

# Podstawy prawa UE

dr Jagna Mucha

Katedra Prawa Ponadnarodowego

Wydział Prawa i Administracji UW



# Literatura i orzecznictwo

- A. Zawidzka- Łojek, A. Łazowski, *Nowy Podręcznik Prawa UE. Instytucje i porządek prawny. Prawo materialne*, Instytut Wyd. Euro Prawo, Warszawa 2022.
- R. Grzeszczak, J. Barcik, *Prawo Unii Europejskiej*, CH Beck, Warszawa 2022.

- Orzecznictwo TSUE:

[https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1\\_6308/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1_6308/)

→ Orzecznictwo → formularz wyszukiwania → np. sygn. 26/62

# Informacje wstępne

- 18 kwietnia 1951 powstała **Europejska Wspólnota Węgla i Stali** na mocy **Traktatu Paryskiego**, podpisanego na 50 lat

- 25 marca 1957 powstały: **Europejska Wspólnota Energii Atomowej (EURATOM)** oraz **Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG)**, na mocy **Traktatu Rzymskiego**; traktat został zawarty na czas nieograniczony.

**Członkami założycielami wszystkich trzech Wspólnot było 6 państw zachodnioeuropejskich: Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy i Włochy.**



# Zmiany traktatów

- Traktat ustanawiający Jedną Radę i Jedną Komisję Wspólnot Europejskich (Traktat Fuzyjny) - Bruksela, 8 kwietnia 1965 r.
- Jednolity Akt Europejski - Luksemburg, 17 lutego 1986 r.
- **Traktat o Unii Europejskiej - Maastricht 7 lutego 1992 r. (charakter założycielski)**
- Traktat Amsterdamski zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty - Amsterdam, 2 października 1997 r.
- Traktat z Nicei, 26 lutego 2001 r.
- **Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską – podpisany 13 grudnia 2007 r., wszedł w życie 1 grudnia 2009 – zmienił tytuł na Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i numerację artykułów, likwidacja struktury filarowej**
- 2021/2022 – Konferencja o przyszłości Europy



# Rozszerzenia UE

**Członkami założycielami wszystkich trzech Wspólnot było 6 państw zachodnioeuropejskich: Belgia, Holandia, Luksemburg, Francja, Niemcy i Włochy.**

## **Rozszerzenia:**

- 1 stycznia 1973 – Dania, Irlandia i Wielka Brytania
- 1 stycznia 1981 – Grecja
- 1 stycznia 1986 – Hiszpania i Portugalia
- 1 stycznia 1995 – Austria, Finlandia i Szwecja
- 1 maja 2004 – Cypr, Czechy, Estonia, Litwa Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry
- 1 stycznia 2007 – Bułgaria, Rumunia
- 1 lipca 2013 – Chorwacja



**Wystąpienie Wielkiej Brytanii (pot. Brexit) – 31 stycznia 2020**

WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# Charakter prawny UE

## Organizacja międzynarodowa o ponadnarodowym charakterze:

- Związek 27 państw członkowskich;
- powstały jako sformalizowany przejaw **wielostronnej współpracy** między państwami (UE zastąpiła Wspólnotę Europejską);
- działających na podstawie **multilateralnej umowy międzynarodowej**, stanowiącej statut tej organizacji (1992 r. Traktat z Maastricht – charakter założycielski, Traktat z Lizbony- charakter modyfikujący);
- wyposażony w organy (art. 13 TUE- **instytucje**): PE, Rada Europejska, Rada (UE), KE, TSUE, EBC, Trybunał Obrachunkowy;
- mających do spełnienia **określone cele** (art. 3 TUE);
- wykazujący **autonomię** w stosunku do państw członkowskich należących do tej organizacji- UE ma **osobowość prawną** (art. 47 TUE);

# Charakter prawny UE

- **Organizacja międzynarodowa** wyposażona w podmiotowość w PMP (art. 47 TUE)
- **Organizacja ponadnarodowa**, ze względu na:
  - Samodzielny porządek prawny (prawo UE);
  - Kompetencje legislacyjne UE- możliwość stanowienia prawa kierowanego do PCz. jak i jednostek;
  - Autonomia sądowa- wszelkie spoty dot. stosowania lub wykładni prawa rozpatruje TSUE;
  - Autonomia finansowa UE (dochody własne pochodzące z ceł i podatku VAT);
  - Wspólna waluta euro.

# Charakter prawny UE

- **Osobowość prawna-** art. 47 TUE

→ osoba prawna prawa międzynarodowego:

- Zdolność prawna;
- Zdolność do dokonywania działań na arenie międzynarodowej (możliwość składania oświadczeń woli i możliwość kształtowania sytuacji prawnej);

→ osoba prawna prawa krajowego:

- W każdym z państw członkowskich UE posiada zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych w najszerszym zakresie przyznanym przez ustawodawstwa krajowe osobom prawnym (np. możliwość nabywania/zbywania mienia ruchomego, nieruchomości, stawanie przed sądem- reprezentowana przez KE)



# Wartości UE- art. 2 TUE

- **Fundament porządku aksjologicznego UE**
- **Wykładnia systemowa-** na wartościach UE opiera się cała regulacja traktatowa, a wszystkie działania UE, także w zakresie prawodawstwa, powinny mieć je na uwadze.
- Skojarzenie: konstytucje narodowe.
- **Nie są samodzielnymi, samowystępnymi normami prawnymi**, nie mogą stanowić samodzielnej podstawy dla rozstrzygnięcia sprawy przez TSUE.
- Nabierają treści w związku z konkretnym prawem podstawowym, służąc jako wzorzec oceny jego realizacji oraz kryterium wykładni.
- **Służą wyprowadzeniu z nich ogólnych zasad prawa UE**, które nadają się do sądowego zastosowania.



# Katalog wartości UE (art. 2 TUE)

- poszanowanie godności osoby ludzkiej,
- wolności,
- demokracji,
- równości,
- państwa prawnego,
- praw człowieka, w tym praw osób które należą do mniejszości.

Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz równości kobiet i mężczyzn.



# Poszanowanie godności osoby ludzkiej

- W centrum integracji europejskiej ma zawsze pozostać człowiek, jego wolności i prawa
- **Godność osobowa**, tzn. przyrodzona każdemu człowiekowi i niezbywalna
- Brak definicji legalnej, niedookreślony zakres w przepisach prawa UE
- art. 1 KPP- „godność człowieka jest nienaruszalna. Musi być szanowana i chroniona”- wykładnia systemowa- godność jest uzasadnieniem obowiązywania praw podstawowych
- (Brak) rekonstrukcji pojęcia godności w orzecznictwie?
  - TSUE nie jest sądem praw człowieka
  - Brak jednolitego wzorca godności- treść tego pojęcia należy odczytywać w kontekście związanym z kulturą, historią i tradycjami danego państwa (np. definicja embrionu)
  - Godność ujęta **dynamicznie**- w zależności od kontekstu



# Poszanowanie godności osoby ludzkiej

Nieliczne odwołania w orzecznictwie TSUE:

- sprawa C-13/94 dot. dyskryminacji os. transsex, zwolnionej po tym jak dokonała korekty płci; TSUE: tolerowanie takiej dyskryminacji jest równoznaczne z brakiem poszanowania godności i wolności;
- sprawa C-377/98 dot. zdolności patentowej elementów wyizolowanych z ludzkiego ciała- instrumentalizacja żywej materii ludzkiej i szkodliwa dla godności?
- Sprawa C-34/10- szeroka definicja embrionu ze względu na godność osoby ludzkiej -sądy krajowe każdorazowo decydują o tym na gruncie konkretnej zawistej sprawy
- sprawa C-36/02 Omega- **poszanowanie godności jest ogólną zasadą prawa** (dot. wykorzystanie do celów handlowczy gry laserowej w zabijanie ludzi stanowi naruszenie godności ludzkiej); brak sprecyzowania zakresu tej zasady



# Wolność

= Brak zewnętrznego przymusu

- **Charakter negatywny**- w relacjach jednostki z państwem – obowiązek powstrzymania się państwa od ingerencji w wolności jednostki
- **Zobowiązanie pozytywne**- obowiązek aktywnego działania państwa na rzecz realizacji wolności (np. prawo dostępu do dokumentów)
- Nie ma charakteru absolutnego- może być ograniczona np. ze względu na interes publiczny
- Początkowo rozumiana w ujęciu ekonomicznym (swobody rynku wewnętrznego), a wraz z rozwojem integracji- prawa jednostki niezwiązane z rynkiem – ukoronowanie „wolności” w KPP

# Demokracja

- UE czerpie kompetencje legislacyjne z woli PCz wyrażonej w traktatach, nie jest państwem, konieczna **legitymacja demokratyczna** -> udział społeczeństw i PCz w sprawowaniu władzy
  - **bezpośrednia demokratyczna reprezentacyjność** - zapewniona przez PE
  - **pośrednia demokratyczna reprezentacyjność**- zapewniona przez parlamenty narodowe, które kontrolują rządy reprezentowane w Radzie UE
- Sprawa C-138/79- TSUE stwierdził nieważność rozporządzenia, które zostało przyjęte przez Radę bez wymaganej opinii PE (rzeczywisty udział PE w procesie legislacyjnym odzwierciedla zasadę demokracji, zgodnie z którą społeczeństwo uczestniczy w wykonywaniu władzy za pośrednictwem swoich reprezentantów).
- Dwa aspekty demokracji w UE-
  - P. Cz. muszą być państwami demokratycznymi,
  - UE musi funkcjonować w sposób demokratyczny.



# Demokracja

## 1) Zasada demokracji przedstawicielskiej- art. 10 ust. 1i 2 TUE

„ - Obywatele są bezpośrednio reprezentowani na poziomie UE w PE,

- PCz. są reprezentowane w Radzie Europejskiej przez swoich szefów państw lub rządów,
- PCz. są reprezentowane w Radzie przez swoje rządy
- Szefowie państw lub rządów i rządu odpowiadają demokratycznie przed parlamentami narodowymi albo przed swoimi obywatelami”.

## 2) Zasada demokracji uczestniczącej-

- art. 10 ust. 3 TUE – każdy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii
- art. 10 ust. 4 TUE- partie polityczne przyczyniają się do (...) wyrażenia woli obywateli

**3) Zasada demokratycznej równości obywateli UE** – art. 9 TUE „we wszystkich swoich działaniach Unia przestrzega zasady równości swoich obywateli, którzy są traktowani z jednakową uwagą przez jej instytucje, organy i jednostki organizacyjne”



# Równość

- Brak definicji legalnej, nie istnieje jednolita europejska koncepcja;
- Ściśle powiązana z zasadą niedyskryminacji, choć ma szerszy zakres;
- **Niedyskryminacja**- takie same traktowanie podmiotów znajdujących się w tej samej lub podobnej sytuacji
- **Równość**- może dopuszczać odmienne traktowanie
  - Równość formalna**- nakaz jednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji (=niedyskryminacja)- **przykład**: równość wobec prawa;
  - Równość materialna**- nakaz wyrównania szans społecznych przez nierówne traktowanie, motywowana względami słuszności- **przykład**: uprzywilejowanie traktowanie kobiet w dostępie do służby publicznej zmierzające do wyrównania ich poprzedniego wykluczenia.



