	12
Zjednoczone Królestwo (Wielka Brytania)	24

Źródło: opracowanie własne na podstawie Traktatu z Nicei, Dz. U. C 80/1 z 10.03.2001.

Razem z Traktatem z Nicei przyjęto wiele protokołów oraz deklaracji w tym,

Deklarację nr 20 w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej. Zgodnie z tym dokumentem przewidziano podział mandatów w unijnych instytucjach i organach pomiędzy obecne oraz przyszłe państwa członkowskie UE (te, z którymi podjęto już negocjacje w sprawie przystąpienia do Unii). Planowany rozkład dotyczył miejsc w Parlamencie Europejskim, ważenia głosów w Radzie, miejsc w Komitecie Ekonomiczno-Społecznym oraz omawianym Komitecie Regionów (tabela 9).

Tabela 9. Podział mandatów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej pomiędzy obecne i przyszłe państwa członkowskie Unii Europejskiej

Państwo	Przedstawiciele	Państwo	Przedstawiciele
Niemcy	24	Belgia	12
Irlandia	9	Zjednoczone Królestwo (Wielka Brytania)	24
Węgry	12	Portugalia	12
Francja	24	Włochy	24
Litwa	9	Łotwa	7
Szwecja	12	Bułgaria	12
Hiszpania	21	Polska	21
Słowenia	7	Estonia	7
Austria	12	Słowacja	9
Rumunia	15	Niderlandy (Holandia)	12
Cypr	6	Luksemburg	6
Dania	9	Finlandia	9
Grecja	12	Republika Czeska	12
Malta	5		
Razem			344

Źródło: opracowanie własne na podstawie Deklaracji nr 20 dołączonej do Traktatu Nicejskiego.

Zmiany w odniesieniu do Komitetu Regionów dokonano również zapisami Traktatu

z Lizbony³⁶. Dokument podpisany 13 grudnia 2007 roku, wchodząc w życie 1 grudnia 2009 roku, w wprowadzonym przez TzL art. 9 ust. 4 do TUE (według numeracji nadanej przez TzL: art. 13 TUE)³⁷ wskazał wprost, że Komitet Ekonomiczno-Społeczny oraz omawiany Komitet Regionów pełnią funkcje doradcze wspomagając działania podejmowane przez Parlament Europejski, Radę oraz Komisję Europejską. Taki sam zapis został zawarty w art. 256a ust. 1 TFUE (obecnie: art. 300 ust. 1 TFUE)³⁸, który zawarty został w trzecim rozdziale dotyczącym organów doradczych Unii Europejskiej. Również w art. 265 TFUE³⁹ (obecnie art. 307 TFUE) wskazano, iż Komitet Regionów jest konsultowany przez Parlament Europejski, Radę oraz Komisję Europejską.

Zgodnie ze zmianami art. 230 do TFUE⁴⁰ (obecnie art. 263 TFUE) oraz art. 8 Protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności Komitet Regionów zyskał nową kompetencję, która w dużym stopniu zwiększyła możliwości interwencji tego organu w sprawach pośrednio i bezpośrednio dotyczących europejskich regionów. Zgodnie z nowymi regulacjami KRUE ma możliwość wniesienia skargi na nieważność aktu prawnego, która kierowana jest do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, mając na celu „ochronę prerogatyw” omawianego organu. Również Protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności w art. 8 określa zasady realizowania nowej kompetencji w stosunku do Komitetu. Skargi mogą być wnoszone w odniesieniu do aktów prawodawczych, które zgodnie z Traktatem o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, do przyjęcia wymagają konsultacji z KRUE. Zgodnie z tymi zmianami Komitet Regionów zyskał nowe narzędzie, które ma służyć staniu na straży przestrzegania zasady pomocniczości w trakcie tworzenia unijnego prawa.

Zmianom uległ również art. 263 TWE⁴¹ (obecnie art. 305 TFUE), zgodnie z którym Rada jednomyślnie, na wniosek Komisji Europejskiej, przyjmuje decyzję określającą skład Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Do 5 lat (dotychczas 4 lata) wydłużono kadencję KRUE⁴² równocześnie zmieniając także art. 264 akapit pierwszy dotyczący długości kadencji

36 Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz. Urz. UE C 306/01 z 17.12.2007 (dalej TzL).

37 Wprowadzono na podstawie art. 1 Pkt 14 TzL; na podstawie załącznika do TzL Tabele ekwiwalencyjne, o których mowa w artykule 5 traktatu zmieniającego traktat o unii europejskiej i traktat ustanawiający wspólnotę europejską.

38 Wprowadzono na podstawie art. 2 Pkt 246 TzL.

39 Wprowadzono na podstawie art. 2 Pkt. 254 TzL.

40 Wprowadzono na podstawie art. 2 Pkt. 214 lit. b TzL.

41 Wprowadzono na podstawie art. 2 Pkt 252 lit. b TzL.

42 Wprowadzono na podstawie art. 2 Pkt 252 lit. c TzL.

przewodniczącego i prezydium z 2 do 2,5 roku⁴³. Parlament Europejski zyskał prawo do żądania zwołania posiedzenia Komitetu. Dotychczas taką możliwość miała Rada, Komisja Europejska oraz sam KRUE, który mógł również zbierać się z własnej inicjatywy⁴⁴.

W kontekście kolejnych ewentualnych zmian Komitetu Regionów, można powołać dokument opracowany przez Ramóna Luisa Valcárcel Siso, byłego przewodniczącego Komitetu, który w publikacji *W kierunku ustanowienia Europejskiego Senatu Regionów* nakreśla śmiało plany przekształcenia KRUE w swoisty „Europejski Senat Regionów”. W pierwszej kolejności miałyby zyskać dodatkowe uprawnienia oraz stać się „oficjalną instytucją Unii Europejskiej”, a następnie przeobrazić się w Senat, którego formalna zgoda byłaby wymagana w przypadku określonego katalogu spraw. Domyślnie Komitet miałby w przyszłości przeobrażenie obecnego KRUE w jeden z organów prawodawczych Unii Europejskiej⁴⁵. Są to bardzo śmiało plany, biorąc pod uwagę obecne kompetencje omawianego organu. Trzeba jednak pamiętać, że w dobie forsowania idei „Europy regionów” ich rola na unijnej arenie powinna systematycznie się zwiększać, a razem z nią głos samego Komitetu Regionów również powinien być coraz bardziej słyszalny.

O przyszłości Komitetu Regionów wypowiadali się również Wim Van Aken, Tim Corthaut, Pierre Schmitt i Axel Marx z Centrum Zarządzania Globalnego Uniwersytetu Lowańskiego⁴⁶. Autorzy dokumentu wskazali pięć możliwych scenariuszy roli i pozycji Komitetu Regionów:

- scenariusz 1 – zakłada wzmocnienie doradczych uprawnień KRUE bez zmian obowiązujących traktatów. Rola Komitetu ma być większa przez zwiększenie jakości i wpływu przygotowywanych opinii na tworzone unijne prawodawstwo; ponadto wskazano na wzmocnienie poziomu przekazywanych informacji dotyczących podejmowania decyzji przez KRUE uwzględniających chociażby poparcie udzielane w głosowaniach przez konkretnych członków;
- scenariusz 2 – zgromadzenie władz lokalnych i regionalnych w Parlamencie Europejskim – Komitet Regionów integruje się z PE, który po zmianie obowiązujących traktatów, staje się dwuizbową instytucją. KRUE, jako niezależna

43 Wprowadzono na podstawie art. 2 Pkt 253 TzL.

44 Wprowadzono na podstawie art. 2 Pkt 253 TzL.

45 R. L. Valcárcel Siso, *W kierunku ustanowienia Europejskiego Senatu Regionów*, Komitet Regionów, Bruksela 2014, s. 24-26.

46 W. Van Aken, T. Corthaut, P. Schmitt, A. Marx, *CoR's Future Role and Institutional Positioning*, <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/CoR-Future-Institutional-Positioning/CoR-Future-Institutional-Positioning.pdf> (data dostępu: 21.12.2020).

izba Parlamentu, gwarantowałby głos uwzględniający różnorodność terytorialną reprezentowanych władz lokalnych i regionalnych; uwzględniając przedstawiony scenariusz, członkowie do Komitetu Regionów, podobnie jak europosłowie, mieliby być wybierani w bezpośrednich wyborach przez organizacje skupiające władze lokalne, które dotychczas wybierały członków KRUE;

- scenariusz 3 – zgromadzenie władz lokalnych i regionalnych stowarzyszone z Radą – po zmianach obowiązujących traktatów KRUE ściśle współpracuje z Radą; członkowie Komitetu pełnią rolę weryfikatorów zwracając szczególną uwagę na przestrzeganie pomocniczości i proporcjonalności w tych obszarach, w których konsultacje KRUE są obowiązkowe;
- scenariusz 4 – Komitet Regionów pełniący rolę terytorialnej platformy, która wspiera prace Komisji Europejskiej – współpraca z KE jeszcze na etapie przedlegislacyjnym, a także w trakcie przyjmowania delegowanych i wykonawczych aktów, wymaga jedynie niewielkich zmian obowiązujących traktatów; Komisja miałaby możliwość korzystania z wiedzy i doświadczenia przedstawicieli KRUE jeśli chodzi o proporcjonalność i pomocniczość, a także ocenę skutków procedowanych aktów. W tym scenariuszu przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych zyskaliby większy wpływ w procesie tworzenia prawa na jego wczesnym etapie;
- scenariusz 5 – Komitet Regionów jako trzecia izba legislacyjna reprezentująca władze lokalne i regionalne – najdalej idące zmiany, które wymagałyby dużych zmian traktatów; powołany Senat Europejski miałby możliwość stanowienia unijnego prawa na równi z PE i Radą; konkretne uprawnienia nowego organu w głównej mierze zależałyby od jego pozycji względem Parlamentu i Rady.

Autorzy raportu wskazują, że najbardziej realną opcją zarówno w krótkiej, jak i średniej perspektywie jest scenariusz 1. Z kolei scenariusz 5 to działania planowane w długoterminowym wymiarze, które w znacznym stopniu wzmocniłyby pozycję Komitetu Regionów w Unii Europejskiej. Kolejna wizja zakładająca współpracę KRUE z KE to perspektywa zarówno krótkoterminowa, jak i średnioterminowa. W dokumencie równocześnie zaznaczono, iż scenariusze 2 oraz 3 są najmniej prawdopodobne.

Beata Guziejewska postuluje również m.in. zwiększenie aktywności Komitetu Regionów w wydawaniu opinii z własnej inicjatywy, a także tych w ramach procedury fakultatywnej. Ponadto, wskazuje na konieczność zwiększenia współpracy KRUE

z Parlamentem Europejskim, a także Komisją Europejską. Autorka zaznacza także potrzebę podzielenia podejmowanych opinii na te o mniejszej wadze, a także fundamentalne wymagające ich większego wyeksponowania⁴⁷.

2.4. Kompetencje

W celu realizacji swoich założeń Komitet Regionów został wyposażony w wielekompetencje, które mają skutkować obroną interesów regionów m. in. w kontekście unijnego prawodawstwa dotyczącego bezpośrednio bądź pośrednio katalogu spraw przewidzianych w traktatach. Na przestrzeni zmian w prawie pierwotnym Unii KRUE zyskał kolejne narzędzia co, oprócz wzrostu znaczenia omawianego organu, oznacza również poprawę pozycji samych regionów.

W swoich opracowaniach KRUE wskazuje, że zakres jego udziału w procesach decyzyjnych UE jest znaczący, gdyż około 70% unijnego prawodawstwa ma bezpośredni lokalny oraz regionalny wpływ⁴⁸.

2.4.1. Wydawanie opinii

Zgodnie z art. 307 TFUE Parlament Europejski, Komisja Europejska oraz Rada konsultują swoje decyzje z Komitetem Regionów w sytuacjach, które zostały przewidziane w traktatach. Konsultacje z KRUE są możliwe również w przypadkach nieprzewidzianych obowiązującymi traktatami, jeśli jedna z wymienionych wyżej wnioskujących instytucji uzna to za stosowne. Przewidziana została również możliwość wydawania opinii z własnej inicjatywy, jeśli według Komitetu Regionów zajdzie taka potrzeba. Komitet Regionów może także przyjąć swoją opinię w sytuacji, gdy Komitet Ekonomiczno-Społeczny jest konsultowany na mocy art. 304 TFUE. Wówczas może on wystąpić ze swoim głosem jeśli stwierdzi, iż przedmiotem rozważań są „specyficzne interesy regionalne”. Instytucja zwracająca się do Komitetu z prośbą o wydanie opinii wyznacza termin, w którym winno być dostarczone stanowisko. Termin ten nie może być jednak krótszy niż miesiąc, licząc od dnia zawiadomienia o tym przewodniczącego KRUE. W przypadku braku opinii w terminie

47 B. Guziejewska, *Funkcje i przyszłość Komitetu Regionów w unijnych i krajowych procesach decyzyjnych*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2018, nr 2, s. 129-130.

48 A. Przyborowska-Klimczak, *A Quarter-Century Activity of the Committee of the Regions of the European Union*, „Barometr Regionalny”, 2018, t. 16, nr 5, s. 12.

wyznaczonym zgodnie z powyższymi instrukcjami, instytucja może dalej procedować bez względu na brak reakcji ze strony Komitetu.

Komitet Regionów w swoich opiniach wskazuje poprawki, które powinny zostać wprowadzone do konsultowanego z nim aktu prawnego. Powinny one przybierać formę wyraźnie wskazanych zmian w odniesieniu do tekstu przedstawionego przez Komisję Europejską. Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej jasno określa sytuacje, w których zachodzi obowiązek zasięgnięcia opinii Komitetu Regionów, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego bądź obydwu tych organów. Choć opinia nie jest wiążąca dla instytucji uczestniczących w procesie tworzenia unijnego prawa, to jej niezasięgnięcie, w przypadku takowego obowiązku, może zgodnie z art. 263 TFUE doprowadzić do stwierdzenia nieważności przyjmowanego prawa. Warto również zaznaczyć, iż brak opinii Komitetu w ciągu terminu wyznaczonego przez Parlament Europejski, Radę bądź Komisję Europejską w żaden sposób nie zatrzymuje procesu uchwalania unijnego prawa. Po stronie tych instytucji nie ma także obowiązku wyjaśniania nieuwzględnienia opinii KRUE. Uznano, że skoro dopuszczanie opinii Komitetu nie ma charakteru obligatoryjnego, nie zachodzi potrzeba, aby dodatkowo argumentować odrzucenie rozwiązań proponowanych przez KRUE⁴⁹.

Zgodnie z Regulaminem Wewnętrznym Komitetu Regionów z chwilą otrzymania dokumentów od Komisji Europejskiej, Rady, Parlamentu Europejskiego, przewodniczący przydziela je do odpowiednich komisji. W sytuacji kiedy temat danej opinii związany jest z zadaniami bądź kompetencjami więcej niż jednej komisji, przewodniczący wyznacza jedną odpowiedzialną komisję lub wnioskuje do Prezydium o utworzenie grupy roboczej składającej się z członków wyżej wspomnianych komisji. Opisana procedura przewiduje również swego rodzaju odwołanie. Na podstawie art. 42 ust. 3 komisja, która nie zgadza się z decyzją przewodniczącego, ma możliwość zgłosić taką uwagę za pośrednictwem przewodniczącego komisji bezpośrednio do Prezydium KRUE⁵⁰. Regulamin przewiduje również ewentualność, w której nie jest możliwe opracowanie projektu opinii w przewidzianym wcześniej terminie. Jeśli wyznaczona komisja nie jest w stanie sprostać przygotowaniu stanowiska, przewidziano instytucję sprawozdawcy generalnego wskazywanego przez Prezydium i powoływanego przez Zgromadzenie Plenarne Komitetu,

49 R. Grzeszczak, *Prawo Unii Europejskiej* [w:] J. Majchrowski (red.), *Oddziaływanie na procesy decyzyjne Unii Europejskiej*, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s. 174-175.

50 Zgodnie z art. 42 Regulaminu Wewnętrznego KR.

którego zadaniem jest przygotowanie projektu opinii kierowanej bezpośrednio do Zgromadzenia Plenarnego KRUE. Od tej procedury przewidziano pewne odstępstwa. Art. 43 ust. 2 Regulaminu, w przypadku braku czasu ze względu na zbliżający się termin wydania opinii, pozwala powołać sprawozdawcę generalnego przez przewodniczącego Komitetu, który na następnym posiedzeniu informuje o tym fakcie Zgromadzenie Plenarne. Istotne jest również to, aby powoływany sprawozdawca generalny był członkiem komisji, która wcześniej została wyznaczona do przygotowania wspomnianej opinii.

Regulamin KRUE w art. 44 określa procedurę podejmowania opinii z własnej inicjatywy Komitetu. Wnioski o jej opracowanie mogą być zgłaszane do Prezydium Komitetu przez:

- 32 członków Komitetu Regionów;
- komisję, która zgłasza wniosek przez swojego przewodniczącego;
- czterech członków Prezydium.

Treść opinii, zgodnie z art. 54 Regulaminu, zawiera stanowisko oraz zalecenia zmian wysuwane przez Komitet w określonej sprawie. W sytuacji, gdy opinia sporządzana przez KR odnosi się do dziedzin, które nie są wyłączną kompetencją UE, taki dokument zawierać również musi ocenę zgodności opiniowanych treści z zasadami pomocniczości oraz proporcjonalności. W pozostałych przypadkach omawiana ocena ma charakter fakultatywny. W gestii Komitetu pozostaje również ocena wpływu dokumentu będącego przedmiotem rozważań w opinii na sytuację regionów i lokalnych. Przewidziano również dołączenie uzasadnienia, które co prawda nie jest przedmiotem głosowania, lecz jego treść musi być zgodna z treścią opinii, o której ostatecznie decydują członkowie Komitetu Regionów⁵¹.

Ważną rolę w procesie tworzenia opinii odgrywają sprawozdawcy. Zgodnie z art. 60 regulaminu, w celu opracowania dokumentu każda komisja odpowiedzialna za sporządzenie opinii, na wniosek przewodniczącego KRUE, wyznacza jednego bądź wyjątkowo dwóch sprawozdawców. Taką rolę mogą pełnić członkowie Komitetu, ale również odpowiednio upoważnienia zastępcy członków. Regulamin przewidział również sytuację gdy dana osoba traci mandat. W takiej sytuacji w jego miejsce wskazuje się nowego sprawozdawcę, który jest członkiem danej komisji oraz tej samej grupy politycznej.

Komitet Regionów ma również możliwość niewydawania opinii. Taka sytuacja

⁵¹ Zgodnie z art. 54 Regulaminu Wewnętrznego KR.

jest możliwa w przypadku gdy wyznaczona komisja uzna, iż opiniowany przez nią akt prawny nie ma żadnego znaczenia dla regionalnych i lokalnych interesów. Możliwe jest to również w okolicznościach opisanych w art. 65 ust. 2 Regulaminu, czyli przyjęciem w niedalekiej przyszłości podobnych opinii.

Regulamin przewiduje również rozwiązania w sytuacji, gdy zgodnie z Traktatem o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej nie zostanie zasięgnięta obligatoryjna konsultacja z KRUE. Wówczas przewodniczący Komitetu bądź sama jego komisja mogą wnioskować do Zgromadzenia Plenarnego o wniesienie skargi bądź wniosku interwencyjnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które swoje zdanie na jej temat wyraża w głosowaniu.

Ostatnim obowiązkiem pozostającym po stronie Komitetu Regionów jest przesłanie opinii wraz z załączonym protokołem z obrad do Parlamentu Europejskiego, Rady oraz Komisji Europejskiej⁵². Po przyjęciu procedowanej opinii przez Komitet Regionów, jest ona publikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (seria C)⁵³.

Wciąż trwa dyskusja dotycząca efektywności opinii wydawanych przez Komitet Regionów. Z jednej strony ich zasięgnięcie w określonych przypadkach jest obligatoryjne, jednakże zawarcie jego stanowiska w przygotowywanych aktach prawnych w żaden sposób nie pozostaje w obowiązku Komisji Europejskiej, Rady oraz Parlamentu Europejskiego. Sam KRUE w swoich analizach oddziaływania opinii wskazuje wiele przypadków, w których jego stanowiska wpłynęły na unijne prawo⁵⁴. W jednej z ostatnich analiz sam Komitet wskazuje na zacieśnienie współpracy z unijnymi organami, a także na intensyfikację działań zmierzających do jeszcze skuteczniejszego zaangażowania w działania Unii Europejskiej. Pozytywna samoocena podejmowanych działań jak najbardziej może optymistycznie nastawiać wobec przyszłej pozycji Komitetu Regionów.

2.4.2. Skarga do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Komitet Regionów Unii Europejskiej wraz ze zmianami wprowadzonymi przez Traktat z Lizbony, zyskał również możliwość wnoszenia skargi do Trybunału Sprawiedliwości UE. Skarga o stwierdzenie nieważności, opisana w art. 263 TFUE, dotyczy

⁵² Art. 307 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁵³ K. Karski, *Komitet Regionów w procesach...*, s. 207.

⁵⁴ CoR opinions impact reports, <http://cor.europa.eu/en/activities/opinions/Pages/impact-reports.aspx> (data dostępu: 03.05.2018).

zaskarżenia już przyjętego aktu prawa UE. Uprawnienie nabyte przez KRUE nie jest jednak tak szerokie jak funkcjonujące w przypadku państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego, Rady oraz Komisji Europejskiej, które mają możliwość wniesienia skargi opartej na braku kompetencji, naruszeniu funkcjonujących Traktatów bądź naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych. Oznacza to, że uprzywilejowane podmioty mogą wnosić skargę nawet w sytuacji, gdy zaskarżany akt nie dotyczy ich w bezpośredni ani indywidualny sposób. Zgodnie z obecnie obowiązującym art. 263 akapitem 3 TFUE, Komitet Regionów, podobnie jak Europejski Bank Centralny oraz Trybunał Obrachunkowy, ma możliwość wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności w celu zapewnienia ochrony swoich prerogatyw, co w przypadku wspomnianej instytucji oznacza nic innego jak niedopełnienie obowiązku konsultacyjnego w trakcie uchwalania prawa Unii Europejskiej. Będą to również skargi dotyczące, w opinii KRUE, niezachowania zasady pomocniczości⁵⁵.

Do momentu wejścia w życie traktatu z Lizbony Komitet Regionów nie miał możliwości wnoszenia jakiegokolwiek zaskarżenia do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w celu ochrony udziału w procesie tworzenia unijnego prawa. Artykuł 230 TWE, poprzednik obecnego art. 263 TFUE, nie przewidywał bowiem KRUE jako organu, który był dopuszczany do wnoszenia skargi zgodnie z obowiązującym wówczas traktatem. W tym miejscu warto również podkreślić, iż już w trakcie przygotowywania traktatu z Amsterdamu wskazywano na potrzebę podkreślenia pozycji KRUE czego potwierdzeniem miało być przyznanie prawa do ochrony swoich praw przed Trybunałem Sprawiedliwości UE. Ostatecznie jednak, pomimo innych wielu znaczących zmian w kontekście Komitetu Regionów, traktat z Amsterdamu ostatecznie nie przewidział takiej możliwości⁵⁶.

Odnosząc się już do przygotowania skargi przez KRUE, zgodnie z art. 58 Regulaminu w sytuacji gdy w przypadkach przewidzianych przez TFUE nie zostanie zasięgnięta opinia Komitetu Regionów, jego przewodniczący lub komisja mogą zwrócić się z wnioskiem do Zgromadzenia Plenarnego lub do Prezydium (zgodnie z art. 37 lit. k Regulaminu) o wytoczenie skargi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Artykuł 263 akapit 4 TFUE przewiduje również możliwość wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności do TSUE przez każdą osobę fizyczną oraz osobę prawną. Zaskarżany akt musi jednak bezpośrednio i indywidualnie dotyczyć wnioskującego

⁵⁵ R. Grzeszczak, *Prawo Unii...*, s. 172.

⁵⁶ K. Karski, *Komitet Regionów w procesach...*, s. 252-255.

lub jego adresatem jest tenże wnioskujący. Skarga przysługuje również na akty o generalnym charakterze (z wyjątkiem aktów legislacyjnych), które bezpośrednio dotyczą skarżącej osoby fizycznej bądź osoby prawnej i nie wymagają środków wykonawczych. Przenosząc tę możliwość na grunt Komitetu Regionów, choć ten organ bezpośrednio nie będzie korzystać z możliwości zawartej w art. 263 akapicie 4 TFUE, to taka ewentualność pojawia się po stronie samych regionów oraz wspólnot lokalnych czyli podmiotów, z których wywodzą się reprezentanci znajdujący się w strukturach KRUE. Zgodnie z orzecznictwem również m.in. regiony, będące częścią państw członkowskich UE, posiadają status publicznych osób prawnych⁵⁷. Oznacza to, że po spełnieniu wymagań określonych w TFUE również mogą składać skargę o stwierdzenie nieważności do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Omawiana skarga, zgodnie z art. 263 akapitem 6 TFUE, powinna zostać wniesiona w terminie dwóch miesięcy licząc od daty publikacji skarżonego aktu, powiadomieniu bądź powzięcia informacji o wspomnianym akcie.

2.4.3. Przestrzeganie zasady pomocniczości i proporcjonalności

Ideą obowiązującej zasady pomocniczości jest przenoszenie kompetencji z organów Unii Europejskiej na regionalne instytucje i inne jednostki organizacyjne znajdujące się możliwie blisko obywateli. Jednym z głównych celów wprowadzenia tej zasady jest, zgodnie z art. 10 ust. 3 TUE, zadbanie o to, aby decyzje podejmowane w unijnych strukturach były jak najbliższe obywateli⁵⁸. Zasada jest prawnie wiążąca i funkcjonuje na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej (art. 5 TUE) oraz Protokołu (nr 2)⁵⁹ w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności wprowadzonym Traktatem z Lizbony⁶⁰. Dopiero w treści Traktatu z Lizbony zauważono również lokalny wymiar omawianej zasady. Zostało to wprost wskazane w art. 5 ust. 3 TUE oraz w art. 2 i 6 Protokołu (nr 2). Zgodnie z nimi Komisja Europejska przed zgłoszeniem wniosku dotyczącego aktu prawnego zobowiązana jest do konsultacji swoich decyzji, które powinny zawierać również regionalny oraz lokalny wymiar przygotowywanego prawa. W tym przypadku bardzo istotna pozostaje rola Komitetu Regionów, który jako organ zawierający w swych strukturach członków regionów UE,

⁵⁷ Ibidem, s. 260.

⁵⁸ <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/7/zasada-pomocniczosci> (data dostępu: 16.07.2018).

⁵⁹ Dz. Urz. UE C 202/207z 7.06.2016.

⁶⁰ R. Grzeszczak, *Prawo Unii...*, s. 190-191.

również jest zaangażowany w przeprowadzanie tych konsultacji. Zauważono również potrzebę konsultacji parlamentów narodowych bądź ich izb z regionalnymi parlamentami, które posiadają kompetencje prawodawcze⁶¹.

Komitet Regionów Unii Europejskiej odgrywa znaczącą rolę w kontekście ochrony zasady pomocniczości – w świetle uchwalanego i obowiązującego unijnego prawa. Zgodnie z art. 5 ust. 3 TUE zadania, które nie należą do wyłącznych kompetencji UE i są dzielone z Państwami Członkowskimi, powinny być realizowane przez te drugie⁶². Unia Europejska powinna podejmować działania tylko wtedy gdy założone cele nie mogą być osiągnięte przez wspomniane państwa w wystarczający sposób. Przestrzeganie tej zasady, zarówno przez europejskie instytucje jak i same państwa członkowskie, zostało określone we wspomnianym Protokole (nr 2). Zgodnie z art. 8 dokumentu Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w skargach, które dotyczą naruszenia zasady pomocniczości i zostały wniesione przez Państwa Członkowskie w oparciu o art. 263 TFUE. W kontekście omawianego tematu istotny staje się drugi akapit, który przewiduje również możliwość wnoszenia skargi przez Komitet Regionów również na podstawie art. 263 TFUE, ale w odniesieniu do aktów, które wymagały konsultacji z KRUE na podstawie TFUE. Artykuł 9 Protokołu w jeszcze większym stopniu potwierdza jakoby Komitet Regionów miał strzec zasady pomocniczości w unijnym porządku prawnym. Zgodnie z jego zapisami Komisja Europejska jest zobowiązana corocznie składać sprawozdanie dotyczące stosowania art. 5 TUE. Takie sprawozdanie adresowane jest do Rady Europejskiej, Parlamentu Europejskiego, Rady oraz parlamentów narodowych Państw Członkowskich, ale także do Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i omawianego Komitetu Regionów.

Rola KRUE w przestrzeganiu zasady pomocniczości została zauważona również w Protokole o współpracy między Komisją Europejską a Komitetem Regionów⁶³. W dokumencie wskazano wyjątkową rolę Komitetu w kontakcie na linii organizacje i instytucje UE a władze lokalne i regionalne państw członkowskich (art. 16 Protokołu o współpracy). Podkreślono również zadania Komitetu Regionów wynikające z art. 2 Protokołu w sprawie stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności związane z konsultacjami wniosków KE (art. 22 Protokołu o współpracy). Komitet Regionów odgrywa również istotną rolę podczas procesu ustawodawczego. Jego zadaniem pozostaje stanie

61 A. Dobek, *Zasada subsydiarności w Traktacie z Lizbony*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie Zeszyty Studenckie”, 2009, t. II, s. 188-189; K. Karski, *Komitet Regionów w procesach...*, s. 227.

62 http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_1.2.2.pdf (data dostępu: 08.05.2018).

63 Dz. Urz. UE C 102/02 z 5.04.2012.

na straży zgodności wniosków ustawodawczych z zasadą pomocniczości oraz proporcjonalności co objawia się w konsultowaniu wniosków ustawodawczych UE. Wyniki konsultacji, zebrane przy wykorzystaniu Sieci Monitorowania Przestrzegania Zasady Pomocniczości trafiają również do Komisji Europejskiej (art. 23 Protokołu o współpracy).

Warto również wspomnieć o Rezolucji Komitetu Regionów w sprawie Karty wielopoziomowego sprawowania rządów w Europie⁶⁴, która zakłada wspólne działania jako partnerzy podejmowane przez Unię Europejską, państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne. Wśród podstawowych zasad Rezolucji wskazano przestrzeganie obowiązujących zasad pomocniczości oraz proporcjonalności, ale również wskazano potrzebę zaangażowania wszystkich stron w procesy decyzyjne Unii Europejskiej.

W kontekście stania na straży przestrzegania zasady pomocniczości, obowiązujące prawo, na podstawie art. 7 Protokołu (nr 2), przewiduje również możliwość wniesienia przez parlamenty krajowe uzasadnionych opinii do projektu prawodawczego. Traktat z Lizbony dał możliwość narodowym parlamentom interwencji jeszcze zanim dany akt prawny wejdzie w życie. Protokół (nr 2) przewiduje po dwa głosy dla każdego z parlamentów narodowych (rozdysponowywane w oparciu o system obowiązujący w danym państwie). W dwuizbowym systemie parlamentarnym (jak ma to miejsce w przypadku np. Rzeczypospolitej Polskiej) każda z izb parlamentu posiada jeden głos (w Rzeczypospolitej: Sejm i Senat). Swoisty system wczesnego ostrzegania podczas tworzenia prawa określa się „żółtą kartką” oraz „pomarańczową kartką”⁶⁵. „Żółta kartka” to zapisy przewidziane w ust. 2 art. 7 Protokołu (nr 2), które przewidują konieczność ponownego poddania analizie projektu prawodawczego w przypadku kiedy wspomniane opinie dotyczące niezgodności tworzonego prawa z zasadą pomocniczości stanowią przynajmniej jedną trzecią wszystkich głosów, które zostały przyznane krajowym parlamentom (zgodnie z art. 7 ust. 1 akapit drugi dokumentu). W przypadku aktów dotyczących wolności, bezpieczeństwa oraz sprawiedliwości (zgodnie z art. 76 TFUE), wspomniany próg wynosi jedynie jedną czwartą wszystkich głosów. Po poddaniu ponownej analizie projektu aktu, prawodawca może zdecydować o zmianie projektu, jego wycofaniu, bądź pozostawieniu bez zmian. Podjęta decyzja musi być jednak uzasadniona. Z kolei „pomarańczowa kartka”, na podstawie

64 Dz. Urz. UE C 174/1 z 7.06.2014.

65 <http://administracja.mswia.gov.pl/adm/projekty-ue/archiwum-projektow-po-k/dobre-prawo-sprawne-rz/5537,Wielopoziomowe-Zarzadzanie-w-Unii-Europejskiej-Rola-Samorzadow.html> (data dostępu: 06.08.2018); *A new treaty: a new role for regions and local authorities*, Committee of the Regions, <https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/Our-work/lisbon-treaty.pdf> (data dostępu: 11.03.2019).

ust. 3 art. 7 Protokołu (nr 2), oznacza konieczność poddania ponownej analizie wniosku Komisji złożonego w oparciu o zwykłą procedurę ustawodawczą w przypadku uzasadnionej opinii o jego niezgodności z zasadą pomocniczości. Wymagana jest co najmniej zwykła większość głosów przyznanych parlamentom krajowym. Komisja może podjąć decyzję o podtrzymaniu, wycofaniu lub zmianie wniosku. W przypadku gdy Komisja zdecyduje się jednak na jego podtrzymanie, powinna przedstawić opinię zgodnie, z którą uważa, iż procedowany wniosek jest zgodny z obowiązującą zasadą pomocniczości. Zarówno opinie parlamentów krajowych, jak i odpowiedź Komisji, są brane pod uwagę podczas procedury prawodawczej.

Reasumując, postanowienia Traktatu z Lizbony w bardzo dużym stopniu zwiększyły znaczenie Komitetu Regionów w kontekście stania na straży przestrzegania zasady pomocniczości. Komitet może przede wszystkim wnosić skargę do TSUE, co ma chronić jego prawa wyrażające się w obowiązku konsultacji w przypadku określonego gatunku spraw (o lokalnym oraz regionalnym charakterze)⁶⁶.

Należy wspomnieć o zadaniu Komitetu Regionów Unii Europejskiej, które nie jest wprost wskazane w obowiązujących aktach prawnych. Funkcja reprezentacyjna KRUE wynika z treści Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 300 ust. 3 TFUE w skład Komitetu Regionów wchodzi regionalni oraz lokalni przedstawiciele posiadający mandat wyborczy przyznany przez lokalną społeczność. Również treść art. 305a^{kapit3} TFUE może wskazywać na zadania Komitetu związane z reprezentacją regionów poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej.

W 2002 roku, jeszcze przed przyjęciem Polski w struktury Unii Europejskiej, Konrad Głębocki podkreślał jedynie doradczy charakter Komitetu Regionów. Już wtedy jednoznacznie wskazywał, iż szanse na wyposażenie tego organu w narzędzia pozwalające na tworzenie prawa są niewielkie. Ponadto autor zauważył, iż KRUE dąży do tego, by pełnić rolę swoistego strażnika przestrzegania zasady subsydiarności co miałoby skutkować także zwiększeniem znaczenia samego organu w unijnym procesie decyzyjnym. W końcu w 2007 roku, zgodnie z Traktatem z Lizbony, Komitet Regionów Unii Europejskiej zyskał możliwość wnoszenia skargi o stwierdzenie nieważności aktu prawa unijnego na podstawie art. 263 TFUE. Nowe narzędzie ma gwarantować ochronę uprawnień

66 A. Pudło, *Przestrzeganie zasady pomocniczości w polskim parlamencie*, „Roczniki Administracji i Prawa”, 2013, R. XIII, s. 28; M. Serowaniec, *Mechanizm wczesnego ostrzegania po wejściu w życie traktatu z Lizbony w świetle praktyki parlamentarnej Sejmu i Senatu RP*, „Studia Iuridica Torunensia”, 2013, t. XIII, s. 169-171.

Komitetu w przypadku obligatoryjnego opiniowania tworzonego unijnego prawa. Konrad Głębocki swój wywód kończy jednak dosyć pesymistycznie. Jest pełen wątpliwości w kwestii przyszłości KRUE, gdyż uważa, że państwa członkowskie nie będą skłonne do traktowania jego jako czegoś więcej niż organu o wyłącznie doradczym charakterze⁶⁷. Niemniej jednak warto docenić zmiany, które przewidują narzędzia umożliwiające zaskarżenie aktu prawa unijnego, który w toku jego tworzenia, nie został skonfrontowany z punktem widzenia regionalnych reprezentantów państw członkowskich UE.

2.5. Zasady funkcjonowania i organizacja pracy

W skład Zgromadzenia Plenarnego wchodzi wszyscy członkowie Komitetu Regionów. Zgromadzenie ma przede wszystkim:

- przyjmować opinie, raporty oraz rezolucje;
- dokonywać wyboru przewodniczącego;
- dokonywać wyboru pierwszego wiceprzewodniczącego oraz innych członków Prezydium;
- powoływać komisje wraz z ich członkami;
- podejmować decyzje w przedmiocie wnoszenia skargi lub wniosku interwencyjnego przez Komitet do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej;
- uchylać oraz wprowadzać zmiany w funkcjonującym regulaminie Komitetu Regionów⁶⁸.

Zgodnie z art. 306 TFUE Komitet Regionów jest zwoływany przez przewodniczącego na wniosek Parlamentu Europejskiego, Rady, bądź Komisji Europejskiej, ale również z własnej inicjatywy. Na podstawie art. 15 Regulaminu KRUE Zgromadzenie Plenarne jest zwoływane przez przewodniczącego nie rzadziej niż raz na kwartał. Harmonogram sesji plenarnych powinien być ustalany przez Prezydium w pierwszym półroczu poprzedzającego roku. Warto również wspomnieć, iż sesja plenarna może być realizowana w trakcie jednego bądź kilku dni obrad. Regulamin wewnętrzny KRUE przewiduje także możliwość zwołania nadzwyczajnej sesji plenarna, którą zwołuje

67 K. Głębocki, *Rola Komitetu Regionów w procesie decyzyjnym Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo”, 2002, nr 5, s. 60-66.

68 J. Barcz, M. Górka, *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo Sp. z o. o., Warszawa 2009, s. 92; zgodnie z art. 14 Regulaminu wewnętrznego KR.

przewodniczący na wniosek przynajmniej 1/4 wszystkich członków Komitetu. Wspomniana sesja powinna odbyć się w terminie tygodnia do miesiąca licząc od momentu złożenia wniosku. Przedmiot rozważań nadzwyczajnej sesji powinien być wskazany już we wniosku o jej zwołanie, a porządek jej obrad nie może zawierać kwestii niewskazanych w składanej petycji.

Prezydium przygotowuje projekt porządku obrad Zgromadzenia Plenarnego, który, uzupełniony o niezbędne dokumenty, najpóźniej w ciągu 21 dni roboczych od otwarcia sesji plenarnej drogą elektroniczną trafia do członków Komitetu oraz ich zastępców. Ostateczny projektu porządku obrad przyjmowany jest na posiedzeniu Prezydium, które odbywa się bezpośrednio przed właściwą sesją plenarną. Następnie, zgodnie z art. 17 Regulaminu wewnętrznego KRUE, projekt porządku obrad jest prezentowany przez przewodniczącego już podczas trwających obrad i zatwierdzany przez członków Zgromadzenia Plenarnego. Sesje plenarne Komitetu są otwarte dla osób z zewnątrz (art. 18 ust. 1 Regulaminu). Komitet posiada jednak możliwość zamknięcia dla publiczności całej sesji bądź konkretnych punktów znajdujących się w porządku obrad. Regulamin Komitetu przewiduje również uczestnictwo wraz z możliwością zabrania głosu w trakcie trwających obrad Zgromadzenia przedstawicieli organów UE – Komisji, Rady oraz Parlamentu Europejskiego. Udział oraz ewentualne zabranie głosu przez osoby spoza Komitetu reguluje również art. 18 ust. 2 Regulaminu. Przewodniczący, z własnej inicjatywy bądź na wniosek Prezydium, może zaprosić do udziału w sesji plenarnej gości, którzy w toku prowadzonych obrad mogą mieć możliwość zabrania głosu.

Zgodnie z art. 23 Regulaminu KRUE Zgromadzenie Plenarne domyślnie swoje decyzje podejmuje większością oddanych głosów – chyba że przepisy Regulaminu w danym przypadku stanowią inaczej. Członkowie Komitetu mogą oddać głos za, przeciw lub wstrzymać się. W sytuacji równowagi głosów za i przeciw, uznaje się, że procedowany tekst został odrzucony. W treści Regulaminu znalazło się również miejsce na zaakcentowanie osobistego i indywidualnego charakteru głosowania (art. 23 ust. 3). Nie ma możliwości głosowania przez pośredników ani przez innych członków KRUE w imieniu nieobecnych kolegów. Przewodniczący w każdej chwili może zdecydować o zastosowaniu aparatury elektronicznej, która mogłaby chociażby usprawnić przeprowadzenie poszczególnych głosowań.

Na podstawie art. 31 Regulaminu w skład Prezydium wchodzi:

- przewodniczący;
- pierwszy wiceprzewodniczący;
- wiceprzewodniczący reprezentujący każde z państw członkowskich UE;
- 26 innych członków;
- przewodniczący grup politycznych.

Regulamin przewiduje również podział wyżej wymienionych stanowisk (oprócz przewodniczącego, pierwszego wiceprzewodniczącego i przewodniczących grup politycznych) pomiędzy poszczególne państwa członkowskie (tabela 10).

Tabela 10. Podział stanowisk w Prezydium pomiędzy państwa członkowskie z uwzględnieniem tzw. innych stanowisk oraz wiceprzewodniczących Prezydium

Państwa członkowskie Unii Europejskiej	Liczba stanowisk w Prezydium (z uwzględnieniem tzw. innych członków oraz wiceprzewodniczących)
Francja, Niemcy, Włochy, Hiszpania, Polska	3
Belgia, Niderlandy (Holandia), Dania, Irlandia, Grecja, Portugalia, Austria, Finlandia, Szwecja, Czechy, Litwa, Słowacja, Węgry, Bułgaria, Rumunia, Chorwacja	2
Luksemburg, Cypr, Estonia, Łotwa, Malta, Słowenia	1

Źródło: art. 31 Regulaminu wewnętrznego Komitetu Regionów.

Na podstawie art. 32 Regulaminu wewnętrznego KR każda z krajowych delegacji wyznacza członka bądź jego zastępcę jako przedstawiciela dla każdego ze swoich przedstawicieli w Prezydium KRUE. Takiego zastępstwa nie przewidziano w stosunku do przewodniczącego Komitetu, a także pierwszego wiceprzewodniczącego. Taką samą możliwość regulamin przewiduje w stosunku do grup politycznych, które dla przewodniczących zasiadających w Prezydium Komitetu również mianują członków lub zastępców KRUE do pełnienia wspomnianej roli. Regulamin wewnętrzny w art. 32 ust. 3 wspomnianym przedstawicielom pełniącym zastępstwo daje możliwość udziału w posiedzeniach Prezydium, a także zabierania głosu, głosowania. Jest to jednak możliwe tylko i wyłącznie w sytuacji gdy reprezentuje on członka, którego ma zastępować. Ponadto,

o pełnomocnictwie dotyczącym głosowania przez takiego reprezentanta przed rozpoczęciem posiedzenia Prezydium należy powiadomić sekretarza generalnego.

Członkowie Prezydium wybierani są na 2,5 roku przez Zgromadzenie Plenarne (połowa pełnej kadencji Komitetu Regionów). Zgodnie z art. 34 ust. 2 Regulaminu wybory przewodniczącego oraz pierwszego wiceprzewodniczącego dokonywane są w odrębnych głosowaniach, a o wyborze decyduje większość oddanych głosów. W przypadku wyboru pozostałych członków Prezydium (wiceprzewodniczących oraz tzw. innych członków), jest możliwe głosowanie na wspólną listę kandydatów delegacji krajowych. Artykuł 35 ust. 1 Regulaminu przewiduje taką ewentualność w sytuacji gdy delegacje objęte wspólną listą przedstawią tylko jednego kandydata na każde przysługujące jej stanowisko w Prezydium. W momencie gdy nie obowiązuje wspomniana wspólna lista, każda z kandydatur poddawana jest oddzielnemu głosowaniu. Ostatecznie wybór dokonywany jest większością oddanych głosów (tak jak w przypadku wyłonienia przewodniczącego oraz pierwszego wiceprzewodniczącego). Ostatnia z grup, czyli przewodniczący grup politycznych, wchodzi w skład Prezydium po wskazaniu przez poszczególne grupy bez głosowania ze strony Zgromadzenia Plenarnego.

Prezydium ma za zadanie m.in.:

- na początku kadencji opracować i przedstawić przed Zgromadzeniem Plenarnym program polityczny Prezydium, a na zakończenie kadencji przedstawić raport z jego wykonania;
- organizować i koordynować prace komisji oraz Zgromadzenia Plenarnego;
- opracowywać kodeks postępowania, który następnie jest przedstawiany Zgromadzeniu Plenarnemu;
- tworzyć grypy robocze, których zadaniem jest doradzanie Prezydium w określonych sprawach;
- zapraszać do udziału w pracach Prezydium innych członków Komitetu bądź osoby z zewnątrz, których wiedza i doświadczenie mogą być pomocne przy realizacji określonych zadań;
- realizować zadania związane z finansami, organizacją, administracją wewnętrzną KR⁶⁹.

Posiedzenia Prezydium zwoływane są przez przewodniczącego, który w porozumieniu

69 Zgodnie z art. 37 Regulaminu Wewnętrznego KR.

z pierwszym wiceprzewodniczącym wskazuje datę oraz porządek obrad. Regulamin Komitetu wymaga, aby obrady Prezydium odbywały się przynajmniej raz na kwartał bądź w ciągu 14 dni od momentu otrzymania wniosku o zwołanie posiedzenia, pod którym podpisuje się przynajmniej 1/4 członków. Podczas posiedzeń, jeśli Regulamin nie przewiduje innej formy, decyzje są podejmowane większością oddanych głosów⁷⁰.

Pracami Prezydium kieruje przewodniczący. Reprezentuje on również Komitet, i co istotne, może te zadanie delegować na rzecz innych osób. Osobą, która bezpośrednio zastępuje w wykonywaniu obowiązków jest pierwszy wiceprzewodniczący. W sytuacji kiedy zarówno przewodniczący, jak i jego pierwszy zastępca nie są w stanie wykonywać obowiązków, zastępuje go jeden z pozostałych wiceprzewodniczących⁷¹. Po stronie przewodniczącego pozostaje również obowiązek zwoływania Komitetu Regionów – zarówno na wniosek wspomnianych wcześniej organów Unii Europejskiej, jak i z inicjatywy KRUE⁷².

Kolejnym organem Komitetu Regionów jest Konferencja Przewodniczących. W jej skład wchodzi:

- przewodniczący;
- pierwszy wiceprzewodniczący;
- przewodniczący grup politycznych (mogą być również reprezentowani przez innego członka danej grupy).

Zadaniem Konferencji Przewodniczących jest przede wszystkim ułatwienie osiągnięcia porozumienia politycznego w sprawach, którymi aktualnie zajmuje się Komitet Regionów Unii Europejskiej. Po obradach organu, przewodniczący zdaje relację z obrad Konferencji Przewodniczących na forum Prezydium⁷³.

W ramach Komitetu funkcjonują również komisje. O ich składzie oraz zakresie kompetencji decyduje Zgromadzenie Plenarne na początku każdej kadencji. Skład komisji, zgodnie z Regulaminem Komitetu⁷⁴, powinien być zgodny z procentowym udziałem poszczególnych państw członkowskich w KRUE. Każdy z członków Komitetu Regionów powinien należeć przynajmniej do jednej, a maksymalnie równocześnie do dwóch komisji. Przewidziano pewne wyjątki, które dotyczą delegacji krajowych liczących mniej członków niż wynosi liczba powołanych komisji. W trakcie kadencji 2020-2025 funkcjonują

70 Zgodnie z art. 38 Regulaminu Wewnętrznego KR.

71 Zgodnie z art. 39 Regulaminu Wewnętrznego KR.

72 P. Jankowski, *Województwo jako region...*, s. 55.

73 Zgodnie z art. 46, 47 Regulaminu Wewnętrznego KR.

74 Zgodnie z art. 48 ust. 2 Regulaminu Wewnętrznego KR.

następujące komisje:

- Komisja Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych (CIVEX) zajmująca się w głównej mierze demokracją lokalną, decentralizacją, bezpieczeństwem, polityką migracyjną, polityką sąsiedztwa.
- Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE (COTER) odpowiadająca m.in. za sprawy związane z transportem, współpracą transgraniczną, rozwojem terytorialnym i unijnym budżetem.
- Komisja Polityki Gospodarczej (ECON), które zajmuje się m.in.: polityką przemysłową, polityką gospodarczą, przedsiębiorczością, rynkiem wewnętrznym.
- Komisja Środowiska, Zmiany Klimatu i Energii (ENVE), która zajmuje się chociażby sprawami związanymi ze środowiskiem, energią oraz polityką kosmiczną.
- Komisja Zasobów Naturalnych (NAT), w której kompetencje wchodzi m.in.: wspólna polityka rolna, produkcja żywności, turystyka, zdrowie publiczne.
- Komisja Polityki Społecznej, Edukacji, Zatrudnienia, Badań Naukowych i Kultury (SEDEC) zajmująca się m.in.: edukacją, sportem, kształceniem⁷⁵.

Każda z powołanych komisji ze swojego grona wybiera przewodniczącego, pierwszego wiceprzewodniczącego oraz dwóch innych wiceprzewodniczących. Funkcje pełnią przez 2,5 roku. W przypadku, gdy liczba kandydatów odpowiada liczbie przewidzianych stanowisk, mogą zostać powołani przez aklamację. W przypadku większej liczby kandydatów bądź na wniosek 1/6 członków danej komisji dokonuje się wyboru na takich samych zasadach jak wyłanianie Przewodniczącego Komitetu i jego pierwszego wiceprzewodniczącego. Komisje zajmują się opracowywaniem projektów opinii i rezolucji z dziedzin przydzielonych im w momencie powoływania na początku kadencji KRUE (zgodnie z art. 50 ust. 1 Regulaminu Komitetu). Opracowane przez poszczególne komisje projekty trafiają następnie do przyjęcia przez Zgromadzenie Plenarne. Przewodniczący poszczególnych komisji mają:

- określać daty posiedzeń;
- przygotowywać porządek obrad;
- zwoływać posiedzenie komisji;
- zwoływać nadzwyczajne posiedzenie komisji w przypadku spełnienia przesłanek przewidzianych w art. 51 ust. 3 Regulaminu Komitetu.

⁷⁵ Strona Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/pl> (data dostępu: 05.11.2022).

Istotną rolę w kontekście funkcjonowania Komitetu Regionów pełni również Komisja Spraw Finansowych i Administracyjnych, której zadaniem jest pomoc Prezydium w sprawach administracyjnych oraz finansowych dotyczących funkcjonowania KRUE. Komisji przewodniczy jeden z członków Prezydium KR. Jej rola jest zauważalna chociażby w przygotowaniu budżetu całego organu, a dokładnie ujmując: projektu preliminarza uwzględniającego dochody i wydatki w przyszłym roku budżetowym, który Prezydium kieruje pod obrady Zgromadzenia Plenarnego⁷⁶. Komitet Regionów w wykonywaniu swoich obowiązków wspomaga Sekretariat Generalny na czele, którego stoi sekretarz generalny. Zgodnie z art. 69 Regulaminu sekretarz generalny odpowiada bezpośrednio za wdrażanie decyzji podjętych przez Prezydium bądź Przewodniczącego. Bierze także udział w obradach Prezydium posiadając w ich trakcie głos doradczy. Sekretarz generalny jest zatrudniany decyzją Prezydium na okres 5 lat, które mogą być przedłużone jednokrotnie na maksymalnie kolejnych 5 lat⁷⁷.

W ramach KRUE funkcjonują również sieci oraz grupy międzyregionalne. Sieci mają m. in. umożliwić regionom oraz miastom wymianę doświadczeń i dzielenie się dobrymi praktykami w zakresie unijnej polityki. Są to:

- Platforma Monitorowania Strategii „Europa 2020” - monitorowanie działań i włączenia się lokalnych i regionalnych władz w kontekście trwałego wzrostu gospodarczego.
- Wielostronna platforma wysokiego szczebla do spraw realizacji celów zrównoważonego rozwoju – działania związane z przyznawaną corocznie nagrodą związaną z działalnością na rzecz zrównoważonego rozwoju, wspieranie w działaniach dotyczących zrównoważonego rozwoju na unijnym forum.
- Sieć Monitorująca Stosowanie Zasady Pomocniczości – sieć ma umożliwiać lokalnym i regionalnym władzom możliwość monitorowania przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności.
- Miasta i regiony na rzecz integracji – służąca za forum do dyskusji na tematy związane z polityką integracyjną (w tym wspieraniem integracji uchodźców) i wymianą doświadczeń.
- Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej – sieć ma zadanie wspierać

⁷⁶ Zgodnie z art. 73 Regulaminu Wewnętrznego KR.

⁷⁷ Strona internetowa Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/pl/about/secretary-general> (data dostępu: 27.08.2018).

współpracę lokalnych i regionalnych władz różnych państw członkowskich UE chociażby poprzez pomoc w ubieganiu się o fundusze europejskie⁷⁸.

W grupach międzyregionalnych przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych mają możliwość nieformalnej wymiany poglądów i dyskusji nad nowymi pomysłami. W skład danej grupy musi wchodzić minimum dziesięciu pełnoetatowych członków KRUE z co najmniej czterech delegacji krajowych bądź współpracującej grupy regionów, która reprezentuje współpracę transgraniczną⁷⁹. O utworzeniu takiej formy kooperacji w strukturach Komitetu informuje się przewodniczącego KRUE⁸⁰. Wśród funkcjonujących grup można wskazać utworzoną w lutym 2008 roku „Regiony Morza Bałtyckiego”, działającą od lutego 2016 roku „Karpaty”, a także utworzoną w lipcu 2015 roku grupę „Współpraca transgraniczna”.

2.6. Procedura wyboru członków

Każde z państw członkowskich, ze względu na różniące je struktury państwa oraz samorządu terytorialnego, posiada różne procedury określające sposób wyłaniania przedstawicieli zasiadających w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (dotyczy to zarówno członków i ich zastępców). W dużej mierze to od regulacji, ale również praktyki w poszczególnych państwach zależy sposób wyłaniania przedstawicieli samorządu w KRUE. Niezależnie od kraju, istotną rolę w procesie powoływania przedstawicieli pełnią związki jednostek samorządu terytorialnego. W dużej mierze to one właśnie odpowiadają za przygotowanie wstępnej listy rekomendowanych członków, która trafia do centralnego rządu w celu podjęcia końcowej decyzji. Pomimo możliwości nanoszenia zmian w propozycjach wspomnianych związków, zazwyczaj rządy państw członkowskich rzadko kiedy wprowadzają korekty w rekomendowanym składzie osobowym. Takie działania pokazują tylko, że kandydatury przedstawicieli każdego z państw członkowskich, którzy zasiadają w KRUE, pochodzą bezpośrednio od samorządów, a bardziej precyzując: od ich związków. W procesie wyłaniania członków KRUE i ich zastępców poszczególne państwa członkowskie biorą pod uwagę równowagę polityczną oraz geograficzno-terytorialną. Te dwa kryteria pozwalają zapewnić właściwą reprezentację każdego z regionów

78 Strona internetowa Komitetu Regionów, <https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/networks.aspx> (data dostępu: 5.11.2022).

79 Decyzja Prezydium nr 9/2010 w sprawie grup międzyregionalnych w Komitecie Regionów, CdR 321/2010.

80 Zgodnie z art. 11 Regulaminu wewnętrznego KR.

państw członkowskich z uwzględnieniem podziału obowiązującego tam podziału politycznego. Warto również zwrócić uwagę na coraz bardziej powszechne używanie kryterium dotyczącego równej reprezentacji kobiet i mężczyzn obecnych w strukturach Komitetu Regionów⁸¹. Zgodnie z art. 300 TFUE członkami Komitetu Regionów są osoby, które reprezentują regionalne oraz lokalne społeczności równocześnie posiadając mandat wyborczy określonej społeczności. Na podstawie art. 305 TFUE Rada, na wniosek Komisji Europejskiej, przyjmuje decyzję w przedmiocie składu Komitetu Regionów. Mandat członków jest odnawialny i trwa 5 lat, a listę członków Rada przyjmuje opierając się na propozycjach poszczególnych państw członkowskich. Przykładem takich aktów mogą być decyzje Rady (UE) 2015/116 z dnia 26 stycznia 2015 r.⁸², 2015/190 z dnia 5 lutego 2015 r.⁸³, 2015/994 z dnia 23 czerwca 2015 r.⁸⁴ w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r. Warto również zaznaczyć, iż w sytuacji, gdy wskutek wygaśnięcia mandatu członka KRUE powstaje wakat, wymagana jest kolejna, odrębna decyzja Rady w przedmiocie powołania innych przedstawicieli zgodnie z procedurą opisaną powyżej. Przykładem opisanego procesu uzupełniania składu Komitetu Regionów, może być decyzja Rady (UE) 2017/562 z dnia 21 marca 2017 r. w sprawie mianowania zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanego przez Republikę Portugalską⁸⁵ oraz decyzja Rady (UE) 2018/587 z dnia 12 kwietnia 2018 r. w sprawie mianowania członka Komitetu Regionów zaproponowanego przez Republikę Federalną Niemiec⁸⁶. Podczas omawiania postępowań dotyczących wskazywania członków uwzględniono już decyzję Rady (UE) 2019/852⁸⁷ z dnia 21 maja 2019 r., zgodnie z którą Komitet Regionów po opuszczeniu Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię liczy 329 reprezentantów.

W związku z różnymi procedurami w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej, należy wskazać przepisy regulujące ten proces w wybranych krajach.

Austrię w Komitecie Regionów Unii Europejskiej reprezentuje 12 członków oraz taka

81 Strona internetowa Komitetu Regionów, https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/The%20selection-process-of-CoR-members-Summary/Selection_Process_CoR%20Members-Procedures_PL.pdf (data dostępu: 27.07.2020); A. Nowak-Far, *Funkcjonowanie gmin w Unii Europejskiej. Kompendium dla gmin wiejskich*, Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa-Poznań 2002, s. 54-55.

82 Dz. Urz. UE L 20/42 z 27.01.2015.

83 Dz. Urz. UE L 31/25 z 7.02.2015.

84 Dz. Urz. UE L 159/70 z 25.06.2015.

85 Dz. Urz. UE L 80/32 z 25.03.2017.

86 Dz. Urz. UE L 98/21 z 18.04.2018.

87 Dz. Urz. UE L 139/13 z 27.05.2019.

sama liczba ich zastępców. Szczegółowy podział mandatów określa art. 23c ust. 4 Konstytucji państwa. Zgodnie z jej zapisami każdy z 9 krajów związkowych (Länder) proponuje jednego swojego przedstawiciela i jego zastępcę, zaś pozostałych wyłaniają wspólnie lokalne władze. Następnie rząd federalny na podstawie listy przygotowanej przez regiony, Austriackie Stowarzyszenie Miast oraz Austriackie Stowarzyszenie Gmin, zatwierdza i przekazuje listę osób reprezentujących kraj w Komitecie Regionów⁸⁸. Podczas wyboru przedstawicieli brane są również pod uwagę geograficzne oraz terytorialne kryteria⁸⁹.

W przypadku Belgii, która w strukturach Unii Europejskiej funkcjonuje od momentu jej powstania, kraj w KRUE reprezentuje 12 członków oraz taka sama liczba ich zastępców. Wyłania się ich na podstawie rekomendacji każdego z regionalnych i wspólnotowych rządów po wcześniejszym podziale pomiędzy je przypadających państwu mandatów. Z ustalonego podziału wynika, iż w Komitecie Regionów reprezentowane są trzy społeczności językowe (francuska, niderlandzka oraz niemiecka). Większość członków reprezentujących Belgię jest członkami poszczególnych rządów bądź regionalnych parlamentów⁹⁰.

Reprezentanci Luksemburga w Komitecie Regionów to lokalni przedstawiciele, których proponuje Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL, pl. Stowarzyszenie Luksemburskich Miast i Gmin) reprezentujące gminy, a następnie nominuje krajowy rząd. Krajowa delegacja, składająca się z 6 członków oraz takiej samej liczby ich zastępców, utrzymuje bliskie kontakty ze wspomnianym stowarzyszeniem, a skutkiem takiej współpracy może być chociażby włączenie do priorytetów delegacji wniosków zgłoszonych przez same gminy⁹¹.

Przedstawiciele Holandii W KRUE to m. in. burmistrzowie oraz radni. Delegacja składa się z 12 członków i 12 ich zastępców. 6 reprezentantów i zastępców jest nominowanych przez Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) (pl. Stowarzyszenie Gmin Holenderskich), a kolejnych 6 – Interprovinciaal Overleg (IPO) (pl. Stowarzyszenie Prowincji Holenderskich). Następnie formalna lista reprezentantów Holandii przygotowywana jest przez odpowiednie Ministerstwo. Delegacja krajowa Holandii

88 Federalna Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii z dnia 1 października 1920 r.

89 *The selection process for Committee of the Regions members. Procedures in the Member States*, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/Selection-process-for-CoR-members.pdf>, s. 7-8 (data dostępu: 05.10.2021), a także strona internetowa delegacji krajowej Austrii w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Austria> (data dostępu: 23.07.2020).

90 Strona internetowa delegacji krajowej Belgii w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Belgium> (data dostępu: 23.07.2020).

91 Strona internetowa delegacji krajowej Luksemburga w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Luxembourg> (data dostępu: 27.07.2020).

ze swojego grona wyłania przewodniczącego oraz wiceprzewodniczącego, którzy swoje funkcje pełnią przez 2,5 roku. Reprezentacja posiada również dwóch koordynatorów – po jednym wyznaczonym przez VNG oraz IPO⁹².

