

# 2024

# ROCZNIK

# POLSKIEJ POLITYKI

# ZAGRANICZNEJ

# 2024



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS



# ROCZNIK POLSKIEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ 2024



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

© Copyright by Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2025

### **Redakcja**

Redaktor naczelny: dr hab. Jarosław Ćwiek-Karpowicz

Zastępca redaktora naczelnego: dr Marcin Terlikowski

Redaktor prowadzący: Jakub Pieńkowski

Członkowie: dr Jędrzej Czerep, Amanda Dziubińska, dr Wojciech Lorenz,

dr Mateusz Piotrowski, dr Justyna Szczudlik, dr Daniel Szeligowski,

dr Jolanta Szymańska, Damian Wnukowski, dr Szymon Zaręba, Tomasz Żornaczuk

### **Redakcja tekstu**

Karolina Dyl, Katarzyna Staniewska

### **Korekta**

Marta Przyłuska-Brzostek

### **Projekt okładki**

Dorota Dołęgowska

### **Redakcja techniczna**

Katarzyna Staniewska

„Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” ukazuje się od 1991 r.

Opinie w nim wyrażone odzwierciedlają wyłącznie poglądy ich autorów.

Poszczególne artykuły są dostępne (za opłatą) na stronach:

[www.pism.pl/eksiegarnia](http://www.pism.pl/eksiegarnia), [www.cceol.com](http://www.cceol.com)

ISSN 1230-4794

ISBN 978-83-68555-15-8

e-ISBN 978-83-68555-16-5

### **Wydawca**

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych

ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa

tel. (+48) 22 556 80 00

e-mail: [publikacje@pism.pl](mailto:publikacje@pism.pl); [www.pism.pl](http://www.pism.pl)

### **Druk**

„PHU OLEJNIK - Piotr Olejnik”

ul. Eugeniusza Szwanowskiego 2, lok. 3

01-318 Warszawa

## **Spis treści**

|                                                                                |          |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>Autorzy – analitycy w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych . . . .</b> | <b>5</b> |
| <b>Wykaz skrótów nazw ministerstw . . . . .</b>                                | <b>7</b> |
| <b>Od Redaktora naczelnego . . . . .</b>                                       | <b>9</b> |

### **I. Podstawy polityki zagranicznej Polski**

|                                                         |           |
|---------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Polityka Polski w Unii Europejskiej. . . . .</b>     | <b>15</b> |
| Stefania Kolarz, Tomasz Zając                           |           |
| <b>Polityka bezpieczeństwa RP . . . . .</b>             | <b>28</b> |
| Artur Kacprzyk, Aleksandra Kozioł, Wojciech Lorenz      |           |
| <b>Zagraniczna polityka gospodarcza Polski. . . . .</b> | <b>40</b> |
| Piotr Dzierżanowski                                     |           |

### **II. Polityka Polski wobec wybranych państw i ugrupowań regionalnych**

|                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Polityka Polski wobec Stanów Zjednoczonych . . . . .</b> | <b>53</b>  |
| Andrzej Dąbrowski, Mateusz M. Piotrowski                    |            |
| <b>Polityka Polski wobec Niemiec. . . . .</b>               | <b>65</b>  |
| Łukasz Jasiński                                             |            |
| <b>Polityka Polski wobec Francji. . . . .</b>               | <b>77</b>  |
| Amanda Dziubińska                                           |            |
| <b>Polityka Polski wobec Wielkiej Brytanii. . . . .</b>     | <b>91</b>  |
| Przemysław Biskup                                           |            |
| <b>Polityka Polski wobec Rosji . . . . .</b>                | <b>102</b> |
| Aleksandra Kozioł                                           |            |
| <b>Polityka Polski wobec ChRL . . . . .</b>                 | <b>112</b> |
| Marcin Przychodniak                                         |            |

|                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Polityka Polski w Grupie Wyszehradzkiej.....</b>                                        | <b>121</b> |
| Łukasz Ogrodnik                                                                            |            |
| <b>Polityka Polski wobec Ukrainy.....</b>                                                  | <b>134</b> |
| Maria Piechowska                                                                           |            |
| <b>Polityka Polski wobec Białorusi.....</b>                                                | <b>146</b> |
| Anna Maria Dyner                                                                           |            |
| <b>Polityka Polski wobec państw bałtyckich.....</b>                                        | <b>154</b> |
| Kinga Dudzińska                                                                            |            |
| <b>Polityka Polski wobec Japonii i Korei Południowej w latach 2023–2024 ..</b>             | <b>166</b> |
| Oskar Pietrewicz                                                                           |            |
| <b>Polityka Polski wobec państw Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej<br/>w 2024 r.....</b> | <b>182</b> |
| Sara Nowacka, Michał Wojnarowicz*                                                          |            |

### **III. Wybrane zagadnienia polskiej polityki zagranicznej**

|                                                                                              |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Polityka Polski wobec Kanady w latach 2022–2024.....</b>                                  | <b>203</b> |
| Paweł Markiewicz                                                                             |            |
| <b>Polska wobec współpracy regionalnej po agresji Rosji na Ukrainę<br/>(2022–2024) .....</b> | <b>215</b> |
| Łukasz Ogrodnik, Jakub Pieńkowski, Tomasz Żornaczuk                                          |            |