# Równość

Obszerne orzecznictwo TSUE dot. równości i niedyskryminacji:

- C-43/75 Defrenne- dyskryminacja w wynagrodzeniu ze względu na płeć
- C-85/96- Sala- zróżnicowanie prawa do otrzymania zasiłku macierzyńskiego ze względu na obywatelstwo
- C-144/04- Mangold- zakaz dyskryminacji ze względu na wiek (ogólna zasada prawa UE)



# Państwo prawne

- **Praworządność formalna**- organy prawa przestrzegają stanowionego przez nie prawa (Gesetzstaat - państwo ustaw- sędziowie ustami ustawy albo Richterstaat- sędzia dokonuje swobodnej interpretacji prawa)
- **Praworządność materialna**- państwo przestrzega prawa a prawo pozytywne spełnia pewne postulaty aksjologiczne odnoszące się do jego treści i formy (prawa człowieka).

--> TSUE- 294/83- UE jest „wspólnotą prawa”

→ TSUE- **C-64/16- sprawa sędziów portugalskich-**

- UE jest „*unią prawa*”- jednostki mają prawo zakwestionować przed sądem zgodność z prawem każdej decyzji lub każdego innego aktu prawnego dot. zastosowania w nim wobec nich prawa UE
- Art.19 TUE w zw. z art. 2 TUE powierza zapewnienie kontroli sądowej nie tylko TSUE ale też sądom krajowym, a p.cz. mają obowiązek zapewnić stosowanie i poszanowanie prawa UE



# Poszanowanie praw człowieka

- Logiczna konsekwencja uznania godności za immanentną wartość integracji
- Art.6 ust. 3 TUE- **prawa podstawowe** są zasadami ogólnymi prawa (TSUE: **29/69 Stauder, 11/70 Internationale Handelsgesellschaft** )

# Cele UE- art. 3 TUE

- Zasadniczy cel UE- **wspieranie pokoju, wartości UE oraz dobrobytu jej narodów;**
- Pozostałe cele- pogrupowane wg. polityk:
  - Zapewnienie obywatelom UE **przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości** bez granic wewnętrznych ( w ramach tej przestrzeni- swoboda przepływu os. w powiązaniu z kontrolą granic zewnętrznych, azylem, imigracją oraz zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości);
  - **Ustanowienie rynku wewnętrznego**- trwały rozwój Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego, środowisko naturalne..., wspieranie postępu naukowo- technicznego, zwalczanie dyskryminacji, wspieranie sprawiedliwości, poszanowanie bogatej różnorodności kulturowej i językowej
  - **Ustanowienie unii gospodarczej i walutowej;**
  - Cele ogólne: umacnianie i propagowanie wartości UE.

UE realizuje swoje cele **w zakresie swoich kompetencji.**



# Autonomia porządku prawnego UE

- Prawo UE głównym instrumentem integracji UE
- Ujednolica/harmonizuje określone gałęzie praw krajowych, usuwa przeszkody w swobodnym przepływie
- Szczególny, odmienny charakter od prawa międzynarodowego
- Bezpośrednia skuteczność
- Pierwszeństwo

# C-26/62 van Gend en Loos

- Stan faktyczny: holenderski przedsiębiorca, który importował z Niemiec substancję chemiczną, poprzez zmianę klasyfikacji celnej tej substancji został obciążony podwyższoną opłatą celną. Zapłacił, ale chciał dochodzić jej zwrotu
- Obowiązywała wtedy **klauzula standstill**- zakaz nowych ceł i opłat równoważnych
- Pytanie prejudycjalne sądu holenderskiego- czy przepisy traktatu (obecnie art. 34 i 35 TFUE) są bezpośrednio skuteczne?

Zakaz: "PCz. Powstrzymują się we wzajemnych stosunkach handlowych od wprowadzenia nowych ceł przywozowych i wywozowych lub opłat o skutku równoważnym oraz od podwyżek takich ceł i opłat między nimi obowiązujących"

- Wykładnia językowa nie była wystarczająca, należało sięgnąć do wykładni celowościowej



# C-26/62 van Gend en Loos

- „Cel Traktatu, jakim jest utworzenie wspólnego rynku (...) wymaga, by Traktat był czymś więcej niż tylko umową międzynarodową ustanawiającą wzajemne zobowiązania państw”
- Traktaty mają na celu ustanowienie norm prawnych skierowanych nie tylko do PCz. ale też bezpośrednio do jednostek (inaczej niż w klasycznym PMP)
- Traktaty zmierzają do ustanowienia „organów wyposażonych w uprawnienia władcze, których wykonywanie wywiera wpływ zarówno na PCz. jak i obywateli”
- Ponadnarodowe instytucje i procedury decyzyjne, dzięki którym możliwe jest tworzenie prawa pochodnego UE
- Jednostki mają prawo współuczestniczyć za pośrednictwem PE w funkcjonowaniu wspólnoty



# C-26/62 van Gend en Loos

## ZASADA SKUTKU BEZPOŚREDNIEGO

“11. Powierzone Trybunałowi na mocy art. 177 [234] TWE zadanie, polegające na zapewnieniu jednolitej interpretacji Traktatu przez sądy i trybunały krajowe potwierdza, że państwa uznały, że **prawo wspólnotowe może być powoływane przez podmioty indywidualne przed sądami krajowymi**. Można z tego wyciągnąć wniosek, że **Wspólnota stanowi nowy porządek prawa międzynarodowego**, na rzecz którego państwa członkowskie ograniczyły, choć w ograniczonym zakresie, swoje suwerenne prawa, i którego treść wiąże nie tylko państwa członkowskie, ale i ich obywateli. **Niezależnie od ustawodawstwa państw członkowskich, prawo wspólnotowe nie tylko nakłada na podmioty indywidualne obowiązki, ale także może przyznawać im prawa, które stają się elementem ich dorobku prawnego**. Prawa te powstają nie tylko wtedy, gdy zostają przyznane wprost przez Traktat, ale również wynikają z jasno sformułowanych obowiązków, jakie Traktat nakłada na podmioty indywidualne, państwa członkowskie oraz instytucje Wspólnoty.”



# C- 16/64 Costa v. ENEL

- Nacjonalizacja wszystkich spółek energetycznych we Włoszech i przekazanie dostawy prądu jednemu przedsiębiorcy- ENEL
  - Costa (odbiorca energii i wspólnik jednej ze znacjonalizowanych spółek energetycznych) odmówił zapłaty faktury za prąd, twierdząc, że ustawa na podstawie której zostało zawiązane przedsiębiorstwo (ENEL) narusza postanowienia Traktatu
- prawo UE „zostałoby pozbawione skuteczności, gdyby jego skutki mogły zostać jednostronnie cofnięte przez jedno z państw w drodze aktu ustawodawczego, który miałby moc wyższą od aktów wspólnotowych”
- Podkreślając odmiennność prawa UE od prawa międzynarodowego TS stwierdził obowiązek sądów krajowych do odmowy zastosowania normy krajowej niezgodnej z normą unijną, choćby norma krajowa ustanowiona była później



# C- 16/64 Costa v. ENEL

“8. W odróżnieniu od zwykłych umów międzynarodowych, TEWG powołał do życia własny system prawny, który z dniem wejścia w życie postanowień Traktatu, stał się integralną częścią systemu prawnego państw członkowskich, i który jego sądy mają obowiązek stosować.

9. Powołując do życia Wspólnotę na czas nieokreślony, z własnymi instytucjami, osobowością, zdolnością prawną oraz prawem występowania na arenie międzynarodowej, a zwłaszcza wyposażając ją w rzeczywiste uprawnienia wynikające z ograniczenia suwerenności przez państwa członkowskie oraz przekazania kompetencji na rzecz Wspólnoty, państwa członkowskie ograniczyły swoje suwerenne prawa i w ten sposób stworzyły system prawny, które wiąże zarówno te państwa jak i ich obywateli. “

# Jednostka w porządku prawnym UE

- **Van Gend en Loos-** „Jednostki kierujące się własnym interesem i pragnące wyegzekwować swoje prawa przyznane przez prawo UE przyczyniają się do jego wdrażania”
- 222/84- Johnston- **zasada skutecznej ochrony sądowej:**
  - Nakaz zapewnienia jednostkom formalnego dostępu do sądów i materialną możliwość dochodzenia roszczeń
  - **Zasada ogólna prawa UE-** wiąże wszystkie instytucje i PCz gdy ustanawiają i stosują normy prawa UE
  - Policjantka zwolniona z pracy, bo kobiety są mniej zdolne do noszenia broni i blokują miejsce pracy mężczyzną
  - Minister wydał zaświadczenie – że zwolnienie konieczne dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego- które miało charakter niepodważalnego dowodu na spełnienie warunków odstępstwa od zasady niedyskryminacji,
  - brak możliwości odwołania do sądu- sąd związany zaświadczeniem ministra



# Sądy krajowe= sądy unijne

- Sądy krajowe= prawa UE o kompetencji ogólnej
- Rozpatrują sprawy między jednostkami a org. władzy publicznej lub między jednostkami o stosowanie prawa UE
- Mają komp. ogólną; komp. szczególną ma TSUE (do sprawy wyłącznie zaznaczonych w traktatach)
- Mają obowiązek zapewnić pełną skuteczność norm prawa UE → nie stosować norm sprzecznych z prawem UE
- Orzekają w sprawach unijnych czyli w sprawach, gdy muszą zastosować normę unijną wynikającą np.
  - z Traktatu- przykład- swoboda przepływu pracowników + element transgraniczny
  - z aktu prawa pochodnego- skutecznego bezpośrednio bądź pośrednio dyrektywy (ustawy implementującej)
- Mają obowiązek wskazania normy w orzeczeniu + uwzględnić orzecznictwo TSUE
  - Jeśli wątpliwości co do wykładni- art. 267 TFUE- pytanie prejudycjalne



# Prawo UE w polskim porządku konstytucyjnym

- **Prawo pierwotne UE** - traktat akcesyjny i traktaty unijne- umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażona w ustawie (art. 90 Konstytucji RP)
- Przekazanie kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach
- Po ogłoszeniu w Dz. U.- część krajowego porządku prawnego, bezpośrednio stosowana
- **Prawo pochodne UE**- Art. 91 ust. 3 Konstytucji- jeśli to wynika z ratyfikowanej umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio mając pierwszeństwo przed ustawami

# Kompetencja TK do kontroli aktów prawa UE-

## wyrok TK 18/04

- Art. 90 Konstytucji nie może stanowić podstawy do przekazania UE kompetencji w takim zakresie, które powodowałoby niemożność funkcjonowania PL jako państwa niezależnego i suwerennego;
- **Wykładnia prounijna** nie może prowadzić do wykładni *contra legem* ani do naruszenia norm konstytucyjnych;
- Art. 188 ust. 1 K- kontrola abstrakcyjna TK - dokonywana na wniosek grupy podmiotów, np. posłów;
- Kompetencja TK do kontroli aktów prawa pochodnego w trybie skargi konstytucyjnej (charakter subsydiarny wobec TSUE, wymagana tylko jeśli norma unijna znacząco obniżałaby poziom ochrony praw i wolności gwarantowany w K);
- **TSUE i TK nie są sądami konkurencyjnymi**- ich kompetencje są komplementarne (TK bada hierarchiczną zgodność aktów z konstytucją, a TSUE orzeka o ważności aktów prawa pochodnego UE) .