Wszyscy przedstawiciele Włoch w KRUE są reprezentantami władz regionalnych i lokalnych. Zgodnie z prawem, Prezes Rady Ministrów przekazuje Radzie listę członków Komitetu Regionów oraz ich zastępców na podstawie art. 305 TFUE. Zanim to jednak nastąpi, organizacje reprezentujące włoskie władze lokalne i regionalne (m. in. Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, Associazione dei Comuni italiani Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative), przygotowują dla parlamentu propozycje 24 reprezentantów z równoczesnym wskazaniem ich zastępców. Każda ze wspomnianych organizacji posiada swój własny sposób wyłaniania przedstawicieli na potrzeby reprezentacji w Komitecie Regionów. Cały proces odbywa się również zgodnie z kryteriami politycznymi oraz geograficznymi. Ponadto włoska delegacja nieformalnie uzgodniła, że zastępcy będą brać udział w pracach jednej komisji Komitetu. Odbywa się to na zasadach skierowania przez członka, którego reprezentują, do pracy w jednej z dwóch komisji w Komitecie, w których zasiada dany członek KRUE. Delegacja również ściśle współpracuje z w/w organizacjami w kwestii działań podejmowanych na forum Komitetu⁹³.

Dania w strukturach KRUE reprezentowana jest przez 9 przedstawicieli (oraz ich 9 zastępców). 6 z nich to delegaci gmin, a 3 to osoby wskazywane przez duńskie regiony. Tak jak w przypadku pozostałych delegacji państw członkowskich, również reprezentanci Danii to osoby wyłonione w drodze wyborów – w tym przypadku na poziomie gmin i regionów. Proces wyłonienia członków Komitetu rozpoczyna się od dwóch instytucji: Danske Regioner (pl. Regiony Duńskie)⁹⁴ oraz Kommunernes Landsforening (pl. Samorząd Lokalny Danii). Stowarzyszenia przekazują listę proponowanych przedstawicieli do Ministerstwa Spraw Zagranicznych, które następnie listę dostarcza do Rady w celu ostatecznego zatwierdzenia. Poza uczestnictwem w procesie wyłaniania członków KRUE, wspomniane organizacje wspierają również krajową delegację w reprezentacji kraju w strukturach Komitetu. Skład duńskiej reprezentacji odzwierciedla sytuację polityczną, a także geograficzną⁹⁵.

92 Strona internetowa delegacji krajowej Holandii w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Netherlands> (data dostępu: 27.07.2020).

93 Strona internetowa delegacji krajowej Włoch w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Italy> (data dostępu: 27.07.2020).

94 Strona internetowa organizacji Danske Regioner, <https://www.regioner.dk/> (data dostępu: 27.07.2020).

95 Strona internetowa delegacji krajowej Danii w Komitecie Regionów,

Procedura dotycząca wyłaniania 12 reprezentantów, a także ich zastępców, w przypadku Portugalii nie została formalnie ustanowiona. W maju 1993 roku rozpoczęto dyskusję nad kryteriami mianowania kandydatów, które zostały zatwierdzone w rezolucji z 5 stycznia 1994 roku⁹⁶. 2 przedstawicieli i ich zastępcy wyłaniani są przez Autonomiczne Regiony Azorów i Madery (zwykle są to szefowie regionalnych rządów), a 10 to reprezentanci wskazani w imieniu gmin przez Associação Nacional de Municípios Portugueses⁹⁷ (ANMP) (pl. Krajowe Stowarzyszenie Gmin Portugalskich). Wyżej wspomniana rezolucja rekomenduje również, że wybór gminnych przedstawicieli odbywa się po zasięgnięciu opinii ANMP. Następnie portugalski rząd, opierając się na dostarczonych listach, podejmuje decyzję dotyczącą krajowej delegacji i przekazuje ją Radzie. Zaznaczono również, że portugalscy przedstawiciele w Komitecie Regionów są wyłonieni w wyborach przedstawicielami samorządu lub politycznie odpowiadają przed wybranym w bezpośrednich wyborach zgromadzeniem⁹⁸.

Grecka delegacja liczy 12 przedstawicieli oraz 12 ich zastępców. Procedura ich wyłaniania oparta jest na decyzji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które ustala listę przedstawicieli do KRUE na podstawie kryteriów politycznych, geograficznych i terytorialnych. Członkowie KRUE reprezentujący Grecję to przedstawiciele samorządów pierwszego oraz drugiego szczebla (uwzględniając tzw. Program Kalikrates, reformę samorządu terytorialnego obowiązującą od 2011 roku, odpowiednio gmin i regionów)⁹⁹.

Francję, która w strukturach Unii Europejskiej funkcjonuje od momentu jej powstania, w Komitecie Regionów reprezentuje 24 przedstawicieli (i 24 ich zastępców). 12 członków to reprezentanci regionów, po 6 delegatów pochodzi z francuskich departamentów oraz gmin. Proces wyłaniania francuskiej delegacji krajowej odbywa się we współpracy rządu i państwa z trzema wiodącymi stowarzyszeniami występującymi w imieniu odpowiednio: regionów (Association des Régions de France – ARF, pl. Stowarzyszenie Regionów Francuskich), departamentów (Assemblée des Départements de France – ADF, pl. Zgromadzenie

<https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Denmark> (data dostępu: 27.07.2020).

96 Rezolucja nr 1/94 z 5 stycznia 1994 roku, opublikowana w Dzienniku Urzędowym Republiki Portugalii, pierwsza seria, A, z dnia 25 stycznia 1994 r.

97 Strona internetowa Stowarzyszenia, <https://www.anmp.pt/index.php/a-anmp> (data dostępu: 27.07.2020)

98 Na podstawie informacji otrzymanych od delegacji krajowej Portugalii w Komitecie Regionów, a także *The selection process for Committee of the Regions members. Procedures in the Member States*, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/Selection-process-for-CoR-members.pdf>, s. 47-48 (data dostępu: 27.07.2020).

99 Strona internetowa delegacji krajowej Grecji w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Greece> (data dostępu: 27.07.2020).

Francuskich Departamentów) oraz gmin (Association des Maires de France – AMF, pl. Stowarzyszenie Francuskich Burmistrzów)¹⁰⁰.

Fińska delegacja, licząca po 9 członków i ich zastępców, wyłaniana jest przez władze centralne, które zwracają się do Suomen Kuntaliitto ry (pl. Stowarzyszenie Fińskich Władz Lokalnych i Regionalnych) w celu wyznaczenia kandydatów do KRUE. Ostateczną listę do Rady przekazuje fiński rząd. Podczas wyłaniania przedstawicieli uwzględniane są wynik wyborów w poszczególnych regionach, równowaga geograficzna oraz płci¹⁰¹. Po 4 kandydatów i ich zastępców wskazują fińskie rady regionalne, a także miasta wspólnie z gminami. Zgodnie z dokumentem nr 138/1993 dotyczącym autonomii Wysp Alandzkich, przewidziano również jedno z miejsc dla członka i jego zastępcy dla przedstawiciela wspomnianej autonomicznej prowincji¹⁰².

Reprezentacja Cypru w strukturach KRUE liczy 6 przedstawicieli oraz 6 zastępców, którzy są delegatami z ramienia władz lokalnych. Cypryjską delegację wyłania rząd na podstawie propozycji Ένωση Δήμων Κύπρου (pl. Związek Gmin Cypryjskich) oraz Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου (pl. Związek Wspólnot Cypryjskich). Przewidziana procedura ma również zapewnić reprezentację samorządów z całego kraju oraz równowagę geograficzną i polityczną wśród wskazywanych delegatów¹⁰³.

Czechy w strukturach Komitetu są reprezentowane przez 12 członków oraz 12 ich zastępców. Procedura wyłaniania delegatów rozpoczyna się od organizacji Svaz měst a obcí České republiky (SMO CR) (pl. Związek Miast i Gmin Republiki Czeskiej) oraz Asociace krajů České republiky (AK CR) (pl. Stowarzyszenie Regionów Republiki Czeskiej), które przedstawiają listy kandydatów delegowanych do struktur KRUE. Oba ugrupowania mają prawo do wskazania po 6 reprezentantów (oraz 6 ich zastępców)¹⁰⁴. Następnie propozycje wyżej wymienionych organizacji zatwierdzane są przez czeski rząd, by ostatecznie trafić do Rady. Podczas wyboru członków czeskiej delegacji zachowywana jest równowaga geograficzna, polityczna, ale również płci. Każdy z przedstawicieli winien

100 Strona internetowa delegacji krajowej Francji w Komitecie Regionów,
<https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=France> (data dostępu: 27.07.2020).

101 Strona internetowa delegacji krajowej Finlandii w Komitecie Regionów,
<https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Finland> (data dostępu: 27.07.2020).

102 *The selection process for Committee of the Regions members. Procedures in the Member States*,
<https://cor.europa.eu/en/members/Documents/Selection-process-for-CoR-members.pdf>, s. 21-22 (data dostępu: 27.07.2020).

103 Strona internetowa delegacji krajowej Cypru w Komitecie Regionów,
<https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Cyprus> (data dostępu: 23.07.2020).

104 Na podstawie informacji otrzymanych od delegacji krajowej Republiki Czeskiej w Komitecie Regionów.

posiadać mandat wyborczy co oznacza, że został wybrany w lokalnych bądź regionalnych wyborach¹⁰⁵.

Delegacja Irlandii liczy 9 pełnoprawnych członków oraz 9 ich zastępców. Wszyscy przedstawiciele mianowani są przez irlandzki rząd, który przy wyborze uwzględnia równowagę płci, reprezentatywność polityczną oraz geograficzną. Każdy ze wskazanych delegatów są wyłonionymi w wyborach członkami władz lokalnych i regionalnych¹⁰⁶.

Reprezentacja Słowacji w Komitecie Regionów to 9 delegatów oraz 9 ich zastępców. 5 spośród nich (oraz 4 zastępców) to przedstawiciele tzw. krajów, a 4 (oraz 5 zastępców członków) – miast i gmin. Procedura wyłaniania członków KRUE rozpoczyna się od Zduženie miest a obcí Slovenska (ZMOS) (pl. Stowarzyszenie Miast i Gmin Słowacji), Únia miest Slovenska (UMS), (pl. Związek Miast Słowackich) oraz przewodniczących ośmiu autonomicznych słowackich regionów (tzw. krajów), którzy przygotowują dla rządu propozycje przyszłych reprezentantów w strukturach Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Rząd, na podstawie otrzymanej listy, ustala listę proponowanych kandydatów, którą przekazuje do Rady. Wszyscy słowaccy członkowie KRUE są przedstawicielami samorządu wybieranymi w bezpośrednich wyborach. Ponadto, wszystkie autonomiczne regiony Słowacji, z wyjątkiem Kraju bratysławskiego, w strukturach KRUE reprezentowani są przez poszczególnych przewodniczących (jako pełnoprawny członek bądź jego zastępca w strukturach Komitetu)¹⁰⁷.

Litwę w strukturach KRUE reprezentuje 9 delegatów oraz 9 ich zastępców. Proces wyłaniania członków litewskiej delegacji rozpoczyna się od przygotowania przez Regionų plėtos tarybos (pl. Rady Rozwoju Regionalnego) listy proponowanych kandydatów. W tym miejscu należy również zaznaczyć, że proponowany spis zawiera trzykrotnie więcej proponowanych osób niż miejsc przewidzianych dla litewskiej delegacji krajowej. Następnie propozycje trafiają do Lietuvos savivaldybių asociacija (pl. Litewskie Stowarzyszenie Władz Lokalnych), która wyłania proponowany skład spośród otrzymanych propozycji. Ostateczną decyzję na szczeblu krajowym podejmuje litewski rząd, zatwierdzając listę przedstawioną przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, która trafia do Rady. Wszyscy przedstawiciele

105 Strona internetowa delegacji krajowej Republiki Czeskiej w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Czech%20Republic> (data dostępu: 27.07.2020).

106 Strona internetowa delegacji krajowej Irlandii w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Ireland> (data dostępu: 27.07.2020).

107 *The selection process for Committee of the Regions members. Procedures in the Member States*, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/Selection-process-for-CoR-members.pdf>, s. 51-52 (data dostępu: 27.07.2020).

strony litewskiej to politycy, którzy reprezentują lokalne władze. Podczas przygotowywania, a następnie zatwierdzania, propozycji kandydatów do Komitetu Regionów Unii Europejskiej, uwzględnia się kryteria związane z taką samą prezentacją polityczną, terytorialną, a także równowagą płci¹⁰⁸.

Delegacja krajowa Malty w KRUE składa się z 5 członków oraz 5 ich zastępców, którzy powoływani są przez właściwego ministra odpowiadającego za sprawy samorządu lokalnego. Przy wyborze kandydatów minister kieruje się radą Assoċjazzjoni Kunsilli Lokali (pl. Stowarzyszenie Lokalnych Rad Miejskich) – stowarzyszenia powołanego w 1994 roku. Maltańscy reprezentanci są wyłaniany spośród wszystkich urzędujących burmistrzów i radnych wysp Malta oraz Gozo¹⁰⁹.

Chorwacja do struktur Komitetu Regionów UE deleguje 9 swoich przedstawicieli, których w pracach wspomaga 9 zastępców. 4 reprezentantów to osoby wyłaniane z władz regionalnych (żupanii), a 5 to osoby wskazywane spośród władz lokalnych (miasta, miasteczka, gminy). Proces wyłaniania rozpoczynają trzy chorwackie stowarzyszenia, które wskazują kandydatów do struktur KRUE. Hrvatska zajednica županija (pl. Stowarzyszenie Hrabstw Chorwacji) deleguje 4 przedstawicieli i 4 ich zastępców, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj (pl. Stowarzyszenie Miast w Republice Chorwacji) – 3 przedstawicieli oraz 3 zastępców oraz Udruga općina u Republici Hrvatskoj (pl. Stowarzyszenie Gmin w Republice Chorwacji). Koordynator chorwackiej delegacji krajowej przesyła listę z propozycjami stowarzyszeń do odpowiedniego ministerstwa. Z kolei ministerstwo przedstawia chorwackiemu rządowi do akceptacji wspomnianą listę. Formalnie kandydaci zostają wskazani przez decyzję rządu dotyczącą nominacji członków i ich zastępców do Komitetu Regionów Unii Europejskiej¹¹⁰.

Delegacji krajowa Rumunii w KRUE liczy po 15 członków i 15 ich zastępców. W skład reprezentacji wchodzi 6 przedstawicieli (i 6 ich zastępców) wskazywanych przez Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România (organizacja reprezentująca okręgi) (UNCJR), (pl. Krajowy Związek Rad Okręgowych) oraz po 3 reprezentantów wraz z ich zastępcami delegowanych odpowiednio przez: Asociația Orașelor din România

108 Strona internetowa delegacji krajowej Litwy w Komitecie Regionów,
<https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Lithuania> (data dostępu: 27.07.2020).

109 Strona internetowa delegacji krajowej Malty w Komitecie Regionów,
<https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Malta> (data dostępu: 28.07.2020).

110 Strona internetowa delegacji krajowej Republiki Chorwacji w Komitecie Regionów,
<https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Croatia> (data dostępu: 28.07.2020),
a także na podstawie informacji otrzymanych od delegacji krajowej Chorwacji w Komitecie Regionów.

(organizacja reprezentująca miasteczka) (AOR) (pl. Stowarzyszenie Miast Rumuńskich), Asociația Comunelor din România (organizacja reprezentująca gminy) (AcoR) (pl. Stowarzyszenie Gmin Rumuńskich) oraz Asociația Municipiilor din România (organizacja reprezentująca większe miasta, tzw. municipii (AMR) (pl. Rumuńskie Stowarzyszenie Gmin). Wspomniane organizacje przedstawiają swoje propozycje właściwemu ministerstwu. Następnie rumuński rząd, opierając się na otrzymanych propozycjach, podejmuje decyzję w przedmiocie listy członków, którą przedstawia następnie Radzie. Każdy z reprezentantów rumuńskiego samorządu terytorialnego w strukturach Komitetu Regionów Unii Europejskiej jest wybierany w wyborach bądź odpowiedzialny przed wybieranym zgromadzeniem. Kadencja reprezentantów w KRUE kończy się w momencie utraty mandatu w krajowym samorządzie. Warto również zaznaczyć, że w trakcie wyłaniania delegatów przestrzegane są geograficzne i terytorialne kryteria, a także zachowana jest zarówno równowaga polityczna, jak i zbliżona reprezentacja kobiet i mężczyzn¹¹¹.

Niemcy w Komitecie Regionów reprezentowani są przez po 24 delegatów i 24 ich zastępców. Każdy z krajów związkowych (landów) posiada jeden mandat członka i zastępcy. Ponadto, dodatkowe po 5 miejsc przyznawane jest rotacyjnie kolejnym landom z uwzględnieniem liczby mieszkańców. Osoby, które otrzymują mandat w ramach pozostałych 3 miejsc członka i 3 jego zastępcy, reprezentują lokalne organizacje: Deutscher Städtetag, (pl. Niemieckie Stowarzyszenie Miast), Deutscher Landkreistag (pl. Związek Powiatów Niemieckich) oraz Deutscher Städte- und Gemeindebund (pl. Niemieckie Stowarzyszenie Miast i Gmin). Niemiecka delegacja krajowa w KRUE wyłaniana przez poszczególne landy oraz organizacje lokalnych władz, które przekazują listę rządowi federalnemu, a ten z kolei przedstawia ją Radzie do ostatecznego zatwierdzenia. Członkowie Komitetu Regionów są wyłonionymi w wyborach przedstawicielami lokalnych bądź regionalnych władz lub odpowiedzialni przez wybranym zgromadzeniem¹¹².

Delegacja krajowa Estonii składa się z 7 pełnoprawnych członków oraz 7 ich

111 Na podstawie informacji otrzymanych od delegacji krajowej Rumunii w Komitecie Regionów; *The selection process for Committee of the Regions members. Procedures in the Member States*, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/Selection-process-for-CoR-members.pdf>, s. 49-50 (data dostępu: 28.07.2020).

112 Strona internetowa delegacji krajowej Republiki Federalnej Niemiec w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Germany> (data dostępu: 27.07.2020), a także *The selection process for Committee of the Regions members. Procedures in the Member States*, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/Selection-process-for-CoR-members.pdf>, s. 25-26 (data dostępu: 27.07.2020).

zastępców. Proces powoływania reprezentantów odbywa się zgodnie z zaleceniami estońskiego rządu. Zanim rząd wskaże estońskich przedstawicieli, odpowiednie ministerstwo konsultuje kandydatury z Eesti Linnade ja Valdade Liit (ELVL), (pl. Stowarzyszenie Estońskich Miast i Gmin Wiejskich). Podczas wyłaniania estońskich przedstawicieli bierze się pod uwagę kryteria płci, polityczne oraz terytorialne. W pracach Komitetu Regionów Unii Europejskiej niezależnie od pełnoprawnych członków uczestniczą również ich zastępcy, gdyż każdy z nich zasiada w jednym z komisji¹¹³.

Hiszpanię w KRUE reprezentuje 21 pełnoprawnych delegatów oraz 21 ich zastępców. Zgodnie z obowiązującym prawem, 17 przedstawicieli wyłanianych jest przez wspólnoty autonomiczne, a pozostałe 4 mandaty przewidziane są dla władz lokalnych. Każda ze wspólnot niezależnie wskazuje swojego reprezentanta oraz jego zastępcę, zaś pozostała czwórka delegatów i ich zastępców wyłaniana jest przez Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), (pl. Hiszpańska Federacja Gmin i Prowincji). Następnie lista kandydatów trafia do hiszpańskiego rządu, który na podstawie otrzymanych propozycji, przekazuje wytyczne do Rady. Również w przypadku tego państwa członkowskiego wszyscy członkowie i zastępcy w KRUE muszą być wybranymi w wyborach reprezentantami bądź być politycznie odpowiedzialni przed wybranym zgromadzeniem¹¹⁴.

Szwedzka delegacja krajowa w KRUE liczy 12 członków oraz 12 ich zastępców. W przypadku tego kraju procedura wyłaniania przedstawicieli zakłada współpracę i akceptację nieformalnie funkcjonujących warunków nominacji. Decyzja o wskazywaniu wstępnej listy kandydatów należy do Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (SALAR) (pl. Szwedzkie Stowarzyszenie Władz Lokalnych i Regionów). Następnie lista kandydatów na delegatów do Komitetu Regionów trafia do szwedzkiego rządu. Który przekazuje ją do Rady. Podczas wyłaniania członków szwedzkiej delegacji pod uwagę brane są geograficzne, terytorialne i polityczne kryteria¹¹⁵.

Łotewska delegacja w KRUE liczy 7 przedstawicieli i 7 ich zastępców. W jej skład wchodzi 3 przedstawicieli gmin, 2 delegatów reprezentujących miasta, 1 przedstawiciel stołecznego miasta Ryga oraz 1 delegat, którym jest przewodniczący Latvijas Pašvaldību savienība (LALRG), (pl. Łotewskie Stowarzyszenie Samorządów Lokalnych i Regionalnych). Cała procedura została zatwierdzona decyzją Gabinetu Ministrów Republiki Łotwy,

113 Na podstawie informacji otrzymanych od delegacji krajowej Estonii w Komitecie Regionów.

114 Strona internetowa delegacji krajowej Hiszpanii w Komitecie Regionów,

<https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Spain> (data dostępu: 31.07.2020).

115 Na podstawie informacji otrzymanych od Szwedzkiego Stowarzyszenia Władz Lokalnych i Regionów.

a następnie przekazana Radzie¹¹⁶.

Reprezentacja Węgier w Komitecie Regionów to 12 delegatów oraz 12 ich zastępców. Procedura wyłonienia przedstawicieli wspomnianego państwa członkowskiego zakłada konsultacje węgierskiego rządu m.in. z 7 lokalnymi stowarzyszeniami samorządowymi. Reprezentanci, będący wybranymi w bezpośrednich wyborach przedstawicielami, burmistrzami oraz osobami stojącymi na czele komitatów (jednostka administracyjna w węgierskim podziale samorządu) wskazywani są wspólnie przez organizacje na zasadzie konsensusu.

W przypadku Bułgarii, 12 delegatów oraz 12 ich zastępców wyłanianych jest w porozumieniu z regionalnymi stowarzyszeniami gmin. Национално сдружение на общините в Република България (Krajowe Stowarzyszenie Gmin Republiki Bułgarii) opierając się na otrzymanych sugestjach, proponuje kandydatury przedstawicieli do KRUE. Wspomniana lista przygotowana jest z uwzględnieniem równowagi politycznej, geograficznej oraz płci. Wszyscy członkowie bułgarskiej delegacji to przedstawiciele gmin. Nie przewidziano żadnych miejsc dla delegatów obwodów.

Delegacja Słowenii w KRUE wyłaniana jest na podstawie propozycji stowarzyszeń reprezentujących słoweńskie gminy, tzn. Skupnost občin Slovenije (SOS), (pl. Stowarzyszenie Gmin i Miast Słowenii) oraz Združenje občin Slovenije (ZOS), (pl. Związek Gmin Słowenii). Reprezentanci to przedstawiciele obu stowarzyszeń, którzy równocześnie są wyłonionymi w wyborach delegatami lokalnych społeczności.

Polska reprezentacja w Komitecie Regionów Unii Europejskiej liczy 21 członków oraz 21 ich zastępców¹¹⁷. Wszyscy wyłonieni przedstawiciele to osoby wskazane w wyborach do sprawowania władzy na poziomie lokalnym bądź regionalnym. Procedurę wyboru samorządowych przedstawicieli w Komitecie Regionów reguluje ustawa o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej¹¹⁸. Również w przypadku Polski, we wspomnianym procesie aktywny udział biorą zrzeszenia samorządowe, które wskazują kandydatury¹¹⁹.

116 Na podstawie informacji otrzymanych od Łotewskiego Stowarzyszenia Samorządów Lokalnych i Regionalnych.

117 Strona internetowa delegacji krajowej Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów, <https://cor.europa.eu/PL/members/Pages/Delegation.aspx?country=Poland> (data dostępu: 31.07.2020).

118 Ustawa z dnia 6 maja 2005 r. w sprawie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, Dz. U. nr 90 poz. 759.

119 Szerzej procedura wyboru członków Komitetu Regionów z ramienia polskich samorządów będzie omówiona w punkcie 4.1.

Po analizie procedur wyboru członków Komitetu Regionów Unii Europejskich przez poszczególne państwa członkowskie, można zauważyć, iż w tym procesie równocześnie współpracują ze sobą władze centralne oraz samorządy lokalne i regionalne. Samorząd terytorialny zazwyczaj jest reprezentowany przez organizacje i stowarzyszenia występujące w imieniu wszystkich bądź określonych szczebli samorządu. Pomimo tego, że ostateczną listę do Rady przesyła władza na centralnym poziomie, to osoby w niej wskazane konsultowane są z samorządami, które przecież w Komitecie Regionów mają dbać o swoje interesy na arenie międzynarodowej.

Pomimo tego, że art. 300 ust. 3 TFUE jasno wskazuje, iż w skład KRUE wchodzi przedstawiciele samorządów lokalnych i regionalnych, którzy swoje funkcje wskazują przez wyłonienie w wyborach bądź są odpowiedzialni przed wybranym zgromadzeniem, to omówione procedury w poszczególnych państwach członkowskich również zwracają uwagę na posiadanie mandatu politycznego. Zgodnie z art. 305 akapit 3 TFUE, misja poszczególnych członków w KRUE automatycznie kończy się w momencie wygaśnięcia krajowego uprawnienia.

Pomimo faktu, że poszczególne delegacje krajowe zasiadające w Komitecie Regionów Unii Europejskiej posiadają swoje biura, to często trudno było pozyskać informacje dotyczące procedury mianowania ich członków. Na przesłaną prośbę dotyczącą procesu odpowiedziało dosłownie kilka delegacji. Część danych pochodziło z Komitetu Regionów oraz stowarzyszeń zrzeszających jednostki samorządu terytorialnego w poszczególnych państwach członkowskich UE.

2.7. Prawa i obowiązki członków i zastępców członków

Członkowie i zastępcy członków Komitetu Regionów Unii Europejskiej nie są związani żadnymi instrukcjami wykonując swoje obowiązki w niezależny sposób. Formalnie każdy z nich działa na rzecz całej Unii Europejskiej, jednak w praktyce zawsze każdy z regionalnych przedstawicieli będzie czuł się strażnikiem interesów regionu, w którym posiada swój samorządowy mandat. Równocześnie zabronione jest jakiekolwiek sankcjonowanie działań członków i zastępców KRUE ze strony regionów (choćby: wotum nieufności będące następstwem działań podejmowanych w Komitecie Regionów, usunięcie ze stanowiska bądź żądanie takiego działania). Wybierani na 5 lat przedstawiciele posiadają

„podwójny mandat” - członka KRUE oraz przedstawiciela władzy na poziomie lokalnym bądź regionalnym¹²⁰. Z jednej strony ma to usprawnić bieżący przepływ informacji i potrzeb bezpośrednio z poszczególnych regionów, a z drugiej - czas poświęcony przez danego przedstawiciela na obowiązki z tytułu sprawowanej władzy w samorządzie, zmniejsza się kosztem zadań wykonywanych w Brukseli. Wybór przedstawicieli poszczególnych regionów i państw jest ściśle związany z potrzebą odzwierciedlenia geograficznej i terytorialnej reprezentacji. Przywileje i immunitety niezbędne do wykonywania obowiązków członka Komitetu Regionów zostały wskazane w Protokole (nr 7) w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej dołączonego do Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Niezwłocznie po objęciu funkcji, członek Komitetu Regionów powinien uzupełnić i dostarczyć dokumenty, które wcześniej otrzymuje pocztą elektroniczną. Informacje te są niezbędne do prawidłowej weryfikacji. Wśród nich są:

- formularz danych osobowych;
- informacja o rachunku bankowym;
- oświadczenie majątkowe¹²¹.

Przewodnik adresowany do członków Komitetu przewiduje również możliwość wyznaczenia zastępstwa, które udzielane jest przez poinformowanie o tym w odpowiedniej sekcji portalu członków. Portal umożliwia także udzielenie pełnomocnictwa do głosowania. Taka informacja powinna zostać zgłoszona jednak najpóźniej w dniu, który poprzedza dane głosowanie. Jeśli z różnych przyczyn nie jest możliwe użycie portalu członków, wówczas należy przesłać powiadomienie o pełnomocnictwie faksem bądź pocztą elektroniczną do odpowiedniego sekretariatu z zachowaniem wyżej opisanego terminu¹²².

Komitet Regionów dopuszcza zarejestrowanie jednego asystenta, którego zadaniem jest wspieranie członka w wykonywaniu jego obowiązków. Rejestracja takiej osoby zwalnia ją z obowiązku przechodzenia przez punkt kontroli bezpieczeństwa oraz równocześnie daje dostęp do budynków KRUE. Asystenci mają możliwość uczestnictwa w posiedzeniach Komitetu, jednakże nie przewiduje się zwrotu kosztów związanych z ich podróżą i pełnieniem obowiązków asystenta. Warto również zaznaczyć, iż informacja o asystencie ważna jest jedynie jeden rok kalendarzowy i powinna być corocznie odnawiana¹²³.

120 J. Barcik, A. Wentkowska, *Prawo Unii...*, s. 42.

121 *Przewodnik dla członków Europejskiego Komitetu Regionów*, Unia Europejska, Bruksela 2020, s. 6-7.

122 Ibidem, s. 8-9.

123 Ibidem, s. 10-11.

Członkowie oraz ich zastępcy pełniący swoje obowiązki, są uprawnieni do zwrotu kosztów podróży, a także zryczałtowanych diet za czas odbytej podróży oraz za udział w posiedzeniach. Ich wysokość jest obliczana na podstawie zarządzenia Prezydium Komitetu Regionów nr 8/2017¹²⁴, a także decyzji sekretarza generalnego Komitetu Regionów nr 204/2018¹²⁵ (zmieniona decyzją nr 147/2020). Zgodnie z tymi regulacjami, zwrot kosztów podróży odbywa się zgodnie z odległością pomiędzy oficjalnie zadeklarowanym miejscem zamieszkania a miejscem spotkania bądź pełnionych obowiązków. Podróż samolotem obejmuje refundację maksymalnie do kosztów biletu klasy biznes. Z kolei transport kolejowy, autobusowy bądź drogą wodną uwzględniany jest do wysokości ceny biletu pierwszej klasy. Zwrot dokonywany jest na podstawie przedstawionych dokumentów. Z kolei koszty poniesione z tytułu podróży samochodem rozliczane są na podstawie zryczałtowanej kwoty za kilometr ustaloną decyzją Prezydium. Warto jednak zaznaczyć, że maksymalny dystans w obie strony objęty zwrotem kosztów to 2 000 km¹²⁶. Zarządzenie przewiduje również możliwość wypłaty zryczałtowanych diet za czas odbywanej podróży. Wysokość takich środków uzależniona jest od długości przebytej trasy niezależnie od środka transportu¹²⁷. Z kolei dieta przyznawana z tytułu uczestnictwa w posiedzeniach uzależniona jest od liczby dni i ryczałtowo pokrywa wydatki poniesione w związku z pełnionymi funkcjami. Jej wypłata uwzględnia każdy dzień udziału w posiedzeniu, ale również przerwy pomiędzy spotkaniami w sytuacji, gdy członek bądź zastępca nie powraca do swojego miejsca zamieszkania¹²⁸.

W gestii członków pozostaje organizacja podróży oraz zakwaterowania na czas trwania posiedzeń Komitetu. Zwrot kosztów odbywa się na podstawie podpisanej oficjalnej listy obecności pochodzącej z każdego posiedzenia bądź każdego dnia posiedzenia. Członkowie chcący uzyskać zwrot, zobowiązani są także do podpisania odpowiedniego wniosku dostępnego na stronie KRUE oraz dołączenia biletów pokładowych, faktur

124 Zarządzenie Prezydium Europejskiego Komitetu Regionów nr 8/2018 w sprawie zwrotu kosztów podróży oraz wypłaty zryczałtowanych diet za czas podróży i za udział w posiedzeniach członków i zastępców członków Europejskiego Komitetu Regionów, COR-2017-04889-00-01-REGL-TRA.

125 Decyzja Sekretarza generalnego Europejskiego Komitetu Regionów w sprawie trybu wykonywania zarządzeń nr 8/2017, nr 9/2017 i nr 2/2018 Europejskiego Komitetu Regionów, COR-2018-05684-00-00-REGL-TRA.

126 Artykuł 2-3 Zarządzenia Prezydium Europejskiego Komitetu Regionów nr 8/2018, COR-2017-04889-00-01-REGL-TRA.

127 Artykuł 4 Zarządzenia Prezydium Europejskiego Komitetu Regionów nr 8/2018, COR-2017-04889-00-01-REGL-TRA.

128 Artykuł 5 Zarządzenia Prezydium Europejskiego Komitetu Regionów nr 8/2018, COR-2017-04889-00-01-REGL-TRA.

związanych z poniesionymi kosztami. Refundacja jest dokonywana na wskazany przez członka lub zastępcę rachunek bankowy¹²⁹.

Komitet Regionów daje członkom i zastępcom możliwość doskonalenia swoich kompetencji językowych. Przewiduje możliwość zwrotu części kosztów udziału w kursach językowych. Maksymalna kwota zwrotu to 1 200 euro rocznie oraz 40 euro za godzinę nauki. Ustalono także, iż zwrot za koszty poniesione na kurs językowy nie może przekraczać 66% łącznej kwoty rachunków i zostaje refundowany pod warunkiem wcześniejszej zgody sekretarza generalnego. Komitet Regionów dopuszcza także refundację materiałów służących do samodzielnej nauki języków (programy komputerowe, słowniki). W tym przypadku maksymalna refundacja wynosi 250 euro rocznie. Wniosek o zgodę refundacji materiałów należy złożyć co najmniej 15 dni przed zakupem. Jeśli chodzi o kurs, taki wniosek powinien być złożony przynajmniej jeden miesiąc przed jego datą rozpoczęcia¹³⁰.

Członkom sprawującym funkcje przewodniczącego Komitetu, pierwszego wiceprzewodniczącego, sprawozdawcy, przewodniczącego delegacji krajowych, komisji bądź grup politycznych przysługuje możliwość otrzymania zryczałtowanej kwoty w celu pokrycia wydatków wynikających z pełnienia tej funkcji. Wysokość zryczałtowanej kwoty jest uzależniona od funkcji pełnionych przez danego członka. Sprawozdawcy dodatek otrzymują bezpośrednio po wyznaczeniu ich na wskazaną funkcję. Komitet Regionów przewiduje także wydatki reprezentacyjne dające możliwość korzystania ze środków przeznaczonych na organizację posiłków bądź przyjęć organizowanych w ramach pełnionych przez siebie funkcji. Wysokość funduszu uzależniona jest od reprezentatywności funkcji. Wniosek o refundację powinien być złożony co najmniej pięć dni roboczych przed planowanym wydarzeniem. Uprawnionymi do korzystania z refundacji wydatków reprezentacyjnych są: przewodniczący Komitetu, pierwszy wiceprzewodniczący oraz przewodniczący delegacji krajowych, komisji, wspólnych komitetów konsultacyjnych bądź grup politycznych. Ponadto, każdy z członków KRUE może otrzymać środki służące finansowaniu jego aktywności politycznej i informacyjnej¹³¹.

Członkowie z tytułu pełnionych obowiązków są objęci ubezpieczeniem. Obejmuje ono wszelkie koszty poniesione z tytułu nieszczęśliwych wypadków, kosztów leczenia oraz usług opieki, pomocy prawnej. Członkowie oraz ich zastępcy mają możliwość

129 *Przewodnik dla członków Europejskiego...*, s. 14.

130 *Ibidem*, s. 15-16.

131 *Ibidem*, s. 16-17.

korzystania z pomieszczeń, wśród których są sale ze stanowiskami pracy, szafki, a także mają zapewniony dostęp do internetu i telefonu.¹³²

Ponadto, zgodnie z art. 5 Regulaminu Wewnętrznego KRUE, członkom przysługują przywileje oraz immunitety, które zostały przewidziane w Protokole w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej. Na podstawie tych dokumentów nie można prowadzić dochodzenia, postępowania sądowego oraz zatrzymywać członków i ich zastępców w związku z przygotowywanymi opiniami, stanowiskami bądź głosowaniami podejmowanymi w trakcie prac w Komitecie Regionów. Ponadto, przydzielony immunitet ma chronić członków przed wszelkimi działaniami ze strony państw członkowskich, które byłyby związane z czynami popełnionymi na terenie własnego kraju bądź innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Wspomniany immunitet obejmuje tylko te czyny, co do których odpowiedzialność nie została już wcześniej wyłączona. Artykuł 10 Protokołu przewiduje dla członków KRUE również swobodę poruszania się, która obejmuje przemieszczanie się do i z miejsca pracy. Protokół dla członków nie przewiduje zwolnień od podatków krajowych. Z drugiej jednak strony unijne prawo zabrania opodatkowania środków wypłacanych z tytułu podróży i udziału w posiedzeniach¹³³.

Istnieje również prawne unormowanie delegacji krajowych, grup politycznych i grup międzyregionalnych. Zgodnie z art. 9 ust. 1 Regulaminu delegację krajową tworzą członkowie oraz zastępcy członków pochodzący z danego państwa członkowskiego Unii. Z kolei o członkostwie w grupach politycznych decydują poglądy polityczne. Wewnętrzne regulacje każdej z grup określają warunki przystępowania do danego zrzeszenia. Minimalna liczba stowarzyszonych w każdej z grup wynosi 18 przedstawicieli. Równocześnie należy spełnić warunek dotyczący reprezentacji w grupie przynajmniej 1/5 państw członkowskich oraz wymóg obecności określonej liczby członków KRUE (ponad połowa łącznej liczby członków i ich zastępców). W kontekście tego pojęcia istotny staje się fakt, iż każdy z członków i zastępców może być zrzeszony wyłącznie w jednej grupie politycznej¹³⁴. Istnieje również możliwość o nieprzystępowaniu do żadnej z grup politycznych. Wówczas członkowie lub zastępcy działają jako niezrzeszeni. W kadencji 2020-2025 funkcjonuje pięć grup:

- Europejska Partia Ludowa (EPL).

¹³² Ibidem, s. 19-21.

¹³³ *Regulamin Wewnętrzny Komitetu Regionów Unii Europejskiej wraz z Vademecum.*

¹³⁴ Zgodnie z art. 10 Regulaminu Wewnętrznego KR.

- Partia Europejskich Socjalistów (PES).
- Grupa Przymierza Europejskiego (EA).
- Renew Europe.
- Grupa Europejskich Konserwatystów i Reformatorów (EKR)¹³⁵.

Regulamin Wewnętrzny KRUE przewiduje również możliwość zastępowania członka, który nie może uczestniczyć w sesjach plenarnych. Wówczas nieobecnego członka reprezentuje zastępca pochodzący z delegacji krajowej. W tej sytuacji istnieje również możliwość dokładnego wyznaczenia określenia zastępstwa – na dany okres bądź do wskazanych dni sesji plenarnej¹³⁶. Wskazana procedura zastępstwa może być również zastosowana w odniesieniu do posiedzeń komisji lub innych posiedzeń zatwierdzonych przez Prezydium Komitetu. Wówczas zastępstwo może pełnić inny członek bądź zastępca pochodzący z grupy politycznej lub grupy międzyregionalnej¹³⁷. Regulamin ogranicza także możliwość przyjęcia pełnomocnictwa i reprezentacji maksymalnie do jednego członka KRUE¹³⁸.

Członkowie Komitetu Regionów mają możliwość zwołania Zgromadzenia Plenarnego. Opierając się na pisemnym wniosku przynajmniej 1/4 członków przewodniczący jest zobowiązany zwołać nadzwyczajną sesję plenarną. Równocześnie musi być zachowany okres przewidziany w Regulaminie – najwcześniej tydzień, ale najpóźniej miesiąc licząc od momentu złożenia wniosku przez wspomnianą liczbę członków KRUE¹³⁹. Ponadto, członkowie i ich zastępcy jeszcze przed otwarciem sesji plenarnych otrzymują drogą elektroniczną projekt porządku obrad oraz dokumenty, które są udostępniane w językach urzędowych samorządowych przedstawicieli. Regulamin przewiduje, że wspomniany porządek obrad wraz z załącznikami winien trafić do przedstawicieli w KRUE w ciągu 21 dni roboczych przed otwarciem sesji plenarnej, której dotyczącą przesyłane wiadomości¹⁴⁰. Członkowie, ich zastępcy, również Ci należycie upoważnieni, mają obowiązek podpisać listę obecności. Wymóg ten dotyczy sesji plenarnych, posiedzeń komisji oraz innych posiedzeń zatwierdzonych przez Prezydium Komitetu¹⁴¹.

135 Strona internetowa Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/pl/about/pages/default.aspx> (data dostępu: 05.11.2022).

136 Zgodnie z art. 6 ust. 1 Regulaminu Wewnętrznego KR.

137 Zgodnie z art. 6 ust. 2 Regulaminu Wewnętrznego KR.

138 Zgodnie z art. 6 ust. 4 Regulaminu Wewnętrznego KR.

139 Zgodnie z art. 15 ust. 2 Regulaminu Wewnętrznego KR.

140 Zgodnie z art. 16 ust. 2 Regulaminu Wewnętrznego KR.

141 Zgodnie z art. 6 ust. 1 i 2 oraz art. 52 ust. 1 Regulaminu Wewnętrznego KR.

Regulamin wewnętrzny KRUE przewiduje zasady używania języków urzędowych w trakcie debat, sesji i prac Komitetu. Daje prawo członkom do zabierania głosu podczas sesji plenarnych w wybranym języku urzędowym. Następnie wypowiedzi są symultanicznie tłumaczone na pozostałe języki urzędowe, a także pozostałe języki uznane przez Prezydium za niezbędne. W taki sposób każdy przedstawiciel w KRUE może brać udział w obradach, znając jedynie jeden język urzędowy (zazwyczaj swój język ojczysty). Przewidziano również prowadzenie debat Komitetu we wszystkich językach urzędowych (z wyłączeniem przypadków gdy Prezydium podejmie decyzję o ograniczeniu liczby używanych języków w omawianej debacie). Ponadto, w trakcie posiedzeń Prezydium, prac komisji i grup roboczych udostępnia się ustne tłumaczenia z języków i na języki, którymi operują członkowie potwierdzający udział w posiedzeniu¹⁴².

Regulamin zobowiązuje także członków do wypełnienia i bieżącej aktualizacji oświadczenia dotyczącego korzyści finansowych. Wypełniony dokument, zgodnie ze wzorcem przyjętym przez Prezydium, jest dostępny publicznie¹⁴³.

Członkowie Komitetu Regionów za wykonywaną pracę nie otrzymują żadnego wynagrodzenia. Z tytułu sprawowanych funkcji przysługuje im jedynie zwrot kosztów uczestnictwa w spotkaniach (uwzględniających koszty podróży, diety za każdy dzień uczestnictw w spotkaniach KRUE)¹⁴⁴. Zgodnie z art. 6 ust. 4 Regulaminu wewnętrznego KR każda ze zwoływanych sesji plenarnych jest podstawą do zwrotu kosztów jedynie członkowi bądź jego zastępcy.

Kodeks postępowania członków KR¹⁴⁵ został przyjęty 5 grudnia 2019 roku i zobowiązuje członków do bezstronnego, uczciwego, godnego, niezależnego wykonywania swoich obowiązków. W art. 3 powtórzono postanowienia art. 300 ust. 4 TFUE, na podstawie których przedstawiciele samorządów w KRUE są niezależni w wykonywaniu zadań, a także robią to w ogólnym interesie całej Unii Europejskiej. Kodeks duży nacisk kładzie na bezstronność i reagowanie na sytuacje, w których następuje konflikt interesów bądź dana sprawa może bezpośrednio dotyczyć konkretnych członków. Wskazuje się również na transparentność podejmowanych działań. Nieprzestrzeganie któregoś z postanowień kodeksu może skutkować np. karą w postaci nagany, czasowego zawieszenia udziału

142 Zgodnie z art. 78 Regulaminu Wewnętrznego KR.

143 Zgodnie z art. 77 Regulaminu Wewnętrznego KR.

144 Strona internetowa Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/pl/about> (data dostępu: 28.02.2019).

145 Kodeks postępowania członków Europejskiego Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 20/17 z 24.01.2020.

w pracach KRUE, ograniczenia prawa dostępu do poufnych informacji, utraty sprawowanych funkcji lub ostatecznie zakaz wyboru na członka Komitetu Regionów.

2.8. Budżet

Budżet Unii Europejskiej, w którego skład wchodzi budżet Komitetu Regionów Unii Europejskiej, z wydatkami na poziomie 140-150 mld euro może wydawać się ogromną sumą, lecz w kontekście PKB państw członkowskich, których udział w unijnym preliminarzu wynosi jedynie 1-2%, zdaje się być niewielki. Powodem takiego stanu rzeczy jest fakt, iż większość zadań generujących największe koszty, pozostaje w wyłącznej kompetencji państw członkowskich. Wśród takich dziedzin można wskazać:

- ochronę zdrowia;
- edukację;
- obronność
- oraz opiekę społeczną¹⁴⁶.

Prawne umocowanie unijnego budżetu zapisano w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W art. 311 wskazano wprost, iż UE sama odpowiada za pozyskanie środków, które są potrzebne do realizacji swoich zadań i celów. Warto również zaznaczyć, że budżet praktycznie w całości finansowany jest z zasobów własnych, w skład których wchodzi m.in.: opłaty celne pobierane od towarów sprowadzanych z krajów nieprzeczonych w UE, zasoby pozyskiwane w oparciu o określoną stawkę procentową od dochodów pochodzących z VAT każdego z państw członkowskich, a także największe źródło unijnych środków, czyli zasoby obliczane na podstawie stawki procentowej do dochodu narodowego brutto każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej¹⁴⁷.

Roczny unijny budżet w głównej mierze zależy od wieloletnich ram finansowych (WRF). Problemy z uchwalaniem corocznych budżetów systematycznie wywoływały spory toczące się na unijnej arenie. Pomiędzy Radą, Komisją i Parlamentem Europejskim toczyły się konflikty związane z wielkością oraz charakterem wpływów oraz wydatków przewidywanych w rocznym budżecie Unii Europejskiej. Dopiero w 1988 roku, podczas

146 N. Nugent, *Unia Europejska. Władza i polityka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 513-514.

147 Strona internetowa Rady Europejskiej oraz Rady Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-budgetary-system/eu-revenue-own-resources/2014-2020/> (data dostępu: 07.11.2019).

szczytu w Brukseli, podjęto działania zmierzające do zminimalizowania corocznych problemów z uchwalanym unijnym planem dochodów i wydatków. W dokumencie Interinstitutional Agreement on Budgetary Discipline and Improvement of the Budgetary Procedure¹⁴⁸, już w punkcie II wskazano lata 1988-1992 jako finansową perspektywę unijnych wydatków. Porozumienie podpisane przez Komisję Europejską, Parlament Europejski oraz przewodniczących Rady Ministrów zapoczątkowało nowy model tworzenia unijnego budżetu. Od 1988 roku roczny plan wydatków UE musiał mieścić się w wieloletnich perspektywach finansowych. Oprócz pierwszej perspektywy, obejmującej jedynie pięcioletni okres, uwzględniają siedmioletnie etapy:

- 1993-1999;
- 2000-2006;
- 2007-2013;
- 2013-2020;
- 2021-2027¹⁴⁹.

Dopiero postanowieniami traktatu lizbońskiego prawnie zawarto i oficjalnie nazwano opisywany mechanizm jako wieloletnie ramy finansowe. Zgodnie z art. 312 TFUE ustala się na czas nie krótszy niż 5 lat, a także wprost wskazano, iż corocznie przyjmowany budżet Unii musi być zgodny z wieloletnimi ramami finansowymi obejmującymi okres, którego dotyczy unijny roczny plan wydatków. Omawiane ramy zawierają kwoty rocznych limitów zobowiązań w każdej z kategorii wydatków, które uwzględniają najważniejsze sektory unijnej działalności, a także całość płatności w danym roku budżetowym. Takie działania mają przede wszystkim ułatwić zarządzanie wydatkami i dochodami UE, a także realizowanie długofalowych planów. W praktyce coroczne budżety planowane są poniżej kwot przewidzianych w WRF, a różnica w wydatkach stanowi swoiste zabezpieczenie na wypadek nadzwyczajnych sytuacji, które trudno przewidzieć.

Rozdział 3 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej w całości jest poświęcony rocznemu budżetowi Unii. Opierając się na art. 314 TFUE Parlament Europejski i Rada ustanawiają roczny unijny preliminarz dochodów i wydatków (tabela 11). Istotną rolę w uchwalaniu budżetu odgrywa również Komisja Europejska, która przedkłada jego projekt PE oraz Radzie najpóźniej do 1 września roku poprzedzającego rok, którego dotyczy dany

¹⁴⁸ Decyzja Rady z 24 czerwca 1988 r. dotycząca dyscypliny budżetowej „Interinstitutional Agreement on Budgetary Discipline and Improvement of the Budgetary Procedure”, Dz. Urz. UE L 185/33 z 15.07.1988.
¹⁴⁹ N. Nugent, *Unia Europejska...*, s. 514-515.

projektu budżetu. W kontekście Komitetu Regionów Unii Europejskiej kluczowy zdaje się być punkt 1 art. 314 TFUE. Na podstawie tego przepisu każda z unijnych instytucji, z wyłączeniem Europejskiego Banku Centralnego, przygotowuje do 1 lipca własny preliminarz wydatków na kolejny rok. Komitet Regionów Unii Europejskiej, na podstawie art. 73 swojego wewnętrznego regulaminu, przygotowuje projekt dokumentu uwzględniający swoje dochody i wydatki. Procedowanie nad preliminarzem Komitetu rozpoczyna Komisja Spraw Finansowych i Administracyjnych (mająca równocześnie umocowanie swoich zadań w pkt. 4 art. 40), która ma przedłożyć Prezydium KRUE wstępny projekt wydatków i dochodów organu na zbliżający się rok budżetowy. Następnie Prezydium przygotowany dokument przedkłada do zatwierdzenia Zgromadzeniu Plenarnemu. Zgodnie z art. 75 pkt 2 Regulaminu, po zatwierdzeniu preliminarza wydatków i dochodów, Zgromadzenie przekazuje go Komisji Europejskiej, Radzie oraz Parlamentowi Europejskiemu mają równocześnie na uwadze dotrzymanie terminów, które określają przepisy budżetowe z art. 314 pkt. 1 TFUE. Ponadto, Komitet Regionów zobowiązany jest również do opracowania strategicznych wytycznych służących do opracowania budżetu na tzw. rok n+2 (czyli obowiązujący w roku następującym po przyszłym roku budżetowym). Taką procedurę uruchamia przewodniczący, który po konsultacji z Konferencją Przewodniczących, przekazuje dokument Prezydium Komitetu. Następnie wytyczne trafiają do Komisji Spraw Finansowych i Administracyjnych.

Regulamin w art. 10 pkt. 5 wskazuje, iż sekretarz generalny jest odpowiedzialny za zapewnienie grupom politycznym oraz ich organom zasobów, które są niezbędne do posiedzeń, wydawanych publikacji, ogólnej działalności, w tym również prowadzenia sekretariatu. Bezpośrednio w budżecie Komitetu wskazuje się fundusze przekazywane każdej z grup politycznych.

Tabela 11. Porównanie projektów rocznych budżetów Unii Europejskiej w latach 2011-2022

Rok budżetowy	Zaplanowane wydatki/dochody [mld euro]		Udział zasobów własnych w budżecie UE [%]	Różnica względem poprzedniego roku budżetowego [%]
		W tym zasoby własne [mld euro]		
2022	170,6	157,7	92,44	4,34
2021	163,5	154,6	94,56	6,44
2020	153,6	151,6	98,7	3,64
2019	148,2	146,3	98,72	2,42

2018	144,7	142,8	98,69	7,58
2017	134,5	131,7	97,92	-6,99
2016	143,9	142,3	98,89	1,91
2015	141,2	139,6	98,87	4,13
2014	135,6	134	98,82	-3,68
2013	140,6	135,4	96,3	8,91
2012	129,1	127,4	98,68	1,97
2011	126,6	125,1	98,8	3,01

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-pl.htm>
(data dostępu: 11.12.2022).

Budżet Komitetu Regionów Unii Europejskiej szczegółowo jest określony w sekcji VII rocznego preliminarza unijnych dochodów i wydatków. Dokument przewiduje zarówno wydatki organu jak i należny wkład Unii Europejskiej prognozowany na dany rok budżetowy. Komitet Regionów część działań finansuje ze środków własnych. Wśród nich można wskazać składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz podatek od uposażeń, wynagrodzeń członków Komitetu, urzędników i innych pracowników.

Tabela 12. Porównanie wydatków KRUE zaplanowanych w rocznych budżetach Unii Europejskiej w latach 2011-2022

Rok budżetowy	Zaplanowane wydatki KRUE [mln euro]	W tym środki własne KRUE [mln euro]	Przewidywany należny wkład UE [mln euro]	Udział środków własnych w zaplanowanych wydatkach KRUE [%]	Udział wydatków KRUE w rocznym budżecie UE [%]
2022	108,38	11,03	97,34	10,18	0,06
2021	106,74	10,33	96,41	9,68	0,06
2020	101,51	10	91,51	9,85	0,07
2019	98,75	9,7	89,05	9,8	0,07
2018	96,1	9,23	86,87	9,6	0,07
2017	93,3	8,6	84,7	9,22	0,07
2016	90,25	8,12	82,13	9	0,06
2015	88,87	7,7	81,17	8,66	0,06
2014	87,64	7,94	79,7	9,06	0,07

2013	87,37	7,94	79,43	9,09	0,06
2012	86,5	8,17	78,33	9,44	0,07
2011	84,08	7,85	76,23	9,34	0,07

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-pl.htm>
(data dostępu: 11.12.2022).

W latach 2011-2022 zaplanowane środki przeznaczane na działalność polityczną Komitetu Regionów Unii Europejskiej corocznie się zwiększały (tabela 12). Rafał Kuligowski wskazuje, iż mogło to być związane ze wzrostem zaangażowania oraz większą liczbą realizowanych działań. Zauważył również rosnące koszty związane z zatrudnieniem administracji KRUE. Jeśli chodzi o inne wydatki Komitetu, uwzględniające wynajem i utrzymanie budynków oraz komunikację, to co prawda one również wzrosły, ale nie w takim stopniu jak koszty ponoszone z tytułu wcześniej wspomnianej politycznej aktywności, a także kosztów zatrudnienia¹⁵⁰.

Pomimo wzrostu planowanych wydatków KRUE oraz wkładu Unii Europejskiej, to udział nakładów na Komitet w preliminarzu całej Unii nie zmieniał się i wynosił 0,06-0,07%. Wskazuje to, że w przeciągu ostatnich lat Komitet Regionów nie mógł liczyć na większe finansowe wsparcie niż wynikałoby to ze wzrostów w kolejnych latach budżetowych całego unijnego budżetu.

2.9. Praktyka funkcjonowania – zagadnienia ogólne

Pierwsze posiedzenie nowej kadencji Komitetu Regionów jest zwoływane przez ustępującego przewodniczącego i zbiera się w ciągu jednego miesiąca od momentu mianowania członków przez Radę. Do czasu wyłonienia Prezydium Komitetu, jego rolę sprawuje przewodniczący poprzedniej kadencji, sekretarz generalny oraz czterech najmłodszych członków. Do zadań tymczasowego przewodniczącego należy również przekazanie Komitetowi na pierwszym posiedzeniu komunikatu Rady dotyczącego mianowania członków KRUE. Zanim nastąpi ukonstytuowanie Komitetu, istnieje także możliwość weryfikacji mianowania oraz pełnomocnictw wskazanych członków.

¹⁵⁰ R. Kuligowski, *25 years of the Committee of the Regions and its impact on the EU legislative process: remarks in the light of the concept of multilevel governance in the EU*, „The Copernicus Journal of Political Studies”, 2019, nr 2, s. 83-84.

Następuje to jednak wyłącznie wtedy, gdy zostanie zgłoszony taki wniosek.

Następnie, już przez nowo mianowanego przewodniczącego Komitetu, jest zwoływane Zgromadzenie Plenarne. Zgodnie z Regulaminem Wewnętrznym¹⁵¹ następuje to nie rzadziej niż raz na kwartał. Obowiązkiem Prezydium jest przygotowanie harmonogramu poszczególnych sesji plenarnych. W praktyce przewidziano sześć sesji plenarnych w ciągu każdego roku kalendarzowego. W momencie rozpoczęcia kolejnej kadencji Komitetu obowiązkiem Zgromadzenia Plenarnego pozostaje również ustanowienie komisji, które na wniosek Prezydium decyduje o ich składzie oraz kompetencjach. Praca Komitetu Regionów Unii Europejskiej odbywa się na podstawie obowiązującego kalendarza, który uwzględnia terminy m.in. sesji plenarnych oraz posiedzeń poszczególnych komisji.

Komitet Regionów, oprócz działalności związanej z uchwalaniem prawem, bierze udział w wielu wydarzeniach dotyczących regionów i miast. Jednym z takich przedsięwzięć jest Europejski Tydzień Regionów i Miast (rysunek 5), który corocznie gromadzi w Brukseli urzędników, ekspertów, naukowców zajmujących się rozwojem regionalnym i miejskim. Podczas czterodniowego spotkania jego uczestnicy mają także okazję do rozwoju na temat unijnej polityki spójności, a samo wydarzenie ma wpływ na zwiększenie znaczenia regionów i miast w kontekście całej Unii Europejskiej. W około 100 sesjach roboczych, wystawach i wydarzeniach towarzyszących dotyczących rozwoju lokalnego i regionalnego bierze udział około 6 000 uczestników i 600 prelegentów zarówno z Europy, jak i spoza niej. W opinii organizatorów typowym uczestnikiem omawianego wydarzenia są urzędnicy lokalnego lub regionalnego szczebla. Wymiernymi efektami corocznie organizowanego Europejskiego Tygodnia Regionów i Miast są tworzone sieci kontaktów oraz pozyskane informacje, które w przyszłości mogą przydać się w przypadku aplikowania o unijne fundusze¹⁵².

151 Na podstawie art. 15 Regulaminu wewnętrznego KR.

152 Strona internetowa Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/pl/events/Pages/European-week-of-regions-and-cities-EWRC.aspx> (data dostępu: 05.03.2019).



Rysunek 5. Uczestnicy Europejskiego Tygodnia Regionów i Miast

Źródło: <http://www.eurodesk.pl/eurokalendarz/europejski-tydzien-regionow-i-miast>
(data dostępu: 5.03.2019).

Europejski Szczyt Regionów i Miast to wydarzenie, podczas którego przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych debatują nad wyzwaniami stojącymi przed Unią Europejską. Szczyt organizowany jest co dwa lata i gromadzi setki uczestników, w tym również członków Komitetu Regionów. W 2016 roku wydarzenie miało miejsce w słowackiej Bratysławie¹⁵³. W 2019 roku przedstawiciele unijnych samorządów spotkali się w rumuńskim Bukareszcie¹⁵⁴. Efektem tego spotkania jest Deklaracja bukaresztańska, która zakłada m. in. wzmocnienie demokracji na lokalnym i regionalnym poziomie, a także bardziej efektywne wykorzystanie przez unijne instytucje narzędzi konsultacyjnych¹⁵⁵.

Z kolei EuroPCom to corocznie organizowane wydarzenie skupiające ekspertów w dziedzinie komunikacji z władz lokalnych i regionalnych, a także z prywatnych agencji komunikacyjnych, organizacji pozarządowych i szkolnictwa wyższego. W trakcie EuroPCom uczestnicy debatują nad poprawą komunikacji oraz zwiększeniem świadomości ludzi na temat unijnych polityk¹⁵⁶.

2.10. Aktywność międzyinstytucjonalna

Po raz pierwszy formalnie porozumienia międzyinstytucjonalne zostały wskazane

¹⁵³ Strona internetowa Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/pl/events/Pages/bratislava-2016.aspx> (data dostępu: 11.03.2019).

¹⁵⁴ Strona internetowa Europejskiego Szczytu Regionów i Miast, który odbył się w dniach 14-15 marca 2019 r., <https://cor.europa.eu/en/summit2019/Pages/programme.aspx> (data dostępu: 01.01.2021).

¹⁵⁵ Deklaracja bukaresztańska, https://cor.europa.eu/bucarest_declaration_en.go (data dostępu: 1.01.2021).

¹⁵⁶ Strona internetowa Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/pl/events/Pages/europcom.aspx> (data dostępu: 11.03.2019).

zapisami traktatu z Lizbony i były efektem wieloletniej praktyki podejmowanej przez instytucje. Za podstawę ich zawierania można uznać art. 4 ust. 3 TUE odnoszący się do zasady lojalnej współpracy, która oznacza także obowiązek współpracy unijnych instytucji w celu zadań wynikających z traktatów¹⁵⁷. Oznacza to, że wcześniej ta forma współpracy była również praktykowana, ale nie była wprost przewidziana w unijnych traktatach. W obecnym kształcie opisywane porozumienia są formalnymi aktami, którymi wiążą się instytucje w określonym w dokumencie celu. W art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej wskazano, iż Komisja Europejska zawiera porozumienia międzyinstytucjonalne w przypadku współpracy przy opracowywaniu rocznego oraz wieloletniego programowania Unii Europejskiej. Odniesienie omawianej formy współpracy można znaleźć również w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Artykuł 295 tego dokumentu wskazuje, że Parlament Europejski, Rada oraz Komisja Europejska wspólnie ustalają warunki współpracy. Jedną z takich form mogą być zawierane między nimi porozumienia międzyinstytucjonalne mogące mieć wiążący charakter¹⁵⁸. Omawiane porozumienia mają przede wszystkim na celu organizowanie współpracy europejskich instytucji (głównie wcześniej wspomnianych Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Rady). Porozumienia mogą być uważane za swego rodzaju dopełnienie stosowanego prawa. Mają za zadanie zapobieganie konfliktom pomiędzy instytucjami wynikającym z braku unormowania współpracy w omawianym zakresie. Przykładami funkcjonujących porozumień międzyinstytucjonalnych, dotyczących również KR, mogą być:

- Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 13 kwietnia 2016 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa¹⁵⁹.
- Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 16 grudnia 2020 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami oraz w sprawie nowych zasobów własnych, w tym również harmonogramy wprowadzania nowych zasobów własnych¹⁶⁰.

Poza porozumieniami określonymi art. 295 TFUE, istnieją również inne umowy

157 J. Łacny, *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej w dziedzinie polityki spójności*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2010, s. 43-44.

