



# **EWOLUCJA USTROJU UNII EUROPEJSKIEJ**

## Geneza nadania Unii Europejskiej statusu jednolitej organizacji międzynarodowej

### Projekt Altiero Spinelliego z 14 lutego 1984 r.

- nadanie Unii Europejskiej osobowości prawnej
- uniwersalna sukcesja Unii wobec EWWS, EWG i Euratomu

### Traktat konstytucyjny z 29 października 2004 r.

- nadanie Unii Europejskiej osobowości prawnej
- uniwersalna sukcesja przyszłej Unii wobec Wspólnoty Europejskiej\*
- zastąpienie TWE i TUE oraz aktów i traktatów, które je uzupełniały lub zmieniały – jednym traktatem, czyli Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy

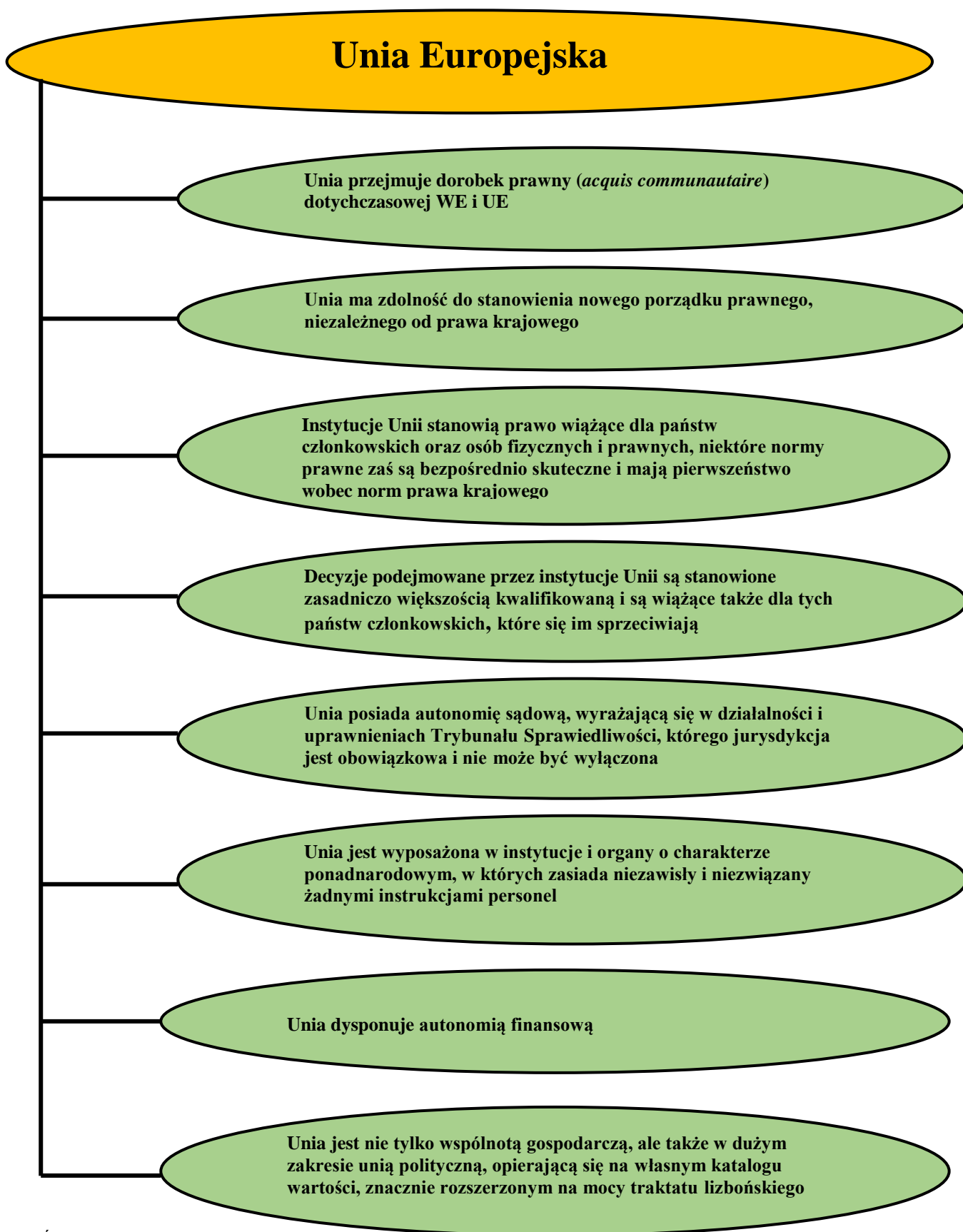
### Traktat lizboński z 13 grudnia 2007 r.

