

Mateusz Ziemblicki

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: m.ziemblicki@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-4267-0083

Justyna E. Kulikowska-Kulesza

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
(University of Białystok, Poland)
- ▶ e-mail: j.kulikowska@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-6934-9014

DOI: 10.15290/mhi.2025.24.02.37

**EWOLUCJA I FUNKCJE PREZYDENCJI W RADZIE UNII EUROPEJSKIEJ –
ANALIZA POLSKICH DOŚWIADCZEŃ Z LAT 2011 ORAZ 2025****Abstrakt**

Współczesna prezydencja państwa członkowskiego w Radzie stanowi jeden z mechanizmów funkcjonowania unijnej architektury politycznej, istniejący *de facto* od momentu ustanowienia pierwszej Wspólnoty Europejskiej. Przez dekady istnienia i rozwoju WE/UE zmieniały się rola i znaczenie systemu prezydencji. Istotne zmiany w tym zakresie przyniósł przede wszystkim podpisany 13 grudnia 2007 roku Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (tzw. traktat lizboński), który ostatecznie wszedł w życie w 2009 roku.

Rzeczpospolita Polska, która dołączyła do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku, dwukrotnie sprawowała prezydencję w Radzie – w drugiej połowie 2011 roku oraz pierwszej połowie 2025 roku. Oba okresy przypadły na momenty znaczące dla rozwoju integracji europejskiej. Oba okresy przypadały także na czasy trudne z punktu widzenia polityki europejskiej (ale i globalnej) i wyzwań, z którymi musiał (i wciąż musi) mierzyć się współczesny świat. Pierwsza polska prezydencja odbywała się

w dobie europejskiego kryzysu finansowego, początku kryzysu migracyjnego w Europie, tuż po implementacji gruntownych reform wynikających z wejścia w życie traktatu lizbońskiego. Druga natomiast wypadła w czasie trwającej wojny na terytorium Ukrainy (a więc w bezpośrednim sąsiedztwie RP i UE), drugiej – nieprzewidywalnej pod wieloma względami – prezydentury Donalda Trumpa w Stanach Zjednoczonych Ameryki i w dobie wielu zagrożeń dla bezpieczeństwa (w tym cyberbezpieczeństwa) Europy.

Zasadniczym celem niniejszego artykułu jest analiza ewolucji i funkcji prezydencji w Radzie oraz przedstawienie polskich doświadczeń, ze szczególnym uwzględnieniem realizacji priorytetów i wyzwań, przed którymi stanęły obie polskie prezydencje w kontekście zmieniających się uwarunkowań w Europie.

Materiał badawczy, stanowiący podstawę prowadzonych rozważań, przede wszystkim obejmuje źródła prawa Unii Europejskiej, które dotyczą zagadnień mieszczących się w ramach obszaru badawczego różnej rangi, zaczynając od traktatów założycielskich, przez akty wiążące prawa wtórne, po niewiążące rezolucje. Przeprowadzona analiza objęła również dokumenty robocze instytucji i organów UE oraz innych podmiotów. Artykuł odwołuje się ponadto do literatury naukowej, w przeważającej mierze polskojęzycznej.

Analiza problematyki ewolucji i funkcji prezydencji w Radzie wraz z przedstawieniem polskich doświadczeń z lat 2011 i 2025 wymagały zastosowania szeregu metod badawczych. W najszerszym ujęciu w niniejszym artykule wykorzystana została metoda historycznoprawna oraz prawnoporównawcza. Należy zauważyć, że skorzystano również z metody politologicznej, która pozwoliła na analizę praktyki funkcjonowania omawianych rozwiązań, opartej na dostępnych sprawozdaniach i raportach. Ponadto wykorzystano również metodę teoretycznoprawną oraz formalno-dogmatyczną.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, rozwój systemu prezydencji w Radzie, funkcje prezydencji w Radzie, polska prezydencja w Radzie, współczesna geopolityka

THE EVOLUTION AND FUNCTIONS OF THE PRESIDENCY OF THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION – AN ANALYSIS OF POLISH EXPERIENCES FROM 2011 AND 2025

Abstract

The modern presidency of a Member State of the Council is one of the mechanisms of the EU's political architecture, having existed *de facto* since the establishment of the first European Community. Over the decades of the EC/EU's existence and development, the role and significance of the presidency system have evolved. Significant changes in this regard were brought about primarily by the Treaty of Lisbon, signed on 13

December 2007, amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community which finally entered into force in 2009.

The Republic of Poland, which joined the European Union on 1 May 2004, has held the Presidency of the Council twice – in the second half of 2011 and the first half of 2025. Both periods coincided with significant moments in the development of European integration. Both periods also coincided with difficult times from the perspective of European (and global) politics and the challenges that the modern world had (and still has) to face. The first Polish Presidency took place amid the European financial crisis, the onset of the migration crisis in Europe, and the implementation of sweeping reforms resulting from the entry into force of the Treaty of Lisbon. The second, however, fell during the ongoing war in Ukraine (and therefore in the immediate vicinity of Poland and the EU), the second – in many ways unpredictable – presidency of Donald Trump in the United States, and numerous threats to European security (including cybersecurity).

The primary objective of this article is to analyze the evolution of the Presidency of the Council and to present the Polish experience, with particular emphasis on the implementation of the priorities and challenges faced by both Polish Presidencies in the context of changing conditions in Europe.

The research material that forms the basis for this discussion primarily encompasses the sources of European Union law, which address issues falling within the scope of research at various levels, from the founding treaties, through binding acts of secondary law, and non-binding resolutions. The analysis also encompasses working documents of EU institutions and bodies, as well as other entities. The article also refers to scholarly literature, predominantly in Polish.

The analysis of the evolution and function of the Presidency of the Council, along with the presentation of Polish experiences from 2011 and 2025, required the use of a range of research methods. In its broadest sense, this article employs historical-legal and comparative-legal approaches. It should be noted that a political science approach was also employed, allowing for an analysis of the practical operation of the discussed solutions, based on available reports and statements. Furthermore, theoretical-legal and formal-dogmatic approaches were also employed.

Keywords: European Union, development of the Presidency of the Council system, functions of the Presidency of the Council, the Polish Presidency of the Council, contemporary geopolitics

1. Wstęp – pojęcie i znaczenie prezydencji

Zarówno w prawie pierwotnym, jak i wtórnym UE brak jest definicji legalnej pojęcia „prezydencja”¹. Definicji tego pojęcia nie brakuje natomiast w literaturze przedmiotu, jednak żadna z nich nie oddaje w pełni istoty tej funkcji ani złożoności roli, jaką odgrywa ona w praktyce funkcjonowania Unii Europejskiej². Zbigniew Czachór, poznański politolog zajmujący się problematyką integracji europejskiej, wyróżnia aż 18 różnych definicji pojęcia „prezydencja”, definiując ją między innymi jako „system”, „mechanizm” czy nawet „sztukę”³, słusznie konstatując przy tym, że pojęcie to jest wyjątkowe i nie daje się tak łatwo uchwycić, tak przedstawicielom nauki prawa, jak i przedstawicielom nauk o polityce, zarządzaniu czy ekonomii. Wydaje się, że „prezydencja” jest więc pewnego rodzaju „funkcją i urzędem”, które służą celom funkcjonalnym UE⁴. Wspomniane cele, ewoluujące poprzez kolejne rewizje traktatów stanowiących, kształtowały tę funkcję, przesądzając o jej roli i znaczeniu⁵.

Prezydencja bywa często utożsamiana z pojęciem przewodnictwa. Przykładowo Katarzyna Smyk określa ją mianem „urzędu przewodniczącego”⁶, natomiast wspominany wcześniej Zbigniew Czachór wskazuje, że obok terminu „prezydencja” dopuszczalne jest również zamienne stosowanie pojęcia „przewodnictwo”⁷. Z kolei Jan Barcz wyraźnie rozgranicza oba pojęcia i wskazuje, że prezydencja sprawowana jest kolejno przez każdego członka grupy trzech państw członkowskich, zaś przewodnictwo dotyczy przewodniczącego i związane jest z realizacją funkcji przygotowawczych Rady⁸.

¹ M. Zuber, *Rola Prezydencji Rady Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 13.

² J.M. Fiszer, *Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej (sukcesy i porażki)*, „Przegląd Politologiczny” 2012, nr 2, s. 32.

