

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	17
Wstęp	19
Rozdział I	
Ewolucja charakteru prawnego Unii Europejskiej. Klasyfikacje teoretyczne procesu integracji europejskiej	21
1. Od Wspólnot do Unii Europejskiej	21
2. Ustanowienie UE na mocy Traktatu z Maastricht	23
3. Lizbońska UE	26
3.1. Przekształcenie UE w spójną organizację międzynarodową	26
3.2. Traktaty stanowiące podstawę UE	27
3.3. Zakres regulacyjny traktatów stanowiących podstawę UE	27
3.4. Wspólne wartości, cele oraz symbole UE	28
4. Ewolucja charakteru prawnego UE	31
5. Teorie integracji europejskiej	35
5.1. Tradycyjne teorie integracji europejskiej	35
5.2. Integracja zróżnicowana: elastyczność czy fragmentacja UE?	37
6. Próby klasyfikacji UE w kategoriach procesu państwowotwórczego	40
6.1. Uwarunkowania polityczne i prawne	40
6.2. Znaczenie idei federalizmu dla procesu integracji europejskiej	41
7. Unia Europejska a państwa członkowskie – zarządzanie wspólnymi sprawami	42
7.1. Szczególna współzależność	42
7.2. Modele współzależności	43
7.3. Koncepcja kompleksowej współzależności integracyjnej	46
8. Wymóg sprawnego państwa (budowanie państwa) w procesie integracji europejskiej	49

Rozdział II

Państwa członkowskie UE	54
1. Państwa założycielskie i proces rozszerzenia	54
2. Akces nowego państwa do UE	56
3. Akces Polski do Unii Europejskiej	58
3.1. Uwagi wstępne	58
3.2. Podstawowe etapy akcesu i jego ramy organizacyjne	60
3.3. Traktat akcesyjny i jego zasadnicze regulacje	61
4. Wystąpienie z UE	65
5. Zawieszenie w prawach państwa członkowskiego	68
6. Wykluczenie z UE	72
7. Czy UE można rozwiązać?	73
8. Terytorialny zakres obowiązywania traktatów stanowiących podstawę UE ...	74

Rozdział III

Zakres przedmiotowy UE	77
1. Rynek wewnętrzny, polityki i działania wewnętrzne UE	77
1.1. Pojęcie i struktura unijnego rynku wewnętrznego	77
1.2. Swobody unijnego rynku wewnętrznego	79
1.3. Polityki wspólne i polityki unijne	82
1.4. Wspólne reguły konkurencji UE	84
1.5. Unia Gospodarcza i Walutowa	86
2. Podstawy prawne stosunków zewnętrznych UE	88
2.1. Pojęcie stosunków zewnętrznych UE	88
2.2. Struktura i podstawy prawne „działań zewnętrznych Unii”	90

Rozdział IV

Zasady działania UE	96
1. Uwagi wstępne	96
2. Zasada przyznania kompetencji	98
2.1. Uwagi wstępne	98
2.2. Wybór właściwej podstawy prawnej	99
2.3. Zasady podziału kompetencji	104
2.3.1. Kompetencje wyłączne UE	104
2.3.2. Kompetencje dzielone	105
2.3.3. Kompetencje wspierające, koordynacyjne i uzupełniające	107
2.4. Prymat prawa UE a podział kompetencji	108
2.5. Ograniczanie kompetencji UE	109
2.5.1. Uwagi wstępne	109
2.5.2. Zasada pomocniczości	109
2.5.2.1. Uwagi wstępne	109
2.5.2.2. Kontrola dokonywana przez parlamenty narodowe – mechanizm „żółtej” i „pomarańczowej kartki”	111

2.5.2.3. Kontrola sądowa	113
2.5.3. Zasada proporcjonalności	114
2.5.4. Zasada poszanowania równości i tożsamości narodowej państw członkowskich	117
3. Sprawy należące do wyłącznych kompetencji państw członkowskich	120
4. Zasada lojalnej współpracy	122
5. Zasada efektywności	124
6. Zasada elastyczności – mechanizm wzmocnionej współpracy	125
7. Zasada równowagi instytucjonalnej	126
8. Zasada poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego	128
8.1. Tożsamość europejska – wartości, na których opiera się UE	128
8.2. Zasada poszanowania godności osoby ludzkiej	129
8.3. Zasada poszanowania wolności	129
8.4. Zasada demokracji	130

