

# INSTYTUCJE I PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ

Podręcznik dla kierunków prawa,  
zarządzania i administracji

Jan Barcz, Maciej Górka, Anna Wyrozumska

---

---

SERIA AKADEMICKA

5. WYDANIE

---

# INSTYTUCJE I PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ

Podręcznik dla kierunków prawa,  
zarządzania i administracji

Jan Barcz, Maciej Górka, Anna Wyrozumska

---

---

SERIA AKADEMICKA

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

5. WYDANIE

---

*Stan prawny na 15 sierpnia 2017 r.*

Wydawca  
*Agata Jędrasik*

Redaktor prowadzący  
*Joanna Maź*

Opracowanie redakcyjne i łamanie  
*JustLuk*

Autorstwo poszczególnych rozdziałów:  
Jan Barcz – I, II, III, VIII  
Anna Wyrozumska – IV, VII, IX, X, XI  
Maciej Górka – V, VI  
Jan Barcz, Anna Wyrozumska – XII

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska SA, 2017

ISBN: 978-83-8107-795-8

5. wydanie

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)  
[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

<b>Wykaz skrótów</b> .....	17
<b>Wstęp</b> .....	19
<b>Rozdział I</b>	
<b>Ewolucja charakteru prawnego Unii Europejskiej. Klasyfikacje teoretyczne procesu integracji europejskiej</b> .....	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**

<b>Państwa członkowskie UE</b> .....	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**

<b>Zakres przedmiotowy UE</b> .....	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**

<b>Zasady działania UE</b> .....	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**

<b>Instytucje i organy UE .....</b>	<b>135</b>
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

<b>Specyfika instytucjonalna niektórych polityk oraz agencje UE .....</b>	<b>201</b>
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

<b>Pojęcie prawa UE i jego źródła .....</b>	<b>236</b>
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

<b>Procedury stanowienia prawa UE .....</b>	<b>262</b>
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

<b>Stosowanie prawa UE .....</b>	<b>295</b>
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

<b>i niektóre zasady ogólne prawa UE .....</b>	<b>332</b>
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

<b>System ochrony prawnej UE</b> .....	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 jakiegokolwiek 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. Przepisanie 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

<b>w Polsce</b> .....	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
<b>Autorzy</b>	.....	473



## WYKAZ SKRÓTÓW

AKP (państwa)	– Afryka, Karaiby, region Pacyfiku
Benelux	– Belgia, Holandia i Luksemburg
CJTF	– Połączone Siły do Zadań Specjalnych (Combined Joint Task Forces)
COREPER	– Komitet Stałych Przedstawicieli (Comité des Représentants Permanents)
DG	– Dyrekcja Generalna
Dz.U.	– Dziennik Ustaw
Dz.Urz. UE	– Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
Dz.Urz. WE	– Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich
EBC (ECB)	– Europejski Bank Centralny (European Central Bank)
EBI (EIB)	– Europejski Bank Inwestycyjny (European Investment Bank)
EKPC	– europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności
EMS	– Europejski Mechanizm Stabilności
ENA	– Europejski Nakaz Aresztowania
EPS (ENP)	– Europejska Polityka Sąsiedztwa (European Neighbourhood Policy)
ESBC	– Europejski System Banków Centralnych (European System of Central Banks)
ETPC	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
ETS	– Europejski Trybunał Sprawiedliwości (obecnie: Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej)
EWEA	– Europejska Wspólnota Energii Atomowej (Euratom)
EWG	– Europejska Wspólnota Gospodarcza
EWWiS	– Europejska Wspólnota Węgla i Stali
FSK	– Federalny Sąd Konstytucyjny
GATS	– Generalne porozumienie w sprawie handlu usługami (General Agreement on Trade in Services)
GOs	– organizacje rządowe (governmental organizations)
GSP	– Ogólny System Preferencji Taryfowych (Generalised scheme of preferences)
JAE	– Jednolity Akt Europejski (Single European Act)
KE	– Komisja Europejska
KEF	– Komitet Ekonomiczno-Finansowy
KNZ	– Karta Narodów Zjednoczonych