- nadanie Unii Europejskiej osobowości prawnej
- uniwersalna sukcesja przyszłej Unii wobec Wspólnoty Europejskiej\*\*
- rewizja TWE i TUE oraz aktów i traktatów, które je uzupełniały lub zmieniały

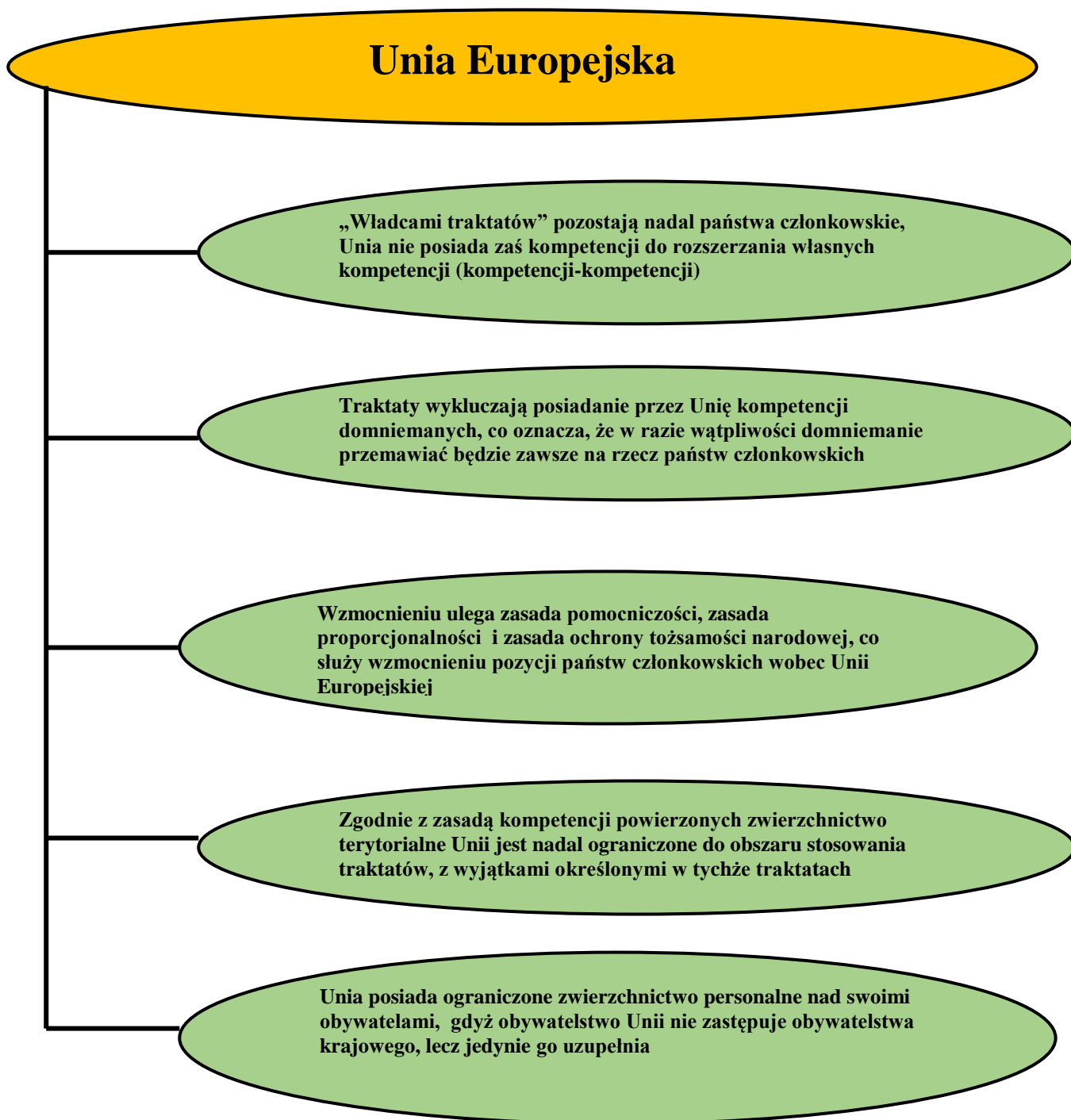
\* Równocześnie utrzymano istnienie Euratomu jako odrębnej organizacji międzynarodowej, modyfikując TEWEA na mocy protokołu nr 36, załączonego do traktatu konstytucyjnego.