# wyrok TK 18/04

- Również w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej, stosownie do art. 8 ust. 1 Konstytucji
- w państwie członkowskim obowiązują - obok siebie - dwa autonomiczne porządki prawne, które oddziałują one na siebie, a ich potencjalna kolizja nie jest wykluczona.
- obowiązkiem organów jest podejmowanie działań mających na celu uniknięcie kolizji, w szczególności poprzez wykładnię przepisów prawa. Wykładnia ta powinna w maksymalny sposób respektować autonomię obu porządków prawnych.
- Kolizja w żadnym wypadku nie powinna być rozwiązywana przez:
  - uznanie nadrzędności normy unijnej wobec normy konstytucyjnej;
  - ani poprzez zastąpienie normy konstytucyjnej - normą unijną;
  - ani poprzez ograniczenie zakresu normy konstytucyjnej do obszaru nieobjętego regulacją prawa unijnego.



# wyrok TK 18/04

- Wykładnia prawa wewnętrznego „przyjazna dla prawa europejskiego”, eliminująca ewentualny konflikt między prawem unijnym i polskim, nie mogłaby:
  - prowadzić do rezultatów sprzecznych z wyraźnym brzmieniem norm konstytucyjnych;
  - nie mogłaby też uszczuplać minimum funkcji gwarancyjnych realizowanych przez Konstytucję. Konstytucja w dziedzinie ochrony praw i wolności jednostki wyznacza bowiem minimalny i nieprzekraczalny próg.
- Gdyby nieusuwalna sprzeczność rzeczywiście nastąpiła - konstytucyjnie upoważniony polski organ (organy), musiałby podjąć decyzję:
  - albo o zmianie Konstytucji;
  - albo o spowodowaniu zmian w prawie unijnym
  - albo o wystąpieniu Polski z Unii Europejskiej.



# Unijna ochrona praworządności w p.cz.

- Porządek prawny UE oparty jest na niezawisłych sądach i ich dialogu z TS
- **Zasada skutecznej ochrony sądowej**, wypracowana przez TSUE, została wpisana do art. 19 ust. 1 zd.2 TUE :

„państwa członkowskie zapewniają skuteczną ochronę prawną w dziedzinach objętych prawem UE”

- P. cz. potwierdziły koncepcję, że sądy krajowe są sądami UE o jurysdykcji ogólnej i to na p. cz. ciąży zapewnienie dostępu do tych sądów.

# Zasada skutecznej ochrony sądowej

- TSUE: art. 19. ust. 1 zd. 2 TUE obejmuje obowiązek nie tylko **zapewnienia krajowej drogi sądowej**, ale także **niezawisłości sądów krajowych**, o ile sądy te mają w swoim zakresie kompetencji sprawy z elementami unijnymi
- Kompetencja instytucji UE do wypowiedzania się na temat niezawisłości sądów jest kwestionowana zwłaszcza w Polsce
- Argumenty polskiego TK: prawo do sądu jest **wiązką praw**, które są od siebie wzajemnie zależne i przez to silnie powiązane: prawo do sądu, prawo do sprawiedliwego procesu, prawo do uzyskania orzeczenia, prawo do egzekucji tego orzeczenia...

→ jaki sens miałoby zapewnienie dostępu do sądu przed sędzią zawistym od jednej ze stron? Jaki sens ma dostęp do sądu bez prawa do sprawiedliwego procesu? Itd..

• Zasada skutecznej ochrony sądowej jest prawem podmiotowym potwierdzonym art. 47 KPP



# C-64/16- sprawa sędziów portugalskich

- Obniżenie uposażenia sędziów w związku z unijnymi środkami oszczędnościowymi (element unijny)
- Standardowe rozwiązanie sprawy- powołanie się na art. 47 KPP (prawo do sądu) w zw. z art. 51 (1)- gdy jednocześnie stosowana jest norma unijna
- TSUE zamiast tego powołał się na art. 19 ust. 1. zd. 2 TUE- obiektywny **obowiązek** p.cz. zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem UE
- Obowiązek ten ma **skutek bezpośredni**- może być egzekwowany np. w drodze skarg na naruszenie obowiązków traktatowych przez państwa członkowskie.
- TSUE ułatwił egzekwowanie obowiązku zwłaszcza KE w ramach skargi na naruszenie obowiązków traktatowych- KE może powołać generalny obowiązek z art. 19 ust. 1 zd. 2.

# C-619/18 Komisja przeciwko PL

- Obniżenie obowiązkowego wieku emerytalnego sędziów SN +
- powierzenie Prezydentowi RP dyskrecjonalnej kompetencji do przedłużania wybranym sędziom kadencji wg znanych sobie tylko kryteriów,
- Po uzyskaniu opinii Krajowej Rady Sądownictwa (której członkowie wybierani przez Sejm, a nie przez sędziów)
- TSUE: skrócenie kadencji stanowi ograniczenie zasady niezawisłości sędziowskiej wynikającej z art. 19 ust. 1 zd. 2 TUE, a zatem wymaga uzasadnienia i zapewnienia zgodności z zasadą proporcjonalności.
- TSUE: brak uzasadnienia dla kwestionowanego środka prawnego:
  - nie było nim zrównanie wieku emerytalnego sędziów i innych pracowników, gdyż inni pracownicy mieli prawo, a nie obowiązek, przejścia na emeryturę w określonym wieku
  - Prezydent ma kompetencje do dowolnego przedłużania kadencji dowolnej liczby sędziów, którzy osiągnęli już wiek emerytalny



# C-585/18 A.K. (niezależność Izby Dyscyplinarnej SN)- pytanie prejudycjalne SN

- Ocena powołań na stanowiska sędziowskie do nowoutworzonej Izby Dyscyplinarnej SN  
(kluczowa rola KRS powoływana w większości przez Sejm)
- Czy spełniona przesłanka niezawisłości Izby?
- TSUE nie dokonał oceny samodzielnie, lecz delegował dokonanie oceny do SN, podając okoliczności, które sąd odsyłający powinien wziąć pod uwagę (tzw. test oznak niezawisłości):
  - zakres autonomii (ogromny)
  - jurysdykcja (delikatna sprawa)
  - członkowie Izby (wyłącznie nowi osoby spoza SN, powiązane z MS)
  - powołanie (przez nową KRS, wybraną przez większość sejmową)
- Sam czynnik polityczny nie jest problematyczny o ile występuje szereg dodatkowych elementów poddających w wątpliwość oznak niezawisłości sędziów w oczach racjonalnego obserwatora
- SN → nowa Izba Dyscyplinarna nie jest niezawisła



# C-791/19, Komisja przeciwko Polsce

- Naruszenia zarzucane przez KE:
  - Działalność Izby Dyscyplinarnej
  - Naruszenie „prawa do sądu ustanowionego ustawą” - art. 47 KPP- jurysdykcja sądu nie może wynikać z decyzji dyskrecjonalnej Prezesa Izby Dyscyplinarnej
- Konsekwencja naruszenia- sędzia nie zostaje powołany zgodnie z przepisami prawa krajowego, nie może więc gwarantować skutecznej ochrony sądowej
- Test oznak niezawisłości:
  - Czy naruszenie prawa przy powołaniu sędziego jest oczywiste
  - Czy naruszenie dot. fundamentalnych norm regulujących proces nominacji
  - Czy naruszeniu nie zaradzono na podstawie środków krajowych?



# Mechanizmy oceny praworządności

1. Mechanizmy sądowe

2. Mechanizmy polityczne

- Art. 7 TUE
- Rozporządzenie 2020/2092 w sprawie ogólnego systemu warunkowości

# Art. 7 TUE

- Wykorzystany przeciwko Polsce i Węgrom
- Nigdy nie doszło do przyjęcia decyzji przez Radę, a tym bardziej Radę Europejską
- Dwa tryby, niezależne od siebie:

(art. 7 ust. 1- organ decyzyjny- Rada

art. 7 ust. 2- organ decyzyjny- Rada Europejska)



# Art. 7 TUE

## Ust. 1

- Organ decyzyjny- Rada
- „istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia” wartości wymienionych w art. 2 TUE
- Skutek → skierowanie rekomendacji przez Radę

## Ust. 2

- Organ decyzyjny- Rada Europejska
- „stałe naruszenie”
- Skutek → nałożenie na dane państwo sankcji przez Radę (ust. 3), polegających na zawieszeniu niektórych praw wynikających z Traktatów

# Sprawa C-216/18 Celmer

- Dot. wykonania Europejskiego Nakazu Aresztowania z Polski w Irlandii
- Polak oskarżony o handel narkotykami
- Polski sąd wystawił ENA (uproszczona ekstradycja),
- obrońca podniósł, że w Polsce klient nie może liczyć na sprawiedliwy proces
- Sąd irlandzki pyta TSUE- czy wydać obywatela polskiego?
- TSUE: podwójny test badania niezawisłości sądów danego państwa, aby odmówić ENA:
  - Stwierdzenie istnienia zagrożenia systemowych
  - Stwierdzenie istnienia zagrożenia niezawisłości konkretnego sądu, który będzie orzekał w sprawie osoby, której dot. ENA (czy to wykonalne w praktyce??)



# Mechanizm warunkowości

Rozporządzenie 2020/2092 w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu UE:

- KE jest upoważniona do zawieszenia wypłaty funduszy unijnych konkretnym państwom w sytuacji, gdy wystąpi **wystarczająco poważne ryzyko**, że naruszenia praworządności zagrażają zarządzaniu budżetem UE lub interesom finansowym UE **w wystarczająco bezpośredni sposób**
- Decyzje KE są zatwierdzane przez Radę większością kwalifikowaną
- TSUE: rozporządzenie nie poszerza kompetencji UE- celem jest ochrona budżetu



# Podział kompetencji między UE a państwa członkowskie

- UE nie jest państwem
- Dla uzasadnienia możliwości działania potrzebuje powierzenia jej tej możliwości przez dysponentów suwerennej władzy- czyli państwa członkowskie
- Źródłem kompetencji UE- zgoda p. cz. wyrażona w traktatach założycielskich- TUE i TFUE
- Granice kompetencji UE wyznacza **zasada przyznania**
- **Kompetencje wyłączne, dzielone i pomocnicze**

# Zasada przyznania- art. 5 ust. 2 TUE

- **UE** działa wyłącznie **w granicach kompetencji przyznanych** jej przez p. cz. w traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów.
- Wszelkie **kompetencje nieprzyznane UE należą do p. cz.** – p. cz. mogą działać swobodnie w takim zakresie, w jakim dziedzina nie została przekazana UE.
- Powierzenie kompetencji przez p. cz. wyznacza zatem zakres możliwego działania UE (wyznacza granice kompetencji UE).
- Konsekwencja- każdy unijny akt prawa wtórnego musi wskazywać podstawę prawną (wychodzącą z prawa pierwotnego).

# Kompetencje wyłączone

- Wykluczenie możliwości podejmowania samodzielnych działań legislacyjnych przez p.cz.
- P. cz. nie są upoważnione do podejmowania jakichkolwiek działań, niezależnie od tego, czy instytucje UE przyjęły jakiekolwiek środki prawne w dziedzinie należącej do kompetencji wyłącznej czy też nie.
- Pełne przekazanie suwerennych praw przez p. cz. na rzecz UE.