³ Z. Czachór, *Prezydencja państwa członkowskiego a system polityczny Unii Europejskiej. Podstawowe uwarunkowania*, [w:] *Prezydencja w Unii Europejskiej. Instytucje, prawo i organizacja*, red. A. Nowak-Far, Warszawa 2010, s. 214–219.

⁴ J.M. Fiszer, op. cit.

⁵ J. Barcz, *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Podstawy prawne i ramy instytucjonalne wraz z podstawowymi dokumentami*, Warszawa 2010, s. 12.

⁶ K. Smyk, *Prezydencja w Traktacie z Lizbony: główne postanowienia i wnioski dla Polski*, [w:] *Prezydencja Polski w Unii Europejskiej – 2011*, „Biuletyn Analiz UKiE” 2009, nr 22, s. 23.

⁷ Z. Czachór, *Prezydencja państwa członkowskiego...*

⁸ J. Barcz, *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej...*

Słusznie zwraca uwagę Józef M. Fiszer, że w literaturze naukowej poświęconej problematyce Unii Europejskiej można spotkać określenia *sensu largo* (prezydencja w Unii Europejskiej) i *sensu stricte* (prezydencja w Radzie)⁹. Oczywiście – zarówno z punktu widzenia języka prawnego, jak i prawniczego – pojęcie „prezydencji” dotyczyć może wyłącznie jednej z unijnych instytucji wskazanych w art. 13 Traktatu o Unii Europejskiej, a więc Rady. Niemniej określenie *sensu largo*, tak częste między innymi w naukach o polityce, zdaje się podkreślać znaczenie i siłę oddziaływania państwa, które aktualnie sprawuje prezydencję w całym wymiarze wertykalnym i horyzontalnym europejskiego systemu politycznego¹⁰. Zaznaczyć należy, że w językach mediów i debaty publicznej (ale i po prostu w języku potocznym) oba określenia traktowane są jako synonimy.

Przechodząc do próby zdefiniowania „prezydencji”, stwierdzić należy, że jest ona funkcją sprawowaną przez państwo członkowskie. Prezydencja w Radzie (z wyłączeniem Rady ds. Zagranicznych, której zawsze przewodniczy Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa) ma charakter rotacyjny i jest realizowana w ramach tzw. „trio prezydencji”. Sprawuje ją ustalona grupa (tworzona na zasadzie równej rotacji między państwami członkowskimi, przy uwzględnieniu ich różnorodności i równowagi geograficznej) trzech państw przez okres 18 miesięcy. W ramach trio prezydencji posiedzeniach Rady przez okres 6 miesięcy przewodniczy państwo sprawujące w danym czasie (styczeń–czerwiec albo lipiec–grudzień w ciągu roku kalendarzowego) prezydencję¹¹.

Półroczny okres sprawowania prezydencji w Radzie to dla każdego państwa członkowskiego wymagające i odpowiedzialne wyzwanie, które stwarza dla niego niepowtarzalną możliwość wywierania wpływu politycznego, budowania pozytywnego wizerunku na arenie międzynarodowej, a także wzmacniania poczucia współodpowiedzialności za przyszłość całej Wspólnoty¹². Innymi słowy, dobrze zaplanowana i efektywnie zrealizowana prezydencja może stać się szansą

⁹ J.M. Fiszer, op. cit., s. 34.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ *Prawo Unii Europejskiej*, red. J. Barcik, R. Grzeszczak, Warszawa 2022, s. 191.

¹² J.M. Fiszer, op. cit., s. 29.

na wzmocnienie pozycji danego państwa zarówno w strukturach Unii Europejskiej, jak i na całym świecie¹³.

Prezydencja to zatem pewien złożony proces, którego celem jest programowe poszukiwanie wspólnego europejskiego interesu – swoistego wspólnego mianownika lub spoiwa łączącego nie tylko państwa członkowskie między sobą, lecz również integrującego je z instytucjami i innymi podmiotami funkcjonującymi w ramach Unii Europejskiej¹⁴. Prezydencja to trudna sztuka wyrażania interesów narodowych poprzez pryzmat wspólnego dobra całej Unii Europejskiej. Innymi słowy, to także umiejętność takiego formułowania priorytetów, by własne cele polityczne były realizowane w sposób wpisujący się w potrzeby i oczekiwania wszystkich państw członkowskich¹⁵.

2. Geneza i rozwój systemu prezydencji we WE/UE

Genezy tego, co współcześnie nazywane jest systemem prezydencji w Radzie, szukać należy już w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (tzw. traktacie paryskim), który podpisany został 18 kwietnia 1951 roku, a który wszedł w życie w roku następnym. Zgodnie bowiem z pierwotnym brzmieniem jego art. 27 urząd przewodniczącego w Radzie piastować miały kolejno przez okres sześciu miesięcy wszystkie państwa członkowskie wchodzące w jej skład. Przepis ten został następnie zmieniony przez art. 12 AA A/FIN/SWE, który skrócił okres wspomnianego przewodnictwa do trzech miesięcy. Początkowo zakładano rotację zgodną z porządkiem alfabetycznym nazw państw członkowskich w języku francuskim (jedynym języku urzędowym traktatu)¹⁶.

Podkreślenia wymaga w tym miejscu, że z tego – zdawałoby się – lakonicznego przepisu traktatu paryskiego wynikają dwie zasady, które pozostają aktualne po dzień dzisiejszy. Po pierwsze – już na tym etapie – przewodnictwo w Radzie określone zostaje jako domena rządów państw członkowskich, nie zaś wybranego przedstawiciela

¹³ Ibidem.

¹⁴ Z. Czachór, *Proces kreowania i upowszechniania priorytetów prezydencji na przykładzie Polski*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2010, s. 94.

¹⁵ J.M. Fiszer, op. cit., s. 35.

¹⁶ M. Raczyńska, *Funkcjonalność prezydencji grupowej w Unii Europejskiej na przykładzie trio Polska – Dania – Cypr*, [w:] *Podsumowanie polskiej prezydencji w Radzie*, red. A. Kirpsza, G. Stachowiak, Kraków 2012, s. 130.

czy kolegialnego (bądź nie) organu. Po drugie, przewodnictwo to ma mieć charakter rotacyjny i odbywać się na zasadzie równości wszystkich państw członkowskich. Kilka lat później, w 1957 roku, Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (jeden z tzw. traktatów rzymskich) ponownie wydłużył okres przewodnictwa w Radzie do sześciu miesięcy¹⁷. Ponadto zdecydowano o przewodnictwie każdego państwa członkowskiego zgodnie z jego własnym porządkiem alfabetycznym i w oparciu o nazwy oficjalne państw członkowskich¹⁸.

Jak zwraca się uwagę w literaturze przedmiotu, rozwój przewodnictwa w Radzie ewoluował stopniowo w kolejnych latach od roli w dużej mierze kierowniczej, związanej z pełnieniem przez dane państwo obowiązków *stricte* organizacyjnych, formalnych, do roli relatywnie niezależnego gracza politycznego z istotnymi funkcjami przywódczymi w ramach systemu instytucjonalnego ówczesnych Wspólnot¹⁹. Wydarzeniem, które dodatkowo wzmocniło rolę prezydencji (między innymi w pośredniczeniu w zawieraniu porozumień pomiędzy państwami członkowskimi oraz reprezentowaniu i obronie ich zbiorowych interesów) był tzw. kryzys pustego krzesła z lat 1965–1966²⁰.

Rosnące znaczenie prezydencji w kierowaniu pracami Rady znajduje odzwierciedlenie w coraz większej uwadze, jaką poświęcano jej roli w licznych raportach dotyczących reformy funkcjonowania Wspólnot na przestrzeni lat 70. i 80. XX wieku. Już w tzw. raporcie Tindemansa z 1975 roku dostrzeżono potrzebę zwiększenia spójności, koordynacji i ciągłości prac Rady i zarekomendowano wydłużenie kadencji prezydencji z sześciu do dwunastu miesięcy²¹. Z kolei w raporcie tzw. zespołu trzech mędrców z 1979 roku, w celu usprawnienia funkcjonowania prezydencji i zapobieżenia paraliżowi prac Rady, który mógł występować podczas szczególnie nieefektywnych okresów prezydencji, wskazano na potrzebę określenia jej stałych obowiązków, uznania prawa

¹⁷ M. Zuber, *Rola Prezydencji Rady Unii Europejskiej na przykładzie Prezydencji hiszpańskiej w 2002 roku*, Warszawa 2010, s. 14.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ F.M. Häge, *The Presidency of the Council of the European Union*, [w:] *The Oxford Encyclopedia of European Union Politics*, red. F. Laursen, Oxford 2021, s. 2016–2017.