158 J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo...*, s. 255-256.

159 Dz. Urz. UE L 123/1 z 12.05.2016.

160 Dz. Urz. UE LI 433/28 z 22.12.2020.

regulujące wzajemne stosunki pomiędzy europejskimi instytucjami. Przykładem może być chociażby umowa zawarta pomiędzy Parlamentem Europejskim a Europejskim Bankiem Centralnym¹⁶¹, która dotyczy europejskiego systemu nadzoru bankowego. Ponadto, w kontekście Komitetu Regionów należy także wspomnieć o porozumieniach o współpracy zawieranych odpowiednio z Parlamentem Europejskim oraz Komisją Europejską.

Umowa o współpracy pomiędzy Parlamentem Europejskim a Komitetem Regionów¹⁶² zakłada m. in. wspólne dążenie do terytorialnej, społecznej oraz gospodarczej spójności Unii Europejskiej, a także systematyczne przekazywanie informacji do PE związanych ze skutkami obowiązującego unijnego prawa na poziomie krajowych, regionalnym i lokalnym. Ponadto, KRUE zobowiązał się do korzystania z doświadczenia, opinii władz lokalnych i regionalnych w trakcie procesu tworzenia unijnego prawa. Parlament Europejski, zgodnie z umową, może zdefiniować priorytety, w których wkład KRUE byłby najbardziej potrzebny. W takich sytuacjach zintensyfikowana miałaby być współpraca Komitetu z odpowiednimi parlamentarnymi komisjami. PE zapewni również jednemu członkowi Komitetu możliwość udziału w posiedzeniach parlamentarnych komisji oraz da możliwość przedstawienia merytorycznych opinii przez sprawozdawców ze strony KRUE. W ramach wzajemności do udziału w posiedzeniach odpowiednich organów Komitetu Regionów mieliby być również zaproszeni sprawozdawcy z PE. Przewidziano, iż plan prac pomiędzy PE i KRUE będą omawiane dwa razy w roku pomiędzy przewodniczącymi obu jednostek. Parlament przewidział również możliwość korzystania ze swoich biur informacyjnych przez członków Komitetu Regionów. Biura takie znajdują się w każdym z państw członkowskich UE. Umowa o współpracy zawiera również dwa załączniki dotyczące odpowiednio administracyjnej współpracy oraz m.in. kwestii budżetu. Wskazują one na zacieśnienie współpracy pomiędzy stronami umowy w takich dziedzinach, jak:

- tłumaczenia;
- bezpieczeństwo;
- dostęp do budynków;
- informatyka;

161 Porozumienie międzyinstytucjonalne 2013/594/UE między Parlamentem Europejskim a Europejskim Bankiem Centralnym w sprawie praktycznych zasad egzekwowania demokratycznej odpowiedzialności i sprawowania nadzoru nad wykonywaniem zadań powierzonych EBC w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego, Dz. Urz. UE L 320/1 z 30.11.2013.

162 Umowa o współpracy z dnia 5 lutego 2014 roku udostępniona dzięki uprzejmości Komitetu Regionów Unii Europejskiej – Departament Transparentności i Dostępu do Dokumentów.

- wzajemny dostęp do stołówek na takich samych warunkach jak dla członków danej organizacji.

W 2016 roku strony umowy pozytywnie podsumowały dotychczasową współpracę i wskazały możliwość dalszej kooperacji obejmującej cały cykl tworzenia prawa¹⁶³.

Protokół o współpracy między Komisją Europejską a Komitetem Regionów¹⁶⁴ reguluje współpracę pomiędzy KR a KE. Wcześniej obowiązywał Protokół o współpracy z 17 listopada 2005 roku. Zgodnie z obecnym dokumentem Komitet Regionów w pierwszym semestrze każdego roku opracowuje rezolucję, której adresatem jest Komisja Europejska. Rezolucja ta ma dotyczyć opinii KRUE odnośnie programu prac KE na kolejny rok. Raz w roku odbywa się spotkanie przewodniczącego Komisji, bądź jego zastępcy odpowiadającego za współpracę z KRUE, z przewodniczącym Komitetu. Wskazano również, że spotkanie odbywa się w momencie przygotowywania rocznego programu prac KE i dotyczy realizacji postanowień Protokołu. Komisja Europejska została zobowiązana do informowania Komitetu Regionów o strategicznych priorytetach obowiązujących w przyszłym roku¹⁶⁵. Protokół o współpracy reguluje również kwestie związane z procesem ustawodawczym, w którym uczestniczą KE i KRUE. Wskazano w nim, że wszelkie dokumenty i informacje pomiędzy stronami umowy są przekazywane bez zbędnej zwłoki. Współpraca ta objawia również w zapraszaniu członków Komisji Europejskiej do udziału przede wszystkim w sesjach plenarnych i posiedzeniach Prezydium Komitetu Regionów. Ponadto, przedstawiciele KE, zgodnie z Protokołem, mają możliwość wypowiedzi na forum w przypadku omawiania wniosków ustawodawczych; uczestniczący przedstawiciel KE jest odpowiedzialny za daną materię. Przedstawiciele KE uczestniczą również w obradach poszczególnych komisji KRUE. Urzędnicy KE mają przedstawić członkom Komitetu Regionów stanowisko Komisji oraz zapoznać się z opinią Komitetu Regionów w kwestiach omawianych podczas spotkań komisji KRUE¹⁶⁶.

Protokół o współpracy między Komisją Europejską a Komitetem Regionów reguluje również kwestie związane z konsultacjami pomiędzy instytucjami. Zgodnie z przyjętym przez KE rocznym program prac, sekretarz generalny przekazuje Komitetowi listę wniosków, wobec których zasięganie opinii KRUE jest obligatoryjne, a także

163 Strona internetowa Parlamentu Europejskiego, <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/113724/Report%20Impl%20Coop%20Agreement%20EP%20CoR%202016.pdf> (data dostępu: 25.11.2019).

164 Protokół o współpracy (2012/C 102/02), Dz. Urz UE C 1-2/6 z 5.04.2012 (dalej p.w.k.e.).

165 Na podstawie punktu I 1-4 p.w.k.e.

166 Na podstawie punktu I 5-7 p.w.k.e.

fakultatywne. Zaznaczono również, iż w przypadku znacznych zmian we wniosku KE wymagającego obowiązkowej konsultacji, należy ponownie zasięgnąć opinii Komitetu Regionów pomimo już wcześniej zajętego przez niego stanowiska. Komitet, w miarę możliwości, powinien również w wyraźny sposób wskazywać w swoich opiniach poprawki i zmiany, które chciałby wprowadzić do wniosków będących przedmiotem konsultacji. Omawiany dokument przewiduje również możliwość wskazania przez Komisję dokumentów niemających ustawodawczego charakteru, które miałyby być przedmiotem opinii Komitetu na wniosek Komisji. Wskazano również kryteria, które uzależniają fakultatywność konsultacji Komisji z Komitetem, m.in.:

- przedmiot uchwalanego prawa leży w kompetencjach regionalnych, lokalnych organów władzy;
- uchwalane prawo może mieć bezpośredni wpływ na regionalne, lokalne budżety, bądź funkcjonowanie regionalnej, lokalnej administracji;
- procedowany akt dotyczy zasady pomocniczości¹⁶⁷.

W omawianym dokumencie zapisano istotną rolę Komitetu Regionów w kształtowaniu kontaktów między unijnymi instytucjami a władzami na szczeblu lokalnym i regionalnym w państwach członkowskich Unii. Komitet został również wskazany jako swoisty pośrednik w rozmowach ze stowarzyszeniami skupiającymi przedstawicieli lokalnych i regionalnych władz. W ciągu roku organizowana jest również debata na temat przyjętego programu prac Komisji Europejskiej. Przewidziano również możliwość dodatkowych spotkań w odpowiednich komisjach Komitetu, w których uczestniczyć mają także przedstawiciele Komisji Europejskiej i wspomnianych już stowarzyszeń¹⁶⁸.

Protokół o współpracy przewiduje również współpracę Komisji i Komitetu na polu przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Komisja Europejska zadeklarowała zaangażowanie we wdrażanie art. 2 Protokołu w sprawie stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności. Planowana współpraca miałaby być wyrażana w organizowanych konsultacjach już na wczesnym etapie ustawodawczym. Z kolei Komitet Regionów ma monitorować zgodność procedowanych wniosków Komisji ze wspomnianymi zasadami i obowiązującymi przepisami. Współpraca na prezentowanym polu objawiać ma się również w stałym kontakcie w kwestii monitorowania przestrzegania omawianych zasad¹⁶⁹.

¹⁶⁷ Na podstawie punktu I 8-9, 11-12 p.w.k.e.

¹⁶⁸ Na podstawie punktu II 16-19 p.w.k.e.

¹⁶⁹ Na podstawie punktu III 22-23 p.w.k.e.

W dokumencie skupiono się także na współpracy przy komunikacji na poziomie lokalnym i regionalnym. Zauważono istotną rolę samorządów w przekazywaniu informacji dotyczących unijnych zadań. Wskazano wiele wymiarów, w których dana kooperacja może być realizowana. Wśród nich znalazło się chociażby współdziałanie przedstawicielskich biur Unii w państwach członkowskich oraz członków Komitetu Regionów. Ponadto dokument nakreśla warunki współpracy stron w zewnętrznym wymiarze Unii Europejskiej. Podejmowane wspólnie działania miałyby dotyczyć m. in.:

- wsparcia działań dotyczących procesu rozszerzenia Unii Europejskiej;
- działań mających na celu pomoc w realizacji polityki sąsiedztwa;
- działań na rzecz demokracji regionalnej i lokalnej w krajach kandydujących i państwach sąsiadujących z Unią Europejską chociażby poprzez monitorowanie przebiegu lokalnych i regionalnych wyborów;
- współpracy transgranicznej na linii Unia Europejska-państwa sąsiadujące¹⁷⁰.

Omawiając umowy o współpracy pomiędzy Komitetem Regionów Unii Europejskiej a Parlamentem i Komisją, warto także zaznaczyć, że do dziś, w ramach tego dokumentu, nie zostało unormowane współdziałanie z Radą.

Od momentu powołania Komitetu Regionów jako organu skupiającego przedstawicieli samorządów państw członkowskich zwiększa się jego rola. Objawia się to w reprezentatywności, kompetencjach tego organu uwzględniających udział w unijnym procesie legislacyjnym, a także kontroli przestrzegania zasady pomocniczości. Świadczyć mogą o tym również środki finansowe przewidywane w kolejnych latach na funkcjonowanie Komitetu Regionów.

¹⁷⁰ Na podstawie punktu IV-V 25-28 p.w.k.e.

3. Podstawy prawne funkcjonowania polskich województw i ich członków oraz zastępców w Komitecie Regionów

Obecność polskich województw i wyłonionych przez nie członków i zastępców członków w Komitecie Regionów Unii Europejskiej reguluje wiele europejskich i polskich aktów prawnych. Część przepisów bezpośrednio wskazuje na obecność przedstawicieli najwyższego szczebla polskiego samorządu w KRUE, a część pośrednio zaznacza, iż omawiany organ ma reprezentować lokalnych i regionalnych delegatów ze wszystkich państwo członkowskich Unii Europejskiej.

W pracach UE lokalne i regionalne władze bezpośrednio rozpoczęły udział wraz z wejściem w życie Traktatu z Maastricht. Wówczas powołano do życia m. in. Komitet Regionów. Do tego czasu regionalne sprawy na unijnej arenie przedstawiały centralne rządy każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej¹.

3.1. Prawo Unii Europejskiej

3.1.1. Prawo traktatowe

Traktaty Unii Europejskiej to umowy zawierane przez państwa członkowskie, które regulują m. in. cele działalności, funkcjonowanie unijnych instytucji, relację na linii UE – państwa członkowskie. Dokumenty określają również sposób, w jaki podejmowane są decyzje, a więc również stanowione jest prawo na forum unijnym. W kontekście funkcjonowania polskich województw w Komitecie Regionów, należy skupić się przede wszystkim na Traktacie o Unii Europejskiej oraz Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Traktat o Unii Europejskiej w preambule wskazuje, że sygnatariusze dokumentu deklarują dalszą integrację pomiędzy poszczególnymi europejskimi narodami. Bezpośrednio w Traktacie o Unii Europejskiej do Komitetu Regionów odniesiono się w art. 13 ust. 4. Wprost wskazano, iż KRUE ma wspomagać Parlament Europejski, Komisję Europejską i Radę w podejmowanych działaniach, a także pełni funkcje doradcze.

Odniesienia do Komitetu Regionów nie zabrakło również w Protokole (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Artykuł 2 dokumentu

¹ M. Perkowski, *Międzynarodowa współpraca województw...*, s. 69.

nakłada na Komisję Europejską obowiązek konsultacji, które mają uwzględniać ich regionalnych i lokalny charakter. Ponadto, w art. 8 określono procedurę składania skarg w sprawie aktów, które, pomimo obowiązku konsultacyjnego, nie były omawiane z KRUE. Istotną rolę w tym procesie odgrywają przedstawiciele polskich województw w Komitecie Regionów Unii Europejskiej.

Z kolei w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej cały rozdział poświęcono organom doradczym Unii Europejskich, a w nim całą sekcję zatytułowaną Komitet Regionów, która zawiera przepisy określające funkcjonowanie tego organu. Artykuł 300 TFUE wskazuje doradczy charakter KR, a także jasno precyzuje, iż w jego skład wchodzi przedstawiciele pochodzący z lokalnych i regionalnych społeczności. Co ważne, przedstawiciele muszą posiadać ważny mandat wyborczy pochodzący od wspomnianej społeczności bądź być bezpośrednio odpowiedzialnym politycznie przed wybranym zgromadzeniem. W związku z tym, obok przedstawicieli austriackich Länder, duńskich bądź francuskich regionów, w skład omawianego organu, na podstawie art. 300 ust. 3 TFUE, wchodzi również przedstawiciele polskich województw. Traktat gwarantuje również członkom KRUE, również tym pochodzącym z nadania województw, niezależność w wykonywaniu obowiązków członka bądź zastępcy członka. Zgodnie z art. 300 ust. 4 TFUE wykonują oni zadania ogólnie na rzecz całej Unii Europejskiej, a nie wyłącznie dla swojego regionu. Liczbę członków KRUE określa art. 305 TFUE, a art. 306 TFUE wskazuje konieczność uchwalenia przez Komitet własnego wewnętrznego regulaminu. Zgodnie z art. 307 TFUE Komitet Regionów jest konsultowany w przypadkach, które wprost wskazują traktaty, bądź fakultatywnie, o ile któraś ze stron uzna to za potrzebne, gdy dotyczą one współpracy transgranicznej. Ponadto, zgodnie z art. 174 TFUE, Unia Europejska została zobligowana do dbania o spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną organizacji. Ma się to objawiać w zmniejszaniu dysproporcji pomiędzy, nie tyle państwami, co poszczególnymi regionami. Szczególnie dba się m. in. o obszary wiejskie, o bardzo niskiej gęstości zaludnienia bądź tereny górskie lub transgraniczne. Zmniejszanie różnic poszczególnych regionów ma objawiać się również w pracach KRUE. Poszczególne państwa członkowskie mają również dbać o reprezentatywność każdego z nich w omawianym organie. Skupiając się na obligatoryjnych konsultacjach z KRUE wskazanych w traktatach, można wskazać kilka dziedzin, które są regulowane przez TFUE. Z KRUE, a więc także z reprezentantami województw, konsultowane są m. in.: kwestie transportu (art. 91 TFUE), zatrudnienia (art. 148 TFUE),

polityki społecznej (art. 153 TFUE), edukacji (art. 165-166 TFUE), zdrowia publicznego (art. 168 TFUE), środowiska (art. 191-192 TFUE).

Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 22 ust. 1) zapewnia również każdemu obywatelowi państwa członkowskiego możliwość głosowania oraz kandydowania w wyborach lokalnych i regionalnych państwa, które zamieszkuje. Przewidziano również odstępstwa od tego prawa, które zostały szczegółowo wskazane przez Radę. Trzeba jednak pamiętać, że to m.in. uzyskany wyborczy mandat jest jednym z wymogów zostania członkiem bądź zastępcą członka Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej² gwarantuje każdemu obywatelowi Unii prawo do głosowania oraz kandydowania w lokalnych wyborach w zamieszkiwanym państwie członkowskim.

Do wcześniej wymienionych traktatów, będących źródłem unijnego prawa pierwotnego, należy również zaliczyć traktaty o przystąpieniu poszczególnych państw do Unii Europejskiej. Stronami takich dokumentów jest każdy z krajów, który poza założycielami – Belgią, Holandią, Luksemburgiem, Niemcami i Włochami, podpisując postanowienia traktatu akcesyjnego, uzyskiwał status członkowski UE. Procedura wstąpienia do Unii została uregulowana zapisami art. 49 TUE. Warunki przyjęcia kolejnych państw określa umowa zawarta pomiędzy obecnymi a kandydującymi członkami Unii Europejskiej. Traktaty akcesyjne określają również kwestie dotyczące obecności nowych państw członkowskich i ich przedstawicieli w Komitecie Regionów³. To samo dotyczy umowy akcesyjnej, którą zawarła Rzeczpospolita Polska (traktat z Aten). Częścią traktatu regulującego wstąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej jest akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii, i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej. Rozdział 5 tego dokumentu dotyczy Komitetu Regionów i reguluje liczebność przedstawicieli poszczególnych państw członkowskich (również z uwzględnieniem krajów zrzeszonych z datą 1 maja 2004 roku). Ponadto, art. 49 przewiduje powiększenie KRUE o 95 członków, którzy mieliby reprezentować samorządy

² Dz. Urz. UE C 202/389 z 7.6.2016.

³ A. Roberto, M. Safjan, A. Tizzano, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 117-118.

nowych państw członkowskich. Przewidziano również, iż mandaty członków mianowanych na podstawie omawianego dokumentu wygasają w tym samym momencie co członków reprezentujących państwa już wcześniej zrzeszone w Unii Europejskiej.

3.1.2. Prawo niepisane

Prawo Unii Europejskie, podobnie jak prawo międzynarodowe i krajowe poszczególnych państw członkowskich, nie zawiera jedynie norm pisanych. Prawo pisane zawiera luki, które w porządku prawnym uzupełniane są przez prawo niepisane, które przyjmuje postać prawa zwyczajowego oraz ogólnych zasad prawa. Omawiając prawo niepisane w kontekście funkcjonowania polskich województw w Komitecie Regionów, należy skupić się przede wszystkim na zasadach ogólnych unijnego prawa, które odgrywają odgrywają istotną rolę w przypadku funkcjonowania Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wspomniane zasady wykorzystuje on jako jedną z podstaw swojego orzecznictwa⁴. Zasady prawa w każdym systemie prawnym to podstawy obowiązującego prawa, które odnoszą się do najważniejszych i nadrzędnych wartości⁵. Część z niżej opisanych zasad znalazło odzwierciedlenie w obowiązujących traktatach bądź zostały wypracowane na kanwie orzecznictwa TSUE. Zgodnie z art. 19 TUE Trybunał Sprawiedliwości ma gwarantować szanowanie unijnego prawa oraz stosowanie obowiązujących traktatów. Prawo pisane UE nie jest jedynym źródłem, które sądy mogą stosować. Unijne sądy podczas orzekania odwołują się również do ogólnych zasad prawa⁶.

Zasada subsydiarności, wskazana w art. 5 ust. 3 TUE, dotyczy dziedzin nienależących do wyłącznych zadań UE i przewiduje wspieranie działań państw członkowskich i podejmowanie aktywności przez Unię Europejską zarówno na centralnym, jak i regionalnym poziomie, tylko wówczas gdy założone cele nie mogą zostać osiągnięte w wystarczającym stopniu przez kraje zrzeszone w UE. Unijne instytucje stosują opisywaną zasadę zgodnie z Protokołem (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Istotną

4 K. Majchrzak, *Prawo zwyczajowe jako źródło prawa Unii Europejskiej* [w:] A. Bator, J. Helios, W. Jedlecka (red.), *Rządy prawa i europejska kultura prawna*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, s. 205-207.

5 Ł. Piłkuła, *Aksjologia Unii Europejskiej w świetle źródeł, wykładni i instytucji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 130-131.

6 N. Nugent, *Unia Europejska...*, s. 267.

rolę w tym procesie odgrywają również parlamenty narodowe państw członkowskich oraz Komitet Regionów, który ma reprezentować lokalne i regionalne społeczności i tym samym wspierać większy udział obywateli w procesie tworzenia europejskiego prawa oraz czuwać nad przestrzeganiem subsydiarności. To reprezentanci m.in. europejskich regionów wiedzą najlepiej, z jakimi problemami boryka się obszar, który reprezentują i, będąc najbliższej obywateli, mają możliwość bycia swoistym łącznikiem pomiędzy obywatelami a najważniejszymi unijnymi instytucjami. Naturalnie, w tym procesie ważną rolę odgrywają polskie województwa, których przedstawiciele stanowią prawie 50% wszystkich polskich reprezentantów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej.

Zgodnie z zasadą poszanowania równości i tożsamości narodowej państw członkowskich (art. 4 ust. 2 TUE) zapewnia się państwom członkowskim gwarancję odrębności państw, ich równość wobec traktatów. Z omawianej zasady można wywnioskować również wskazanie na fakt, iż Unia Europejska nie jest państwem, a organizacją państw, które z kolei mają zagwarantowaną swoją odrębność. Zasada również odnosi się do polskich województw, wskazując na poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich, w tym również ich podział lokalny i terytorialny. W związku z tym polskie województwa, których wyłonieni przedstawiciele zasiadają w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, art. 4 ust. 2 TUE mają zagwarantowane poszanowanie również polskiego podziału terytorialnego, w której skład wchodzi województwa.

Pomimo że jest to absolutna podstawa funkcjonowania unijnych instytucji, warto wskazać również zasadę demokracji. Unia Europejska opiera się m. in. na demokracji (art. 2 TUE), która gwarantuje udział obywateli w sprawowaniu władzy. Zgodnie z art. 300 TFUE przedstawiciele reprezentujący samorządy państw członkowskich lokalnie i regionalnie sprawują funkcje na podstawie formalnego mandatu uzyskanego w drodze wyborów bądź są bezpośrednio odpowiedzialni przed organem pochodzącym z wyboru. W ten sposób samorządy poszczególnych państw członkowskich są reprezentowane w KRUE przez osoby, które wcześniej uzyskały w wyborach zaufanie wyborców bądź są odpowiedzialni przed takowym organem. Ponadto, podstawą funkcjonowania UE, czyli również Komitetu Regionów, jest demokracja przedstawicielska (art. 10 ust. 1-2 TUE), zgodnie z którą na unijnym poziomie obywatele reprezentują ich przedstawiciele, a w imieniu państw członkowskich występują osoby sprawujące w kraju konkretne funkcje, odpowiadające przed narodowymi parlamentami bądź obywatelami swojego państwa.

Zasada lojalnej współpracy, wyrażona w art. 4 ust. 3 TUE, przewiduje współpracę pomiędzy Unią Europejską a państwami członkowskimi oraz nakazuje im szacunek i wzajemne wsparcie przewidziane w ramach obowiązujących traktatów. Ponadto, kraje przynależące do unijnych struktur wspierają również działania podejmowane przez UE oraz nie podejmują działań, które miałyby utrudniać osiągnięcie unijnych celów. Lojalna współpraca przewiduje m.in.: obowiązek państw członkowskich w przestrzeganiu prymatu unijnego prawa, zakaz stanowienia prawa niezgodnego z unijnym prawodawstwem, odpowiedzialność państw za naruszenie prawa Unii Europejskiej. Omawiana zasada dotyczy także relacji pomiędzy poszczególnymi instytucjami Unii Europejskiej, w tym również organem doradczym Komitetem Regionów. Wypracowana przez TSUE zasada ma być również gwarancją szczerej współpracy pomiędzy instytucjami i organami w trakcie tworzenia unijnego prawa. Obowiązek współdziałania, nie tylko państw członkowskich, ale również instytucji TSUE wskazał w szeregu swoich postanowieniach (postanowienie z dnia 13 lipca 1990 r.; C-2/88 – J. J. Zwartveld i inni).

Zasada przyznania kompetencji, wyrażona w orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 lutego 1963 r.⁷ oraz w art. 4 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1-2 TUE, zakłada przyznanie Unii Europejskiej kompetencji dotychczas pozostających w gestii państw, które w momencie przystąpienia do struktur, część z nich przenoszą na Unię. Wszelkie zadania, które zgodnie z zapisami traktatów nie zostały przydzielone Unii Europejskiej, pozostają w zakresie wyłącznych zadań państw członkowskich. Omawiana zasada zakłada, iż granicę unijnych kompetencji wprost wyznaczają obowiązujące traktaty wskazujące zakres działań powierzonych Unii przez państwa członkowskie. Oznacza to, że instytucje Unii Europejskiej, a także organ doradczy Komitet Regionów, realizują tylko te zadania, które wprost powierzają im traktaty. Kompetencje, które nie zostały przewidziane bądź wskazane w obowiązujących aktach, są realizowane przez poszczególne państwa członkowskie UE. Zgodnie z tym co omówiono, można wskazać domniemanie kompetencji na rzecz krajów zrzeszonych w unijnych strukturach.

Zasada proporcjonalności, którą Traktat o Unii Europejskiej umocował w art. 5 ust. 4, zakłada, że zakres oraz forma działań podejmowanych przez UE nie wykracza poza to, co jest przewidywane do osiągnięcia celów wskazanych w obowiązujących traktatach. Od wskazanej zasady należy odróżnić zasadę subsydiarności przewidującą realizację zadań

⁷ Wyrok Trybunału z dnia 5 lutego 1963 r. w sprawie 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos przeciwko Nederlandse administratie der belastingen.

niebędących w wyłącznej kompetencji Unii oraz dotyczącej wyłącznie podziału unijnych kompetencji. Zasadę proporcjonalności stosuje się zarówno do kompetencji dzielonych, koordynujących, wspierających, jak i wyłącznych. Proporcjonalność zakłada, że działania podejmowane przez Unię Europejską mają nie nakładać zbędnych ciężarów i obowiązków zarówno na państwa członkowskie jak i poszczególne jednostki. Bazując na tej zasadzie TSUE sprawdza czy konkretny środek prawny jest odpowiedni oraz konieczny. W sytuacji, gdy istnieje możliwość zastosowania mniej uciążliwego środka, należy wybrać ten, który przysporzy państwom i jednostkom mniej problemów. Trybunał Sprawiedliwości bada również współmierność środka, czyli czy nakładane ograniczenia są współmierne do planowanych rezultatów co ma ograniczać stosowanie zbędnych władczych działań. Z zasadą proporcjonalności związane są również unijne instytucje i organy, które tworząc prawo winny stosować środki prawne, dzięki którym można najlepiej osiągnąć zamierzone cele. Odnosi się ona również do Komitetu Regionów, który ma wpływ na kształtowanie unijnego prawodawstwa i współpracuje w tym zakresie z unijnymi instytucjami.

Zasada równowagi instytucjonalnej, wskazana w art. 13 ust. 2 TUE, ma gwarantować współpracę poszczególnych unijnych instytucji oraz przewiduje ich funkcjonowanie wyłącznie na podstawie uprawnień przyznanych w ramach obowiązujących traktatów. Oznacza to, że m.in.: Parlament Europejski, Komisja Europejska swoje zadania realizują zgodnie z procedurami i wyłącznie na warunkach wprost wskazanych w traktatach. Równowaga instytucji zakłada również wzajemny szacunek, który ma odzwierciedlać poszanowanie praw pozostałych instytucji przy wykonywaniu swoich zadań oraz współpracę⁸. Działalność dotyczy również relacji z organem doradczym UE Komitet Regionów.

3.1.3. Prawo wtórne

Zgodnie z art. 288 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej instytucje przyjmują wymienione akty prawne w celu realizacji unijnych zadań. Wskazane w tej części Traktatu źródła są prawodawstwem wtórnym. Wśród tych aktów znajdują się rozporządzenia, które zawierają ogólne postanowienia stosowane w odniesieniu do konkretnych adresatów i sytuacji. Wiążą one w całości, co oznacza, że ich adresaci, wszystkie państwa członkowskie,

8 J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo...*, s. 98-131.

stosują rozporządzenia w pełny i nieselektywny sposób. Nie przewidują dla adresatów żadnego marginesu uznania, co oznacza, że państwa są zobligowane do wykonywania rozporządzeń we wskazany sposób. Rozporządzenia charakteryzuje również ich bezpośrednie stosowanie⁹. Dyrektywy są kolejnym źródłem prawa wtórnego wskazanym w art. 288 TFUE. Zobowiązują one państwa członkowskie (jedynie adresatów aktu) do implementacji postanowień dyrektyw na krajowy grunt. Forma i podjęte przez państwa środki zmierzające do wprowadzenia w życie dyrektywy pozostają po stronie krajowych organów. Z perspektywy Unii Europejskiej, istotne jest jedynie osiągnięcie rezultatu określonego w danym dokumencie. Artykuł 288 TFUE, jako źródło prawa wtórnego, wskazuje również decyzje, które wiążą w całości i jedynie adresatów aktu (państwa członkowskie, ale również np. przedsiębiorstwa lub jednostki). Wymienione dalej zalecenia i opinie, w odróżnieniu od wymienionych wcześniej aktów, nie mają mocy wiążącej i zostały omówione w kolejnym punkcie.

Wśród omówionych wyżej źródeł prawa wtórnego w kontekście funkcjonowania polskich województw w Komitecie Regionów Unii Europejskiej w kadencji 2015-2020 należy wskazać następujące:

- decyzję Rady 2014/930/UE z dnia 16 grudnia 2014 r. ustalającą skład Komitetu Regionów¹⁰;
- decyzję Rady (UE) 2015/116 z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r.¹¹ wraz ze sprostowaniem do decyzji Rady z dnia 6 maja 2015 r.¹²;
- decyzję Rady (UE) 2015/190 z dnia 5 lutego 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do 25 stycznia 2020 r. wraz ze sprostowaniem z dnia 6 maja 2015 r.¹³;
- decyzję Rady (UE) 2015/994 z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r.¹⁴.

9 A. Roberto, M. Safjan, A. Tizzano, *Zarys prawa...*, s. 137.

10 Dz. Urz. UE L 365/143 z 19.12.2014.

11 Dz. Urz. UE L 20/42 z 27.01.2015.

12 Dz. Urz. UE L 115/39 z 6.05.2015.

13 Dz. Urz. UE L 115/40 z 6.05.2015.

14 Dz. Urz. UE L 159/70 z 25.06.2015.

Członkowie i ich zastępcy w Komitecie Regionów w kadencji 2015-2020 zostali powołani na podstawie propozycji przedstawionych przez poszczególne państwa członkowskie na bazie trzech decyzji Rady, które łącznie unormowały funkcjonowanie w omawianym organie 350 samorządowych reprezentantów z krajów zrzeszonych w Unii Europejskiej. Pierwsza decyzja Rady (2014/930/UE) z 16 grudnia 2014 r. dotyczyła podziału mandatów pomiędzy poszczególne państwa. Bieżąca zmiana aktów prawnych dotyczących liczebności Komitetu Regionów była związana z kolejnymi rozszerzeniami UE. W trakcie kadencji 2010-2015 do Unii Europejskiej wstąpiła Chorwacja, co wymagało zmian w podziale mandatów w KRUE. Zgodnie z decyzją Rady 2014/930/UE Polsce przypada 21 miejsc, wśród których znalazły się miejsca zagwarantowane dla przedstawicieli polskich województw. Kolejną decyzją odnoszącą się do kadencji 2015-2020 była decyzja Rady 2015/116 z 26 stycznia 2015 r. zatwierdzająca kandydatury państw członkowskich przekazane Radzie do 22 stycznia 2015 roku. Byli to kandydaci wskazani przez następujące kraje członkowskie: Belgię, Bułgarię, Republikę Czeską, Danię, Niemcy, Estonię, Grecję, Hiszpanię, Francję, Chorwację, Irlandię, Włochy, Cypr, Łotwę, Litwę, Luksemburg, Węgry, Malte, Holandię, Austrię, Polskę (w tym formalnie radni sejmików polskich województw), Portugalię, Rumunię, Słowenię, Słowację, Finlandię, Szwecję. Kolejna decyzja Rady 2015/190 podjęta 5 lutego 2015 r. dotyczyła kandydatur wskazanych 2-3 lutego 2015 roku. Byli to kandydaci wyznaczeni przez Wielką Brytanię oraz jeden członek i jego zastępca mający reprezentować Niemcy. Kolejnym aktem regulującym pierwotny skład Komitetu Regionów w kadencji 2015-2020 była decyzja Rady z dnia 23 czerwca 2015 r., która powoływała w skład organu doradczego reprezentantów polskich samorządów (3 członków oraz 6 zastępców członków KRUE). Formalnie kadencja Komitetu rozpoczęła się 26 stycznia 2015 roku, a polskie kandydatury na nieobsadzone stanowiska spłynęły do Rady dopiero 29 maja tego samego roku.

Członkowie i ich zastępcy mandat pełnią do czasu, gdy spełniają przewidziane prawem wymagania. W związku z tym, w przypadkach utraty mandatu pełnionego w samorządzie państwa członkowskiego (z różnych powodów), taka osoba automatycznie traci również mandat do zasiadania w strukturach Komitetu Regionów. W takich sytuacjach zachodzi potrzeba uzupełnienia składu, co czynione jest na podstawie kolejnych decyzji, które mają uzupełnić jedynie skład KRUE. Wśród nich były również decyzje dotyczące zmian personalnych przedstawicieli polskich województw w Komitecie Regionów:

- decyzja Rady (UE) 2016/2025 z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie mianowania trzech członków i dwóch zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Rzeczpospolitą Polską – w miejsce Jacka Protasa powołano Gustawa Marka Brzezina, marszałka województwa warmińsko-mazurskiego, a Marka Sowę zastąpił marszałek województwa podkarpackiego – Władysław Ortyl¹⁵;
- w kadencji 2010-2015: decyzja Rady 2011/660/UE z dnia 3 października 2011 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów sześciu członków i sześciu zastępców członków z Polski – w miejsce zwolnionych mandatów powołano m.in. marszałków województw oraz radnych sejmików¹⁶;
- w kadencji 2006-2010¹⁷: decyzja Rady 2008/302/WE z dnia 7 kwietnia 2008 r. w sprawie mianowania dziesięciu członków i piętnastu członków z Polski do Komitetu Regionów – wolne mandaty objęli m.in. marszałkowie województw oraz radni¹⁸.

Decyzje podejmowane przez Radę w związku ze zmianami personalnymi w Komitecie Regionów w trakcie trwania kadencji dotyczyły również polskich przedstawicieli reprezentujących m.in. miasta i gminy:

- decyzja Rady (UE) 2019/1986 z dnia 25 listopada 2019 r. w sprawie mianowania pięciu członków i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Rzeczpospolitą Polską¹⁹;
- decyzja Rady (UE) 2020/101 z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie mianowania członka Komitetu Regionów zaproponowanego przez Rzeczpospolitą Polską – powołany w miejsce Marka Olszewskiego Krzysztof Iwaniuk, wójt Gminy Terespol, swoją funkcję pełnił od momentu powołania przez Radę do końca kadencji czyli łącznie przez 6 dni (od 20 stycznia do 25 stycznia 2020 roku)²⁰.

Celem pokazania skali zmian zachodzących w Komitecie Regionów w trakcie jego prac, warto wskazać tylko kilka decyzji Rady, które dotyczą zmian członków i ich zastępców zgodnie z propozycjami każdego z państw członkowskich. Każda z sugestii, niezależnie od liczby zmian, zatwierdzana jest oddzielnym aktem Rady – niezależnie czy dotyczy

15 Dz. Urz. UE L 313/23 z 19.11.2016.

16 Dz. Urz. UE L 263/17 z 7.10.2011.

17 Postanowieniami TzL wydłużono kadencję KRUE z 4 do 5 lat.

18 Dz. Urz. UE L 105/5 z 15.04.2008.

19 Dz. Urz. UE L 308/94 z 29.11.2019.

20 Dz. Urz. UE L 20/1 z 24.01.2020.

jednostkowej zmiany, czy aktualizacji składu z uwzględnieniem większej liczby członków, zastępców członków. Nie sposób wymienić wszystkich takich decyzji podjętych przez Radę w poprzedniej kadencji. Można wskazać następujące:

- decyzja Rady (UE) 2015/1572 z dnia 18 września 2015 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów członka i zastępcy członka z Austrii²¹;
- decyzja Rady (UE) 2015/1573 z dnia 18 września 2015 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów czterech członków i pięciu zastępców członków z Niderlandów²²;
- decyzja Rady (UE) 2015/1915 z dnia 9 października 2015 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów dwóch członków i trzech zastępców członków z Hiszpanii²³;
- decyzja Rady (UE) 2015/2029 z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie mianowania członka i dwóch zastępców członków Komitetu Regionów z Malty²⁴;
- decyzja Rady (UE) 2016/1233 z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie mianowania jednego członka i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Cypryjską²⁵;
- decyzja Rady (UE) 2016/1860 z dnia 17 października 2016 r. w sprawie mianowania dwóch członków i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Włoską²⁶;
- decyzja Rady (UE) 2017/1843 z dnia 9 października 2017 r. w sprawie mianowania jednego członka i trzech zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Finlandii²⁷;
- decyzja Rady (UE) 2017/1929 z dnia 17 października 2017 r. w sprawie mianowania jednego członka i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Federalną Niemiec²⁸;
- decyzja Rady (UE) 2017/1999 z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie mianowania jednego członka i dwóch zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych

21 Dz. Urz. UE L 245/9 z 22.09.2015.

22 Dz. Urz. UE L 245/10 z 22.09.2015.

23 Dz. Urz. UE L 280/26 z 25.10.2015.

24 Dz. Urz. UE L 297/8 z 13.11.2015.

25 Dz. Urz. UE L 202/41 z 28.07.2016.

26 Dz. Urz. UE L 284/31 z 20.10.2016.

27 Dz. Urz. UE L 262/5 z 12.10.2017.

28 Dz. Urz. UE L 272/17 z 21.10.2017.

przez Królestwo Belgii²⁹;

- decyzja Rady (UE) 2018/1255 z dnia 18 września 2018 r. w sprawie mianowania trzech członków i czterech zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Słowacką³⁰;
- decyzja Rady (UE) 2018/1666 z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie mianowania dwóch członków i pięciu zastępców członków Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Portugalską³¹;
- decyzja Rady (UE) 2018/1731 z dnia 12 listopada 2018 r. w sprawie mianowania dwóch członków i dwóch zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Królestwo Danii³²;
- decyzja Rady (UE) 2019/1695 z dnia 4 października 2019 r. w sprawie mianowania czterech członków i pięciu zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Królestwo Niderlandów³³;
- decyzja Rady (UE) z dnia 2 grudnia 2019 r. w sprawie mianowania jednego członka i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Rumunię³⁴.

Każda zmiana w ramach delegacji krajowej każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej wymaga odrębnej decyzji Rady. Taki akt w pierwszej kolejności wskazuje członków oraz ich zastępców i powód zwolnienia mandatu (w większości przypadków wskazano po prostu wygaśnięcie mandatu), a następnie wskazuje przedstawicieli lokalnych władz zaproponowanych przez poszczególne kraje zrzeszone w UE. Naturalnie, takie decyzje wyznaczają nowych członków jedynie do końca kadencji KRUE.

Skupiając się na kadencji 2020-2025, należy pamiętać przede wszystkim o decyzji Rady (UE) 2019/852 z dnia 21 maja 2019 r. ustalającej skład Komitetu Regionów. Dokument ten przede wszystkim przewiduje podział mandatów w KRUE po opuszczeniu unijnych struktur przez Wielką Brytanię. W momencie utraty formalnego statusu członka UE przez Zjednoczone Królestwo, w Komitecie Regionów zwolniły się 24 mandaty. Omawiany akt ma określić nową rzeczywistość, uwzględniając 27 członków Unii. Zgodnie z art. 1 ust. 2 dokumentu, od 26 stycznia do 1 lutego 2020 roku wciąż obowiązywała decyzja Rady

29 Dz. Urz. UE L 289/8 z 8.11.2017.

30 Dz. Urz. UE L 237/9 z 20.09.2018.

31 Dz. Urz. UE L 278/24 z 8.11.2018.

32 Dz. Urz. UE L 288/9 z 16.11.2018.

33 Dz. Urz. UE L 259/59 z 10.10.2019.

34 Dz. Urz. UE L 317/110 z 09.12.2019.

2014/930/UE. Spowodowane to było faktem, iż nowy podział mandatów w Komitecie Regionów uzależniony był od prawnie skutecznego opuszczenia unijnych struktur przez Wielką Brytanię. W przypadku przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej, liczba członków nie uległa zmianie i dalej wynosi 21 członków i 21 ich zastępców.

Kolejne decyzje Rady dotyczą składów osobowych państw członkowskich Unii Europejskiej w KRUE. Pierwszym z takich dokumentów jest decyzja Rady (UE) 2019/2157 z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów od dnia 26 stycznia 2020 r. do dnia 25 stycznia 2025 r.³⁵. Postanowieniami tego aktu przyjęto członkowskie propozycje wskazane przez: Belgię, Czechy, Danię, Niemcy, Estonię, Hiszpanię, Irlandię, Włochy, Grecję, Łotwę, Luksemburg, Malte, Holandię, Austrię, Rumunię, Słowenię, Słowację, Finlandię i Szwecję. Omawianą decyzją powołano członków KRUE i ich zastępców, których nominacje zostały przekazane Radzie przed 15 listopada 2019 r. Kolejna decyzja zatwierdzająca członków Komitetu Regionów to decyzja Rady (UE) 2020/102 z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2020 r. do dnia 25 stycznia 2025 r.³⁶. W tym przypadku Rada przyjęła propozycje państw członkowskich, które trafiły do instytucji do 20 grudnia 2019 r. Wówczas przyjęto sugestie następujących państw członkowskich: Belgii, Bułgarii, Grecji, Hiszpanii, Francji, Chorwacji, Irlandii, Włoch, Litwy, Węgier, Polski, Portugalii. Kolejny aktem przyjmującym członków KRUE jest decyzja Rady (UE) 2020/144 z dnia 3 lutego 2020 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów od dnia 26 stycznia 2020 r. do dnia 25 stycznia 2025 r.³⁷ Wskazany dokument uwzględnia propozycje przekazane przez Hiszpanię oraz Finlandię. Rada ponadto wskazuje, iż pozostali członkowie i ich zastępcy zostają mianowani kolejnymi decyzjami w momencie przekazania propozycji przez poszczególne państwa członkowskie.

Dla procesu wyboru przedstawicieli samorządów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej znaczenie może mieć również Strategia na rzecz równowagi płci w zakresie udziału członków w KR³⁸. W dokumencie wskazuje się na potrzebę zwiększenia liczby kobiet w strukturach KR. W związku z tym wystosowano apel, aby wskazane organizacje, organy państw członkowskich przedstawiały listy z kandydaturami, które będą w miarę możliwości

35 Dz. Urz. UE L 327/78 z 17.12.2019.

36 Dz. Urz. UE L 20/2 z 24.01.2020.

37 Dz. Urz. UE L 32/16 z 4.02.2020.

38 Dokument przyjęty w trakcie 190 posiedzenia Prezydium Europejskiego Komitetu Regionów w dniu 9 kwietnia 2019 roku, <http://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2019-00269-06-01-nb-tran-en.docx/content> (data dostępu: 10.05.2020).

uwzględniać zrównoważony podział płci. Autorzy strategii poprosili poszczególne krajowe delegacje do przedstawiania swoich propozycji, które mogłyby zwiększyć liczbę kobiet w strukturach Komitetu Regionów. Przewidziano również dążenie do zachowania parytetu w statutowych organach KR (w tym na stanowiskach wiceprzewodniczących, przewodniczących komisji i członków Prezydium).

3.1.4. Prawo miękkie

Prawo miękkie należy odróżnić od wiążącego prawa. Akty prawa miękkiego nie posiadają wiążącej mocy i znajdują zastosowanie w sytuacjach, gdy Unia Europejska ma wspierać bądź uzupełniać działania podejmowane przez państwa członkowskie. Przeciwnicy wskazują na nieprecyzyjność zapisów i brak jakiegokolwiek oddziaływania tych norm. Z drugiej jednak strony, różnice występujące pomiędzy poszczególnymi krajami zrzeszonymi w UE czasami mogą wymagać swoistego eksperymentowania bądź korygowania podejmowanych działań i temu właśnie mają służyć opinie i zalecenia³⁹.

Karta wielopoziomowego sprawowania rządów w Europie została poprzedzona białą księgą Komitetu Regionów (2009/C 211/01) w przedmiotowej sprawie⁴⁰. Obszerny dokument, w kontekście funkcjonowania województw w KRUE, można rozpatrywać przez to, jak autorzy aktu definiują pojęcie wielopoziomowego sprawowania rządów. Są to połączone i realizowane w partnerski sposób zadania Unii Europejskiej, państw członkowskich oraz władz lokalnych i regionalnych, których celem jest wspólne kształtowanie polityki i działań UE. Wynika z tego, że w kontekście wskazanego pojęcia, również regiony, w tym województwa, w dużym zakresie uczestniczą w sprawowaniu unijnych rządów. W tej sytuacji współpraca lokalnych władz i przedstawicieli samorządów w KRUE również staje się istotna. Ponadto, Komitet Regionów w dokumencie zobowiązuje się do zaangażowania w proces tworzenia unijnego prawa. Zgodnie z deklaracją, dzięki aktywności członków i zastępców, bierze udział w monitorowaniu przestrzegania zasady pomocniczości, a także ocenia oddziaływanie terytorialne unijnego prawa. KRUE wskazuje również na dalszą współpracę z parlamentami narodowymi i regionalnymi. W dalszej części białej księgi Komitet deklaruje dalszą współpracę z Komisją Europejską i, co bardziej istotne

39 T. Biernat, *Soft law a proces tworzenia prawa w Unii Europejskiej. Wpływ soft law na konstrukcję i treść uzasadnień aktów normatywnych*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały”, 2012, nr 2 (11), s. 31-33.

40 Dz. Urz. UE 211/1 z 4.09.2009.

w kontekście polskich województw, z krajowymi stowarzyszeniami skupiającymi samorządy terytorialne. Ma to na celu dyskusję nad przygotowywanym programem prac legislacyjnych Komisji Europejskiej.

Kartę wielopoziomowego sprawowania rządów przyjęto rezolucją Komitetu Regionów 2014/C 174/01 z 7 czerwca 2014 r.⁴¹ Jest ona istnym manifestem politycznym Komitetu i przewiduje respektowanie podstawowych zasad dotyczących wielopoziomowego współdecydowania o kierunku Unii Europejskiej. Zgodnie z dokumentem KRUE zakłada opracowanie procesu decyzyjnego, który miałby być przejrzysty i otwarty. Ponadto, tak jak wiele innych aktów, również omawiana Karta zwraca uwagę na przestrzeganie zasad proporcjonalności oraz pomocniczości w kontekście procesu decyzyjnego. W kolejnej części Karty wskazano również na konieczność promocji uczestnictwa obywateli w cyklu politycznym, a także zwrócono uwagę na tworzenie sieci obejmującej zarówno poziom lokalny, jak i europejski. Kluczową rolę w realizacji tych postanowień z pewnością odgrywają przedstawiciele poszczególnych samorządów państw członkowskich. Omawiając funkcjonowanie polskich województw w KR, ich przedstawiciele są swoistymi strażnikami omawianej Karty na poziomie wojewódzkim. Również od przedstawicieli województw zależy, czy i w jakim kształcie postanowienia Karty wielopoziomowego sprawowania rządów w Europie zostają zaimplementowane w polskich regionach.

Problematykę wielopoziomowego sprawowania rządów omówiono w opinii KRUE, która wydana została w 2012 roku⁴². Odniesiono się w niej do unijnej inicjatywy obywatelskiej. Autorzy deklarują promocję tej inicjatywy. Miała się odbywać również przy wsparciu działań członków Komitetu, którzy mogliby organizować debaty, spotkania.

Kolejną rezolucją był dokument uchwalony w dwudziestą rocznicę powstania Komitetu Regionów. Dokument ten dotyczy wzmocnienia uprawnień władz lokalnych i regionalnych Unii Europejskiej⁴³. Rezolucja podkreśla rolę KRUE jako rzecznika władz lokalnych, a także pośrednika pomiędzy samorządem a europejskim szczeblem, na którym kształtowana jest polityka Unii. Ponadto, rezolucja wskazuje na potwierdzone badaniami zaufanie, jakim darzone są władze lokalne i regionalne oraz oczekiwanie obywateli związane ze zwiększeniem znaczenia Komitetu na europejskiej arenie. Autorzy dokumentu wzywają również samorządy państw członkowskich do nominacji członków Komitetu,

41 Dz. Urz. UE C 174/1 z 7.06.2014.

42 2012/C 113/12, Dz. Urz. UE C 113/62 z 18.04.2012.

43 Dz. Urz. UE C 271/01 z 19.08.2014.

które odzwierciedlałyby zarówno wyniki regionalnych wyborów, jak również równość płci i szans. Podkreślono również rolę członków i ich zastępców jako swoistych ambasadorów Europy w regionach i regionów w Unii Europejskiej. Komitet Regionów chce także wspierać swoich członków w ułatwianiu dialogu z unijnymi obywatelami chociażby przez pomoc w organizacji debat. Również w rezolucji dotyczącej wzmacniania uprawnień władz lokalnych i regionalnych znalazło się nawiązanie do zasady pomocniczości, która w opinii Komitetu Regionów jest kluczowa w kontekście jakości przepisów uchwalanych przez Unię Europejską. W dokumencie podkreślono także znaczenie konsultacji terytorialnych ze stowarzyszeniami lokalnych i regionalnych władz oraz regionami, które miałyby wzmocnić znaczenie podejmowanych opinii Komitetu. Również w kontekście kolejnej rezolucji Komitetu Regionów należy wskazać na istotną rolę przedstawicieli polskich województw, którzy mają być pośrednikami pomiędzy unijnymi instytucjami a mieszkańcami regionów. Komitet Regionów chcąc być rzecznikiem regionalnych i lokalnych władz w UE, musi przede wszystkim liczyć na wręcz wzorową współpracę swoich członków z lokalnymi samorządami, również na poziomie województw, których zdobyli samorządowy mandat.

Unijne regiony różni praktycznie wszystko. Każdy z nich boryka się z innymi problemami i wyzwaniem. Komisja Europejska w komunikacie do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej: przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę⁴⁴, wprost wskazuje na zadanie KRUE, który ma czuwać nad tym, aby każdy z regionów pomimo i dzięki różnicom odegrał istotną rolę w kształtowaniu unijnej przyszłości. Francuski polityk Michael Delebarre, przewodniczący KRUE w latach 2006-2008 i później pierwszy wiceprzewodniczący, zaznaczał również, iż każdy z regionów, niezależnie od państwa członkowskiego, nie powinien być pominięty ani pozostawać za pozostałymi unijnymi obszarami⁴⁵. Z dokumentem zgodził się KRUE, który w opinii dotyczącej spójności terytorialnej⁴⁶ wskazał na potrzebę zmniejszania różnic w rozwoju regionu ze wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. Wsparcie niwelowania regionalnych różnic można odnaleźć również w rezolucji Parlamentu Europejskiego⁴⁷. Wspomniane niewiążące

44 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Innowacje w niebieskiej gospodarce wykorzystujące potencjał mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy”, COM (2008) 616 wersja ostateczna.

45 Zielona Księga w sprawie spójności terytorialnej – jej przyszłość, Inforegio, 2008, nr 28, s. 9.

46 Opinia Komitetu Regionów 2009/C 120/05 - Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej, Dz. Urz. UE C 120/23 z 28.05.2009.

47 Rezolucja Parlamentu Europejskiego 2010/C 117 E/11 z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie zielonej księgi w sprawie spójności terytorialnej oraz stanowiska w debacie na temat przyszłej reformy polityki spójności

dokumenty mają przypominać również polskim samorządowcom zasiadającym w Komitecie Regionów, w tym reprezentującym województwa, że należy dbać o zrównoważony rozwój wszystkich unijnych regionów bez znaczenia na ich położenie i przynależność. Polskie regiony, położone praktycznie na wschodniej granicy Unii, mają również odgrywać istotną rolę chociażby w kształtowaniu unijnego prawa. Wiele w tym zakresie zależy również od członków i ich zastępców wyłonionych spośród wojewódzkich samorządowców.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Rozważania nad Europą; głos samorządów lokalnych i regionalnych na rzecz odbudowy zaufania do Unii Europejskiej⁴⁸ przyjęta podczas 131 sesji plenarnej KRUE, która odbywała się od 8 do 10 października 2018 roku, wskazuje, że członkowie Komitetu Regionów, w tym również reprezentanci wyłonieni przez polskie województwa, inicjują dialogi obywatelskie, otwarte spotkania z mieszkańcami regionów, współpracują z przedstawicielami lokalnych i regionalnych stowarzyszeń. Owocem takich działań mają być pomysły, stanowiska i problemy związane z procedowanymi europejskimi projektami. Ma to na celu zwiększenie zaufania do Unii Europejskiej w oczach obywateli państw członkowskich. W podejmowaniu wspomnianych działań członkowie KRUE mają być wspierani przez przedstawicieli Rady Europejskiej, członków narodowych parlamentów, posłów do Parlamentu Europejskiego, a także przez Komisję Europejską i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny. Możliwość współpracy przy działaniach konsultacyjnych jest bardzo duża. Również w omawianej opinii zauważono problem nierówności pomiędzy europejskimi regionami i wezwano do solidarności w UE. Ponadto, Komitet Regionów w swojej opinii wskazuje na potrzebę podejmowania decyzji jak najbliżej obywatela i wskazuje na potrzebę zwiększenia znaczenia władz lokalnych i regionalnych zarówno w kontekście codziennych spraw UE, jak i najważniejszych aktach prawnych regulujących jej funkcjonowanie.

W kontekście funkcjonowania polskich województw w KRUE, przywołać można również opinię Komitetu Regionów Ocena oddziaływania terytorialnego (2013/C 280/04)⁴⁹, który w dokumencie przewiduje swoją przyszłość jako organizacji promującej ideę wielopoziomowego sprawowania rządów oraz partnerstwa. Czynniki te mają mieć kluczowe znaczenie w kontekście implementacji spójności terytorialnej. Komitet Regionów zadeklarował również współpracę z krajowymi stowarzyszeniami skupiającymi

(2008/2174(INI)), Dz. Urz. UE C 117 E/65 z 6.05.2010.

48 Opinia 2018/C 461/02, Dz. Urz. UE C 461/5 z 21.12.2008.

49 Dz. Urz. UE C 280/13 z 27.09.2013.

przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych w celu zwiększenia znaczenia oceny oddziaływania terytorialnego w kontekście tworzonego unijnego prawa. W kolejnej opinii⁵⁰ KRUE zauważa, iż należy wspierać formy współpracy pomiędzy samorządami a scentralizowanymi organami w celu skutecznych działań na rzecz zwiększenia znaczenia terytorialnego wymiaru w trakcie tworzenia prawa UE, a także dążenie do większej społecznej oraz terytorialnej spójności.

Omawiając źródła niewiążącego prawa w kontekście polskich województw, ale również samego Komitetu Regionów, warto powołać się także na Białą księgę Komisji w sprawie przyszłości Europy, która została podpisana 1 marca 2017 roku⁵¹. W dokumencie Komisja Europejska prezentuje 5 scenariuszy Europy zakładając przedział czasowy do 2025 roku. Poszczególne opcje przewidują następujące scenariusze:

- 1) kontynuację dotychczasowych działań;
- 2) skupienie się na umacnianiu jednolitego rynku (w przypadku gdy państwa członkowskie nie będą dążyć do konsensusu chociażby w rozwiązywaniu problemów np.: migracji, bezpieczeństwa, obronności);
- 3) część państw członkowskich będzie współpracować w węższym gronie zajmując się konkretnymi dziedzinami działania Unii Europejskiej;
- 4) skupienie się na osiągnięciu porozumienia w konkretnych kwestiach kosztem innych obszarów;
- 5) państwa członkowskie zgodzą się na współdzielenie jeszcze większej liczby uprawnień co tak naprawdę oznacza dalsze pogłębianie europejskiej integracji.

W żadnym z powyższych scenariuszy nie odniesiono się bezpośrednio do roli Komitetu Regionów Unii Europejskiej, co w połączeniu ze znanymi ambicjami KRUE, pokazuje, że przyszłe kompetencje tej organizacji nie są jeszcze znane. Komitet chciałby zostać swoistym senatem samorządów, a z drugiej strony: w jednym z dokumentów dotyczących unijnej przyszłości, próżno szukać takich informacji.

Wskazując niewiążące regulacje dotyczące funkcjonowania województw w KRUE, warto również wspomnieć o przewodniku skierowanym do członków Europejskiego Komitetu Regionów. Dokument został już szczegółowo omówiony w odniesieniu do praw i obowiązków członków KRUE, ale trzeba także zaznaczyć, że uwzględnia podstawowe

50 Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2016/C 051/02 - Wizja terytorialna do 2050 r. jaka będzie przyszłość, Dz. Urz. UE C 51/8 z 10.02.2016.

51 COM (2017) 2025.

informacje kierowane do nowo mianowanych przedstawicieli samorządów (np. dostęp do portalu członków, formalności związane z wyborem, dostęp do dokumentów), a także regulacje związane z posiedzeniami Komitetu oraz strukturą organizacji. Ma to ułatwić poruszanie się w gąszczu regulaminów, organizacji stawianych zarówno przed osobami pełniącymi mandat pierwszy raz jak i tymi, którzy w Komitecie Regionów zasiadają już od kilkunastu lat.

W deklaracji misji Europejskiego Komitetu Regionów z 21 kwietnia 2009 r.⁵² już na wstępie przypomniano, że KRUE jest forum skupiającym lokalnych i regionalnych przedstawicieli państw członkowskich. Ponadto, członkowie Komitetu mają reprezentować wszystkie obszary, regiony, miasta, gminy Unii Europejskiej. Sygnatariusze dokumentu odważnie deklarują również, iż ich misją jest angażowanie władz lokalnych i regionalnych w unijny proces decyzyjny i kształtowanie prawa. Zaznaczono, że niezbędna jest współpraca pomiędzy władzami na szczeblu europejskim, krajowym oraz regionalnym co tak naprawdę równoznaczne jest z ideą wielopoziomowego sprawowania rządów. Komitet Regionów w deklaracji przypominał także o swojej misji dotyczącej pilnowania przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Komitet Regionów zachęca również do szeroko rozumianej współpracy związanej również z wymianą doświadczeń między regionami, miastami, gminami, a także przedstawia siebie jako swoistych ambasadorów Europy na poziomie lokalnym i regionalnym w państwach członkowskich UE. Dokument zakończono odezwą *Let's build Europe in partnership!* co tylko potwierdza, że jednym z kluczowych zadań KRUE i jego członków, w tym również tych wyłonionych z władz wojewódzkich, jest kreowanie Unii Europejskiej przez partnerskie działania.

3.1.5. Pozostałe podstawy prawne

Poza wyżej wymienionymi źródłami prawa unijnego bezpośrednio bądź pośrednio dotyczącymi funkcjonowania województw w KRUE, należy również wspomnieć o omawianych już wcześniej porozumieniach zawartych pomiędzy Komitetem Regionów i odpowiednio Komisją Europejską, a także Parlamentem Europejskim. Są to odpowiednio:

- umowa o współpracy między Parlamentem Europejskim i Komitetem Regionów⁵³;

⁵² CdR 56/2009 fin; dokument udostępniony dzięki uprzejmości Komitetu Regionów Unii Europejskiej – Departament Transparentności i Dostępu do Dokumentów.

⁵³ Dokument sporządzony 5 lutego 2014 r.

- protokół o współpracy między Komisją Europejską a Komitetem Regionów⁵⁴.

Pierwszy z dokumentów umożliwia członkom KRUE dostęp do budynków PE oraz do stołówek na takich samych warunkach jak europosłom i pracownikom Parlamentu. W umowie strony przewidziały współpracę w zakresie tłumaczeń, zapewnienia bezpieczeństwa oraz szeroko rozumianego sektora IT. Nie ma to bezpośredniego wpływu na funkcjonowanie województw w KRUE, ale może pozytywnie wpłynąć na funkcjonowanie ich przedstawicieli na unijnej arenie. Z kolei protokół, którego stroną była Komisja Europejska, w swojej treści odnosi się do roli, jaką odgrywa Komitet Regionów w procesie przeprowadzania konsultacji z samorządami państw członkowskich, stowarzyszeniami skupiającymi lokalne i regionalne władze. W dokumencie kilkakrotnie strony wskazują na istotne znaczenie KRUE jako zgromadzenia, w którym zasiadają przedstawiciele lokalnych i regionalnych władz z unijnych krajów.

Funkcjonowanie Komitetu Regionów, jego członków oraz ich prawa i obowiązki, porządkuje przede wszystkim regulamin tej organizacji, który został omówiony w kontekście struktury organizacyjnej i kompetencji KRUE. Należy jednak zaznaczyć, iż w dokumencie z 12 października 2021 r. wskazano na fakt, iż członkami oraz ich zastępcami w strukturach Komitetu są przedstawiciele lokalnych i regionalnych społeczności, którzy posiadają mandat wyborczy bądź są odpowiedzialni politycznie przed odpowiednim zgromadzeniem. Co istotne, członkowie KRUE nie są związani żadnymi instrukcjami równocześnie realizując swoje zadania z uwzględnieniem interesu całej Unii Europejskiej⁵⁵. Regulamin normuje również kwestie dotyczące kadencji członków oraz ich udział w sesjach plenarnych⁵⁶, a także funkcjonowania delegacji krajowych, grup politycznych i grup międzyregionalnych w strukturach Komitetu⁵⁷.

3.1.6. Orzecznictwo europejskie

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest organem sądowym, który zgodnie z art. 19 TUE, orzeka m.in. w kwestii wykładni unijnego prawa na wniosek sądów państw członkowskich, a także w związku ze skargami wniesionymi przez państwa członkowskie, osoby fizyczne bądź osoby prawne. Wspomniana wykładnia prawa przez TSUE odbywa się

⁵⁴ Dokument sporządzony 16 lutego 2012 r.