# Kompetencje wyłączone- art. 3 TFEU

1. Unia celna
2. Reguły konkurencji na rynku wewnętrznym
3. Polityka pieniężna państw członkowskich, których walutą jest EUR
4. Zachowanie morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa
5. Wspólna Polityka Handlowa
6. Zawieranie umów międzynarodowych (jeśli przewidziane w akcie ustawodawczym UE lub jest niezbędne do umożliwiania UE wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub może wpływać na wspólne zasady lub zmienić ich zakres).

# Kompetencje dzielone art. 4 TFUE

- UE dzieli kompetencje z p. cz. jeśli Traktaty przyznają jej kompetencje, które nie dotyczą dziedzin określonych w art. 3 i 6 TFUE.
- Wszystkie dziedziny kompetencji UE nieprzypisane do kompetencji wyłącznych oraz wspierających

# Kompetencje dzielone

1. **Rynek wewnętrzny**
2. Polityka społeczna
3. Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna
4. Rolnictwo i rybołówstwo (bez zachowania morskich zasobów bio)
5. Środowisko naturalne
6. Ochrona konsumentów
7. Transport
8. Sieci transeuropejskie
9. Energia
10. Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości
11. Wspólne problemy bezpieczeństwa w zakresie zdrowia publicznego



# Zasada zajętego pola

- **DOT. KOMPETENCJI DZIELONYCH**

- Wykonanie kompetencji przez UE ogranicza możliwość działań legislacyjnych p.cz.
- Art.2 ust. 2 TFUE- p.cz. wykonują swoje kompetencje w zakresie, w jakim UE nie wykonała swoich kompetencji
- Wykorzystanie przez UE w danym obszarze swoich kompetencji powoduje efekt zajętego pola
- P. cz. mogą podejmować działalność prawodawczą w tym obszarze: tylko w zakresie nieobjętym regulacją UE lub gdy UE zaprzestała wykonywania swoich kompetencji
- Stopniowe wypieranie kompetencji p.cz. w dziedzinach objętych kompetencjami dzielonymi
- Efekt zajętego pola nie występuje w 2 dziedzinach:
  - badań, rozwoju technologicznego i przestrzeni kosmicznej (art. 4 ust. 4 TFUE)
  - współpracy na rzecz rozwoju pomocy humanitarnej (art. 4 ust. 3 TFUE)



# Zasada zajętego pola

- Wypieranie kompetencji p.cz. przez UE- może doprowadzić do wystąpienia „kompetencji wyłącznych przez przejęcie”
- Gdy komp. dzielona została wykonana w tak dalekim stopniu, że cała dziedzina została objęta zakresem regulacji UE
- ALE nawet wtedy kompetencja dzielona TO NIE kompetencja wyłączna, bo:
  - nadal wymaga zastosowania **testu pomocniczości**
  - p.cz. mają kompetencje w tym obszarze, jeśli UE zaprzestała wykonywania swojej kompetencji (np. stwierdzenie nieważności aktu prawa pochodnego)
- Klauzule limitacyjne- p.cz. w traktatach mogą wprowadzić zabezpieczyć niektóre dziedziny całkowitym objęciem zakresu prawa UE- np. art 194 ust. 2 TFUE (polityka energetyczna)



# Kompetencje pomocnicze (wspierające) art. 6 TFUE

1. Ochrona i poprawa zdrowia ludzkiego
2. Przemysł
3. Kultura
4. Turystyka
5. Edukacja
6. Kształcenie zawodowe
7. Młodzież i sport
8. Ochrona ludności
9. Współpraca administracyjna



# Kompetencje pomocnicze (wspierające)

## art. 6 TFUE

- Wykonanie kompetencji wspierających przez UE nie powoduje eliminowania możliwości działań ze strony p.cz.
- Działania p.cz. nie mogą być sprzeczne z prawem UE

# Zasada pomocniczości (subsydiarności)

- Zastosowanie jedynie **w obszarze kompetencji niewyłącznych (dzielonych + wspierających)**
- Jeśli działanie UE w ramach komp. wyłącznych- brak kontroli z zasadą pomocniczości
- Art. 5 ust. 3 TUE- UE podejmuje działania w zakresie kompetencji niewyłącznych tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim:
  - **Cele nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie** oraz
  - **Ze względu na rozmiary lub skutki** proponowanego działania możliwe jest **lepszé ich osiągnięcie na poziomie UE**

# Test pomocniczości

1. Czy państwa członkowskie nie są w stanie samodzielnie zrealizować zamierzonego celu działania?
2. Czy działanie na poziomie UE w większym stopniu przyczyni się do realizacji celu, niż działanie państw członkowskich?

Nawet jeśli na pyt. 1 odp. NIE, a pyt. 2 TAK, działanie jest zgodne z zasadą pomocniczości.



# Protokół nr 2 ws. stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności

- Podstawy stwierdzenia, że cel UE może zostać osiągnięty lepiej na poziomie UE są uzasadniane na podstawie wskaźników jakościowych, a tam gdzie to możliwe, ilościowych.
- **Udowodnienie** zgodności działań z zasadą pomocniczości spoczywa **na instytucjach UE**
- Niezgodność z zasadą pomocniczości można stwierdzić tylko, gdy **instytucje UE nie mogły** w chwili podejmowania działania na podstawie szczegółowych informacji **uznać, że cel zamierzonego działania mógł być lepiej osiągnięty na poziomie UE.**

# Zasada proporcjonalności

- Dot. kontroli kompetencji **wyłącznych oraz niewyłącznych**
- Art. 5 ust. 4 TUE „zakres i forma działań UE **nie wykracza** poza to co jest **konieczne** do osiągnięcia celów Traktatów.”
- **Test zgodności z zasadą proporcjonalności obejmuje:**
  1. Uznanie, że podjęcie działania przez instytucje jest **odpowiednie do** zamierzonego **celu** (**adekwatność**) → czy dany środek nadaje się do realizacji celu??
  2. Uznanie, że środek przyjęty do realizacji danego celu **nie wykracza** poza to, co jest **konieczne do jego realizacji** (**niezbędność/konieczność**) → porównanie środka z innymi możliwymi rozwiązaniami, które mogłyby w podobnym stopniu zrealizować cel (jeśli jest wybór, to należy wybrać ten najmniej uciążliwy i który powoduje najmniejsze obciążenia)



# Zasada proporcjonalności

- Stosowana zarówno do działań państw członkowskich jak i instytucji UE
- W odniesieniu do instytucji UE – **kwalifikowana forma testu proporcjonalności**:
- Działanie prawodawcze UE jest niezgodne z zasadą proporcjonalności, tylko jeśli:
  1. Jest **oczywiście nieodpowiednie** do osiągnięcia celu
  2. Instytucje dopuściły się **oczywiście błędnej oceny jego niezbędności**



# Tryb kontroli zasad pomocniczości i proporcjonalności

## 1. Kontrola prewencyjna (ex ante)

- wykonywana przez parlamenty państw członkowskich
- dot. stosowania zasady pomocniczości

## 2. Kontrola następcza (ex post)-

- sprawowana przez TSUE (uprawniony do orzekania o zgodności już przyjętego i opublikowanego aktu z zasadami pomocniczości i proporcjonalności)
- dot. stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności



# Kontrola prewencyjna zasady pomocniczości

- Wykonywana przez **parlamenty narodowe** w odniesieniu do zasady pomocniczości

## Procedura żółtej kartki:

- Przedmiot kontroli: projekty aktów ustawodawczych sformułowane w ramach realizacji kompetencji niewyłącznych oraz akty prawne przewidziane w trybie art. 352 TFUE.
- Parlament narodowy, kwestionując zgodność projektowanego aktu z zasadą pomocniczości, przedstawia **uzasadnioną opinię** – powody, dla których uznał, że projekt jest niezgodny z tą zasadą
- Do wywarcia realnego wpływu niezbędne jest zebranie con. **1/3 głosów** przyznanych parlamentom narodowym
- Wówczas KE zmuszona jest do poddania projektu ponownej analizie, w wyniku której wniosek może być zmieniony, utrzymany bądź wycofany.



# Kontrola prewencyjna zasady pomocniczości

## Procedura pomarańczowej kartki

- Badanie zgodności wniosku legislacyjnego z zasadą pomocniczości, gdy **większość głosów opowie się przeciwko** zgodności projektu zasadą pomocniczości
- Jeśli **KE** podtrzyma wniosek legislacyjny mimo tego, musi przedstawić **uzasadnioną opinię**, w której wykaże, dlaczego uważa że wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości
- Uzasadniona opinia KE kierowana jest do **Rady i PE**, które mogą uznać (niezależnie), że wniosek narusza zasadę pomocniczości → wówczas wniosek nie może stać się przedmiotem dalszych prac legislacyjnych, proponowany akt nie zostaje przyjęty
- Dotychczas pomarańczowa kartka nigdy nie wystawiona



# Kontrola następca zasad pomocniczości i proporcjonalności

- Dot. przyjętego i opublikowanego aktu prawnego (zarówno akty ustawodawcze jak i nie ustawodawcze)
- Organ kontrolny- TSUE
- dokonana poprzez:
  - wniesienie **skargi na nieważność** w trybie art. 263 TFUE
  - udzielenie odp. na **pytanie prejudycjalne** dot. ważności aktu prawa UE w trybie art. 267 TFUE
- Parlamenty narodowe nie mają kompetencji do samodzielnego złożenia skargi na nieważność aktu prawa pochodnego (ew. skarga na nieważność w imieniu państwa członkowskiego składana jest przez rząd nie parlament).



# Członkostwo w UE



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# Członkostwo w UE

- Art. 49 TUE- akcesja
- Art. 7 TUE- zawieszenie niektórych praw wynikających z członkostwa w UE
- Art. 50 TUE- wystąpienie z UE

# Akcesja- art. 49 TUE

- Zasada: Każde **państwo europejskie** respektujące **wartości** wymienione w **art. 2 TUE** może ubiegać się o członkostwo w UE
- Praktyka: kryteria akcesyjne mają charakter dynamiczny i podlegają ewolucji
- **Art.49 TUE + kryteria kopenhaskie** (Rada Europejska, 1993)
  - 1) stabilność instytucji demokratycznych,
  - 2) poszanowanie praw mniejszości,
  - 3) funkcjonowanie gospodarki rynkowej która sprosta rynkowi wewnętrznemu,
  - + (!!!) zdolność absorpcji UE do przyjmowania kolejnych państw członkowskich (coraz większe znaczenie).
- Możliwe jedynie pełne członkostwo- status państwa stowarzyszonego nie oznacza niepełnego członkostwa
- Obecni kandydaci: Turcja, Czarnogóra, Serbia, Albania, Macedonia, Ukraina, Mołdawia



# Wystąpienie z UE- art. 50 TUE

- Konsensualne wystąpienie z UE- każde państwo, zgodnie z wymogami konstytucyjnymi, może zdecydować o wystąpieniu,
- notyfikacja zamiaru wyjścia składana Radzie Europejskiej,
- Rada Europejska ustala **wytyczne dot. negocjacji umowy o warunkach wystąpienia**,
- **Umowa jest zawierana przez Radę w imieniu UE** (większość kwalifikowana + zgoda PE)--> z przyczyn politycznych stosowana jest zasada konsensusu,
- Traktaty przestają obowiązywać w dniu wejścia w życie umowy o wystąpieniu,
- Jeśli p.cz. zdecyduje o chęci ponownej akcesji, wówczas przeprowadza się standardową procedurę z art. 49 TUE.