²⁰ Ibidem.

²¹ L. Tindemans, *Report by Mr. Leo Tindemans, prime minister of Belgium, to the European Council*, „Bulletin of the European Communities” 1975, Supplement 1/76, http://aei.pitt.edu/942/1/political_tindemans_report.pdf (dostęp: 25.07.2025).

do egzekwowania dyscypliny na posiedzeniach Rady oraz wzmocnienia zaplecza organizacyjnego i administracyjnego²².

Kolejny raport, tzw. londyński, z 1981 roku szczególną uwagę poświęcał wzmocnieniu roli prezydencji w obszarze polityki zagranicznej²³. Jego przyjęcie przez Radę doprowadziło do ustanowienia systemu tzw. trojki (trójki), zapewniającego państwu przewodniczącemu wsparcie dyplomatyczne i polityczne ze strony jego poprzednika i następcy²⁴. Dokumentem, który wprowadził szereg funkcji reprezentacyjnych prezydencji, w tym obowiązek regularnego składania sprawozdań Parlamentowi Europejskiemu na poziomie zarówno Rady Europejskiej, jak i Rady Ministrów, była natomiast podpisana w 1983 roku Uroczysta deklaracja stuttgarcka o Unii Europejskiej²⁵.

Jak zauważa Frank M. Häge, wprowadzenie procedury współpracy na mocy Jednolitego aktu europejskiego i procedury współdecydowania wraz z wejściem w życie Traktatu o Unii Europejskiej (tzw. traktatu z Maastricht) w 1993 roku rozszerzyło znaczenie prezydencji, jednocześnie zwiększając wymagania wobec jej roli jako swego rodzaju arbitra politycznego²⁶. Znalazło to również wyraz w dokumentach przyjętych w kolejnych latach.

W konkluzjach Rady Europejskiej po helsińskim szczycie w 1999 roku podkreślono między innymi, że prezydencja musi zachować ogólną odpowiedzialność polityczną za zarządzanie działalnością Rady, przy jednoczesnym zmniejszeniu jej obciążenia poprzez wykorzystanie istniejącego wsparcia ze strony sekretariatu Rady, a także państwa sprawującego następną prezydencję (załącznik III – *Skuteczna Rada dla poszerzonej Unii: wytyczne w sprawie reform i zalecenia operacyjne*)²⁷. Konkluzje

²² B. Biesheuvel, E. Dell, R. Marjolin, *Report on European Institutions: Presented by the Committee of Three to the European Council*, 1979, http://aei.pitt.edu/999/1/Committee_of_Three_Report_1979.pdf (dostęp: 25.07.2025).

²³ Foreign Ministers of the European Community, *Report on European political cooperation*, 1981, http://aei.pitt.edu/4546/1/epc_london_1981_report.pdf (dostęp: 25.07.2025).

²⁴ Ibidem.

²⁵ European Council, *Solemn Declaration on European Union*, 1983, http://aei.pitt.edu/1788/1/stuttgart_declaration_1983.pdf (dostęp: 30.07.2025).

²⁶ F.M. Häge, op. cit., s. 2018.

²⁷ Presidency of the European Council, *Presidency conclusions: Helsinki European Council 10 and 11 December 1999*, <https://www.consilium.europa.eu/media/21046/helsinki-european->

ze szczytu Rady Europejskiej w Helsinkach zapoczątkowały okres refleksji, którego kulminacją były reformy przyjęte przez Radę Europejską w Sewilli w 2002 roku²⁸; wśród nich wymienić należy między innymi prawo państwa sprawującego prezydencję do określania kolejności omawianych tematów, kolejności wystąpień prelegentów oraz ilości czasu przeznaczanego na wystąpienia przedstawicieli państw członkowskich na szczytach Rady Europejskiej, a także wymóg, aby państwa sprawujące kolejne prezydencje uzgadniały trzyletnie programy strategiczne i roczne programy operacyjne dla działań Rady²⁹.

Do czasu przyjęcia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (tzw. traktatu konstytucyjnego) przez konferencję międzyrządową w 2004 roku³⁰ rola i funkcje prezydencji rozwijały się właściwie w sposób ciągły. W świetle spodziewanego największego w historii rozszerzenia Unii Europejskiej pozytywne argumenty za utrzymaniem rotacyjnej prezydencji traciły jednak na sile, przy jednocześnie narastających obawach dotyczących spójności i ciągłości prac Rady³¹.

W ramach toczących się prac nad szkicem konstytucji dla Unii Europejskiej Konwent Europejski zaproponował podział zadań prezydencji³²; Rada Europejska miałaby mieć stałego przewodniczącego, wybieranego na kadencję trwającą dwa i pół roku, z możliwością jednokrotnego jej przedłużenia. Nowy minister spraw zagranicznych UE objąłby przewodnictwo w Radzie ds. Zagranicznych, natomiast pracami grup roboczych w tym obszarze kierowałiby jego przedstawiciele. W celu zwiększenia spójności unijnej polityki zagranicznej minister spraw zagranicznych UE pełniłby równocześnie funkcję wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej, odpowiedzialnego za stosunki zewnętrzne. W pozostałych formacjach Rady utrzymany zostałby dotychczasowy system rotacyjnej prezydencji, oparty na zasadzie równej reprezentacji państw członkowskich,

[council-presidency-conclusions.pdf](#) (dostęp: 30.07.2025).

²⁸ F.M. Häge, op. cit., s. 2018.

²⁹ Presidency of the European Council, *Presidency Conclusions: Seville European Council*. 2002, June 21–22, <http://www.consilium.europa.eu/media/20928/72638.pdf> (dostęp: 30.07.2025).

³⁰ Official Journal of the European Union, *Treaty Establishing a Constitution for Europe*. C 310. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, December 16, https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_en.pdf (dostęp: 07.08.2025).

³¹ F.M. Häge, op. cit., s. 2018.

³² European Convention, 2003, *Draft Treaty establishing a Constitution for Europe*, <http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf> (dostęp: 07.08.2025).

zaś dla zapewnienia większej koordynacji prac Rady deklaracja załączona do traktatu konstytucyjnego przewidywała dodatkowo powołanie trio prezydencji³³.

Wobec fiaska Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy przepis dotyczący trio prezydencji został wprowadzony w życie w drodze rewizji regulaminu Rady w 2006 roku³⁴. Traktat z Lizbony stanowił w istocie zrewidowaną i uproszczoną wersję wcześniejszego Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Szereg postanowień dotyczących prezydencji przewidzianych w traktacie konstytucyjnym w dużej mierze zachowano w niezmienionej formie i włączono do traktatu rewizyjnego, który ostatecznie wszedł w życie w 2009 roku. Tym samym prezydencja utraciła istotną część swojej dotychczasowej roli w zakresie reprezentacji zewnętrznej Unii Europejskiej na rzecz nowo utworzonych stanowisk: Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz Przewodniczącego Rady Europejskiej.

Traktat lizboński ograniczył również kompetencje prezydencji w obszarze zarządzania agendą oraz funkcji mediacyjnej w ramach Rady Europejskiej³⁵. Należy jednak podkreślić, iż pomimo wspomnianych ograniczeń rotacyjna prezydencja nadal pełni pewne funkcje w zakresie zapewniania ciągłości codziennego funkcjonowania Rady oraz udziału w procesie kształtowania polityk Unii Europejskiej jako całości³⁶. Niemniej na mocy Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską prezydencja ma już jednak w znacznej mierze dużo mniejsze znaczenie.

3. Funkcje (role) prezydencji po Traktacie z Lizbony

Po wejściu w życie traktatu lizbońskiego funkcje prezydencji obejmują kierowanie pracami Rady, organizowanie posiedzeń, dbanie o ciągłość legislacyjną i współpracę między państwami członkowskimi, negocjowanie aktów prawnych z Parlamentem Europejskim oraz reprezentowanie Rady w kontaktach z innymi instytucjami UE, a także na arenie międzynarodowej. Prezydencja działa ponadto jako bezstronny mediator, który przekłada ogólne priorytety Unii Europejskiej na konkretne działania i decyzje.

³³ Ibidem.