**Autorzy**  
**– analitycy w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych**

Przemysław Biskup – program Unia Europejska  
Andrzej Dąbrowski – program Bezpieczeństwo międzynarodowe  
Kinga Dudzińska – program Europa Środkowa  
Anna Maria Dynier – program Bezpieczeństwo międzynarodowe  
Piotr Dzierżanowski – program Sprawy globalne  
Amanda Dziubińska – program Trójkąt Weimarski  
Łukasz Jasiński – program Trójkąt Weimarski  
Artur Kacprzyk – program Bezpieczeństwo międzynarodowe  
Stefania Kolarz – program Sprawy globalne  
Aleksandra Koziół – program Bezpieczeństwo międzynarodowe  
Wojciech Lorenz – koordynator programu Bezpieczeństwo międzynarodowe  
Paweł Markiewicz – dyrektor wykonawczy biura PISM w Waszyngtonie  
Sara Nowacka – program Bliski Wschód i Afryka  
Łukasz Ogrodnik – program Europa Środkowa  
Maria Piechowska – program Europa Wschodnia  
Jakub Pieńkowski – program Europa Środkowa  
Oskar Pietrewicz – program Azja i Pacyfik  
Mateusz M. Piotrowski – program Bezpieczeństwo międzynarodowe  
Marcin Przychodniak – program Azja i Pacyfik  
Michał Wojnarowicz – program Bliski Wschód i Afryka  
Tomasz Zając – program Unia Europejska  
Tomasz Żornaczuk – koordynator programu Europa Środkowa



## Wykaz skrótów nazw ministerstw

|       |                                                                                                                                              |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| MF    | – Ministerstwo Finansów<br><a href="http://www.gov.pl/web/finanse">www.gov.pl/web/finanse</a>                                                |
| MFiPR | – Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej                                                                                               |
| MKiDN | – Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego                                                                                              |
| MKiŚ  | – Ministerstwo Klimatu i Środowiska<br><a href="http://www.gov.pl/web/klimat">www.gov.pl/web/klimat</a>                                      |
| MON   | – Ministerstwo Obrony Narodowej<br><a href="http://www.gov.pl/web/obrona-narodowa">www.gov.pl/web/obrona-narodowa</a>                        |
| MRiRW | – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi<br><a href="http://www.gov.pl/web/rolnictwo">www.gov.pl/web/rolnictwo</a>                             |
| MRiT  | – Ministerstwo Rozwoju i Technologii<br><a href="http://www.gov.pl/web/rozwój-praca-technologie">www.gov.pl/web/rozwój-praca-technologie</a> |
| MS    | – Ministerstwo Sprawiedliwości                                                                                                               |
| MSWiA | – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji<br><a href="http://www.gov.pl/web/mswia">www.gov.pl/web/mswia</a>                          |
| MSZ   | – Ministerstwo Spraw Zagranicznych<br><a href="http://www.gov.pl/web/dyplomacja">www.gov.pl/web/dyplomacja</a>                               |



## Od Redaktora Naczelnego

Z satysfakcją oddaję w Państwa ręce kolejny tom „Rocznika Polskiej Polityki Zagranicznej” – cyklicznej publikacji monograficznej, która od lat stanowi wyjątkowe kompendium wiedzy o miejscu i roli Polski w świecie. W monografii tej analitycy Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, eksperci w swoich dziedzinach, przedstawiają pogłębione studia nad relacjami Polski z najważniejszymi partnerami oraz nad kierunkami naszej polityki wobec głównych procesów międzynarodowych.

Silą „Rocznika” pozostają jego obiektywizm i konsekwencja metodologiczna. Autorzy unikają doraźnej publicystyki czy sporów partyjnych, koncentrując się na faktach i ich analizie. Dzięki jednolitemu podejściu badawczemu możliwe jest porównywanie kolejnych edycji i śledzenie długofalowych trendów w polskiej polityce zagranicznej. Tym samym publikacja ta staje się nieocenionym wsparciem dla polityków, dyplomatów, środowisk akademickich i studentów, dziennikarzy i wszystkich innych zainteresowanych rozwojem stosunków międzynarodowych.

Każdy rozdział rozpoczyna się omówieniem uwarunkowań, w jakich polska dyplomacja działała wobec danego państwa, regionu, organizacji lub procesu. Niektóre z tych czynników zmieniają się wraz z biegiem wydarzeń – jak wybory czy kryzysy międzynarodowe – inne pozostają zaś względnie trwałe i wynikają z naszej racji stanu. W dalszej części autorzy opisują cele i założenia polityki, a następnie omawiają konkretne działania i relacje w wymiarze politycznym, gospodarczym, społecznym, kulturalnym czy w sferze bezpieczeństwa i energetyki. Każdy tekst zamyka syntetyczna ocena, pozwalająca odróżnić elementy doraźne od tych, które stanowią trwałe fundament polskiej polityki zagranicznej.