Rozdział V

Instytucje i organy UE	135
1. Uwagi ogólne	135
2. Rada Europejska	136
2.1. Uwagi ogólne	136
2.2. Skład	136
2.3. Organizacja pracy	138
2.4. Funkcje	140
3. Parlament Europejski	143
3.1. Skład i status członków	144
3.2. Struktura wewnętrzna i organizacja pracy	147
3.2.1. Prezydium	147
3.2.2. Konferencja Przewodniczących	148
3.2.3. Konferencja Przewodniczących Komisji	148
3.2.4. Grupy polityczne	148
3.2.5. Komisje parlamentarne	150
3.2.6. Sekretariat Generalny	151
3.2.7. Organizacja pracy	152
3.3. Funkcje	152
3.3.1. Funkcje prawodawcze	152
3.3.2. Funkcje budżetowe	153
3.3.3. Funkcje kontrolne	153
3.3.3.1. Prawo petycji	153
3.3.3.2. Komisje śledcze	154
3.3.3.3. Pytania pisemne i ustne	154
3.3.3.4. Obowiązki składania sprawozdań Parlamentowi	154

3.3.3.5. Możliwość zgłoszenia wotum nieufności wobec Komisji Europejskiej	155
3.3.3.6. Prawo skargi do Trybunału Sprawiedliwości UE	155
3.3.4. Funkcje kreacyjne	155
3.3.5. Funkcje międzynarodowe	156
4. Rzecznik Praw Obywatelskich	156
5. Rada	157
5.1. Skład i status członków	158
5.2. Struktura wewnętrzna i organizacja pracy	159
5.3. Funkcje Rady	161
5.3.1. Funkcje prawodawcze	161
5.3.2. Funkcje kreacyjne	162
5.3.3. Funkcje kontrolne	163
5.3.4. Funkcje międzynarodowe	164
6. Komisja	164
6.1. Uwagi ogólne	164
6.2. Skład i status członków	165
6.3. Struktura wewnętrzna i organizacja pracy	167
6.4. Funkcje	169
6.4.1. Funkcje kontrolne	170
6.4.2. Funkcje decyzyjne	170
6.4.3. Funkcje wykonawcze	172
6.4.4. Funkcje międzynarodowe	172
7. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej	172
7.1. Trybunał Sprawiedliwości	173
7.1.1. Skład i status członków	173
7.1.2. Struktura wewnętrzna	174
7.1.3. Właściwość	175
7.2. Sąd	177
7.2.1. Skład i status członków	177
7.2.2. Struktura wewnętrzna	178
7.2.3. Właściwość	178
7.3. Sądy wyspecjalizowane	179
7.4. Postępowanie	180
7.4.1. Wszczęcie postępowania i procedura pisemna	181
7.4.2. Reprezentacja	182
7.4.3. Środki przygotowawcze i sprawozdanie na rozprawę	182
7.4.4. Rozprawa jawna i opinia rzecznika generalnego	182
7.4.5. Wyroki	183
7.4.6. Koszty postępowania	183
7.4.7. System językowy	184
8. Trybunał Obrachunkowy	184
8.1. Skład i status członków	184

8.2. Struktura wewnętrzna i organizacja pracy	185
8.3. Funkcje	186
9. Organy doradcze i agencje UE	187
9.1. Komitet Ekonomiczno-Społeczny	187
9.1.1. Skład i status członków	188
9.1.2. Struktura wewnętrzna i organizacja pracy	191
9.1.3. Funkcje	193
9.2. Komitet Regionów	194
9.2.1. Skład i status członków	194
9.2.2. Struktura wewnętrzna i organizacja pracy	196
9.2.3. Funkcje	197

Rozdział VI

Specyfika instytucjonalna niektórych polityk oraz agencje UE	201
1. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa	201
1.1. Uwagi ogólne	201
1.2. Instytucje UE	201
1.3. Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz Europejska Służba Działań Zewnętrznych	203
1.4. Inne organy <i>sui generis</i>	204
1.5. Agencje i inne struktury	205
1.6. Mechanizm decyzyjny	207
2. Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości	207
2.1. Instytucje UE	207
2.2. Komitet Koordynacyjny	208
2.3. Struktury <i>sui generis</i> w obszarze polityki dotyczącej kontroli granicznej, azylu i imigracji	209
2.4. Struktury <i>sui generis</i> w obszarze współpracy sądowej w sprawach cywilnych	211
2.5. Struktury <i>sui generis</i> w obszarze współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpracy policyjnej	213
2.6. Szczególna rola parlamentów narodowych	214
3. System instytucjonalny Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Europejski Bank Inwestycyjny	215
3.1. Unia Gospodarcza i Walutowa	215
3.1.1. Europejski Bank Centralny	215
3.1.1.1. Uwagi ogólne	215
3.1.1.2. Struktura wewnętrzna	216
3.1.1.3. Funkcje	218
3.1.2. Komitet Ekonomiczno-Finansowy	219
3.1.2.1. Uwagi ogólne	219
3.1.2.2. Skład	219
3.1.2.3. Funkcje	220