³⁴ F.M. Häge, op. cit., s. 2019.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

Literatura przedmiotu wskazuje na różne klasyfikacje funkcji (ról) prezydencji. W pełni uprawnione wydaje się twierdzenie, że do podstawowych funkcji prezydencji zalicza się obecnie: 1) organizację i prowadzenie prac Rady (prezydencja prowadzi pracom legislacyjnym, promuje współpracę między państwami członkowskimi i dba o to, by unijne prawo było uchwalane i stosowane w sposób możliwie efektywny), 2) odpowiedzialność za przebieg posiedzeń Rady (prezydencja planuje i prowadzi formalne i nieformalne spotkania w ramach Rady, co pomaga w podejmowaniu kluczowych decyzji na forum UE), 3) ułatwianie negocjacji legislacyjnych (prezydencja jest kluczowym mediatorem w procesie negocjacji z Parlamentem Europejskim, pomagając dojść do porozumienia w kwestii kształtu unijnych aktów prawnych), 4) występowanie w imieniu Rady (prezydencja reprezentuje Radę w stosunkach z innymi instytucjami UE, takimi jak Parlament Europejski i Komisja Europejska, a także na arenie międzynarodowej) oraz 5) wspieranie ciągłości i stabilności Unii Europejskiej (prezydencja zapewnia ciągłość działań UE i porządek w procedurach legislacyjnych, a także reaguje na bieżące wydarzenia i potrzeby obywateli).

Inna klasyfikacja funkcji prezydencji zaproponowana została przez Józefa M. Fiszera, zdaniem którego prezydencja, w ujęciu szerszym, w aspekcie politologicznym, pełni cztery zasadnicze funkcje (role), tj.: 1) zarządzającą, polegającą na koordynacji oraz prowadzeniu rozmaitych forów negocjacyjnych (ze szczególnym uwzględnieniem kierowania przez ministrów państwa prezydencji prac różnych formatów Rady – poza Radą ds. Zagranicznych – a także innych jej gremiów wewnętrznych), 2) mediacyjną, związaną z prezydencją jako pewną siłą sprawczą, która ustala warunki kompromisu w procesach decyzyjnych Rady, 3) przywódczą, która przejawia się w formułowaniu inicjatyw politycznych, nowych impulsów rozwojowych (punktem odniesienia są tu oczywiście priorytety danej prezydencji) oraz 4) reprezentacyjną, która realizowana jest w stosunkach międzyinstytucjonalnych i w relacjach zewnętrznych Unii Europejskiej³⁷.

Z kolei Adam Jaskulski proponuje następujący podział funkcji prezydencji w Radzie: 1) związaną z ustalaniem agendy (ang. *agenda-shaping*), 2) zarządzającą (administracyjno-koordynującą), 3) mediacyjną (ang. *honest broker*), 4) reprezentacyjną

³⁷ J.M. Fiszer, op. cit., s. 35.

i 5) symboliczną³⁸. Janusz J. Węc wyróżnia natomiast funkcje: 1) planistyczną, 2) koordynacyjną, 3) reprezentacyjną, 4) mediacyjną oraz 5) administracyjną³⁹.

Choć różni autorzy mogą w odmienny sposób oceniać wagę przypisywaną poszczególnym funkcjom prezydencji, należy podkreślić, że jedynie kompleksowe i efektywne ich realizowanie umożliwi osiągnięcie nadrzędnego celu, jaki stawia sobie każde państwo członkowskie, tj. sprawnego i skutecznego sprawowania prezydencji. Niewątpliwie istnieją również inne czynniki wpływające na jakość jej przebiegu, jednak wskazane funkcje pozostają elementami o fundamentalnym znaczeniu⁴⁰.

4. Priorytety i ocena pierwszej polskiej prezydencji w Radzie

Sprawowanie prezydencji w Radzie stanowiło naturalną konsekwencję akcesji Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej w 2004 roku, będącą szczególnym zobowiązaniem wynikającym ze statusu państwa członkowskiego. Dążąc do właściwej koordynacji zadań organizacyjnych i merytorycznych związanych z przygotowaniami do sprawowania prezydencji w Radzie Rada Ministrów już w lipcu 2008 roku podjęła decyzję o powołaniu Mikołaja Dowgielewicza na stanowisko Pełnomocnika Rządu do spraw Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej.

Wśród deklarowanych założeń polskiej prezydencji znalazły się w tamtym czasie zarówno kwestie o charakterze politycznym, jak i gospodarczo-społecznym. Do najważniejszych z nich należały: 1) zakończenie negocjacji z Republiką Chorwacji oraz podpisanie traktatu akcesyjnego, umożliwiającego przystąpienie tego państwa do UE w 2013 roku, 2) finalizacja negocjacji stowarzyszeniowych z Ukrainą, 3) wzmocnienie Partnerstwa Wschodniego oraz kontynuacja rozwoju Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, 4) przyspieszenie negocjacji akcesyjnych z Republiką Turcji, 5) nadanie Republice Serbii statusu państwa kandydującego oraz rozpoczęcie rozmów

³⁸ A. Jaskulski, *Struktura i funkcje prezydencji w Radzie Unii Europejskiej*, [w:] *Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej – doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski*, red. Z. Czachór, M.J. Tomaszuk, Poznań 2009.

³⁹ J.J. Węc, *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania – Procesy decyzyjne – Osiągnięcia i niepowodzenia*, Kraków 2012, s. 21–30.

⁴⁰ Ibidem.

akcesyjnych, 6) prowadzenie negocjacji dotyczących wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, 7) umocnienie polityki spójności, stanowiącej jedno z kluczowych narzędzi rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej, 8) rozwój wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, ze szczególnym uwzględnieniem jej wymiaru militarnego, 9) intensyfikowanie działań w zakresie zwalczania nielegalnej migracji, 10) pogłębianie integracji gospodarczej poprzez rozwój jednolitego rynku, 11) wzmocnienie wspólnej polityki energetycznej oraz zabezpieczenie energetyczne UE, 12) zwiększenie konkurencyjności Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej, między innymi poprzez inwestycje w kapitał intelektualny, 13) zmniejszanie różnic w stanie zdrowia społeczeństw Europy czy 14) utworzenie Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji, wspierającego demokratyzację państw sąsiedzkich.

Finalnie pod koniec maja 2011 roku rząd Rzeczypospolitej Polskiej przyjął oficjalne priorytety swojej prezydencji w Radzie (krytycy wskazywali, że priorytety te zostały zredukowane i rozmyte względem wcześniej deklarowanych⁴¹). Ich nadrzędnym celem było wprowadzenie Wspólnoty na ścieżkę przyspieszonego wzrostu gospodarczego oraz wzmocnienie jej pozycji politycznej na arenie międzynarodowej⁴². W związku z tym polskie przewodnictwo postanowiło skoncentrować swoje działania wokół trzech kluczowych priorytetów, tj. na: 1) integracji europejskiej jako źródle wzrostu, 2) bezpiecznej Europie i 3) Europie korzystającej na otwartości⁴³.

Pierwsza polska prezydencja w historii członkostwa w UE rozpoczęła się 1 lipca 2011 roku. Przez sześć miesięcy RP sprawowała prezydencję w Radzie jako pierwsze państwo w ramach rotacyjnego trio prezydencji obejmującego Rzeczpospolitą Polską, Królestwo Danii oraz Republikę Cypryjską. Prezydencja przypadła na II połowę 2011 roku, co stanowiło konsekwencję harmonogramu ustalonego decyzją Rady z dnia 1 stycznia 2007 roku w sprawie porządku sprawowania prezydencji w Radzie (2007/5/WE, Euratom)⁴⁴.

⁴¹ J. Czaputowicz, *Bilans doświadczeń polskiej prezydencji w perspektywie politologicznej*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Bilans polskich doświadczeń. Materiały z Konferencji KSAP, 11 stycznia 2012 r.*, red. J. Czaputowicz, Z. Czachór, s. 85.

⁴² A. Kuś, *Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej*, „Palestra” 2011, nr 7–8, s. 10.

⁴³ S. Konopacki, *Uwarunkowania i priorytety prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej w 2011 r.*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 242.

⁴⁴ Decyzja Rady 2007/5/WE, Euratom z dnia 1 stycznia 2011 r., w sprawie porządku sprawowania prezydencji w Radzie, Dz. Urz. L 1/11 z 4.1.2007 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0005> (dostęp: 12.08.2025).