⁵⁵ Zgodnie z art. 3 Regulaminu KR.

⁵⁶ Zgodnie z art. 6 Regulaminu KR.

⁵⁷ Zgodnie z art. 8-11 Regulaminu KR.

w trybie przewidzianym w art. 267 TFUE (pytania prejudycjalne). Zgodnie z art. 267 akapit 2 TFUE sąd państwa członkowskiego może zwrócić się z pytaniami do TSUE w przedmiocie wykładni obowiązujących traktatów i aktów prawnych podjętych przez unijne instytucje w sytuacji gdy ich wykładnia może mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia w rozpatrywanej sprawie.

Artykuł 4 ust. 2 TUE wskazuje, iż Unia Europejska ma szanować tożsamość narodową państw członkowskich, w tym struktury konstytucyjne związane z samorządem regionalnym i lokalnym. Ponadto wprost ustalono, że istnieje domniemanie kompetencji na rzecz wskazanych państw członkowskich UE, które zakłada przydzielenie im nieprzyznanych UE kompetencji. W związku z tym należy zaznaczyć, iż podział administracyjny poszczególnych krajów w unijnych strukturach nie znajduje się w zakresie unijnych zadań, i co za tym idzie – również bezpośrednio nie jest przedmiotem rozważań TSUE.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej może jednak wypowiadać się w ramach art. 267 TFUE w sprawach przed krajowymi sądami, w których jednostki samorządu terytorialnego są stronami. Tak było chociażby w sprawie C-604/19 Gmina Wrocław przeciwko dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej⁵⁸, a także w sprawie C-276/14 Gmina Wrocław przeciwko ministrowi finansów⁵⁹.

3.2. Prawo polskie

3.2.1. Konstytucja RP

Pomimo tego, że zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej krajową politykę zagraniczną kształtują przede wszystkim kształtują Rada Ministrów (art. 146 ust. 1 i ust. 4 pkt 9-10) oraz Prezydent RP (art. 133), również JST są obecne na arenie międzynarodowej podejmując wiele działań, wśród których jest także ich działalność w strukturach Komitetu Regionów. W ich podejmowaniu na pewno pomaga zasada przychylności wobec integracji europejskiej, która wynika z potrzeby współpracy z innymi państwami wyrażonej w preambule oraz art. 9 Konstytucji (przychylność wobec obowiązującego prawa międzynarodowego). W toku ustawodawczej aktywności polskiego parlamentu należy pamiętać o ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych. Wynika z tego,

⁵⁸ Wyrok Trybunału (pierwsza izba) z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie C-604/19 Gmina Wrocław przeciwko Dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej, Dz. Urz. UE C 138 z 19 kwietnia 2021 r., str. 4-5.

⁵⁹ Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 29 września 2015 r. w sprawie C-276/14 Gmina Wrocław przeciwko Ministrowi Finansów, Dz. Urz. UE C 381 z 16 listopada 2015 r., s. 7.

że akty prawa krajowego powinny być zgodne z prawem międzynarodowym, które wiąże Polskę⁶⁰. Wskazana zasada polega na takim interpretowaniu prawa, które ma służyć realizacji procesów integracji europejskiej⁶¹. Obecnie można przyjąć, że obie wyżej wspomniane zasady odnoszą się do polskiego członkostwa w Unii Europejskiej. Potwierdza to fakt, iż nawet polski Trybunał Sprawiedliwości regulując te stosunki zamiennie stosuje obie reguły⁶².

Ustawa zasadnicza już w pierwszym rozdziale, w art. 15 i art. 16, gwarantuje decentralizację władzy publicznej, a także określa, czym jest właściwie wspólnota samorządowa. Najważniejszy akt prawa w Polsce nie uwzględnia zasadniczego podziału terytorialnego państwa, co zostało uregulowane na ustawowym poziomie⁶³. Zaznaczono, że JST powierzone zadania realizują we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Zgodnie z tymi zapisami, polski samorząd terytorialny zyskuje samodzielność podlegającą sądowej ochronie. Bezpośrednio wynika to z art. 165 Konstytucji RP⁶⁴. Jest to początek dyskusji o międzynarodowej aktywności JST, w tym również województw objawiającej się chociażby w bezpośrednim udziale w pracach Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Zgodnie z Traktatem o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, członkowie i ich zastępcy w KRUE muszą posiadać np. mandat wyborczy przyznany przez lokalną bądź regionalną społeczność. Zgodnie z art. 169 ust. 2 wybory organów stanowiących samorządów są bezpośrednie, równe, powszechne i odbywają się w głosowaniu tajnym. W kwestii zasad i trybu zgłaszania kandydatów oraz przeprowadzania wyborów ustawa zasadnicza odsyła do odrębnych ustaw. Jest to o tyle istotne, gdyż polskimi reprezentantami, również z ramienia województw, mogą być wyłącznie osoby, które posiadają ważny mandat, uzyskany na podstawie omawianych przepisów, bądź są odpowiedzialni przed wybranym zgromadzeniem.

W Konstytucji RP organizacji samorządu terytorialnego poświęcono rozdział VII. W art. 163, będącym swoistym uzupełnieniem art. 16 ust. 2, przedstawiono ogólne zadania samorządu terytorialnego i jest swoistym uzupełnieniem art. 16 ust. 2. Domniemanie kompetencji, z którym tutaj mamy do czynienia, wskazuje na realizację przez JST wszystkich zadań publicznych, które nie zostały zastrzeżone dla innych organów w drodze Konstytucji

60 W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Wolters Kluwer sp. z o. o., Warszawa 2007, s. 17.

61 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2003 r., K 11/03.

62 M. Balczyk, *Polski i niemiecki Trybunał Konstytucyjny wobec członkostwa państwa w Unii Europejskiej*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, s. 271-272.

63 W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 22-23.

64 Ibidem, s. 175.

bądź ustaw. W związku z ewentualnym sporem kompetencyjnym dotyczącym administracji terenowej i brakiem ustawowych regulacji, należy przyjąć, iż właściwymi są organy samorządu terytorialnego⁶⁵.

3.2.2. Ustawy

W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa omówiono zakres działalności, wskazano władze i podstawy do międzynarodowej aktywności województw, w tym także obecność ich reprezentantów na forum Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Spośród trzech ustaw regulujących funkcjonowanie poszczególnych szczebli samorządu, tylko ta dotycząca województwa zawiera rozdział w całości poświęcony współpracy zagranicznej. Można w związku z tym stwierdzić, iż w przypadku województw ponadnarodowa aktywność ma szczególne znaczenie⁶⁶.

W art. 2 ust. 1 u.s.w. odniesiono się do zasady legalizmu, która wskazuje, że organy samorządu województwa funkcjonują na podstawie i w granicach przewidzianych właśnie przez ustawę o samorządzie województwa. Ponadto, zgodnie z ust. 2 u.s.w. jako przedmiot działalności samorządu województwa należy wskazać zadania publiczne o wojewódzkim charakterze, które równocześnie nie zostały zastrzeżone dla administracji rządowej. Wskazany podział zadań dotyczy również działań podejmowanych na arenie międzynarodowej. Województwo funkcjonuje na podstawie statutu będącego aktem prawa miejscowego (art. 7 u.s.w.)⁶⁷, który uchwalony jest po porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów. Dokument ten reguluje również współpracę zagraniczną poszczególnych województw. O ile w przypadku np. województwa podlaskiego statut wprost nie przewiduje działalności w międzynarodowych instytucjach regionalnych, statut województwa mazowieckiego⁶⁸, o tyle wskazuje takie prawo. Oznacza to, że każde z 16 województw autonomicznie ustala treść swojego statutu. W kontekście ich międzynarodowej aktywności warto również podkreślić znaczenie priorytetów współpracy zagranicznej województwa. Dokument ten, zgodnie z art. 75 u.s.w., obligatoryjnie uchwała sejmik województwa

65 W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 173-174.

66 A. Malinowska, *Współpraca zagraniczna samorządu województwa – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Publicznego”, 2012, nr 7-8, Warszawa, s. 135.

67 A. Szewc, *Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz*, Wolters Kluwer sp. z o. o., Warszawa 2008, s. 74.

68 Uchwała nr 145/09 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 września 2009 r. w sprawie Statutu Województwa Mazowieckiego, Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 1460.

i uwzględnia on przede wszystkim cele i geograficzne priorytety realizowanej współpracy na arenie międzynarodowej, a także planowane działania związane z przystępowaniem województwa do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych. Pamiętać należy o tym, że nie normują bezwzględnie wszystkich spraw dotyczących międzynarodowej aktywności województwa jedynie wskazując na jej główne cele i priorytety. Nie wszyscy jednak są zgodni co do charakteru prawnego uchwalanych priorytetów. Istnieją zarówno poglądy, iż jest to akt kierownictwa wewnętrznego, jak i akt prawa miejscowego. Należałoby się jednak bardziej skłonić ku pierwszemu podejściu⁶⁹. Członkowie KRUE nie są związani żadnymi instrukcjami ze strony samorządów, które wskazały ich kandydaturę. Nie oznacza to jednak, że w tym przypadku nie leży im na sercu dobro reprezentowanego województwa. Formalnie członkowie i ich zastępcy w Komitecie Regionów reprezentują lokalny i regionalny poziom wszystkich państw członkowskich, ale w praktyce, podejmując wszelkie działania, mogą kierować się poprawą sytuacji i realizacją planów danego województwa. Takie cele i założenia z pewnością określają wspomniane wcześniej priorytety współpracy zagranicznej, które mogą dla nich być swoistym niezobowiązującym przewodnikiem. W bezpośredni sposób do obecności reprezentantów województw w Komitecie Regionów ustawa o samorządzie województwa odnosi się w art. 76 ust. 2. Zgodnie z nim województwo funkcjonuje w międzynarodowych instytucjach regionalnych. Zasady dotyczące wyłaniania reprezentantów określa porozumienie zawarte przez ogólnokrajowe organizacje skupiające jednostki samorządu terytorialnego. Ustawodawca nie zdefiniował, czym są organizacje o krajowym charakterze zrzeszające JST oraz przede wszystkim wspomniane wcześniej instytucje. W literaturze przyjmuje się, że do takich instytucji można zaliczyć Izbę Regionów, stanowiącą razem z Izbą Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, organ Rady Europy oraz Komitet Regionów Unii Europejskiej⁷⁰. Procedurę wyłaniania przedstawicieli polskich JST, którzy mają zasiadać w ławach KRUE, przewiduje odrębna ustawa, która reguluje również funkcjonowanie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Ustawa o samorządzie województwa reguluje również wskazywanie zarządu, będącego władzą wykonawczą. Zgodnie z art. 32 u.s.w., sejmik wyłania marszałka oraz nie więcej niż dwóch marszałków w terminie maksymalnie trzech miesięcy od ogłoszenia wyników wyborów. Wybór władzy wykonawczej na tym szczeblu samorządu ma charakter pośredni, gdyż najpierw to mieszkańcy wskazują radnych sejmików,

69 A. Szewc, *Ustawa o samorządzie województwa...*, s. 510.

70 A. Malinowska, *Współpraca zagraniczna samorządu...*, s. 145-146.

którzy następnie wybierają zarząd województwa⁷¹. Ponadto, przewiduje się możliwości odwołania zarządu województwa oraz marszałka. Mowa o tym w art. 34 u.s.w. (nieudzielenie zarządowi absolutorium oznacza równocześnie złożenie wniosku o jego odwołanie) oraz art. 37-39 u.s.w. Przepisy te są o tyle istotne, gdyż, od członków i zastępców członków w KRUE wymaga się ważnego mandatu pochodzącego od lokalnej społeczności bądź, co ma miejsce w przypadku zarządu województwa, odpowiedzialności przed wybranym zgromadzeniem. Warto także pamiętać, iż istnieje możliwość wyłonienia marszałka i innych członków zarządu województwa spośród osób nieposiadających mandatu radnego sejmiku (art. 32 ust. 4 u.s.w.). W takiej sytuacji gdy omawianego organu władzy wykonawczej traci swoją funkcję, automatycznie pozbawiony jest również możliwości dalszego reprezentowania polskiego samorządu w strukturach Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

Przy regulacjach dotyczących udzielania mandatu bądź wyłaniania władz województwa, należy również odwołać się do ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy⁷². Akt wskazuje, iż pod pojęciem rada na potrzeby regulacji dokumentu, należy rozumieć również sejmik województwa (art. 5 pkt 5 k.w.). Zgodnie z art. 10 pkt 3 lit. b i art. 11 pkt 5 k.w., bierne i czynne prawo wyborcze w wyborach do sejmiku województwa posiadają osoby, które są polskimi obywatelami stale zamieszkującymi na obszarze danego województwa i najpóźniej w dniu wyborów kończą 18 lat. Wybory do sejmiku województwa są pięcioprzymiotnikowe. Artykuł 369 k.w. wskazuje, że powinny być one powszechne, bezpośrednie, równe oraz przeprowadzane w tajnym głosowaniu, a także proporcjonalne (zgodnie z art. 450 i art. 459 § 1 w związku z art. 416 § 1 k.w.). Na podstawie art. 416 § 2 k.w., w podziale mandatów w wojewódzkim sejmikach uczestniczą jedynie te komitety wyborcze, na które w skali województwa oddano przynajmniej 5% spośród wszystkich ważnych głosów w całej JST. Bezpośredni wpływ na posiadanie mandatu uprawniającego do zasiadania w KRUE będzie miało wygaśnięcie mandatu radnego sejmiku. Artykuł 383 k.w. wskazuje sytuacje, w których radny przestaje pełnić swoją funkcję i zgodnie z art. 300 ust. 3 TFUE nie może dalej być członkiem bądź zastępcą członka w strukturach Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Wśród wskazanych powodów najbardziej oczywista zdaje się być śmierć radnego. Kolejnymi powodami są to odmowa złożenia ślubowania, utrata prawa wybieralności, niezłożenie w przewidzianym terminie oświadczenia majątkowego, a także jednostronne oświadczenie woli w formie pisemnej dotyczące zrzeczenia się mandatu.

71 A. Szewc, *Ustawa o samorządzie województwa...*, s. 351.

72 Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 z późn. zm. (dalej k.w.).

Podstawę do wygaśnięcia mandatu daje również wybór samorządowca na urząd wójta, posła na Sejm RP oraz posła do Parlamentu Europejskiego. Co ciekawe, również TFUE, w art. 305, wskazuje brak możliwości łącznia mandatu europosła z przedstawicielstwem w KRUE. Wspomniany art. 383 k.w. dotyczy wyłącznie pojedynczych radnych. Prawo przewiduje również sytuacje, w których cały organ kończy swoją działalność. Powodem, najbardziej powszechnym i zarazem naturalnym, jest upływ kadencji sejmiku województwa. Radny traci swój mandat również w przypadku rozwiązania sejmiku przed końcem jego kadencji. Taką możliwość przewiduje art. 33 u.s.w.

Obecny podział terytorialny został przewidziany ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa⁷³. Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.t.p.t.p. od 1 stycznia 1999 roku na terenie Rzeczypospolitej Polskiej utworzono szesnaście województw. Dokument wskazuje również siedziby wojewodów oraz sejmików. W kontekście reprezentacji województw w KRUE, ustawa jest podstawą prawną wejścia w życie obecnego terytorialnego podziału kraju. Opierając się na trójstopniowej klasyfikacji podzielone zostały miejsca dla kandydatów reprezentujących polskie gminy, powiaty i województwa.

Kolejnym aktem regulującym obecność polskich samorządowców w KRUE jest ustawa z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej⁷⁴. W dokumencie cały rozdział 3 poświęcono zasadom oraz trybowi wyznaczania kandydatów na polskich przedstawicieli w KRUE. Ustawa przewiduje wskazanie 21 kandydatur na członków oraz taką samą liczbę ich zastępców. Zgodnie z obowiązującą procedurą, wpływ na wyłanianie przedstawicieli mają przede wszystkim ogólnopolskie organizacje reprezentujące poszczególne samorządowe szczeble.

Należy również wskazać ustawę z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej⁷⁵. Akt ten ma zastosowanie w procedurze wyłonienia polskich przedstawicieli w Komitecie Regionów. Zgodnie z art. 19 ust. 6 u.w.r.m.s., kandydatury na członków Komitetu są opiniowane przez przewidzianą do tego w sejmowym regulaminie

73 Dz. U. nr 96 poz. 603 z późn. zm. (dalej u.t.p.t.p.).

74 Ustawa z dnia 6 maja 2005 r. w sprawie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, Dz. U. nr 90 poz. 759.

75 Dz. U. nr 213 poz. 1395 (dalej u.w.r.m.s.).

komisję do spraw Unii Europejskiej. Komisja, w oparciu o art. 20 ust. 2 u.w.r.m.s., może wyrazić opinię dotyczącą przedstawionych kandydatur w terminie 21 dni od momentu ich przedłożenia Radzie Ministrów. Artykuł 20 ust. 4 przewiduje możliwość nieuwzględnienia zdania komisji do spraw Unii Europejskiej. W takiej sytuacji Rada Ministrów jest zobligowana do przekazania takiej informacji sejmowemu organowi, która będzie również wskazywać powody dlaczego opinia komisji nie została wzięta pod uwagę.

3.2.3. Akty wykonawcze

Ustawa o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej przewiduje, iż w procedurze wyłonienia polskich przedstawicieli w KRUE biorą udział ogólnopolskie organizacje reprezentujące jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 6 ust. 4 u.w.r.m.s. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia wskazuje organizacje upoważnione do wyznaczania reprezentantów do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Na podstawie art. 20 u.w.r.m.s., te same organizacje odpowiadają za przedstawienie kandydatur do Komitetu Regionów. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie określenia ogólnopolskich organizacji jednostek samorządu terytorialnego⁷⁶, które są uprawnione do wyznaczania przedstawicieli do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w § 1 wskazuje:

- Unię Metropolii Polskich;
- Unię Miasteczek Polskich;
- Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej;
- Związek Miast Polskich;
- Związek Powiatów Polskich;
- Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

3.2.4. Prawo miękkie

W trakcie prac sejmowej komisji do spraw Unii Europejskiej posłowie

⁷⁶ Dz. U. nr 15 poz. 97.

będący członkami gremium rozważali się m.in. nad kandydatury przedstawiane przez Radę Ministrów. Opiniowanie kandydatur członków do KRUE na kadencję 2015-2020 było przedmiotem rozważań komisji 15 stycznia⁷⁷ oraz 26 maja⁷⁸ 2015 roku. W toku prac członkowie gremium zwracali uwagę na małe zróżnicowanie polityczne kandydatów, równocześnie zaznaczając, że polski parlament nie ma możliwości ingerencji w omawianą listę samorządowców. Wynikiem wskazanych obrad były opinie przedstawione przez komisję do spraw Unii Europejskiej. Zgodnie z opinią nr 63 z dnia 15 stycznia 2015 r.⁷⁹ pozytywnie zaopiniowano osiemnaście kandydatur. Z kolei opinią nr 64 z dnia 26 maja 2015 roku⁸⁰ komisji pozytywnie wypowiedziała się o pozostałych trzech kandydaturach. Opisywana komisja ma możliwość wydania opinii w przypadku każdorazowego uzupełnienia polskiej delegacji w KRUE w trakcie trwania jego kadencji. Taki przykładem może być opinia nr 12 uchwalona na 79 posiedzeniu 22 września 2016 roku⁸¹. Nad kandydaturami samorządowców do KRUE w ramach kadencji 2020-2025 komisja obradowała 5 grudnia 2019 roku⁸², przyjmując jednogłośnie pozytywne stanowisko wobec przedstawionej listy⁸³. Podsumowując obecność komisji do spraw Unii Europejskiej w procedurze wyłaniania polskich kandydatur do KRUE, należy zwrócić uwagę, iż przedmiotem rozważań tego gremium są kandydatury zarówno na członków, jak i zastępców. Z kolei przegłosowywane opinie dotyczą jedynie samych członków polskiej delegacji.

Pośrednio obecność reprezentantów województw w Komitecie Regionów przewiduje również statut Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁴. Organizacja reprezentująca interesy szesnastu JST najwyższego stopnia została upoważniona, najpierw ustawą, później rozporządzeniem do wskazywania 10 reprezentantów i 10 ich zastępców w omawianym unijnym gremium. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt. 1 statutu, ZWRP reprezentuje wojewódzkie interesy na międzynarodowej i ogólnokrajowej arenie. Najwyższą władzą Związku

77 Posiedzenie Komisji nr 313.

78 Posiedzenie Komisji nr 335.

79 Opinia nr 313 Komisji do spraw Unii Europejskiej z dnia 15 stycznia 2015 r., [http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/sue_o63/\\$file/sue_o63.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/sue_o63/$file/sue_o63.pdf) (data dostępu: 15.05.2020).

80 Opinia nr 335 Komisji do spraw Unii Europejskiej z dnia 26 maja 2015 r., [http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/sue_o64/\\$file/sue_o64.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/sue_o64/$file/sue_o64.pdf) (data dostępu: 15.05.2020).

81 Opinia nr 12 Komisji do spraw Unii Europejskiej z dnia 22 września 2016 r., [http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/sue_o12/\\$file/sue_o12.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/sue_o12/$file/sue_o12.pdf) (data dostępu: 15.05.2020).

82 Posiedzenie Komisji nr 4.

83 Opinia nr 1 Komisji do spraw Unii Europejskiej z dnia 5 grudnia 2019 r., [http://orka.sejm.gov.pl/opinie9.nsf/nazwa/sue_o1/\\$file/sue_o1.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie9.nsf/nazwa/sue_o1/$file/sue_o1.pdf) (data dostępu: 15.05.2020).

84 Statut Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej przyjęty uchwałą Zebrania Założycielskiego w dniu 13 lutego 2002 roku, https://polskiregiony.pl/wp-content/uploads/2020/10/statut_zwrp.pdf (data dostępu: 22.10.2022).

jest Zgromadzenie⁸⁵, które, na podstawie § 14 ust. 2 pkt 16 statutu, podejmuje decyzje w drodze uchwał o wyznaczaniu delegatów Związku do Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Uchwała podjęta przez Zgromadzenie, w oparciu o § 24 ust. 1 statutu, jest wykonywana przez Zarząd ZSRP. Pierwszym takim aktem była uchwała⁸⁶ z 20 lutego 2004 r. W dokumencie Zgromadzenie Ogólne Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej w § 1 wskazywało delegowanych członków KRUE, a w § 2 – zastępców członków. Przy wskazywaniu kolejnych reprezentantów województw zastosowanie miały:

- uchwała Zgromadzenia Ogólnego ZWRP z dnia 20 lutego 2007 r.⁸⁷;
- uchwała Zgromadzenia Ogólnego ZWRP z dnia 3 września 2009 r.⁸⁸;
- uchwała Zgromadzenia Ogólnego ZWRP z dnia 31 grudnia 2014 r.⁸⁹;
- uchwała Zgromadzenia Ogólnego ZWRP z dnia 19 sierpnia 2019 r.⁹⁰;

W świetle regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁹¹ właściwą komisją do opiniowania kandydatur na członków KRUE, w tym tych wskazanych przez ZWRP, jest komisja do spraw Unii Europejskiej. Jej funkcjonowanie przewiduje art. 18 ust. 3a regulaminu niższej izby parlamentu. Z kolei jej skład oraz procedurę wyłaniania posłów wchodzących w skład komisji przewiduje rozdział 13a regulaminu. W kontekście obecności reprezentantów województw w Komitecie Regionów najbardziej istotny staje się art. 148b ust. 1 pkt 11 omawianego dokumentu. Zgodnie z nim Marszałek Sejmu do komisji kieruje propozycje kandydatur na członków KRUE, która na podstawie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, jest właściwa do wydawania opinii w omawianej sprawie.

85 Na podstawie § 14 ust. 1 Statutu Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

86 Uchwała nr 19/04 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej do Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

87 Uchwała nr 8/02/07 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2007 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw RP do Komitetu Regionów.

88 Uchwała nr 40/09/09 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 września 2009 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw RP do Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

89 Uchwała nr 56/12/14 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej do Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

90 Uchwała nr 8/08/19 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 sierpnia 2019 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej do Europejskiego Komitetu Regionów.

91 Przyjęty uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2019 r. poz. 1028 z późn. zm.

3.2.5. Akty prawa miejscowego i inne uchwały

Do obecności województw i ich reprezentantów w strukturach Komitetu Regionów Unii Europejskiej, bardziej lub mniej bezpośrednio, mogą odnosić się również statuty jednostek samorządu terytorialnego. Statut województwa podlaskiego⁹² w § 20 wskazuje, że jego aktywność międzynarodowa realizowana jest zgodnie z obowiązującymi ustawami oraz Priorytetami współpracy zagranicznej województwa. Z kolei statut obowiązujący w województwie mazowieckim⁹³ w § 95 ust. 2 bezpośrednio wskazuje na uczestnictwo w działaniach międzynarodowych instytucji regionalnych. Wskazano równocześnie na reprezentację województwa w tych gremiach na zasadach, które określa porozumienie zawarte przez ogólnopolskie organizacje zrzeszające JST.

Oba wskazane wyżej dokumenty odnoszą się do priorytetów współpracy zagranicznej województwa, które mają określać m.in. cele, priorytety takiej aktywności. W przypadku województwa podlaskiego jest to uchwała nr XXXVII/480/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego⁹⁴. Zgodnie z tym dokumentem, zagraniczna aktywność jest ważnym instrumentem służącym do gospodarczego, kulturalnego, społecznego rozwoju. Równocześnie zauważalna jest obecność regionu w Unii Europejskiej co może objawiać się chociażby przez wskazaną w części III współpracę z Komitetem Regionów. Wśród instytucji i stowarzyszeń międzynarodowych, w których województwo chce nadal zaznaczać swoją obecność już na pierwszym miejscu wskazano samorządowe gremium reprezentujące samorządowców na unijnym forum. Działania podejmowane przez reprezentantów województwa podlaskiego, zgodnie z obowiązującymi priorytetami, mają służyć chociażby kreowaniu pozytywnego wizerunku regionu na zewnątrz i nawiązywaniu kontaktów z innymi regionami europejskimi. Z kolei w województwie mazowieckim priorytety współpracy zagranicznej są określone uchwałą nr 27/06 Sejmiku Województwa Mazowieckiego⁹⁵, która przewiduje główne cele współpracy, jej geograficzne priorytety oraz reprezentację samorządu województwa na międzynarodowym forum. W opinii regionu

92 Statut Województwa Podlaskiego przyjęty uchwałą Nr XIV/131/04 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 26 stycznia 2004 r. w sprawie przyjęcia Statutu Województwa Podlaskiego, Dz. Urz. Woj. Podl. z 2019 r. poz. 3489.

93 Statut Województwa Mazowieckiego przyjęty uchwałą Nr 145/09 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 września 2009 r. w sprawie Statutu Województwa Mazowieckiego, Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 1460.

94 Uchwała podjęta 10 kwietnia 2006 roku.

95 Uchwała podjęta 18 grudnia 2006 roku.

w kontekście międzynarodowej aktywności kluczowe staje się tworzenie pozytywnego wizerunku województwa na zewnątrz, rozwój przedsiębiorczości, wymiana doświadczeń, nawiązywanie nowych i pielęgnowanie obecnych kontaktów międzynarodowych. W czwartej części dokumentu zaznaczono, iż region aktywnie uczestniczy w pracach Komitetu Regionów Unii Europejskiej, który pełni ważną funkcję w rozwoju samorządów i budowaniu solidarnej Europy. W priorytetach współpracy zagranicznej województwa mazowieckiego zaznaczono również rolę jaką odgrywa Biuro Przedstawicielskie regionu w Brukseli, które ma prowadzić m.in. działania promocyjne na rzecz województwa oraz monitorować zmiany unijnej polityki regionalnej. Każde z województw posiada dużą autonomię w ustalaniu treści uchwalanych priorytetów współpracy zagranicznej. W związku z tym poszczególne dokumenty mogą kłaść mniejszy lub większy nacisk na obecność regionów w KRUE. Nie zmienia to jednak faktu, że województwa zauważają w obowiązujących priorytetach możliwość, chociażby niewielkiego, wpływania na kierunek unijnego rozwoju poprzez obecność reprezentantów w strukturach gremium samorządowców ze wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej.

3.2.6. Znaczenie orzecznictwa krajowego

Polskie sądy wielokrotnie zajmowały się statusem samorządu, a także jego samodzielnością finansową. W orzecznictwie odnoszono się również do samego pojęcia i jego znaczenia w kontekście obowiązujących aktów prawa międzynarodowego.

W wyroku z dnia 29 października 2009 r. o sygn. akt K 32/08 Trybunał Konstytucyjny (TK) wskazał, iż, jak wskazuje art. 16 Konstytucji RP, „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową”. Trybunał zaznaczył również, że samorząd terytorialny wykonuje zadania we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność równocześnie uczestnicząc we władzy publicznej. W tym samym wyroku odwołano się do art 163 Konstytucji RP wskazując, że do samorządowych obowiązków należy wykonywanie tych zadań, które zgodnie z ustawą zasadniczą nie zostały zastrzeżone dla innych organów. Ponadto w orzeczeniu podkreślono rolę samorządu, a także zwrócono uwagę na jego samodzielność w relacjach z administracją rządową, prawo własności, a także możliwość występowania o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów prawnych, które dotyczą zadań realizowanych przez samorządy.

Trybunał przypominał także o tym, że działalność JST podlega nadzorowi ze strony administracji rządowej, a jej zakres wskazuje ustawa zasadnicza oraz inne ustawy⁹⁶.

Trybunał Konstytucyjny również w wyroku o sygn. akt K 38/97 wskazał, iż samodzielność jest oczywiście chroniona, ale nie jest jednak absolutna i w drodze ustawy może być ograniczona. Co ważne, zaznaczył, że samodzielność samorządu nie wymaga jej regulacji w Konstytucji, a wskazania środków prawnych oraz gwarancji dających ochrony tej samodzielności. Przewiduje to chociażby art. 165 KRP, który w ust. 2 przewiduje jej ochronę sądową⁹⁷.

W wyroku o sygn. akt K 17/12 Trybunał Konstytucyjny podzielił pogląd z orzeczenia K 32/08 wskazując, iż samodzielność nie jest absolutna. Samorządy samodzielnie realizują określone zadania własne, a także te zlecone ustawami, zaś z kolei ingerencja władzy wykonawczej możliwa jest jedynie w przypadkach ustawowo wskazanych zgodnie z zasadą proporcjonalności. W orzeczeniu podkreślono również, iż prawa samorządu terytorialnego są chronione sędow, jednak mogą być one ograniczone ze względu na konieczność wartości wskazanych w Konstytucji Rzeczypospolitej⁹⁸. Pogląd ten TK podzielił zgodnie z wcześniejszym orzeczeniem o sygn. akt K 21/01⁹⁹.

Trybunał Konstytucyjny wskazał również, iż ustawodawca nie powinien mieć możliwości ingerencji, która skutkowałaby pozbawieniem jednostek samorządu terytorialnego ich zadań, środków finansowych bądź kompetencji. Oparł to na konkretnych przepisach Konstytucji RP (art. 16 ust. 2, art. 163, art. 2). W orzeczeniu ponadto zaznaczono, że zachodzi konieczność ustalenia podziału pomiędzy zadaniami realizowanymi przez państwo oraz tymi, które wykonują jednostki samorządu terytorialnego. Wiąże się to również z odpowiednim podziałem środków finansowych na wskazane cele. Podział ten powinien obejmować zakres oraz ilość przydzielonych zadań¹⁰⁰.

Kwestia samodzielności finansowej samorządów została poruszona również w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2006 r. Polega ona na zapewnieniu jednostkom samorządu terytorialnego środków finansowych na spełnianie zadań publicznych z zastrzeżeniem, iż JST posiadają dobrowolność, zgodnie jednak z obowiązującym prawem, w zakresie decydowania o tych wydatkach. TK poparł

96 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 października 2009 r., sygn. akt K 32/08.

97 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 maja 1998 r., sygn. akt K 38/97.

98 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt K 17/12.

99 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 21/01.

100 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2013 r., sygn. akt K 14/11.

te stanowisko również innym, wcześniejszym, orzeczeniem¹⁰¹. Trybunał wskazał jednak, że taka samodzielność finansowa w żadnym wypadku nie jest absolutna, bo może zostać ograniczona w drodze ustawy w celu ochrony wartości i celów wskazanych w Konstytucji RP. Ponadto to ustawodawca posiada swobodę w określaniu źródeł samorządowych dochodów. (podobnie w wyroku TK, sygn. akt K 13/97¹⁰²). W omawianym orzeczeniu zaznaczono również, że zgodnie z art. 167 Konstytucji RP JST odpowiednio do realizowanych zadań otrzymują na ten cel odpowiednie środki finansowe. W tym samym przepisie wskazano również to, że dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencje ogólne, dotacje celowe z państwowego budżetu. Ponadto, jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny, wskazanie w art. 167 ust. 3 KRP, że źródła samorządowych dochodów są określone ustawowo, jest gwarancją ich samodzielności finansowej¹⁰³.

Trybunał wypowiedział się o samorządzie w kontekście Światowej Deklaracji Samorządu Lokalnego oraz Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego. Wskazał, iż zgodnie z oboma przywołanymi dokumentami samorząd lokalny to możliwość decydowania o lokalnych sprawach, które podejmowane są dla społeczności w wymiarze lokalnym. Gwarantować to ma samorządowa podmiotowość prawna, a także ich samodzielność, która podlega sądowej ochronie. TK zaznaczył również, że niezwykle ważne dla wspomnianej podmiotowości jest posiadane przez samorzady mienie komunalne¹⁰⁴.

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 27 maja 2003 r. wskazał również na znaczenie zasady przychylności procesowi integracji europejskiej i współpracy między państwami, która została wyrażona w preambule oraz w art. 9 Konstytucji RP. Podkreślił, że pożądana jest taka wykładnia i interpretacja obowiązującego prawa, która będzie uwzględniać wskazaną zasadę¹⁰⁵.

Kwestia art. 9 KRP została również poruszona w wyroku z dnia 27 kwietnia 2005 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że ten przepis ma za zadanie zobowiązać organy polskiego państwa do przestrzegania prawa międzynarodowego, którym jest związana Rzeczypospolita Polska. Może to objawiać się zmianą prawa na szczeblu krajowym w celu uwzględnienia przepisów na szczeblu międzynarodowym, a także chociażby podejmowaniem odpowiednich działań przez odpowiednie organy¹⁰⁶.

101 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 1998 r., sygn. akt K 40/97.

102 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 1997 r., sygn. akt K 13/97.

103 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2006 r., sygn. akt K 27/05.

104 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2002 r., sygn. akt K 39/00.

105 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2003 r., sygn. akt K 11/03.

106 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt P 1/05.

W orzeczeniu K 18/04 Trybunał wskazuje, iż konsekwencją zawarcia w Konstytucji Rzeczypospolitej art. 9 jest fakt, iż na terenie naszego kraju, poza prawem stanowionym przez państwo, obowiązują również przepisy prawa międzynarodowego, które są kreowane poza granicami Polski. W związku z tym w powołanym wyroku wskazano na konieczność takiej wykładni prawa, która będzie uwzględniać zarówno prawo krajowe jak również te będące źródłem prawa międzynarodowego. Co niezwykle istotne, TK podkreślił, że taka wieloskładnikowość polskiego systemu prawnego zaczęła obowiązywać jeszcze przed przystąpieniem kraju do Unii Europejskiej i innych międzynarodowych organizacji, więc co za tym idzie, nie została ona wprowadzona tylko i wyłącznie w celu uregulowania obecności Rzeczypospolitej w tych organach. Konstytucja RP w art. 90-91 wskazuje tryb ratyfikacji aktów prawa międzynarodowego¹⁰⁷.

Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się również w kontekście art. 15 KRP. Zgodnie z tym przepisem ustawodawca posiada kompetencje do tworzenia zasadniczego podziału terytorialnego państwa. Podział ten obejmuje również tworzone jednostki ponadgminne, powiaty i województwa, których mieszkańcy na podstawie art. 16 KRP, stanowią wspólnotę samorządową, a także uczestniczą w sprawowaniu władzy publicznej. Trybunał Konstytucyjny równocześnie wskazał, iż przekazywanie zadań powiatom oraz województwom jest zgodne z obowiązującą zasadą decentralizacji. Przyjęcie, iż wskazana zasada pozwalałaby na scedowanie kompetencji tylko i wyłącznie na gminy, byłoby niezgodne z art. 15 ust. 2 KRP. TK zaznaczył także, iż należy w ten sposób przekazywać kompetencje, aby na określonym szczeblu podziału terytorialnego było możliwe wykonanie wspomnianych zadań. Równocześnie nie należy traktować postanowień art. 15 KRP jako bezwzględnych, gdyż zdarzają się sytuacje, w których centralizacja kompetencji będzie właściwa dla prawidłowej realizacji zadań publicznych¹⁰⁸.

Trybunał Konstytucyjny o decentralizacji wypowiadał się również w wyroku z dnia 26 września 2013 r. Wskazał wówczas, że oznacza ona samorządową samodzielność, która może być ograniczana wyłącznie na podstawie obowiązujących ustaw. Równocześnie TK wskazał, iż to w obowiązku ustawodawcy jest taki podział terytorialny, który zapewni decentralizację władzy publicznej¹⁰⁹.

Wskazując na orzecznictwo polskich sądów dotyczących jednostek samorządu

107 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04.

108 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2003 r., sygn. akt K 24/02.

109 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 września 2013 r., sygn. akt K 22/12.

terytorialnego, w tym województw, warto powołać również wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego. Podkreślają one, że, JST obok przyznanej samodzielności publicznoprawnej, posiadają również jej sądową ochronę. Tę ochronę samorządy mogą wykorzystywać w sytuacji gdy inne podmioty, w opinii jednostek samorządu terytorialnego, bezprawnie wkraczają w wykonywane przez nie zadania¹¹⁰.

W uchwale z dnia 16 lutego 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że jednostki samorządu terytorialnego posiadają atrybuty osoby prawnej. JST nie są takimi samymi osobami prawnymi jak te podmioty przewidziane w kodeksie cywilnym, gdyż ich samodzielność podlega ograniczeniom przewidzianym w ustawach regulujących funkcjonowanie gmin, powiatów i województw. Sąd wskazał jednak, iż wykonują one zadania we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Ponadto samorządy posiadają prawo do sądowej ochrony swojej samodzielności¹¹¹.

Trybunał Konstytucyjny poruszał także kwestię kadencyjności wskazując, iż składa się ona z trzech elementów. Pierwszym z nich jest określenie konkretnych i wprost wskazanych ram czasowych, które zdaniem TK powinny być przewidziane jeszcze przed wyborami. Po drugie, wskazane ramy nie powinny przekraczać rozsądnej czasowej granicy. Konstytucja RP co prawda wprost nie wskazuje jej długości, jednak TK zaznacza, iż jej długość powinna w miarę odzwierciedlać wolę elektoratu. Ponadto TK zauważył konieczność istnienia takich narzędzi i regulacji, które pozwolą na względnie szybkie rozpoczęcie sprawowania władzy przez wybrany organ zastępując tym samym ten, któremu właśnie skończyła się kadencja¹¹².

Analizując zarówno polskie, jak i unijne źródła prawa regulujące funkcjonowanie przedstawicieli polskich województw w Komitecie Regionów trudno nie zauważyć wielości aktów prawnych i regulacji dotyczących przedmiotowego obszaru. Proces wyłaniania reprezentantów rozpoczyna się od propozycji Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, a kończy na decyzji Rady wskazującej pełen skład Komitetu Regionów. Co niezwykle istotne, te działania uwzględniają zdanie organizacji reprezentującej samorządy państw członkowskich, w tym Polski. Analiza podstaw prawnych regulujących

110 Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2019 r., sygn. akt II OSK 3166/18.

111 Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2016 r., sygn. akt I OPS 2/15.

112 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 maja 1998 r., sygn. akt K 17/98.

funkcjonowanie przedstawicieli polskich województw w KRUE pozwala również na potwierdzenie hipotezy, że KR jest najważniejszym forum międzynarodowej aktywności polskich województw. Jest to możliwe dlatego, że obowiązujące traktaty, potwierdzające znaczenie samego Komitetu Regionów, a także pozostałe akty prawne przez wskazanie wyżej opisanej procedury, uwzględniającej chociażby reprezentatywność wszystkich regionów, dają członkom i zastępcom członków w KRUE mocny mandat do działania na rzecz regionów państw członkowskich Unii Europejskiej.

4. Działalność polskich przedstawicieli samorządu województwa w Komitecie Regionów

Działalność członków i ich zastępców w strukturach Komitetu Regionów przejawia się w wystąpieniach w trakcie sesji plenarnych, bądź w pełnieniu funkcji sprawozdawcy w związku z przygotowywaną opinią Komitetu Regionów. W kolejnych kadencjach po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej przedstawiciele polskich samorządów, w tym również reprezentanci wskazywani przez ZWRP, coraz śmielej zabierają głos na forum unijnych regionów, a także sprawują istotne funkcje w strukturach Komitetu Regionów.

4.1. Procedura wyboru polskiej delegacji do Komitetu Regionów ze szczególnym uwzględnieniem przedstawicieli województw

Procedura wyboru członków polskich delegacji w Komitecie Regionów Unii Europejskiej została przewidziana w ustawie z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionu Unii Europejskiej. Ostateczną listę 21 polskich kandydatów na członków i 21 na zastępców członków w Komitecie Regionów, zgodnie z art. 19 u.w.r.m.s., Radzie Unii Europejskich przedkłada Rada Ministrów. Ustęp 2 tego samego artykułu jest swoistym uszczegółowieniem art. 300 ust. 3 TFUE wskazując, że kandydatami na członków i zastępców członków do omawianego organu doradczego mogą być:

- radni gminy, powiatu, województwa;
- wójt, burmistrz, prezydenta miasta;
- członkowie zarządu powiatu;
- członkowie zarządu województwa.

Listę, którą przekazuje Rada Ministrów przygotowuje Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego, a także organizacje reprezentujące jednostki samorządu terytorialnego. Procedura wyłaniania proponowanego składu polskiej delegacji obliguje Komisję Wspólną do reprezentacji wszystkich województw przez wskazanych kandydatów. Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.w.r.m.s. omawiana lista przygotowana jest z przewidzianym udziałem samorządowych przedstawicieli, których wskazują:

- organizacja reprezentująca JST na poziomie wojewódzkim – Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej – 10 kandydatów i 10 ich zastępców¹;
- organizacja reprezentująca JST na poziomie powiatowym – Związek Powiatów Polskich – 3 kandydatów i 3 ich zastępców;
- organizacje reprezentujące JST na poziomie gminnym:
 - ◆ gminy o statusie miast – Związek Miast Polskich – 3 kandydatów i 3 ich zastępców;
 - ◆ gminy gdzie liczba mieszkańców przekracza 300 tys. - Unia Metropolii Polskich – 2 kandydatów oraz 2 ich zastępców;
 - ◆ gminy, których władze znajdują się w miastach na terenie danej gminy – Unia Miasteczek Polskich – 1 kandydat i 1 jego zastępca²;
 - ◆ gminy, które nie posiadają statusu miasta, a ich władze nie urzędują w miastach znajdujących się w danej gminie – Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej – 2 kandydatów i 2 ich zastępców.

Wskazane wyżej organizacje zostały przewidziane w omawianym już wcześniej rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie określenia ogólnopolskich organizacji jednostek samorządu terytorialnego.

W dalszej części procedury, zgodnie z art. 19 i 20 ustawy z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Rada Ministrów listę, która uwzględnia propozycje samorządowych organizacji na stanowiska członków KRUE, przedstawia wskazanej w sejmowym regulaminie Komisji do spraw Unii Europejskiej. Właściwa komisja ma możliwość wyrażenia opinii w przedmiocie wyłonionych kandydatur. Pomimo tego, że zabieranie głosu przez komisję jest fakultatywne, to Rada Ministrów nie ma możliwości desygnowania członków polskiej delegacji przed wyrażeniem przez komisję opinii bądź też upływem terminu 21 dni przewidzianego na tę okoliczność. Rada Ministrów nie musi jednak uwzględniać wspomnianej opinii. Niezastosowanie się przez Radę Ministrów do stanowiska wyrażonego przez komisję wymaga jednak poinformowania jej o tym fakcie, a także uargumentowanie desygnowania kandydatów, których dotyczyło negatywna ocena.

1 S. Chrzanowski, *Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej jako reprezentant interesów województw na arenie międzynarodowej* [w:] M. Perkowski, W. Zoń (red.), *Umiedzynarodowienie krajowego obrotu prawnego, t. I*, Wydawnictwo Prawo i Partnerstwo, Białystok 2016, s. 198-199.

2 Statut Unii Miasteczek Polskich, http://ump.home.pl/ump/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=6 (data dostępu: 24.11.2018).

Co istotne, zgodnie z art. 19 pkt 6 przywołanej ustawy, opiniowania z właściwym organem wskazanym w sejmowym regulaminie wymagają jedynie kandydatury na członków KRUE.

Kandydatury na członków i zastępców wyłonione zgodnie z opisaną procedurą Rada Ministrów przekazuje Radzie Unii Europejskiej, która na podstawie propozycji poszczególnych państw członkowskich powołuje skład Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

Według Mirosława Steca, wyłanianie polskich kandydatów do KRUE jest dobrym przykładem świadczącym o braku współpracy w strukturach Komisji Wspólnej. Spowodowane to może być z jednej strony złożonością procedury wskazywania polskich delegatów do Komitetu Regionów, a z drugiej – brakiem zbieżności interesów organizacji reprezentujących poszczególne grupy samorządów. Ponadto, zgodnie z art. 20 ust. 2 u.w.r.m.s., strona samorządowa jest zobowiązana do przedstawienia listy kandydatów zgodnie, z którą w KRUE będą reprezentowane wszystkie województwa. Staje się to jednak trudne do zrealizowania w sytuacji gdy wskazane wyżej organizacje dysponują uprawnieniami do wyłaniania niezależnie od siebie swoich przedstawicieli. Całą procedurę mogłoby uprościć np. wskazywanie reprezentantów do KRUE przez wojewódzkie sejmiki. W ostateczności można także rozważyć zniesienie obowiązku reprezentacji wszystkich polskich województw w KRUE (art. 20 ust. 2 u.w.r.m.s.)³.

Analiza procedury wyboru składu polskiej delegacji daje podstawy, aby potwierdzić hipotezę, że przedstawiciele polskich województw stanowią w KR dominujące gremium w ramach reprezentacji krajowych samorządów. Świadczy o tym liczebność tej delegacji. Na 21 członków i tylu samo zastępców członków w Komitecie Regionów, po 10 stanowią reprezentanci polskich województw.

4.2. Reprezentanci województw w Komitecie Regionów w latach 2004-2020

W trakcie członkostwa Polski w Unii Europejskiej w skład krajowej delegacji wchodziło liczne grono samorządowców wskazywanych przez organizacje reprezentujące gminy, województwa, powiaty. Wśród dotychczasowych członków i zastępców członków polskiego przedstawicielstwa można znaleźć chociażby marszałków województw, prezydentów miast, a także radnych wojewódzkich sejmików, radnych i członków zarządu

3 M. Stec (red.), *Współdziałanie administracji rządowej z administracją samorządową*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2009, s. 32-33.

powiatu. Zanim Rzeczypospolita Polska formalnie została członkiem Unii Europejskiej, pracom Komitetu Regionów przyglądali się członkowie-obszernicy.

4.2.1. Kadencja 2002-2006

Pierwsi polscy reprezentanci w strukturach KRUE zostali mianowani od 11 maja 2004 roku do końca ówczesnej kadencji, czyli do 25 stycznia 2006 roku⁴. Wśród 21 członków i 21 ich zastępców, po 10 kandydatów wskazywała i wskazuje organizacja reprezentująca polskie województwa. Wówczas w skład delegacji krajowej z ramienia województw jako członkowie KRUE wchodzili:

1. Paweł Arndt, Przewodniczący Sejmiku Województwa Wielkopolskiego;
2. Michał Czarski, Marszałek Województwa Śląskiego;
3. Henryk Gołębiewski, Marszałek Województwa Dolnośląskiego;
4. Henryk Makarewicz, Marszałek Województwa Lubelskiego;
5. Andrzej Ryński, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
6. Janusz Sepioł, Marszałek Województwa Małopolskiego;
7. Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego;
8. Brunon Synak, Przewodniczący Sejmiku Województwa Pomorskiego;
9. Mieczysław Teodorczyk, Marszałek Województwa Łódzkiego;
10. Franciszek Wołodźko, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego.

Zastępcami członków z ramienia organizacji reprezentującej województwa zostali mianowani:

1. Waldemar Achramowicz, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
2. Piotr Boroń, Przewodniczący Sejmiku Województwa Małopolskiego;
3. Piotr Fogler, Przewodniczący Sejmiku Województwa Mazowieckiego;
4. Janusz Krzyżewski, Marszałek Województwa Podlaskiego;
5. Grzegorz Kubat, Marszałek Województwa Opolskiego;
6. Lucjan Kuźniar, Radny Sejmiku Województwa Podkarpackiego;
7. Stefan Mikołajczak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego;
8. Karol Osowski, Przewodniczący Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego;
9. Kazimierz Pańtak, Zastępca Przewodniczącego Sejmiku Województwa Lubuskiego;

⁴ Na podstawie decyzji Rady 2004/734/WE z dnia 11 maja 2004 r. w sprawie mianowania członków i zastępców Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 325/41 z 28.10.2004.

10. Marek Trombski, Radny Sejmiku Województwa Śląskiego.

4.2.2. Kadencja 2006-2010

Na członków Komitetu Regionów Unii Europejskiej kadencji uwzględniającej lata 2006-2010 upoważniona organizacja reprezentująca polskie województwa zaproponowała, a następnie Rada mianowała następujące osoby⁵:

1. Andrzej Bocheński, Marszałek Województwa Lubuskiego;
2. Michał Czarski, Marszałek Województwa Śląskiego;
3. Henryk Makarewicz, Radny Sejmiku Województwa Lubelskiego;
4. Andrzej Ryński, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
5. Janusz Sepioł, Marszałek Województwa Małopolskiego;
6. Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego;
7. Brunon Synak, Przewodniczący Sejmiku Województwa Pomorskiego;
8. Mieczysław Teodarczyk, Radny Sejmiku Województwa Łódzkiego;
9. Franciszek Wołodźko, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego;
10. Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego;

Zastępcami członków z ramienia organizacji reprezentującej województwa na kadencję 2006-2010 zostali mianowani:

1. Waldemar Achramowicz, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
2. Piotr Fogler, Przewodniczący Sejmiku Województwa Mazowieckiego;
3. Jan Grzesiek, Radny Sejmiku Województwa Wielkopolskiego;
4. Zbigniew Krzywicki, Przewodniczący Sejmiku Województwa Podlaskiego;
5. Janusz Krzyżewski, Marszałek Województwa Podlaskiego;
6. Grzegorz Kubat, Marszałek Województwa Opolskiego;
7. Lucjan Kuźniar, Radny Sejmiku Województwa Podkarpackiego;
8. Marek Nawara, Wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Małopolskiego;
9. Karol Osowski, Przewodniczący Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego;
10. Marek Trombski, Radny Sejmiku Województwa Śląskiego.

W wyniku wygaśnięcia mandatów części wskazanych wcześniej reprezentantów,

⁵ Na podstawie decyzji Rady 2006/116/WE z dnia 24 stycznia 2006 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2006 r. do dnia 25 stycznia 2010 r., Dz. Urz. UE L 56/75 z 25.02.2006.

7 kwietnia 2008 roku Rada na członków KRUE do końca ówczesnej kadencji mianowała następujących reprezentantów województw⁶:

1. Adam Jarubas, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego;
2. Marek Nawara, Marszałek Województwa Małopolskiego (zmiana mandatu);
3. Jacek Protas, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
4. Józef Sebesta, Marszałek Województwa Opolskiego;
5. Krzysztof Szymański, Marszałek Województwa Lubuskiego;

W wyniku wygaśnięcia mandatów części zastępców członków, Rada Unii Europejskiej mianowała na ich miejsce, po rekomendacjach ZWRP, następujące osoby:

1. Adam Banaszak, Radny Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
2. Lech Dymarski, Przewodniczący Sejmiku Województwa Wielkopolskiego;
3. Józef Kotyś, Wicemarszałek Województwa Opolskiego;
4. Tadeusz Kowalczyk, Przewodniczący Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego;
5. Andrzej Matusiewicz, Przewodniczący Sejmiku Województwa Podkarpackiego;
6. Norbert Obrycki, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego;
7. Ewa Panasiuk, Radna Sejmiku Województwa Lubelskiego;
8. Czesław Sobierajski, Radny Sejmiku Województwa Śląskiego;
9. Robert Soszyński, Przewodniczący Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

8 lipca 2008 roku w następstwie wygaśnięcia mandatów, zgodnie z rekomendacjami Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Unii Europejskiej na członków KRUE do końca kadencji 2006-2010 mianowała następujące osoby⁷:

1. Jacek Czerniak, Przewodniczący Sejmiku Województwa Lubelskiego;
2. Bogusław Śmigielski, Marszałek Województwa Śląskiego.

22 grudnia 2009 roku Rada Unii Europejskiej członkami Komitetu Regionów mianowała następujące osoby wskazane przez organizację reprezentującą województwa⁸:

1. Marcin Jabłoński, Marszałek Województwa Lubuskiego;
2. Jan Kozłowski, Marszałek Województwa Pomorskiego.

Tą samą decyzją na zastępcę członka powołano Władysława Husejko, Marszałka

6 Na podstawie decyzji Rady 2008/302/WE z dnia 7 kwietnia 2008 r. w sprawie mianowania dziesięciu członków i piętnastu zastępców członków z Polski do Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 105/5 z 15.04.2008.

7 Na podstawie decyzji Rady 2008/574/WE z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie mianowania dwóch członków z Polski i jednego zastępcy członka z Polski w Komitecie Regionów, Dz. Urz. UE L 183/37 z 11.07.2008.

8 Na podstawie decyzji Rady 2009/1025/UE z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów trzech członków i dwóch zastępców członków z Polski, Dz. Urz. UE 353/68 z 31.12.2009.

Województwa Zachodniopomorskiego.

W tym miejscu warto podkreślić, iż kadencja Komitetu Regionów uwzględniająca lata 2006-2010 kończyła się 25 stycznia 2010 roku. Nie stanowiło to jednak przeszkody, aby 22 grudnia 2009 roku wyłonić członków polskiej delegacji, którzy swój mandat pełnili przez niewiele ponad miesiąc. Członkowie lub ich zastępcy spotykają się na sesjach plenarnych. 82 sesja plenarna odbyła się 3-4 grudnia 2009 roku, a 83, uwzględniająca już kolejną kadencję, 9-10 lutego 2010 roku. Okazuje się, że wyłonienie członków polskiej delegacji nie mieli nawet okazji uczestniczyć w obradach najważniejszego organu Komitetu Regionów.

4.2.3. Kadencja 2010-2015

Postanowieniami traktatu z Lizbony z 2007 roku wydłużono kadencję Komitetu Regionów z 4 do 5 lat. W związku z tym kolejny okres sprawowania funkcji przez samorządowców państw członkowskich w strukturach KRUE obejmował lata 2010-2015.

Zgodnie z rekomendacjami Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej Rada Unii Europejskiej na kadencję 2010-2015 mianowała na członków KRUE następujących samorządowców z wojewódzkiego szczebla⁹:

1. Jacek Czerniak, Przewodniczący Sejmiku Województwa Lubelskiego;
2. Marcin Jabłoński, Marszałek Województwa Lubuskiego;
3. Adam Jarubas, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego;
4. Jan Kozłowski, Marszałek Województwa Pomorskiego;
5. Marek Nawara, Marszałek Województwa Małopolskiego;
6. Jacek Protas, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
7. Józef Sebesta, Marszałek Województwa Opolskiego;
8. Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego;
9. Bogusław Śmigieński, Marszałek Województwa Śląskiego;
10. Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego.

⁹ Na podstawie decyzji Rady 2009/1014/UE z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2010 r. do dnia 25 stycznia 2015 r., Dz. Urz. UE L 348/22 z 29.12.2009.

Z kolei na zastępców członków KRUE kadencji 2010-2015 Rada Unii Europejskiej mianowała następujące osoby:

1. Adam Banaszak, Radny Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
2. Lech Dymarski, Przewodniczący Sejmiku Województwa Wielkopolskiego;
3. Władysław Husejko, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego;
4. Józef Kotyś, Wicemarszałek Województwa Opolskiego;
5. Tadeusz Kowalczyk, Przewodniczący Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego;
6. Lucjan Kuźniar, Radny Sejmiku Województwa Podkarpackiego;
7. Andrzej Matusiewicz, Przewodniczący Sejmiku Województwa Podkarpackiego;
8. Ewa Panasiuk, Radna Sejmiku Województwa Lubelskiego;
9. Czesław Sobierajski, Radny Sejmiku Województwa Śląskiego;
10. Robert Soszyński, Przewodniczący Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

W związku z wygaśnięciem mandatu jednego z członków KRUE, 3 czerwca 2010 roku jego miejsce, na podstawie decyzji Rady Unii Europejskiej, zajął Mieczysław Struk, Marszałek Województwa Pomorskiego¹⁰.

3 października 2011 roku w wyniku wygaśnięcia mandatów, na członków KRUE z rekomendacji ZWRP mianowano następujące osoby¹¹:

1. Olgierd Geblewicz, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego;
2. Krzysztof Hetman, Marszałek Województwa Lubelskiego;
3. Marek Sowa, Marszałek Województwa Małopolskiego;
4. Witold Stępień, Marszałek Województwa Łódzkiego.

Na zastępców członków w KRUE, z powodu wygaśnięcia mandatów, mianowano następujące osoby:

1. Jacek Czerniak, Radny Sejmiku Województwa Lubelskiego;
2. Marcin Jabłoński, Radny Sejmiku Województwa Lubuskiego;
3. Bogdan Dyjuk, Przewodniczący Sejmiku Województwa Podlaskiego;
4. Teresa Kubas-Hul, Przewodnicząca Sejmiku Województwa Podkarpackiego.

10 Na podstawie decyzji Rady 2010/310/UE z dnia 3 czerwca 2010 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów członka z Polski, Dz. Urz. UE L 140/25 z 8.06.2010.

11 Na podstawie decyzji Rady 2011/660/UE z dnia 3 października 2011 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów sześciu członków z Polski i sześciu zastępców członków z Polski, Dz. Urz. UE L 263/17 z 7.10.2011.

24 września 2012 roku, w wyniku wygaśnięcia mandatów dwóch członków, Rada Unii Europejskiej na członków Komitetu Regionów mianowała osoby wskazane przez ZWRP¹²:
Byli to:

1. Piotr Całbecki, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
2. Jarosław Dworzański, Marszałek Województwa Podlaskiego.

4.2.4. Kadencja 2015-2020

Zgodnie z decyzją Rady Unii Europejskiej z 26 stycznia 2015 r. członkami KRUE z rekomendacji Związku Województw Rzeczypospolitej Polskie mianowani zostali¹³:

1. Jarosław Dworzański, Radny Sejmiku Województwa Podlaskiego;
2. Olgierd Geblewicz, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego;
3. Adam Jarubas, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego;
4. Jacek Protas, Wicemarszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
5. Marek Sowa, Marszałek Województwa Małopolskiego;
6. Witold Stępień, Marszałek Województwa Łódzkiego;
7. Mieczysław Struk, Marszałek Województwa Pomorskiego;
8. Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego;
9. Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego.

Zgodnie z rekomendacjami Związku Województw RP na zastępców członków w KRUE wskazano następujących samorządowców:

1. Adam Banaszak, Wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
2. Andrzej Buła, Marszałek Województwa Opolskiego;
3. Piotr Całbecki, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
4. Bogdan Dyjuk, Członek Zarządu Województwa Podlaskiego;
5. Józef Kotyś, Wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Opolskiego;
6. Lucjan Kuźniar, Członek Zarządu Województwa Podkarpackiego;
7. Władysław Ortyl, Marszałek Województwa Podkarpackiego.

12 Na podstawie decyzji Rady 2012/519/UE z dnia 24 września 2012 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów dwóch zastępców członków z Polski, Dz. Urz. UE L 258/31 z 26.09.2012.

13 Na podstawie decyzji Rady (UE) 2015/116 z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r., Dz. Urz. UE L 20/42 z 27.01.2015.

23 czerwca 2015 roku Rada Unii Europejskiej uzupełniła skład Komitetu Regionów¹⁴ o trzech polskich członków, w tym jednego z rekomendacji ZWRP – Sławomira Sosnowskiego, Marszałka Województwa Lubelskiego.

Uzupełnieniu uległa również polska delegacja uwzględniająca zastępców członków w KRUE. Wśród sześciu zastępców, trzech pochodziło z rekomendacji ZWR. Zostali nimi:

1. Krzysztof Paszyk, Przewodniczący Sejmiku Województwa Wielkopolskiego;
2. Cezary Przybylski, Marszałek Województwa Dolnośląskiego;
3. Grzegorz Wolnik, Przewodniczący Sejmiku Województwa Śląskiego.

8 listopada 2016 roku z powodu wygaśnięcia mandatów, Rada Unii Europejskiej, uwzględniając propozycje Związku Województw RP, mianowała na członków Komitetu Regionów następujące osoby¹⁵:

1. Gustaw Marek Brzezin, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
2. Władysław Ortyl, Marszałek Województwa Podkarpackiego.

Uzupełniono również delegację krajową zastępców członków KRUE. Zgodnie z rekomendacjami ZWRP zostali nimi:

1. Jacek Krupa, Marszałek Województwa Małopolskiego;
2. Wojciech Saługa, Marszałek Województwa Śląskiego.

4.2.5. Kadencja 2020-2025

Skład Komitetu Regionów Unii Europejskiej uwzględniającą lata 2020-2020 został wskazany kilkoma dokumentami Rady Unii Europejskiej, ale to w drodze decyzji nr 2020/102 mianowano pierwotny skład polskiej delegacji w KRUE. Wśród nich było po 10 członków i zastępców członków wyłonionych zgodnie z rekomendacjami ZWRP¹⁶: Byli to:

1. Gustaw Marek Brzezin, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
2. Olgierd Geblewicz, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego;
3. Witold Rafał Kozłowski, Marszałek Województwa Małopolskiego;

14 Na podstawie decyzji Rady (UE) 2015/994 z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r., Dz. Urz. UE L 159/70 z 25.06.2015 r.