\*\* Jednocześnie utrzymano istnienie Euratomu jako organizacji międzynarodowej, modyfikując TEWEA na podstawie protokołu nr 2, załączonego do traktatu lizbońskiego.

## Ponadnarodowe atrybuty Unii Europejskiej



## Międzypaństwowe atrybuty Unii Europejskiej



Źródło: Opracowanie własne.

# Zasadnicze etapy rozwoju podstaw aksjologicznych Unii Europejskiej

## Statut Wspólnoty Europejskiej z 10 marca 1953 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich
- inkorporacja Rozdziału I EKPCz

## Projekt Tindemansa z 29 grudnia 1975 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich

## Projekt Spinelliiego z 14 lutego 1984 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich i EKPCz
- przystąpienie Unii do EKPCz i EKS Rady Europy z 1961 r. oraz MPPGiP i MPPGSiK ONZ z 1966 r.
- opracowanie Deklaracji Praw Podstawowych UE
- *iunctim* między przestrzeganiem wartości Unii a możliwością uzyskania lub zawieszenia przez dane państwo statusu pełnoprawnego członka Unii

## Jednolity Akt Europejski z 17/28 lutego 1986 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich, EKPCz i EKS (preambuła)

## Traktat z Maastricht z 7 lutego 1992 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich
- poszanowanie praw zagwarantowanych w EKPCz

## Traktat amsterdamski z 2 października 1997 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich
- poszanowanie praw zagwarantowanych w EKPCz
- *iunctim* między przestrzeganiem wartości Unii a możliwością uzyskania lub zawieszenia przez dane państwo statusu pełnoprawnego członka Unii

## Traktat nicejski z 26 lutego 2001 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich
- poszanowanie praw zagwarantowanych w EKPCz
- *iunctim* między przestrzeganiem wartości Unii a możliwością uzyskania lub zawieszenia przez dane państwo statusu pełnoprawnego członka Unii

## Traktat konstytucyjny z 29 października 2004 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich
- poszanowanie praw zagwarantowanych w EKPCz
- *iunctim* między przestrzeganiem wartości Unii a możliwością uzyskania lub zawieszenia przez dane państwo statusu pełnoprawnego członka Unii
- inkorporacja Karty Praw Podstawowych
- podstawa prawna dla przystąpienia Unii do EKPCz

## Traktat lizboński z 13 grudnia 2007 r.

- ochrona praw podstawowych, wynikających z konstytucji państw członkowskich
- poszanowanie praw zagwarantowanych w EKPCz
- *iunctim* między przestrzeganiem wartości Unii a możliwością uzyskania lub zawieszenia przez dane państwo statusu pełnoprawnego członka Unii
- nadanie Karcie Praw Podstawowych mocy prawnie wiążącej
- podstawa prawna dla przystąpienia Unii do EKPCz

# Zasady regulujące stosunki między UE a państwami członkowskimi

## Zasady regulujące stosunki między UE a państwami członkowskimi

**Zasada pierwszeństwa prawa UE przed prawem krajowym\***  
Traktaty i prawo przyjęte przez UE na podstawie traktatów mają pierwszeństwo przed prawem krajowym

**Zasada lojalnej współpracy między UE a państwami członkowskimi\*\***  
UE i państwa członkowskie wzajemnie udzielają sobie wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z postanowień traktatów

**Zasada poszanowania tożsamości narodowej\*\*\***  
UE szanuje tożsamość narodową państw członkowskich nierozdzielnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi (m.in. samorząd regionalny i lokalny), jak też z ich zasadniczymi funkcjami (m.in. zapewnienie integralności terytorialnej, porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego). Każde państwo członkowskie może wystąpić z UE

\* Zasada ta nie ma statusu traktatowego.

\*\* Dotychczasowy status traktatowy (art. 10 TWE), potwierdzony przez traktat lizboński (art. 4 ust. 3 TUE).

\*\*\* Dotychczasowy status traktatowy (art. 6 ust. 3 TUE), potwierdzony przez traktat lizboński (art. 4 ust. 2 TUE). Ponadto traktat lizboński nadaje po raz pierwszy status traktatowy prawu każdego państwa do wystąpienia z UE (art. 50 ust. 1-5 TUE).