Podczas prezydencji w Radzie w od 1 lipca 2011 roku do 31 grudnia 2011 roku w pięciu miastach odbyło się ponad 350 spotkań na szczeblu ministerialnym i eksperckim, nasze państwo odwiedziło ok. 30 tysięcy delegatów z państw członkowskich i unijnych instytucji, a na rzecz prezydencji pracowało przeszło 1200 urzędników, specjalnie do tego przygotowanych i przeszkolonych⁴⁵. Dodatkowo polskiemu przewodnictwu towarzyszyło ponad 4 tysiące wydarzeń o charakterze kulturalnym⁴⁶. Jeżeli chcieć sprowadzić ocenę pierwszej polskiej prezydencji wyłącznie do sprawdzianu dla polskiej administracji, to egzamin ten wypadł bardzo dobrze.

Obejmując prezydencję w Radzie, Rzeczpospolita Polska stanęła wobec kilku poważnych wyzwań. Po pierwsze, wciąż konieczne było wypracowanie modelu sprawowania prezydencji po wejściu w życie Traktatu z Lizbony⁴⁷, w tym w szczególności zasad współpracy z Przewodniczącym Rady Europejskiej, Wysokim Przedstawicielem Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz podległą mu Europejską Służbą Działań Zewnętrznych.

Po drugie, pierwsza polska prezydencja wypadła w trudnym dla Europy czasie kryzysu finansowego, w tym kryzysu w strefie euro. Państwo nienależące do strefy euro nie miało faktycznych możliwości inicjowania czy partycypacji w działaniach, które mogłyby sanować tę trudną ekonomicznie sytuację.

Po trzecie, był to początek kryzysu migracyjnego (pod koniec 2010 roku rozpoczęła się tzw. arabska wiosna, w wielu krajach arabskich doszło do licznych protestów przeciwko władzy, co doprowadziło między innymi do wybuchu wojny domowej w Syryjskiej Republice Arabskiej, konfliktu w Republice Libańskiej oraz wojny domowej w Państwie Libii) i zwiększenia represji na Białorusi przez reżim Aleksandra Łukaszenki.

Po czwarte wreszcie, w połowie okresu prezydencji odbywały się w RP wybory parlamentarne, które determinowały i polaryzowały wiele działań wewnętrznych związanych z wykorzystaniem prezydencji do bieżącej walki politycznej.

⁴⁵ A. Pomaska, *Sukcesy i porażki prezydencji – perspektywa parlamentarna*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej...*, s. 23.

⁴⁶ T. Wallas, *Polska prezydencja a problematyka europejska*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej...*, s. 9.

⁴⁷ K. Szczerski, *Polska prezydencja: niepełna odpowiedzialność*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej...*, s. 34–35.

Aby dokonać bilansu pierwszej polskiej prezydencji, warto zacząć od pozytywów. Oprócz wspomnianej wcześniej pozytywnej oceny tzw. korpusu prezydencji do sukcesów zaliczyć można: 1) poprawę regulacji wspólnotowych ułatwiających korzystanie z jednolitego rynku przedsiębiorcom (na forum Unii Europejskiej udało się między innymi osiągnąć porozumienie ws. utworzenia jednolitego systemu patentowego), 2) rozszerzenie stosunków handlowych z państwami trzecimi (między innymi uzgodniono umowy o wolnym handlu między UE a Ukrainą oraz rozpoczęto negocjacje ws. zawarcia tego typu umów z Republiką Mołdawii, Gruzją, Królestwem Marokańskim, Republiką Tunezyjską, Arabską Republiką Egiptu oraz Haszymidzkim Królestwem Jordanii), 3) wzmocnienie wymiaru zewnętrznego unijnej polityki energetycznej (po pierwsze, zdefiniowano między innymi zasady rynkowe w relacjach zewnętrznych, kluczowe projekty infrastrukturalne umożliwiające dostawy surowców spoza Unii Europejskiej; po drugie, wprowadzono w życie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z dnia 25 października 2011 roku w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii, które weszło w życie 28 grudnia 2011 roku; po trzecie, udzielono Komisji Europejskiej mandatu negocjacyjnego do rozmów z władzami Republiki Azerbejdżanu oraz Republiki Turkmenistanu na temat powstania transkaspiskiej infrastruktury przesyłu gazu)⁴⁸, 4) przyjęcie tak zwanego „sześciopaku”, czyli pakietu jednej dyrektywy i pięciu rozporządzeń wzmacniających nadzór nad finansami państw strefy euro (nadzór makroekonomiczny i zarządzanie gospodarcze w UE – pakt stabilności i wzrostu), 5) zakończenie prac nad budżetem UE na 2012 rok oraz utrzymanie propozycji Komisji Europejskiej co do wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, 6) podpisanie 9 grudnia 2011 roku traktatu akcesyjnego z Republiką Chorwacji, 7) wyrażenie zgody na ustanowienie Europejskiej Fundacji na rzecz Demokracji (powołanej finalnie w 2013 roku), 8) doprowadzenie do zorganizowania szczytu Partnerstwa Wschodniego w Warszawie (29–30 września 2011 roku)⁴⁹, 9) podpisanie umowy o ruchu przygranicznym z obwodem kaliningradzkim oraz 10) zakończenie negocjacji dotyczących umowy o przystąpieniu Unii do Europejskiej konwencji praw człowieka⁵⁰.

⁴⁸ W. Pawlak, *Sukcesy polskiej prezydencji z perspektywy Ministerstwa Gospodarki*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej...*, s. 13–14.

⁴⁹ A. Pomaska, op. cit., s. 24–25.

⁵⁰ J. Barcz, *Główne problemy prawne polskiej prezydencji*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej...*, s. 13–14.

W kategoriach porażek rozpatrywać z kolei można: 1) brak porozumienia o przystąpieniu Rumunii i Republiki Bułgarii do strefy Schengen oraz 2) niepodpisanie ostatecznie wynegocjowanego porozumienia stowarzyszeniowego z Ukrainą. Warto odnotować ponadto, że w okresie pierwszej polskiej prezydencji Rada przyjęła wywołującą liczne kontrowersje umowę handlową dotyczącą zwalczania obrotu towarami podrabianymi (ang. *Anti-Counterfeiting Trade Agreement* – ACTA), która finalnie nie weszła jednak w życie.

Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej w 2011 roku generalnie została oceniona pozytywnie zarówno przez instytucje unijne, jak i międzynarodowych obserwatorów. Niemniej, jak zwraca uwagę Jacek Czaputowicz, „[...] oczekiwania, że prezydencja wiąże się z przywództwem w Unii Europejskiej, okazały się bezpodstawne. Liczy się przede wszystkim funkcja administracyjna i negocjacyjna. Polska wykorzystała swoją szansę w wymiarze wewnętrznym – urzędnicy i społeczeństwo lepiej poznali Unię Europejską, co zaprocentuje w przyszłości, udało się też skutecznie przeprowadzić promocję kraju – oraz zewnętrznym, ponieważ Polska posunęła integrację europejską do przodu, dobrze zorganizowała kwestie logistyczne oraz umocniła swój wizerunek państwa będącego zwolennikiem integracji”⁵¹.

Z kolei zdaniem Agnieszki Łady „Polska prezydencja nie zapisze się w pamięci Europejczyków jako ta, w której dokonano rewolucyjnych zmian. Ale nie taka jest obecnie rola przewodnictwa rotacyjnego. Doprowadzenie kilku ważnych negocjacji do końca, sprawne realizowanie agendy i duże zaangażowanie na rzecz przyszłości UE pozwala ją umieścić po stronie dobrych, udanych prezydencji”⁵².

5. Druga polska prezydencja w Radzie – założenia oraz próba oceny

Próba dokonania bilansu drugiej polskiej prezydencji w Radzie raptem kilka tygodni po jej zakończeniu wydaje się rzeczą trudną, ale nie niemożliwą. Podkreślenia jednakże wymaga, że według stanu na koniec października 2025 roku (a więc w momencie przekazania niniejszego artykułu do publikacji) w literaturze przedmiotu nie był

⁵¹ J. Czaputowicz, op. cit., s. 90.

⁵² A. Łada, *Polska prezydencja w Radzie EU – sprawna w trudnych czasach*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej...*, s. 77.

dostępny żaden (!) artykuł naukowy, który dotyczyłby problematyki przedstawionej w niniejszej części artykułu.