Niezmiennie pozostają główne filary tej polityki: członkostwo w NATO i Unii Europejskiej, strategiczny sojusz ze Stanami Zjednoczonymi oraz konsekwentne przeciwdziałanie zagrożeniu ze strony agresywnej polityki Rosji. W czasie rosnących napięć politycznych w kraju i na świecie ciągłość tych priorytetów nabiera szczególnego znaczenia.

Rok 2024 oznaczał faktyczny początek rządów Koalicji Obywatelskiej, Polskiego Stronnictwa Ludowego, Polski 2050 i Nowej Lewicy. Polska polityka

zagraniczna po raz kolejny w historii zaczęła być kształtowana przez premiera Donalda Tuska oraz ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego. Na ten okres przypadał również ostatni pełny rok prezydentury Andrzeja Dudy, wywodzącego się z Prawa i Sprawiedliwości. W kwestiach zasadniczych dla bezpieczeństwa kraju i głównych celów polityki zagranicznej oba ośrodki władzy dobrze ze sobą współpracowały, czego przykładem była wspólna wizyta polskiego prezydenta i premiera w Waszyngtonie w marcu 2024 r. i rozmowa z prezydentem Stanów Zjednoczonych Joe Bidenem na temat wojny w Ukrainie, udzielanego jej wsparcia i amerykańskiej obecności wojskowej w Europie. Nie udało się natomiast wypracować porozumienia w niektórych sprawach wewnętrznych, takich jak obsada placówek dyplomatycznych. W połowie 2024 r. rząd odwołał wielu ambasadorów i stałych przedstawicieli oraz zastąpił ich dyplomatami w randze *chargé d'affaires*.

W wystąpieniu w Sejmie RP o zadaniach polskiej polityki zagranicznej na rok 2024 minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski mocno skrytykował osiem lat rządów Zjednoczonej Prawicy i jej działania na arenie międzynarodowej. Szef polskiej dyplomacji zarzucił swoim poprzednikom m.in. skonfliktowanie z instytucjami Unii Europejskiej i jej najważniejszymi członkami, zepchnięcie Polski na margines najważniejszych debat w UE i NATO, pogorszenie relacji z Ukrainą czy nieefektywną politykę migracyjną. Zapowiedział odbudowę silnej pozycji Polski w Europie poprzez bliską współpracę z jej najważniejszymi państwami.

Rok 2024 był trzecim rokiem agresji Rosji na Ukrainę. Nie przyniósł on radykalnych zmian linii frontu, choć rosyjska ofensywa lądowa czyniła stopniowe postępy, a wzmożone ataki powietrzne niszczyły infrastrukturę i terroryzowały ukraińskie miasta. Odpowiedzią UE i NATO było ustanowienie instrumentów, które gwarantowały utrzymanie wydatnego wsparcia dla Ukrainy w wieloletniej perspektywie. Ponadto poszczególni jej partnerzy, w tym Francja, Niemcy, Polska, Wielka Brytania czy Włochy, zawierali z nią dwustronne układy o współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Wydarzenia na Ukrainie nadal miały przemożny wpływ na działania międzynarodowe Polski, a często je wręcz definiowały, zwłaszcza w zakresie polityki bezpieczeństwa i wschodniej.

W 2024 r. nadal trwała – od października 2023 r. – wojna Izraela z Palestyną w Strefie Gazy. Co więcej, Izrael zaatakował przywódców Hezbollahu, a następnie wkroczył ze swoim wojskiem do południowego Libanu. Ponadto pod koniec roku upadek reżimu Baszara al-Asada w Syrii zakończył jeden z najkrwawszych konfliktów na Bliskim Wschodzie. Zmiany zapoczątkowane w Libanie i Syrii istotnie ograniczyły wpływy Rosji i Iranu w regionie.

Z kolei w Stanach Zjednoczonych wybory prezydenckie pod koniec 2024 r. wygrał Donald Trump. Zapowiedział on rewizję dotychczasowej polityki

amerykańskiej, tj. mniejsze globalne zaangażowanie, zaostrzenie polityki handlowej i migracyjnej oraz szybkie zakończenie wielu wojen, w tym w Ukrainie i w Strefie Gazy. Wygrana Trumpa wzbudziła jednocześnie w Europie sporo obaw o przyszłość i trwałość sojuszu transatlantyckiego, w tym amerykańskiej obecności wojskowej.

Niniejsza monografia składa się tradycyjnie z trzech części. Część pierwsza zawiera analizę najważniejszych procesów w polskiej polityce bezpieczeństwa, gospodarki i relacji z Unią Europejską. W części drugiej opisano stosunki Polski z sąsiadami, kluczowymi partnerami i oponentami. Tutaj także umieszczono teksty publikowane w cyklach dwuletnich – w tym tomie o polityce Polski wobec Republiki Korei i Japonii. W części trzeciej znalazły się z kolei studia o charakterze przekrojowym – w tym tomie na temat polityki Polski wobec Kanady w latach 2022–2024 oraz o Polsce wobec współpracy regionalnej w tym samym okresie.

