

PRAWNE PROBLEMY I WYZWANIA UNII EUROPEJSKIEJ

**redakcja naukowa
Łukasz Pisarczyk**

MONOGRAFIE

PRAWNE PROBLEMY I WYZWANIA UNII EUROPEJSKIEJ

redakcja naukowa
Łukasz Pisarczyk

MONOGRAFIE

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

Publikacja powstała przy współpracy i dofinansowaniu
Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

Recenzenci

Prof. dr hab. Jan Barcz

Prof. dr hab. Marek Zubik

Wydawca

Małgorzata Stańczak

Redaktor prowadzący

Grażyna Polkowska-Nowak

Opracowanie redakcyjne

Anna Wojciechowska

Łamanie

Violet Design Wioletta Kowalska

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
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN 978-83-8124-411-4

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Od redaktora / 9

Ryszard Piotrowski

Europa a granice władzy ustrojodawczej / 13

Sesja I

Robert Grzeszczak

Refleksje na temat rozwoju prawa Unii Europejskiej / 41

Mirosław Wyrzykowski

Europejski standard *rule of law* / 60

Dobrochna Bach-Golecka

Deficyt demokracji *à rebours*:

analiza krytyczna współczesnej praktyki Komisji Europejskiej / 91

Głosy w dyskusji

Moderator – prof. dr hab. Maria Kenig-Witkowska / 128

Sesja II

Anna Zawidzka-Łojek

Wybory aksjologiczne państw członkowskich w obszarach wrażliwych rynku wewnętrznego Unii Europejskiej / 135

Wojciech Machała

Harmonizacja prawa autorskiego w Unii Europejskiej.

Szczytne założenia, przyziemne interesy / 152

Małgorzata Korzycka
Niewydolność stosowania unijnej zasady wzajemnego uznania (*mutual recognition principle*) w państwach członkowskich Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem produktów żywnościowych / 163

Głosy w dyskusji
Moderator – prof. dr hab. Krzysztof Pietrzykowski / 183

Sesja III

Marek Wierzbowski, Andrzej Kraczkowski
Kodeks postępowania administracyjnego Unii Europejskiej – między Parlamentem Europejskim a Komisją Europejską / 191

Witold Modzelewski, Aleksandra Garbarczyk
Harmonizacja prawa podatkowego w zakresie podatku od towarów i usług (lata 2004–2017): próba bilansu / 203

Głosy w dyskusji
Moderator – prof. dr hab. Ludwik Florek / 218

Sesja IV

Magdalena Błaszczyk
Wpływ prawa unijnego na polskie regulacje prawnokarne na przykładzie przepadku / 227

Maria Rogacka-Rzewnicka
Wpływ prawodawstwa unijnego na pozycję procesową oskarżonego / 241

Piotr Girdwoyń, Tadeusz Tomaszewski
Europejska Przestrzeń Kryminalistyczna / 257

Głosy w dyskusji
Moderator – prof. dr hab. Eleonora Zielińska / 275

Sesja V

Maciej Taborowski
**Wyzwania Unii Europejskiej dotyczące
poszanowania rządów prawa / 289**

Olga Kazalska
**Protokół polsko-brytyjski w świetle orzecznictwa
Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej / 314**

Paweł Grabda
**Uznawanie orzeczeń sądów państw członkowskich
Unii Europejskiej wydanych w sprawach małżeńskich
oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej / 336**

Paulina Pawelec
**Adopcja zagraniczna w konwencjach Rady Europy
i orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.
Ochrona czy zagrożenie dobra dziecka? / 348**

Głosy w dyskusji
Moderator – dr hab. Tatiana Chauvin / 357

Sesja VI

Głosy w dyskusji
Moderator – dr Łukasz Żelechowski / 369

Sesja VII

Paweł Wojciechowski
**Obowiązkowe znakowanie żywności krajem i miejscem
pochodzenia – koniec jednolitego rynku żywności? / 379**

Iwona Miedzińska
**W kierunku liberalizacji rynku kolejowego – czwarty pakiet
kolejowy jako wyzwanie dla Unii Europejskiej / 403**

Zofia Roguska
**Ekstraterytorialne środki Unii Europejskiej
z zakresu prawa ochrony środowiska / 418**

Głosy w dyskusji
Moderator – dr hab. Robert Grzeszczak, prof. UW / 429

Sesja VIII

Anna Boguska
**Europejskie porozumienia ramowe na poziomie
przedsiębiorstwa lub ich grup – czy inicjatywa prawodawcza
na poziomie Unii Europejskiej jest możliwa? / 439**