15 Na podstawie decyzji Rady (UE) 2016/2025 z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie mianowania trzech członków i dwóch zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Rzeczpospolitą Polską, Dz. Urz. UE L 313/23 z 19.11.2016.

16 Na podstawie decyzji Rady (UE) 2020/102 z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2020 r. do dnia 26 stycznia 2025 r., Dz. Urz. UE L 20/2 z 24.01.2020 r.

4. Władysław Ortyl, Marszałek Województwa Podkarpackiego;
5. Cezary Adam Przybylski, Marszałek Województwa Dolnośląskiego;
6. Grzegorz Zenon Schreiber, Marszałek Województwa Łódzkiego;
7. Jarosław Piotr Stawiarski, Marszałek Województwa Lubelskiego;
8. Mieczysław Struk, Marszałek Województwa Pomorskiego;
9. Adam Krzysztof Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego;
10. Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego.

Na zastępców członków w KRUE, zgodnie ze wskazaniem Związku Województw RP, Rada UE mianowała następujące osoby:

1. Andrzej Krzysztof Bętkowski, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego;
2. Andrzej Buła, Marszałek Województwa Opolskiego;
3. Piotr Franciszek Całbecki, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
4. Jakub Piotr Chełstowski, Marszałek Województwa Śląskiego;
5. Jacek Gajewski, Radny Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego;
6. Wojciech Jan Kałuża, Wicemarszałek Województwa Śląskiego;
7. Sebastian Łukaszewicz, Radny Sejmiku Województwa Podlaskiego;
8. Elżbieta Anna Polak, Marszałek Województwa Lubuskiego;
9. Ludwik Jerzy Rakowski, Przewodniczący Sejmiku Województwa Mazowieckiego;
10. Łukasz Jakub Smółka, Wicemarszałek Województwa Małopolskiego.

Warto również odnotować, iż decyzją z dnia 18 lutego 2021 r. Rada uzupełniła skład polskiej delegacji w Komitecie Regionów. W dokumencie z 20 stycznia 2020 r. wskazano jedynie 20 zastępców członków KRUE. Unia Miasteczek Polskich jako swojego przedstawiciela wskazała radnego sejmiku województwa kujawsko-pomorskiego Adama Banaszka¹⁷.

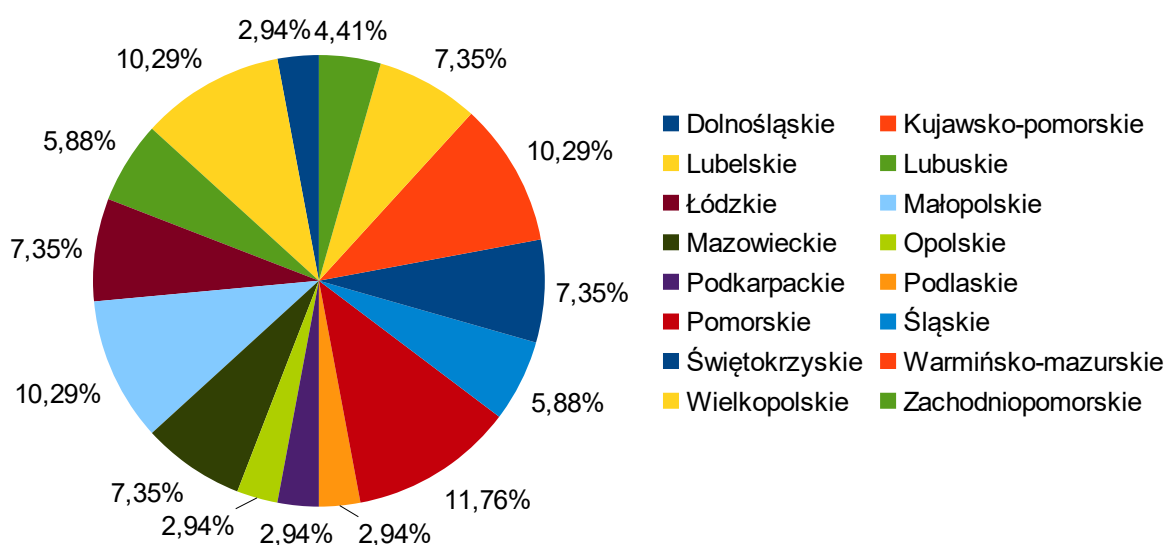
4.2.6. Charakterystyka polskich delegacji w Komitecie Regionów

4.2.6.1. Członkowie Komitetu Regionów

Uwzględniając wszystkie kadencje KRUE poczynwszy od momentu przystąpienia do Unii Europejskiej łącznie z pierwotnie wyłonioną delegacją 2020-2025, polskie województwa w strukturach Komitetu Regionów była reprezentowane na 69 stanowiskach

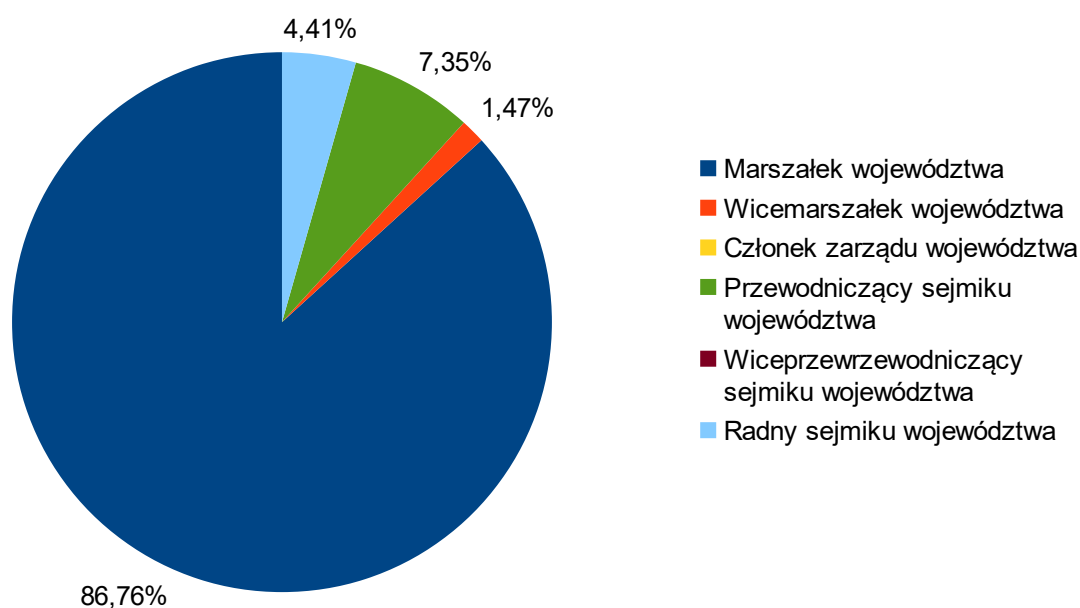
¹⁷ Na podstawie decyzji Rady (UE) 2021/322 z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie mianowania zastępcy członka Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 64/1 z 24.02.2021 r.

członków, które piastowało 35 polskich samorządowców. Na tę liczbę składa się 51 delegatów wskazanych w momencie przystąpienia Polski do UE lub rozpoczęcia kadencji KRUE, a także 18 mianowanych w miejsce samorządowców, których mandaty wygasły już w trakcie trwania kadencji. Rekordzistą wśród wojewódzkich delegatów jest Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego, który jako członek polskiej reprezentacji zasiada w KRUE nieprzerwanie od 2004 roku. Analizując wszystkie stanowiska członków zajmowane przez reprezentantów województw, odnosząc się do wykresu 1, można zauważyć, iż aż 8 przedstawicieli to samorządowcy pełniący swoje funkcje w województwie pomorskim, zaś po 7 delegatów posiadały województwa: lubelskie, małopolskie i warmińsko-mazurskie. W przypadku wygaśnięcia mandatu przedstawiciela rekomendowanego przez ZWRP, nie było naturalną rzeczą, aby na jego miejsce wskazywać następcę na zajmowanym w samorządzie stanowisku. Ważne jedynie było to, aby zachowana były reprezentacja wszystkich województw w strukturach Komitetu Regionów.



Wykres 1. Podział mandatów członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP

Źródło: opracowanie własne.



Wykres 2. Podział mandatów członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP

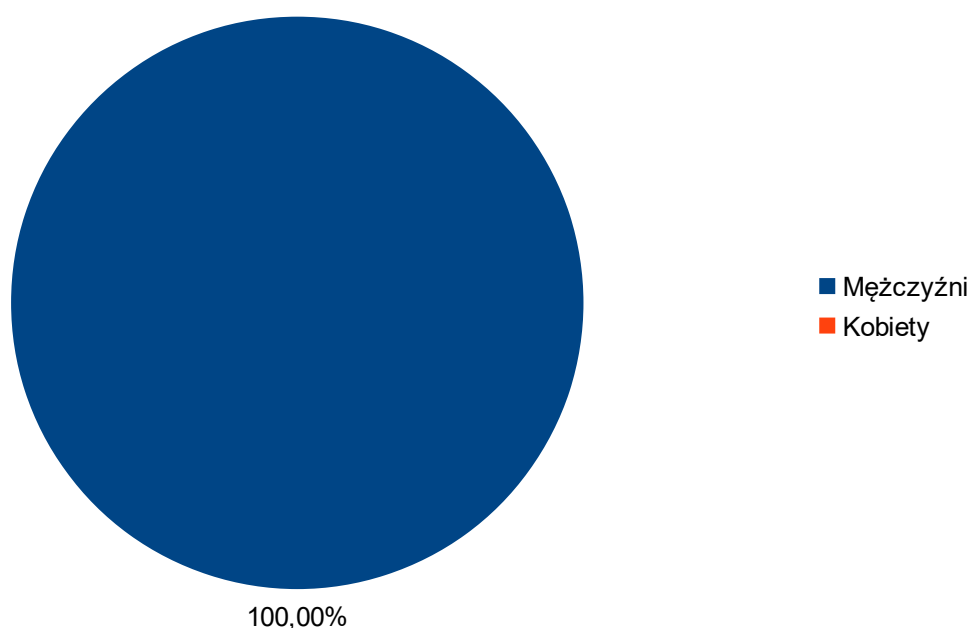
Źródło: opracowanie własne.

Uwzględniając wszystkich reprezentantów do pierwotnie wskazanej delegacji kadencji 2020-2025, zdecydowaną większość członków KRUE wskazanych przez ZWRP stanowili marszałkowie województw – 86,76% (wykres 2). Świadczyć to może o tym, że reprezentowanie województw na forum Unii Europejskiej było i jest istotnym elementem w funkcjonowaniu najwyższego szczebla polskiego podziału administracyjnego. Pomimo wielu obowiązków na krajowym podwórku, samorządowcy stojący na czele wojewódzkiej władzy wykonawczej w zdecydowanej większości zadeklarowali gotowość do udziału w pracach Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Pozwala to potwierdzić hipotezę, iż KR jest najważniejszym forum międzynarodowej aktywności polskich województw.

Omawiając podział mandatów przewidzianych dla wojewódzkich delegatów należałoby odwołać się do już omawianego wcześniej dokumentu Strategia dotycząca równowagi płci w kontekście członkostwa w KR przyjętego przez Prezydium Komitetu 9 kwietnia 2019 roku. Zgodnie z nim zaapelowano do organów odpowiedzialnych za mianowanie członków na poziomie państw członkowskich o przedstawianie propozycji krajowych delegacji, które byłyby wyważone pod względem płci. Ponadto postuluje się, aby w samych strukturach KRUE, w tym w statutowych organach, pochylić się

nad równowagą płci. Do kwestii różnorodności płci odnosi się również Regulamin wewnętrzny KR, w którym w art. 2 wskazano, że owa różnorodność powinna znajdować odzwierciedlenie przy ustalaniu składu członków Komitetu Regionów.

W przypadku polskiej delegacji uwzględniającej przedstawicieli województwa na przestrzeni analizowanych lat 2004-2020 nie trudno zauważyć, że w przypadku członków rekomendowanych przez ZWRP jesteśmy na samym długiej drogi wyważenia jej pod względem płci, gdyż, jak obrazuje wykres 3, na 68 członków KRUE nie było ani jednej kobiety. W 2019 roku Komitet Regionów zaznaczył, że uwzględniając wszystkich przedstawicieli państw członkowskich, jedynie 21% członków było kobietami. W związku z tym wskazywano na to, iż „sytuacja ogólna nie jest zadowalająca”¹⁸. Należałoby postawić pytanie, jak w kontekście omawianego dokumentu należy postrzegać skład polskiej delegacji.



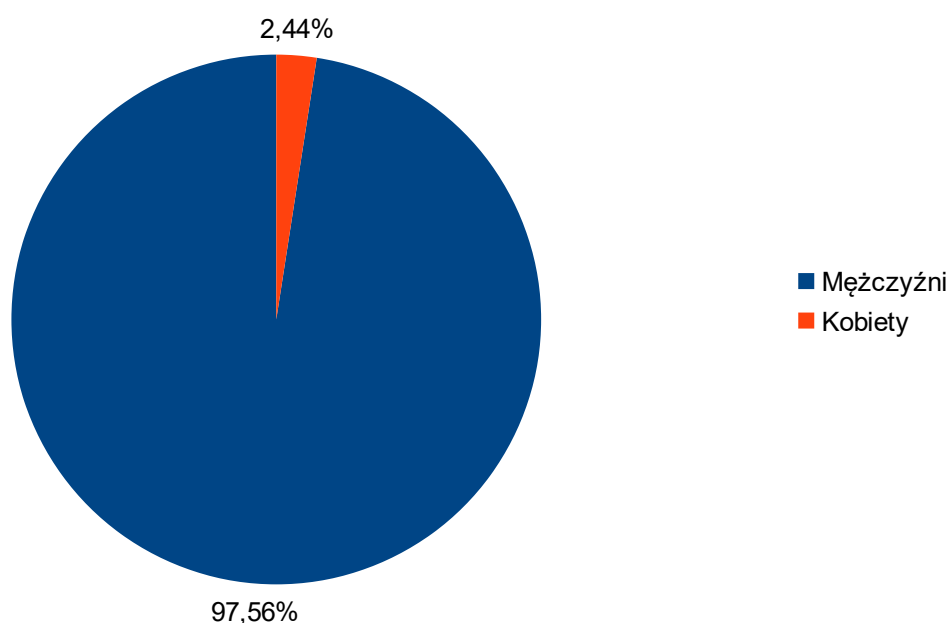
Wykres 3. Podział mandatów członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP (do pierwotnie wskazanej delegacji) z uwzględnieniem płci

Źródło: opracowanie własne.

W pewnym stopniu można usprawiedliwić w tej kwestii Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej, który jest odpowiedzialny za przygotowywanie propozycji

¹⁸ Prezydium Europejskiego Komitetu Regionów, Strategia na rzecz równowagi płci w zakresie udziału członków w KR, 9 kwietnia 2019 r., <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2019-00269-06-01-nb-tra-pl.docx/content> (data dostępu: 14 lipca 2020).

przedstawicieli województw w Komitecie. Zgodnie z wykresem 2, to marszałkowie województw stanowili zdecydowanie największą reprezentację wśród reprezentantów najwyższego szczebla polskiego samorządu terytorialnego. Zgodnie z dostępnymi danymi, od 1999 do 2020 roku funkcję marszałka sprawowały łącznie 82 osoby, wśród których były wyłącznie 2 kobiety (Ewa Olszewska w województwie opolskim od 2002 do 2003 roku, a także Elżbieta Polak, która sprawuje urząd w województwie lubuskim od 2010 roku) co stanowi niecałe 3% wszystkich osób (wykres 4). Świadczyć to może o tym, że o wyważony podział pod względem płci należałoby dbać już na poziomie krajowym. Powodem nieobecności kobiet wśród członków KRUE bezpośrednio jest ich niereprezentatywność w wojewódzkich zarządach, w tym przede wszystkim na stanowiskach marszałków.



Wykres 4. Marszałkowie województw w latach 1999-2020 z uwzględnieniem płci

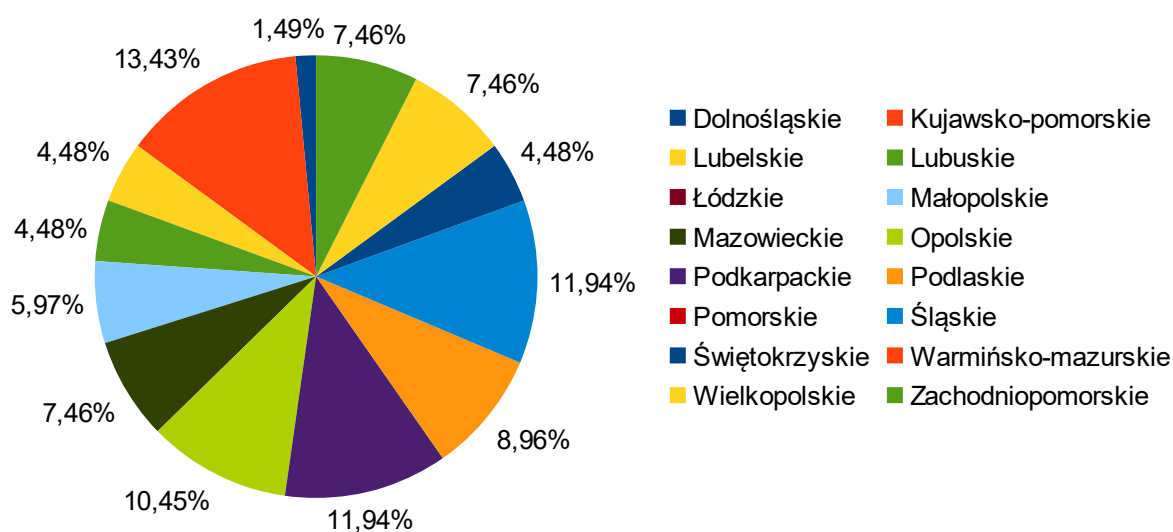
(Stan na 1 sierpnia 2020 roku)

Źródło: opracowanie własne.

4.2.6.2. Zastępcy członków Komitetu Regionów

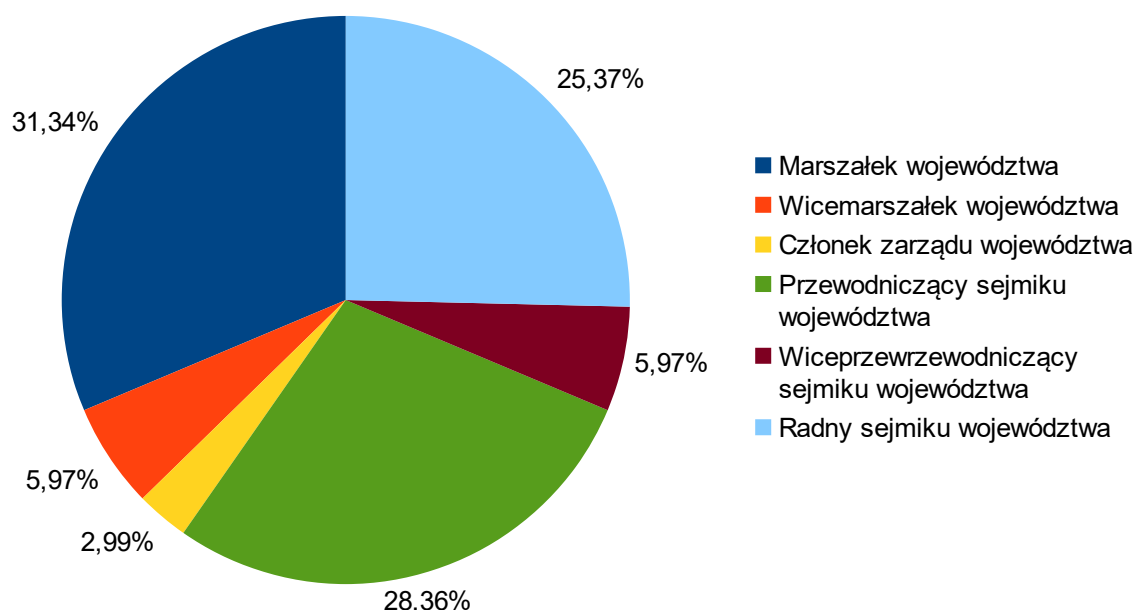
W przypadku zastępców członków KRUE, uwzględniając okres od 2002 roku do pierwotnej delegacji 2020-2025, łącznie 67 stanowisk zajmowały 43 osoby. 51 delegatów

wskazanych było w momencie przystąpienia Polski do UE, lub rozpoczęcia kadencji KRUE. Z kolei 16 osób to reprezentanci mianowani w miejsce zastępców członków, którzy utracili mandat w myśl art. 305 TFUE. Rekordzistą jest Lucjan Kuźniar oraz Adam Banaszak, którzy z rekomendacji ZWRP czterokrotnie byli częścią polskiej delegacji w KRUE. Najwięcej przedstawicieli wśród zastępców członków miało województwo kujawsko-pomorskie (9), a także podkarpackie i śląskie (8), (wykres 5).



Wykres 5. Podział mandatów zastępców członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP

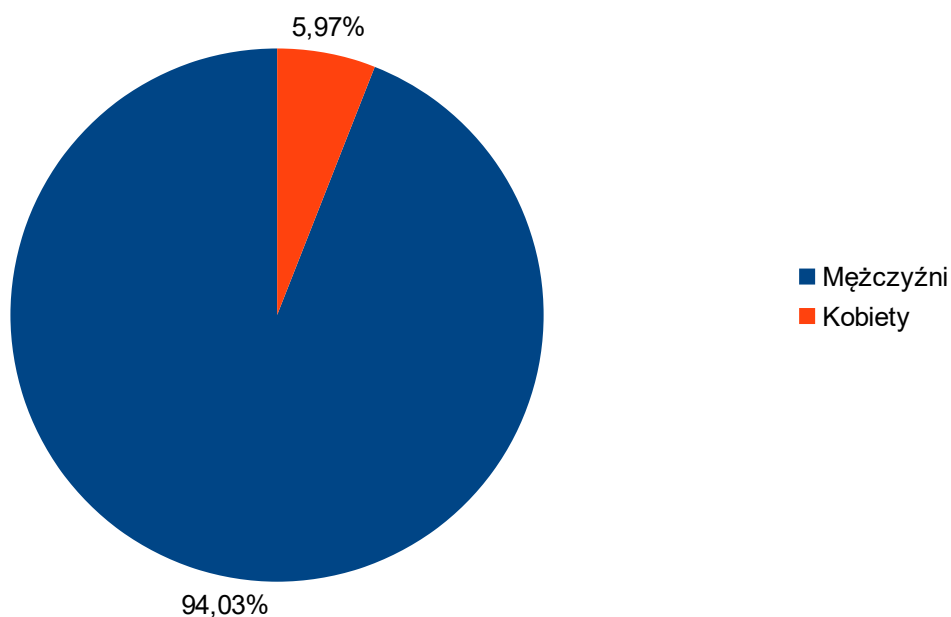
Źródło: opracowanie własne.



Wykres 6. Podział mandatów zastępców członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP

Źródło: opracowanie własne.

Najwięcej zastępców członków w strukturach Komitetu Regionów w polskim samorządzie sprawowało funkcję marszałka województwa (wykres 6). W tym jednak przypadku była to liczba około 1/3 wszystkich omawianych stanowisk w latach 2004-2020. Spora liczba przedstawicieli regionów w randze zastępcy członka KRUE, na krajowym podwórku pełniła funkcję przewodniczącego sejmiku województwa. Również w tym przypadku ciężko mówić o wyważeniu pod względem płci, o które apelował Komitet Regionów. Jedynie niespełna 6% zastępców członków polskiej delegacji rekomendowanych przez ZWRP to kobiety (wykres 7).



Wykres 7. Podział mandatów zastępców członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP z uwzględnieniem płci

Źródło: opracowanie własne.

4.3. Działalność reprezentantów polskich województw w ramach Komitetu Regionów

Członkowie i ich zastępcy w strukturach Komitetu Regionów Unii Europejskiej podejmują wiele działań, które sprowadzają się do obecności regionów w toku tworzenia unijnego prawodawstwa. Objawia się przede wszystkim w wydawanych przez KRUE opiniach, których w pewnych dziedzinach wydanie staje się obligatoryjne (w przypadku spraw dotyczących edukacji, transportu, polityki społecznej), a także opinii uchwalanych przez Komitet z własnej inicjatywy. Działalność członków krajowych delegacji nie ogranicza się jedynie do prac w Komitecie, ale widoczna jest także np. w promowaniu przez lokalne i regionalne władze idei integracji europejskiej we wszystkich 27 państwach członkowskich.

4.3.1. Sprawozdawcy

W toku opracowywania poszczególnych opinii, Komitet Regionów spośród swoich członków każdorazowo wybiera sprawozdawcę, który jest odpowiedzialny

za przeprowadzenie konsultacji oraz przygotowanie dokumentu. Każda z komisji KRUE odpowiedzialna za przygotowanie opinii, wskazuje członka Komitetu funkcjonującego w jej strukturach lub odpowiednio upoważnionego zastępcę członka, którego zadaniem pozostaje konsultacja oraz przygotowanie treści dokumentu. W większości przypadków wyboru dokonują członkowie obecnie na posiedzeniu komisji, ale w pilnych przypadkach może to nastąpić na podstawie procedury pisemnej i listu przewodniczącego komisji kierowanego do jej członków. W przypadku kiedy na opracowanie i przyjęcie opinii nie przewidziano wystarczającej ilości czasu, istnieje możliwość wskazania sprawozdawcy przez Zgromadzenie Plenarne, a nawet przewodniczącego KRUE. W takiej sytuacji jest wyznaczany sprawozdawca generalny, a projekt opracowanego dokumentu prezentowany jest bezpośrednio w trakcie sesji plenarnej¹⁹. Wskazany sprawozdawca generalny musi należeć do danej komisji²⁰.

Zgodnie z art. 6 Regulaminu Komitetu Regionów, zastępcy członków, którzy zostali wyznaczeni na sprawozdawcę, mają możliwość uczestnictwa w sesji plenarnej z równoczesnym zaprezentowaniem na niej opracowanej opinii nawet w sytuacji gdy jest na niej obecny zastępowany wcześniej pełnoprawny członek KRUE. Równocześnie przewidziano możliwość udzielenia pełnomocnictwa zastępcy członka na czas debaty i głosowania nad wspomnianym projektem opinii. O tym fakcie należy jednak powiadomić sekretarza generalnego Komitetu drogą pisemną.

W celu sprawiedliwego podziału opinii pomiędzy grupy polityczne funkcjonujące w Komitecie Regionów opracowano tzw. system punktów. Każdy zainteresowany opracowaniem opinii powinien w takiej sytuacji skontaktować się z grupą polityczną, której jest członkiem, gdyż to one decydują o tym czy zgłosić w danej sprawie swojego kandydata.

Sprawozdawca jest wskazywany na zamkniętym spotkaniu, w którym uczestniczą przewodniczący komisji, jego zastępca oraz koordynatorzy polityczni komisji. Następnie, już podczas obrad każdej z komisji, takie propozycje są przedstawiane jej członkom. Rekomenduje się, aby wyznaczony sprawozdawca posiadał wiedzę, doświadczenie w dziedzinie, w której ma przygotować stanowisko. Pomimo tego, przewidziano możliwość powołania eksperta, którego wybierają sami sprawozdawcy opinii. Mogą być to nauczyciele akademicy, pracownicy samorządów. Do dyspozycji sprawozdawców pozostaje również

¹⁹ *Przewodnik dla członków...*, s. 29-30.

²⁰ Zgodnie z art. 43 Regulaminu Wewnętrznego Komitetu Regionów.

Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego. W celu konsultacji przygotowywanego projektu opinii może organizować spotkania z biurami regionalnymi i stowarzyszeniami skupiającymi samorządy²¹.

4.3.1.1. Kadencja 2002-2006

W związku z formalnym przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku, samorządowcy wchodzący w skład krajowej delegacji oficjalnie członkami Komitetu Regionów zostali w trakcie trwającej już kadencji tego organu obejmującej lata 2002-2006. Około 1,5 roku, które pozostało do mianowania członków i zastępców członków KRUE, wskazani samorządowcy wykorzystali na zorganizowanie swoich struktur i wdrożenie się do pracy w tym unijnym organie. Pierwsze opinie, których sprawozdawcami byli reprezentanci polskich samorządów, zostały przyjęte na forum KR dopiero w kolejnej kadencji.

4.3.1.2. Kadencja 2006-2010

W trakcie kadencji 2006-2010 polscy samorządowcy na 212²² zarejestrowanych opinii wydanych przez Komitet Regionów, funkcję sprawozdawcy pełnili w 6 z nich. Tylko w jednym przypadku pozycję tę zajmował członek wskazany przez ZWRP spośród wojewódzkich samorządowców. Adam Banaszak, wówczas radny Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego i członek grupy Unia na rzecz Europy Narodów - Przymierze Europejskie, był odpowiedzialny za przygotowanie opinii „Polityka leśna” cele 20-20-20²³. Dokument przyjęty przez Komitet Regionów z własnej inicjatywy został przyjęty na sesji plenarnej odbywającej się 3-4 grudnia 2009 roku. Komisją odpowiedzialną za przygotowanie dokumentu była Komisja Rozwoju Zrównoważonego. W całości został on poświęcony polityce leśnej. Komitet Regionów pozytywnie ocenił działania Unii Europejskiej zmierzające do uzgadniania krajowych polityk leśnych z unijnymi celami. Zauważono również działania UE, których celami było zapobieganie wylesianiu

21 Wytyczne dla sprawozdawców, COR-2020-00543-00-00-TCD-TRA.

22 Portal Otwartych Danych UE, <https://data.europa.eu/euodp/pl/data/dataset/opinions-of-the-committee-of-the-regions> (data dostępu: 30.09.2020).

23 Opinia Komitetu Regionów 2010/C 141/09 „Polityka leśna: cele 20-20-20” przyjęta 4 grudnia 2009 roku, Dz. Urz. UE C 141/45 z 29.05.2010.

i degradacji lasów. Organ zauważył również wielofunkcyjność lasów, które poza dostarczaniem drewna, odgrywają również istotną rolę w turystyce, łowiectwie, ochronie. Wskazano również na konieczność powołania do życia instytucji, która byłaby odpowiedzialna za unijną politykę leśną.

4.3.1.3. Kadencja 2010-2015

Podczas kolejnej kadencji Komitetu Regionów 2010-2015, polscy samorządowcy jeszcze aktywniej angażowali się w przygotowywanie opinii. Wśród sprawozdawców, którzy w Komitecie Regionów mandat sprawowali jako reprezentanci województw był Jacek Protas. Ówczesny marszałek województwa warmińsko-mazurskiego odpowiadał za przygotowanie opinii Komitetu Regionów „Samorząd lokalny i regionalny w Gruzji a rozwój współpracy między UE a Gruzją”²⁴. Opinię, którą przyjęto na sesji plenarnej 5-6 października 2010 roku, wydano opierając się na art. 307 ust. 4 TFUE nakładający na unijne instytucje obowiązek zasięgnięcia stanowiska KRUE w przypadkach, które przewiduje Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komisją odpowiedzialną za przygotowanie dokumentu była Komisja Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych. Zgodnie z opinią, UE miała wspierać działania Gruzji zmierzające do wprowadzania demokratycznych reform, a także sprzyjać pokojowemu i stabilnemu rządzeniu. Relacje z tym krajem stały się o tyle istotne, gdyż po przyjęciu do unijnych struktur Rumunii i Bułgarii, Unię Europejską od Gruzji dzieli jedynie Morze Czarne. Ponadto KRUE zachęca samorządy państw członkowskich do współpracy z gruzińskimi odpowiednikami. Taka kooperacja mogła skutkować chociażby wymianą doświadczeń, wzajemnym rozwojem oraz wzmocnieniem lokalnych władz samorządowych w Gruzji co dla autorów opinii jest niezwykle ważne. W dokumencie wskazano na duże znaczenie lokalnych i regionalnych samorządów w poszerzaniu kooperacji na linii Gruzja-UE. Zauważono również potrzebę zwiększenia obecności gruzińskich samorządów w procesie tworzenia i implementowania dokumentów, strategii na krajowym poziomie. Komitet Regionów UE wskazała również na rozwój lokalny oraz znaczenie współpracy regionalnej. Wszystko to podsumowano stwierdzeniem, że w Gruzji zauważono postępy w rozwoju demokracji, gospodarki rynkowej, a jego wspieranie powinno być jednym z ważniejszych kierunków działań podejmowanych

²⁴ Opinia Komitetu Regionów 2011/C 15/10 „Samorząd lokalny i regionalny w Gruzji a rozwój współpracy między UE a Gruzją” przyjęta 6 października 2010 roku, Dz. Urz. UE C 15/51 z 18.01.2011.

przez Unię Europejską.

Kolejną opinią, której sprawozdawcą był reprezentant województw, jest opinia „Rola samorządów terytorialnych we wdrażaniu strategii zdrowotnej na lata 2008-2013”²⁵. Jej sprawozdawcą był Adam Banaszak, radny Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Dokument Komitet Regionów wydał z własnej inicjatywy, a komisją odpowiedzialną za jego przygotowanie była Komisja Zasobów Naturalnych. KRUE w opinii wskazuje na ważną rolę władz lokalnych i regionalnych w kontekście wówczas obowiązującej strategii zdrowotnej na lata 2008-2013. Równocześnie zauważono brak obecności regionalnych włodarzy w proces wdrażania wspomnianego programu. Komitet Regionów wskazał, iż to promowanie zdrowia oraz profilaktyka najefektywniej ograniczają rosnące nakłady na zdrowie. Wówczas wskazywano również na rozwój nowych narzędzi sprzyjających ochronie zdrowia. Wśród nich były chociażby elektroniczna karta zdrowia. Zaznaczono również, że zdrowie jest najważniejszym dobrem człowieka, którego nie można rozpatrywać wyłącznie w gospodarczym i ekonomicznym kontekście. Wskazano również na konieczność promowania aktywności fizycznej, zdrowego odżywiania wśród mieszkańców państw członkowskich w każdym wieku. W odniesieniu do samorządów, KRUE, z racji na ich bliski kontakt z mieszkańcami, wskazuje na istotną rolę w promocji zdrowego stylu życia chociażby poprzez działania prewencyjne i informacyjne.

Kolejna z opinii²⁶ dotyczyła przeglądu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Dokument, którego sprawozdawcą był Jacek Protas, został przyjęty zgodnie z art. 307 TFUE. Dokumentem źródłowym, do którego odwołuje się omawiane stanowisko, był wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Nowa koncepcja działań w obliczu zmian zachodzących w sąsiedztwie”²⁷. Komisją odpowiedzialną za przygotowanie stanowiska była Komisja Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych. W opinii Komitet Regionów liczył, że w przyszłości Europejska Polityka Sąsiedztwa stanie się ważnym elementem polityki zagranicznej Unii Europejskiej. Zauważono również specjalizację omawianego narzędzia na Partnerstwo Wschodnie, Unię dla Śródziemnomorza, a także Synergię Czarnomorską. Komitet Regionów zauważa również istotną rolę regionów, które w ramach

25 Opinia Komitetu Regionów 2011/C 42/08 „Rola samorządów terytorialnych we wdrażaniu strategii zdrowotnej na lata 2008-2013” przyjęta 2 grudnia 2010 roku, Dz. Urz. UE C 42/38 z 10.02.2011.

26 Opinia Komitetu Regionów 2012/C 54/04 „Przegląd Europejskiej Polityki Sąsiedztwa” przyjęta 14 grudnia 2011 roku, Dz. Urz. UE C 54/18 z 23.02.2012.

27 COM (2011) 303 wersja ostateczna.

realizowanej polityki z państwami sąsiedzkimi, miałyby promować unijne wartości takie jak demokracja, rządy prawa, poszanowanie praw człowieka. W stanowisku wskazano również na współpracę regionów położonych na granicy UE z sąsiadującymi nieunijnymi obszarami. Równocześnie autorzy dokumentu apelują o wsparcie w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa skierowane do unijnych regionów przygranicznych. Ponadto, Komitet Regionów wspiera, i zgadzając się z Komisją Europejską, zachęca do zawiązywania przygranicznej samorządowej współpracy. Obok zaangażowania w politykę sąsiedztwa samych samorządów, KRUE liczy również na aktywność trzeciego sektora, a także instytucji obywatelskich. W dalszej części dokumentu autorzy wskazują na konkretne kierunki działania – to współpraca na obszarze Kaukazu, w Gruzji, w rejonie Morza Czarnego, na Białorusi i w Ukrainie. Autorzy opinii zauważają również ważną rolę, jaką pełnią europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej w kontekście międzyregionalnej kooperacji.

Opinia 2012/C 225/04²⁸, której sprawozdawcą był Marszałek Województwa Pomorskiego Mieczysław Struk, dotyczyła wniosków legislacyjnych w sprawie reformy wspólnej polityki rybołówstwa. Stanowisko, za którego przygotowanie odpowiedzialna była Komisja Zasobów Naturalnych, zostało opracowane w ramach fakultatywnej konsultacji opartej na art. 307 ust. 1 TFUE. Dokumentami źródłowymi, które leżały u podstaw przygotowania opinii były m.in. wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnej organizacji rynków rybołówstwa i akwakultury²⁹ oraz wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa³⁰. Wskazane stanowisko w wyczerpujący sposób odnosi się do unijnych planów wobec połowów, dostępie do wód przybrzeżnych, Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. Ponadto, autorzy wskazują na potrzebę promowania założeń wspólnej polityki rybołówstwa z uwzględnieniem międzynarodowego poziomu. Komitet Regionów zauważył również potrzebę wsparcia sektora akwakultury. Planowane działania zakładały poprawę jego konkurencyjności, a także wspieranie rozwoju i podejmowanie innowacyjnych działań co ostatecznie mogłoby doprowadzić chociażby do poprawy jakości życia mieszkańców przybrzeżnych obszarów. Zauważono także potrzebę większej regionalizacji omawianej wspólnej polityki rybołówstwa. Komitet Regionów ponadto, w omawianej opinii, zawarł zalecane poprawki w dokumentach źródłowych,

28 Opinia Komitetu Regionów 2012/C 225/04 „Wnioski legislacyjne w sprawie reformy wspólnej polityki rybołówstwa” przyjęta 4 grudnia 2012 roku, Dz. Urz. UE C 225/20 z 27.07.2012.

29 COM (2011) 416 wersja ostateczna.

30 COM (2011) 425 wersja ostateczna.

które były przedmiotem rozważań autorów stanowiska.

Sprawozdawcą stanowiska KRUE³¹ dotyczącego unijnego mechanizmu ochrony ludności był Adam Banaszak. Odpowiedzialna za przygotowanie dokumentu była Komisja Zasobów Naturalnych. Opinia powstała w ramach konsultacji fakultatywnej opartej na art. 307 ust. 1 TFUE, a dokumentem źródłowym był wniosek w sprawie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności³². Komitet Regionów w treści stanowiska wskazuje, że to szczególnie istotną rolę w procesie zarządzania w trakcie sytuacji kryzysowych odgrywają lokalne i regionalne władze. Autorzy dokumentu uważają, że w obszarze ochrony ludności potrzebna jest współpraca, koordynacja działań państw, regionów, społeczności. Podzielił również stanowisko Komisji Europejskiej, że skonsolidowany system zwalczania katastrof i klęsk wymaga nie tyle doraźnych działań, co zaplanowania, które miałyby zapobiec części nieszczęść (np. ochrona środowiska naturalnego, ochrona przeciwpowodziowa, ochrona zdrowia). Zaznaczono również, że to w kompetencjach państw członkowskich leży zapewnienie ochrony ludności, a opiniowany unijny mechanizm ma być jedynie czymś w rodzaju uzupełnienia, wspierając i uzupełniając działania podejmowane przez poszczególne kraje członkowskie UE. W opinii wskazano także na konieczność zidentyfikowania braków i wsparcia państw w zakresie poprawy gotowości na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych. Komitet Regionów zaproponował stworzenie specjalnej platformy, która miałaby służyć państwu i lokalnym władzom do wymiany doświadczeń, informacji w kwestii przeciwdziałania klęskom i katastrofom. Wskazano również na potrzebę uproszczenia funkcjonowania unijnego mechanizmu ochrony ludności, a także przedmiotowych regulacji prawnych. Podkreślono również znaczenie natychmiastowego podjęcia działań przez lokalne władze w przypadku wystąpienia katastrof. W opinii autorów dokumentu, posiadają oni największą wiedzę o lokalnych uwarunkowaniach, zarówno społecznych, jak i terytorialnych. W związku z tym, rekomendowany jest także ich udział chociażby w procesach tworzenia planów zarządzania ryzykiem, planów oceny ryzyka. Komitet Regionów zarekomendował równocześnie oparcie unijnego mechanizmu ochrony ludności na czterech filarach: zapobieganiu, reagowaniu, zapewnianiu gotowości, a także wymiarze zewnętrznym, które równolegle zostaną uzupełnione przepisami dotyczącymi finansów. Stanowisko CdR 2012/C 277/16 zawiera

31 Opinia Komitetu Regionów 2012/C 277/16 „Unijny mechanizm ochrony ludności” przyjęta 19 lipca 2011 roku, Dz. Urz. UE C 277/164 z 13.09.2012.

32 COM (2011) 934 wersja ostateczna.

także zalecane poprawki w dokumencie źródłowym wskazanym przez autorów.

Opinia 2013/C 17/11³³, której sprawozdawcą był Marszałek Województwa Wielkopolskiego, Marek Woźniak, dotyczyła wspólnych ram strategicznych. Komisją odpowiedzialną za przygotowanie dokumentu była Komisja Polityki Spójności Terytorialnej. Stanowisko zostało opracowane na podstawie art. 177 TFUE i dotyczyło zmienionego wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1083/2006³⁴. Komitet Regionów w opracowanej opinii wskazał na potrzebę przyjęcia wspólnych ram strategicznych dotyczących lat 2014-2020, które miałyby dotyczyć wskazanych w treści europejskich funduszy. Ponadto zaznaczono, iż zmiany w w/w ramach powinny być wprowadzane tylko w przypadku poważnych zmian sytuacji społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej. W kontekście przedstawionego dokumentu, Komitet Regionów zaznacza, że potrzebne jest uściślenie, sprecyzowanie mechanizmów wdrażania wspólnych ram strategicznych. Autorzy dokumentu ponadto wskazują na konieczność stosowania programów operacyjnych, które byłyby oparte na wielu funduszach. Odnosząc się do współpracy transnarodowej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, KRUE proponuje poszerzenie jej o kooperację na szczeblu międzyregionalnym, a także transgranicznym. W dalszej części opinii, zaproponowano dziewięć poprawek do źródłowego dokumentu, które uwzględniają stanowisko przedstawione przez Komitet Regionów.

Kolejnym z dokumentów, którego sprawozdawcą był przedstawiciel wskazany przez reprezentację polskich województw, była opinia „Niebieski wzrost – szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich”³⁵ prezentowana przez Adama Banaszaka. Za przygotowanie stanowiska odpowiedzialna była Komisja Zasobów Naturalnych, a jego podjęcie było fakultatywne i wynikało z art. 307 akapit pierwszy TFUE.

33 Opinia Komitetu Regionów 2013/C 17/11 „Wspólne ramy strategiczne” przyjęta 29 listopada 2012 roku, Dz. Urz. UE C 17/56 z 19.01.2013.

34 COM (2012) 496 wersja ostateczna.

35 Opinia Komitetu Regionów 2013/C 62/10 „Niebieski wzrost – szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich” przyjęta 31 stycznia 2013 roku, Dz. Urz. UE C 62/47 z 2.03.2013.

Opinia dotyczyła komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Niebieski wzrost – szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich”³⁶. Komitet Regionów w treści dokumentu wskazuje, iż koncepcja niebieskiego wzrostu oznacza bardzo duże znaczenie mórz, wybrzeży i oceanów w rozwiązywaniu wielu współczesnych problemów. Ponadto, zaznaczono, że gospodarka morska nie dotyczy tylko i wyłącznie regionów, które z racji geograficznego położenia, mają dostęp do mórz i oceanów. Związane z nią są również bardziej oddalone obszary, na których chociażby produkuje się części do statków, bądź są wiodące pod względem np. transportu lub logistyki. Autorzy opinii unijną konkurencyjność na międzynarodowych rynkach uzależniają również od wzrostu niebieskiej gospodarki. Komitet Regionów poparł przedstawione we wniosku działania, które zmierzałyby do wspierania państw członkowskich, władz lokalnych i regionalnych w rozwoju niebieskiej gospodarki. Zauważono również brak jednolitej europejskiej polityki morskiej, wskazując równocześnie na niepochylenie się w opinii nad kwestiami związanymi z transportem morskim i przemysłem stoczniowym. Komitet Regionów poparł dalsze ożywianie „niebieskiej energii”, czyli energetyki morskiej opartej na odnawialnych źródłach. Niezbędne do dalszej dynamizacji tej gałęzi gospodarki są unijne środki, które miałyby służyć wsparciu inwestycji i prac badawczo-rozwojowych. Zauważono również turystyczny wymiar mórz. W opinii KRUE duża część mieszkańców państw członkowskich chętnie korzysta z możliwości wypoczynku nad morzem. Wymaga to m.in. wspierania finansowego działań zmierzających do powstawania i rozwoju istniejących portów, przystani, transportu. Nie bez znaczenia w tym wszystkim pozostaje ochrona środowiska, w którą zaangażowane są także lokalne i regionalne władze. Ponadto, wskazano na znacznie biotechnologii opartej na morskich zasobach, która wówczas była jeszcze słabo rozwinięta. Badania tej sfery były i są niezwykle perspektywiczne, a autorzy stanowiska mieli nadzieję, że badania naukowe, nowe technologie wpłyną na rozwój tej dziedziny. W podsumowaniu dokumentu zaznaczono, że rozwój niebieskiej gospodarki jest ważny, ale w tym procesie należy równocześnie pamiętać o zasobach naturalnych i ochronie środowiska. Ponadto, dla prawidłowego niebieskiego wzrostu kluczowa staje się odpowiednia infrastruktura, np. w postaci portów morskich.

Sprawozdawcą kolejnej z opinii był Marek Sowa, Marszałek Województwa

36 COM (2012) 494 wersja ostateczna.

Małopolskiego. Dokument dotyczący zajęcia stanowiska dotyczącego dyrektywy w sprawie oceny oddziaływania na środowisko został przyjęty w ramach konsultacji obligatoryjnej³⁷. Opinia powstała zgodnie z art. 307 ust. 1 TFUE, a jej dokumentem źródłowym był wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne³⁸. Komitet Regionów zaznaczył, że zmiany, które zostały przewidziane w procedowanym wniosku, są jak najbardziej potrzebne. Zauważono potrzebę zrównoważenia rozwoju gospodarczego z równoczesnym dbaniem o ochronę środowiska. Autorzy stanowiska zauważyli także istotny wpływ na władze lokalne i regionalne zmian przewidywanych przez wskazany dokument źródłowy, które w głównej mierze będą odpowiadać za implementację zmian przewidzianych we wniosku. Miałoby się to wiązać chociażby ze zwiększeniem wydatków i obciążeniem pracowników. Komitet Regionów sukces realizacji założeń projektu dyrektywy uzależniał od wspólnych działań władz krajowych, lokalnych, regionalnych zmierzających do utworzenia odpowiednich struktur zaopatrzonych w odpowiednie środki finansowe i kadry. Ponadto nadmieniono, że wspólna procedura oceny oddziaływania na środowisko przedstawiona w dokumencie źródłowym nie była obowiązkowa i zaproponowano, aby wprost wskazać, w jakich aktach UE miałyby mieć zastosowanie. Warto nadmienić również, że Komitet Regionów z zadowoleniem odniósł się do kwestii konsultacji społecznych, które w omawianym przypadku miałyby wynosić minimum 30 dni. Wydłużenie tego terminu, zgodnie z założeniami projektu dyrektywy, miało należeć do decyzji państw członkowskich. Autorzy stanowiska zaproponowali dziewięć poprawek do dokumentu będącego podstawą do wydania opinii 2013/C 218/07.

Opinia 2013/C 356/09 „Kosmiczna polityka przemysłowa UE”³⁹, której sprawozdawcą był Marszałek Województwa Mazowieckiego Adam Struzik, została opracowana w ramach fakultatywnej konsultacji zgodnie z art. 307 TFUE i dotyczyła komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Kosmiczna polityka przemysłowa UE: uwolnienie potencjału wzrostu gospodarczego w sektorze kosmicznym”. Komisją odpowiedzialną za przygotowanie

37 Opinia Komitetu Regionów 2013/C 218/07 „Dyrektywa w sprawie oceny oddziaływania na środowisko” przyjęta 30 maja 2013 roku, Dz. Urz. UE C 218/42 z 30.07.2013.

38 COM (2012) 628 wersja ostateczna.

39 Opinia Komitetu Regionów „Kosmiczna polityka przemysłowa UE” przyjęta 8 października 2013 roku, Dz. Urz. UE C 356/49 z 5.12.2013 r.

stanowiska była Komisja Środowiska, Zmiany Klimatu i Energii. Autorzy opinii zaznaczyli istotną rolę przestrzeni kosmicznej w Unii Europejskiej. Ponadto, europejski przemysł kosmiczny wymaga odpowiedniego finansowania, aby zbliżyć się do wiodących krajów, w tym do Chin i Indii. Komitet Regionów przypominał także o konieczności uregulowania norm przemysłowych, które są istotne dla dalszego rozwoju tej gałęzi gospodarki. Zgodnie z zasadą proporcjonalności miało się to jednak odbywać tylko w niezbędnym zakresie, aby w pierwszej kolejności to państwa członkowskie podejmowały próby współpracy i konkretnych działań. Zaproponowano również, aby produkty, usługi powstałe przy użyciu kosmicznych technologii, mogły być współfinansowane z funduszy strukturalnych. Komitet Regionów, jako swoisty głos regionów, w stanowisku wskazał również istotną rolę władz lokalnych i regionalnych, które miały informować społeczeństwo o zaletach produktów i usług opartych na technologii kosmicznej.

Kolejna opinia to dokument 2014/C 114/16⁴⁰, którego sprawozdawcą była Ewa Panasiuk, radna Sejmiku Województwa Lubelskiego. Stanowisko wymagające obligatoryjnej konsultacji zostało podjęte na podstawie art. 307 ust. 1 TFUE i dotyczyło wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady⁴¹ w przedmiocie prawa żywnościowego i paszowego, a także zdrowia zwierząt, roślin. Komisją właściwą do przygotowania dokumentu była Komisja Zasobów Naturalnych. Autorzy opinii wskazali na kluczowe znaczenie jakości produktów rolnych w Unii Europejskiej, której stabilność i pewność miałyby podtrzymać projektowane rozporządzenie będące dokumentem źródłowym do stanowiska. Wskazano także, iż ujednolicenie uregulowań prawnych dotyczących kontroli ma pozytywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa żywności. Komitet Regionów zaznaczył ponadto, że niezwykle ważna jest taka sama kontrola w zakresie higieny, bezpieczeństwa, jakości żywności wszystkich produktów rolno-spożywczych sprzedawanych na terenie Unii Europejskiej. Równocześnie wspomniany wniosek rozporządzenia PE – Rady przewidywał zastrzeżenie procedur kontrolnych dla produktów, które pochodzą spoza Unii Europejskiej, co zaakceptował również Komitet Regionów. W dalszej części dokumentu jego autorzy wskazali cztery zalecane poprawki dotyczące przedstawionego wniosku w sprawie rozporządzenia.

Opinia 2014/C 271/10⁴² Komitetu Regionów dotyczyła wykonania budżetu Unii

40 Opinia Komitetu Regionów 2014/C 114/16 „Rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych” przyjęta 29 listopada 2013 roku, Dz. Urz. UE C 114/96 z 15.04.2014.

41 COM (2013) 265 wersja ostateczna.

42 Opinia Komitetu Regionów 2014/C 271/10 „Wykonanie budżetu UE” przyjęta 26 czerwca 2014 roku,

Europejskiej. Jej sprawozdawcą był Marszałek Województwa Mazowieckiego Adam Struzik, a komisją odpowiedzialną – tymczasowa Komisja ad hoc do spraw budżetu UE. Stanowisko przyjęto z własnej inicjatywy na podstawie art. 307 TFUE. Przygotowana opinia po raz pierwszy dotyczyła wykonania unijnego budżetu. Autorzy dokumentu wskazują, że ich intencją było przekazanie poglądów władz lokalnych i regionalnych w sprawie dotychczasowej perspektywy budżetowej, a także w odniesieniu do kolejnych lat. Poszczególne regiony swoje zdanie mogły wyrażać przez wypełnienie przygotowanej ankiety. Komitet Regionów przypominał także, iż unijny budżet jest istotnym narzędziem w realizowaniu celów i polityki UE. Ważną rolę odgrywają w tym również samorządy, które także wydatkują oraz zarządzają unijnymi funduszami. Komitet Regionów, jako przedstawiciel m.in. unijnych regionów, w opracowanym stanowisku skupił się przede wszystkim na tych funduszach, które z perspektywy władz regionalnych i lokalnych, mają dla nich największe znaczenie. Wskazał chociażby EFRR, EFS, Fundusz Spójności. Ponadto, zwrócono uwagę na brak jednolitego wykonania unijnego budżetu w poszczególnych państwach członkowskich i w ramach każdego z unijnych funduszy. Według autorów dokumentu rozwiązaniem tego problemu mogłoby być zacieśnienie współpracy pomiędzy państwami członkowskimi a lokalnymi i regionalnymi władzami w przedmiocie np. przewidywanych programów operacyjnych. Komitet Regionów wskazuje również swoje propozycje dotyczące poprawy szybkości realizowanych projektów, które są współfinansowane z unijnego budżetu. Po raz kolejny wskazano również na ważną rolę władz lokalnych i regionalnych w poprawie skuteczności i efektywności działań podejmowanych z wykorzystaniem unijnych funduszy.

Opinia 2015/C 019/05⁴³, której sprawozdawcą był radny Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego Adam Banaszak, dotyczyła innowacji w niebieskiej gospodarce uwzględniającej wykorzystanie mórz i oceanów. Dokument powstał w ramach fakultatywnej konsultacji na podstawie art.307 akapit pierwszy TFUE. Komisją odpowiedzialną za przygotowanie stanowiska była Komisja Zasobów Naturalnych, zaś dokumentem, którego dotyczyło – komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Innowacje w niebieskiej gospodarce wykorzystujące potencjał mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego

Dz. Urz. UE C 271/53 z 19.08.2014.

43 Opinia Komitetu Regionów 2015/C 019/05 „Innowacje w niebieskiej gospodarce wykorzystujące potencjał mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy” przyjęta na sesji plenarnej 3-4 grudnia 2014 roku, Dz. Urz. UE C 19/24 z 21.01.2015.

i tworzenia miejsc pracy”⁴⁴. Autorzy opinii popierają inicjatywy zmierzające do wspierania rozwoju tzw. niebieskiego wzrostu. Wskazują, że wpłynie to pozytywnie na lokalną gospodarkę oraz powstawanie nowych miejsc pracy. Komitet Regionów zwraca również uwagę na istotne znaczenie ochrony środowiska w kontekście powstawania przedsięwzięć wykorzystujących morza i oceany. Podkreślono także, że jednym z powodów niewystarczającego rozwoju niebieskiej gospodarki może być brak kompletnej wiedzy na temat mórz i oceanów. KRUE apelował równocześnie o większą dostępność do wspomnianych danych. Pomimo tego, że dokument w dużej mierze dotyczy rozwoju gospodarki z wykorzystaniem mórz i oceanów, to autorzy odnosili się w nim również do znaczenia czystości i ochrony akwenów. W kontekście omawianego tematu, autorzy opinii wskazali znaczenie sektora prywatnego.

Stanowisko Komitetu Regionów 2015/C 019/10 „Polityka sąsiedztwa na rozdrożu: Realizacja europejskiej polityki sąsiedztwa w 2013 r.”⁴⁵ zostało przyjęte na podstawie art.307TFUE. Jego sprawozdawcą był Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego Olgierd Geblewicz, a odpowiedzialną komisją – Komisja Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych. Wydany przez KRUE dokument dotyczył wspólnego komunikatu do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów⁴⁶, który nosił taką samą nazwę jak przedmiotowa opinia. Autorzy stanowiska wskazali na istotne znaczenie omawianej europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS) w kontekście kontaktów zewnętrznych zawieranych z państwami położonymi na południe oraz wschód od unijnych granic. Wskazano również na konieczność zaangażowania w rozwój narzędzia władz lokalnych i regionalnych państw członkowskich oraz krajów objętych EPS. Miał za to odpowiadać Wysoki Przedstawiciel Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Ponadto zaznaczono, że działania podejmowane w ramach EPS w stosunku do poszczególnych państw zewnętrznych miały być zindywidualizowane oraz przygotowane z myślą o danym beneficjencie europejskiej polityki sąsiedztwa. Komitet Regionów w opinii wezwał także władze lokalne i regionalne do zaangażowania w realizację założeń EPS. Ponadto autorzy stanowiska zauważyli

44 COM (2014) 254 wersja ostateczna/2.

45 Opinia Komitetu Regionów 2015/C 019/10 „Polityka sąsiedztwa na rozdrożu: Realizacja europejskiej polityki sąsiedztwa w 2013 r.” przyjęta na sesji plenarnej 3-4 grudnia 2014 r., Dz. Urz. UE C 19/45 z 21.01.2015.

46 Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Polityka sąsiedztwa na rozdrożu: Realizacja europejskiej polityki sąsiedztwa w 2013 r.”, JOIN (2014) 12 wersja ostateczna.

demokratyczne zmiany, które zachodziły wówczas m.in. w państwach północnej Afryki (w tym Tunezja i Maroko). Z drugiej jednak strony zobaczono wiele problemów związanych z demokracją i rozwojem gospodarczym w krajach objętych EPS (Syria, Ukraina). Komitet Regionów przyznał, że jedną z ważniejszych zachęt, która skłania beneficjentów europejskiej polityki sąsiedztwa do reform i zmian, jest zbliżenie się do członkostwa w europejskich strukturach. Podkreślono równocześnie rolę Komitetu Regionów w kontekście realizowania działań na rzecz państw objętych europejską polityką sąsiedztwa.

4.3.1.4. Kadencja 2015-2020

W trakcie kolejnej kadencji Komitetu Regionów jego członkowie wskazani przez polskie województwa również aktywnie uczestniczyli w pracach organu reprezentującego unijne regiony i samorządy. Opinia 2015/C 195/05 „Ulepszenie wdrażania Agendy Terytorialnej Unii Europejskiej”⁴⁷ została przyjęta na podstawie art. 307 TFUE. Odpowiedzialną za jej przygotowanie była Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE. Z kolei sprawozdawcą stanowiska był Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego. Autorzy dokumentu wskazali na istotne znaczenie agendy terytorialnej UE, która wiązała się z unijnym rozwojem terytorialnym. Zaznaczono także, iż ta kwestia na jakiś czas zniknęła z radarów państw członkowskich. Ponadto KRUE podkreślił konieczność rozwoju całego obszaru Unii Europejskiej z uwzględnieniem zarówno obszarów miejskich jak i wiejskich, a także małych i średnich obszarów zurbanizowanych. W tym procesie wskazano również na istotną rolę władz lokalnych i regionalnych. Omawiając zrównoważony rozwój, poruszono również problem spójności terytorialnej i równocześnie zaapelowano o podejmowanie działań zmierzających do niwelowania dysproporcji pomiędzy unijnymi regionami. Komitet Regionów w dokumencie pochylił się również nad granicznymi regionami, które ze względu na swoje położenie mogą mieć większe przeszkody w rozwoju. Dużą rolę we wdrażaniu agendy terytorialnej, w opinii autorów stanowiska, miały działania podejmowane w ramach inicjatyw, m.in. współpracy transgranicznej, europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej.

Opinia 2015/C 423/07⁴⁸, której sprawozdawcą był Marszałek Województwa

47 Opinia Komitetu Regionów 2015/C 195/05 „Ulepszenie wdrażania Agendy Terytorialnej Unii Europejskiej 2020” przyjęta na sesji plenarnej 16-17 kwietnia 2015 r., Dz. Urz. UE C 195/30 z 12.06.2015.

48 Opinia Komitetu Regionów 2015/C 423/07 „Instrumenty finansowe wspierające rozwój terytorialny” przyjęta na sesji plenarnej 12-14 października 2015 r., Dz. Urz. UE C 423/35 z 17.12.2015.

Mazowieckiego Adam Struzik, dotyczyła instrumentów finansowych wspierających rozwój terytorialny. Stanowisko powstało na podstawie art. 307 TFUE, a odpowiedzialną była Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE. Dokument zawierał rekomendacje Komitetu Regionów dotyczące wykorzystania finansowych instrumentów w celu rozwoju regionalnego. Autorzy stanowiska zaznaczyli istotną rolę wspominanych instrumentów, które mogłyby stanowić swoiste uzupełnienie mogłyby być uzupełniane przez prywatne środki finansowe inwestujących. Komitet Regionów zaproponował ponadto zmniejszenie zbędnych regulacji dotyczących instrumentów finansowych, które mogą wyłącznie powodować zwiększenie kosztów, a także zmniejszone zainteresowanie. Autorzy opinii wskazali konieczność uproszczenia omawianych unijnych instrumentów. Zaznaczono, iż powinny być one w jak największym stopniu dostępne, a także promowane wśród potencjalnych beneficjentów.

Opinia 2016/C 12/08⁴⁹, której sprawozdawcą był Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego Olgierd Geblewicz, dotyczyła unijnych ram gromadzenia danych dotyczących rybołówstwa. Stanowisko, za którą odpowiedzialna była Komisja Zasobów została opracowana na podstawie art. 307 akapitu czwartego TFUE. Była to opinia z własnej inicjatywy, która dotyczyła wniosku odnośnie rozporządzenia PE i Rady w sprawie m.in. sektora rybołówstwa oraz polityki rybołówstwa⁵⁰. Autorzy dokumentu apelowali do Parlamentu Europejskiego i Rady o włączenie samorządów państw członkowskich do pracy w regionalnej grupie koordynacyjnej. Podkreślono również duże znaczenie gromadzonych danych, które mogą być wykorzystywane chociażby w analizie i badaniu niebieskiej gospodarki, ocenie morskich ekosystemów. Ponadto, zaapelowano o ich większą dostępność, w tym również dla lokalnych i regionalnych samorządów. W opinii wskazano także siedem proponowanych poprawek do analizowanego dokumentu źródłowego.