# Wystąpienie UK

- 06.2016- referendum w UK
- 29.03.2017- notyfikacja do Rady Europejskiej potwierdzająca, iż UK zamierza wystąpić
- Rada Europejska przygotowała zalecenia dot. negocjacji umowy o wystąpieniu
- Mandat do negocjacji- KE, negocjowane dwie fazy:
  1. Kontrybucja UK w budżecie UE, prawa obywateli, granica między Republiką Irlandii a Irlandią Północą (tzw. kryteria progowe),
  2. Umowa o wystąpieniu.
- **31.01.2020 r. UK wystąpiła z UE na podstawie umowy o wystąpieniu**
- Do końca 2020 r.- okres przejściowy- stosuje się prawo UE, choć UK nie uczestniczy w procesie decyzyjnym UE
- Od 1.1.2021- umowa o handlu i współpracy zawarta między UE a UK



# Za tydzień...

Instytucje UE



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# INSTYTUCJE UE

.



# PE- historia

- Za czasów Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali- Wspólne Zgromadzenie (funkcja konsultacyjna)
- Od 1957 r.- Europejskie Zgromadzenie Parlamentarne (Strasburg)
- Od 1962- PE
- Od 1986 r. – Jednolity Akt Europejski- wzmocniona pozycja PE (procedura współpracy)
- Początkowo jedynie kompetencje opiniodawcze,
- Obecnie: funkcja prawodawcza- równorzędna z Radą (zwykła procedura ustawodawcza)
- Początkowo deputowani wybierani przez parlamenty p.cz., od 1979 r. pierwsze wybory bezpośrednie do PE (legitymacja demokratyczna)



# PE

- Art. 14 ust. 3 TUE- członkowie PE wybierani na 5 letnią kadencję w wyborach powszechnych, bezpośrednich oraz proporcjonalnych, w głosowaniu wolnym i tajnym
- Każde p.cz. ustala własną ordynację wyborczą
- Siedziba- Strasburg (Sesje plenarne), Bruksela (komisje, biura poselskie, władze klubów- ułatwiona komunikacja z Radą i Komisją), w Luksemburgu Sekretariat Generalny i biblioteka



# PE- skład

- Od 2024-2029 r.- 720 członków (Decyzja Rady Europejskiej 2023/2061);
- Art. 14 ust 2. TUE- max.750 + przewodniczący;
- Zasada degresywnej reprezentacji obywateli UE;
- łączna liczba mandatów przydzielana jest na podstawie liczby ludności danego państwa, lecz państwa o większej liczbie ludności zgadzają się być niedostatecznie reprezentowane (faworyzowanie mniej zaludnionych p.cz.);
- Im większy kraj, tym mniejsza liczba mandatów w stosunku do liczby ludności;
- Min. 6 miejsc, max. 96;
- Posłowie zasiadają wg przynależności politycznej;
- Posłowie przynależą do ugrupowań politycznych lub są niezrzeszeni;
- Każda grupa polityczna- posłowie z co najmniej  $\frac{1}{4}$  p.cz., min. liczba posłów do utworzenia to 23.



# PE- struktura

- Obecnie 8 grup politycznych
- Od 2024 r.- najliczniejsza Grupa Europejskiej Partii Ludowej- Chrześcijańscy Demokraci
- Pracami PE kierują przewodniczący, 14 wice oraz organy polityczne (m.in. Prezydium, które podejmuje dec. w sprawach org. wewnętrznej PE, 5 kwestorów odp. za sprawy administracyjne i finansowe posłów)
- Przewodniczący PE- wybierany bezwzględną większością głosów na 2,5 letnią kadencję (Roberta Metsola)
- <https://www.europarl.europa.eu/meps/pl/home>



# Grupy polityczne w PE

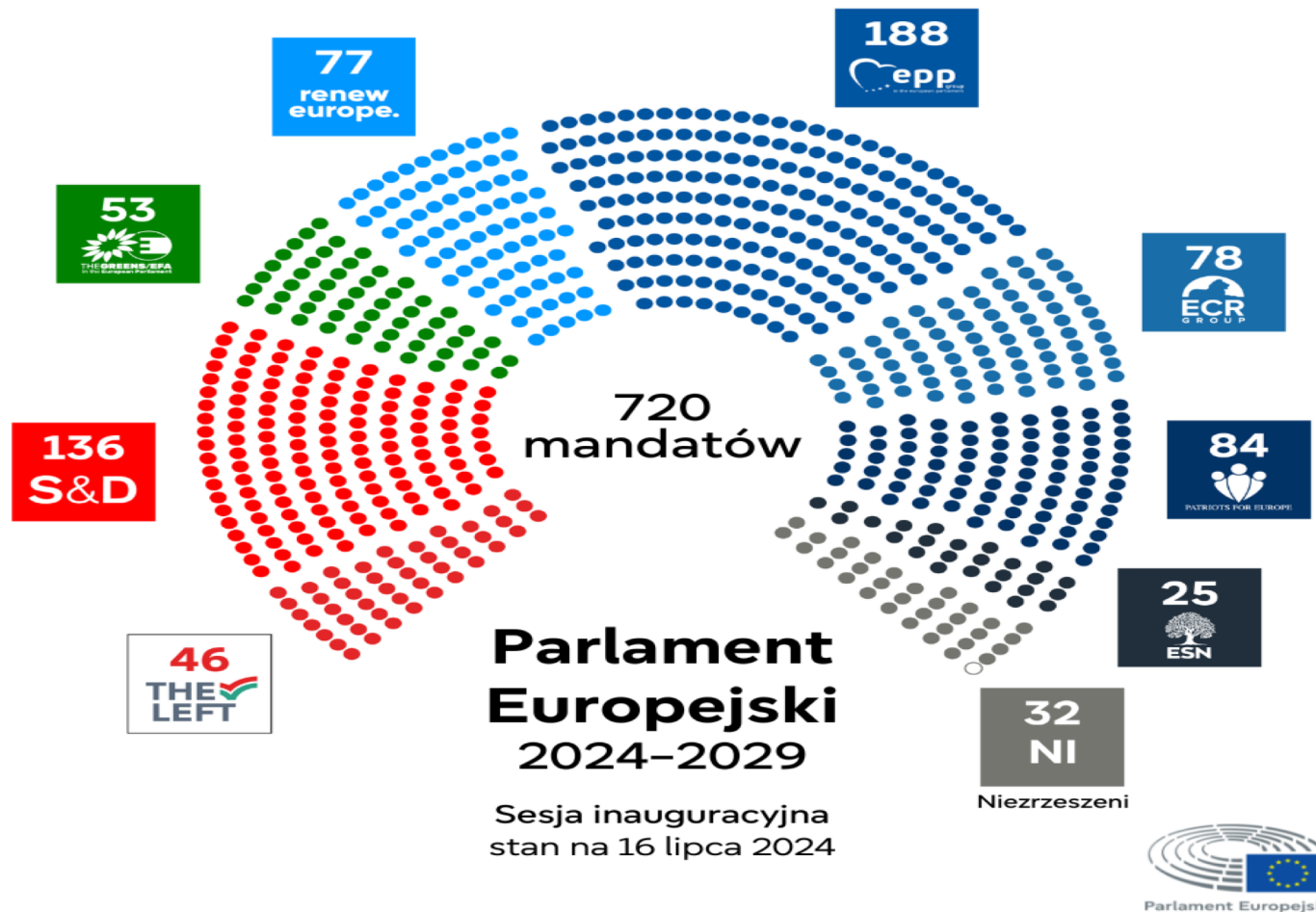
**EPP-** Chrześcijańscy Demokraci

(Europ. Partia Ludowa)

**S&D-** Konserwatyści i Reformatorzy

(Socjaliści i Demokraci)

<https://www.europarl.europa.eu/me>



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# Uchylenie immunitetu

- W odpowiedzi na wniosek właściwego organu krajowego do PE o uchylenie immunitetu posła **przewodniczący Parlamentu ogłasza wniosek na posiedzeniu plenarnym i kieruje go do właściwej komisji parlamentarnej (Komisji Prawnej)**.
- Komisja może zwrócić się o dostarczenie wszelkich informacji bądź wyjaśnień, które uzna za niezbędne. Zainteresowany poseł ma prawo do złożenia ustnych wyjaśnień i może przedłożyć dokumenty lub inne dowody na piśmie.
- Komisja przyjmuje przy drzwiach zamkniętych i przedstawia całemu Parlamentowi **zalecenie dotyczące zatwierdzenia lub odrzucenia wniosku** o uchylenie lub utrzymanie immunitetu.
- Podczas **pierwszej sesji plenarnej po podjęciu decyzji przez komisję Parlament podejmuje decyzję zwykłą większością głosów**. Po głosowaniu przewodniczący niezwłocznie przekazuje decyzję Parlamentu posłowi do PE i właściwemu organowi państwa członkowskiego.



# Uchylenie immunitetu cd

- **Poseł do PE zachowuje mandat nawet w przypadku uchylenia immunitetu**
- Uchylenie immunitetu umożliwia krajowym organom sądowym prowadzenie dochodzenia lub procesu sądowego.
- Jako że posłowie do PE są wybierani zgodnie z krajową ordynacją wyborczą, jeśli zostaną uznani za winnych popełnienia przestępstwa, decyzja o unieważnieniu ich mandatu należy do władz państwa członkowskiego.

# Rada Europejska

- Początkowo- nieformalne szczyty głów państw członkowskich
- Od wejścia w życie TL – RE uzyskała oficjalnie kompetencje do podejmowanie wszelkiej problematyki ważnej dla dalszych działań UE oraz wydawania wytycznych dot. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa
- Posiedzenia RE 2 x w ciągu półrocza (posiedzenia zwyczajne)- szczyty
- Posiedzenia nadzwyczajne zwołuje Przewodniczący jeśli sytuacja tego wymaga



# Szczyt RE w czerwcu 2024

- Porozumienie w sprawie mianowań i nominacji na **najważniejsze stanowiska w UE**:
  - wybrano **Antónia Costę** na **przewodniczącego Rady Europejskiej**
  - zaproponowano **Ursulę von der Leyen** jako kandydatkę na **przewodniczącą Komisji Europejskiej**
  - uznano **Kaję Kallas** za odpowiednią kandydatkę na **wysoką przedstawicielkę Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa**.
- Przyjęcie **Programu strategicznego na lata 2024–2029**, czyli plan wskazujący przyszły kierunek działań i przyszłe cele UE
- **Przyjęcie konkluzje** w sprawie Ukrainy, Bliskiego Wschodu, bezpieczeństwa i obrony, konkurencyjności, migracji, Morza Czarnego, Mołdawii, Gruzji, zagrożeń hybrydowych, walki z antysemityzmem, rasizmem i ksenofobią oraz planu działania dotyczącego reform wewnętrznych

<https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2024/06/27/>



# Rada Europejska

## Kompetencje:

- Nadawanie impulsów niezbędnych do dalszego rozwoju UE, określenie kierunków rozwoju oraz politycznych priorytetów;
- Po każdym posiedzeniu RE wydaje **konkluzje** (kierunki przyszłych działań ustawodawczych i politycznych UE); jest to soft-law ale ma wielką wagę (np. kryteria kopenhaskie)
- Art. 7 ust. 2 TUE- jednomyślna decyzja RE o istnieniu poważnego i stałego naruszenia przez państwo członkowskie wartości z TUE
- Ogólne i długofalowe kwestie w zakresie polityki zagranicznej- np. przyznanie statusu państwa kandydującego, nałożenie sankcji



# RE

## Kompetencje kreacyjne:

- Wskazanie przewodniczącego KE
- Powołanie za zgodą przewodniczącego KE Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa
- Mianowanie składu KE po jego zatwierdzeniu przez PE
- Powołanie prezesa, wiceprezesów i członków EBC

Kompetencje do przyjmowania decyzji, które zmieniają traktaty założycielskie!!