Po 13 latach od zakończenia pierwszej polskiej prezydencji 1 stycznia 2025 roku Rzeczpospolita Polska ponownie objęła przewodnictwo w Radzie. Kolejny już raz RP była pierwszym państwem w ramach rotacyjnego trio prezydencji obejmującego Rzeczpospolitą Polską, Królestwo Danii oraz Republikę Cypryjską. W ramach polskiej prezydencji w ciągu pół roku odbyło się ponad 300 oficjalnych spotkań w 24 miastach⁵³. Rzeczpospolita Polska była gospodarzem prawie 500 wydarzeń, w tym siedmiu wysokiego szczebla – między innymi spotkań głów państw, ministrów, konferencji, debat i wizyt studyjnych⁵⁴. Najważniejsze odbyły się w Warszawie, Krakowie, Wrocławiu, Poznaniu i Gdańsku⁵⁵.

Druga w historii prezydencja przypadła na wyjątkowo skomplikowany czas. Wśród współczesnych wyzwań, które determinowały (i wciąż determinują) sytuację geopolityczną na świecie – a wyznaczających również ramy polskiej prezydencji – wymienić należy: 1) toczący się od połowy 2021 roku kryzys migracyjny na granicy Białorusi z Unią Europejską, będący przejawem wojny hybrydowej pomiędzy Białorusią (Federacją Rosyjską) a UE, 2) trwającą od 24 lutego 2022 roku pełnoskalową inwazję Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, a więc wojnę toczącą się w bezpośrednim sąsiedztwie RP i UE, 3) ataki hybrydowe wymierzone w europejskie demokracje, 4) ponowny wybór na prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki antyeuropejskiego i nieprzewidywalnego Donalda Trumpa, który wielokrotnie uciekał się do szantażowania Europy w kwestiach ekonomii i bezpieczeństwa oraz 5) eurosceptyczne rządy w wielu państwach członkowskich UE.

Ponadto – podobnie jak przy pierwszej prezydencji – również w I połowie 2025 roku odbyły się w RP wybory powszechne – tym razem prezydenckie – które poprzedziła długotrwała kampania wyborcza, ogniskująca uwagę polskiej opinii publicznej i skutecznie odwracająca uwagę od wydarzeń związanych z trwającą prezydencją.

⁵³ Polska Prezydencja w Radzie UE, *Prezydencja w liczbach*, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl> (dostęp: 25.08.2025).

⁵⁴ KSP KGP, *Zakończenie polskiej prezydencji w Radzie UE*, „Gazeta Policyjna” 2025, nr 55, <https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2025/numer-55-072025-r/263844,Zakonczenie-polskiej-prezydencji-w-radzie-UE.html> (dostęp: 25.10.2025).

⁵⁵ Ibidem.

Hasłem, które przyświecało polskiej prezydencji, było *Bezpieczeństwo, Europa!* Kryło się za nim siedem tzw. filarów bezpieczeństwa, które wyznaczały priorytety naszego przewodnictwa w Radzie, tj.: 1) zdolność do obrony (w tym wzmocnienie gotowości obronnej opartej na zwiększonych nakładach na cele wojskowe, wsparcie przemysłu obronnego oraz wzmocnienie współpracy z NATO z partnerami spoza UE: Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, a także Republiką Korei), 2) ochrona ludzi i granic (intensyfikacja działań na rzecz ograniczenia nielegalnej migracji, w tym jej instrumentalizacji, i wzmocnienia skuteczności operacji powrotowych), 3) odporność na obcą ingerencję i dezinformację (wymienić tu należy między innymi wzmocnienie odporności demokracji i społeczeństwa obywatelskiego poprzez działania w obszarze edukacji obywatelskiej, wzmacnianie koordynacji w zwalczaniu dezinformacji, szczególnie w cyberprzestrzeni, oraz rozwój bezpiecznych usług cyfrowych), 4) zapewnienie bezpieczeństwa i swobody działalności gospodarczej (pogłębienie jednolitego rynku, zmniejszenie obciążeń biurokratycznych), 5) transformacja energetyczna (w tym pełne odejście od importu rosyjskich źródeł energii, obniżenie cen energii w UE oraz rewizja bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej), 6) konkurencyjne i odporne rolnictwo (kształtowanie konkurencyjnego i odpornego europejskiego rolnictwa) i 7) bezpieczeństwo zdrowotne (między innymi cyfrowa transformacja opieki zdrowotnej, dywersyfikacja łańcuchów dostaw leków oraz wsparcie ich produkcji w UE)⁵⁶.

Zakończona 30 czerwca 2025 roku prezydencja postawiła sobie za cel wspieranie działań wzmacniających europejskie bezpieczeństwo we wszystkich jego wymiarach: zewnętrznym, wewnętrznym, informacyjnym, ekonomicznym, energetycznym, żywnościowym oraz zdrowotnym. W takim też ujęciu warto przyjrzeć się odniesionym w tym zakresie sukcesom:

1. w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego:
 - a) w I półroczu 2025 roku Radzie udało się przyjąć rozporządzenie ustanawiające Instrument na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy („instrument SAFE”) o wartości 150 miliardów euro na wspólne inwestycje obronne⁵⁷ w ramach długofalowego planu ReArm Europe,

⁵⁶ Polska Prezydencja w Radzie UE, *Priorytety prezydencji*, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/program/priorytety-prezydencji> (dostęp: 25.08.2025).

⁵⁷ Rada Unii Europejskiej, *SAFE: 150 mld euro na wspólne zamówienia w dziedzinie europejskiego bezpieczeństwa i obrony – zgoda Rady*, Komunikat prasowy, 27 maja 2025, <https://www.>

- b)** na posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli 20 marca 2025 roku uznano za kluczowe dla bezpieczeństwa Europy projekty Tarcza Wschód oraz Bałtycka Linia Obrony⁵⁸, co umożliwiło ich finansowania przez UE,
 - c)** przedłużono dotychczasowe pakiety sankcji i uzgodniono nowe (tj. 16. pakiet sankcji gospodarczych i indywidualnych wobec Federacji Rosyjskiej oraz 17. pakiet sankcji);
- 2.** w ramach bezpieczeństwa wewnętrznego:
 - a)** w efekcie zaproponowanych przez prezydencję rozwiązań Komisja Europejska przedstawiła nowoczesny wspólny system powrotów połączony z rewizją koncepcji bezpiecznych państw trzecich i współpracy z nimi celem odsyłania części osób składających wnioski o ochronę międzynarodową,
 - b)** zdecydowano o stopniowym uruchomieniu systemu Entry-Exit – wspólnej cyfrowej kontroli wjazdów i wyjazdów do strefy Schengen⁵⁹;
- 3.** w przedmiocie bezpieczeństwa informacyjnego polska prezydencja uzgodniła system nowego, wspólnego reagowania Unii Europejskiej na poważne ataki w cyberprzestrzeni – Cyber Blueprint⁶⁰;
- 4.** w sferze bezpieczeństwa ekonomicznego UE uruchomiła program ograniczenia biurokracji, tj. 5 pakietów uproszczeń Omnibus, oznaczających między innymi mniej raportowania i sprawozdań, łatwiejsze inwestowanie, a także uproszczenia w rolnictwie i obronności;

consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2025/05/27/safe-council-adopts-150-billion-boost-for-joint-procurement-on-european-security-and-defence (dostęp: 4.09.2025).

⁵⁸ Rada Europejska, *Posiedzenie Rady Europejskiej (20 marca 2025 r.) – Konkluzje*, EUCO 1/25, <https://www.consilium.europa.eu/media/x3tplb5k/european-council-conclusions-pl.pdf> (dostęp: 4.09.2025).

⁵⁹ Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *Sukces w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego: ochrona granic*, Komunikat prasowy, 27 czerwca 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/wiadomosci/sukcesy-w-obszarze-bezpieczenstwa-wewnetrznego-ochrona-granic> (dostęp: 4.09.2025).

⁶⁰ Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *UE przyjmuje plan zarządzania kryzysami cybernetycznymi*, Komunikat prasowy, 6 czerwca 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/wiadomosci/ue-przyjmuje-plan-zarzadzania-kryzysami-cybernetycznymi> (dostęp: 4.09.2025).

5. w obszarze bezpieczeństwa ekonomicznego Komisja Europejska 6 maja 2025 roku zaprezentowała mapę drogową RePowerEU, której celem ma być całkowite uniezależnienie od importu energii z Federacji Rosyjskiej;
6. jeżeli chodzi o bezpieczeństwo żywnościowe, polska prezydencja uzgodniła projekty służące wzmocnieniu pozycji rolników w łańcuchu żywnościowym, w tym wobec nieuczciwych praktyk handlowych (UTP)⁶¹;
7. w zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego, polska prezydencja wynegocjowała tzw. pakiet farmaceutyczny, który zwiększy dostępność tańszych leków dla pacjentów i umożliwi rozwój europejskich producentów zamienników leków⁶².