3.1.2.4. Struktura wewnętrzna i organizacja pracy	221
3.1.3. Eurogrupa oraz szczyt strefy euro	222
3.1.4. Europejski System Nadzoru Finansowego	224
3.2. Europejski Bank Inwestycyjny	224
3.2.1. Struktura wewnętrzna	225
3.2.1.1. Rada Gubernatorów	225
3.2.1.2. Rada Dyrektorów	226
3.2.1.3. Komitet Zarządzający	227
3.2.2. Funkcje	227
4. Agencje UE	228
4.1. Uwagi ogólne	228
4.2. Funkcje agencji	230
4.3. Struktura i sposób działania	231

Rozdział VII

Pojęcie prawa UE i jego źródła	236
1. Prawo pierwotne i prawo wtórne	236
2. Pojęcie źródeł prawa i hierarchia norm	237
3. Prawo pierwotne	239
3.1. Uwagi wstępne	239
3.2. Traktaty	240
3.3. Akty konstytucyjne Rady lub Rady Europejskiej	240
3.4. Ogólne zasady prawa	241
4. Umowy międzynarodowe UE	242
4.1. Kompetencje do zawarcia umowy międzynarodowej	242
4.2. Skutki prawne zawartych umów	246
4.3. Umowy mieszane	247
5. Podstawowe formy aktów instytucji	248
5.1. Uwagi wstępne	248
5.2. Rozporządzenie – instrument ujednolicania prawa UE	248
5.3. Dyrektywa – instrument harmonizacji prawa	250
5.4. Decyzja	252
5.5. Inne akty	254
5.5.1. Zalecenia	254
5.5.2. Opinie	255
5.5.3. Porozumienia międzyinstytucjonalne	255
5.5.4. Instrumenty nieformalne	256
6. Akty powiązane z prawem UE	256
6.1. Umowy zawarte między państwami członkowskimi	256
6.2. Akty przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie lub Radzie	257
7. Akty Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa	258

8. Akty przyjęte przed 1.12.2009 r. w zakresie Współpracy Policyjnej i Sądowej w Sprawach Karnych	260
---	-----

Rozdział VIII

Procedury stanowienia prawa UE	262
1. Wstęp	262
2. Procedury zmiany (rewizji) traktatów stanowiących podstawę UE	262
2.1. Traktaty stanowiące podstawę UE	262
2.2. Poszczególne procedury zmiany traktatów stanowiących podstawę UE	264
2.2.1. Zasadnicze procedury	264
2.2.2. Procedura zawarcia traktatu rewizyjnego – „zwykła procedura zmiany”	264
2.2.3. Procedury kładki	268
2.2.3.1. Klasyfikacja procedur kładki	268
2.2.3.2. Procedury kładki o charakterze strukturalnym	269
2.2.3.3. Procedury kładki <i>ad hoc</i>	270
2.2.3.4. Procedury kładki a „zwykła” procedura zmiany	272
2.2.3.5. Procedury kładki – praktyka	273
2.2.4. Traktaty akcesyjne	274
3. Zawieranie umów międzynarodowych przez UE z państwami trzecimi lub organizacjami międzynarodowymi	275
4. Stanowienie unijnego prawa pochodnego	279
4.1. Uwagi wstępne	279
4.2. Stanowienie aktów ustawodawczych	280
4.3. Stanowienie aktów nieustawodawczych	283
4.3.1. Uwagi wstępne	283
4.3.2. Stanowienie aktów delegowanych	283
4.3.3. Stanowienie aktów wykonawczych – komitologia	286
4.4. Podpisywanie aktów prawa pochodnego UE	288
4.5. Publikacja aktów prawa pochodnego UE	289
4.6. Wejście w życie aktów prawa pochodnego UE	289
5. Formuła podejmowania w Radzie UE decyzji większością kwalifikowaną	289