Jagna Mucha
**Ustrój unijnego systemu ADR w kształcie nadanym
dyrektywą 2013/11/UE oraz rozporządzeniem nr 524/2013 / 453**

Katarzyna Wieczorek
**Problem utrudnienia dostępu do rynku przedsiębiorstw
delegujących pracowników w świetle dyrektywy 96/71/WE
oraz dyrektywy wdrożeniowej 2014/67/UE – bariery w dostępie
do rynku czy niesprawiedliwe uregulowanie prowadzące
do dumpingu socjalnego państw Europy Zachodniej? / 478**

Głosy w dyskusji
Moderator – dr hab. Łukasz Pisarczyk, prof. UW / 486

Autorzy referatów i uczestnicy dyskusji / 499

Od redaktora

Unia Europejska przechodzi jeden z najpoważniejszych kryzysów w swojej historii. Złożyło się na niego wiele przyczyn o bardzo różnym charakterze. Istnieje niewątpliwie związek między trudnościami światowej gospodarki a problemami Unii. Nakładają się na to napięcia społeczne i polityczne. Europa odczuła skutki konfliktów zbrojnych, które spowodowały m.in. rosnącą falę uchodźców. Towarzyszy temu radykalizacja poglądów i postaw znajdująca odzwierciedlenie nie tylko w wyborach politycznych, lecz także w aktach agresji i terroru, które dotknęły wiele państw europejskich. Paradoksalnie źródłem problemów stał się również sukces idei integracyjnej i rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód. Wraz z nowymi państwami członkowskimi pojawiły się lub rozwinęły problemy nieznane dotąd na taką skalę we Wspólnocie. Kulminacją napięć stało się brytyjskie referendum i zaskakująca (jednak) decyzja Zjednoczonego Królestwa o opuszczeniu Unii Europejskiej. Znaczenie Wielkiej Brytanii powoduje, że Brexit nie jest prostym uszczupleniem Unii o jedno z państw członkowskich. Jest wyraźnym sygnałem, że idea unijna została zakwestionowana. Potwierdzeniem są zjawiska obserwowane również w innych państwach. Widać, że pewna formuła współdziałania wyczerpuje się i bez nowych impulsów dalszy rozwój Unii, a nawet jej prawidłowe funkcjonowanie mogą zostać zagrożone.

Fundamentalne pytanie dotyczy wartości, na jakich Unia ma być oparta. Jakkolwiek zostały one wyrażone na poziomie traktatowym, coraz częściej są podważane działaniami podejmowanymi w poszczególnych państwach członkowskich. Wydaje się, że zanegowanie sfery wartości i idei, na których Unia miała być oparta, będzie oznaczać koniec integracji w jej dotychczasowym kształcie. Dochodzi do tego różne pojmowanie solidarności europejskiej. Z jednej strony nowym państwom członkowskim zarzuca się zbyt

słabe przywiązanie do wartości europejskich, z drugiej strony w krajach Europy Środkowo-Wschodniej narasta poczucie niezrozumienia dla specyfiki rozwoju oraz położenia państw regionu, co było doskonale widoczne choćby podczas dyskusji na temat pracowników delegowanych. Trudności, których doświadcza w ostatnich latach Unia Europejska, mają bardzo złożoną naturę. W każdym jednak przypadku niepoślednią rolę odgrywa kontekst prawny. Napięcia są konsekwencją określonego sposobu ukształtowania instytucji lub procedur unijnych, a krytykujący obecną sytuację z reguły postulują wprowadzenie określonych zmian legislacyjnych. Dlatego, pamiętając o wielowymiarowości podejmowanych zagadnień, należy prowadzić dyskusję na temat prawnych problemów i wyzwań stojących przed Unią Europejską.