Mam nadzieję, że tegoroczny tom – podobnie jak poprzednie – spotka się z uznaniem Czytelników. Niech stanie się on zarówno rzetelnym źródłem wiedzy, jak i inspiracją do refleksji nad kierunkami polskiej polityki zagranicznej.

*Jarosław Ćwiek-Karpowicz*



**I.**

**PODSTAWY POLITYKI ZAGRANICZNEJ POLSKI**



# Polityka Polski w Unii Europejskiej

STEFANIA KOLARZ, TOMASZ ZAJĄC

## Uwarunkowania

W 2024 r. aktywność Polski w UE warunkowana była w głównej mierze kwestiami bezpieczeństwa, przede wszystkim trwającą od 2022 r. pełnoskalową agresją Rosji na Ukrainę i obawami o ewentualne ograniczenie zaangażowania USA w Europie po wyborze Donalda Trumpa na prezydenta. Polska stanęła przed koniecznością prowadzenia zbalansowanej polityki opartej z jednej strony na NATO i ścisłym dwustronnym sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi, a z drugiej – na zwiększaniu zdolności obronnych UE.

Jednocześnie na granicy z Białorusią trwał wywołany i sterowany przez reżim Alaksandra Łukaszenki kryzys migracyjny. Był to jeden z czynników wpływających na polskie stanowisko wobec polityki UE w sferze migracji. Zdaniem Polski presja na jej wschodnią granicę – będącą równocześnie zewnętrzną granicą Unii – i wymierzone w nią ataki hybrydowe zostały w niedostatecznym stopniu uwzględnione w procesie kształtowania nowych unijnych zasad.

Przeprowadzone w czerwcu 2024 r. wybory do Parlamentu Europejskiego (PE) rozpoczęły nowy cykl instytucjonalny w UE. Oznaczało to zmiany na najważniejszych unijnych stanowiskach – przewodniczącego Rady Europejskiej (RE) i członków Komisji Europejskiej (KE). W wyborach do PE zwyciężyły frakcje centrowe, jednak skrajna prawica uzyskała najwyższe w historii poparcie<sup>1</sup>, otrzymując w sumie 187 (tj. 26%) mandatów. Wpłynęło to na program nowej KE (przewodniczącą ponownie została Ursula von der Leyen), która po rozpoczęciu urzędowania 1 grudnia zastrzyła swoje stanowisko w sprawie migracji i złagodziła proekologiczny kurs, licząc, że pozyska dla swoich działań poparcie także wyborców prawicowych partii. W nowym Parlamencie najliczniejszą frakcją nadal była Europejska Partia Ludowa (EPP), do której należały dwa ugrupowania rządzącej w Polsce koalicji – Platforma Obywatelska, a także Polskie Stronnictwo Ludowe. Silna pozycja EPP w PE, jak i w RE (wywodziło się z niej 11 spośród 27 przywódców państw lub rządów, a także wybrana na drugą kadencję przewodnicząca KE) ułatwiała polskiej delegacji budowanie koalicji wokół swoich postulatów.

<sup>1</sup> T. Zajac, *Kontynuacja z niewielką korektą – Parlament Europejski po wyborach*, „Biuletyn PISM”, nr 93 (2903), 27 czerwca 2024 r., [www.pism.pl](http://www.pism.pl).

Okres poprzedzający wybory do PE (ostatnia sesja plenarna PE odbyła się w kwietniu) oraz formowanie się nowych władz UE oznaczały przerwę w aktywnych działaniach unijnych instytucji. W tym czasie państwa członkowskie zabiegały o atrakcyjne z ich punktu widzenia stanowiska oraz starały się wpływać na kształt dokumentów, które miały wyznaczyć strategiczny kierunek rozwoju UE na następne pięć lat. Jednocześnie trwała refleksja na ten temat zainicjowana przez poprzednią KE. Efektem były dwa raporty: Enrico Letty opublikowany w kwietniu i Mario Draghiego – we wrześniu. Oba poświęcono kwestii większej konkurencyjności UE na rynkach globalnych<sup>2</sup>. Ich zalecenia stały się punktem odniesienia dla unijnych instytucji (w tym dla przewodniczącej KE, która powoływała się na nie w wypowiedziach i oficjalnych dokumentach) oraz państw członkowskich.

Ważnym kontekstem polityki europejskiej była prezydencja Węgier w Radzie UE w drugiej połowie 2024 r. Premier Viktor Orbán wykorzystał ją m.in. do promowania rzekomych rozmów pokojowych z Rosją, co było sprzeczne z podejściem większości państw członkowskich oraz unijnych instytucji. Doprowadziło to do częściowego bojkotu prezydencji przez KE (obniżyła ona rangę swoich przedstawicieli wysyłanych na spotkania organizowane przez Węgry) i PE (blokował procedowanie proponowanych przez prezydencję projektów aktów prawnych)<sup>3</sup>. W tej sytuacji zarówno państwa członkowskie, jak i unijne instytucje liczyły, że polskie przewodnictwo w Radzie UE (miało zostać przejęte po węgierskim, w pierwszej połowie 2025 r.) przywróci normalny tryb jego sprawowania i nadrobi stracony przez Węgry czas.