---

k.p.k.	– kodeks postępowania karnego
KPP	– Karta praw podstawowych
NATO	– Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organisation)
OBWE	– Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
OECD	– Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OMK	– otwarta metoda koordynacji
ONZ	– Organizacja Narodów Zjednoczonych
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy, Seria A
PE	– Parlament Europejski
PWBiS	– Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości
QMV	– głosowanie większością kwalifikowaną (qualified majority voting)
RB ONZ	– Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych
RFN	– Republika Federalna Niemiec
SIS	– System Informacyjny Schengen
SPI	– Sąd Pierwszej Instancji (obecnie Sąd UE, SUE)
SUE	– Sąd Unii Europejskiej (uprzednio Sąd Pierwszej Instancji, SPI)
TEMS	– Traktat o Europejskim Mechanizmie Stabilności
TEWEA	– Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej
TEWG	– Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą
TEWWiS	– Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali
TFUE	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TS	– Trybunał Sprawiedliwości
TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (od 1.12.2009 r., do tego czasu Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, powoływany także jako TS)
TUE	– Traktat o Unii Europejskiej
TUF	– Traktat o Unii Fiskalnej (Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej)
TWE	– Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską
UE	– Unia Europejska
UGiW	– Unia Gospodarcza i Walutowa
UZE	– Unia Zachodnioeuropejska
VIS	– Wizowy System Informacyjny (Visa Information System)
WE	– w zależności od kontekstu: Wspólnota Europejska lub Wspólnoty Europejskie
WPBiO	– Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony
WPH	– Wspólna Polityka Handlowa
WPR	– Wspólna Polityka Rolna
WPZiB	– Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa
WSiSW	– Współpraca w Dziedzinie Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych
WTC	– Wspólna Taryfa Celna
WTO	– Światowa Organizacja Handlu (World Trade Organization)

## WSTĘP

W poprzednich dwóch wydaniach niniejszego podręcznika Autorzy wprowadzili istotne zmiany, uwzględniając fundamentalną reformę ustrojową Unii Europejskiej wynikającą przede wszystkim z wejścia w życie (1.12.2009 r.) Traktatu z Lizbony, nadania Karcie praw podstawowych UE „takiej samej mocy prawnej jak Traktatom” (art. 6 ust. 1 TUE) oraz z przystąpienia Chorwacji do UE (1.07.2013 r.).

Obecne – piąte – wydanie podręcznika przynosi natomiast istotne zmiany strukturalne, które wynikają z doświadczeń dydaktycznych. Autorzy zrezygnowali zatem z podziału podręcznika na części, ograniczając zarazem liczbę rozdziałów oraz starając się zmniejszyć objętość podręcznika. Chodziło o uzyskanie większej spójności z dominującym na większości kierunków studiów cyklem wykładów, odnoszącym się do zagadnień instytucjonalnych UE, oraz o zwiększenie przejrzystości i przystępności podręcznika dla studentów.

Autorzy starali się również uwzględnić najnowsze wyzwania ustrojowe, z jakimi konfrontowana jest Unia Europejska. Przede wszystkim uwagę należy zwrócić na narastający proces różnicowania się wewnętrznego Unii. Dominujący przez dziesiątki lat paradygmat, że efektywność procesu integracji europejskiej zależy od umacniania spójności Wspólnot, a następnie Unii, należy do przeszłości. Jest rzeczą normalną, że w tak dużej grupie państw różnie rozkładają się interesy i różna jest wydolność poszczególnych państw, natomiast istota problemu wyraża się w tym, aby tę różnorodność wykorzystać w celu podniesienia dynamiki i efektywności procesu integracji europejskiej, a zminimalizować potencjalną możliwość fragmentacji tego procesu. Spójność i elastyczność ustroju Unii Europejskiej odgrywają przy tym zasadniczą rolę.

Na uwadze należało mieć również inne istotne okoliczności – jak rozpoczynający się proces występowania z UE Zjednoczonego Królestwa (brexitu) czy narastające rozbieżności dotyczące samych fundamentów procesu integracji europejskiej – katalogu wspólnej aksjologii, w tym przestrzegania zasady praworządności.