Forum do dyskusji stała się XVIII Konferencja Naukowa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, która odbyła się w dniach 3 i 4.03.2017 r. Konferencja jest pomyślana jako wspólne przedsięwzięcie przedstawicieli różnych dziedzin prawa, którzy debatują na temat najważniejszych zagadnień prawnych. Interdyscyplinarny charakter wydarzenia pozwala na przedstawienie różnych aspektów analizowanych zjawisk czy instytucji. Takie ujęcie wydaje się szczególnie ważne przy omawianiu prawa unijnego, które reguluje w coraz większym zakresie szerokie spektrum spraw i zagadnień. Co więcej, być może właśnie dzięki przekrojowemu ujęciu tematu łatwiej będzie zrozumieć przyczyny dzisiejszego kryzysu oraz poszukiwać sposobów jego rozwiązania. Mamy przy tym nadzieję, że dorobek polskiej nauki prawa, ze względu na zakres i charakter dotychczasowych badań, jak również specyfikę doświadczeń historycznych, może być szczególnie interesujący. Jednocześnie należy podkreślić, że formuła konferencji, a w rezultacie także tej książki, pozwala na zaprezentowanie tylko wybranych zagadnień prawnych związanych z funkcjonowaniem prawa Unii Europejskiej (choć mamy nadzieję, że kwestie objęte badaniami naszych pracowników, doktorantów i studentów należą do najważniejszych i najciekawszych zagadnień prawnych, jakie w kontekście problematyki europejskiej stają przed nauką prawa).

Po raz pierwszy w swojej historii konferencja wydziałowa trwała dwa dni. Zdecydowała o tym duża liczba bardzo interesujących referatów, a także chęć stworzenia możliwości zaprezentowania się stosunkowo szerokiej

grupie młodych naukowców (doktorów i doktorantów), a także studentów. Opracowanie odzwierciedla zatem strukturę konferencji, której poszczególne części były ułożone tematycznie, grupując wystąpienia dotyczące zbliżonych kwestii (zagadnienia ogólne i ustrojowe, prawo cywilne, prawo administracyjne, prawo karne, prawo socjalne). Drugi dzień był okazją do zaprezentowania się przede wszystkim młodszych pracowników, doktorantów i studentów (stąd pewne podobieństwo niektórych bloków tematycznych). Metodologia wykorzystywana w poszczególnych opracowaniach jest zróżnicowana. Odzwierciedla ona przedmiot oraz cele poszczególnych projektów badawczych, które mają charakter autonomiczny, a łączy je przedmiot, którym jest prawo Unii Europejskiej. Poszczególne teksty stanowią z reguły rozbudowaną i usystematyzowaną formę referatów zaprezentowanych podczas konferencji. Uzupełnieniem artykułów jest zapis dyskusji, która odbyła się w ramach poszczególnych sesji (bardzo dziękuję moim Doktorantom za pomoc w jej opracowaniu).

Mamy nadzieję, że niniejsza książka zainteresuje wszystkich, którzy w różnych dziedzinach zajmują się prawnymi aspektami funkcjonowania Unii Europejskiej. Wierzymy, że atutem opracowania będzie dywersyfikacja pól badawczych, a także różnorodność ujęcia poszczególnych tematów. Chcielibyśmy oddać do rąk Czytelników opracowanie przekrojowe i wielopłaszczyznowe, dzięki któremu mamy nadzieję włączyć się do dyskusji na temat przyczyn kryzysu Unii Europejskiej oraz przyszłości idei integracji europejskiej.

Łukasz Pisarczyk

Europa a granice władzy ustrojodawczej

I. Przedmiotem niniejszego opracowania jest zagadnienie relacji pojęć mających szczególne znaczenie: Europy i konstytucji.

Idea Europy jest starsza niż najstarsze konstytucje pisane i ściśle związana z kształtowaniem się koncepcji konstytucji². Rządy prawa można określić przecież jako „projekt europejski” także w znaczeniu, w jakim Homer przeciwstawia tych, którymi „władza prawo” kształtowane na wiecach³, obcym, nieznanym tej władzy. Europa od ponad dwóch tysięcy jest nie tylko pojęciem geograficznym, ale – według Strabona – przestrzenią „wspaniale wyposażoną przez naturę, by rozwijać doskonałość ludzi i rządów”⁴. Herodot uznawał, że Europejczycy są ludźmi najbardziej wolnymi ze wszystkich, ponieważ w odróżnieniu od mieszkańców Azji podlegają oni prawu, a nie czyjejkolwiek woli indywidualnej⁵. Związek kultury śródziemnomorskiej i instytucji demokratycznych pozostaje jedną z podstaw duchowej tożsamości Europy⁶. Idea konceptualizująca Europę, czy – wedle terminologii wprowadzonej przez R. Dawkinsa⁷ i S. Blackmore⁸ – kategoria memetyczna Europy, to w istocie podleganie prawu naturalnemu „wpisanemu” w serce Antygony.

¹ Dr hab. Ryszard Piotrowski, WPiA UW.

² Por. Ch.H. McIlwain, *Constitutionalism: Ancient and Modern*, Ithaca, NY, 1940.