Notyfikacja przez p. czł. zgłoszenia zamiaru wystąpienia z UE do RE



# RE- Skład

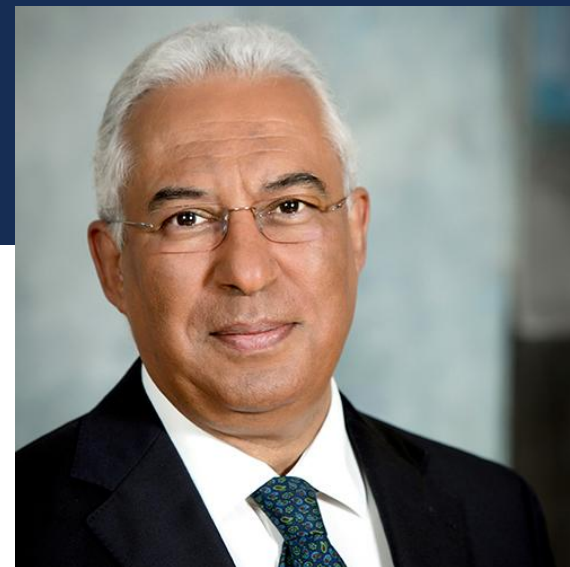
- 1 przedstawiciel z każdego p.cz. w randze szefów państw lub rządów (w PL spór o krzesło)
- Przewodniczący Rady Europejskiej
- Przewodniczący Komisji Europejskiej

Zasada: jednomyślność (konsensus)- silny polityczny wymiar działania

Do wykonywania kompetencji kreacyjnych- zasada głosowania większością kwalifikowaną

<https://www.consilium.europa.eu/pl/european-council/members/>

# RE- Przewodniczący



- Wybierany przez RE na 2,5 roku z jednokrotną reelekcją
- Wybór: co do zasady konsensus, wyjątkowo większość (2017r;
- Zwołuje posiedzenia RE
- Składa po każdym posiedzeniu sprawozdania PE odnośnie przyjętych decyzji politycznych
- W ramach polityki zagranicznej- reprezentuje UE na zewnątrz, z poszanowaniem kompetencji Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa (mandat reprezentacyjny)



# Rada (UE)

## SKŁAD

- Przedstawiciele szczebla ministerialnego z każdego z państw członkowskich
- Upoważnieni do zaciągania zobowiązań w imieniu rządu danego p.cz. (do rządu należy decyzja, kto pojawi się w Radzie)
- Członkowie nie są powoływani ani odwoływani dla potrzeb uczestnictwa w Radzie



# Rada (UE)- konfiguracje

- Rada ds. Ogólnych → ogólna koordynacja polityk, kwestie instytucjonalne i administracyjne, przygotowanie posiedzeń Rady Europejskiej
- Rada ds. Zagranicznych → odp. m.in. za Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa, Wspólną Politykę Handlową
- Rada ds. Gospodarczych i Finansowych
- Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych
- Rada ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów
- Rada ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii
- Rada ds. Rolnictwa i Rybołówstwa
- Rada ds. Środowiska
- Rada ds. Edukacji, Młodzieży i Kultury

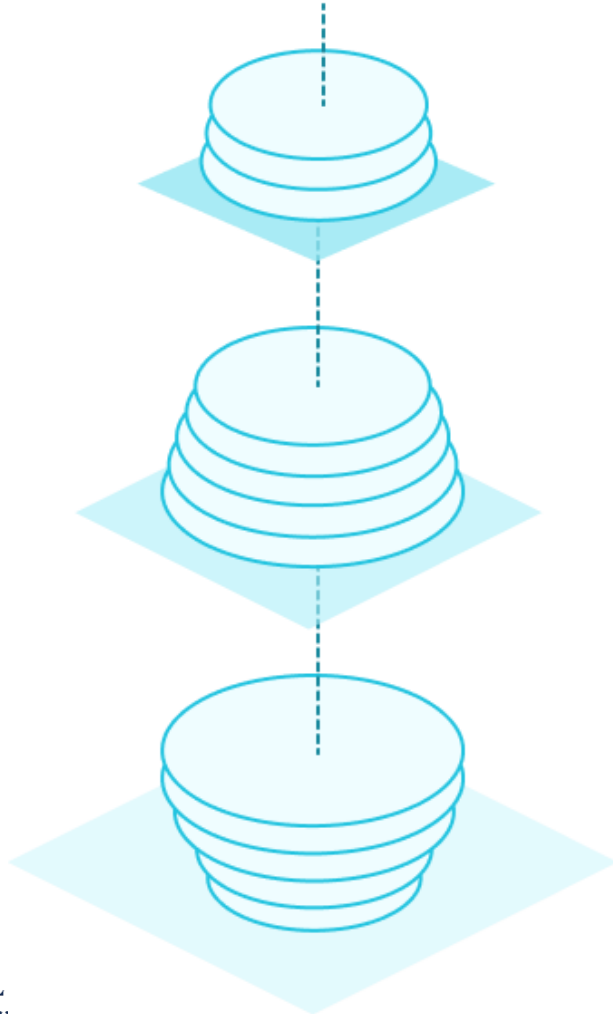


# Rada UE

## COREPER-

- Stały Komitet Przedstawicieli – odpowiedzialny za przygotowanie pracy Rady;
- Ambasadorowie wszystkich państw czł. (COREPER II)
- zastępcy ambasadorów (COREPER I);
- Nie jest to organ o charakterze decyzyjnym;

# Jak Rada podejmuje decyzje?



## 1. Ministrowie

Na najwyższym szczeblu ministrowie z państw członkowskich UE, spotykający się na forum Rady, przyjmują decyzje i uchwalają unijne prawo.

## 2. Stali przedstawiciele

Każde posiedzenie Rady jest wcześniej przygotowywane przez **Coreper**, czyli komitet złożony ze stałych przedstawicieli (ambasadorów) państw członkowskich przy UE i ich zastępców.

## 3. Grupy robocze / komitety

Każdy projekt aktu prawnego jest najpierw analizowany na szczeblu technicznym przez ekspertów (urzędników administracji krajowej z państw członkowskich UE) na forum wyspecjalizowanych grup roboczych.

# RADA UE- Funkcje

1. prawodawcza wraz z PE (wydawanie aktów prawa wtórnego)
  - Zwykła procedura prawodawcza
  - Specjalna procedura prawodawcza
2. Budżetowa- ustanowienie rocznego budżetu UE wraz z PE
3. Prawo pośredniej inicjatywy prawodawczej (przez KE)
4. Udział w procedurze prowadzącej do rewizji traktatów założycielskich (art. 48 TUE)
5. Udział w procedurze z art. 7 TUE ust. 1 (stwierdzenie istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia), z art. 49 TUE (p.cz. które ubiega się o członkostwo składa wnioski do Rady)
6. Uprawnienia kreacyjne (np. utworzenie Sądu, zmiana liczby komisarzy w KE...)
7. Zawieranie umów międzynarodowych w imieniu UE (art. 218 TFUE)



# Prezydencja w Radzie UE

- Kolejno sprawowana przez każde z państw członkowskich przez 6 mies.
- Zespoły 3 prezydencji przygotowują wspólny program prezydencji

<https://www.consilium.europa.eu/media/56627/presidencies-until-2030.pdf>

- Od 1.01.2025- Prezydencja polska; podsekretarz stanu ds. UE, Sobkowiak-Czarnecka
- Filarami prezydencji: bezpieczeństwo gospodarcze, energetyczne, informacyjne, zdrowotne, żywnościowe oraz militarne.



# Głosowanie w Radzie UE

- **Zwykła większość**- (14)
- **Większość kwalifikowana**- zasada domyślna → zwykła procedura ustawodawcza  
→ tzw. test podwójnej większości:
  - test liczby państw (minimum 55% wszystkich państw głosuje za)-  
con. 15 głosów z 27
  - test demograficzny- poparcie p.cz. reprezentujących łącznie  
con. 65% ogółu obywateli UE
- Wstrzymanie się od głosu liczone jako głos przeciwko
- **Jednomyślność**- kwestie wrażliwe (np. przyjęcie nowego członka) → specjalna procedura leg;
  - Wstrzymanie się od głosu nie uniemożliwia przyjęcia aktów jednomyślnie



# Komisja Europejska- art. 17 TUE

- Główna instytucja wykonawcza i centrum administracyjne UE
- Wspiera ogólny interes UE
- Czuwa nad stosowaniem Traktatów i aktów prawnych instytucji
- Wykonuje budżet
- Zarządza programami
- Ma wyłączne prawo inicjatywy prawodawczej
- Funkcje koordynacyjne, wykonawcze i zarządcze
- Kadencja 5 lat, równoległa z PE



# Powołanie KE

- Wybór przewodniczącego KE
  - Rada Europejska stanowiąc większością kwalifikowaną przedstawia kandydata
  - Kandydat wybierany większością głosów w PE; jeśli nie uzyska poparcia, w ciągu miesiąca Rada Europejska przedstawia kolejnego kandydata
- Wybór członków KE
  - Po wyborze przewodniczącego, wybór członków KE przez Radę na podstawie sugestii państw członkowskich
  - Kolegialne zatwierdzenie członków KE przez Radę Europejską (większość kwalifikowana) oraz PE

# KE- skład

- 1 obywatel z każdego p.cz., w tym przewodniczący + Wysoki Przedstawiciel UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa jako wice.
- Komisarze wybierani spośród os. których niezależność jest niekwestionowana
- KE jest niezależna w wykonywaniu swych zadań
- Członkom KE nie wolno zwracać się o instrukcje ani ich przyjmować od żadnego rządu, instytucji, organu lub jednostki org.
- Za złamanie niezależności- odp. polityczna oraz prawna- TS może orzec o dymisji członka KE
- Polski kandydat na komisarza- Piotr Serafin- teka ds. budżetu, zwalczaniu oszustw i administracji publ.
- [https://commission.europa.eu/about-european-commission/towards-new-commission-2024-2029/commissioners-designate-2024-2029\\_en?prefLang=pl](https://commission.europa.eu/about-european-commission/towards-new-commission-2024-2029/commissioners-designate-2024-2029_en?prefLang=pl)



# KE- organizacja

- 27 komisarzy
- Każdy ma zaplecze generalne (DG):
  - w uproszczeniu odpowiedniki krajowych ministerstw
  - odpowiadają za różne obszary polityki
  - opracowują i wdrażają politykę UE, przepisy unijne i programy finansowania oraz nimi zarządzają
- Konkretnymi kwestiami administracyjnymi zajmują się dodatkowe służby Komisji.