Podkreślenia wymaga, że Rzeczpospolita Polska stała się inicjatorem kluczowych rozwiązań, które mają szansę wpłynąć pozytywnie na konkurencyjność i spójność europejskiego obszaru wiedzy. Do osiągnięć polskiej prezydencji w tym zakresie należy zaliczyć przyjęcie tzw. deklaracji warszawskiej (dokumentu, który kładzie nacisk na niezależne, ambitne i skuteczne finansowanie badań naukowych oraz innowacji jako warunku dla konkurencyjnej, technologicznie niezależnej i bezpiecznej Europy)⁶³ oraz wdrożenia znaku jakości wspólnego dyplomu europejskiego oraz wyznaczenie kroków milowych do wprowadzenia przyszłego Wspólnego Dyplomu Europejskiego⁶⁴.

W kategoriach porażek rozpatrywać z kolei można: 1) brak otwarcia pierwszego klastra (praworządności) negocjacji z Ukrainą (pomimo jego umieszczenia na agendzie ostatniego szczytu Rady Europejskiej), 2) niezorganizowanie szczytu Rady Europejskiej w RP oraz 3) generalnie słabą widoczność i promocję naszej prezydencji.

⁶¹ Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *Sukcesy w obszarze bezpieczeństwa żywnościowego*, Komunikat prasowy, 27 czerwca 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/wiadomosci/sukcesy-w-obszarze-bezpieczenstwa-zywnosciowego> (dostęp: 9.09.2025).

⁶² Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *Przełom w reformie sektora farmaceutycznego – sukces polskiej prezydencji*, Komunikat prasowy, 4 czerwca 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/wiadomosci/przelom-w-reformie-sektora-farmaceutycznego-sukces-polskiej-prezydencji> (dostęp: 9.09.2025).

⁶³ *Perspektywy, Podsumowanie polskiej prezydencji w Radzie UE – nowy rozdział dla nauki*, https://perspektywy.pl/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=11031&catid=24&Itemid=119 (dostęp: 25.10.2025).

⁶⁴ Ibidem.

Reasumując, z dużą dozą ostrożności, drugą polską prezydencję w Radzie można ocenić umiarkowanie pozytywnie. Wydaje się, że do pogłębionej oceny wymagana jest jednak dłuższa perspektywa czasowa. Stworzone w ciągu półrocza prawodawstwo, uruchomione programy czy mapy drogowe muszą zacząć realnie działać – dopiero wówczas będzie można dokonać realnej oceny naszej prezydencji. Niemniej na aprobatę zasługuje wypowiedź Krzysztofa Mroczkowskiego, zdaniem którego „Najważniejszym osiągnięciem była decyzja o przyjęciu instrumentu SAFE. To duży sukces przede wszystkim dla całej Unii, ale potencjalnie również dla Polski. SAFE to 150 miliardów euro w formie preferencyjnych pożyczek na potrzeby obronności, zaciągniętych wspólnie przez Unię”⁶⁵.

6. Zakończenie

Analiza dwóch polskich prezydencji w Radzie pozwala na sformułowanie kilku kluczowych wniosków odnoszących się do funkcjonowania przedmiotowej instytucji. Porównanie prezydencji z 2011 oraz 2025 roku wyraźnie pokazuje wpływ zmian wprowadzonych przez Traktat z Lizbony na zakres działania rotacyjnej prezydencji.

Jak pokazuje dokonana analiza, prezydencja utraciła istotną część swojej dotychczasowej roli w zakresie reprezentacji zewnętrznej UE na rzecz Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, jak i Przewodniczącego Rady Europejskiej. Następnie należy zwrócić uwagę na fakt, że ewolucja priorytetów między obiema prezydencjami odzwierciedla fundamentalne zmiany w europejskim obszarze bezpieczeństwa. Pierwsza prezydencja skupiła się na integracji europejskiej jako źródle wzrostu oraz integracji ekonomicznej. Natomiast druga była skoncentrowana na wielowymiarowych wyzwaniach związanych z bezpieczeństwem – od obronności, przez ochronę granic, aż po bezpieczeństwo energetyczne czy ekonomiczne.

Warto także podkreślić, że próba oceny skuteczności prezydencji zależy w znacznej mierze od umiejętności adaptacji do zewnętrznych uwarunkowań oraz zdolności

⁶⁵ W.A. Łobodziński, *Mroczkowski: polska prezydencja w UE przyniosła sukcesy, ale musimy działać szybciej*, „Więź”, 16 lipca 2025, <https://wiesz.pl/2025/07/16/mroczkowski-polska-prezydencja-ue> (dostęp: 25.10.2025).

budowania kompromisów. Pierwsza polska prezydencja przypadła na czas kryzysu finansowego, początku kryzysu migracyjnego. Co także istotne, miała miejsce tuż po implementacji reform wynikających z Traktatu z Lizbony. Natomiast druga przypadła na czas wojny w Ukrainie oraz innych zagrożeń dla bezpieczeństwa Europy. Obie prezydencje zbiegły się również z wyborami w Polsce (parlamentarnymi w 2011 roku i prezydenckimi w 2025 roku).

Oba polskie przewodnictwa potwierdzają znaczenie prezydencji jako swoistego mediatora w procesach negocjacyjnych między państwami członkowskimi. Opisane doświadczenia wskazują, że pomimo zmian wprowadzonych przez Traktat z Lizbony rotacyjna prezydencja zachowuje istotne znaczenie funkcjonalne w systemie politycznym Unii Europejskiej. Prezydencja wciąż pozostaje istotnym narzędziem koordynacji prac Rady oraz poszukiwania kompromisu między różnymi stanowiskami państw członkowskich.

Bibliografia

Literatura przedmiotu

- Barcz Jan, *Główne problemy prawne polskiej prezydencji*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Bilans polskich doświadczeń. Materiały z Konferencji KSAP, 11 stycznia 2012 r.*, red. Jacek Czaputowicz, Zbigniew Czachór, s. 97–101.
- Barcz Jan, *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Podstawy prawne i ramy instytucjonalne wraz z podstawowymi dokumentami*, Warszawa 2010.
- Czachór Zbigniew, *Prezydencja państwa członkowskiego a system polityczny Unii Europejskiej. Podstawowe uwarunkowania*, [w:] *Prezydencja w Unii Europejskiej. Instytucje, prawo i organizacja*, red. Artur Nowak-Far, Warszawa 2010, s. 214–219.
- Czachór Zbigniew, *Proces kreowania i upowszechniania priorytetów prezydencji na przykładzie Polski*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej*, red. Konstanty Adam Wojtaszczyk, Warszawa 2010, s. 94.
- Czaputowicz Jacek, *Bilans doświadczeń polskiej prezydencji w perspektywie politologicznej*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Bilans polskich doświadczeń. Materiały z Konferencji KSAP, 11 stycznia 2012 r.*, red. Jacek Czaputowicz, Zbigniew Czachór, s. 84–90.
- Fiszer Józef M., *Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej (sukcesy i porażki)*, „Przegląd Politologiczny” 2012, nr 2, s. 29–47.
- Häge Frank M., *The Presidency of the Council of the European Union*, [w:] *The Oxford Encyclopedia of European Union Politics*, red. Finn Laursen, Oxford 2021, s. 2015–2039.