³ Por. Homer, *Odyseja*, pieśń IX, w. 112 i n.

⁴ Por. D. Hay, *Europe. The Emergence of an Idea*, Edinburgh 1957, s. 3. Por. także A. Pagden (red.), *The Idea of Europe*, Cambridge 2002, s. 37.

⁵ Por. A. Pagden (red.), *The Idea...*, s. 37.

⁶ Por. F. Braudel i in., *Morze Śródziemne. Przestrzeń i historia. Ludzie i dziedzictwo*, Warszawa 1994, s. 241.

⁷ Por. R. Dawkins, *Samolubny gen*, Warszawa 1996, s. 262 i n.

⁸ Por. S. Blackmore, *Maszyna memowa*, Warszawa 2001.

Idea Europy to także świadomość własnej odrębności i własnej wyższości, która nakazuje nieustanną ekspansję i usprawiedliwia dawne i nowe zbrodnie, prowadząc do przekonania, że Indianie amerykańscy, sprzeciwiający się europejskiemu dążeniu do ulepszania świata z woli Bożej, występują przeciw prawu naturalnemu, a zatem mogą zostać zniszczeni „jak dzikie bestie, z którymi nie sposób stworzyć bezpiecznego społeczeństwa”⁹. Poczucie tożsamości europejskiej nie zawsze okazywało się silniejsze niż przywiązanie do własnej tożsamości budowanej na ksenofobii i samobójczej niekiedy wrogości wobec innych¹⁰. W XVIII w. poczucie to znajdowało wyraz w przeświadczeniu o wyjątkowości Europy, którą Voltaire uznawał za „rodzaj wielkiej republiki podzielonej na kilka państw” zjednoczonych „tymi samymi zasadami prawa publicznego i polityki, nieznanymi w innych częściach świata”¹¹. Przekonanie o odrębności, a nawet kulturowej wyższości wobec innych, nie ukształtowało jednak europejskiego nacjonalizmu wbrew właściwej Hegłowi pewności, że Europa stanowi „centrum historii i jej kres”¹². Mimo swojej wyjątkowości Europa nie zdołała ocalić samej siebie od klęski wojen, którym miała zapobiec integracja jako przesłanka pokoju na kontynencie. Wbrew tragicznemu dziedzictwu przeszłości pozostaje aktualne – jako trwała nadzieja – ukształtowane w XVIII w., znajdujące pełne odzwierciedlenie w filozofii I. Kanta, przekonanie, że tożsamość europejską wyznaczają pacyfizm, poszanowanie moralności i praw stanowiących emanację Rozumu¹³.

Europa była i jest przestrzenią paradoksalnych sprzeczności. Współczesna Unia Europejska pozostaje konstytucyjną hybrydą – stanem pośrednim między państwem a konfederacją. Nie ma w Europie wspólnego wyobrażenia o godności człowieka, a zatem ta wartość, stanowiąca aksjologiczny fundament Traktatu z Lizbony, zarazem łączy i dzieli. Nie jest oczywiste, że do wartości wspólnych należy demokratyczne państwo prawne, a interesy polityczne i gospodarcze nie znaczą więcej aniżeli prawa człowieka. Wyróżnikiem Europy wydaje się akceptacja pluralizmu standardów znajdująca wyraz w ukształtowanej w orzecznictwie

⁹ Por. J. Locke, *Dwa traktaty o rządzie*, Warszawa 1992, s. 174 i n.

¹⁰ H. Zinn, *A People's History of the United States: 1492 – Present*, New York 2015, s. 30 i n.

¹¹ Cyt. za D. Hay, *Europe...*, s. 123.

¹² Por. G.W.F. Hegel, *The Philosophy of History*, New York 1986, s. 86.

¹³ Por. A. Pagden (red.), *The Idea...*, s. 175.

Europejskiego Trybunału Praw Człowieka koncepcji kulturowego marginesu oceny¹⁴. Nie jest jednak pewne, czy ta właśnie koncepcja nie osłabia aksjologicznej tożsamości Europy, zastępując wspólnotą wartości wspólnotą interesów politycznych i gospodarczych. Wspólnym doświadczeniem współczesnej Unii Europejskiej wydaje się deklaracyjny jedynie charakter tych postanowień Traktatu z Lizbony, które proklamują przywiązanie do wspólnych wartości. Wspólne wydają się bierna akceptacja destrukcji wartości i stosowanie podwójnych standardów¹⁵, niemożność pogodzenia tożsamości europejskiej i narodowej, wspólne jest doświadczenie strachu przed nieeuropejskimi wpływami, w rezultacie którego przywódcy demokratycznie wybrani stają wobec wyboru między ignorowaniem opinii własnych społeczeństw a uleganiem jej w opozycji do instytucji unijnych.