# KE- kompetencje

- Wyłączne prawo inicjatywy prawodawczej (motor integracji europejskiej)
- Własne kompetencje prawodawcze i decyzyjne- wydawanie aktów na podstawie upoważnienia traktatowego bądź zawartego w akcie ustawodawczym
- Strażniczka traktatów- monitoruje przestrzeganie prawa UE przez państwa członkowskie (np. nieprawidłowa implementacja aktu, brak implementacji, skarga na nieważność aktu prawnego, skarga na bezczynność instytucji,
- Wykonanie budżetu UE
- Reprezentacja UE na zewnątrz (negocjowanie umów międzynarodowych)

# TSUE

- Zapewnia poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu traktatów
- Obecnie dwa organy: TS i Sąd (dawny Sąd I instancji)
- TS:
  - funkcja sądu najwyższego i konstytucyjnego UE
  - skargi państw członkowskich na akty PE i Rady, skargi KE na naruszenie obowiązków traktatowych przez państwa, pytania prejudycjalne (interpretacja i ważność aktów prawnych w UE), odwołania od orzeczeń Sądu
- Sąd:
  - funkcja sądu administracyjnego
  - orzekanie w 1 instancji w przedmiocie skarg bezpośrednich przeciwko instytucjom i organom UE składanym przez os. fizyczne i prawne (skargi jednostek przeciwko decyzjom administracyjnym KE np. w sprawach konkurencji, pomocy publicznej, prawa farmaceutycznego itd. )



# TSUE

- TS: **Członkowie**- 1 sędzia z każdego państwa członkowskiego (27), tak aby reprezentować kulturę prawną danego państwa
- **Rzecznicy generalni** – publiczne przedstawienie uzasadnionej opinii w sprawie po zamknięciu procedury pisemnej lub rozprawy (obowiązkowo 8, ale Rada może zwiększyć –obecnie jest 11)
- Polska ( i 5 innych największych państw)- stałe prawo do rzecznika
- Sąd: po 2 sędziów z każdego p.cz. , brak rzeczników generalnych



# TS- skład

- Od 2009 prof Marek Safian, wydłużona kadencja
  - W styczniu 2024 przeszedł w stan spoczynku
  - Brak polskiego sędziego v. ustawa kompetencyjna
- rząd ma przedkładać prezydentowi propozycje kandydatur na stanowiska: członka Komisji Europejskiej, członka Trybunału Obrachunkowego, sędziego Trybunału Sprawiedliwości UE, rzecznika generalnego TSUE, członka Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, członka Komitetu Regionów oraz dyrektora w Europejskim Banku Inwestycyjnym.
- prezydent ma w terminie 14 dni wyrazić zgodę bądź odmówić desygnowania danych kandydatów.

# TS

Trybunał może obradować:

- **w pełnym składzie**- w przypadkach określonych w Statucie Trybunału (w szczególności kiedy ma za zadanie zdymisjonować rzecznika praw obywatelskich lub orzec o dymisji członka Komisji, który naruszył ciążące na nim zobowiązania) oraz jeśli Trybunał uzna, że wniesiona sprawa ma wyjątkowe znaczenie.
- **w składzie wielkiej izby** (piętnastu sędziów)- na żądanie państwa członkowskiego albo instytucji, które są stroną w postępowaniu, a także w sprawach szczególnie ważnych lub skomplikowanych
- w izbach złożonych z **pięciu lub trzech sędziów**.

Prezesi izb złożonych z pięciu sędziów wybierani są na trzy lata, a prezesi izb złożonych z trzech sędziów na jeden rok.

# TSUE

1. Skargi o naruszenie obowiązków traktatowych przez p.cz.
2. Pytania prejudycjalne
3. Opinie ws. zgodności projektowanej umowy międzynarodowej z prawem UE
4. Skargi na nieważność i beczynność składanych przez instytucje
5. Skargi na nieważność i beczynność składanych przez p.cz. Przeciw PE, Radzie albo obydwu
6. Spory pomiędzy p.cz.
7. Dyscyplinarne zdymisjonowanie członka TSUE, KE, TO



# Sąd

- 1) Sprawy o nieważność aktu i bezczynność instytucji lub organu UE wniesionej przez os. fizyczne i os. prawne
  - 2) Skargi pracownicze
  - 3) Skargi na nieważność aktu lub bezczynność instytucji lub organy wnoszonych przez P.cz. Z wyjątkiem tych przeciwko Radzie, PE lub obydwu łącznie
  - 4) Skargi odszkodowawcze przeciwko UE
  - 5) Sprawy sporów z umów z zapisem na sąd polubowny (arbitraż)
  - 6) **Od 1.10.2024 także pytania prejudycjalne przekazane do rozpoznania przez TSUE (!)**
- Prawo odwołania do TSUE w ciągu 2 mies. od zawiadomienia o orzeczeniu



# Za tydzień...

Źródła prawa UE



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# Źródła prawa UE



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# Prawo UE

## PRAWO PIERWOTNE:

- Tworzone przez państwa członkowskie UE
- Określa podstawy działania UE (tzw. prawo konstytucyjne UE)

## PRAWO POCHODNE/WTÓRNE

- Stanowione przez instytucje UE na podstawie norm prawa pierwotnego

# Zakres obowiązywania prawa UE

- Podmiotowy (*ratione personae*)- do kogo adresowane są normy?
- Przedmiotowy (*ratione materiae*)- materialny zakres kompetencji?
- Czasowy (*ratione temporis*)- jakie są ramy czasowe obowiązywania porządku prawnego?
- Terytorialny (*ratione loci*)- jakie są granice przestrzenne obowiązywania prawa UE?



# Zakres podmiotowy

- Normy prawne adresowane nie tylko do państw członkowskich ale i do jednostek (os. fizycznych i os. prawnych)
- van Gend & Loos
- Instytucje unijne, organy i jednostki org UE

# Zakres przedmiotowy

- Zasada kompetencji przyznanych:
  - Kompetencje wyłączne
  - Dzielone
  - Pomocnicze

# Zakres czasowy

- TEWWIS zawarty na 50 lat (wygaś 2002 r.)
- Pozostałe- zakres nieograniczony
- Art. 54 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów- TUE i TFUE mogą zostać uznane za wygaś przez wszystkie państwa- strony tych umów

# Zakres terytorialny

- Art. 52 TUE- wymienia wszystkie państwa członkowskie (całe terytorium tych państw)
- Wyjątki- np. terytoria zamorskie Francji, portugalskie Azory i Madera oraz hiszpańskie Kanary (art. 355 TFUE)
- Część prawodawstwa UE stosowana jest na obszarze EOG (strefa wolnego handlu i wspólnego rynku, obejmuje Norwegię, Islandię i Lichtenstein, -(!) Szwajcaria nie jest w EOG)
- Zmiany zakresu terytorialnego:
  - przystąpienie/wystąpienie z UE
  - Powiększenie terytorium państwa czł. (RFN + NRD)
  - Zmniejszenie terytorium państwa (np. niepodległość Algierii od Francji w 1962 r.)
  - Zmiana statusu prawnokonstytucyjnego określonej części terytorium p. cz. (np. Grenlandia (duńska prowincja) – w UE na zasadzie stowarzyszenia



# Katalog źródeł prawa

## PRAWO PIERWOTNE:

- Tworzone przez państwa członkowskie UE
- Określa podstawy działania UE (tzw. prawo konstytucyjne UE)

## PRAWO POCHODNE/WTÓRNE

- Stanowione przez instytucje UE na podstawie norm prawa pierwotnego

# Prawo pierwotne

- **Prawo traktatowe** (TUE, TFUE, KPP, traktaty akcesyjne, umowy szczególne - np. układ z Schengen, porozumienie o EOG)
- **Akty konstytucyjne Rady UE lub Rady Europejskiej** (tylko wyraźnie wskazane w traktatach, podejmowane zgodnie ze specjalną procedurą prawodawczą, przyjęte na zasadzie jednomyślności, warunkiem ich wejścia w życie jest ratyfikacja w p.cz.- przykład: art. 218 ust. 8 TFUE- przystąpienie UE do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka)
- **Ogólne zasady prawa UE**
  - Niepisane normy prawa pierwotnego UE, odkrywane (rekonstruowane) przez TSUE
  - Potwierdzają obowiązujące (choć niepisane) normy prawa UE



# Ogólne zasady prawa

- **Źródło pochodzenia:**

- Traktaty (TUE, TFUE), KPP (np. zasada proporcjonalności- art. 5 TUE)
- Prawo wewnętrzne państw członkowskich (konstytucyjne tradycje wspólne p.czył.)- zasada pewności prawa, niedziałanie prawa wstecz itd.
- Prawo międzynarodowe wiążące p. czł. lub UE- np. *pacta sunt servanda*

- **Brak zamkniętego katalogu**- zasady wynikające z państwa prawnego ,zasady demokracji oraz związane z nimi prawa podst.

→ **29/69 Stauder v. Ulm**- prawa podstawowe częścią zasad ogólnych prawa wspólnotowego, które podlegają ochronie sprawowanej przez TSUE;

→ **11/70 Internationale Handelsgesellschaft**- TSUE odwołał się do konstytucyjnych wartości wspólnych p.cz. Jako źródła inspiracji do unijnej ochrony praw człowieka

- **Funkcje:**

- Interpretacja prawa (wzorzec sądowej oceny i kontroli aktów prawa UE i prawa krajowego- jeśli w wyniku kontroli norma jest sprzeczna z ogólną zasadą prawa to zostaje unieważniona- norma UE lub niestosowana jeśli prawa kr.)
- Wypełnianie luk w prawie (wypełnia postulat zupełności i spójności systemu prawa)



# Prawo pochodne

- Art. 288 TFUE (brak hierarchii!)
- Stanowione przez instytucje i organy UE na podstawie kompetencji przyznanych im w TUE i TFUE,
- Akty prawnie wiążące (rozporządzenia, dyrektywy, decyzje) i niewiążące (zalecenia i opinie)
- Akty nieoznaczone (nienazwane w katalogu 288 TFUE).