Rozdział IX

Stosowanie prawa UE	295
1. Bezpośrednie stosowanie prawa UE	295
1.1. Autonomia prawa UE	295
1.2. Kryteria bezpośredniego stosowania	298
1.3. Skutek bezpośredni wertykalny i horyzontalny	301
1.4. Prymat prawa UE w stosunku do prawa krajowego	302
1.5. Bezpośredni skutek rozporządzeń	304
1.6. Bezpośredni skutek decyzji	306
1.7. Bezpośredni skutek dyrektyw	307

1.7.1. Skutek wertykalny	307
1.7.2. Brak skutku horyzontalnego dyrektyw	309
1.7.3. Pojęcie państwa	310
1.8. Bezpośredni skutek umów zawartych przez UE	312
2. Pośrednie stosowanie prawa UE – wymóg zgodnej wykładni prawa krajowego	313
3. Incydentalny horyzontalny skutek dyrektyw	317
4. Skutek obiektywny dyrektyw	319
5. Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa członkowskiego za naruszenie prawa UE	319
5.1. Odpowiedzialność za brak transpozycji dyrektywy	319
5.2. Odpowiedzialność za akty prawodawcze	321
5.3. Odpowiedzialność za akty administracyjne i inne naruszenia	323
5.4. Odpowiedzialność za orzeczenia sądowe	324
6. Dochodzenie roszczeń opartych na prawie UE przed sądami krajowymi	325

Rozdział X

Obywatelstwo UE, ochrona praw podstawowych

i niektóre zasady ogólne prawa UE	332
1. Obywatelstwo UE	332
1.1. Uwagi wstępne	332
1.2. Definicja obywatelstwa UE	332
1.3. Prawa obywateli Unii	334
1.4. Zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową	335
1.5. Prawo swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich	336
1.6. Prawa wyborcze	338
1.7. Prawo do ochrony dyplomatycznej i konsularnej ze strony innego państwa członkowskiego	339
1.8. Kontakty z instytucjami i organami UE	339
2. Ochrona praw podstawowych w UE	340
2.1. Regulacje traktatowe	340
2.2. Niepisane prawa podstawowe UE – prawa podstawowe jako ogólne zasady prawa	341
2.2.1. Narodziny ochrony praw podstawowych w UE	341
2.2.2. Autonomiczny standard ochrony praw podstawowych	343
2.2.3. Test uzasadnionego i proporcjonalnego ograniczenia	344
2.2.4. Zewnętrzne granice ochrony praw podstawowych	345
2.2.5. Kontrola działań państw członkowskich	346
2.3. Pisane prawa podstawowe UE – Karta praw podstawowych UE	348
2.3.1. Prawa zawarte w Karcie	348
2.3.2. Zakres zastosowania Karty	350
2.3.3. Relacja Karty do prawa krajowego	352

2.3.4. Zróznicowany charakter przepisów Karty	354
2.3.5. Stosunek Karty do źródeł praw podstawowych UE	355
2.3.6. Specjalne zasady dotyczące Polski i Zjednoczonego Królestwa	357
2.4. Przystąpienie UE do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	358
2.4.1. Uwagi wstępne	358
2.4.2. Pośrednia kontrola prawa UE przez Trybunał w Strasburgu	359
2.4.3. Umowa o przystąpieniu UE do EKPC	361
2.4.4. Projekt umowy o przystąpieniu z 2013 r. oraz opinia TSUE nr 2/13	362
3. Zasada niedyskryminacji	364
4. Zasada pewności prawa	367
5. Zasada <i>lex retro non agit</i>	368
6. Zasada ochrony uprawnionego oczekiwania (ochrony zaufania)	368

Rozdział XI

System ochrony prawnej UE	371
1. Zakres właściwości TSUE	371
2. Skargi przeciwko państwu członkowskiemu z tytułu uchybienia zobowiązaniom	373
2.1. Uwagi wstępne	373
2.2. Skarga Komisji przeciwko państwu członkowskiemu	374
2.2.1. Uwagi wstępne	374
2.2.2. Procedura	375
2.2.3. Przesłanki egzoneracyjne	378
2.2.4. Wyrok i jego wykonanie	379
2.3. Skarga państwa członkowskiego	381
3. Skarga o stwierdzenie nieważności	382
3.1. Uwagi wstępne	382
3.2. Akty podlegające zaskarżeniu	384
3.3. Strony postępowania	387
3.4. <i>Locus standi</i> osób fizycznych i prawnych	388
3.4.1. Uwagi wstępne	388
3.4.2. Akty, których adresatami są osoby fizyczne lub prawne	389
3.4.3. Akty, które dotyczą osób fizycznych lub prawnych w sposób bezpośredni i indywidualny	389
3.4.4. Akty o zasięgu ogólnym (o charakterze generalnym)	392
3.4.5. Akty regulacyjne	395
3.5. Przesłanki nieważności	397
3.5.1. Uwagi wstępne	397
3.5.2. Brak kompetencji	398
3.5.3. Naruszenie istotnych wymogów proceduralnych	398