Postanowienia Traktatu z Lizbony i Europejskiej Karty Praw Człowieka pozwalają postrzegać Europę jako pojęcie moralne, pozbawione jednak znaczenia bez konstytucjonalizmu rozumianego jako ograniczenie władzy większości przez prawa człowieka, bez zasady podziału władz, bez pluralizmu politycznego, bez demokratycznego państwa prawnego i bez uniwersytetów w ich klasycznym europejskim kształcie¹⁶, wykluczającym podporządkowanie władzy partii politycznych i korporacji¹⁷. Do istoty uniwersytetu jako zjawiska społecznego należy niezależność właściwa instytucji autonomicznej, której sens polega na tym właśnie, że jej „działalność naukowa i dydaktyczna musi być moralnie i intelektualnie niezależna od władzy politycznej i ekonomicznej”¹⁸. Dysponując ową niezależnością, uniwersytety stają się źródłem interpretacji i ocen alternatywnych w stosunku do tych, którymi posługują się rządzący. Niezależność ośrodków akademickich ma znaczenie jako czynnik ograniczający faktyczną dominację partii

¹⁴ Por. L. Garlicki, *Wartości lokalne a orzecznictwo ponadnarodowe – „kulturowy margines oceny” w orzecznictwie strasburskim?*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008/4, s. 4 i n.

¹⁵ Por. R. Piotrowski, *Europa wobec uchodźców* [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Europie*, Toruń 2017, s. 15 i n.

¹⁶ Por. J. Derrida, *Uniwersytet bezwarunkowy*, Kraków 2015, s. 20 i n. Por. także K. Jaspers, *Idea uniwersytetu*, Warszawa 2017, s. 165 i n.

¹⁷ Por. R. Piotrowski, *Konstytucja i uniwersytety* [w:] S. Bożyk (red.), *Prawo. Parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci Profesora Jerzego Stembrowicza*, Białystok 2009, s. 151.

¹⁸ Tak w Wielkiej Karcie Uniwersytetów Europejskich, <http://www.umk.pl/uczelnia/dokumenty>.

Łukasz Pisarczyk – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor nadzwyczajny w Katedrze Prawa Pracy i Polityki Społecznej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; prodziekan Wydziału Prawa i Administracji UW ds. współpracy z zagranicą i kadry naukowej; kierownik Podyplomowego Studium Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; członek Kolegium Redakcyjnego „Monitora Prawa Pracy”; autor wielu publikacji naukowych.

Unia Europejska przechodzi jeden z najpoważniejszych kryzysów w swojej historii. Napięcia są konsekwencją określonego ukształtowania instytucji lub procedur unijnych, a krytykujący obecną sytuację z reguły postulują wprowadzenie zmian legislacyjnych. Dlatego, pamiętając o wielowymiarowości podejmowanych zagadnień, należy prowadzić dyskusję na temat prawnych problemów i wyzwań stojących przed Unią Europejską.

Forum do dyskusji stała się XVIII Konferencja naukowa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, która odbyła się 3 i 4 marca 2017 r. Konferencja była pomyślana jako wspólne przedsięwzięcie przedstawicieli różnych dziedzin prawa, co pozwala na zaprezentowanie rozmaitych aspektów analizowanych zjawisk czy instytucji. Być może właśnie dzięki przekrojowemu ujęciu tematu łatwiej będzie zrozumieć przyczyny dzisiejszego kryzysu oraz poszukiwać sposobów jego rozwiązania.

W publikacji została odzwierciedlona struktura konferencji, której poszczególne części były ułożone tematycznie, grupując wystąpienia dotyczące zbliżonych kwestii. Swoje artykuły prezentują nie tylko pracownicy Wydziału Prawa i Administracji UW, lecz także jego doktoranci i studenci. Uzupełnieniem artykułów jest zapis dyskusji, która odbyła się w ramach poszczególnych sesji.

Książka powinna zainteresować wszystkich, którzy zajmują się prawnymi aspektami funkcjonowania Unii Europejskiej. Jej atutem jest dywersyfikacja pól badawczych, jak również różnorodność ujęcia poszczególnych tematów.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