Również w niniejszym wydaniu podręcznika Autorzy starali się ukazać „prawo i instytucje” Unii Europejskiej w świetle nowych wyzwań, nie narzucając jednak Czytelnikowi gotowych odpowiedzi co do dalszej ewolucji Unii.

Autorzy, podobnie jak w poprzednich wydaniach, dziękują za życzliwe uwagi i sugestie dotyczące zmian i poprawek, które otrzymywali – co sobie szczególnie cenią – również od studentów. Stan prawny uwzględniony w podręczniku obejmuje okres do sierpnia 2017 r.

Warszawa, czerwiec 2017 r.

*Autorzy*

## Rozdział I

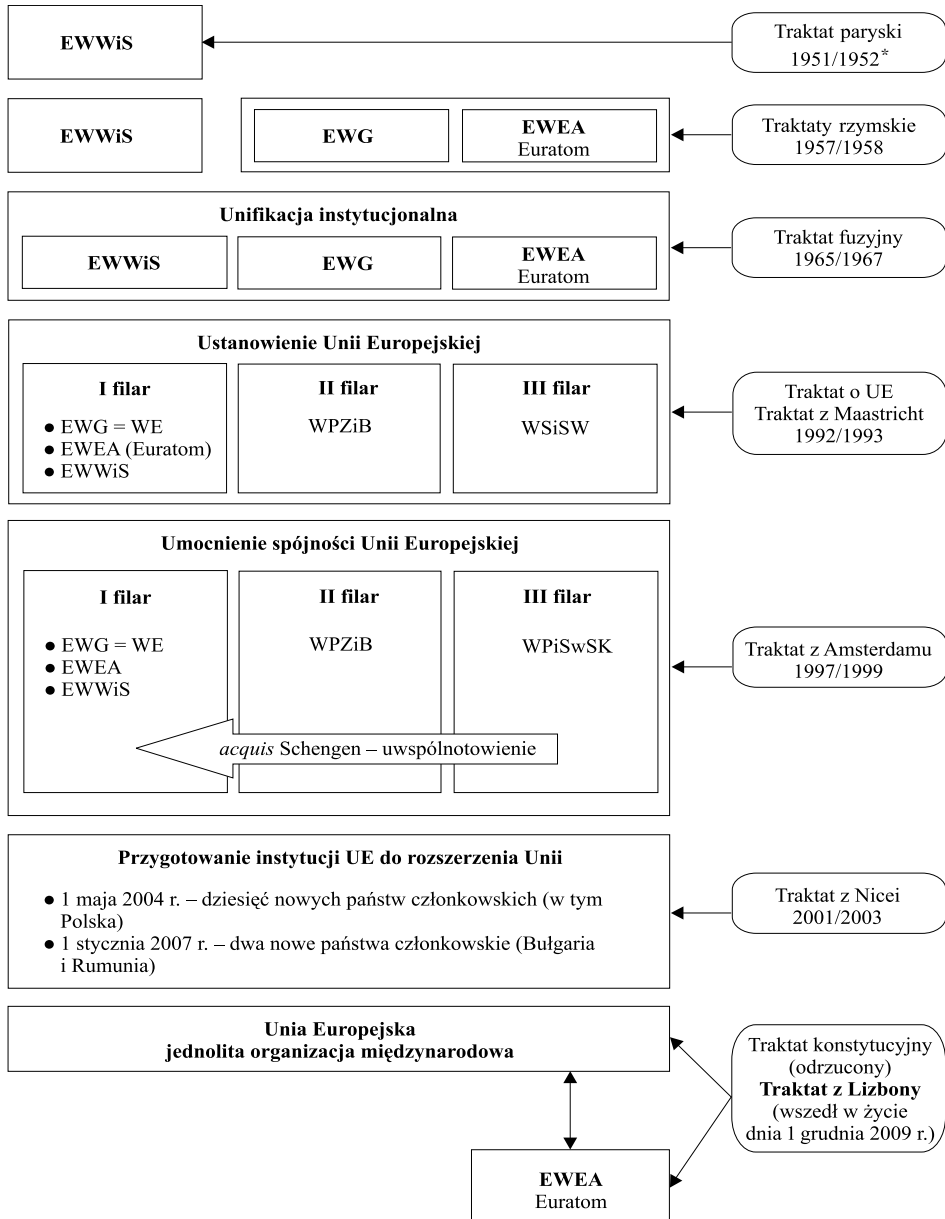
# EWOLUCJA CHARAKTERU PRAWNEGO UNII EUROPEJSKIEJ. KLASYFIKACJE TEORETYCZNE PROCESU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