Na kształt polskiej polityki europejskiej w istotny sposób wpłynęła sytuacja wewnętrzna. Zmiana obozu rządzącego w grudniu 2023 r. i ponowne objęcie stanowiska premiera przez Donalda Tuska oznaczało nowe otwarcie w relacjach Polski z UE (ministrem ds. UE został Adam Szapka). Pozwoliło to na szybkie zakończenie sporu z KE o praworządność oraz odblokowanie unijnych środków dla Polski z funduszu spójności oraz postpandemicznego funduszu NextGenerationEU (realizowanego w ramach Krajowego Planu Odbudowy, KPO). Opozycja oraz niektórzy komentatorzy krytykowali jednak decyzję Komisji jako podjętą nie z przesłanek merytorycznych, a jedynie ze względu na zmianę rządu. Przejęcie władzy przez dotychczasową opozycję doprowadziło do sporów kompetencyjnych między wywodzącymi się z przeciwnych obozów premierem Tuskiem i prezydentem Andrzejem Dudą. Z inicjatywy Dudy ustępujący Sejm jeszcze w 2023 r. przyjął

<sup>2</sup> M. Szczepanik, J. Szymańska, *Wzrost, dekarbonizacja, bezpieczeństwo – recepta na wzmocnienie kondycji gospodarczej UE*, „Biuletyn PISM”, nr 145 (2955), 7 października 2024 r., [www.pism.pl](http://www.pism.pl).

<sup>3</sup> T. Zajęc, *Europa w cieniu wojny – druga prezydencja Polski w Radzie UE*, „Biuletyn PISM”, nr 187 (2997), 13 grudnia 2024 r., [www.pism.pl](http://www.pism.pl).

tw. ustawę kompetencyjną<sup>4</sup> zapewniającą prezydentowi większą kontrolę nad polityką europejską rządu, m.in. poprzez wymóg zatwierdzenia przez głowę państwa polskich kandydatur na najważniejsze unijne stanowiska oraz możliwość brania udziału w posiedzeniach RE w trakcie polskiej prezydencji w Radzie UE. Rząd Tuska odmawiał stosowania ustawy, powołując się na niekonstytucyjność aktu i obawy o obstrukcję polskiej prezydencji<sup>5</sup>. Kwestie polityki europejskiej były obecne w kampanii przed wyborami do PE w 2024 r., jak również w kampanii prezydenckiej, która faktycznie rozpoczęła się jesienią 2024 r.

W 2024 r. odbywały się protesty m.in. polskich rolników przeciw niekontrolowanemu importowi ukraińskiego zboża do Unii Europejskiej (zintensyfikowały się szczególnie przed wyborami do PE). Domagali się oni rezygnacji z zawarcia umowy UE–Mercosur, a wcześniej – wraz z transportowcami – zerwania umowy między UE a Ukrainą o liberalizacji transportu drogowego. Ich presja na polski rząd wpływała na jego europejską politykę – musiał on godzić żądania rolników z potrzebą wsparcia Ukrainy oraz zaangażowaniem w sprawy europejskie jako ważny partner KE.

Według badań Eurobarometru z jesieni 2024 r. polskie społeczeństwo pozostawało pozytywnie nastawione do UE. 82% respondentów – szósty najwyższy wynik w Unii – twierdziło, że Polska skorzystała na członkostwie ekonomicznie, społecznie oraz kulturowo. Odnotowano także największy (o 11 pkt proc.) spośród wszystkich państw członkowskich wzrost zaufania do UE – do poziomu 63%<sup>6</sup>.

## Cele

W 2024 r. priorytetem działań Polski było utrzymanie wszechstronnej pomocy udzielanej przez UE broniącej się przed rosyjską agresją Ukrainie oraz wspieranie jej dążeń akcesyjnych<sup>7</sup>. Polskie władze dążyły do zwiększenia unij-

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz ustawy o Komitecie do Spraw Europejskich, Dz.U. z 2023 r., poz. 1914. Por. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 września 2024 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Dz.U. z 2024 r., poz. 1379.

<sup>5</sup> J. Gądek, Kulisy rozmowy Andrzeja Dudy i Donalda Tuska. Premier nie uznaje ustawy kompetencyjnej, „Gazeta.pl”, 13 maja 2024 r., [www.wiadomosci.gazeta.pl](http://www.wiadomosci.gazeta.pl); A. Matłacz, Więcej uprawnień w polityce unijnej dla prezydenta, „Prawo.pl”, 4 października 2023 r., [www.prawo.pl](http://www.prawo.pl).

<sup>6</sup> Standard Eurobarometer 102 – Autumn 2024 – Public opinion in the European Union, European Commission, listopad 2024, [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).