# Zasady podziału kompetencji między UE a państwami członkowskimi

## Zasady podziału kompetencji między UE a państwami członkowskimi

### Zasada przyznania\*

Unia Europejska działa jedynie w granicach kompetencji przyznanych jej w traktatach przez państwa członkowskie do osiągnięcia określonych w nich celów. Kompetencje nieprzyznane Unii w traktatach należą do państw członkowskich.

### Zasada pomocniczości\*\*

We wszystkich dziedzinach, które nie należą do wyłącznych kompetencji UE, Unia może podejmować działania tylko wówczas i jedynie w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie dają się osiągnąć w wystarczający sposób przez państwa członkowskie na szczeblu centralnym, regionalnym lub lokalnym, mogą zaś być lepiej zrealizowane na szczeblu unijnym

### Zasada proporcjonalności\*\*\*

Zakres i forma działania Unii nie powinny wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów zawartych w traktatach. Winny być one proporcjonalne do potrzeb określonych celami traktatów

\* Dotychczasowy status traktatowy (art. 5 TWE), potwierdzony przez traktat lizboński (art. 5 ust. 1-2 TUE).

\*\* Dotychczasowy status traktatowy (art. 2 TUE, art. 5 TWE), potwierdzony przez traktat lizboński (art. 5 ust. 3 TUE).

\*\*\* Dotychczasowy status traktatowy (art. 5 TWE), potwierdzony przez traktat lizboński (art. 5 ust. 4 TUE).

# Kategorie podziału kompetencji między UE a państwami członkowskimi

## Kategorie podziału kompetencji między UE a państwami członkowskimi

### Wyłączne kompetencje Unii

Obejmują dziedziny, w których jedynie Unia może stanowić prawo oraz przyjmować akty prawnie wiążące, zaś państwa mogą to czynić wyłącznie z upoważnienia Unii lub w celu wykonania aktów Unii. Dziedzinami tymi są: unia celna, ustanawianie zasad konkurencji niezbędnych do funkcjonowania rynku wewnętrznego, polityka pieniężna w odniesieniu do państw strefy euro, zachowanie morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa, wspólna polityka handlowa, a także zawieranie umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii lub jest niezbędne dla umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji

### Kompetencje dzielone

Obejmują dziedziny, w których Unia i państwa mogą stanowić prawo i przyjmować akty prawnie wiążące, przy czym państwa mają realizować swoje kompetencje w zakresie, w jakim Unia nie wykonała lub zaprzestała wykonywania swoich uprawnień. Dziedzinami tymi są m.in.: rynek wewnętrzny, spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna, rolnictwo i rybołówstwo, z wyjątkiem zachowania morskich zasobów biologicznych, środowisko naturalne, ochrona konsumentów, transport, sieci transeuropejskie, energia, przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, aspekty polityki społecznej oraz wspólne problemy bezpieczeństwa w zakresie zdrowia publicznego

### Kompetencje wspierające, koordynujące i uzupełniające Unii

Mają charakter stymulacyjny w odniesieniu do kompetencji państw. Obejmują one ochronę zdrowia, przemysł, kulturę, turystykę, edukację, sprawy młodzieży, sport i kształcenie zawodowe, obronę cywilną, a także współpracę administracyjną

### Kompetencje koordynacyjne w zakresie polityki gospodarczej i zatrudnienia

Polegają na tym, że Unia ma prawo do udzielania wytycznych lub wykonywania nadzoru w następujących obszarach objętych koordynacją państw członkowskich: polityka gospodarcza i zatrudnienia

### Kompetencje w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa

Unia określa i realizuje wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, państwa członkowskie zaś aktywnie ją wspierają w duchu lojalności i wzajemnej solidarności



# Zasady określające system instytucjonalny UE

## Zasady określające system instytucjonalny UE

### **Zasada równowagi instytucjonalnej\***

Każda instytucja UE działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy traktatów, zgodnie z procedurami, na warunkach oraz w celach w nich określonych

### **Zasada lojalnej współpracy międzyinstytucjonalnej\*\***

Instytucje UE mają ze sobą lojalnie współpracować. Komisja Europejska, Parlament Europejski i Rada zawierają porozumienia międzyinstytucjonalne, mające wiążący charakter

### **Zasada autonomii kompetencyjnej\*\*\***

Każda instytucja UE działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy traktatów, zgodnie z procedurami, na warunkach oraz w celach w nich określonych

### **Zasada jednolitych ram instytucjonalnych\*\*\*\***

Wspieranie wartości Unii i realizacji jej celów, służenie interesom Unii, jej obywateli i państw, a także zapewnianie spójności, skuteczności i ciągłości jej polityk oraz działań