3.5.4. Naruszenie traktatów lub jakiejkolwiek reguły prawnej związanej z ich stosowaniem	398
3.5.5. Nadużycie władzy	399
3.6. Termin na wniesienie skargi	399
3.7. Skutek stwierdzenia nieważności	399
4. Incydentalna kontrola legalności aktów o zasięgu ogólnym – zarzut niezgodności z prawem	401
5. Skarga na bezczynność	402
5.1. Uwagi wstępne	402
5.2. Strony postępowania	404
5.3. Bezczynność podlegająca kontroli legalności	404
5.4. <i>Locus standi</i> podmiotów nieuprzywilejowanych	406
5.5. Wezwanie organu do działania	408
5.6. Skutki stwierdzenia bezprawnej bezczynności	409
6. Skarga odszkodowawcza	410
6.1. Uwagi wstępne	410
6.2. Odpowiedzialność umowna	410
6.3. Odpowiedzialność deliktowa	411
6.3.1. Uwagi wstępne	411
6.3.2. Przypisanie odpowiedzialności UE	413
6.3.3. Przesłanki odpowiedzialności deliktowej	413
6.3.4. Odpowiedzialność za pracowników	416
7. Odesłanie prejudycjalne	417
7.1. Uwagi wstępne	417
7.2. Akty podlegające kontroli	419
7.3. Pojęcie sądu państwa członkowskiego	420
7.4. Treść i forma pytania	422
7.5. Obowiązek sądu, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu, w przypadku pytań dotyczących wykładni	424
7.6. Pytania dotyczące ważności aktów prawa pochodnego	428
7.7. Skutki orzeczenia prejudycjalnego	429
8. Opinia o zgodności umowy międzynarodowej z traktatami	430

Rozdział XII

Podstawy konstytucyjne członkostwa Polski w UE i efektywność prawa UE

w Polsce	433
1. Uwagi wstępne	433
2. Podstawy konstytucyjne członkostwa Polski w UE	434
2.1. Konstytucyjny akt integracyjny	434
2.2. Decyzja Polski w sprawie powierzenia UE kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach	435
2.2.1. Konstytucyjna podstawa podjęcia decyzji	435

2.2.2. Pojęcie organizacji międzynarodowej lub organu międzynarodowego	436
2.2.3. Legitymacja demokratyczna podjęcia decyzji	438
2.2.3.1. Pojęcie ratyfikacji i procedury ratyfikacyjne	438
2.2.3.2. Wyrażenie zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej na podstawie art. 90 Konstytucji RP	438
2.3. Granice powierzenia kompetencji UE	441
2.3.1. Główne kwestie	441
2.3.2. Zakres przedmiotowy kompetencji powierzanych	442
2.3.3. Klauzule limitacyjne	442
2.4. Dostosowania ustrojowe związane z członkostwem Polski w UE	444
3. Zapewnianie efektywności prawa UE w Polsce	449
3.1. Bezpośrednie stosowanie prawa pierwotnego UE	449
3.2. Bezpośrednie stosowanie prawa pochodnego UE	452
3.3. Prymat prawa UE w stosunku do Konstytucji RP	452
3.3.1. Prymat prawa UE w stosunku do konstytucji	452
3.3.2. Akceptacja prymatu w stosunku do konstytucji przez inne państwa członkowskie – na przykładzie Niemiec	455
3.3.3. Konstytucyjny pluralizm	459
3.3.4. Stanowisko polskiego Trybunału Konstytucyjnego	460
3.3.4.1. Orzeczenie w sprawie Traktatu akcesyjnego	460
3.3.4.2. Orzeczenie w sprawie Europejskiego Nakazu Aresztowania	461
3.3.4.3. Orzeczenie w sprawie Traktatu z Lizbony	463
3.3.4.4. Orzeczenie dotyczące konstytucyjności rozporządzenia UE	465
3.4. Podsumowanie	468
Autorzy	473