<sup>7</sup> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2024 r. (przedstawiona przez Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego na posiedzeniu Sejmu 25 kwietnia 2024 r.), [www.gov.pl/web/dyplomacja](http://www.gov.pl/web/dyplomacja).

nego nacisku na Rosję poprzez kolejne pakiety sankcji i do ich zsynchronizowania z restrykcjami nakładanymi na Białoruś, co miało utrudnić ich obchodzenie. Usiłowały również przeciwdziałać rosyjskiej dezinformacji i ingerencji w wybory w państwach członkowskich Unii. Ważnym postulatem było też zapewnienie wsparcia ekonomicznego dla Ukrainy poprzez stworzenie specjalnego unijnego instrumentu finansowego<sup>8</sup>.

Polskie władze koncentrowały się także na kwestiach bezpieczeństwa wewnętrznego UE<sup>9</sup>. Istotne w tym kontekście było przekonywanie instytucji i partnerów unijnych o wspólnotowym wymiarze wschodniej granicy Polski, w tym do współfinansowania projektów ją chroniących, takich jak „Tarcza Wschód”<sup>10</sup>. Premier Tusk zapowiedział przystąpienie do programu European Sky Shield Initiative<sup>11</sup>, zaś MSZ – zaangażowanie Polski w prace nad Europejską strategią przemysłu obronnego (EDIS) i Europejskim programem inwestycji obronnych (EDIP) oraz poparcie dla utworzenia europejskich sił szybkiego reagowania<sup>12</sup>. Ponadto Polska dążyła do zwiększenia synergii między działaniami UE i NATO w zakresie bezpieczeństwa i obronności, podkreślając potrzebę współpracy obu organizacji opartej na pragmatyzmie i wzajemnym uzupełnianiu się<sup>13</sup>.

Celem rządu Tuska było wzmocnienie swojej pozycji w UE, co chciał uzyskać, prezentując się jako wiarygodny partner sprzyjający integracji i podkreślając, że – w odróżnieniu od jego poprzedników – jest jednoznacznie proeuropejski. Zapowiedział szereg działań, które miały potwierdzić te deklaracje, jak choćby przystąpienie do Prokuratury Europejskiej. Jednocześnie pozostawał krytyczny wobec kluczowych unijnych polityk (np. dotyczących migracji czy klimatu), w otwarty sposób zapowiadając nieprzestrzeganie prawa unijnego (np. paktu migracyjnego<sup>14</sup>). Na początku roku pojawiła się zapowiedź MSZ, że Polska negocjuje wyłączenia stosowania przepisów Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ)<sup>15</sup>. Rząd dążył także do szybkiego zakończenia sporu z KE o praworządność.

<sup>8</sup> Informacja dla Sejmu i Senatu RP o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej w okresie styczeń–czerwiec 2024 r. (przewodnictwo Belgii w Radzie UE), 9 sierpnia 2024 r., [www.api.sejm.gov.pl](http://www.api.sejm.gov.pl).

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Trwają już rozmowy robocze z instytucjami europejskimi, żeby to finansować. Szlaka o Tarczy Wschód, „300 Polityka”, 8 sierpnia 2024 r., <https://300polityka.pl>.

<sup>11</sup> Zainicjowany przez Niemcy projekt zintegrowanego europejskiego systemu obrony powietrznej, w którym obecnie uczestniczą m.in. Norwegia, Szwajcaria, Turcja i Wielka Brytania.

<sup>12</sup> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych..., *op. cit.*

<sup>13</sup> Informacja dla Sejmu i Senatu RP..., *op. cit.*

<sup>14</sup> M. Olech, Tusk: Od nas oczekuje się zdecydowanie więcej niż od naszych poprzedników, „300 Polityka”, 12 października 2024 r., <https://300polityka.pl>.

<sup>15</sup> Polska nieformalnie negocjuje z szefową KE. Wiceminister ujawnia kulisy rozmów, „Onet”, 3 marca 2024 r., <https://onet.pl>.

Polska popierała dalsze rozszerzenie UE o państwa Bałkanów Zachodnich i państwa wschodnie. Podkreślała jednocześnie, że ich akcesja powinna być uzależniona od wdrożenia przez nie unijnych zasad<sup>16</sup>.

Polskie władze opowiadały się za reformą UE – akcentowały przede wszystkim potrzebę jej reindustrializacji i zwiększania konkurencyjności względem innych gospodarek. Sprzeciwiały się natomiast zmianom traktatów oraz zwiększeniu liczby kwestii podlegających głosowaniu większością kwalifikowaną w miejsce dotychczasowej jednomyślności – wyjątkiem miały być decyzje o nakładaniu przez Unię sankcji<sup>17</sup>.

W trakcie konstituowania się nowych władz unijnych celem rządu Tuska było uzyskanie wpływowego portfolio dla polskiego komisarza. Dążył on także do takiego obsadzenia innych stanowisk (w tym Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa), aby sprzyjało to działaniom Unii zgodnym z oczekiwaniami Polski.