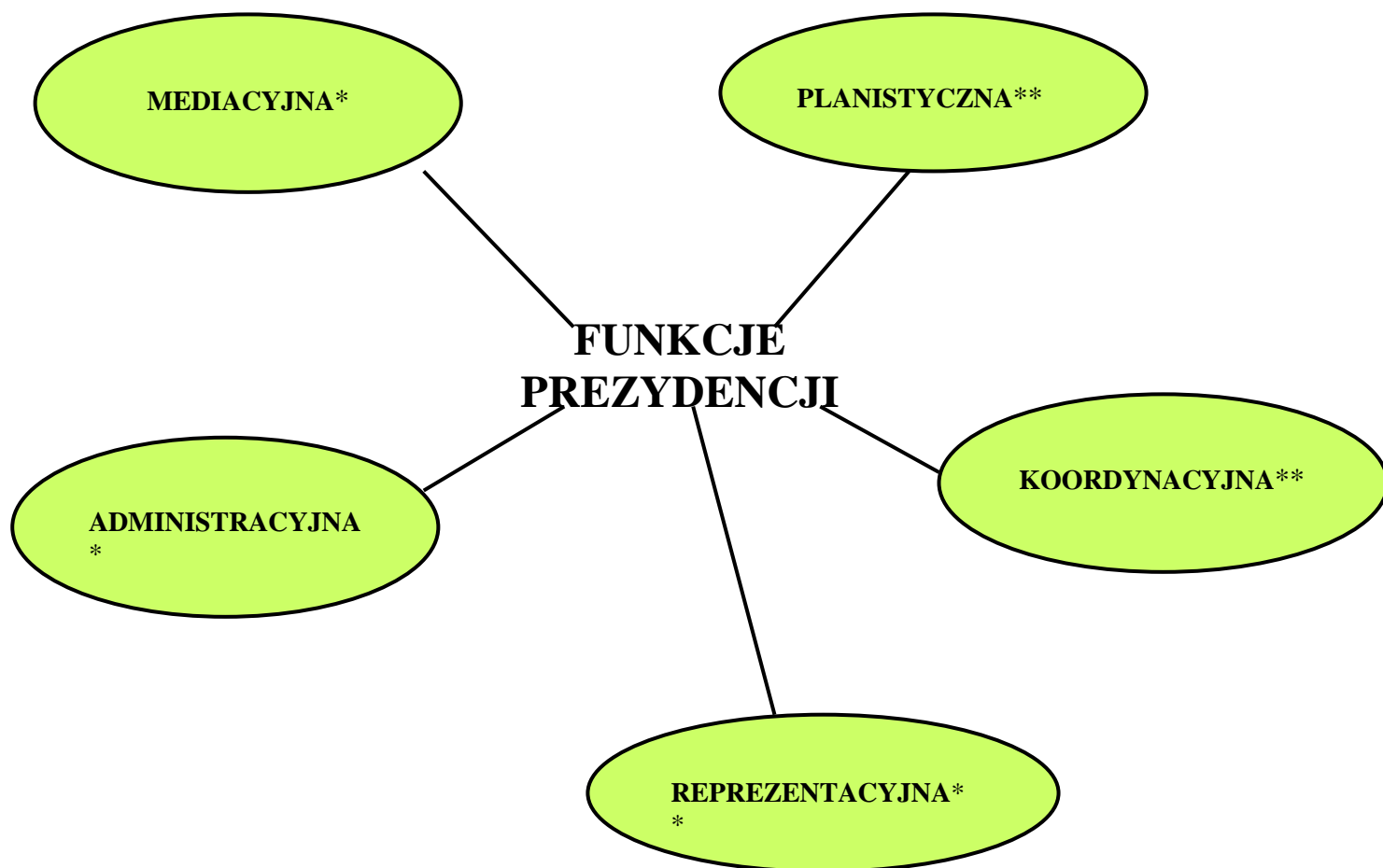
\* Brak statusu traktatowego, ale odwołanie do zasady autonomii kompetencyjnej (art. 13 ust. 2 TUE)

\*\* Traktat lizboński nadaje tej zasadzie po raz pierwszy status traktatowy (art. 13 ust. 2 TUE)

\*\*\* Dotychczasowy status traktatowy (art. 7 ust. 1 TWE, art. 5 TUE), potwierdzony przez traktat lizboński (art. 13 ust. 2 TUE)

\*\*\*\* Dotychczasowy status traktatowy (art. 3 TUE), potwierdzony przez traktat lizboński (art. 13 ust. 1 TUE)

## Funkcje prezydencji w Unii Europejskiej



\* Nie ulegają ograniczeniu na mocy traktatu lizbońskiego.