Opinia 2016/C 240/02⁵¹ została podjęta przez Komitet Regionów z własnej inicjatywy na podstawie art. 307 akapit czwarty TFUE. Jej sprawozdawcą był ówczesny wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego Adam Banaszak.

49 Opinia Komitetu Regionów 2016/C 120/08 „Unijne ramy gromadzenia danych dotyczących rybołówstwa” przyjęta na sesji plenarnej 10-11 lutego 2016 roku, Dz. Urz. UE C 120/40 z 5.04.2016.

50 Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia unijnych ram gromadzenia danych, zarządzania nimi i ich wykorzystywania w sektorze rybołówstwa oraz w sprawie wspierania doradztwa naukowego w zakresie wspólnej polityki rybołówstwa (przekształcenie), COM (2015) 294 wersja ostateczna.

51 Opinia Komitetu Regionów 2016/C 240/02 „Wspólnie na rzecz zatrudnienia i wzrostu: wkład krajowych i regionalnych banków prorozwojowych w plan inwestycyjny dla Europy” przyjęta na sesji plenarnej 7-8 kwietnia 2016 roku, Dz. Urz. UE C 240/6 z 1.07.2016.

Dokumentem, którego dotyczyło stanowisko, był komunikat Komisji do PE i Rady dotyczący wspólnych działań zmierzających do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia⁵². Autorzy opinii pozytywnie ocenili działania Komisji Europejskiej zmierzające rozwój banków prorozwojowych oraz powstawania platform inwestycyjnych. Równocześnie podkreślono, że wspomniane banki prorozwojowe, to oprócz centralnego poziomu, również instytucje na szczeblu regionalnym, które jednak nie były objęte uwagą KE. Komitet Regionów przypominał ponadto o roli banków prorozwojowych w zwalczaniu skutków kryzysu finansowego oraz ekonomicznego. Wskazano również na różnorodność instytucji prorozwojowych w poszczególnych państwach członkowskich. Oprócz banków, funkcjonują one również jako spółki, agencje, fundusze inwestycyjne. Zaapelowano również o wsparcie prorozwojowe, które nie będzie oparte wyłącznie na centralnym banku krajowym. Komitet Regionów w swoim dokumencie proponuje zwiększenie roli władz lokalnych i regionalnych w tworzeniu i rozbudowie bankowości prorozwojowej. Wskazano również na potrzebę współpracy na linii lokalne i regionalne instytucje finansowe oraz europejskie fundusze inwestycyjne.

Kolejna z opinii, której sprawozdawcą był przedstawiciel polskich województw, był dokument 2017/C 185/13 „Legalna migracja”⁵³, który powstał na podstawie art. 307 akapitu pierwszego TFUE i dotyczył wniosku w sprawie dyrektywy PE i Rady⁵⁴ związanego z warunkami wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich, którzy zamierzali wykonywać na terenie Unii Europejskiej pracę wymagającą wyspecjalizowanych zdolności, umiejętności. Sprawozdawcą stanowiska był Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego Olgierd Geblewicz. Autorzy stanowiska zauważyli odpowiednie reagowanie unijnych organów na zapotrzebowanie rynku pracy wysoko wykwalifikowanej kadry, która pochodzi z państw trzecich. Wskazano również na coraz większe problemy z niedoborem pracowników w wielu sektorach gospodarki, które przede wszystkim są spowodowane demografią państw członkowskich. Pomimo rosnących braków, Komitet Regionów proponuje, aby wraz z pozyskiwaniem pracowników z państw trzecich, przygotowywać również mieszkańców państw UE. Miałoby się to odbywać z uwzględnieniem najbardziej

52 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: rola krajowych banków prorozwojowych we wspieraniu planu inwestycyjnego dla Europy”, COM (2015) wersja ostateczna.

53 Opinia Komitetu Regionów 2017/C 185/13 „Legalna migracja” przyjęta na sesji plenarnej 7-8 grudnia 2016 roku, Dz. Urz. UE C 185/105 z 9.06.2017.

54 Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy wymagającej wysokich kwalifikacji, COM (2016) 378 wersja ostateczna.

potrzebujących gałęzi gospodarki. Komitet Regionów ponadto przyznał, że Unia Europejska przegrywa walkę o utalentowanych pracowników pochodzących z państw trzecich m.in. ze Stanami Zjednoczonymi i Australią. Zaznaczono także, iż poza skutecznym nakłonieniem wysoko wyspecjalizowanych pracowników do pracy w Unii Europejskiej, należałoby stworzyć również takie warunki, które zachęciłyby ich do pozostania na dłużej.

Opinia 2017/C 207/18 „Śródkresowa ocena programu LIFE”⁵⁵ została podjęta w ramach fakultatywnej konsultacji na podstawie art. 307 akapit pierwszy TFUE, a odpowiedzialną za nią była Komisja Środowiska, Zmiany Klimatu i Energii. Dokument powstał na wniosek Komisji Europejskiej, która do KRUE skierowała w tej sprawie pismo 26 września 2016 roku. Sprawozdawcą stanowiska Komitetu Regionów był Marszałek Województwa Łódzkiego Witold Stępień. Autorzy dokumentu na wstępie zaznaczyli, iż ochrona środowiska naturalnego jest jednym z najważniejszych zadań stojących przed Unią Europejską. Analizowany program LIFE ma na celu m.in. rozwój przedsiębiorczości oraz tworzenie nowych miejsc pracy w zgodzie ze środowiskiem. Komitet Regionów równocześnie zaznaczał, że to lokalne i regionalne samorządy najbardziej korzystają ze wsparcia przewidzianego w programie LIFE, a także wskazał na jego ważną rolę w kontekście opracowywania oraz wdrażania działań na rzecz ochrony klimatu i naturalnego środowiska. Przeanalizował również wykorzystywanie środków i wskazał na nierównomierne ich wykorzystywanie w ramach programu LIFE w poszczególnych państwach członkowskich.

Sprawozdawcą opinii 2017/C 272/07 „Plan działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015-2030”⁵⁶ był wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego Adam Banaszak. Stanowisko dotyczyło dokumentu służb Komisji Europejskiej⁵⁷ i zostało przyjęte w ramach własnej inicjatywy na podstawie art. 307 ust. 1 TFUE. Komisją odpowiedzialną za przygotowanie dokumentu była Komisja Zasobów Naturalnych. Ramy z Sendai to nieformalne porozumienie, które zakłada zwalczanie klęsk żywiołowych oraz uodpornianie miast na ich skutki. Komitet Regionów zaznaczył, że w czasach gdy występowanie klęsk żywiołowych jest dosyć częste, istotne staje się, aby budować na nie swoją odporność.

55 Opinia Komitetu Regionów 2017/C 207/18 „Śródkresowa ocena programu LIFE” przyjęta na sesji plenarnej 8-9 lutego 2017 roku, Dz. Urz. UE C 207/104 z 30.06.2017.

56 Opinia Komitetu Regionów 2017/C 272/07 „Plan działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015-2030” przyjęta na sesji plenarnej 22-23 marca 2017 roku, Dz. Urz. UE C 272/32 z 17.08.2017.

57 Dokument roboczy służb Komisji „Plan działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015-2030 – podejście oparte na ryzyku klęsk żywiołowych dla wszystkich strategii politycznych UE”, SWD (2016) 205 wersja ostateczna.

Równie ważne miały być także strategie zarządzania kryzysem, które powstawały równolegle na krajowym, lokalnym i regionalnym poziomie. Autorzy opinii wskazali, iż wszystkie unijne przedsięwzięcia zakładające budowę nowej infrastruktury powinny być odporne na skutki klęsk żywiołowych. Kluczowa staje się również współpraca krajów w sytuacji gdy, kataklizm dotknie więcej już jedno państwo członkowskie. W kontekście ochrony mieszkańców kluczowa staje się rola władz lokalnych i regionalnych, które w pierwszej kolejności reagują na ewentualne kryzysy i jako pierwsi zwalczają skutki klęsk żywiołowych. Ponadto KRUE zauważył również zasadność wykorzystywania chociażby Internetu, technologii komórkowej w przypadku wystąpienia zagrożenia życia i zdrowia ludzi.

Kolejny z dokumentów dotyczył klasyfikacji oraz typologii terytorialnych. Jej sprawozdawcą był Marszałek Województwa Pomorskiego Mieczysław Struk. Opinia 2017/C 342/11⁵⁸ podjęta została na podstawie art. 307 akapit pierwszy TFUE i dotyczyła wniosku odnośnie rozporządzenia PE i Rady⁵⁹, który uwzględniał zmiany w obowiązujących przepisach regulujących funkcjonowanie klasyfikacji NUTS, LAU, siatek statystycznych. Odpowiedzialna za przygotowanie stanowiska była Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE. Komitet Regionów przyznał, że funkcjonujące statystyki regionalne są istotnym narzędziem, które pozwala badać ilościowe i regionalne skutki decyzji politycznych. Oprócz zgłoszenia uwag odnośnie typologii, autorzy stanowiska zwrócili również uwagę na konieczność ściślejszej współpracy pomiędzy urzędami statystycznymi na szczeblu krajowym, a ich lokalnymi i regionalnymi odpowiednikami. Wskazano także brak w omawianych dokumencie innych istniejących już typologii, które dotyczą specyficznych obszarów, czyli np. regionów wyspiarskich, górskich, położonych przy granicy, ale także miejsc słabo rozwiniętych. W przedstawionej opinii KRUE uwzględnił ponadto trzy poprawki do wniosku dotyczącego rozporządzenia autorstwa Parlamentu Europejskiego i Rady.

Opinia 2018/C 176/09 „Dokument analityczny na temat przyszłości finansów UE”⁶⁰ została przygotowana na podstawie dokumentu Komisji Europejskiej⁶¹. Jej sprawozdawcą był Marszałek Województwa Wielkopolskiego Marek Woźniak, a odpowiedzialną komisją – Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE. Stanowisko powstało na podstawie

58 Opinia Komitetu Regionów „Klasyfikacja terytorialna i typologie terytorialne” przyjęta na sesji plenarnej 12-13 lipca 2017 roku, Dz. Urz. UE C 342/74 z 12.10.2017.

59 Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1059/2003 w odniesieniu do typologii terytorialnych (Tercet), COM (2016) 788 wersja ostateczna.

60 Opinia Komitetu Regionów 2018/C 176/09 „Dokument analityczny na temat przyszłości finansów UE” przyjęta na sesji plenarnej 31 stycznia i 1 lutego 2018 roku, Dz. Urz. UE C 176/34 z 23.05.2018.

61 Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE, 28 czerwca 2017 r., COM (2017) 358 wersja ostateczna.

art. 307 TFUE. Komitet Regionu w dokumencie wskazał na znaczenie dyskusji o unijnej przyszłości, a także zaznaczył, iż ówczesne finansowanie nie jest wystarczające, aby sprostać wszystkim problemom stojącym przed UE. Wskazano również na inwestycyjny charakter wieloletnich ram finansowych, które są istotne w kontekście finansowej przyszłości Unii. Zaznaczono również, że rozważany jeszcze wówczas Brexit negatywnie wpłynie na unijny budżet. Ponadto zauważono konieczność reformy budżetu UE w ten sposób, aby zrezygnować z nieefektywnych instrumentów i narzędzi na rzecz wsparcia tych bardziej efektywnych. Zdaniem autorów opinii, zmian wymagały również wieloletnie ramy finansowe, które powinny być bardziej przejrzyste i ujednolicone. Wskazano również na potrzebę elastycznego podejścia do polityki spójności, której adresatami są lokalne i regionalne samorządy. KRUE.

Kolejny z dokumentów to opinia 2018/C 247/04 „Koszty i zagrożenia związane z brakiem spójności: strategiczna wartość polityki spójności dla realizacji celów Traktatu i sprostania nowym wyzwaniom stojącym przed europejskimi regionami”⁶². Jej sprawozdawcą był Marszałek Województwa Pomorskiego Mieczysław Struk, a odpowiedzialną komisją – Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE. Stanowisko dotyczyło sprawozdania Komisji „Mój region, moja Europa, nasza przyszłość: siódme sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej, terytorialnej”⁶³. Opinia powstała na podstawie art. 307 akapit czwarty TFUE. W dokumencie KRUE marszałek wskazał na potrzebę wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej co ma wynikać bezpośrednio z art. 174 TFUE. Celem realizowanej polityki spójności ma być przede wszystkim harmonijny rozwój całej UE, a także wspieranie obszarów słabiej rozwiniętych. Autorzy dokumentu pozytywnie odnieśli się do treści opiniowanego sprawozdania zgodnie, z którym unijna gospodarka podniosła się po ówczesnym kryzysie gospodarczym, a występujące różnice pomiędzy regionami uległy znacznemu zmniejszeniu. Wskazano równocześnie, że wiele regionów było wówczas w nawet gorszej sytuacji niż przed zapaścią gospodarki. Wraz z gospodarczym ożywieniem zauważono spadek bezrobocia, które jednak wśród młodych ludzi, jak zauważył Komitet Regionów, wciąż

62 Opinia Komitetu Regionów 2018/C 247/04 „Koszty i zagrożenia związane z brakiem spójności: strategiczna wartość polityki spójności dla realizacji celów Traktatu i sprostania nowym wyzwaniom stojącym przed europejskimi regionami” przyjęta na sesji plenarnej 22-23 marca 2018 roku, Dz. Urz. UE C 247/16 z 13.07.2018.

63 Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Mój region, moja Europa, nasza przyszłość: siódme sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej”, COM (2017) 383 wersja ostateczna.

było bardzo dużym problemem. Zauważono również, że największymi ówczesnymi wyzwaniami stojącymi przed Unią Europejską były starzenie się społeczeństwa oraz mniejsza liczba urodzeń. Dużą rolę w zwalczaniu tych zjawisk miały odgrywać także regiony oraz miasta. Autorzy opinii wskazali, że polityka spójności istotna jest także dla wzmacniania integracji europejskiej, gdyż tylko wówczas również mieszkańcy słabiej rozwiniętych regionów mieliby szansę w pełni korzystać z unijnych przywilejów. Komitet Regionów ponadto przestrzegł przed ograniczaniem realizowania polityki spójności. Według KRUE takie działania mogłyby doprowadzić chociażby do zwiększenia dysproporcji pomiędzy regionami, coraz mniejszego zaufania mieszkańców państw członkowskich do unijnych instytucji, eurosceptycyzmu, a nawet w przyszłości potencjalnego rozpadu Unii Europejskiej.

Opinia 2018/C 361/07⁶⁴ dotyczyła przeglądu Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności. Jej sprawozdawcą był wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego Adam Banaszak, a odpowiedzialną komisją – Komisja Zasobów Naturalnych. Dokument dotyczył wniosku w sprawie zmiany decyzji odnośnie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności⁶⁵, a także komunikatu „Wzmocnienie unijnego zarządzania klęskami żywiołowymi: rescEU – solidarność i odpowiedzialność”⁶⁶. Komitet Regionów wskazał na konieczność zmian omawianego instrumentu, który w większym stopniu powinien uwzględniać również zwiększenie odporności na klęski żywiołowe, a także odbudowę ich skutków. Kluczowa w kontekście omawianego tematu jest ochrona środowiska, gdyż, jak wskazali autorzy stanowiska, to zmiana klimatu zwiększa prawdopodobieństwo wystąpienia klęsk żywiołowych. Zaznaczono także konieczność zwiększenia ochrony ludności. Zauważono także znaczenie władz lokalnych i regionalnych, które miały być zaangażowane chociażby w tworzenie europejskiej sieci wiedzy na temat ochrony ludności, przygotowanie strategii obejmującej m.in. szkolenia oraz ćwiczenia na wypadek kataklizmu oraz w funkcjonowanie Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego. Komitet Regionów pozytywnie odniósł się do pomysłu utworzenia specjalnej rezerwy zasobów rescEU. Przypomniano również, iż ochrona ludności to obszar, w którym UE jedynie podejmuje działania wspierające i uzupełniające państwa członkowskie. Komitet Regionów

64 Opinia Komitetu Regionów 2018/C 361/07 „Przegląd Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności” przyjęta na sesji plenarnej 16-17 maja 2018 roku, Dz. Urz. UE C 361/37 z 5.10.2018.

65 Wniosek w sprawie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję nr 1313/2013/UE w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, COM (2017) 772 wersja ostateczna.

66 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Komitetu Regionów „Wzmocnienie unijnego zarządzania klęskami żywiołowymi: rescEU – solidarność i odpowiedzialność”, COM (2017) 773 wersja ostateczna.

we wskazanej opinii zaproponował także dziewięć poprawek do dokumentów źródłowych stanowiska.

Opinia 2019/C 168/04 „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie”⁶⁷ to dokument, którego sprawozdawcą był Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego Olgierd Geblewicz. Stanowisko zostało podjęte na podstawie art. 307 akapit pierwszy TFUE i odnosiło się do komunikatu Komisji w sprawie dezinformacji w Internecie⁶⁸. Komitet Regionów zauważył, że w ostatnich latach wzrosła rola mediów społecznościowych, które stały się głównym narzędziem komunikacji pomiędzy ludźmi. W najbliższych latach miało jeszcze wzrosnąć znaczenie Internetu, który miał stać się najważniejszym źródłem informacji. Wskazano również na fakt, iż z uwagi na masową anonimowość w mediach społecznościowych, trudniej o poniesienie ewentualnej odpowiedzialności za publikowane treści aniżeli w przypadku tradycyjnych środków przekazu. Autorzy stanowiska podkreślają, że media społecznościowe stały się narzędziem wykorzystywanym do dezinformacji oraz manipulacji informacją. Ponadto zauważono, że użytkownicy często mają problem z oceną czy przedstawiona wiadomość jest prawdziwa. Komitet Regionów wskazuje na konieczność współpracy UE i państw członkowskich, a także operatorów usług społecznościowych w celu zwalczania propagandy, która może doprowadzić do radykalizacji obywateli, w tym młodzieży. W dokumencie zauważono również podjęcie wielu działań zmierzających chociażby do weryfikacji źródeł informacji. Problem z dezinformacją dotyczy instytucji i społeczeństwa na każdym szczeblu – zarówno lokalnie, jak i na poziomie całego kraju. Przypomniano także, że choć weryfikacja źródeł wiadomości jest ważna, to nie może się odbywać kosztem wolności słowa oraz prawa do ochrony danych osobowych. Komitet Regionów zauważył obszary, w których wspólnie z samorządami, mogą działać na rzecz wiarygodności informacji. Są to: edukacja obywatelska (uczenie świadomego korzystania z internetowych źródeł informacji), wsparcie udzielane organizacjom pozarządowym (np. konkursy grantowe, korzystne warunki wynajmowania lokali będących własnością samorządów), wsparcie udzielane etycznym mediom na poziomie lokalnym (pomoc w celu zapewnienia pluralizmu mediów na lokalnym poziomie).

Kolejnym z dokumentów, których sprawozdawcą był przedstawiciel samorządów

67 Opinia Komitetu Regionów 2019/C 168/04 „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie” przyjęta na sesji plenarnej 6-7 lutego 2019 roku, Dz. Urz. UE C 168/15 z 16.05.2019.

68 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie”, COM (2018) 236 wersja ostateczna.

wskazany przez Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej, jest opinia 2020/C 39/03 „Zalecenia dotyczące skutecznego projektowania strategii rozwoju regionalnego po 2020 r.”⁶⁹. Sprawozdawcą stanowiska był Marszałek Województwa Mazowieckiego, Adam Struzik, a odpowiedzialną komisją – Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE. Dokument został wydany na podstawie art. 307 TFUE. Komitet Regionów w stanowisku zaznaczył, iż strategię rozwoju są jednym z ważniejszych instrumentów zarządzania na poziomie lokalnym oraz regionalnym. Ponadto wskazano również, że unijna spójność uwzględniająca kwestie społeczne, gospodarcze i terytorialne jest jednym z ważniejszych celów UE przewidzianym w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zaznaczono także, iż zrównoważony rozwój dla miast i regionów powinien być kluczowy w kontekście opracowywanych strategii dotyczących lokalnego bądź regionalnego rozwoju. Ponadto podkreślono, że przy opracowywaniu planów rozwoju regionalnego pod uwagę powinny być brane również trendy. W związku z tym na znaczeniu zyskują prognozy oraz długoterminowe strategię. Autorzy dokumentu zwrócili również uwagę na fakt, iż bardzo często kwestie rozwoju nie dotyczą wyłącznie obszaru ograniczonego administracyjnymi granicami, a uwzględniają również sąsiadujące tereny. W związku z tym rekomenduje się, aby decyzje dotyczące takich miejsc były podejmowane wspólnie oparte na dialogu. Komitet Regionów proponuje również wykorzystywanie potencjału drzemącego w narzędziu zintegrowanych inwestycji terytorialnych przez opracowywanie rozwiązań problemów gospodarczych, społecznych demograficznych dotyczących danego obszaru.

Opinia 2020/C 39/13 „Afrykański pomór świń a europejski rynek wieprzowiny”⁷⁰ to dokument, którego sprawozdawcą był radny województwa lubelskiego Sławomir Sosnowski. Stanowisko zostało podjęte na podstawie art. 307 TFUE, a komisją odpowiedzialną za jej przygotowanie była Komisja Zasobów Naturalnych. Komitet Regionów wskazał, że afrykański pomór świń (AFS) jest zagrożeniem środowiska, gospodarki zarówno w wymiarze lokalnym, regionalnym, krajowym, jak i również w skali całej UE. Autorzy dokumentu ponadto podkreślili, iż omawiane zjawisko jest problemem rangi międzynarodowej i właściwa wydaje się współpraca transgraniczna, która jest podejmowana chociażby w przypadku występowania klęsk żywiołowych. Zauważono również potrzebę

69 Opinia Komitetu Regionów 2020/C 39/03 „Zalecenia dotyczące skutecznego projektowania strategii rozwoju regionalnego po 2020 r.” przyjęta na sesji plenarnej 7-9 października 2019 roku, Dz. Urz. UE C 39/11 z 5.02.2020.

70 Opinia Komitetu Regionów „Afrykański pomór świń a europejski rynek wieprzowiny” przyjęta na sesji plenarnej 7-9 października 2019 roku, Dz. Urz. UE 39/62 z 5.02.2020.

zaangażowania państw trzecich w celu opracowania skoordynowanych i spójnych działań przeciwko afrykańskiemu pomorowi świń. Komitet Regionów wskazał na konieczność zwiększenia nakładów finansowych na walkę z AFS, w tym na badania naukowe poświęcone opracowaniu szczepionki. Poza władzami państw członkowskich, a także lokalnymi i regionalnymi, zaapelowano również m. in. do myśliwych, rolników, służb weterynaryjnych o zwalczanie afrykańskiego pomoru świń. Komitet Regionów zaproponował także zwiększenie środków finansowych przeznaczonych na działania informacyjne i edukacyjne związane z wirusem. Sygnalizować zagrożenia miały także władze na lokalnym i regionalnym szczeblu. W opinii autorów dokumentu, istotne znaczenie dla rozpowszechniania się wirusa na terenach dotkniętych AFS ma populacja dzika. W związku z tym należy ograniczać jego liczebność przez zarządzanie łowiectwem. Komitet Regionów zaproponował udzielenia wsparcia gospodarstwom, które z tytułu AFS straciły stada zwierząt przez np. pomoc finansową z tytułu utraconych dochodów, służącą przekwalifikowaniu gospodarstwa, biologicznej ochronie stada, a także usuwanie zmarłych zwierząt na koszt państw członkowskich.

Sprawozdawcą stanowiska Komitetu Regionów „Wdrażanie porozumienia paryskiego poprzez innowacyjną i zrównoważoną transformację energetyczną na poziomie lokalnym i regionalnym” był radny Sejmiku Województwa Łódzkiego Witold Stępień. Opinia została podjęta z własnej inicjatywy KRUE. Autorzy dokumentu wskazali, że zmiana klimatu jest wyzwaniem o globalnym znaczeniu. Zaznaczono, że pomimo ambitnych działań podejmowanych przez państwa członkowskie w celu ochrony środowiska, to brak widocznych przedsięwzięć ze strony państw członkowskich. Wskazano ponadto, że transformacja energetyczna może determinować zmiany, które poprawiają jakość życia mieszkańców państw członkowskich. Pozytywnie zareagowano na zapowiedzi związane z utworzeniem Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) służącego w głównej mierze przejściu na gospodarkę niskoemisyjną. Obok zwiększenia zaangażowania środków budżetu na kwestie klimatu, zaapelowano również o ograniczenie dotacji do paliw kopalnych co miało doprowadzić do większej konkurencyjności odnawialnych źródeł energii. Warto także wskazać, iż zauważono istotną rolę władz lokalnych i regionalnych w promowaniu i wspomaganiu współtworzenia strategii dotyczących innowacyjnej transformacji energetycznej.

Opinia 2020/C 39/10 „Lepsze stanowienie prawa: podsumowanie dotychczasowych

osiągnięć i utrzymanie dalszego zaangażowania”⁷¹ Sprawozdawcą dokumentu podjętego na podstawie art. 307 akapit czwarty TFUE był Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego Olgierd Geblewicz, a odpowiedzialną komisją – Komisja Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych. Stanowisko dotyczyło komunikatu Komisji Europejskiej⁷². Komitet Regionów w opinii wskazał, że władze lokalne i regionalne powinny być w większym stopniu zaangażowane w tworzenie unijnego prawa. Argumentowano to faktem, że samorządy odpowiadają za wdrażanie około 70% prawodawstwa UE, równocześnie mając najbliższy kontakt z obywatelami państw członkowskich. W tym miejscu Komitet Regionów zauważył swoją bardzo istotną rolę ze względu na reprezentowanie samorządów na unijnym szczeblu. Wzywał również Komisję Europejską do większego angażowania w omawiany proces narodowych parlamentów. Duże znaczenie jakości stanowionego prawa, a także współpracy na wszystkich szczeblach władzy w opinii autorów stanowiska miało gwarantować sukces integracji europejskiej oraz decydować chociażby o zaangażowaniu obywateli państw członkowskich. W dokumencie przypomniano również o przestrzeganiu zasady pomocniczości w trakcie procesu stanowienia prawa. Wskazano konsultacje jako ważną część procesu tworzenia prawa, zaznaczając równocześnie, że należy je odpowiednio promować i zachęcać obywateli do wyrażania swojego zdania. W zaleceniach do dokumentu źródłowego stanowiska Komitet Regionów wskazuje na potrzebę wzmocnienia stosowania przytaczanej już zasady subsydiarności w unijnym procesie decyzyjnym. Wypowiedziano się również odnośnie ewentualnego przyszłego porozumienia pomiędzy PE, Radą i KE dotyczącego lepszego stanowienia prawa. Komitet Regionów zaapelował, aby rozważyć również włączenie do tej umowy organu reprezentującego unijne samorządy. Reasumując, w przedstawionej opinii Komitet Regionów Unii Europejskiej jasno wskazuje konieczność zdecydowanie większego zaangażowania w proces stanowienia unijnego prawa. Mogłoby się to objawiać w konsultacjach bądź wzmocnieniu głosu samorządu na forum Unii Europejskiej.

Analizując działalność członków i zastępców członków w kadencji 2015-2020 włącznie, którzy są wyłaniani zgodnie z rekomendacją Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, sprawozdawcą największej liczby opinii był Adam Banaszak

71 Opinia Komitetu Regionów „Lepsze stanowienie prawa: podsumowanie dotychczasowych osiągnięć i utrzymanie dalszego zaangażowania” przyjęta na sesji plenarnej 7-9 października 2019 roku, Dz .Urz. UE C 39/48 z 5.02.2020.

72 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Lepsze stanowienie prawa: podsumowanie dotychczasowych osiągnięć i utrzymanie dalszego zaangażowania”, COM (2019) 178 wersja ostateczna.

(8 opinii) oraz Olgierd Geblewicz (5 opinii).

4.3.2. Zajmowane stanowiska

Informacje o funkcjach pełnionych przez członków i ich zastępców pochodzących ze szczebla wojewódzkiego pochodzą od przedstawicieli polskiej delegacji do KRUE, a także od Dział Przejrzystości i Dostępu do Dokumentów Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

Członkowie KRUE, w tym również część wskazywana przez Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej, poza reprezentowaniem unijnych regionów w trakcie sesji plenarnych, pełnili również istotne funkcje w strukturach Komitetu Regionów.

Pierwszym przewodniczącym polskiej delegacji do Komitetu Regionów był Prezydent Miasta Łodzi Jerzy Kropiwnicki. Od listopada 2004 roku funkcję tę sprawują wyłącznie członkowie KRUE reprezentujący województwa. Wówczas na czele polskiej delegacji stanął przewodniczący Sejmiku Województwa Pomorskiego Brunon Synak, którego w kwietniu 2008 roku zastąpił Marszałek Województwa Wielkopolskiego Marek Woźniak. Jest to również potwierdzenie hipotezy o tym, że reprezentacja polskich województw stanowi w KR dominujące gremium w ramach reprezentacji krajowych samorządów.

W skład Prezydium KRUE, poza jego przewodniczącym, wchodzi również pierwszy wiceprzewodniczący, wiceprzewodniczący (po jednym na każde państwo członkowskie), inni członkowie, a także przewodniczący grup politycznych. W przypadku polskiej delegacji, funkcję wiceprzewodniczącego tego organu sprawowały osoby kierujące polską delegacją w Komitecie Regionów. Kolejno byli to Jerzy Kropiwnicki, a od listopada 2004 roku już tylko reprezentanci szczebla wojewódzkiego w KRUE – Brunon Synak, a następnie od 2008 roku Marek Woźniak. W pracach Prezydium uczestniczyli również inni reprezentanci województw. Michał Czarski był jego członkiem od 2004 do 2006 roku. Z kolei Janusz Sepioł w tym samym okresie był członkiem *ad personam* Rafała Dudkiewicza (delegacje krajowe i grupy polityczne dla każdego członka Prezydium wyznaczają również jego zastępcę). Marek Woźniak, zanim został wiceprzewodniczącym Prezydium, w latach 2007-2008 był członkiem *ad personam* swojego poprzednika Brunona Synaka. Przedstawicielami zastępującymi w Prezydium wiceprzewodniczącego Marka Woźniaka byli: Brunon Synak (w latach 2008-2010), Jacek Protas (w latach 2010-2015), Olgierd Geblewicz (w latach 2016-2020). Funkcję członka Prezydium od 2010 do 2022 r. sprawuje Adam Struzik. Jego członkiem *ad personam*

w latach 2011-2019 był Adam Jarubas. Z kolei Adam Banaszak w latach 2017-2018 był zastępcą w Prezydium Roba Jonkmana, przewodniczącego grupy Europejskich Konserwatystów i Reformatorów. Członkiem Prezydium w latach 2020-2022 jest Jarosław Stawiarski, a także Władysław Ortyl, który w tych strukturach zasiada jako przewodniczący grupy politycznej w KRUE Europejskich Konserwatystów i Reformatorów. Również jako przewodniczący ale innej grupy, Europejskiej Partii Ludowej, w Prezydium znajduje się Olgierd Geblewicz (2020-2022)⁷³.

Adam Struzik oraz Brunon Synak byli członkami Grupy Międzyregionalnej „Region Morza Bałtyckiego”. Warto podkreślić, iż to właśnie były przewodniczący Sejmiku Województwa Pomorskiego był jednym z inicjatorów utworzenia w lutym 2008 roku tej platformy służącej do wymiany poglądów⁷⁴. Od 2020 roku w działania tej grupy zaangażowany jest Mieczysław Struk⁷⁵.

Marek Woźniak pełnił również funkcję członka Prezydium Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego (CORLEAP) będącym miejscem współpracy lokalnych i regionalnych władz UE oraz wschodnich krajów (w tym Białoruś, Ukraina, Armenia, Azerbejdżan, Gruzja). Ponadto Jacek Protas był członkiem Grupy Roboczej ds. Bałkanów Zachodnich, a także Misji Obserwacji Wyborów w krajach Eurośroziemnomorskiego Zgromadzenia Samorządów Lokalnych i Regionalnych, Partnerstwa Wschodniego oraz negocjujących członkostwo znajdujących się na etapie przedakcesyjnym⁷⁶.

Warto również odnotować aktywność Adama Banaszaka, który był zastępcą członka w Komitecie Sterującym Platformy Monitorowania Strategii „Europa 2020”, sieci KRUE, a także koordynatorem politycznym grupy Europejskich Konserwatystów i Reformatorów w Komisji Zasobów Naturalnych. Adam Struzik był zastępcą członka Tymczasowej Komisji ad hoc ds. budżetu Unii Europejskiej oraz uczestniczył w pracach Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego Komitetu Regionów ds. Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii. Z kolei Adam Struzik uczestniczył w pracach grupy międzyregionalnej „Przyszłość sektora motoryzacyjnego w regionach” służącej wymianie doświadczeń między regionami

73 Bureau members 2004-2021 – informacja udostępniona przez Komitet Regionów UE.

74 Sprawozdanie z działalności polskiej delegacji do Komitetu Regionów za okres od 2003 do kwietnia 2008 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

75 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2020 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

76 Funkcje członków ZWRP 2012-2014, Funkcje członków ZWRP 2015-2017 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

w kwestiach związanych z motoryzacją⁷⁷. Od 2020 roku w działania wspomnianej grupy są zaangażowani Adam Struzik (jako członek) oraz Piotr Całbecki i Jacek Gajewski (jako zastępcy członków)⁷⁸.

Mieczysław Struk oraz Adam Struzik uczestniczyli w pracach grupy roboczej ds. unijnego budżetu Komisji Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE. Ponadto wspomniany Struzik reprezentował KRUE w Grupie Roboczej ds. Bałkanów Zachodnich, a także we Wspólnym Komitecie Konsultacyjnym Komitetu Regionów ds. Serbii⁷⁹.

W połowie 2015 roku powstała Grupa Regionów Słabiej Rozwiniętych, w której byli aktywni Adam Struzik, Adam Jarubas, Sławomir Sosnowski, Jarosław Dworzański i Witold Stępień⁸⁰. W pracach zespołu uczestniczył również Władysław Ortyl⁸¹.

W pracę w ramach Międzyregionalnej Grupy ds. Karpat, oprócz jej inicjatora Władysława Ortyla, zaangażowany był m.in. również Sławomir Sosnowski⁸². W tej grupie aktywni byli również Witold Kozłowski oraz Jakub Chełstowski (kadencja 2020-2025)⁸³.

W listopadzie 2017 roku powołano do życia Międzyregionalną Grupę ds. Gazociągu Nord Stream 2, której zadaniem była ocena wpływu oddziaływania na środowisko projektowanego gazociągu. Jej przewodniczącym był Olgierd Geblewicz, zaś członkami Marek Woźniak, Władysław Ortyl, Mieczysław Struk, Adam Banaszak⁸⁴. W grupie aktywny był także Witold Stępień⁸⁵.

Członkami CORLEAP są Władysław Ortyl oraz Gustaw Brzezina (jako zastępcy członków). Olgierd Geblewicz jako przewodniczący uczestniczy w pracach Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Samorządów Lokalnych i Regionalnych (ARLEM). Z kolei w pracach Międzyregionalnej Grupy „Zdrowie i dobrostan” jako członek bierze udział Adam Struzik. Członkami Międzyregionalnej Grupy „Współpraca

77 Funkcje członków ZWRP 2012-2014 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

78 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2020 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

79 Funkcje członków ZWRP 2015-2017 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

80 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2016 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

81 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2017 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

82 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2016 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

83 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2020 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

84 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2017 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

85 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2018 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

transgraniczna” są Cezary Przybylski oraz Jarosław Stawiarski. Kolejna z grup, której działania związane są z dyskusją o skutkach opuszczenia Unii Europejskiej przez Zjednoczone Królestwo, w swoich szeregach skupia Marszałka Województwa Mazowieckiego Adama Struzika⁸⁶.

Reprezentanci wskazywani przez Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej będący członkami i zastępcami członków w KRUE również zajmowali i zajmują istotne stanowiska w grupach politycznych. Brunon Synak był wiceprzewodniczącym Europejskiej Partii Ludowej w Komitecie Regionów⁸⁷. Funkcję wiceprzewodniczącego oraz członka Prezydium tej samej grupy politycznej pełnił również Marek Woźniak⁸⁸. Od 2020 roku wspólnie z Adamem Struzikiem jest członkiem Prezydium tej grupy⁸⁹. Ponadto Witold Stępień od 2012 roku pełnił rolę koordynatora politycznego w EPL jednej z inicjatyw flagowych strategii „Europa 2020”. Stanowisko te wcześniej piastował Marek Woźniak⁹⁰. Adam Banaszak sprawował funkcję skarbnika (do 2017 roku), a także wiceprzewodniczącego grupy Europejskich Konserwatystów i Reformatorów w KRUE⁹¹. Z kolei Jarosław Stawiarski oraz Grzegorz Schreiber od 2020 roku są członkami Prezydium wspomnianej grupy. Należy również zaznaczyć, iż Pan Schreiber sprawuje również funkcję przewodniczącego polskiej frakcji w EKiR. W tej samej grupie politycznej Władysław Ortyl był członkiem Prezydium, zaś od 2020 roku pełni funkcję przewodniczącego całej grupy politycznej w Komitecie Regionów. Od 2020 roku przewodniczącym innej z grup politycznych w Komitecie Regionów, Europejskiej Partii Ludowej jest Olgierd Geblewicz⁹².

Aktywność przedstawicieli polskich województw była również widoczna w ich uczestnictwie w pracach komisji Komitetu Regionów. Od początku obecności Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej samorządowcy wskazywani do KRUE przez Związek Województw byli członkami następujących komisji:

1) Komisja Kultury i Edukacji (EDUC):

86 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2020 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

87 Sprawozdanie z działalności polskiej delegacji do Komitetu Regionów za okres od 2003 do kwietnia 2008 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

88 Funkcje członków ZWRP 2012-2014, Funkcje członków ZWRP 2015-2017 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

89 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2020 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

90 Funkcje członków ZWRP 2012-2014 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

91 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2017 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

92 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2020 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

- a) Paweł Arndt – członek komisji w latach 2004-2005;
- b) Henryk Gołębiowski – członek komisji w latach 2004-2005;
- c) Brunon Synak – członek komisji w latach 2004-2009;
- d) Marek Woźniak – członek komisji w latach 2006-2011;
- e) Adam Jarubas – członek komisji w latach 2008-2015;
- f) Marek Nawara – członek komisji w latach 2008-2010;
- g) Krzysztof Szymański – członek komisji w roku 2008;
- h) Marcin Jabłoński – członek komisji w roku 2010;
- i) Olgierd Geblewicz – członek komisji w latach 2011-2015;
- j) Krzysztof Hetman – członek komisji w latach 2011-2014;
- k) Marek Sowa – członek komisji w latach 2011-2015;

2) Komisja Zasobów Naturalnych:

- a) Jan Kozłowski – członek komisji w roku 2010;
- b) Jacek Protas – członek komisji w latach 2010-2015;
- c) Mieczysław Struk – członek komisji w latach 2010-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
- d) Jarosław Dworzański – członek komisji w latach 2015-2020;
- e) Olgierd Geblewicz – członek komisji w latach 2015-2019, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
- f) Sławomir Sosnowski – członek komisji w latach 2018-2020;
- g) Gustaw Marek Brzezina – członek komisji w latach 2019-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;

3) Komisja Polityki Społecznej, Edukacji, Zatrudnienia, Badań Naukowych i Kultury:

- a) Adam Jarubas – członek komisji w latach 2015-2019;
- b) Sławomir Sosnowski – członek komisji w latach 2015-2019;
- c) Cezary Przybylski – członek komisji w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
- d) Grzegorz Zenon Schreiber – członek komisji w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;

4) Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju (DEVE):

- a) Adam Struzik – członek komisji w latach 2004-2010;
- b) Mieczysław Teodorczyk – członek komisji w latach 2004-2006;
- c) Marek Nawara – członek komisji w latach 2008-2010;

- d) Jacek Protas – członek komisji w latach 2008-2010;
 - e) Józef Sebesta – członek komisji w latach 2008-2010;
 - f) Bogusław Śmigielski – członek komisji w latach 2008-2010;
- 5) Komisja Środowiska, Zmiany Klimatu i Energii:
- a) Jacek Czerniak – członek komisji w roku 2010;
 - b) Jan Kozłowski – członek komisji w roku 2010;
 - c) Marek Nawara – członek komisji w roku 2010;
 - d) Bogusław Śmigielski – członek komisji w roku 2010;
 - e) Józef Sebesta – członek komisji w latach 2010-2013;
 - f) Mieczysław Struk – członek komisji w latach 2010-2011;
 - g) Adam Struzik – członek komisji w latach 2010-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - h) Marek Sowa – członek komisji w latach 2011-2015;
 - i) Witold Stępień – członek komisji w latach 2011-2020, w tym w latach 2015-2017 wiceprzewodniczący komisji;
 - j) Gustaw Brzezina – członek komisji w latach 2016-2019;
 - k) Władysław Ortyl – członek komisji w latach 2016-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - l) Sławomir Sosnowski – członek komisji w latach 2015-2020;
 - m) Witold Kozłowski – członek komisji w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - n) Cezary Przybylski – członek komisji w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
- 6) Komisja Polityki Gospodarczej:
- a) Gustaw Brzezina – członek komisji w latach 2016-2019;
 - b) Jarosław Dworżański – członek komisji w latach 2015-2020;
 - c) Adam Jarubas – członek komisji w latach 2015-2019;
 - d) Marek Sowa – członek komisji w roku 2015;
 - e) Grzegorz Schreiber – członek komisji w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - f) Jarosław Stawiarski – członek komisji w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
- 7) Komisja Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych:
- a) Jacek Protas – członek komisji w latach 2010-2015;
 - b) Adam Struzik – członek komisji w latach 2010-2011;

- c) Olgierd Geblewicz – członek komisji w latach 2011-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
- d) Marek Woźniak – członek komisji w latach 2012-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
- e) Gustaw Brzezina – członek komisji w latach 2019-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
- f) Władysław Ortyl – członek komisji w latach 2016-2019, w tym w latach 2015-2017 wiceprzewodniczący komisji;

8) Komisja ds. Polityki Gospodarczej i Społecznej (ECOS):

- a) Franciszek Wołodźko – członek komisji w latach 2004-2006;
- b) Andrzej Bocheński – członek komisji w roku 2006;
- c) Jacek Czerniak – członek komisji w latach 2008-2010;
- d) Adam Jarubas – członek komisji w latach 2008-2015;
- e) Bogusław Śmigielski – członek komisji w roku 2008;
- f) Krzysztof Szymański – członek komisji w roku 2008;
- g) Marek Woźniak – członek komisji w roku 2011;

9) Komisja ds. Konstytucyjnych i Sprawowania Rządów w Europie (CONST):

- a) Andrzej Ryński – członek komisji w latach 2004-2006;
- b) Janusz Sepioł – członek komisji w latach 2004-2006;
- c) Michał Czarski – członek komisji w roku 2006;
- d) Henryk Makarewicz – członek komisji w roku 2006;
- e) Franciszek Wołodźko – członek komisji w roku 2006;
- f) Jacek Czerniak – członek komisji w latach 2008-2010;
- g) Marek Nawara – członek komisji w roku 2008;
- h) Józef Sebesta – członek komisji w latach 2008-2010;
- i) Bogusław Śmigielski – członek komisji w latach 2008-2010;

10) Komisja ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX):

- a) Henryk Makarewicz – członek komisji w latach 2004-2006;
- b) Adam Struzik – członek komisji w latach 2004-2010;
- c) Brunon Synak – członek komisji w latach 2004-2009;
- d) Mieczysław Teodoreczyk – członek komisji w latach 2004-2006;
- e) Jacek Protas – członek komisji w latach 2008-2010;

- f) Józef Sebesta – członek komisji w roku 2008;
 - g) Marek Woźniak – członek komisji w latach 2006-2010;
- 11) Komisja Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE:
- a) Paweł Arndt – członek komisji w latach 2004-2005;
 - b) Michał Czarski – członek komisji w latach 2004-2006;
 - c) Janusz Sepioł – członek komisji w latach 2004-2006;
 - d) Andrzej Bocheński – członek komisji w roku 2006;
 - e) Jacek Czerniak – członek komisji w roku 2008;
 - f) Adam Jarubas – członek komisji w roku 2008;
 - g) Marek Nawara – członek komisji w roku 2008;
 - h) Krzysztof Szymański – członek komisji w roku 2008;
 - i) Krzysztof Hetman – członek komisji w latach 2011-2014;
 - j) Marcin Jabłoński – członek komisji w roku 2010;
 - k) Józef Sebesta – członek komisji w latach 2010-2013;
 - l) Bogusław Śmigielski – członek komisji w roku 2010;
 - m) Witold Stępień – członek komisji w latach 2011-2015;
 - n) Mieczysław Struk – członek komisji w latach 2011-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - o) Adam Struzik – członek komisji w latach 2011-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - p) Marek Woźniak – członek komisji w latach 2010-2020, w tym w latach 2010-2012 wiceprzewodniczący komisji, a w latach 2012-2015 przewodniczący komisji, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - q) Witold Stępień – członek komisji w latach 2015-2020;
 - r) Olgierd Geblewicz – członek komisji w latach 2019-2020;
 - s) Władysław Ortyl – członek komisji w latach 2019-2020, a także w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - t) Witold Kozłowski – członek komisji w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025;
 - u) Jarosław Stawiarski – członek komisji w trakcie kadencji KRUE w latach 2020-2025⁹³.

93 PL members commissions 2004-2021 – informacja udostępniona przez Komitet Regionów UE.

4.3.3. Działalność polityczna w Komitecie Regionów

Jednym z pierwszych istotniejszych wystąpień reprezentanta województw podczas sesji plenarnej Komitetu Regionów było oświadczenie Brunona Synaka w 25 rocznicę ruchu społecznego „Solidarność” w październiku 2006 roku. Również z inicjatywy przewodniczącego Sejmiku Pomorskiego Synaka odbyło się wiele konferencji dotyczących unijnych regionów. Są to:

- Edukacja osób dorosłych na rzecz walki z wykluczeniem społecznym. Przeszłość-Teraźniejszość-Przyszłość z września 2003 roku z udziałem wiceprzewodniczącego Komitetu Knudem Andersenem;
- Rola i zadania polskich samorządów w programowaniu instrumentów polityki spójności na lata 2007-2013 z czerwca 2006 roku;
- Solidarność a konkurencyjność – regiony europejskie wobec wyzwań globalizacji z listopada 2007 roku – przy współpracy ze Stałym Przedstawicielstwem RP przy UE oraz marszałkiem województwa pomorskiego;
- Fundusze strukturalne a rozwój regionalny i lokalny. Doświadczenia i perspektywy z maja 2006 roku, która odbyła się w Gdańsku, a jej uczestnikiem był m.in. wiceprzewodniczący Komitetu Regionów Luca Van Den Brande.

Zorganizowano również spotkanie członków KRUE wyłonionych z regionów Morza Bałtyckiego. Obrady odbyły się w czerwcu 2004 roku z inicjatywy Brunona Synaka, przewodniczącego The Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC) – sieć regionów wokół Bałtyku. Ówczesny przewodniczący polskiej delegacji w Komitecie Regionów brał także udział w spotkaniu z Joe Borgiem, Komisarzem Unii Europejskiej odpowiedzialnym za rybołówstwo i politykę morską (luty 2007 roku). Z pewnością istotne dla początków funkcjonowania polskich regionów w unijnych strukturach były wizyty Przewodniczącego Komitetu Regionów Petera Strauba w Warszawie we wrześniu 2004 oraz grudniu 2005 roku Polskę odwiedził również Michel Delebarre, kierujący KRUE w latach 2006-2008. W trakcie wizyt, których inicjatorami byli m.in. Brunon Synak oraz Adam Struzik, goście uczestniczyli w posiedzeniach polskiej delegacji oraz Kongresach Gmin Wiejskich⁹⁴.

Wiele z wydarzeń związanych z funkcjonowaniem Komitetu Regionów odbyło się w Polsce, również dzięki zaangażowaniu reprezentantów sprawujących samorządowy mandat

⁹⁴ Sprawozdanie z działalności polskiej delegacji do Komitetu Regionów za okres od 2003 do kwietnia 2008 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

na poziomie województw. Dużą w tym zasługą Marka Woźniaka. Dzięki jego zaangażowaniu odbyły się m.in.:

- posiedzenie grupy Europejskiej Partii Ludowej „Dysproporcje terytorialne a wykluczenie społeczne – wzmocnienie polityki spójności dla dobra wszystkich obywateli” w Poznaniu w czerwcu 2010 roku;
- posiedzenie inauguracyjne Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego w Poznaniu we wrześniu 2011 roku;
- posiedzenie wyjazdowe Prezydium Komitetu Regionów w Poznaniu we wrześniu 2011 roku;
- szczyt regionalnych i lokalnych przywódców Europejskiej Partii Ludowej w Poznaniu w kwietniu 2014 roku.

W październiku 2011 roku z inicjatywy Adama Struzika w Warszawie odbyło się posiedzenie Komisji Polityki Spójności Terytorialnej i Budżetu UE. W marcu 2012 roku na zaproszenie Adama Jarubasa w Kielcach odbyło się seminarium Komisji Edukacji, Młodzieży, Kultury i Badań Naukowych (EDUC) Edukacja: od potencjału kreatywności do efektów innowacyjności. Marszałek Województwa Łódzkiego Witold Stępień doprowadził do wizyty studyjnej Komisji Środowiska, Zmiany Klimatu i Energii w Uniejowie w czerwcu 2012 roku, a także do seminarium tej samej komisji dotyczącej całościowego podejścia do odnawialnych źródeł energii (czerwiec 2013 r.). W czerwcu 2014 roku w Krakowie odbyło się posiedzenie EDUC. Jej inspiratorem był Marek Sowa. Należy również wskazać na inicjatywę Adama Banaszaka, który w tym samym czasie doprowadził do posiedzenia grupy Europejskich Konserwatystów i Reformatorów w Toruniu. Temat spotkania brzmiał „Zdrowa żywność i turystyka gastronomiczna szansą na regionalny wzrost gospodarczy”. Członkowie KRUE organizowali również wiele wydarzeń towarzyszących. Wśród nich było VIII Międzynarodowe Forum Samorządowe, które odbyło się dzięki zaangażowaniu Olgierda Geblewicza, a także Stała Ogólnopolska Konferencja Współpracy Międzynarodowej Samorządów, którego drugie posiedzenie Doświadczenia i perspektywy udziału polskich samorządów w umacnianiu lokalnego i regionalnego wymiaru Partnerstwa Wschodniego odbyło się w Poznaniu w czerwcu 2013 roku. Jedną z osób zaangażowanych w organizację wydarzenia był Marek Woźniak⁹⁵.

Z inicjatywy Jacka Protasa w kwietniu 2015 roku zostało zorganizowane seminarium

95 Organizacja wydarzeń KR w Polsce 2010-2014 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

Komisji Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych. Tematem spotkania był „Regionalny wymiar współpracy Unii Europejskiej z jej wschodnimi sąsiadami”. Jednym z moderatorów tego wydarzenia był Olgierd Geblewicz (panel dyskusyjny „Przyszłość programu Partnerstwa Wschodniego – Gdzie jesteśmy? Dokąd zmierzamy?”). Pierwszy Europejski Kongres Samorządów odbył się w Krakowie w maju 2015 roku, a jego współorganizatorem był Marek Sowa. Poza marszałkiem województwa małopolskiego mówcami podczas tego przedsięwzięcia byli również Marek Woźniak, Sławomir Sosnowski, Witold Stępień, Cezary Przybylski, Władysław Ortyl oraz Andrzej Buła. Członkowie KRUE swój samorządowy mandat pełniący na wojewódzkim szczeblu zaznaczyli swoją obecność również w trakcie konferencji „Europe level up = governance level down. Decentralizacja i wielopoziomowe sprawowanie rządów jako kluczowe czynniki wzmacniające Europę” organizowanej z okazji 25-lecia samorządności. Wydarzenie organizowane w KRUE w czerwcu 2015 roku to wspólne przedsięwzięcie polskiej delegacji do Komitetu Regionów oraz Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, który w debacie reprezentowali Marek Woźniak, Olgierd Geblewicz i Jacek Protas. Również w czerwcu 2015 roku dzięki zaangażowaniu Olgierda Geblewicza w Kołobrzegu odbyło się wyjazdowe posiedzenie Komisji Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych połączone z konferencją poświęconą rozwojowi europejskiej polityki sąsiedztwa. Z kolei seminarium „Wpływ instrumentów finansowych na rozwój regionalny” to inicjatywa Adam Struzika. Odbyło się w lipcu 2015 roku w ramach posiedzenia polskiej delegacji do KRUE⁹⁶.

W 2016 roku członkowie KRUE uczestniczyli w debacie poświęconej przyszłej polityce spójności uwzględniającej okres po 2020 roku. W wyniku tych prac powstało stanowisko „Silna i odnowiona polityka regionalna dla wszystkich regionów po 2020 roku”, a także została podpisana deklaracja regionów europejskich w sprawie przyszłości polityki spójności. Wspomniana deklaracja wskazywała, iż polityka spójności powinna obejmować wszystkie unijne regiony, a jej finansowanie powinno pozostać na dotychczasowym poziomie. Polscy samorządowcy wojewódzkiego szczebla brali również udział w opracowywaniu opinii w sprawie przyszłości polityki spójności, której sprawozdawcą był Michael Schneider. Z kolei w czerwcu w Krakowie i Tarnowie m.in. z inicjatywy Jacka Krupy odbyło się posiedzenie Komisji Polityki Gospodarczej (ECON) połączone

96 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2015 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

z konferencją „Przedsiębiorczość oparta na innowacji – kierunki rozwoju przedsiębiorstw w Europie”. Z kolei w grudniu w Poznaniu na tamtejszym Uniwersytecie Adama Mickiewicza, dzięki zaangażowaniu Marka Woźniaka, zorganizowano debatę „Niepodległa Ukraina: europejski bilans”. W wydarzeniu wziął udział m.in. Konsul Honorowy Ukrainy w Poznaniu Witold Horowski. W listopadzie w Przysieku koło Torunia miało miejsce seminarium dotyczące przyszłości funduszy europejskich po 2020 roku. Moderatorem spotkania organizowanego przez Europejską Grupę Konserwatystów i Reformatorów był Adam Banaszak. Rok 2016 przebiegł również pod znakiem Europejskiego Szczytu Regionów i Miast. Wydarzenie, które wówczas odbyło się w lipcu w Bratysławie, dotyczyło wzrostu unijnych publicznych inwestycji. Polską delegację do Komitetu Regionów reprezentował Marek Woźniak. Warto również odnotować obecność polskich samorządowców wskazanych przez ZWRP w misji obserwacyjnej wyborów odbywających się w Bośni i Hercegowinie. W trakcie przedsięwzięcia, które miało miejsce w październiku, funkcję rzecznika Komitetu Regionów pełnił Adam Banaszak⁹⁷.

W 2017 roku była kontynuowana rozpoczęta rok wcześniej debata nad przyszłością unijnej polityki spójności. Członkowie Związku Województw RP w KRUE wnosili własne poprawki do opracowywanej opinii, której przedmiotem była wspomniana polityka spójności. Ponadto w lipcu w Gdańsku odbył się warsztat, który dotyczył inicjatywy JASPERS. Jego inicjatorem był Mieczysław Struk. JASPERS to przedsięwzięcie które ma wspomagać państwa członkowskie, które przystąpiły do UE od 2004 roku, w aplikowaniu o środki finansowe w ramach Funduszu Spójności oraz funduszy strukturalnych. Ponadto we wrześniu w Łodzi odbyło się seminarium poświęcone roli obszarów miejskich w polityce spójności po 2020 roku. KRUE w trakcie tego wydarzenia reprezentował Witold Stępień. Z kolei w listopadzie w Krakowie miał miejsce kongres Open Eyes Economy Summit 2, który dotyczył ekonomii wartości zamiast wyłącznie nastawienia na zysk i rynkową grę⁹⁸. Obrady rozpoczął Marszałek Województwa Małopolskiego Jacek Krupa. W listopadzie w trakcie obrad Komisji Zasobów Naturalnych Piotr Całbecki relacjonował członkom KRUE sytuację w Polsce wywołaną sierpniowymi nawałnicami, a także wskazał działania, które zostały podjęte w celu eliminacji szkód⁹⁹.

97 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2016 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

98 Strona internetowa Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/en/events/Pages/open-eyes-summit.aspx> (data dostępu: 15.03.2021).

99 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2017 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

W 2018 roku w ramach projektu Rozważania nad Europą, członkowie wskazani do Komitetu Regionów przez ZWRP zorganizowali wydarzenia w województwie kujawsko-pomorskim oraz podlaskim. Inicjatywa Komitetu Regionów zakładała przedsięwzięcia, w trakcie których uczestnicy mieli okazję do wyrażenia swojego zdania, stanowiska, zaproponowania rozwiązania dotyczącego przyszłości Unii Europejskiej. Dzięki zaangażowaniu Piotra Całbeckiego w maju w Toruniu odbyła się konferencja dotycząca odporności na klęski żywiołowe, a także grudniowe wydarzenie, również w Toruniu, EPL Dialog Lokalny: W kierunku społeczeństwa cyfrowego – innowacje usług publicznych. Z kolei we wrześniu w Puńsku odbył się Europejski Dzień Współpracy, w ramach którego zorganizowano debatę dotyczącą efektów unijnej polityki spójności w województwie podlaskim. Jej uczestnikami byli Bogdan Dyjuk oraz Jarosław Dworzański¹⁰⁰.

Z ramienia KRUE w pracach Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Samorządów Lokalnych i Regionalnych (ARLEM) uczestniczył Olgierd Geblewicz, który był sprawozdawcą przyjętego w lutym 2019 roku raportu „Przedsiębiorczość młodzieży w regionie Morza Śródziemnego”. Z kolei w kwietniu marszałek województwa zachodniopomorskiego reprezentował wspomnianą organizację w trakcie konferencji poświęconej zatrudnieniu w regionie Morza Śródziemnego, mając możliwość podsumowania raportu, którego był sprawozdawcą. Pan Geblewicz podzielił się swoją wiedzą dotyczącą wyżej wskazanej tematyki również w trakcie warsztatów, które odbyły się w ramach październikowego Europejskiego Tygodnia Regionów i Miast. W tym samym roku Adam Banaszak z ramienia grupy EKR brał udział w pracach Komisji ad hoc ds. przeglądu regulaminu wewnętrznego KRUE, równocześnie prezentując stanowisko w danej sprawie przyjęte przez polską delegację. Inicjatywą, o której również warto wspomnieć było powołanie w marcu platformy RegHub. Przedsięwzięcie pilotowane przez KRUE miało przede wszystkim na celu monitorowanie wdrażania unijnych polityk w centrach regionalnych, czyli regionach uczestniczących w omawianych działaniu. Tak zebrane informacje miały być pomocne przede wszystkim unijnym instytucjom w planowaniu przyszłości UE. Dzięki zaangażowaniu Adama Struzika, Olgierda Geblewicza i Wojciecha Saługi, do grona centr regionalnych RegHub, będących włączono województwa: mazowieckie, śląskie oraz zachodniopomorskie. Europejski Region Przedsiębiorczości to inicjatywa, której zadaniem jest wyłonienie regionów, które w szczególny sposób

100 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2018 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

wyróżniły się w planowaniu, rozwoju, działaniach na rzecz wspomnianej przedsiębiorczości. W 2019 roku tytuł ten przypadł województwu pomorskiemu, co tylko potwierdza zaangażowanie marszałka tego regionu Mieczysława Struka. Z okazji 15 lat od wstąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, ZWRP na czele z Olgiem Geblewiczem wspólnie z polską delegacją do KRUE kierowaną przez Marka Woźniaka zorganizowali wydarzenie podsumowujące ten okres. W tym samym roku przypadła również 25 rocznica powstania Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Z tej okazji z inicjatywy Marka Woźniaka zorganizowano konferencję, w której brali udział również przedstawiciele partnerskich regionów. W trakcie wydarzenia jego uczestnicy debatowali nad przyszłością KRUE i wskazali, że ten organ powinien mieć większy wpływ na proces tworzenia unijnego prawa. Polska delegacja w osobach Marka Woźniaka i Mieczysława Struka podjęła również działania w celu upamiętnienia Pawła Adamowicza, byłego członka KRUE czego efektem było uczczenie minutą ciszy zmarłego byłego prezydenta Miasta Gdańsk, emisja specjalnie przygotowanego filmu, a także przyjęcie rezolucji nawołującej do zaprzestania nawoływania do nienawiści¹⁰¹. Również w 2019 roku polscy samorządowcy uczestniczyli w inicjatywach organizowanych w ramach „Rozważań nad Europą”. W lutym Mieczysław Struk zainicjował debatę „Europa pod Polskim Niebem – polityka spójności i wybory do Parlamentu Europejskiego”. Przedsięwzięcie miało na celu m.in. zachęcenie do udziału w unijnym głosowaniu. Z kolei w maju dzięki zaangażowaniu Adama Struzika w Warszawie w ramach Zielonego Tygodnia Unii Europejskiej odbyła się konferencja „Od przepisu prawnego do czystego środowiska wokół mnie”. Z kolei Marek Woźniak przygotował pismo adresowane do Komisji *ad hoc* ds. przeglądu regulaminu wewnętrznego Komitetu Regionów, w którym sprzeciwił się zmianom zmierzającym do zmniejszenia liczebności Prezydium KRUE. W grudniu 2019 roku reforma proponowana przez wyżej wymienioną Komisję głosami członków Komitetu została odrzucona podczas sesji plenarnej¹⁰².

W 2020 roku Olgiert Geblewicz, członek Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Samorządów Lokalnych i Regionalnych uczestniczył w sesji plenarnej, która w styczniu odbyła się w hiszpańskiej Barcelonie, a także w październikowym posiedzeniu Komisji Zrównoważonego Rozwoju Terytorialnego ARLEM w Brukseli. Ponadto marszałek województwa zachodniopomorskiego jako przewodniczący uczestniczył w pracach zespołu

101 Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów 2019/C 168/01 – „Zwalczanie nawoływania do nienawiści i przestępstw z nienawiści”, Dz. Urz. UE C 168/1 z 16.05.2019.