Istotnym celem polskiej polityki europejskiej było także przygotowanie prezydencji w Radzie UE. Ze względu na przestój legislacyjny spowodowany procesem konstituowania się unijnych instytucji polski rząd spodziewał się, że nie zdoła sfinalizować negocjacji dużej liczby aktów prawnych, co mógłby ogłosić jako sukces. Zdecydował się zatem skierować wysiłki prezydencji, jeszcze przed jej rozpoczęciem, na wpływ na debatowane w tym czasie strategiczne kierunki rozwoju Unii. Dodatkowo Polska chciała zasygnalizować, że jej prezydencja będzie bardziej wiarygodna niż węgierska.

### Stosunki polityczne

Polska zainicjowała na unijnym forum dyskusję dotyczącą zakończenia prowadzonej wobec niej procedury z art. 7 TUE (tj. postępowania w sprawie naruszenia unijnych wartości). W styczniu w stanowisku przekazanym Trybunałowi Sprawiedliwości UE polskie władze uznały zarzuty dotyczące nieprawidłowości w składzie Trybunału Konstytucyjnego i zaproponowały sposób ich wyeliminowania<sup>18</sup>. Na posiedzeniu Rady do Spraw Ogólnych w lutym przedstawiły plan działań w sprawie przywracania praworządności, a następnie w marcu i maju jego aktualizację<sup>19</sup>. Plan stał się podstawą do wycofania przez KE wniosku o wszczęcie wobec Polski procedury z art. 7 TUE w maju 2024 r., jeszcze przed wprowadzeniem proponowanych w nim reform. W konsekwencji Komisja odblokowała

<sup>16</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych..., op. cit.*

<sup>17</sup> *Ibidem.*

<sup>18</sup> *Komisja Europejska zapowiedziała zakończenie procedury z art. 7 przeciwko Polsce*, MS, 6 maja 2024 r., [www.gov.pl/web/sprawiedliwosc](http://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc).

<sup>19</sup> *Informacja dla Sejmu i Senatu RP..., op. cit.*

137 mld euro z funduszy spójności i NextGenerationEU dla Polski. Pod koniec lutego pozytywnie zaopiniowała pierwszy wniosek o wypłatę 28,8 mld zł z KPO<sup>20</sup>. W grudniu – na podstawie jej drugiego i trzeciego wniosku – Polska otrzymała kolejne 40 mld zł<sup>21</sup>. Chcąc zaprezentować swój bardziej proeuropejski kurs, nowy rząd zdecydował się na przystąpienie do Prokuratury Europejskiej. Była to jedna z pierwszych decyzji po zmianie władzy (notyfikacja została przekazana unijnym instytucjom już 13 grudnia 2023 r.<sup>22</sup>).

RE w swojej rewizji wieloletnich ram finansowych (WRF) z początku lutego uwzględniła najważniejsze postulaty Polski. Wśród nich było utworzenie Instrumentu na rzecz Ukrainy (17 mld euro dotacji i 33 mld pożyczki)<sup>23</sup>, zabezpieczającego wieloletnią – do czasu przyjęcia nowych ram na okres po 2027 r. – pomoc finansową dla niej, bez uszczuplania środków dla państw UE w ramach polityk spójności i rolniej<sup>24</sup>.

Na podstawie decyzji RE z września 2023 r.<sup>25</sup> liczba mandatów w PE została zmodyfikowana. W 2024 r. Polska wybierała łącznie 53 posłów, tj. o jednego więcej niż dotychczas. Ponieważ jednak zwiększono liczbę wszystkich parlamentarzystów – z 705 do 720 – rzeczywisty udział polskiej delegacji w PE pozostał na poziomie porównywalnym z wcześniejszym (ok. 7,4%).

W nowej KE kandydat Polski Piotr Serafin został komisarzem ds. budżetu i administracji publicznej oraz zwalczania nadużyć finansowych. Pomimo sporu dotyczącego konieczności akceptacji przez prezydenta nominacji na stanowiska w UE w przypadku tej kandydatury premier zastosował kontestowaną tzw. ustawę kompetencyjną<sup>26</sup>. Portfolio Serafina, jako szczególnie ważne ze względu na rozpoczynające się w 2025 r. negocjacje nowych WRF, podlegało bezpośrednio przewodniczącej KE (w nowej strukturze tej instytucji komisarze co do zasady pracują pod nadzorem wiceprzewodniczących). Wybór Kai Kallas (byłej premier Estonii) na wysoką przedstawiciel UE do spraw zagranicznych i bezpieczeństwa

<sup>20</sup> Komisja Europejska odblokowała dla Polski środki z Krajowego Planu Odbudowy, MS, 29 lutego 2024 r., [www.gov.pl/web/sprawiedliwosc](http://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc).

<sup>21</sup> Do Polski trafiło 40 mld zł z drugiego i trzeciego wniosku o płatność z KPO, MFiPR, 17 grudnia 2024 r., [www.gov.pl/web/fundusze-regiony](http://www.gov.pl/web/fundusze-regiony).