- Jaskulski Adam, *Struktura i funkcje prezydencji w Radzie Unii Europejskiej*, [w:] *Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej – doświadczenia partnerów, propozycje dla Polski*, red. Zbigniew Czachór, Mikołaj J. Tomaszuk, Poznań 2009, s. 47–57.
- Konopacki Stanisław, *Uwarunkowania i priorytety prezydencji Polski w Razie Unii Europejskiej w 2011 r.*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 235–247.
- Kuś Artur, *Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej*, „Palestra” 2011, nr 7–8, s. 9–11.
- Łada Agnieszka, *Polska prezydencja w Radzie EU – sprawna w trudnych czasach*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Bilans polskich doświadczeń. Materiały z Konferencji KSAP, 11 stycznia 2012 r.*, red. Jacek Czaputowicz, Zbigniew Czachór, s. 66–77.
- Pawlak Waldemar, *Sukcesy polskiej prezydencji z perspektywy Ministerstwa Gospodarki*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Bilans polskich doświadczeń. Materiały z Konferencji KSAP, 11 stycznia 2012 r.*, red. Jacek Czaputowicz, Zbigniew Czachór, s. 13–15.
- Pomaska Agnieszka, *Sukcesy i porażki prezydencji – perspektywa parlamentarna*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Bilans polskich doświadczeń. Materiały z Konferencji KSAP, 11 stycznia 2012 r.*, red. Jacek Czaputowicz, Zbigniew Czachór, s. 23–26.
- Prawo Unii Europejskiej*, red. Jacek Barcik, Robert Grzeszczak, Warszawa 2022.
- Raczyńska Magdalena, *Funkcjonalność prezydencji grupowej w Unii Europejskiej na przykładzie trio Polska – Dania – Cypr*, [w:] *Podsumowanie polskiej prezydencji w Radzie*, red. Adam Kirpsza, Grzegorz Stachowiak, Kraków 2012, s. 129–145.
- Smyk Katarzyna, *Prezydencja w Traktacie z Lizbony: główne postanowienia i wnioski dla Polski*, [w:] *Prezydencja Polski w Unii Europejskiej – 2011*, „Biuletyn Analiz UKIE” 2009, nr 22, s. 23.
- Szczerski Krzysztof, *Polska prezydencja: niepełna odpowiedzialność*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Bilans polskich doświadczeń. Materiały z Konferencji KSAP, 11 stycznia 2012 r.*, red. Jacek Czaputowicz, Zbigniew Czachór, s. 33–38.
- Wallas Tadeusz, *Polska prezydencja a problematyka europejska*, [w:] *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Bilans polskich doświadczeń. Materiały z Konferencji KSAP, 11 stycznia 2012 r.*, red. Jacek Czaputowicz, Zbigniew Czachór, s. 9–10.
- Węc Janusz J., *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania – Procesy decyzyjne – Osiągnięcia i niepowodzenia*, Kraków 2012.
- Zuber Maria, *Rola Prezydencji Rady Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Zuber Maria, *Rola Prezydencji Rady Unii Europejskiej na przykładzie Prezydencji hiszpańskiej w 2002 roku*, Warszawa 2010.

Netografia

- KSP KGP, *Zakończenie polskiej prezydencji w Radzie UE*, „Gazeta Policyjna” 2025, nr 55, <https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2025/numer-55-072025-r/263844,Zakonczenie-polskiej-prezydencji-w-radzie-UE.html> (dostęp: 25.10.2025).

- Łobodziński Wojciech Albert, *Mroczkowski: polska prezydencja w UE przyniosła sukcesy, ale musimy działać szybciej*, „Więź”, 16 lipca 2025, <https://wiesz.pl/2025/07/16/mroczkowski-polska-prezydencja-ue> (dostęp: 25.10.2025).
- Perspektywy, *Podsumowanie polskiej prezydencji w Radzie UE – nowy rozdział dla nauki*, https://perspektywy.pl/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=11031&catid=24&Itemid=119 (dostęp: 25.10.2025).
- Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *Prezydencja w liczbach*, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl> (dostęp: 25.08.2025).
- Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *Priorytety prezydencji*, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/program/priorytety-prezydencji> (dostęp: 25.08.2025).
- Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *Przełom w reformie sektora farmaceutycznego – sukces polskiej prezydencji*, Komunikat prasowy, 4 czerwca 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/wiadomosci/przelom-w-reformie-sektora-farmaceutycznego-sukces-polskiej-prezydencji> (dostęp: 9.09.2025).
- Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *Sukces w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego: ochrona granic*, Komunikat prasowy, 27 czerwca 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/wiadomosci/sukcesy-w-obszarze-bezpieczenstwa-wewnetrznego-ochrona-granic> (dostęp: 4.09.2025).
- Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *Sukcesy w obszarze bezpieczeństwa żywnościowego*, Komunikat prasowy, 27 czerwca 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/wiadomosci/sukcesy-w-obszarze-bezpieczenstwa-zywnosciowego> (dostęp: 9.09.2025).
- Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, *UE przyjmuje plan zarządzania kryzysami cybernetycznymi*, Komunikat prasowy, 6 czerwca 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/pl/wiadomosci/ue-przyjmuje-plan-zarzadzania-kryzysami-cybernetycznymi> (dostęp: 4.09.2025).
- Rada Europejska, *Posiedzenie Rady Europejskiej (20 marca 2025 r.) – Konkluzje*, EUCO 1/25, <https://www.consilium.europa.eu/media/x3tplb5k/european-council-conclusions-pl.pdf> (dostęp: 4.09.2025).
- Rada Unii Europejskiej, *SAFE: 150 mld euro na wspólne zamówienia w dziedzinie europejskiego bezpieczeństwa i obrony – zgoda Rady*, Komunikat prasowy, 27 maja 2025, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2025/05/27/safe-council-adopts-150-billion-boost-for-joint-procurement-on-european-security-and-defence> (dostęp: 4.09.2025).

► STRESZCZENIE

**Ewolucja i funkcje prezydencji w Radzie Unii Europejskiej –
analiza polskich doświadczeń z lat 2011 i 2025**

Zasadniczym celem niniejszego artykułu jest próba dokonania analizy ewolucji i funkcji prezydencji w Radzie, w tym szczególnie analiza polskich doświadczeń z dotychczasowych prezydencji z lat 2011 i 2025. Główną tezą jest stwierdzenie, że prezydencja – pomimo tego, że jej znaczenie po wejściu w życie Traktatu z Lizbony wyraźnie spadło – wciąż jest niezwykle doniosłym wydarzeniem i sporą szansą dla każdego państwa członkowskiego. Dlatego obie polskie prezydencje powinny być traktowane jako jedno z najważniejszych wydarzeń w najnowszej historii RP. Oczywiście zdania na temat bilansu naszych prezydencji w Radzie są podzielone. Autorzy wskazują zarówno na pozytywne osiągnięcia, jak i na to, co należy uznać za porażki obu polskich prezydencji z lat 2011 i 2025.

W pierwszej części artykułu przedstawiono problematykę dotyczącą samego pojęcia „prezydencji”. Autorzy próbują wskazać na różnice między pojęciami „prezydencji” i „przewodnictwa” w Radzie oraz wskazują na używane w polskim języku potocznym niefortunne pojęcie „prezydencji w Unii Europejskiej”. Następnie próbują zdefiniować pojęcie „prezydencji w Radzie” na gruncie nauk politologicznych i prawnych.

W kolejnej części artykułu przedstawione zostają geneza i rozwój systemu prezydencji we WE/UE na przestrzeni lat, w kolejnych traktatach stanowiących. Tę część kończy określenie znaczenia instytucji prezydencji w porządku polizbońskim. W trzeciej części artykułu wskazane zostają funkcje prezydencji po wejściu w życie Traktatu z Lizbony. Następnie autorzy przedstawiają priorytety i próbują dokonać oceny pierwszej (2011) i drugiej (2025) polskiej prezydencji w Radzie. W zakończeniu autorzy przedstawiają swoje wnioski dotyczące instytucji prezydencji na podstawie bilansu obu polskich prezydencji.

► SUMMARY

**The Evolution and Functions of the Presidency of the Council of the European Union –
An Analysis of Polish Experiences from 2011 and 2025**

The primary goal of this article is to analyze the evolution and function of the Presidency of the Council, with particular emphasis on Poland's experience with the previous presidencies in 2011 and 2025. The main thesis is that the Presidency – despite its significant decline following the entry into force of the Treaty of Lisbon – is still an extremely significant event and a significant opportunity for each Member State. Therefore, both Polish Presidencies should be considered among the most important

in the recent history of the Republic of Poland. Naturally, opinions on the balance of our Presidencies of the Council are divided. The authors point to both positive achievements and what should be considered failures of both Polish Presidencies in 2011 and 2025.

The first part of the article presents issues concerning the concept of the Presidency itself. The authors attempt to highlight the differences between the concepts of Presidency and Chairmanship of the Council, and point to the unfortunate concept of the Presidency of the European Union used in Polish language colloquially. Next, an attempt is made to define the concept of the Presidency of the Council based on political science and law. The next part of the article presents the origins and development of the EC/EU presidency system over the years, in subsequent founding treaties. This part concludes by defining the importance of the institution of the Presidency in the post-Lisbon order. The third part of the article outlines the functions of the Presidency following the entry into force of the Treaty of Lisbon. The authors then present priorities and attempt to assess the first (2011) and second (2025) Polish Presidencies of the Council. In the conclusion, the authors present their conclusions regarding the institution of the Presidency based on the assessment of both Polish Presidencies.