\*\* Ulegają ograniczeniu na mocy traktatu lizbońskiego.

Źródło: Opracowanie własne.

## Atrybuty metody wspólnotowej

### ATRYBUTY METODY WSPÓLNOTOWEJ

Komisja Europejska ma wyłączne prawo do inicjatywy ustawodawczej, realizowane w interesie Unii

Rada Unii Europejskiej podejmuje swoje decyzje w większości przypadków większością kwalifikowaną

Parlament Europejski (pochodzący z wyborów bezpośrednich) współuczestniczy lub co najmniej ma prawo do konsultacji w procesie legislacyjnym

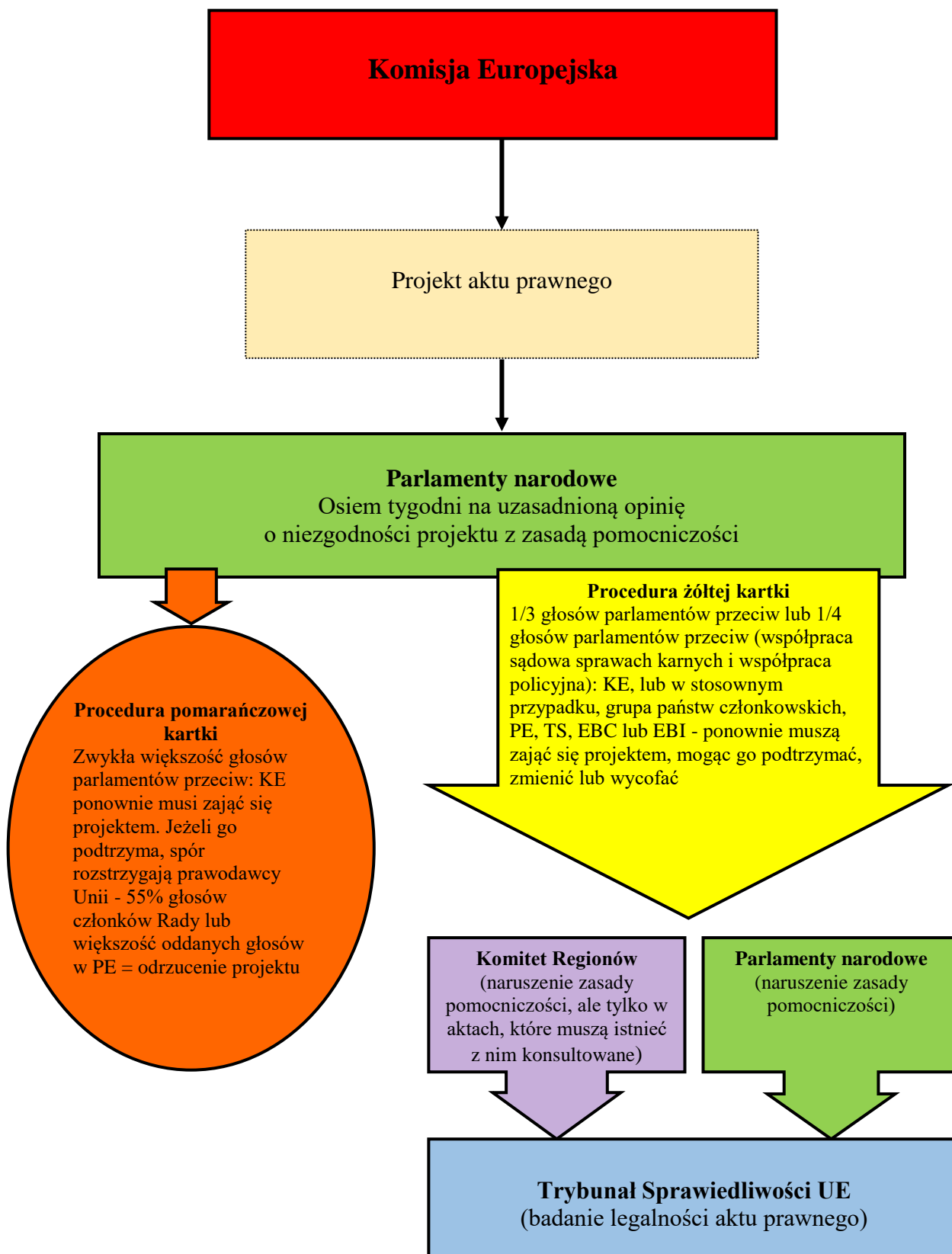
Rada Unii Europejskiej może wprowadzać zmiany do projektów aktów prawnych Komisji Europejskiej jedynie w trybie głosowania jednomyślnego