<sup>22</sup> Członkostwo Polski w Prokuraturze Europejskiej stało się faktem, MS, 13 grudnia 2024 r., [www.gov.pl/web/sprawiedliwosc](http://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc).

<sup>23</sup> Informacja dla Sejmu i Senatu RP..., *op. cit.*; *Special meeting of the European Council (1 February 2024) – Conclusions*, Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, 1 lutego 2024 r., [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu).

<sup>24</sup> Informacja dla Sejmu i Senatu RP ..., *op. cit.*

<sup>25</sup> Rada Europejska zmienia skład liczbowy Parlamentu Europejskiego, Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, 22 września 2023 r., [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu).

<sup>26</sup> Polski kandydat na komisarza UE. Andrzej Duda podjął decyzję, „Onet”, 16 sierpnia 2024 r., <https://onet.pl>.

stwa oraz Andriusa Kubiliusa (byłego premiera Litwy) na komisarza ds. obrony i przestrzeni kosmicznej był dla Polski okolicznością korzystną ze względu na ich – zbieżną z polską – percepcję zagrożeń związanych z Rosją.

Już w grudniu 2024 r. w ramach współpracy w tzw. trio (trzy państwa, które sprawują prezydencję po sobie i wzajemnie koordynują swój wspólny program) odbyły się spotkania przedstawicieli wybranych ministerstw Polski, Danii i Cypru<sup>27</sup>, a premier Tusk spotkał się z przewodniczącą PE<sup>28</sup>. Także w grudniu Polska przedstawiła program zaczynającej się w 2025 r. prezydencji. Jej osią miało być bezpieczeństwo, z którego wyodrębniono siedem wymiarów: militarny, gospodarczy, energetyczny, cywilny (w tym ochrona granic), informacyjny, żywnościowy oraz zdrowotny<sup>29</sup>. Zapowiedziany budżet (ok. 412,5 mln zł) zbliżony był do przewidzianego w 2011 r. dla poprzedniej prezydencji Polski (ok. 430 mln zł). Przy uwzględnieniu inflacji był on jednak realnie niższy, co wskazywało na mniejsze ambicje związane z promocją prezydencji i skupienie się na jej aspekcie merytorycznym.

Wobec sprzeciwu Węgier i Słowacji Unia Europejska przed końcem 2024 r. nie przyjęła planowanych sankcji wobec gruzińskiego obozu rządzącego w związku z licznymi naruszeniami praw człowieka. Poszczególni członkowie Unii podejmowali więc działania indywidualnie lub w grupie podobnie myślących państw. We wspólnym komunikacie ministrów ds. europejskich polskie władze stanowczo potępiły działania władz Gruzji sabotujące jej integrację z UE, a także wizytę węgierskiego premiera w Tbilisi<sup>30</sup>, która podważała spójność polityki Unii.

W 2024 r. wśród państw niewdrażających dyrektyw dotyczących jednolitego rynku UE Polska znalazła się na drugim miejscu (17 dyrektyw) po Hiszpanii (18). Największe problemy w transpozycji unijnej legislacji dotyczyły transportu (4 dyrektywy), środowiska (3) i usług finansowych (3)<sup>31</sup>. Opieszałość w tym zakresie doprowadziła do nałożenia kar finansowych przez Trybunał Sprawiedliwości UE w wysokości 4 mln euro powiększanych o 50 tys. za każdy dzień zwłoki we wdrażaniu dyrektywy ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej, a także 7 mln euro powiększanych codziennie o kolejne 40 tys. w przypadku tzw. dyrektywy o sygnalistach<sup>32</sup>.

<sup>27</sup> *Jesteśmy różnorodni, ale tworzymy jedność*, MRiRW, 2 grudnia 2024 r., [www.gov.pl/web/rolnictwo](http://www.gov.pl/web/rolnictwo).

<sup>28</sup> *Przygotowania do polskiej prezydencji w Radzie UE – spotkanie z Przewodniczącą Parlamentu Europejskiego*, KPRM, 5 grudnia 2024 r., [www.gov.pl/web/premier](http://www.gov.pl/web/premier).

<sup>29</sup> T. Zając, *Europa w cieniu wojny...*, op. cit.

<sup>30</sup> Oświadczenie złożyli ministrowie z Polski, Czech, Danii, Estonii, Finlandii, Francji, Holandii, Irlandii, Litwy, Luksemburga, Niemiec, Portugalii i Szwecji. Por. *Wspólne oświadczenie ministrów UE w sprawie wyborów w Gruzji*, KPRM, 28 października 2024 r., [www.gov.pl/web/premier](http://www.gov.pl/web/premier).

<sup>31</sup> „Transposition of Single Market directives”, European Commission, [www.single-market-scoreboard.ec.europa.eu](http://www.single-market-scoreboard.ec.europa.eu).

<sup>32</sup> *Wyrok Trybunału (dziewiąta izba) z dnia 14 marca 2024 r., w sprawie C-452/22 Komisja przeciwko Polsce*, Dz Urz. UE C 2024.3042 z 14.03.2024, <https://eur-lex.europa.eu>; *Wyrok Trybunału*