102 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2019 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

Europejskiej Partii Ludowej w KRUE „EPP Coronavirus Task Force”. Jego celem jest analiza i dyskusja nad rozwiązaniami podejmowanymi w celu zwalczania COVID-19. Pan Geblewicz brał również udział w pracach grupy sterującej ds. pomocniczości (Subsidiarity Steering Group) odpowiedzialnej m.in. za kontrolowanie przestrzegania zasady pomocniczości w unijnym procesie decyzyjnym. W pracę innej grupy był zaangażowany Adam Struzik, który w ramach grupy roboczej „Zielony Ład w terenie” zajmującej się angażowaniem unijnych miast i regionów w proces zmierzający do osiągnięcia w 2050 roku klimatycznej neutralności. Ponadto, w lutym wielu polskich samorządowców w KRUE uczestniczyło w debacie, której przedmiotem była przyszłość polityki spójności. W trakcie dyskusji głos zabierali m.in. Marek Woźniak, Cezary Przybylski oraz Władysław Ortyl. W czerwcu grupa członków i ich zastępców reprezentująca w KRUE Europejskich Konserwatystów i Reformatorów uczestniczyła w spotkaniu z przewodniczącym Komitetu, które dotyczyło działań podejmowanych w walce z COVID-19. Sytuację w województwie śląskim przedstawił wówczas marszałek Jakub Chelstowski. We wrześniu Cezary Przybylski w trakcie I Forum regionów krajów Grupy Wyszehradzkiej omawiał możliwości, wspólnej reprezentacji interesów krajów Grupy na forum Komitetu Regionów. Polska delegacja czynnie uczestniczyła również w grudniowym Europejskim Forum Gospodarczym. W trakcie organizowanego w Łodzi wydarzenia sesję „Polska i świat w czasie pandemii” otworzył Grzegorz Schreiber, a prelegentem był także Wojciech Ortyl¹⁰³.

4.3.4. Działalność informacyjna i promocyjna

Do działań informacyjnych i promocyjnych, które towarzyszyły działalności polskich samorządowców wskazywanych przez ZWRP do KRUE można zaliczyć zorganizowaną w lutym 2006 roku wystawę fotograficzną „Gniezno – pierwsza stolica Polski, która z inicjatywy Marka Woźniaka została zorganizowana w siedzibie Komitetu Regionów. Zdjęcia, których autorem był Mirosław Skrzypkowski podziwiali m.in. ówczesny Sekretarz Generalny KRUE Gerhard Stahl¹⁰⁴.

Polscy samorządowcy angażowali się również w organizację konkursów, które miały przybliżyć młodym ludziom funkcjonowanie Komitetu Regionów, ale również całej Unii

103 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2020 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

104 Sprawozdanie z działalności polskiej delegacji do Komitetu Regionów za okres od 2003 do kwietnia 2008 – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

Europejskiej. W 2017 roku w województwie wielkopolskim odbył się konkurs o nagrodę marszałka tego regionu, w którym uczestniczyli uczniowie szkół licealnych, zawodowych i techników. Zmagania dotyczyły debaty poświęconej rozważaniom nad Europą. Zwycięski zespół uczestniczył w wizycie studyjnej w Brukseli, gdzie spotkał ówczesnego przewodniczącego KRUE, a także brał udział w sesji plenarnej Komitetu Regionów. Podczas obrad Zgromadzenia Plenarnego przedstawiciel zespołu miał okazję zaprezentować najważniejsze tezy stanowiące podsumowanie organizowanej wcześniej debaty w formie „Listu do Unii Europejskiej”. Warto również wskazać, że wnioski przedstawione przez uczestników konkursu zostały przekazane Markowi Woźniakowi, który przekazał je sprawozdawcom opracowywanej opinii „Rozważania nad Europą: głos samorządów lokalnych i regionalnych na rzecz odbudowy zaufania do Unii Europejskiej” (2018/C 461/02)¹⁰⁵.

Efektem rozmów podjętych przez Marka Woźniaka, przewodniczącego polskiej delegacji, z kierownictwem KRUE było upamiętnienie wieloletniego członka KRUE Pawła Adamowicza. W kwietniu 2019 roku w trakcie sesji plenarnej w siedzibie Komitetu Regionów odsłonięto pamiątkową tablicę. Ponadto, jednemu z budynków KRUE nadano imię byłego Prezydenta Miasta Gdańsk¹⁰⁶.

Sami reprezentanci polskich regionów, w tym również województw, w strukturach Komitetu Regionów zauważają swój wpływ na funkcjonowanie samego organu, ale również udział w procesie tworzenia unijnego prawa. W 2014 roku przewodniczący polskiej delegacji Marek Woźniak w przemówieniu w trakcie obchodów rocznicy 10 lat obecności polskich samorządów w Komitecie Regionów wskazał na istotne znaczenie polskiej delegacji w strukturach KR, egemplifikuje się w przygotowywanych stanowiskach oraz opiniach. Ponadto, zauważył ważną rolę samorządowców w przybliżaniu obywatelom sensu istnienia Unii Europejskiej, a także jej wartości i przyszłości¹⁰⁷.

105 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2017 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

106 Informacja dotycząca udziału przedstawicieli ZWRP w pracach Europejskiego Komitetu Regionów w 2019 r. – informacja udostępniona przez polską delegację do KRUE.

107 Wystąpienie Przewodniczącego Marka Woźniaka z okazji 10-lecia polskiej delegacji do Komitetu Regionów, <http://www.wielkopolska.eu/attachments/article/1967/Wyst%C4%85pienie%20-%20Marek%20Wo%C5%BAniak.pdf> (data dostępu: 20.04.2021).

4.4. Badania empiryczne

4.4.1. Założenia i opis realizowanych badań

Badaniem ankietowym objęto szesnaście województw, a także 10 członków Komitetu Regionów i tylu samo zastępców członków. Przeprowadzono je w trakcie pandemii i z uwagi na dostępne narzędzia zapewniające łatwą dostępność dla respondentów, postanowiono o zastosowaniu ankiet elektronicznych. Ankiety sporządzono na portalu Google Forms. Linki do formularzy, wraz z spersonalizowanym listem wyjaśniającym badanie i jego celowość, 15 stycznia 2022 roku zostały przesłane do komórek organizacyjnych w poszczególnych urzędach marszałkowskich, które zgodnie z regulaminami organizacyjnymi, odpowiadają za współpracę międzynarodową samorządu i kontakt z Komitetem Regionów (ankieta dotycząca oceny działalności polskich reprezentantów przez ich macierzyste samorządy), a także do członków i zastępców członków Komitetu Regionów desygnowanych tam przez polskie województwa (ankieta dotycząca samooceny reprezentantów polskich województw w Komitecie Regionów).

Do respondentów, którzy nie wypełnili ankiety, skierowano kolejne prośby o udział w przedmiotowym badaniu.

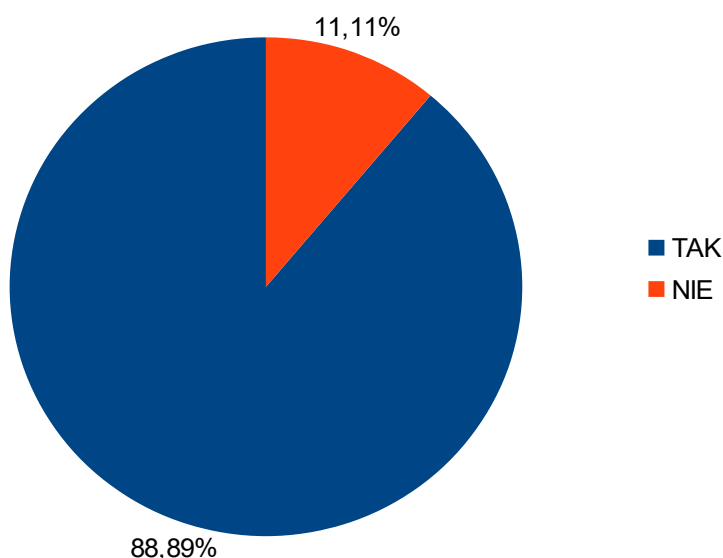
4.4.2. Wyniki badań

4.4.2.1. Ocena działalności polskich reprezentantów województw przez ich macierzyste samorządy

W badaniu, których respondentami były urzędy marszałkowskie polskich województw, ostatecznie udział wzięło, całkowicie, bądź częściowo udzielając odpowiedzi, 12 urzędów marszałkowskich, co stanowi 75% wszystkich adresatów.

Na pytanie, czy zdaniem samorządów województwa w bezpośredni sposób odczuły aktywność Europejskiego Komitetu Regionów i dlaczego, zdecydowana większość badanych (88,89% udzielonych odpowiedzi), (wykres 8) wskazała, iż zauważają bezpośredni lub pośredni wpływ działalności Komitetu Regionów na funkcjonowanie polskich województw. Swoje wybory argumentowali tym, że wskazany organ jest dobrym miejscem, które ma służyć inicjacji, a także lobbowaniu na rzecz wewnątrzregionalnych i ponadregionalnych projektów, które w wymierny sposób mogą wpływać na unijne obszary

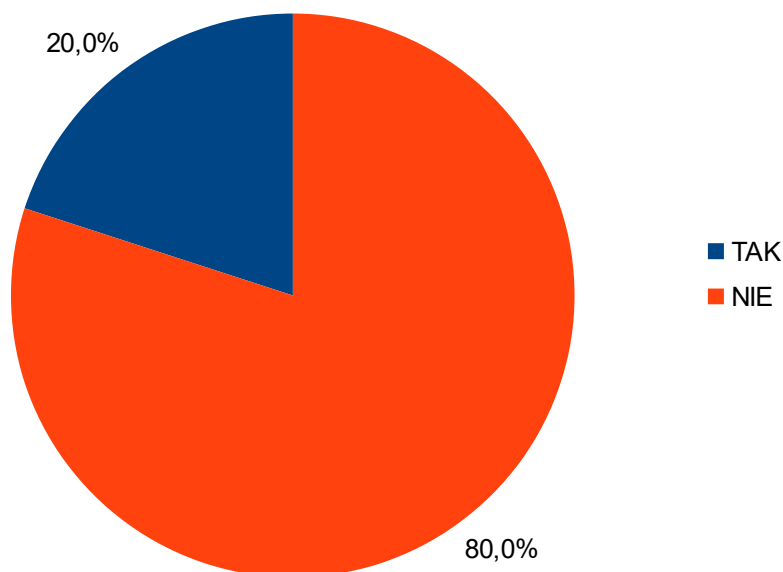
działalności. Respondenci zwracali również uwagę na znaczenie Komitetu Regionów w unijnym procesie legislacyjnym. Dla regionów istotne jest to, iż na forum KRUE mają możliwość odnosić się do projektów aktów, zgłaszać uwagi zauważalne z perspektywy władz lokalnych i regionalnych. Przedstawiciele regionów przyznali, że Komitet Regionów nie wpływa w sposób „twardy” na unijne prawodawstwo. Ma jednak możliwość wywierania wpływów (w szczególności w obszarze polityki spójności). Badane samorządy są przekonane, iż unijne instytucje nie podejmą decyzji sprzecznej ze stanowiskiem organu, który reprezentuje samorządy w późniejszej fazie odpowiadające za wdrożenie w regionach projektowanego prawa. Respondenci podkreślili również wagę i znaczenie dostępu do rzetelnych i prawdziwych informacji o Unii Europejskiej i jej obywatelach, co możliwe jest także dzięki działaniom podejmowanym przez KRUE. Fakt, że konkretny region bezpośrednio odczuwa aktywność Komitetu Regionów uzależniono od aktywności członków i zastępców członków reprezentujących województwo na forum KRUE. Wśród takich działań wskazuje się tworzenie opinii, organizację wspólnych wydarzeń otwartych dla wszystkich mieszkańców. Badane regiony podkreśliły także znaczenie KRUE przy wdrażaniu polityki spójności i dbania o lokalne sprawy, co ma wpływ na kształt regionalnych programów operacyjnych, z których korzystają jednostki samorządu terytorialnego.



Wykres 8. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy województwo w bezpośredni bądź pośredni sposób odczuwa aktywność członka bądź zastępcy członka Europejskiego Komitetu Regionów pełniącego samorządowy mandat w państwie regionie?

Źródło: opracowanie własne.

Na kolejne pytanie 80% badanych urzędów marszałkowskich (wykres 9) wskazywało, iż wysokość dofinansowania uzyskana z unijnego nie jest w jakikolwiek sposób zależna i związana z zasiadaniem samorządowca ich regionu w strukturach Komitetu Regionów. Taką odpowiedź adresaci ankiety argumentowali tym, że podział środków z unijnego budżetu odbywa się z uwzględnieniem ich PKB na mieszkańca. Regiony na podstawie poziomu PKB na ich obszarze zaliczono albo do regionów w okresie przejściowym, albo do regionów bardziej rozwiniętych. Poza tym obiektywnym współczynnikiem, wielkość środków finansowych otrzymanych przez poszczególne państwa zależy od wielu czynników, a także podlega negocjacjom z Komisją Europejską. Ponadto wskazano, że wysokość otrzymanego unijnego wsparcia zależy od negocjacji z rządem. Wśród argumentów na „nie” znalazło się również stwierdzenie, że KRUE nie dysponuje środkami z funduszy europejskich. Zaznaczono także, że nawet gdyby istniała taka możliwość, to ze względu na fakt, że nie wszystkie regiony mają szansę być reprezentowane w KRUE, byłaby najzwyczajniej niesprawiedliwa wobec nieobecnych na forum tej organizacji. Ponadto pojawiły się głosy, że co prawda Komitet Regionów nie ma możliwości wpływania na podział środków w ramach unijnego budżetu, jednakże może podejmować przedsięwzięcia związane z działaniami, które są finansowane ze środków UE. Zdaniem części samorządów, które wzięły udział w badaniu, kwestie wysokości dofinansowania ze środków unijnego budżetu nie należą do kompetencji KRUE, jednak równocześnie przyznają, że indywidualne zaangażowanie przedstawicieli konkretnego regionu może mieć wpływ na finalny efekt prowadzonych rozmów, które dotyczą udzielanego wsparcia. Twierdzącą odpowiedź na zadane pytanie, ankietowani argumentują również tym, że obecność przedstawiciela regionu w strukturach KRUE pozwala na współpracę z partnerami w Brukseli oraz unijnymi instytucjami. To z kolei przekłada się na łatwiejszy dostęp do informacji, co z perspektywy regionu działającego tylko w państwie członkowskim jest utrudnione ze względu na np. barierę językową bądź odległość. Obecność przedstawicieli regionów w KRUE, zdaniem badanych samorządów, pozwala również na wymianę pomysłów, doświadczeń, nawiązywanie kontaktów, co w przyszłości może pozytywnie wpłynąć na wspólną realizację projektów, które są współfinansowane ze środków Unii Europejskiej.



Wykres 9. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy z perspektywy samorządu uważają Państwo, że wysokość dofinansowania uzyskana z unijnego budżetu jest w jakikolwiek sposób zależna, związana z zasiadaniem samorządowca danego regionu w strukturach Europejskiego Komitetu Regionów? Dlaczego?

Źródło: opracowanie własne.

Część urzędów marszałkowskich pytana o to, ile razy wykorzystywały Komitet Regionów do przedstawienia na jego forum swojego stanowiska lub zainterweniowania w sprawie dotyczącej ich regionu, wskazywały, że odbywało się to wielokrotnie, na większości sesji plenarnych KRUE, bądź praktycznie codziennie. Inne odpowiedzi respondentów wskazywały, iż trudno podać konkretną liczbę tych działań. Część badanych samorządów wskazywała, że nigdy nie skorzystała z takiej możliwości bądź nie zrobili tego w obecnej kadencji (po jednej odpowiedzi). Konkretną liczbę działań podjętych w celu zajęcia stanowiska, bądź interwencji w sprawie dotyczącej regionu podało trzech respondentów – kolejno dwa, dziesięć i piętnaście razy.

Uczestnicy wymieniali, że wyżej wspomniane interwencje dotyczyły takich obszarów i zagadnień, jak:

- strategia makroregionalna dla regionu Karpat;
- regionalne porty lotnicze;
- pakiet dotyczący wodoru i dekarbonizacji rynków gazu;
- wyzwania klimatyczne miast i regionów;

- nowe możliwości energetyczne;
- wezwanie do łagodzenia skutków zmian klimatu przez miasta i regiony;
- pakiet „Fit for 55” - pakiet aktów prawnych mających na celu zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych;
- wyzwania regionu związane z renowacją;
- sprawiedliwa transformacja;
- wyzwania klimatyczne w kontekście ożywienia gospodarczego;
- projekt Europejskiego Regionu Przedsiębiorczości;
- wsparcie regionów przy realizacji celów Fali Renowacji;
- konieczność współpracy przy zielonej transformacji;
- współpraca przy zmniejszaniu zanieczyszczenia;
- przedsiębiorczość;
- Europejska Współpraca Transgraniczna;
- rozporządzenie dot. polityki spójności;
- nawałnice;
- zjawiska pogodowe w Polsce (nawałnice w Polsce z 2017 roku);
- gospodarka wodna;
- wsparcie służby zdrowia i gospodarki w kontekście COVID-19;
- współpraca transgraniczną w trakcie pandemii COVID-19;
- turystyka w dobie COVID-19;
- aktywność samorządów przy realizacji założeń Europejskiego Zielonego Ładu;
- zwalczanie bezdomności w Unii Europejskiej;
- Europejski Tydzień Miast i Regionów;
- ochrona środowiska;
- zatopiona w Morzu Bałtyckim broń chemiczna, statki i amunicja;
- transeuropejska infrastruktura energetyczna;
- polityka demograficzna;
- polityka senioralna;
- promocja regionu;
- obszary dotyczące tworzonych, przygotowywanych opinii.

Pozwala to częściowo potwierdzić hipotezę, że udział przedstawiciela danego regionu w Komitecie Regionów wywiera pozytywny wpływ na region. Samorządowiec, który w kraju pełni samorządowy mandat w danym województwie, znając jego problemy i priorytety, może na forum Komitetu Regionów podejmować działania dotyczące szczególnie newralgicznych i ważnych kwestii z punktów widzenia danego regionu. Badani wskazują wiele aktywności podejmowanych na forum KR, ale te zaangażowanie nie jest wystarczające. Należy wskazać, iż brakuje świadomości wiedzy członków KR o możliwości lobbowania, podkreślania pewnych problemów istotnych dla rozwoju polskich regionów. Z jednej strony można podkreślić pozytywne przykłady, ale z drugiej, brakuje takiego zaangażowania ze strony pozostałych reprezentantów województw.

W kontekście liczby inicjatyw na terenie danego regionu, których partnerem lub stroną był Komitet Regionów Unii Europejskiej, badani przyznawali, że nie podejmowali takich działań bądź nie realizowali ich w obecnie trwającej kadencji. Zaznaczali również, że takie działania prowadzone są w Brukseli lub, że nie prowadzą rejestru takich przedsięwzięć. Tylko w trzech przypadkach uzyskano odpowiedzi wskazujące, że takich inicjatyw było 4, 10 oraz więcej niż 5.

Zgodnie z uzyskanymi od samorządów odpowiedziami, wśród wspólnie realizowanych z KRUE działań na terenie polskich regionów, znalazły się projekty dotyczące:

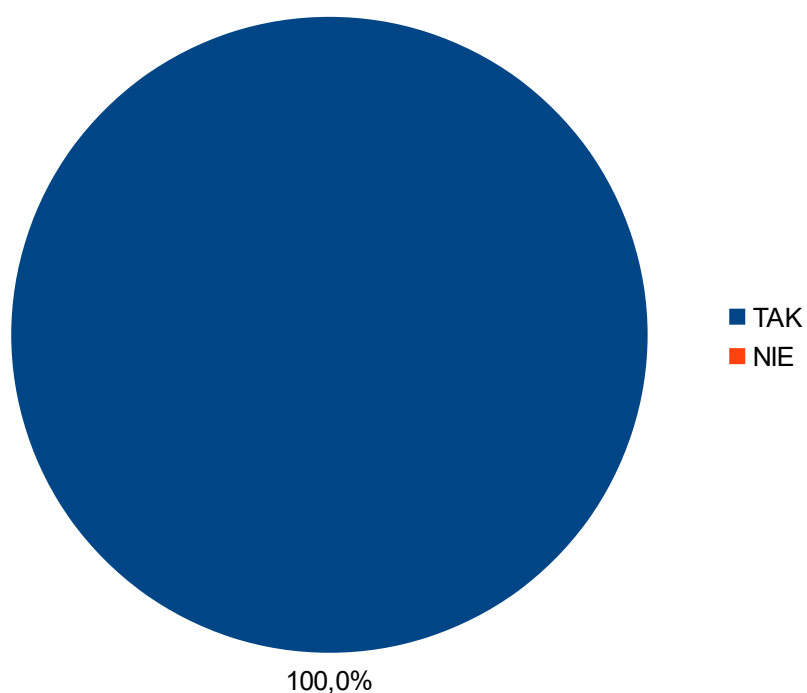
- Europejskiego Zielonego Ładu;
- zrównoważonego rozwoju;
- dialogów lokalnych współorganizowanych z grupami politycznymi działającymi w KRUE;
- gospodarki wodnej;
- wsparcia funduszami UE walki z COVID-19;
- E-administracji;
- cyfryzacji;
- katastrof naturalnych;
- budowania odporności;
- zalesiania terenów samorządowych;
- integracji imigrantów;

- dzielenia się dobrymi praktykami i doświadczeniem co ma służyć budowaniu silnej demokracji w Ukrainie;
- przejazdu przez region pociągu ekspresowego „Łącząc Europę” w ramach Europejskiego Roku Kolei;
- warsztaty i dialogi obywatelskie;
- seminaria;
- wyjazdowe posiedzenia komisji Komitetu Regionów;
- Ogólnopolskie Spotkanie Samorządów w lutym 2017 r. z udziałem przewodniczącego KRUE oraz premiera Polski dotyczące przyszłości Europy;
- webinarium dotyczące zasady pomocniczości na poziomie lokalnym skierowane do młodych osób;
- seminarium „Strategie Makroregionalne i Transgraniczne, jak czynnik rozwoju gospodarczego, turystycznego i społecznego regionów”;
- debata dotycząca udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w budowaniu Zielonego Ładu;
- wydarzenia towarzyszące Europejskiemu Tygodniowi Regionów i Miast;
- spotkania eksperckie dotyczące współpracy transgranicznej w dobie COVID-19;
- udział w kampanii „Rozważania nad Europą” - platforma stworzona przez KRUE służąca debacie na temat przyszłości Europy;

Otrzymane odpowiedzi dają podstawę do tego, aby częściowo potwierdzić hipotezę, że województwa identyfikują wpływ Komitetu Regionów (i swoich przedstawicieli w nim) na swój status i funkcjonowanie. Część badanych wymienia wiele inicjatyw podejmowany dzięki i we współpracy z KR. Nie podano jednak konkretnych i bezpośrednich korzyści dotyczących polskich województw.

Wszyscy badani twierdząco odpowiedzieli na pytanie „Czy z perspektywy samorządu uważają Państwo, że polskie regiony są zauważane na unijnym forum Komitetu Regionów? Dlaczego?” (wykres 10). Na potwierdzenie swojego stanowiska wskazywali, że regiony są zauważane dzięki zaangażowaniu członków i zastępców członków w pracach komisji, grup politycznych, grup roboczych i grup międzyregionalnych KRUE. Podkreślali, iż członkowie polskiej delegacji, w tym reprezentanci województw, uczestniczą w debatach dotyczących opiniowanych aktów prawnych. Odbywa się to zarówno w trakcie prac komisji, jak również

podczas sesji plenarnych. Na potwierdzenie obecności regionów na unijnym forum, samorządy podawały także informacje, iż reprezentanci polskiej delegacji zasiadają w Prezydium KRUE, pełnią również znaczące funkcje w grupach politycznych, są sprawozdawcami opinii, a także czynnie uczestniczą w wydarzeniach, które organizuje Komitet Regionów. Ponadto badani podkreślili, że głos regionów jest zawsze brany pod uwagę.

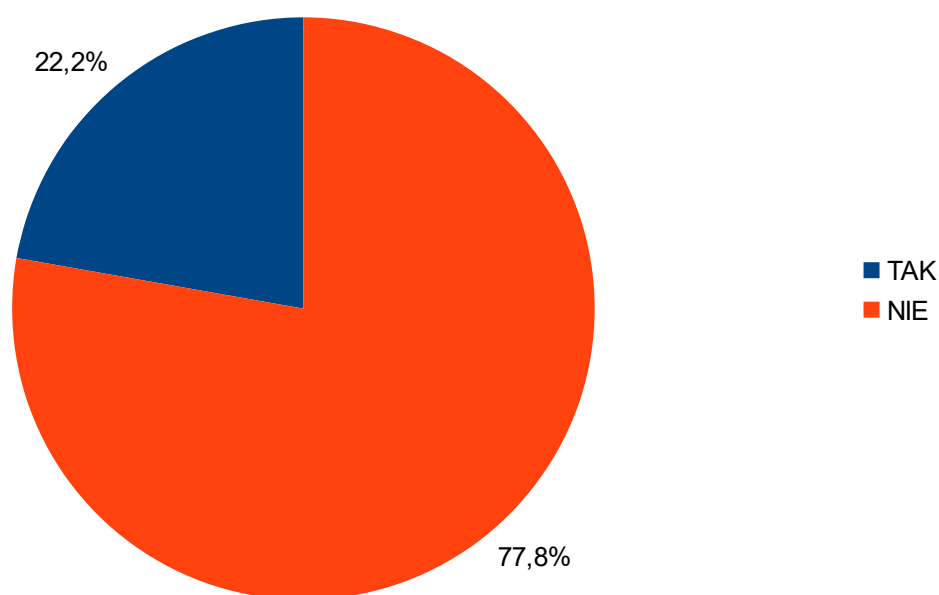


Wykres 10. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy z perspektywy samorządu uważają Państwo, że polskie regiony są zauważane na unijnym forum Komitetu Regionów?

Dlaczego?

Źródło: opracowanie własne.

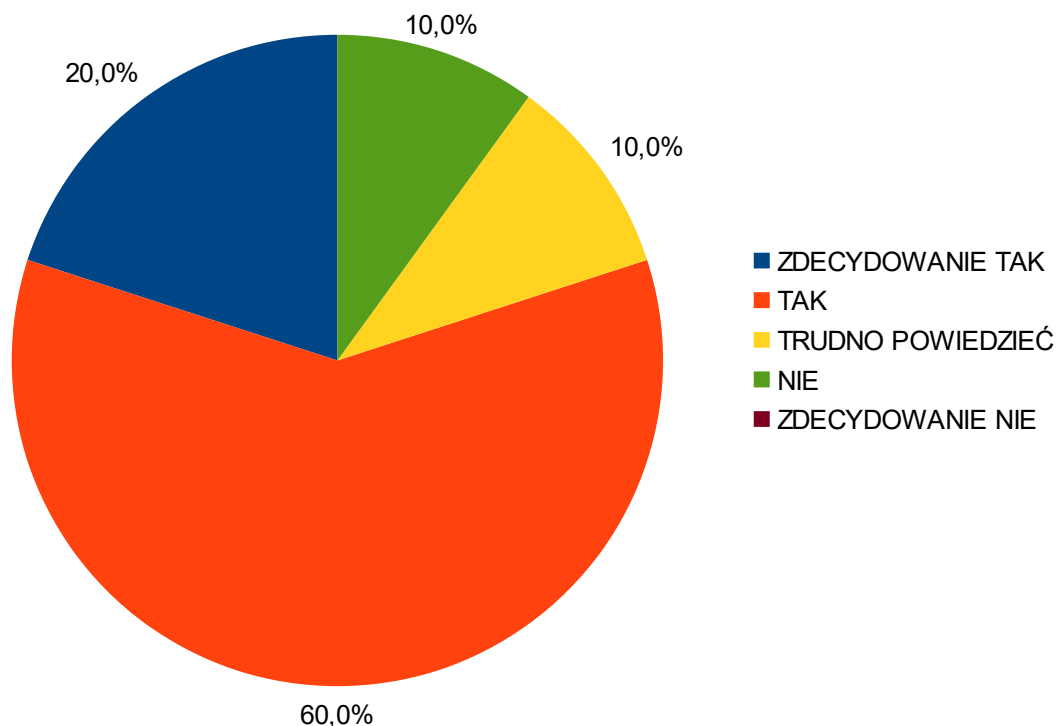
Zdecydowana większość badanych (77,8%) wskazała, że opinia przygotowywana przez Europejski Komitet Regionów nigdy nie stała w sprzeczności z interesem państwa polskiego bądź polskich samorządów (wykres 11). Koresponduje to z odpowiedziami na pytanie dotyczące aktywności członków i zastępców członków KRUE i odczuwania tego przez poszczególne regiony. Niezwykle istotny jest fakt, iż reprezentanci województw nie działają w oderwaniu od problemów sygnalizowanych przez samorządy, ich potrzeb i propozycji.



Wykres 11. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy zdarzyło się, że opinia przygotowywana przez Europejski Komitet Regionów stała w sprzeczności z interesem państwa polskiego bądź polskich samorządów?

Źródło: opracowanie własne.

Odpowiadając na kolejne pytanie o sprzeczność opinii z interesem Polski lub samorządów, urzędy marszałkowskie uczestniczące w badaniu w większości pozytywnie odniosły się do pytania o identyfikację członków i zastępców członków KRUE ze zbiorczym interesem europejskich regionów (wykres 12). Omawiając aktywność samorządowców działających na forum Komitetu Regionów, należy również pamiętać o tym, że reprezentują oni wszystkie unijne regiony niezależnie od miejsca, w którym pełnią swój mandat.

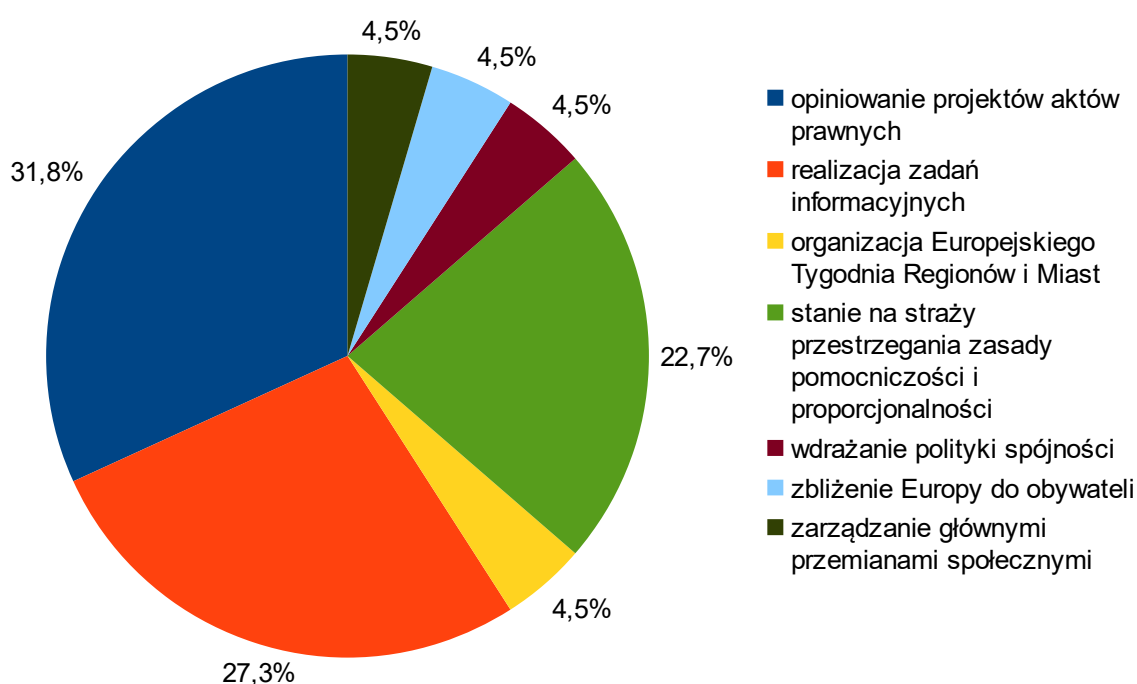


Wykres 12. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy z Państwa perspektywy, członek bądź zastępca członka EKR sprawując swój mandat identyfikuje się ze zbiorczym interesem europejskich regionów?

Źródło: opracowanie własne.

W opinii badanych, zadaniem KRUE, które jest najbardziej istotne dla funkcjonowania regionu, jest opiniowanie projektów aktów prawnych (wykres 13). Respondenci argumentują to tym, że daje to możliwość przedstawienia stanowiska samorządów, które z kolei będąc blisko obywateli państw członkowskich, znają ich problemy i potrzeby. Ponadto, możliwość zabierania głosu w trakcie procesu tworzenia unijnego prawa pozwala wyartykułować co jest ważne dla władz lokalnych i regionalnych. Dotyczy to przede wszystkim tych obszarów, które bezpośrednio związane są z samorządami. Pozwala to także wskazać innym unijnym instytucjom, które działania są według nich akceptowalne, a które nie. Zauważają również znaczenie realizacji zadań informacyjnych przez Komitet Regionów i stania na straży przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności.

Regiony wyróżniły organizację Europejskiego Tygodnia Regionów i Miast, kwestię wdrażania polityki spójności. Jedną z odpowiedzi na zadane pytanie wprost wskazywała na priorytety polityczne KRUE na lata 2020-2025¹⁰⁸: zbliżenie Europy do obywateli: demokracja i przyszłość, a także zarządzanie głównymi przemianami społecznymi czyli budowanie odporności społeczności regionalnej i lokalnej, co ma być odpowiedzią na pandemię, demografię i zmiany klimatyczne.



Wykres 13. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Z Państwa punktu widzenia, które z zadań Europejskiego Komitetu Regionów są najbardziej istotne dla funkcjonowania regionu? Dlaczego? (m.in. opiniowanie projektów aktów prawnych zgodnie z obowiązującymi traktatami, sporządzanie opinii z własnej inicjatywy, stanie na straży przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności, zadania informacyjne)

Źródło: opracowanie własne.

¹⁰⁸ Priorytety polityczne Komitetu Regionów 2020-2025 dostępne są na stronie organizacji: <https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/cor-priorities.aspx> (data dostępu: 5.04.2022).

Uczestnicy badania zostali również poproszeni o wskazanie, w jakie dziedziny Unia Europejska nie powinna ingerować. Wśród udzielonych odpowiedzi pojawiły się opinie, że nie powinna ona ingerować w kompetencje należące do wyłącznej właściwości państw członkowskich, a także tych, do których nie została upoważniona przez kraje zgodnie z obowiązującymi traktatami. Zgodnie z uzyskanymi odpowiedziami, Unia nie powinna również ingerować w sprawy światopoglądowe. Z drugiej strony, jeden z respondentów posunął się zdecydowanie dalej wskazując na konieczność ingerencji UE w jak największą liczbę dziedzin, co argumentował potrzebą zachowania państwa prawa w Polsce. Podkreślił znaczenie poszerzenia unijnych instytucji na ochronę zasady subsydiarności w państwach członkowskich, a także sferę edukacji i ochronę zdrowia.

Samorządy, które wzięły udział w badaniu, pozytywnie oceniają zarówno aktywność samych zastępców i członków zastępców członków, jak również Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Budujący jest fakt, iż uczestnicy interweniują i lobbują za działaniami i sygnalizują problemy, które wprost dotyczą funkcjonowania nie tylko regionu, w którym pełnią samorządowy mandat, ale również pozostałych państw członkowskich. Liczba zagadnień, nad którymi pochylają się przedstawiciele KRUE wskazuje na potrzebę zasięgania opinii i stanowiska unijnych regionów, które ostatecznie stają się beneficjentem oraz implementują, wdrażają wiele rozwiązań przyjmowanych w ramach unijnego procesu legislacyjnego.

4.4.2.2. Samoocena reprezentantów polskich województw w Komitecie Regionów

Kolejna ankieta skierowana była do samorządowców, którzy aktualnie są reprezentantami województw w Komitecie Regionów Unii Europejskiej. Badaniem objęci mieli być zarówno członkowie, jak i zastępcy członków proponowani przez Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej. Niestety, osoby będące jego adresatami, zignorowali wielokrotne próby kontaktu wskazując nawet, przez swoich podwładnych, że nie wezwą udziału w tym badaniu.

Na 20 potencjalnych respondentów (10 członków KR i 10 zastępców członków KR proponowanych przez ZWRP) uzyskano 5 odpowiedzi, w tym dwie ankiety przesłane w imieniu tego samego członka KRUE, a także jedną od reprezentanta w Komitecie Regionów, który nie był objęty przedmiotowym badaniem (wskazany przez inną organizację

i reprezentujący tym samym inny szczebel polskiego samorządu). Udział w opisywanym kwestionariuszu wzięło udział jedynie trzech reprezentantów województw w KRUE, co stanowi jedynie 15% osób objętych analizą. Taka liczba nie pozwala na wyciągnięcie wniosków z uzyskanych odpowiedzi.

Być może przedmiotowa ankieta zmuszała respondentów do kłopotliwej samooceny i podsumowania podjętych przed siebie działań na forum Komitetu Regionów Unii Europejskiej. Jako naukowiec stwierdzam, że w tym przedmiocie pozostaje jedynie niepewność i pewne rozczarowanie związane z brakiem współpracy ze strony wskazanych wyżej samorządowców polskiej delegacji.

W związku z tym nie udało się zbadać, czy przedstawiciele polskich województw nie identyfikują się i nie rozumieją swojej roli w Komitecie Regionów adekwatnie do istoty tego unijnego organu.

Przeprowadzone badanie zakładało z jednej strony ocenę działalności polskich reprezentantów województw przez ich macierzyste samorządy, a z drugiej strony – samoocenę tych reprezentantów. O ile pierwszą część opisywanych działań udało się zrealizować, na wiadomość odpowiedziało 3/4 samorządów, o tyle druga część, ze względu na niewystarczający udział respondentów, nie może zostać uznana za miarodajną. Uzyskane odpowiedzi miały potwierdzić bądź wykluczyć hipotezy stawiane w rozprawie doktorskiej. Niestety, z powodu uzyskania jedynie 15% odpowiedzi na ankietę dotyczącą samooceny członków KR wskazanych ZWRP nie udało się odnieść wyników przedmiotowej ankiety do stwierdzeń stawianych na początku pracy.

Zakończenie

W pracy zaprezentowano Komitet Regionów Unii Europejskiej jako organ będący forum aktywności polskich województw i ich przedstawicieli jako jego uczestników.

Przeprowadzone w rozprawie rozważania pozwoliły zrealizować zakładane cele naukowe, a w szczególności zweryfikować przyjęte tezy.

W pełni potwierdzono hipotezę, że Komitet Regionów jest najważniejszym forum międzynarodowej aktywności polskich województw. Członkami i zastępcami członków w Komitecie Regionów w dużej części są marszałkowie, co potwierdza, że samorząd województwa delegując swoich przedstawicieli do tego organu docenia jego znaczenie w kontekście funkcjonowania i przyszłości polskich województw na międzynarodowym, w tym na unijnym forum. Przedstawiciele w KRUE wskazywani przez ZWRP, pomimo tego, że w Komitecie Regionów formalnie nie działają na rzecz żadnego konkretnego samorządu, na forum KR wykazują wiele działań, przede wszystkim związanych z unijnym procesem legislacyjnym, które bezpośrednio lub pośrednio dotyczą polskich samorządów, w tym województw. Dotyczy to m.in. opinii, których sprawozdawcami byli reprezentanci polskich województw. Ponadto należy zaznaczyć, iż znaczenie Komitetu Regionów potwierdzają obowiązujące unijne traktaty, które umocowują ten organ w unijnym porządku prawnym oraz wprost wskazują, iż w jego skład wchodzi przedstawiciele społeczności lokalnych posiadający jej mandat wyborczy bądź odpowiedzialni przed wyłonionym zgromadzeniem. Obowiązująca procedura wyłaniania członków Komitetu Regionów zakłada reprezentację w swoich strukturach samorządów wszystkich państw członkowskich, a sposoby wyłaniania tych samorządowców do KR zapewnia reprezentatywność w nim jak największej liczbie samorządów, w tym regionów. To niezwykle wzmacnia głos Komitetu Regionów jako reprezentanta samorządów i daje podstawy do tego, aby ten organ dla polskich województw był najważniejszym forum międzynarodowej aktywności, które może równocześnie przynosić im wymierne korzyści.

Zasadniczo potwierdzono tezę, że przedstawiciele polskich województw stanowią w Komitecie Regionów dominujące gremium w ramach reprezentacji krajowych samorządów. Wynika to z tego, iż na 21 członków i tyle samo ich zastępców, po 10 wskazuje ZWRP spośród samorządowców pełniących swój mandat w regionach. Ponadto, do sprawowania mandatu w Komitecie Regionów wykorzystują Konwent Marszałków

Województw RP, w ramach którego mają możliwość przygotowywania celnych i wartościowych koncepcji pochodzących od marszałków wszystkich polskich województw. Ich dominacja w Komitecie Regionów nie jest jednak tak oczywista. Dużą konkurencją jest grupa miast metropolitalnych. Wskazać należy, że w przypadku tych miast bardzo często mandat członka lub zastępcy członka w KR pełniony przez prezydenta dużej miejscowości to kreacja indywidualna osoby mniej niezależnej od politycznych wpływów. Z kolei w samorządach województw mandat pełnią politycy. Prezydenci na forum Komitetu Regionów szukają forum do dyskusji i poruszania problemów dotyczących konkretnych miejskich obszarów. Unia Europejska docenia przedstawicieli metropolii i miast, przez co ich pozycja w KRUE staje się coraz silniejsza. Ponadto, prezydent wyłaniany w bezpośrednich wyborach jest organem jednoosobowym, silnie wyeksponowanym, podczas gdy w skład zarządu województwa, poza kierującym nim marszałkiem, wchodzi również inni członkowie wybierani spośród radnych wojewódzkiego sejmiku.

Nie udało się zweryfikować tezy, że przedstawiciele polskich województw nie identyfikują i nie rozumieją swojej roli w Komitecie Regionów adekwatnie do istoty tego unijnego organu. Uzyskane w badaniu odpowiedzi, których adresatami byli członkowie i zastępcy członków w KRUE proponowani przez samorządy polskich województw, nie były miarodajne. Generalne zlekceważenie pokazało, że wspomniani samorządowcy nie rozumieją swojej roli w strukturach Komitetu Regionów. 85% respondentów nie wzięło udziału w badaniu, ale uzyskane odpowiedzi 15% adresatów badania dają podstawy do pewnego optymizmu, że w przyszłości większa liczba pozytywnie odniesie się do tego typu form kontaktu.

Częściowo potwierdzono tezę, że udział przedstawiciela danego regionu w Komitecie Regionów wywiera pozytywny wpływ na region. Co prawda wskazany wpływ jest widoczny, co objawia się we wskazywanych podejmowanych działaniach, ale należy zaznaczyć, że nie jest on wystarczający. Rola Komitetu Regionów zwiększa się, ale nie jest on wystarczająco silny. Ponadto, cały czas brakuje świadomości w Polsce, że w KRUE można lobbować za rozwiązaniami sprzyjającymi rozwojowi polskich samorządów, w tym również regionów. Samorządy województw żyją od wyborów do wyborów. Brakuje wiedzy o możliwościach, jakie daje sprawowany w KRUE mandat. Reprezentanci województw w Komitecie Regionów mają obycie z unijnymi instytucjami, co przejawia się w większej pewności siebie. Należy jednak zaznaczyć, że wszystkie podejmowane działania przyjmują

formę nauki na błędach, podczas gdy potrzeba generatywnej formy nauki od innych bardziej doświadczonych na unijnym forum zagranicznych samorządów.

Częściowo potwierdzono tezę, że województwa identyfikują wpływ Komitetu Regionów (i swoich przedstawicieli w nim) na swój status i funkcjonowanie. Badane samorządy wskazywały, iż na ich terenie podejmowano wiele inicjatyw realizowanych przy współpracy i dzięki Komitetowi Regionów, ale nie zidentyfikowano jednak konkretnych i wymiernych korzyści bezpośrednio wpływających na rozwój polskich województw. Województwa deklarują, że widzą wpływ Komitetu Regionów na swój status i funkcjonowanie, ale bezpośrednio żądają od swoich przedstawicieli podjęcia konkretnych działań. Daje to podstawy do tego, by sądzić, że województwa do końca nie dowierzają w możliwości, jakie może dać im większa aktywność swoich reprezentantów na forum Komitetu Regionów. Można to podsumować w ten sposób, że reprezentanci województw w KR mają przypisaną formalnie rolę, ale nikt nie ma wobec nich w związku z tym żadnych żądań, a tym samym jakichkolwiek oczekiwań.

Proces weryfikacji hipotez pozwala również na wyciągnięcie przedmiotowych wniosków w zakresie tematyki rozprawy doktorskiej.

Komitet Regionów jest najważniejszym forum międzynarodowej aktywności polskich województw, ale brakuje pełnej świadomości dotyczącej możliwości lobbowania za rozwiązaniami, które pozytywnie wpływałyby na rozwój polskich województw. Ponadto, Komitet Regionów powinien być traktowany poważniej przez reprezentantów polskich regionów, co powinno objawiać się chociażby w aktywności przynoszącej bezpośrednie rezultaty samorządom. W tym obszarze jest jeszcze dużo do zrobienia.

Reprezentanci polskich województw w krajowej delegacji w Komitecie Regionów zasadniczo nie mają zagwarantowanej dominującej pozycji. W połączeniu z zakresem kompetencji, a także liczbą członków reprezentujących regiony w polskiej grupie, mogliby stracić kluczowe znaczenie. Związane jest to przede wszystkim ze specyfiką sprawowanego przez nich mandatu, który często może podlegać trudnym do przewidzenia zmianom. W każdym momencie trwania kadencji samorządu istnieje możliwość rekonstrukcji na poziomie zarządu województwa spowodowana utratą większości w sejmiku wojewódzkim. Ponadto, jak już wcześniej wskazano, Unia Europejska coraz śmielej stawia na samorządy miejskie, których rola również zwiększa się na forum KRUE. Grupa reprezentująca polskie województwa w krajowej delegacji niby jest ważnym gremium, ale specyfika ich mandatów,

zwierzchność i polityczna zależność sprawia, że nie wykorzystują oni w pełni i w satysfakcjonującym stopniu swojej liczebności w tej grupie.

Wydaje się, że problematyczna jest właściwa samoidentyfikacja roli przedstawicieli polskich województw w Komitecie Regionów. Ich bardzo pośrednia sprawczość wydaje się działać na nich dość deprymująco. Ich roli w wystarczającym stopniu nie zauważają również regiony, które mogłyby inspirować swoich reprezentantów do lepszych i doskonalszych podejmowanych działań. Nadzieją jednak napawają indywidualne kreacje samorządowców województw, którzy starają się aktywnie wykorzystywać swoją obecność w KRUE. Traktują Komitet jako forum zabiegania o interesy swoich województw, a także mechanizm realnego wpływu na unijne prawodawstwo. Niestety, niedosyt budzi skala tego pozytywnego trendu.

Z pewnością te indywidualne samodoskonalenie polskich przedstawicieli w KRUE wskazywanych spośród wojewódzkich samorządowców byłoby skuteczniejsze, gdyby regiony dostrzegały dokonania swoich przedstawicieli w Komitecie Regionów jako korzystny wpływ na funkcjonowanie swoich województw. Tutaj jednak pojawia się pewnego rodzaju ambiwalencja. Nominalnie ów wpływ jest dostrzegalny, jednak w zasadzie nie przywołuje się konkretnych jego przykładów. Pojawiają się jedynie ogólne przykłady podejmowanych działań.

Zauważalnym problemem jest również brak zlecania swoim przedstawicielom przez polskie województwa konkretnych zadań mieszczących się w ich kompetencjach, które następnie można byłoby właściwie egzekwować i doceniać. Członkowie i zastępcy członków w KRUE nie mogą być związani żadnymi instrukcjami, pełniąc swój mandat w Komitecie Regionów zgodnie z ogólnym interesem Unii Europejskiej (art. 300 TFUE oraz art. 3 Regulaminu wewnętrznego KR). Należy jednak pamiętać, że samorządowcy przebywający i pracujący na co dzień w konkretnym regionie, znają jego problemy, a ich aktywność w strukturach tego unijnego organu mogłaby pozytywnie wpłynąć na sprawowany w kraju mandat. A to już przecież jest rozliczane. Chociażby przez wyborców.

Należy zdecydowanie zaznaczyć, iż Komitet Regionów Unii Europejskiej cały czas się rozwija – zarówno jako forum reprezentacji samorządów państw członkowskich, jak również w kontekście samych przedstawicieli władz lokalnych wchodzących w skład tego organu doradczego. Pojawiają się oczywiście indywidualne kreacje członków i zastępców członków, w tym również tych będących reprezentantami polskich województw, które mogą stanowić wzór do naśladowania dla innych samorządowców aspirujących do świadomego i aktywnego

członkostwa w KRUE. Z drugiej jednak strony są również takie osoby, które nie do końca znają cel swoich wizyt podczas posiedzeń komisji i sesji plenarnych odbywających się w Brukseli.

W gestii Unii Europejskiej jest wzmacnianie głosu samorządów wyrażanego za pośrednictwem Komitetu Regionów. W stosunku do polskiej delegacji, w której skład wchodzi przedstawiciele województw, wystarczy podnieść wymagania i oczekiwania stawiane samorządowcom aspirującym do pracy w tym gremium przy równoczesnym weryfikowaniu tych działań. Należałoby wskazywać takie osoby, które mają również właściwe kompetencje. Pomimo tego, że język polski formalnie jest językiem urzędowym UE, to nieoceniona staje się znajomość języków obcych. Ponadto, przy wyborze potencjalnych członków i zastępców członków należy zwracać uwagę na ich przygotowanie zawodowe, wiedzę, a także doświadczenie w zakresie współpracy międzynarodowej. Wówczas głos członków polskiej delegacji będzie jeszcze lepiej słyszalny na unijnym forum, co z pewnością pozytywnie wpłynie na funkcjonowanie polskiego samorządu. W przeciwnym razie delegacja Rzeczypospolitej w KRUE będzie funkcjonować pod znakiem aktywnych podróżników. Mówi się, że podróże kształcą, ale nie o takie kształcenie nam w tym wszystkim chodzi.

Aneks

Załącznik 1. Ankieta dotycząca ocena działalności polskich reprezentantów województw przez ich macierzyste samorządy



Badanie ankietowe. Reprezentacja polskich województw w Europejskim Komitecie Regionów. Założenia i praktyka.

Poniższe badanie ma dobrowolny i poufny charakter. Wyniki niniejszej ankiety zostaną użyte w rozprawie doktorskiej pt. „Reprezentacja polskich województw w Komitecie Regionów. Założenia i praktyka.” przygotowywanej pod kierunkiem prof. dr. hab. Macieja Perkowskiego, Kierownika Katedry Prawa Międzynarodowego Publicznego i Europejskiego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.

Wypełnienie ankiety jest jednoznaczne ze zgodą na udział w badaniu.

Materia, której dotyczy badanie ankietowe, a także przygotowywana rozprawa doktorska, są słabo zbadane i poznane. Państwa odpowiedzi pomogą mi w zgłębieniu wskazanego tematu i przygotowaniu ww. pracy.

 tentypsebo@gmail.com (nieudostępniony) [Przełącz konto](#)



*Wymagane

Reprezentowane województwo *

- ☐ województwo dolnośląskie
- ☐ województwo kujawsko-pomorskie
- ☐ województwo lubelskie
- ☐ województwo lubuskie

- ☐ województwo łódzkie
- ☐ województwo małopolskie
- ☐ województwo mazowieckie
- ☐ województwo opolskie
- ☐ województwo podkarpackie
- ☐ województwo podlaskie
- ☐ województwo pomorskie
- ☐ województwo śląskie
- ☐ województwo świętokrzyskie
- ☐ województwo warmińsko-mazurskie
- ☐ województwo wielkopolskie
- ☐ województwo zachodnio-pomorskie

Czy Państwa zdaniem województwa w bezpośredni sposób odczuły aktywność Europejskiego Komitetu Regionów? Dlaczego? *

Twoja odpowiedź

Czy województwo w bezpośredni bądź pośredni sposób odczuwa aktywność członka bądź zastępcy członka Europejskiego Komitetu Regionów pełniącego samorządowy mandat w Państwa regionie? *

- ☐ Tak
- ☐ Nie

Czy z perspektywy samorządu uważają Państwo, że wysokość dofinansowania uzyskane z unijnego budżetu jest w jakikolwiek sposób zależna, związana z zasiadaniem samorządowca danego regionu w strukturach Europejskiego Komitetu Regionów? Dlaczego? *

Twoja odpowiedź

Ile razy województwo wykorzystało Europejski Komitet Regionów do przedstawienia na jego forum swojego stanowiska bądź zainterweniowania w sprawie dotyczących wskazanego regionu? Czego dotyczyły wskazane działania? *

Twoja odpowiedź

Ile inicjatyw, których partnerem, organizatorem, stroną, był Europejski Komitet Regionów odbyło się na terenie województwa? Jakiego to były inicjatywy? *

Twoja odpowiedź

Czy z perspektywy samorządu uważają Państwo, że polskie regiony są zauważane na unijnym forum, w tym na forum Europejskiego Komitetu Regionów? Dlaczego? *

Twoja odpowiedź

Czy zdarzyło się, że opinia przygotowana przez Europejski Komitet Regionów stała w sprzeczności z interesem państwa polskiego bądź polskich samorządów? *

☐ Tak

☐ Nie

Czy z Państwa perspektywy, członek bądź zastępca członka EKR sprawując swój mandat identyfikuje się ze zbiorczym interesem europejskich regionów? *

☐ Zdecydowanie tak

☐ Tak

☐ Trudno powiedzieć

☐ Nie

☐ Zdecydowanie nie

Z Państwa punktu widzenia, które z zadań Europejskiego Komitetu Regionów są najbardziej istotne dla funkcjonowania regionu? Dlaczego? (m.in. opiniowanie projektów aktów prawnych zgodnie z obowiązującymi traktatami, sporządzanie opinii z własnej inicjatywy, stanie na straży przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności, zadania informacyjne) *

Twoja odpowiedź

Z punktu widzenia samorządu, w jakie dziedziny Unia Europejska nie powinna ingerować? *

Twoja odpowiedź

Imię i nazwisko osoby biorącej udział w badaniu *

Twoja odpowiedź

Dziękuję bardzo za udział w badaniu
Sebastian Chrzanowski

Prześlij

Wyczyść formularz

Nigdy nie podawaj w Formularzach Google swoich haseł.

Ta treść nie została utworzona ani zatwierdzona przez Google. [Zgłoś nadużycie](#) - [Warunki korzystania z usługi](#) - [Ochrona danych osobowych](#)

Formularze Google

Załącznik 2. Ankieta dotycząca samooceny reprezentantów polskich województw w Komitecie Regionów



Badanie ankietowe. Reprezentacja polskich województw w Europejskim Komitecie Regionów. Założenia i praktyka.

Poniższe badanie ma dobrowolny i poufny charakter. Wyniki niniejszej ankiety zostaną użyte w rozprawie doktorskiej pt. „Reprezentacja polskich województw w Komitecie Regionów. Założenia i praktyka.” przygotowywanej pod kierunkiem prof. dr. hab. Macieja Perkowskiego, Kierownika Katedry Prawa Międzynarodowego Publicznego i Europejskiego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.

Wypełnienie ankiety jest jednoznaczne ze zgodą na udział w badaniu.

Materia, której dotyczy badanie ankietowe, a także przygotowywana rozprawa doktorska, są słabo zbadane i poznane. Państwa odpowiedzi pomogą mi w zgłębieniu wskazanego tematu i przygotowaniu ww. pracy.



(nieudostępniiony) [Przełącz konto](#)



*Wymagane

Reprezentowane województwo *

- ☐ województwo dolnośląskie
- ☐ województwo kujawsko-pomorskie
- ☐ województwo lubelskie
- ☐ województwo lubuskie

- ☐ województwo łódzkie
- ☐ województwo małopolskie
- ☐ województwo mazowieckie
- ☐ województwo opolskie
- ☐ województwo podkarpackie
- ☐ województwo podlaskie
- ☐ województwo pomorskie
- ☐ województwo śląskie
- ☐ województwo świętokrzyskie
- ☐ województwo warmińsko-mazurskie
- ☐ województwo wielkopolskie
- ☐ województwo zachodnio-pomorskie

Funkcja pełniona w Europejskim Komitecie Regionów *

- ☐ Członek Europejskiego Komitetu Regionów
- ☐ Zastępca członka Europejskiego Komitetu Regionów

Ile opinii bądź poprawek do opinii Pan/i przygotował/zgłosił w trakcie sprawowania mandatu w Europejskim Komitecie Regionów? *

Twoja odpowiedź

Czy i jak Pana/i zdaniem obecność przedstawicieli województw w polskiej delegacji Europejskiego Komitetu Regionów wpływa na ich reprezentatywność na unijnym poziomie? *

Twoja odpowiedź

Jak Pana/i zdaniem oceniani są reprezentanci polskich województw w polskiej delegacji Europejskiego Komitetu Regionów biorąc pod uwagę ich aktywność w realizowaniu zadań tejże instytucji? (w skali 1-6, 1 – bardzo źle, 6 – wzorowo) *

1 2 3 4 5 6
bardzo źle ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ wzorowo

Czy Pana/i zdaniem reprezentanci polskich województw w polskiej delegacji Europejskiego Komitetu Regionów w pełni wykorzystują możliwości i instrumenty jakie daje im członkostwo w tejże instytucji? Dlaczego? *

Twoja odpowiedź

Jaki wpływ na region ma fakt, iż reprezentant danego województwa jest członkiem Europejskiego Komitetu Regionów? (w skali 1-6, 1 – brak jakiegokolwiek wpływu, 6 – bardzo duży wpływ) *

1 2 3 4 5 6
brak jakiegokolwiek wpływu ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ bardzo duży wpływ

Jaki wpływ na region ma fakt, iż żaden z jego reprezentantów NIE JEST członkiem Europejskiego Komitetu Regionów? (w skali 1-6, 1 – brak jakiegokolwiek wpływu, 6 – bardzo duży wpływ) *

1 2 3 4 5 6

brak jakiegokolwiek wpływu ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ bardzo duży wpływ

Jaki wpływ na wysokość środków finansowych przyznawanych z unijnego budżetu dla danego regionu ma fakt, iż reprezentant wskazanego województwa jest członkiem Europejskiego Komitetu Regionów? (w skali 1-6, 1 – brak jakiegokolwiek wpływu, 6 – bardzo duży wpływ) *

1 2 3 4 5 6

brak jakiegokolwiek wpływu ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ bardzo duży wpływ

Czy Pana/i zdaniem członek/zastępca członka Europejskiego Komitetu Regionów reprezentuje interesy: jednostki samorządu terytorialnego, w której aktualnie sprawuje funkcję publiczną, macierzystego regionu, danego regionu, państwa członkowskiego, wszystkich regionów UE? (możliwa więcej niż jedna odpowiedź) *

- ☐ jednostki samorządu terytorialnego, w której aktualnie sprawuje funkcję publiczną
- ☐ macierzystego regionu
- ☐ danego państwa członkowskiego
- ☐ wszystkich regionów UE

Jak ocenia Pan/i wpływ Europejskiego Komitetu Regionów na unijny proces legislacyjny? (w skali 1-6, 1 – brak jakiegokolwiek wpływu, 6 – bardzo duży wpływ)

*

1 2 3 4 5 6

brak jakiegokolwiek wpływu

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

bardzo duży wpływ

W gestii Europejskiego Komitetu Regionów pozostaje wiele zadań związanych z komunikacją i unijnym procesem legislacyjnym. Proszę wskazać w jakim stopniu Pana/i zdaniem wywiązuje się on ze swoich obowiązków:

a) opiniowanie projektów aktów prawnych w dziedzinach określonych unijnymi traktatami; (w skali 1-6, 1 – w ogóle się nie wywiązuje, 6 – wywiązuje się wzorowo)

*

1 2 3 4 5 6

w ogóle się nie wywiązuje

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

wywiązuje się wzorowo

b) sporządzanie opinii z własnej inicjatywy; (w skali 1-6, 1 – w ogóle się nie wywiązuje, 6 – wywiązuje się wzorowo)

*

1 2 3 4 5 6

w ogóle się nie wywiązuje

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

wywiązuje się wzorowo

c) stanie na straży przestrzegania zasady pomocniczości; (w skali 1-6, 1 – w ogóle się nie wywiązuje, 6 – wywiązuje się wzorowo) *

1 2 3 4 5 6

w ogóle się nie wywiązuje ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ wywiązuje się wzorowo

d) informowanie obywateli państw członkowskich o działaniach podejmowanych przez Unię Europejską. (w skali 1-6, 1 – w ogóle się nie wywiązuje, 6 – wywiązuje się wzorowo) *

1 2 3 4 5 6

w ogóle się nie wywiązuje ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ wywiązuje się wzorowo

Bazując na własnym doświadczeniu, w jakim stopniu Pana/i zdaniem organy Unii Europejskiej liczą się ze zdaniem i stanowiskami samorządów państw członkowskich? (w skali 1-6, 1 – w ogóle nie biorą pod uwagę, 6 – zawsze biorą pod uwagę) *

1 2 3 4 5 6

w ogóle nie biorą pod uwagę ☐ ☐ ☐ ☐ ☒ ☐ zawsze biorą pod uwagę

Czy uważa Pan/i, że polskie województwa są doceniane i zauważane w Unii Europejskiej? Dlaczego? *

Tvoja odpowiedź

Jaki Pana/i zdaniem wpływ na ostateczną treść przygotowanej przez Europejski Komitet Regionów opinii mają grupy polityczne? *

1 2 3 4 5 6

brak jakiegokolwiek wpływu ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ bardzo duży wpływ

Czy sprawując mandat w Europejskim Komitecie Regionów identyfikuje się Pan/i ze zbiorczym interesem europejskich regionów? *

- ☐ Zdecydowanie tak
- ☐ Tak
- ☐ Trudno powiedzieć
- ☐ Nie
- ☐ Zdecydowanie nie

Jak często na etapie przygotowywania opinii Europejskiego Komitetu Regionów jest ona konsultowana z administracją rządową w kraju? *

- ☐ Zawsze
- ☐ Często
- ☐ Czasami
- ☐ Rzadko
- ☐ Nigdy

Jak często na etapie przygotowywania opinii Europejskiego Komitetu Regionów *
jest ona konsultowana z administracją województwa/regionu?