Państwa członkowskie są zasadniczo odpowiedzialne za implementację polityk wspólnotowych

Instytucje unijne mogą również współuczestniczyć w procesie implementacji, zwłaszcza wtedy, gdy idzie o harmonizację aktów prawnych. Komisja Europejska posiada upoważnienie do wykonywania norm stanowionych przez Radę Unii Europejskiej. Jest ona w tym często wspierana przez komitety złożone z urzędników reprezentujących rządy państw członkowskich (procedura komitetowa)

Instytucje unijne, państwa członkowskie i zainteresowane podmioty mają prawo do wnoszenia skarg do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Komisji Europejskiej przypada w postępowaniach przed Trybunałem o tyle centralna rola, że może ona także wnosić skargi przeciwko państwom członkowskim niewypełniającym lub zaniedbującym obowiązek implementacji prawa unijnego i w tym sensie

## Mechanizm wczesnego ostrzegania



## **Pierwszy wariant zwykłej procedury rewizji traktatów - konferencja międzyrządowa poprzedzona obradami konwentu**

Rząd każdego państwa członkowskiego, Parlament Europejski lub Komisja Europejska przedkłada Radzie Unii Europejskiej propozycje zmiany traktatów

Rada Unii Europejskiej przekazuje te propozycje Radzie Europejskiej i notyfikuje parlamentom narodowym

Po konsultacji z Parlamentem Europejskim, Komisją Europejską i Europejskim Bankiem Centralnym (w przypadku zmian w dziedzinie polityki pieniężnej), Rada Europejska podejmuje zwykłą większością głosów decyzję w sprawie rozpatrzenia proponowanych zmian

Przewodniczący Rady Europejskiej zwołuje konwent

Konwent rozpatruje propozycje zmian i przyjmuje, w drodze konsensu, zalecenia dla konferencji międzyrządowej

Konferencję międzyrządową zwołuje przewodniczący Rady Unii Europejskiej

Zmiany przyjęte przez konferencję międzyrządową wchodzi w życie po ich ratyfikowaniu przez wszystkie państwa członkowskie

## Drugi wariant zwykłej procedury rewizji traktatów - konferencja międzyrządowa bez obrad konwentu

Rząd każdego państwa członkowskiego, Parlament Europejski lub Komisja Europejska przedkłada Radzie Unii Europejskiej propozycje zmiany traktatów

Rada Unii Europejskiej przekazuje te propozycje Radzie Europejskiej i notyfikuje parlamentom narodowym

Po konsultacji z Parlamentem Europejskim, Komisją Europejską i Europejskim Bankiem Centralnym (w przypadku zmian w dziedzinie polityki pieniężnej), Rada Europejska podejmuje zwykłą większością głosów decyzję w sprawie rozpatrzenia proponowanych zmian

Rada Europejska, stanowiąc zwykłą większością głosów, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, podejmuje decyzję o niezwoływaniu konwentu\*

Rada Europejska określa mandat konferencji międzyrządowej

Konferencję zwołuje przewodniczący Rady Unii Europejskiej

Zmiany przyjęte podczas konferencji międzyrządowej wchodzi w życie po ich ratyfikowaniu przez wszystkie państwa członkowskie

\*Jeżeli Parlament odmówi swojej zgody, musi dojść do zwołania konwentu.

Źródło: Opracowanie własne.