## 1. Od Wspólnot do Unii Europejskiej

Bezpośrednio po zakończeniu w Europie drugiej wojny światowej, wobec rysującego się konfliktu Wschód – Zachód, rozpoczął się proces integracji państw ówczesnej Europy Zachodniej. Politycznym zaczynem tego procesu było znane przemówienie W. Churchilla, wygłoszone 19.09.1946 r. w Zürichu, w którym zaproponował ustanowienie Stanów Zjednoczonych Europy mających skupić przede wszystkim Francję i Niemcy. W 1950 r. francuski polityk i przemysłowiec J. Monnet opracował dla ministra spraw zagranicznych Francji R. Schumana plan, ogłoszony 9.05.1950 r. (**Deklaracja Schumana**), w którym proponowano poddanie przemysłu stalowego i węglowego Niemiec i Francji wspólnemu, ponadnarodowemu zarządowi. Tym samym dziedziny, które w końcu XIX i na początku XX w. decydowały o potędze militarnej dwu państw europejskich walczących po przeciwnych stronach w obu wojnach światowych, miały zostać odseparowane od wpływów polityki narodowej. Planem tym miały być również objęte państwa Beneluksu oraz Włochy.

Formalny wyraz plan ten znalazł w ustanowieniu **Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali** na mocy podpisanego 18.04.1951 r. w Paryżu traktatu (TEWWiS, Traktat paryski), który wszedł w życie 23.07.1952 r. Kolejnym krokiem było ustanowienie **Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej** (Euratomu). Traktaty (TEWG i TEWEA) ustanawiające te organizacje zostały podpisane w Rzymie 25.03.1957 r. (dlatego są określane jako traktaty rzymskie) i weszły w życie 1.01.1958 r. Sformułowane na początku lat 50. XX w. plany rozszerzenia procesu integracji na dziedzinę polityczną i obronną (Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Polityczną i Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Obronną) się nie powiodły.

## Zasadnicze etapy rozwoju strukturalnego procesu integracji europejskiej



\* Zapis oznacza rok podpisania i rok wejścia w życie.

Traktaty ustanawiające trzy Wspólnoty były następnie wielokrotnie zmieniane na mocy tzw. **traktatów rewizyjnych**. Do traktatów rewizyjnych, które w istotny sposób zmieniły strukturę procesu integracji, należy zaliczyć:

- 1) **Traktat o fuzji**, podpisany w Brukseli 8.04.1965 r. (wszedł w życie 1.07.1967 r.), który był istotnym krokiem na drodze do unifikacji trzech Wspólnot (formalnie odrębnych organizacji) przez **ustanowienie wspólnych instytucji** (Rady i Komisji); uprzednio wspólnymi instytucjami były Trybunał Sprawiedliwości i Parlament Europejski oraz organ doradczy – Komitet Ekonomiczno-Społeczny; instytucje i organy powstające później były już wspólne dla trzech Wspólnot;
- 2) **Jednolity Akt Europejski**, podpisany w dniach 17.02.1986 r. i 28.02.1986 r. (wszedł w życie 1.07.1987 r.), który odegrał istotną rolę w ustanowieniu rynku wewnętrznego, przyspieszył prace nad ustanowieniem UGiW oraz WPZiB;
- 3) **Traktat o Unii Europejskiej** (Traktat z Maastricht), podpisany w Maastricht 7.02.1992 r. (wszedł w życie 1.11.1993 r.), który ustanowił Unię Europejską i dokonał ważnych zmian w TEWG, zmieniając nazwę EWG na Wspólnotę Europejską oraz ustanawiając etapy tworzenia UGiW;
- 4) **Traktat z Amsterdamu**, podpisany 2.10.1997 r. (wszedł w życie 1.05.1999 r.), którym zostały wprowadzone ważne zmiany w TUE i TWE – m.in. dokonano „uwspólnotowienia” (tj. przeniesienia z filaru III do filaru I) istotnych dziedzin III filaru UE (tzw. *acquis* Schengen);
- 5) **Traktat z Nicei**, podpisany 26.02.2001 r. (wszedł w życie 1.02.2003 r.), którego głównym zadaniem było instytucjonalne przygotowanie UE do „dużego” rozszerzenia Unii: przyjęcia łącznie 12 państw 1.05.2004 r. i 1.01.2007 r.); paralelnie do prac nad tym traktatem ustalono również wygaśnięcie TEWWiS, co stało się 23.07.2002 r. (tym samym EWWiS przestała istnieć, a objęte nią dziedziny przejęła Wspólnota Europejska);
- 6) **Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy** (Traktat konstytucyjny), podpisany 29.10.2004 r. (ostatecznie **nie wszedł w życie**, głównie za sprawą zablokowania procedury ratyfikacyjnej we Francji i w Niderlandach w następstwie negatywnych wyników referendum), którego zadaniem miało być dokonanie radykalnej reformy ustrojowej Unii przez zastąpienie dotychczasowych traktatów stanowiących podstawę UE oraz przekształcenie Unii w jednolitą organizację międzynarodową (poza Unią miałyby jednak pozostawać Euratom);
- 7) **Traktat z Lizbony** – podpisany 13.12.2007 r., wszedł w życie 1.12.2009 r.; traktat ten dokonał rewizji TUE, TWE (w tym ostatnim przypadku nastąpiła zmiana nazwy na **Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej** – TFUE) oraz TEWEA; przejął on pakiet reform ustrojowych Unii zaproponowany uprzednio w odrzuconym Traktacie konstytucyjnym.

## 2. Ustanowienie UE na mocy Traktatu z Maastricht

Unia Europejska została ustanowiona w 1993 r. na mocy **art. 1 TUE** (art. A w pierwotnym brzmieniu Traktatu z Maastricht).

W obecnym, piątym wydaniu podręcznika przedstawiono najnowsze wyzwania ustrojowe, z jakimi konfrontowana jest Unia Europejska. Zwrócono uwagę na narastający problem różnicowania się wewnętrznego Unii oraz fakt, że elastyczność jej ustroju zaczyna odgrywać zasadniczą rolę w umocnieniu dynamiki i efektywności procesu integracji.

Zaprezentowano również tak istotne zagadnienia, jak rozpoczynający się proces występowania Zjednoczonego Królestwa z UE (brexit) czy coraz częściej pojawiające się rozbieżności dotyczące samych fundamentów procesu integracji europejskiej – katalogu wspólnej aksjologii, w tym przestrzegania zasady praworządności.

Ponadto autorzy wprowadzili w podręczniku istotne zmiany strukturalne, które wynikają z ich doświadczeń dydaktycznych, m.in. zrezygnowali z podziału podręcznika na części, ograniczając zarazem liczbę rozdziałów. Tym samym uzyskano większą przejrzystość i przystępność opracowania oraz spójność z dominującym na większości kierunków studiów cyklem wykładów na temat zagadnień instytucjonalnych Unii.

Publikacja przeznaczona jest przede wszystkim dla studentów prawa i administracji, a także ekonomii, politologii, europeistyki i stosunków międzynarodowych. Zainteresuje również polityków i urzędników zajmujących się problematyką funkcjonowania UE.

**LEXOTEKA**  
więcej niż podręcznik

Poszukaj pozostałych podręczników  
dostępnych online

[www.lexoteka.pl](http://www.lexoteka.pl)



9788381077958 W05D01

ISBN 978-83-8107-795-8



9 788381 077958

**ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

CENA 69 ZŁ (W TYM 5% VAT)