# Rozporządzenie

- Akt normatywny o charakterze abstrakcyjnym- obejmuje nieokreśloną liczbę sytuacji
- zasięgu ogólnym (generalnym)- kierowane do wszystkich p.cz. i wiążą os. fiz. i prawne
- Wiąże adresatów w całości
- Bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich (część krajowego porządku prawnego bez konieczności implementacji)- TSUE w sprawie Fratelli Zerbone
- Bezpośrednio skuteczne- jednostki mogą bezpośrednio powoływać się na przepisy R niezależnie od jakichkolwiek środków recepcyjnych
- Instrument unifikacji (ujednolicenia prawa)



# Dyrektywa

- Wiąże każde p.cz. do którego jest skierowana (może do wszystkich, może kilku lub do jednego)
- Wiąże w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty
- Pozostawia organom krajowym swobodę co do wyboru formy i środków osiągnięcia tego rezultatu (implementacja- zazwyczaj 2 lata)
- Nie korzysta z bezpośredniego stosowania
- Co do zasady nie korzysta z bezpośredniej skuteczności- jedynie wyjątkowo (van Duyn):
  - W wertykalnym zastosowaniu prawa- wobec państwa lub emanacji
  - Gdy minął termin na implementację, a państwo nie wdrożyło lub nieprawidłowo wdrożyło
  - Przepisy dyrektywy są jasne, precyzyjne i nadają się do bezpośredniego stosowania
  - Przepisy przyznają uprawnienia jednostkom

• Instrument harmonizacji prawa



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# Implementacja dyrektywy

## 1. Transpozycja (przyjęcie krajowych aktów prawnych)

- Przyjęcie powszechnie obowiązujących aktów prawnych (a nie praktyk adm.)
- Akty transponujące mają zawierać jasne i przejrzyste normy, zwłaszcza gdy dyr. przyznaje prawa jednostkom (ale nie muszą powtarzać dyrektywy)
- Obowiązek notyfikacji KE środków przyjętych do transp
- Brak trans. W terminie- skarga KE z art.258 TFUE lub ew. odp. odszkodowawcza państwa

## 2. Rzeczywiste wprowadzenie w życie i stosowanie → *effect utile*- często wymaga np.. zapewnienia środków finansowych dla zapewnienia skuteczności, praktyki administracyjnej

- Sprawy von Colson, Marleasing

## 3. Egzekwowanie- (kontrola przestrzegania, w tym przez org. sądowe)

- Sprawy Simmenthal, Adeneler



# Decyzja

- wiąże w całości
- Jeśli wskazuje adresatów- wiąże adresatów (oznaczonych w treści czy tytule)
- Może być kierowana zarówno do państw, jak i os. fiz. i prawn.
- Akt konkretny (dot konkretnej sytuacji) i indywidualny (do zindywidualizowanego adresata)
- **test Plaumana** – os. fiz. i prawne muszą wykazać interes prawny; podmioty inne niż adresaci muszą wykazać że dec. dot. ich indywidualnie tylko wtedy gdy ma wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub sytuację faktyczną, która odróżnia ich od innych os.;
- Jeśli adresowana do os. fiz. i prawnych- ma skutek bezpośredni (Franz Grad)
- Może wymagać wydania krajowych proceduralnych środków wykonawczych
- Najczęściej w obszarze konkurencji, pomocy publicznej



# Zalecenia i opinie

- Wydawane z inicjatywy własnej instytucji/organu
- Sugeruje adresatowi autorytarnie określone rozwiązanie (zawiera nakaz pewnego pożądanego działania)
- Jest traktowane jako instrument formalnego nacisku na państwo
- Wydawana na wniosek innej instytucji, innego organu lub z własnej inicjatywy
- Jest mniej kategorycznym wyrażeniem poglądu, oceną sytuacji, metody, środka
- Znajduje zastosowanie szczególnie w procesie legislacyjnym i sądowym



# Akty ustawodawcze

- Rozporządzenia, dyrektywy, decyzje,
- Przyjmowane przez PE i Radę UE w ramach dwóch procedur:
  - 1) **Zwykłej procedury prawodawczej**- gdy akt przyjmowany jest wspólnie przez PE i Radę na wniosek KE
  - 2) **Specjalnej procedury prawodawczej**- akt przyjmowany jest przez PE z udziałem Rady lub przez Radę z udziałem PE



# Akty nieustawodawcze

- **Akty delegowane**→
  - Akty nie ustawodawcze o zasięgu ogólnym, które uzupełniają lub zmieniają niektóre, inne niż istotne elementy aktu prawodawczego (art. 290 TFUE)
  - Są stanowione przez KE
  - Stanowione na **podstawie delegacji** przewidzianej w **akcie ustawodawczym**
  - Akt ustawodawczy musi zawierać cel, treść, zakres oraz czas obowiązywania przekazywanych uprawnień
  - Przekazanie uprawnień **nie może dot. istotnych elementów danej dziedziny**, bo te zastrzeżone są dla aktu ustawodawczego

# Akty nieustawodawcze

## Akty delegowane→

- Warunki, w których następuje przekazanie uprawnień muszą być określone w akcie ustawodawczym
- PE i Rada może zdecydować o odwołaniu tych uprawnień
- Akt delegowany może wejść w życie **tylko gdy PE i Rada nie wyrażą sprzeciwu** w terminie przewidzianym a akcie ustawodawczym (tzw. dwuwariantowa procedura odwołania)

# Akty wykonawcze

- Wydawane przez KE (wykonawcza rola KE-
  - KE europejską władzą wykonawczą
  - obowiązkiem jest podejmowanie działań niezbędnych do wprowadzenia w życie aktów prawnych na szczeblu UE)
  - niezbędne zaplecze fachowe i administracyjne
- Wyjątkowo, w należycie uzasadnionych przypadkach, wydawane przez Radę
- Tylko wówczas gdy konieczne są jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów UE

# STANOWIENIE PRAWA



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# Stanowienie prawa pierwotnego

- Zawarcie nowej / zmiana umowy międzynarodowej, stanowiącej prawo pierwotne
- Art. 48 TUE
  - zwykła procedura zmiany traktatów- art. 48 ust. 2-5 TUE
  - rozszerzenie/ ograniczenie kompetencji UE
  - Rewizja KPP
  - Konsensus wszystkich p.cz.
  - Wyrażenie zgody przez wszystkie p.cz. Podczas konferencji
  - Ratyfikacja przez p.cz.



# Zwykła procedura- art. 48 ust.2-5 TUE

1. Przedstawienie propozycji zmian Radzie (przez rząd każdego p.cz., PE lub KE)
2. Rozpatrzenie zmian i nadanie procedurze biegu przez RE
3. Obrady **konwentu** (przedstawicieli parlamentów narodowych, szefów państw lub rządów p.cz., PE i KE; przy czym zwołanie konwentu nie zawsze jest obowiązkowe) i przedstawienie zaleceń dla konferencji przedstawicieli pp
4. Obrady **konferencji przedstawicieli rządów p.cz.** i uchwalenie za wspólnym porozumieniem zmian- wymagany konsensus!
5. Ratyfikacja zmian przez wszystkie p.cz. zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi



# Uproszczone procedury

- Art.. 48 ust. 6 i 7 TUE
- Zmiany wprowadzone przez TL
- Brak konieczności zwoływania konwentu lub konferencji przedstawicieli p.cz.
- Zwiększona rola instytucji
- Dla zmian wymagana jednomyślna decyzja RE



# Procedury uproszczone- art. 48 ust.6 TUE

- z art. 48 ust.6 TUE → procedura uproszczona z wymogiem ratyfikacji :
  - Propozycja zmian może dot. tylko postanowień cz. III TFUE (rynek wewnętrzny, bezpieczeństwo i sprawiedliwość, konkurencja, podatki, polityka gospodarcza...)
  - Jednomyślna decyzja RE dot. zaproponowanych zmian
  - Zatwierdzenie przez p.cz. (ratyfikacja) zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi
- **Zmiany nie mogą doprowadzić do zwiększenia kompetencji przyznanych UE**

# Procedury uproszczone- art. 48 ust.7 TUE

- „kładka”-
  - Zmiana sposobu podejmowania decyzji przez Radę z jednomyślności na większość kwalifikowaną (dot. działań zewnętrznych UE oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa)
  - ( po kładce przechodzi się z jednomyślności na większość kwalifikowaną w Radzie)
  - Zmiana ze specjalnej na zwykłą procedurę prawodawczą –
  - ( po kładce przechodzi się ze specjalnej (która zazwyczaj wymaga jednomyślności w Radzie) na zwykłą procedurę prawodawczą (większość kwalifikowana)
- „Kładka” zainicjowana przez Radę Europejską
- Propozycje przedkładane parlamentom narodowym, które mają 6 mies. na weto wobec propozycji RE
- (Brak sprzeciwu oznacza przyjęcie zmian)
- Podjęcie decyzji w sprawie zmian przez **Radę Europejską jednomyślnie za zgodą PE**



# STANOWIENIE PRAWA POCHODNEGO



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI  
UNIwersytet Warszawski

# Stanowienie prawa pochodnego

- Inicjatywa ustawodawcza:
  - **Zasada: bezpośrednie prawo KE**
  - W szczególnych przypadkach inne podmioty (PE, EBC, TSUE)
  - **Pośrednia inicjatywa: Rada UE i PE** mogą żądać przyjęcie aktu od KE, ale KE nie jest zobowiązana wszcząć procedury
  - Europejska inicjatywa obywatelska- art. 11 ust. 4 TUE-
    - obywatele UE z con. 7 p.cz., con. 1 mln, mogą zwrócić się do KE
    - KE nie jest związana wnioskiem



# Zwykła procedura ustawodawcza

- Przyjęcie aktu wspólnie przez Radę z PE na wniosek KE- art. 289 ust. 1 TFUE
- Rada i PE równorzędnymi podmiotami
- Dot. większości prawodawstwa w UE
- KE przedkłada projekt aktu PE i Radzie

# Zwykła procedura prawodawcza

- **1 czytanie w PE** → PE uchwala stanowisko i przekazuje je Radzie
  - Rada zatwierdza stanowisko i akt przyjęty w brzmieniu odp. stanowisku PE
  - Rada nie zatwierdza stanowiska PE, wydaje własne stanowisko i przekazuje PE
- **2 czytanie w PE** →
  - PE ma 3 mies. na zatwierdzenie stanowiska Rady/ nie wypowiedzenie się- akt przyjęty w brzmieniu Rady
  - PE odrzuca stanowisko Rady → akt nie zostaje przyjęty
  - PE proponuje poprawki, które Rada przyjmuje → akt przyjęty
  - PE proponuje poprawki, które Rada nie przyjmuje → przewodniczący Rady zwołuje **komitet pojednawczy** (inicjatywa na rzecz zbliżania stanowisk), jeśli komitet uzgodni wspólny projekt to
- **3 czytanie w PE** → PE i Rada w ciągu 6 tygodni zatwierdza projekt co prowadzi do przyjęcia aktu



# Szczególna procedura prawodawcza

PE z udziałem Rady lub Rada z udziałem PE:

- Konsultacja Rady z PE (niewiążąca opinia PE)- np. art. 21 ust. 3 TFUE, art. 22 TFUE, art. 23 TFUE;
- Rada za zgodą PE- np. art. 19 ust. 1 TFUE;
- PE za zgodą Rady i KE;

# Stanowienie aktów delegowanych

- Art. 290 TFUE- przyjęty przez KE
- Na podstawie upoważnienia w akcie ustawodawczym:
  - Który jasno określa cele, treść, zakres oraz czas obowiązywania przekazanych KE uprawnień
  - Przekazanie uprawnień nie może dot. istotnych elementów danej dziedziny
- PE lub Rada może zdecydować o odwołaniu przekazywanych uprawnień
- Akt wchodzi w życie o ile PE i Rada nie zgłoszą sprzeciwu
- Komisja może **szybko i elastycznie reagować** np. na wymogi regulacyjne z wykorzystaniem swojej wiedzy technicznej.

# Stanowienie aktów wykonawczych

- Art. 291 ust. 2 TFUE – jeżeli konieczne są jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów UE, akty te powierzają uprawnienia wykonawcze:
  - KE (zasada) → procedura komitetowa
  - Radzie (w należycie uzasadnionych przypadkach)
- Procedura komitetowa- KE przyjmuje akty pod kontrolą komitetów
- Akty o charakterze technicznym- zwykle wymagają **wiedzy specjalistycznej**, dlatego **w skład komitetów zaangażowanych w ten proces wchodzi eksperci z p.cz.**