## Procedura passerelle (art. 48 ust. 7 TUE)

Jeżeli TFUE lub Tytuł V TUE przewiduje, że RUE stanowi jednomyślnie w danej dziedzinie lub w danym przypadku, to RE może przyjąć decyzję upoważniającą RUE do stanowienia w trybie kwg w tej dziedzinie lub w tym przypadku. Przepisów tych nie stosuje się do decyzji mających wpływ na kwestie wojskowe lub obronne (akapit 1)

Jeżeli TFUE przewiduje, że akty ustawodawcze przyjmowane są przez RUE zgodnie z SPU, to RE może podjąć decyzję zezwalającą na przyjęcie ich zgodnie z ZPU (akapit 2)

Wszelkie inicjatywy podejmowane przez RE na podstawie akapitu 1 lub 2 są przekazywane PN. W przypadku gdy jeden PN notyfikuje swój sprzeciw w terminie 6 miesięcy od takiego przekazania, decyzja o której mowa w akapicie 1 lub 2 nie zostaje przyjęta

W przypadku braku sprzeciwu RE może przyjąć taką decyzję

W celu przyjęcia decyzji, o których mowa w akapicie 1 lub 2, RE stanowi jednomyślnie po uzyskaniu zgodny PE, wyrażonej przez większość członków wchodzących w jego skład

## Katalog aktów prawa pochodnego Unii Europejskiej

AKTY PRAWNIE WIĄŻĄCE				AKTY NIEWIĄŻĄCE	
AKTY USTAWODAWCZE	AKTY O CHARAKTERZE NIEUSTAWODAWCZYM			<b>ZALECENIE</b> (RUE, KE, EBC)	<b>OPINIA</b> (każdej z instytucji)
	AKTY DELEGOWANE	AKTY WYKONAWCZE	AKTY „BEZPRZYMIOTNIKOWE”		
<b>1. ROZPORZĄDZENIE</b> <b>2. DYREKTYWA</b> <b>3. DECYZJA</b> (USTAWODAWCZE/A)  (RUE i PE lub RUE z udziałem PE albo PE z udziałem RUE)	<b>1. ROZPORZĄDZENIE DELEGOWANE</b> <b>2. DYREKTYWA DELEGOWANA</b> <b>3. DECYZJA DELEGOWANA</b>  (KE z upoważnienia zawartego w akcie ustawodawczym)	<b>1. ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE</b> <b>2. DYREKTYWA WYKONAWCZA</b> <b>3. DECYZJA WYKONAWCZA</b>  (KE lub RUE na podstawie delegacji w akcie prawnie wiążącym, zaś w ramach WPZiB tylko RUE)	<b>1. ROZPORZĄDZENIE</b> <b>2. DECYZJA</b> (EBC, przyjęte na podstawie TFUE) <b>3. DECYZJA</b> (RUE lub RE, przyjęta na podstawie traktatów bez udziału PE) <b>4. DECYZJA</b> ( KE, przyjęta na podstawie TFUE) <b>5. DECYZJA</b> (RE i RUE w ramach WPZiB)	<b>POROZUMIENIA</b> <b>MIĘDZYINSTYTUCJONALNE</b> (wiążące, RUE, PE i KE)	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: C. Herma. *Likwidacja „struktury filarowej” Unii – podmiotowość prawnomiędzynarodowa UE oraz reforma systemu aktów prawa pierwotnego i wtórnego*, s. 138.



## **Klauzule *passerelle* zawierające zastrzeżenie ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie**

- 1. art. 42 ust. 2 akapit 1 TUE (ustanowienie wspólnej obrony);**
- 2. art. 25 akapit 2 TFUE (rozszerzenie praw obywateli Unii);**
- 3. art. 218 ust. 8 akapit 2 TFUE (przystąpienie Unii do EKPCz);**
- 4. art. 223 ust. 1 akapit 2 TFUE (jednolita procedura wyborcza do Parlamentu Europejskiego);**
- 5. art. 262 TFUE (kompetencje Trybunału Sprawiedliwości w zakresie rozstrzygania sporów w sprawie tytułów prawnych w dziedzinie własności intelektualnej);**
- 6. art. 311 akapit 3 TFUE (zasoby własne).**

Źródło: Opracowanie własne.

## **Klauzule *passerelle* niezawierające zastrzeżenia ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie**

- 1. art. 31 ust. 3 TUE (rozszerzenie zakresu głosowania większością kwalifikowaną we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa);**
- 2. art. 81 ust. 3 TFUE (aspekty prawa rodzinnego mające skutki transgraniczne)\*;**
- 3. art. 153 ust. 2 akapit 4 TFUE (polityka społeczna);**
- 4. art. 192 ust. 2 akapit 2 TFUE (ochrona środowiska);**
- 5. art. 312 ust. 2 akapit 2 TFUE (wieloletnie ramy finansowe);**
- 6. art. 333 ust. 1-2 TFUE (wzmocniona współpraca).**

\* Klauzula skodyfikowana w art. 81 ust. 3 TFUE jest obwarowana zgodą wszystkich parlamentów narodowych

Źródło: Opracowanie własne.