- ☐ Zawsze
- ☐ Często
- ☐ Czasami
- ☐ Rzadki
- ☐ Nigdy

Czy zdarzyło się, że opinia przygotowana przez Europejski Komitet Regionów *
stała w sprzeczności z interesem państwa polskiego bądź polskich samorządów?

- ☐ Tak
- ☐ Nie

Czy w Pana/i zdaniem rola Europejskiego Komitetu Regionów w ciągu *
najbliższych 10 lat zmaleje, będzie taka sama, wzrośnie? Dlaczego?

Twoja odpowiedź _____

Czy Pana/i zdaniem skład Europejskiego Komitetu Regionów powinien być *
ustalany w drodze bezpośrednich i powszechnych wyborów? Dlaczego?

Twoja odpowiedź _____

Czy zgadza się Pan/i ze stwierdzeniem, że:

a) Europejski Komitet Regionów jest jedynym reprezentantem interesów polskich ^{*} województw w Unii Europejskiej;

☐ Tak

☐ Nie

b) Europejski Komitet Regionów jest najważniejszym reprezentantem interesów ^{*} polskich województw w Unii Europejskiej;

☐ Tak

☐ Nie

c) Rola Europejskiego Komitetu Regionów w kontekście funkcjonowania Unii ^{*} Europejskiej jest niedoceniana;

☐ Tak

☐ Nie

d) Europejski Komitet Regionów w przyszłości powinien się stać „Europejskim ^{*} Senatem Regionów”, który wyrażałby zgodę w unijnym procesie legislacyjnym dotyczącym określonego katalogu spraw.

☐ Tak

☐ Nie

Imię i nazwisko osoby biorącej udział w badaniu *

Twoja odpowiedź

Dziękuję bardzo za udział w badaniu
Sebastian Chrzanowski

Prześlij

Wyczyść formularz

Nigdy nie podawaj w Formularzach Google swoich haseł.

Ta treść nie została utworzona ani zatwierdzona przez Google. [Zgłoś nadużycie](#) - [Warunki korzystania z usługi](#) - [Ochrona danych osobowych](#)

Formularze Google

Bibliografia

I. Prawo

1. Prawo Unii Europejskiej

1.1. Traktaty

Traktat z Lizbony, podpisany w dniu 13 grudnia 2007 r., zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz. Urz. UE C 306/01 z 17.12.2007.

Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii, Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE L 236/17 z 23.09.2003.

Traktat z Nicei, podpisany w dniu 26 lutego 2001 r., zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty, Dz. Urz. UE C 80 z 10.03.2001.

Traktat z Amsterdamu, podpisany w dniu 2 października 1997 r., zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty, Dz. Urz. UE C 340 z 10.11.1997.

Traktat o Unii Europejskiej podpisany w dniu 7 lutego 1992 r. (wersja skonsolidowana 2016), Dz. Urz. UE C 202/13 z 7.06.2016.

Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2016), Dz. Urz. UE C 202/47 z 7.06.2016.

1.2. Decyzje

Decyzja Rady (UE) 2021/322 z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie mianowania zastępcy członka Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 64/1 z 24.02.2021.

Decyzja Rady (UE) 2020/144 z dnia 3 lutego 2020 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2020 roku do dnia 25 stycznia 2025 roku, Dz. Urz. UE L 32/16 z 4.02.2020.

Decyzja Rady (UE) 2020/102 z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2020 r. do dnia 26 stycznia 2025 r., Dz. Urz. UE L 20/2 z 24.01.2020.

Decyzja Rady (UE) 2020/101 z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie mianowania członka Komitetu Regionów zaproponowanego przez Rzeczpospolitą Polską, Dz. Urz. UE L 20/1 z 24.01.2020.

Decyzja Rady (UE) 2019/2157 z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2020 roku do dnia 25 stycznia 2025 roku, Dz. Urz. UE L 327/78 z 17.12.2019.

Decyzja Rady (UE) z dnia 2 grudnia 2019 r. w sprawie mianowania jednego członka i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Rumunię, Dz. Urz. UE L 317/110 z 09.12.2019.

Decyzja Rady (UE) 2019/1986 z dnia 25 listopada 2019 r. w sprawie mianowania pięciu członków i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Rzeczpospolitą Polską, Dz. Urz. UE L 308/94 z 29.11.2019.

Decyzja Rady (UE) 2019/1695 z dnia 4 października 2019 r. w sprawie mianowania czterech członków i pięciu zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Królestwo Niderlandów, Dz. Urz. UE L 20/2 z 24.01.2020.

Decyzja Rady (UE) 2019/852 z dnia 21 maja 2019 r. ustalająca skład Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 139/13 z 27.05.2019.

Decyzja Rady (UE) 2018/1731 z dnia 12 listopada 2018 r. w sprawie mianowania dwóch członków i dwóch zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Królestwo Danii, Dz. Urz. UE L 288/9 z 16.11.2018.

Decyzja Rady (UE) 2018/1666 z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie mianowania dwóch członków i pięciu zastępców członków Komitetu Regionów zaproponowanych

przez Republikę Portugalską, Dz. Urz. UE L 278/24 z 8.11.2018.

Decyzja Rady (UE) 2018/1255 z dnia 18 września 2018 r. w sprawie mianowania trzech członków i czterech zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Słowacką, Dz. Urz. UE L 237/9 z 20.09.2018.

Decyzja Rady (UE) 2018/587 z dnia 12 kwietnia 2018 r. w sprawie mianowania członka Komitetu Regionów zaproponowanego przez Republikę Federalną Niemiec, Dz. Urz. UE L 98/21 z 18.04.2018.

Decyzja Rady (UE) 2017/1999 z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie mianowania jednego członka i dwóch zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Królestwo Belgii, Dz. Urz. UE L 289/8 z 8.11.2017.

Decyzja Rady (UE) 2017/1929 z dnia 17 października 2017 r. w sprawie mianowania jednego członka i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Federalną Niemiec, Dz. Urz. UE L 272/17 z 21.10.2017.

Decyzja Rady (UE) 2017/1843 z dnia 9 października 2017 r. w sprawie mianowania jednego członka i trzech zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Finlandii, Dz. Urz. UE L 262/5 z 12.10.2017.

Decyzja Rady (UE) 2017/562 z dnia 21 marca 2017 r. w sprawie mianowania zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanego przez Republikę Portugalską, Dz. Urz. UE L 80/32 z 25.03.2017.

Decyzja Rady (UE) 2016/2025 z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie mianowania trzech członków i dwóch zastępców członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Rzeczpospolitą Polską, Dz. Urz. UE L 313/23 z 19.11.2016.

Decyzja Rady (UE) 2016/1860 z dnia 17 października 2016 r. w sprawie mianowania dwóch członków i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Włoską, Dz. Urz. UE L 284/31 z 20.10.2016.

Decyzja Rady (UE) 2016/1233 z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie mianowania jednego członka i jednego zastępcy członka Komitetu Regionów zaproponowanych przez Republikę Cypryjską, Dz. Urz. UE L 202/41 z 28.07.2016.

Decyzja Rady (UE) 2015/2029 z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie mianowania członka i dwóch zastępców członków Komitetu Regionów z Malt, Dz. Urz. UE L 297/8 z 13.11.2015.

Decyzja Rady (UE) 2015/1915 z dnia 9 października 2015 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów dwóch członków i trzech zastępców członków z Hiszpanii, Dz. Urz. UE L 280/26 z 25.10.2015.

Decyzja Rady (UE) 2015/1573 z dnia 18 września 2015 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów czterech członków i pięciu zastępców członków z Niderlandów, Dz. Urz. UE L 245/10 z 22.09.2015.

Decyzja Rady (UE) 2015/1572 z dnia 18 września 2015 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów członka i zastępcy członka z Austrii, Dz. Urz. UE L 245/9 z 22.09.2015.

Decyzja Rady (UE) 2015/994 z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r., Dz. Urz. UE L 159/70 z 25.06.2015.

Sprostowanie do decyzji Rady (UE) 2015/190 z dnia 5 lutego 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r., Dz. Urz. UE 115/40 z 6.05.2015.

Decyzja Rady (UE) 2015/190 z dnia 5 lutego 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do 25 stycznia 2020 r., Dz. Urz. UE L 31/25 z 7.02.2015.

Sprostowanie do decyzji Rady (UE) 2015/116 z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r., Dz. Urz. UE L 115/39 z 6.05.2015.

Decyzja Rady (UE) 2015/116 z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 25 stycznia 2020 r., Dz. Urz. UE L 20/42 z 27.01.2015.

Decyzja Rady 2014/930/UE z dnia 16 grudnia 2014 r. ustalająca skład Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 365/143 z 19.12.2014.

Decyzja Rady 2012/519/UE z dnia 24 września 2012 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów dwóch zastępców członków z Polski, Dz. Urz. UE L 258/31 z 26.09.2012.

Decyzja Rady 2011/660/UE z dnia 3 października 2011 r. sprawie mianowania do Komitetu Regionów sześciu członków i sześciu zastępców członków z Polski, Dz. Urz. UE L 263/17 z 7.10.2011.

Decyzja Prezydium Komitetu Regionów nr 9/2010 z dnia 22 października 2010 r. w sprawie grup międzyregionalnych w Komitecie Regionów, CdR 321/2010.

Decyzja Rady 2010/310/UE z dnia 3 czerwca 2010 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów członka z Polski, Dz. Urz. UE L 140/25 z 8.06.2010.

Decyzja Rady 2009/1025/UE z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie mianowania do Komitetu Regionów trzech członków i dwóch zastępców członków z Polski, Dz. Urz. UE 353/68 z 31.12.2009.

Decyzja Rady 2009/1014/UE z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie mianowania członków I zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2010 r. do do dnia 25 stycznia 2015 r., Dz. Urz. UE L 348/22 z 29.12.2009.

Decyzja Rady 2008/574/WE z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie mianowania dwóch członków z Polski i jednego zastępcy członka z Polski w Komitecie Regionów, Dz. Urz. UE L 183/37 z 11.07.2008.

Decyzja Rady 2008/302/WE z dnia 7 kwietnia 2008 r. w sprawie mianowania dziesięciu członków i piętnastu członków z Polski do Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 105/5 z 15.04.2008.

Decyzja Rady 2006/116/WE z dnia 24 stycznia 2006 r. w sprawie mianowania członków i zastępców członków Komitetu Regionów na okres od dnia 26 stycznia 2006 r. do dnia 25 stycznia 2010 r., Dz. Urz. UE L 56/75 z 25.02.2006.

Decyzja Rady 2004/734/WE z dnia 11 maja 2004 r. w sprawie mianowania członków i zastępców Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 325/41 z 28.10.2004.

Decyzja Rady z 24 czerwca 1988 r. dotycząca dyscypliny budżetowej „Interinstitutional Agreement on Budgetary Discipline and Improvement of the Budgetary Procedure”, Dz. Urz. UE L 185/33 z 15.07.1988.

1.3. Rozporządzenia

Rozporządzenie (WE) nr 1059/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), Dz. Urz. UE L 154/1 z 21.06.2003.

1.4. Opinie

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2020/C 39/13 z dnia 9 października 2019 r. „Afrykański pomór świń a europejski rynek wieprzowiny”, Dz. Urz. UE C 39/62 z 5.02.2020.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2020/C 39/10 z dnia 8 października 2019 r. „Lepsze stanowienie prawa: podsumowanie dotychczasowych osiągnięć i utrzymanie dalszego zaangażowania”, Dz. Urz. UE C 39/48 z 5.02.2020.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2020/C 39/03 z dnia 8 października 2019 r. „Zalecenia dotyczące skutecznego projektowania strategii rozwoju regionalnego po 2020 r.”, Dz. Urz. UE C 39/11 z 5.02.2020.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2019/C 168/04 z dnia 6 lutego 2019 r. „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie”, Dz. Urz. UE C 168/15 z 16.05.2019.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2018/C 461/02 z dnia 9 października 2018 r. – „Rozważania nad Europą; głos samorządów lokalnych i regionalnych na rzecz odbudowy zaufania do Unii Europejskiej”, Dz. Urz. UE C 461/5 z 21.12.2008.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2018/C 361/07 z dnia 16 maja 2018 r. „Przegląd Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności”, Dz. Urz. UE C 361/37 z 5.10.2018.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2018/C 247/04 z dnia 22 marca 2018 r. „Koszty i zagrożenia związane z brakiem spójności: strategiczna wartość polityki spójności dla realizacji celów Traktatu i sprostania nowym wyzwaniom stojącym przed europejskimi regionami”, Dz. Urz. UE C 247/16 z 13.07.2018.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2018/C 176/09 z dnia 1 lutego 2018 r. „Dokument analityczny na temat przyszłości finansów UE”, Dz. Urz. UE C 176/34 z 23.05.2018.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2017/C 342/11 z dnia 13 lipca 2017 r. „Klasyfikacja terytorialna i typologie terytorialne”, Dz. Urz. UE C 342/74 z 12.10.2017.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2017/C 272/07 z dnia 23 marca 2017 r. „Plan działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015-2030”, Dz. Urz. UE C 272/32 z 17.08.2017.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2017/C 207/18 z dnia 9 lutego 2017 r. „Śródkresowa ocena programu LIFE”, Dz. Urz. UE C 207/104 z 30.06.2017.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2017/C 185/13 z dnia 8 grudnia 2016 r. „Legalna

migracja”, Dz. Urz. UE C 185/105 z 9.06.2017.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2016/C 240/02 z dnia 7 kwietnia 2016 r. „Wspólnie na rzecz zatrudnienia i wzrostu: wkład krajowych i regionalnych banków prorozwojowych w plan inwestycyjny dla Europy”, Dz. Urz. UE C 240/6 z 1.07.2016.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2016/C 120/08 z dnia 10 lutego 2016 r. „Unijne ramy gromadzenia danych dotyczących rybołówstwa”, Dz. Urz. UE C 120/40 z 5.04.2016.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2016/C 051/02 z dnia 3 grudnia 2015 r. – „Wizja terytorialna do 2050 r. jaka będzie przyszłość”, Dz. Urz. UE C 51/8 z 10.02.2016.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2015/C 423/07 z dnia 14 października 2015 r. „Instrumenty finansowe wspierające rozwój terytorialny”, Dz. Urz. UE C 423/35 z 17.12.2015.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów 2015/C 195/05 z dnia 17 kwietnia 2015 r. „Ulepszanie wdrażania Agendy Terytorialnej Unii Europejskiej 2020”, Dz. Urz. UE C 195/30 z 12.06.2015.

Opinia Komitetu Regionów 2015/C 019/10 z dnia 3 grudnia 2014 r. „Polityka sąsiedztwa na rozdrożu: Realizacja europejskiej polityki sąsiedztwa w 2013 r.”, Dz. Urz. UE C 19/45 z 21.01.2015.

Opinia Komitetu Regionów 2015/C 019/05 z dnia 3 grudnia 2014 r. „Innowacje w niebieskiej gospodarce wykorzystujące potencjał mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy”, Dz. Urz. UE C 19/24 z 21.01.2015.

Opinia Komitetu Regionów 2014/C 271/10 z dnia 26 czerwca 2014 r. „Wykonanie budżetu UE”, Dz. Urz. UE C 271/53 z 19.08.2014.

Opinia Komitetu Regionów 2014/C 114/16 z dnia 29 listopada 2013 r. „Rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych”, Dz. Urz. UE C 114/96 z 15.04.2014.

Opinia Komitetu Regionów 2013/C 356/09 z dnia 8 października 2013 r. „Kosmiczna polityka przemysłowa UE”, Dz. Urz. UE C 356/49 z 5.12.2013.

Opinia Komitetu Regionów 2013/C 280/04 z dnia 3 lipca 2013 r. „Ocena oddziaływania terytorialnego”, Dz. Urz. UE C 280/13 z 27.09.2013.

Opinia Komitetu Regionów 2013/C 218/07 z dnia 30 maja 2013 r. „Dyrektywa w sprawie oceny oddziaływania na środowisko”, Dz. Urz. UE C 218/42 z 30.07.2013.

Opinia Komitetu Regionów 2013/C 62/10 z dnia 31 stycznia 2013 r. „Niebieski wzrost –

szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich”, Dz. Urz. UE C 62/47 z 2.03.2013.

Opinia Komitetu Regionów 2013/C 17/11 z dnia 29 listopada 2012 r. „Wspólne ramy strategiczne”, Dz. Urz. UE C 17/56 z 19.01.2013.

Opinia Komitetu Regionów 2012/C 277/16 z dnia 19 lipca 2012 r. „Unijny mechanizm ochrony ludności”, Dz. Urz. UE C 277/164 z 13.09.2012.

Opinia Komitetu Regionów 2012/C 225/04 z dnia 4 maja 2012 r. „Wnioski legislacyjne w sprawie reformy wspólnej polityki rybołówstwa”, Dz. Urz. UE C 225/20 z 27.07.2012.

Opinia Komitetu Regionów 2012/C 113/12 z dnia 16 lutego 2012 r. „Tworzenie europejskiej kultury wielopoziomowego sprawowania rządów: biała księga Komitetu Regionów – działania następce”, Dz. Urz. UE C 113/62 z 18.04.2012.

Opinia Komitetu Regionów 2012/C 54/04 z dnia 14 grudnia 2011 r. „Przegląd Europejskiej Polityki Sąsiedztwa”, Dz. Urz. UE C 54/18 z 23.02.2012.

Opinia Komitetu Regionów 2011/C 42/08 z dnia 2 grudnia 2010 r. „Rola samorządów terytorialnych we wdrażaniu strategii zdrowotnej na lata 2008-2013”, Dz. Urz. UE C 42/38 z 10.02.2011.

Opinia Komitetu Regionów 2011/C 15/10 z dnia 6 października 2010 r. „Samorząd lokalny i regionalny w Gruzji a rozwój współpracy między UE a Gruzją”, Dz. Urz. UE C 15/51 z 18.01.2011.

Opinia Komitetu Regionów 2010/C 141/09 z dnia 4 grudnia 2009 r. „Polityka leśna: cele 20-20-20”, Dz. Urz. UE C 141/45 z 29.05.2010.

Opinia Komitetu Regionów 2009/C 211/01 “Biała księga Komitetu Regionów w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów”, Dz. Urz. UE C 211/1 z 4.09.2009.

Opinia Komitetu Regionów 2009/C 120/05 z dnia 12 lutego 2009 r. „Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej”, Dz. Urz. UE C 120/23 z 28.05.2009.

1.5. Rezolucje

Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów 2019/C 168/01 z dnia 7 lutego 2019 r. – „Zwalczanie nawoływania do nienawiści i przestępstw z nienawiści”, Dz. Urz. UE C 168/1 z 16.05.2019.

Rezolucja Komitetu Regionów 2014/C 271/01 z dnia 25 czerwca 2014 r. „Dwudziestolecie Komitetu Regionów Wzmacnianie uprawnień władz lokalnych i regionalnych w Unii Europejskiej”, Dz. Urz. UE C 271/1 z 19.08.2014.

Rezolucja Komitetu Regionów 2014/C 174/01 z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów 2014/C 174/01, Dz. Urz. UE C 174/1 z 7.06.2014.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego 2010/C 117 E/11 z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie zielonej księgi w sprawie spójności terytorialnej oraz stanowiska w debacie na temat przyszłej reformy polityki spójności (2008/2174(INI)), Dz. Urz. UE CE 117/65 z 6.05.2010.

1.6. Pozostałe

Europejski Komitet Regionów – Regulamin wewnętrzny, Dz. Urz. UE L 472/1 z 30.12.2021.

Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 16 grudnia 2020 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami oraz w sprawie nowych zasobów własnych, w tym również harmonogramy wprowadzania nowych zasobów własnych, Dz. Urz. UE LI 433/28 z 22.12.2020.

Kodeks postępowania członków Europejskiego Komitetu Regionów, Dz. Urz. UE L 20/17 z 24.01.2020.

Wytyczne dla sprawozdawców, Komitet Regionów, COR-2020-00543-00-00-TCD-TRA.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 kwietnia 2019 r. „Lepsze stanowienie prawa: podsumowanie dotychczasowych osiągnięć i utrzymanie dalszego zaangażowania”, COM (2019) 178 wersja ostateczna.

Decyzja Sekretarza generalnego Europejskiego Komitetu Regionów z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie trybu wykonywania zarządzeń nr 8/2017, nr 9/2017 i nr 2/2018 Europejskiego Komitetu Regionów, COR-2018-05684-00-00-REGL-TRA.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 26 kwietnia 2018 r. „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie”, COM (2018) 236 wersja ostateczna.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 19 lutego 2018 r. w sprawie decyzji Parlamentu

Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję nr 1313/2013/UE w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, COM (2017) 772 wersja ostateczna/2.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Komitetu Regionów z dnia 23 listopada 2017 r. "Wzmocnienie unijnego zarządzania klęskami żywiołowymi: rescEU – solidarność i odpowiedzialność", COM (2017) 773 wersja ostateczna.

Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 9 października 2017 r. „Mój region, moja Europa, nasza przyszłość: siódme sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej”, COM (2017) 583 wersja ostateczna.

Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE, 28 czerwca 2017 r., COM (2017) 358 wersja ostateczna.

Biała Księga Komisji Europejskiej w sprawie przyszłości Europy, COM (2017) 2025.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 13 grudnia 2016 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1059/2003 w odniesieniu do typologii terytorialnych (Tercet), COM (2016) 788 wersja ostateczna.

Rozporządzenie Komisji (UE) 2016/2066 z dnia 21 listopada 2016 r. zmieniające załączniki do rozporządzenia (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), Dz. Urz. UE L 322/1 z 29.11.2016.

Dokument roboczy służb Komisji z dnia 16 czerwca 2016 r. "Plan działania w sprawie ram z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych w latach 2015-2030 – podejście oparte na ryzyku klęsk żywiołowych dla wszystkich strategii politycznych UE", SWD (2016) 205 wersja ostateczna.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 7 czerwca 2016 r. dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy wymagającej wysokich kwalifikacji, COM (2016) 378 wersja ostateczna.

Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 13 kwietnia 2016 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa, Dz. Urz. UE L 123/1 z 12.05.2016.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 lipca 2015 r. "Wspólne

działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: rola krajowych banków prorozwojowych we wspieraniu planu inwestycyjnego dla Europy”, COM (2015) 361 wersja ostateczna.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 18 czerwca 2015 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia unijnych ram gromadzenia danych, zarządzania nimi i ich wykorzystywania w sektorze rybołówstwa oraz w sprawie wspierania doradztwa naukowego w zakresie wspólnej polityki rybołówstwa (przekształcenie), COM (2015) 294 wersja ostateczna.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 13 maja 2014 r. „Innowacje w niebieskiej gospodarce wykorzystujące potencjał mórz i oceanów w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy”, COM (2014) 254 wersja ostateczna/2.

Zarządzenie Prezydium Europejskiego Komitetu Regionów nr 8/2018 z dnia 9 października 2017 r. w sprawie zwrotu kosztów podróży oraz wypłaty zryczałtowanych diet za czas podróży i za udział w posiedzeniach członków i zastępców członków Europejskiego Komitetu Regionów, COR-2017-04889-00-01-REGL-TRA.

Wspólny komunikat z dnia 27 marca 2014 r. do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Polityka sąsiedztwa na rozdrożu: Realizacja europejskiej polityki sąsiedztwa w 2013 r.”, JOIN (2014) 12 wersja ostateczna.

Porozumienie międzyinstytucjonalne 2013/594/UE między Parlamentem Europejskim a Europejskim Bankiem Centralnym z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie praktycznych zasad egzekwowania demokratycznej odpowiedzialności i sprawowania nadzoru nad wykonywaniem zadań powierzonych EBC w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego, Dz. Urz. UE L 320/1 z 30.11.2013.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 6 maja 2013 r. w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w przedmiocie prawa żywnościowego i paszowego, a także zdrowia zwierząt, roślin, COM (2013) 265 wersja ostateczna.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko

naturalne, COM (2012) 628 wersja ostateczna.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 13 września 2012 r. „Niebieski wzrost – szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich”, COM (2012) 494 wersja ostateczna.

Zmieniony wniosek Komisji Europejskiej z dnia 11 września 2012 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego I Funduszu Spójności, oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, COM (2012) 496 wersja ostateczna.

Protokół o współpracy między Komisją Europejską a Komitetem Regionów (2012/C 102/02) z dnia 16 lutego 2012 r., Dz. Urz. UE C 102/02 z 5.04.2012.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, COM (2011) 934 wersja ostateczna.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 13 lipca 2011 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnej organizacji rynków rybołówstwa i akwakultury, COM (2011) 416 wersja ostateczna.

Wniosek Komisji Europejskiej z dnia 13 lipca 2011 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, COM (2011) 425 wersja ostateczna.

Wspólny komunikat z dnia 25 maja 2011 r. do Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Nowa koncepcja działań w obliczu zmian zachodzących w sąsiedztwie”, COM (2011) 303 wersja ostateczna.

Deklaracja misji Europejskiego Komitetu Regionów z 21 kwietnia 2009 r., CdR 56/2009 fin;
Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 6 października 2008 r. „Zielona księga w sprawie spójności

terytorialnej Przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę”, COM (2008) 616 wersja ostateczna.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej proklamowana 7 grudnia 2000 r., 2016/C 202/02, Dz. Urz. UE C 202/389 z 7.6.2016.

2. Prawo polskie

2.1. Konstytucja

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. nr 78 poz. 483 z późn. zm.

2.2. Ustawy

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Dz. U. nr 213 poz. 1395.

Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

Ustawa z 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej, Dz. U. nr 175 poz. 1462 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 maja 2005 r. w sprawie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, Dz. U. nr 90 poz. 759.

Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz. U. z 2010 r. nr 176, poz. 1191 z późn. zm.

Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych, Dz. U. nr 91 poz. 1009 z późn. zm.

Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dz. U. nr 96 poz. 603 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2022 r. poz. 1526

z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz. U z 2022 r. poz. 2094 z późn. zm.

Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., ratyfikowana przez Polskę 1 marca 1994 r., Dz. U. z 1994 r. nr 124 poz. 607 z późn. zm.

Europejska konwencja ramowa i współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi, sporządzona w Madrycie dnia 21 maja 1980 roku, ratyfikowana przez Polskę 19 marca 1993 r., Dz. U z 1993 r. nr 61 poz. 287.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.

2.3. Rozporządzenia

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie określenia ogólnopolskich organizacji jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U nr 15 poz. 97.

2.4. Akty prawa miejscowego i inne uchwały JST

Uchwała nr 145/09 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 września 2009 r. w sprawie Statutu Województwa Mazowieckiego, Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 1460.

Uchwała nr 27/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie uchwalenia „Priorytetów Współpracy Zagranicznej Województwa Mazowieckiego”.

Uchwała nr XXXVII/480/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 10 kwietnia 2006 r. w sprawie „Priorytetów Współpracy Zagranicznej Województwa Podlaskiego”.

Uchwała nr XIV/131/04 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 26 stycznia 2004 r. w sprawie przyjęcia Statutu Województwa Podlaskiego (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 2019 r. poz. 3489).

2.5. Pozostałe

Opinia nr 1 Komisji do spraw Unii Europejskiej z dnia 5 grudnia 2019 r., [http://orka.sejm.gov.pl/opinie9.nsf/nazwa/sue_o1/\\$file/sue_o1.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie9.nsf/nazwa/sue_o1/$file/sue_o1.pdf).

Uchwała nr 8/08/19 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej

Polskiej z dnia 19 sierpnia 2019 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej do Europejskiego Komitetu Regionów.

Opinia nr 12 Komisji do spraw Unii Europejskiej z dnia 22 września 2016 r., [http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/sue_o12/\\$file/sue_o12.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/sue_o12/$file/sue_o12.pdf).

Opinia nr 335 Komisji do spraw Unii Europejskiej z dnia 26 maja 2015 r., [http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/sue_o64/\\$file/sue_o64.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/sue_o64/$file/sue_o64.pdf).

Opinia nr 313 Komisji do spraw Unii Europejskiej z dnia 15 stycznia 2015 r., [http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/sue_o63/\\$file/sue_o63.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/sue_o63/$file/sue_o63.pdf).

Uchwała nr 56/12/14 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 grudnia 2014 roku w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej do Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

Uchwała nr 40/09/09 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 września 2009 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw RP do Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

Uchwała nr 8/02/07 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2007 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw RP do Komitetu Regionów.

Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 sierpnia 2006 r. o sprostowaniu błędu, Dz. U. z nr 154 poz. 1107.

Uchwała nr 19/04 Zgromadzenia Ogólnego Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie delegowania przedstawicieli Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej do Komitetu Regionów Unii Europejskiej.

Statut Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej przyjęty uchwałą Zebrania Założycielskiego 13 lutego 2002 r.

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2021 r. poz. 483 z późn. zm.).

3. Inne

Deklaracja Zgromadzenia Regionów Europy dotycząca regionalizmu w Europie z 4 grudnia 1996 r.

Europejska Karta Samorządu Regionalnego wypracowana w ramach Rady Europy (Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych) w dniach 3-5 czerwca 1997 r.

Rezolucja nr 1/94 z 5 stycznia 1994 roku, opublikowana w Dzienniku Urzędowym Republiki Portugalii, pierwsza seria, A, z dnia 25 stycznia 1994 r.

II. Orzecznictwo

1. Unia Europejska

Wyrok Trybunału (pierwsza izba) z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie C-604/19 Gmina Wrocław przeciwko Dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej.

Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 29 września 2015 r. w sprawie C-276/14 Gmina Wrocław przeciwko Ministrowi Finansów.

Wyrok Trybunału z dnia 5 lutego 1963 r. w sprawie 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos przeciwko Nederlandse administratie der belastingen.

2. Polska

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2019 r., sygn. akt II OSK 3166/18.

Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2016 r., sygn. akt I OPS 2/15.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt K 17/12.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2013 r., sygn. akt K 14/11.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 września 2013 r., sygn. akt K 22/12.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 października 2009 r., sygn. akt K 32/08.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2006 r., sygn. akt K 27/05.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt P 1/05.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2003 r., sygn. akt K 11/03.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2003 r., sygn. akt K 24/02.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 21/01.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2002 r., sygn. akt K 39/00.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 maja 1998 r., sygn. akt K 17/98.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 maja 1998 r., sygn. akt K 38/97.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 1998 r., sygn. akt K 40/97.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 1997 r., sygn. akt K 13/97.

III. Literatura

Bainczyk M., *Polski i niemiecki Trybunał Konstytucyjny wobec członkostwa państwa w Unii Europejskiej*, EWydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017.

Barcik J., Wentkowska A., *Prawo Unii Europejskiej*, CH Beck, Warszawa 2014.

Barcz J., Górka M., *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo Sp. z o. o., Warszawa 2009.

Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2017.

Bielecka M., *Komitet Regionów Unii Europejskiej a integracja europejska*, Wydawnictwo CeDeWu Sp. z o. o., Warszawa 2008.

Bieniada R., *Region w Unii Europejskiej – przedstawicielstwa regionalne i kooperacja międzyregionalna*, „Społeczeństwo i Polityka”, 2012, nr 3.

Biernat T., *Soft law a proces tworzenia prawa w Unii Europejskiej. Wpływ soft law na konstrukcję I treść uzasadnień aktów normatywnych*, “Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały”, 2012, nr 2 (11).

Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2008.

Brodecki Z. (red.), *Regiony*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005.

Budnik A., *Racjonalny ustawodawca. Racjonalna administracja*, Temida 2, Białystok 2016.

Bukowski Z., Jędrzejewski T., Rączka P., *Ustrój samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2013.

Chmaj M. (red.), *Prawo samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2013.

Chrzanowski S., *Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej jako reprezentant interesów*

województw na arenie międzynarodowej [w:] M. Perkowski, W. Zoń (red.), *Umiejdzynarodowienie krajowego obrotu prawnego, t. I*, Wydawnictwo Prawo i Partnerstwo, Białystok 2016.

Dąbek D., *Prawo miejscowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.

Dobek A., *Zasada subsydiarności w Traktacie z Lizbony*, „Wrocławskie Studia Erazmianskie Zeszyty Studenckie”, 2009, t. II.

Doliwa-Klepacka A., Doliwa-Klepacki Z. M., *Struktura organizacyjna (instytucjonalna) Unii Europejskiej*, Temida 2, Białystok 2009.

Dolnicki B., *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa, 2012.

Drwiłło A., Jurkowska-Zeidler A., *System prawnofinansowy Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.

Duran M., *French regions as diplomatic actors: The case of Provence-Alpes-Cote d'Azur*, „French Politics”, 2011, nr 9.

European Conference of Ministers of Transport, Transport: new problems, new solutions, ECMT, Paryż 1996.

Gajda A., *Regiony w prawie wspólnotowym. Prawne problemy udziału regionów polskich w procesach integracyjnych*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005.

Głębocki K., *Rola Komitetu Regionów w procesie decyzyjnym Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo”, 2002, nr 5,

Grzeszczak R., *Prawo Unii Europejskiej* [w:] J. Majchrowski (red.), *Oddziaływanie na procesy decyzyjne Unii Europejskiej*, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.

Grzeszczak R., *Refleksje na temat rozwoju prawa Unii Europejskiej* [w:] Ł. Pisarczyk (red.), *Prawne problemy i wyzwania Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2018.

Guziejewska B., *Funkcje i przyszłość Komitetu Regionów w unijnych i krajowych procesach decyzyjnych*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2018, nr 2.

Hadyńska A., Hadyński J., *Komitet Regionów a wielopoziomowe sprawowanie rządów w Unii Europejskiej* [w:] *Unia Europejska. 10 lat po największym rozszerzeniu. Perspektywa nowych państw członkowskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2015.

Hajduga P., *Dylematy i wyzwania polityki regionalnej w Polsce do roku 2020*, „Biblioteka Regionalisty”, 2013, nr 13.

Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2011.

Jabłońska A., *Kompetencje kadr współpracy zagranicznej polskich województw na tle standardów międzynarodowych*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 2012, z. 12.

Jankowski P., *Województwo jako region europejski*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2013.

Kacperska J., *Władze samorządowe w Płocku. Przestrzeń normatywna oraz praktyka kulturowa*, Towarzystwo Naukowe Płockie, Płock 2015.

Karlikowski M., *Zadania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego”, 2013, nr 27.

Karski K., *Komitety Regionów w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej* [w:] J. Majchrowski, *Oddziaływanie na procesy decyzyjne Unii Europejskiej*, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.

Kokocińska K., *Polityka regionalna w Polsce i Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2009.

Komisja Europejska, *Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Polityka regionalna*, Bruksela 2014.

Ksenicz I., *Współpraca międzynarodowa miast polskich – wokół raportu Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny”, 2018, nr 1-2.

Kuligowski R., *25 years of the Committee of the Regions and its impact on the EU legislative process: remarks in the light of the concept of multilevel governance in the EU*, „The Copernicus Journal of Political Studies”, 2019, nr 2.

Lis W., *Istota i rola samorządu terytorialnego w państwie demokratycznym*, „Roczniki Nauk Prawnych”, 2012, t. XXII, nr 1.

Luc S., *Zasada pomocniczości w polityce gospodarczej Unii Europejskiej*, „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH”, 2012, nr 88.

Łacny J., *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej w dziedzinie polityki spójności*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2010.

- Maciejuk M., *Zróźnicowanie samorządu terytorialnego w państwach Unii Europejskiej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 2013, nr 281.
- Majchrzak K., *Prawo zwyczajowe jako źródło prawa Unii Europejskiej* [w:] A. Bator, J. Helios., W. Jedlecka (red.), *Rządy prawa i europejska kultura prawna*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014.
- Malinowska A., *Współpraca zagraniczna samorządu województwa – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Publicznego”, 2012, nr 7-8.
- Mańka-Szulik M., *Samorząd terytorialny jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie”, 2015, z. 79.
- Marak K., *Ustrój, zadania samorządu terytorialnego oraz gospodarka komunalna*, „Przegląd Prawa i Administracji”, 2009, t. LXXIX.
- Millan B., *The Committee of the Regions: In at the birth*, „Regional & Federal Studies”, 1977, t. VII, nr I.
- Modrzyńska J., *Protokół dyplomatyczny i jego zastosowanie podczas oficjalnych uroczystości na szczeblu regionalnym, krajowym i międzynarodowym*, „Samorząd Terytorialny”, 2015, nr 9.
- Modzelewski W. T., *Dylematy w określaniu aktywności zagranicznej samorządów terytorialnych – kategoria paradyplomacji*, „Samorząd Terytorialny”, 2019, nr 3.
- Murzyn D., *Polityka regionalna Unii Europejskiej – od solidarności do konkurencyjności*, [w:] W. Gizicki (red.), *Polityczne Dylematy Europy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Nitschke-Szram B., *Międzynarodowa współpraca samorządów*, „Opinie i Ekspertyzy”, 2017, nr OE-261.
- Nowak-Far A., *Funkcjonowanie gmin w Unii Europejskiej. Kompendium dla gmin wiejskich*, Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa-Poznań 2002.
- Nugent N., *Unia Europejska. Władza i polityka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.
- Pasquier R., *The Europeanisation of French regions*, „French Politics”, 2009, nr 7.
- Pastuszka S., *Polityka Regionalna Unii Europejskiej – cele, narzędzia, efekty*, Difin, Warszawa 2012.

Perkowski M., *Międzynarodowa współpraca województw w prawie i praktyce*, Temida 2, Białystok 2013.

Perkowski M., *Polskie województwa w stosunkach międzynarodowych*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 2012, nr 2.

Perkowski M., *Polskie województwa w stosunkach międzynarodowych – prawo i praktyka*, „Ekspertyzy i Opracowania”, 2021, nr 134.

Perkowski M., *Umiejdzynarodowienie polskich regionów a racjonalizm* [w:] D. Kijowski, R. Miruć, A. Budnik, *Racjonalny ustawodawca. Racjonalna administracja*, Temida 2, Białystok 2016.

Perkowski M., *Ustępująca ambiwalencja władzy wykonawczej, czyli współpraca zagraniczna polskich regionów a polityka zagraniczna państwa*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 2016, nr 20B.

Perska-Tembłowska A., *Podstawowe formy współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici. Zarządzanie”, 2017, nr 3.

Pietrzyk I., *Polityka Regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.

Pikuła Ł., *Aksjologia Unii Europejskiej w świetle źródeł, wykładni i instytucji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015.

Przewodnik dla członków Europejskiego Komitetu Regionów, Unia Europejska, Bruksela 2020.

Przyborowska-Klimczak A., *A Quarter-Century Activity of the Committee of the Regions of the European Union*, „Barometr Regionalny”, 2018, t. 16, nr 5.

Pudło A., *Przestrzeganie zasady pomocniczości w polskim parlamencie*, „Roczniki Administracji i Prawa”, 2013, R. XIII.

Raś M., *Aktywność międzynarodowa regionów (paradyplomacja) w ujęciu teoretycznym*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations”, 2016, t. 52, nr 3.

Regulamin Wewnętrzny Komitetu Regionów Unii Europejskiej wraz z Vademecum.

Ricci S., *The Committee of the Regions and the Challenge of European Governance* [w:] Panara C., De Becker A., *The Role of the Regions in EU Governance*, Springer, Berlin 2011.

Roberto A., Safjan M., Tizzano A., *Zarys prawa Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

Serowaniec M., *Mechanizm wczesnego ostrzegania po wejściu w życie traktatu z Lizbony w świetle praktyki parlamentarnej Sejmu i Senatu RP*, „Studia Iuridica Torunensia”, 2013, t. XIII.

Skawiński F., *Reprezentacja interesów regionów w Unii Europejskiej*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008.

Skibiński A., Zwolak M., *Samorząd terytorialny III RP – próba refleksji*, „Studia Lubuskie”, 2014, t. X.

Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Wolters Kluwer sp. z o. o., Warszawa 2007.

Stec M. (red.), *Współdziałanie administracji rządowej z administracją samorządową*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2009.

Surmacz B., „Ambasady” regionów – przedstawicielstwa polskich województw w Brukseli, „TEKA Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych”, 2013, nr 8.

Szzechowicz H., *Istota i znaczenie międzynarodowej współpracy jednostek samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Zbliżenia Cywilizacyjne”, 2013, t. IX, nr 1.

Szewc A., *Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz*, Wolters Kluwer sp. z o. o., Warszawa 2008.

Szyjko C., *Enigma nowego regionalizmu europejskiego*, Europejska Fundacja Wolności, Bruksela 2010.

The Committee of the Regions. The voice of local government in Europe, Local Government International Bureau, Londyn 2006.

Tomaszewski K., *Regiony w procesie integracji europejskiej*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2007.

Toszek B. H., *Paradyplomacja regionalna w obszarze południowego Bałtyku na przykładzie stosunków transgranicznych Województwa Zachodniopomorskiego*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, 2010, nr 1.

Valcárcel Siso R. L., *W kierunku ustanowienia Europejskiego Senatu Regionów*, Komitet Regionów, Bruksela 2014.

Van Schendelen P. C. M., *EU Committees as Influential Policymakers*, Taylor & Francis Ltd, Aldershot 1998.

Wawrzyk P., *Europejska Karta Samorządu Lokalnego, konstytucją wspólnot lokalnych w Europie*, „Ekspertyzy i Opracowania”, 2017, nr 34.

Wójtowicz K., *Przesłanki i następstwa podziału zadań samorządu terytorialnego na własne i zlecone*, „Krytyka Prawa”, 2014, t. 6.

Zielona Księga w sprawie spójności terytorialnej – jej przyszłość, „Inforegio”, 2008, nr 28.

Zięba-Załucka H., *Współpraca międzynarodowa samorządów*, „Samorząd Terytorialny”, 2008, nr 1-2.

IV. Pozostale

Sprawozdanie z działalności polskiej delegacji do Komitetu Regionów za okres od 2003 do kwietnia 2008.

Umowa o współpracy między Parlamentem Europejskim i Komitetem Regionów z 5.02.2014.

Netografia

A new treaty: a new role for regions and local authorities, Committee of the Regions, <https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/Our-work/lisbon-treaty.pdf>.

Buczkowski Ł., Żukowski L., *Formy współpracy międzynarodowej lokalnych jednostek samorządu terytorialnego*, www.wspia.eu/file/18697/05-Buczkowski+Żukowski.pdf.

CoR opinions impact reports, <http://cor.europa.eu/en/activities/opinions/Pages/impact-reports.aspx>.

Deklaracja bukaresztańska, https://cor.europa.eu/bucarest_declaration_en.go.

<http://administracja.mswia.gov.pl/adm/projekty-ue/archiwum-projektow-po-k/dobre-prawo-sprawne-rz/5537,Wielopoziomowe-Zarzadzanie-w-Unii-Europejskiej-Rola-Samorzadow.html>.

<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/7/zasada-pomocniczosci>.

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_1.2.2.pdf.

Portal Otwartych Danych UE, <https://data.europa.eu/euodp/pl/data/dataset/opinions-of-the-committee-of-the-regions>.

Strategia na rzecz równowagi płci w zakresie udziału członków w KR, webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2019-00269-06-01-nb-tra-en.docx/content.

Strona internetowa Biura Regionalnego Województwa Podlaskiego , <http://www.podlaskie.eu/sieci-ue/konferencja-peryferijnych-regionow-nadmorskich-europy>.

Strona internetowa Biura Regionalnego Województwa Podlaskiego poświęcona Zgromadzeniu Regionów Europy, <http://www.podlaskie.eu/sieci-ue/zgromadzenie-regionow-europy>.

Strona internetowa Europejskiego Urzędu Statystycznego – Local administrative unit, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/>.

Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego, <http://stat.gov.pl/>.

Strona internetowa Komisji Europejskiej, <http://ec.europa.eu>.

Strona internetowa Komitetu Regionów Unii Europejskiej, <https://cor.europa.eu/>.

Strona internetowa Konferencji Peryferijnych Regionów Nadmorskich Wspólnoty Europejskiej, <http://cpmr.org/who-we-are/>.

Strona internetowa Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej,
<https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/fundusze-ue-2021-27>.

Strona internetowa organizacji Danske Regioner, <https://www.regioner.dk/>.

Strona internetowa Parlamentu Europejskiego, <http://www.europarl.europa.eu/>.

Strona internetowa Rady Europejskiej oraz Rady Unii Europejskiej,
<https://www.consilium.europa.eu/>.

Strona internetowa Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Radzie Europy w Strasburgu dotycząca Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy,
http://www.strasburgre.msz.gov.pl/pl/o_re/organy_re/kongres/

Strona internetowa Stowarzyszenia Associação Nacional de Municípios Portugueses,
<https://www.anmp.pt/index.php/a-anmp>.

Strona internetowa Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego,
<http://wrotapodlasia.pl>.

Strona internetowa Urzędu Miasta Szczecin poświęcona Stowarzyszeniu Europejskich Regionów Granicznych SERG, http://www.szczecin.pl/chapter_59241.asp.

The selection process for Committee of the Regions members. Procedures in the Member States, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/Selection-process-for-CoR-members.pdf>.

Van Aken W., Corthaut T., Schmitt P., A. Marx, CoR's Future Role and Institutional Positioning, <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/CoR-Future-Institutional-Positioning/CoR-Future-Institutional-Positioning.pdf>.

Wprowadzenie do unijnej polityki spójności na lata 2014-2020,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_pl.pdf.

Wystąpienie Przewodniczącego Marka Woźniaka z okazji 10-lecia polskiej delegacji do Komitetu Regionów, <http://www.wielkopolska.eu/attachments/article/1967/Wyst%C4%85pienie%20-%20Marek%20Wo%C5%BAniak.pdf>.

Indeks nazwisk

Achramowicz Waldemar 179, 180
Adamowicz Paweł 230, 233
Andersen Knud 225
Arndt Paweł 179, 221, 224
Banaszak Adam 181, 183, 184, 186, 191, 195, 197, 200, 204, 207, 209, 212, 216, 218, 219, 220, 226, 228, 229
Bętkowski Andrzej Krzysztof 186
Bocheński Andrzej 180, 223, 224
Borg Joe 225
Boroń Piotr 179
Brzezin Gustaw Marek 149, 185, 219, 221, 222, 223
Buła Andrzej 184, 186, 227
Całbecki Piotr 184, 186, 219, 228, 229
Chełstowski Jakub Piotr 186, 219, 231
Corthaut Tim 92
Czarski Michał 179, 180, 217, 222, 223, 224
Czerniak Jacek 181, 182, 183, 223, 224, 225
de Rougemont Denis 17
d'Estaing Giscard Valéry 77
Duchackow Ivo 69
Dworzański Jarosław 184, 219, 221, 222, 229
Dyjuk Bogdan 183, 184, 229
Dymarski Lech 181, 183
Fogler Piotr 179, 180
Fotyga Anna 44
Gajewski Jacek 186, 219
Geblewicz Olgierd 183, 184, 185, 205, 207, 208, 213, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 223, 224, 226, 227, 229, 230, 231
Głębocki Konrad 102-103
Gołębiewski Henryk 179, 221

Grzesiek Jan 180
Guziejewska Beata 93
Heichlinger Alexander 72
Hetman Krzysztof 183, 221, 224
Horowski Witold 228
Hryniewicka-Filipkowska Wioletta 73
Husejko Władysław 181, 183
Iwaniuk Krzysztof 149
Jabłoński Marcin 181, 182, 183, 221, 224
Jarubas Adam 181, 182, 184, 218, 219, 221, 222, 223, 224, 226
Jonkman Rob 218
Kaiser Robert 71
Kałuża Wojciech Jan 186
Kotyś Józef 181, 183, 184
Kowalczyk Tadeusz 181, 183
Kozłowski Jan 181, 182, 221, 222
Kozłowski Witold Rafał 185, 219, 222, 224
Kropiwnicki Jerzy 217
Krupa Jacek 185, 228
Krzywicki Zbigniew 180
Krzyżewski Janusz 179, 180
Ksenicz Igor 68
Kubas-Hul Teresa 183
Kubat Grzegorz 179, 180
Kuligowski Rafał 132
Kuźniar Lucjan 179, 180, 183, 184, 191
Łukaszewicz Sebastian 186
Makarewicz Henryk 179, 180, 223
Marx Axel 92
Matusiewicz Andrzej 181, 183
Mikołajczak Stefan 179
Nawara Marek 180, 181, 182, 221, 222, 223, 224

Obrycki Norbert 181
Olszewska Ewa 190
Olszewski Marek 149
Ortyl Władysław 149, 184, 185, 186, 218, 219, 220, 222, 223, 224, 227, 231
Osowski Karol 179, 180
Panasiuk Ewa 181, 183, 203
Pańtak Kazimierz 179
Paszyk Krzysztof 185
Perkowski Maciej 59, 67, 74
Polak Elżbieta Anna 186, 190
Protas Jacek 149, 181, 182, 184, 196, 197, 217, 218, 221, 222, 223, 226, 227
Przybylski Cezary 185, 220, 221, 222, 227, 231
Rakowski Ludwik Jerzy 186
Ryński Andrzej 179, 180, 223
Saługa Wojciech 185, 229
Sapała Magdalena 70
Schmitt Pierre 92
Schneider Michael 227
Schreiber Grzegorz Zenon 185, 220, 221, 222, 231
Sebesta Józef 181, 182, 222, 223, 224
Sepioł Janusz 179, 180, 217, 223, 224
Skrzypkowski Mirosław 231
Smółka Łukasz Jakub 186
Sobierajski Czesław 181, 183
Soldatosow Panayotisow 69
Sosnowski Sławomir 185, 214, 219, 221, 222, 227
Soszyński Robert 181, 183
Sowa Marek 149, 183, 184, 201, 220, 222, 226, 227
Stahl Gerhard 231
Starościak Jerzy 36
Stawiarski Jarosław Piotr 186, 218, 220, 222, 224
Stec Mirosław 178

Stępień Witold 183, 184, 209, 215, 219, 220, 222, 224, 226, 227, 228
 Straub Peter 225
 Streible Max 79
 Struk Mieczysław 183, 184, 186, 198, 210, 211, 218, 219, 221, 222, 224, 228, 230
 Struzik Adam 179, 180, 182, 184, 186, 187, 202, 204, 207, 214, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 229, 230, 231
 Synak Brunon 179, 180, 217, 218, 220, 221, 223, 225
 Szymański Krzysztof 181, 221, 223, 224
 Śmigieński Bogusław 181, 182, 222, 223, 224
 Teodorczyk Mieczysław 179, 180, 221, 223
 Trombski Marek 180
 Valcárcel Siso Ramón Luis 92
 Van Aken Wim 92
 Van Den Brande Luca 225
 Warning J. Michael 70
 Wolnik Grzegorz 185
 Wołodźko Franciszek 179, 180, 223
 Woźniak Marek 180, 182, 184, 186, 200, 206, 210, 217, 218, 219, 220, 221, 223, 224, 226, 227, 228, 230, 231, 232
 Zięba-Załucka Halina 68

Indeks rzeczowy

Europejska Karta Samorządu Lokalnego 18, 43

Europejski Szczyt Regionów i Miast 134

Europejski Tydzień Regionów i Miast 133

Jednolity Akt Europejski 78

Karta wielopoziomowego sprawowania rządów w Europie 101, 153-154

Komitety Regionów

- budżet 128-132

- utworzenie 80-82

- ewolucja kompetencji

 - Traktat z Amsterdamu 87-88

 - Traktat z Lizbony 90-92

 - Traktat z Nicei 88-90

Komisja Spraw Finansowych i Administracyjnych 109

kompetencje

- ochrona przestrzegania zasady pomocniczości 99-103

- skarga do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej 97-99

- wydawanie opinii 94-97

geneza 76-82

grupy międzyregionalne 109

organy

- komisje

 - przewodniczący 108

 - skład i kompetencje 107-108

Konferencja Przewodniczących

- skład 107

- zadania 107

prezydium 104-107

skład 104-105

posiedzenia 106-107

zadania 106, 132

prawa członka i zastępcy członka

asystent 122

doskonalenie kompetencji językowych 124

grupy polityczne 125-126

immunitet 125

kodeks postępowania członków KR-u 127-128

oświadczenia dotyczące korzyści finansowych 127

pokrycie wydatków 124

ubezpieczenie 124

zasady używania języków urzędowych 126

zastępowanie członka 126

zwrot kosztów podróży 123-124

procedura wyboru członków

Austria 111-112

Belgia 112

Bułgaria 120

Chorwacja 117

Cypr 115

Czechy 115-116

Dania 113

mandat 111

Estonia 118-119

Finlandia 115

Francja 114-115

Grecja 114

Holandia 112-113

Hiszpania 119

Irlandia 116

Litwa 116-117

Luksemburg 112

Łotwa 119-120

Malta 117

Niemcy 118

Polska 120, 176-178

podstawy prawne funkcjonowania polskich województw i ich członków
oraz zastępców członków 140-175

prawo krajowe

Konstytucja RP 160-162

orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego 170-174

rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie określenia
ogólnopolskich organizacji jednostek samorządu
terytorialnego 166

sejmowa komisja do spraw Unii Europejskiej 166-167

statuty JST 169-170

uchwały Zgromadzenia Ogólnego ZWRP 167-168

ustawa Kodeks wyborczy 164-165

ustawa o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu
Terytorialnego oraz o przedstawicielach

Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii
Europejskiej 165-166

ustawa o samorządzie województwa 163-164

ustawa o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego
podziału terytorialnego państwa 165

ustawa o współpracy Rady Ministrów z Sejmem
i Senatem w sprawach związanych z członkostwem
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej 165-166

prawo Unii Europejskiej

Biała księga w sprawie przyszłości Europy 157

decyzje 147-149, 150-152

Deklaracja misji Europejskiego Komitetu Regionów 158

przewodnik 157-158

dyrektywy 147

Karta Praw Podstawowych UE 142

opinie 154, 156-157

orzecznictwo TSUE 159-160

Protokół (nr 2) w sprawie stosowania zasad
pomocniczości i proporcjonalności 140-141

rezolucje 154-156

rozporządzenia 146-147

Strategia na rzecz równowagi płci w zakresie udziału
członków w KR 152-153

Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej 141-142,
144, 147

Traktat o Unii Europejskiej 140-141, 144-146

zalecenia 153

zasady prawa 143-146

Portugalia 114

Rumunia 117-118

Słowacja 116

Słowenia 120

Szwecja 119

Węgry 120

- Włochy 113
- przewodniczący 85
 - reprezentacja 107
 - zadania 107
- zgromadzenie plenarne
 - podejmowanie decyzji 104
 - skład 104
 - zadania 103-104
 - zwoływanie 103, 132
- Protokół o współpracy z Komisją Europejską 137-139
- przyszłość 92-94
- regulamin wewnętrzny 86
- reprezentanci województw
 - charakterystyka delegacji
 - członkowie 186-190
 - zastępcy członków 190-193
 - działalność informacyjna i promocyjna 231-232
 - działalność polityczna 225-231
 - konferencje, debaty i seminaria 225, 226, 227-229, 230, 231
 - podsumowanie 15 lat polskich regionów w KR 230
 - posiedzenia organów KR 226-227
 - skład
 - kadencja 2002-2006 179-180
 - kadencja 2006-2010 180-182
 - kadencja 2010-2015 182-184
 - kadencja 2015-2020 184-185
 - kadencja 2020-2025 185-186
 - sprawowanie funkcji sprawozdawcy

aktywność reprezentantów województw w trakcie kadencji 2002-2006
195

aktywność reprezentantów województw w trakcie kadencji 2006-2010
195-196

aktywność reprezentantów województw trakcie kadencji 2010-2015
196-206

aktywność reprezentantów województw trakcie kadencji 2015-2020
206-217

wyłanianie 194-195

wyniki badań

Ocena działalności polskich reprezentantów województw
przez ich macierzyste samorządy 233-244

Samooceńa reprezentantów polskich województw w Komitecie
Regionów 244-245

zajmowane stanowiska

członkostwo w komisjach KR 220-224

grupy polityczne 218, 220

Grupa Regionów Słabiej Rozwiniętych 219

grupy robocze 219-220

Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa
Wschodniego 218-219

grupy międzyregionalne 218, 219, 220

prezydium KR 217-218

przewodniczący polskiej delegacji 217

Sekretarz Generalny 109

sieci 109-110

skład 82-85

Umowa o współpracy z Parlamentem Europejskim 135-136

Konferencja „Regionów Europy” 79

Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy 66-68

Konsultacyjna Rada Społeczności Lokalnych i Regionalnych 82

KTS 26

NUTS 21-27

paradyplomacja

- biura informacyjne w Brukseli 72-73

- typy 72-73

- definicja 69-70

- funkcje 73

- geneza 72

- klasyfikacja 71

- porównanie do dyplomacji 70

polityka regionalna

- adresaci 28

- definicja 27

- instrumenty finansowe 34

- polityka interregionalna 28

- polityka intraregionalna 28

- priorytety 32-33

- ramy inwestycyjne 33-34

- zasady 29

Porozumienia międzyinstytucjonalne 134-139

Protokół (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności 99-102

Protokół (nr 7) w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej 122

region – pojęcie 17-19

samorząd terytorialny

- decentralizacja 37, 40-41

- definicja 43

- koncepcja francuska 37
- koncepcja pruska 37-38
- modele 38
- podmiot 38-39
- przedmiot 39-40
- podstawy prawne funkcjonowania 47-48
- reforma 45-46
- subsydiarność 40
- zadania własne i zlecone 41-42
- Światowa Deklaracja Samorządu Lokalnego 42-43
- Traktat Ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą 19, 27
- Traktaty Rzymskie 77
- województwo
 - zadania 51-52
 - aktywność na arenie międzynarodowej 55-57, 59, 61
 - międzynarodowe inicjatywy 62-64
 - organizacje międzynarodowe 66-67
 - organy i ich zadania 50-53
 - podstawy prawne funkcjonowania 48-49
 - porozumienia 65-66
 - przystępowanie do międzynarodowych zrzeszeń 57-58
- Wspólnotowa Karta Regionalizacji 18-19, 78
- Zgromadzenie Regionów Europy 79

Spis tabel

Tabela 1. Progi demograficzne decydujące o przynależności danego regionu do określonego poziomu klasyfikacji NUTS

Tabela 2. Uwzględnienie celów polityki spójności oraz ich finansowania w ramach trzech głównych funduszy: EFRR, EFS oraz FS

Tabela 3. Powierzchnia oraz ludność zamieszkująca poszczególne województwa

Tabela 4. Wybrane funkcje oraz cele i przedmiot współpracy ponadregionalnej jednostek samorządu terytorialnego

Tabela 5. Podział mandatów w Komitecie Regionów w momencie jego powstawania

Tabela 6. Podział mandatów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej pomiędzy poszczególne państwa członkowskie przed opuszczeniem Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię

Tabela 7. Podział mandatów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej pomiędzy poszczególne państwa członkowskie po opuszczeniu Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię

Tabela 8. Podział mandatów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej na podstawie zmian wprowadzonych Traktatem z Nicei

Tabela 9. Podział mandatów w Komitecie Regionów Unii Europejskiej pomiędzy obecne i przyszłe państwa członkowskie Unii Europejskiej na podstawie zmian przewidzianych w Deklaracji nr 20 sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej

Tabela 10. Podział stanowisk w Prezydium pomiędzy państwa członkowskie z uwzględnieniem tzw. innych stanowisk oraz wiceprzewodniczących Prezydium

Tabela 11. Porównanie projektów rocznych budżetów Unii Europejskiej w latach 2011-2022

Tabela 12. Porównanie wydatków KRUE zaplanowanych w rocznych budżetach Unii Europejskiej w latach 2011-2022

Spis wykresów

Wykres 1. Podział mandatów członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP

Wykres 2. Podział mandatów członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP

Wykres 3. Podział mandatów członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP (do pierwotnie wskazanej delegacji) z uwzględnieniem płci

Wykres 4. Marszałkowie województw w latach 1999-2020 z uwzględnieniem płci. (Stan na 1 sierpnia 2020 roku)

Wykres 5. Podział mandatów zastępców członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP

Wykres 6. Podział mandatów zastępców członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP

Wykres 7. Podział mandatów zastępców członków KRUE w latach 2004-2020 wskazywanych przez ZWRP z uwzględnieniem płci

Wykres 8. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy województwo w bezpośredni bądź pośredni sposób odczuwa aktywność członka bądź zastępcy członka Europejskiego Komitetu Regionów pełniącego samorządowy mandat w państwa regionie?

Wykres 9. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy z perspektywy samorządu uważają Państwo, że wysokość dofinansowania uzyskana z unijnego budżetu jest w jakikolwiek sposób zależna, związana z zasiadaniem samorządowca danego regionu w strukturach Europejskiego Komitetu Regionów? Dlaczego?

Wykres 10. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy z perspektywy samorządu uważają Państwo, że polskie regiony są zauważane na unijnym forum Komitetu Regionów? Dlaczego?

Wykres 11. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy zdarzyło się, że opinia przygotowywana przez Europejski Komitet Regionów stała w sprzeczności z interesem państwa polskiego bądź polskich samorządów?

Wykres 12. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Czy z Państwa perspektywy,

członek bądź zastępca członka EKR sprawując swój mandat identyfikuje się ze zbiorczym interesem europejskich regionów?

Wykres 13. Struktura odpowiedzi respondentów na pytanie: Z Państwa punktu widzenia, które z zadań Europejskiego Komitetu Regionów są najbardziej istotne dla funkcjonowania regionu? Dlaczego? (m.in. opiniowanie projektów aktów prawnych zgodnie z obowiązującymi traktatami, sporządzanie opinii z własnej inicjatywy, stanie na straży przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności, zadania informacyjne).

Spis rysunków

Rysunek 1. Podział państw członkowskich Unii Europejskiej na NUTS 1

Rysunek 2. Podział Polski na jednostki NUTS 1 obowiązujący od 1 stycznia 2018 roku

Rysunek 3. Podział Polski na jednostki NUTS 2 obowiązujący od 1 stycznia 2018 roku

Rysunek 4. Podział Polski w ramach klasyfikacji na poziomie NUTS 3

Rysunek 5. Uczestnicy Europejskiego Tygodnia Regionów i Miast

Spis schematów

Schemat 1. Procedura zawierania porozumień międzynarodowych przez samorządy województw