

SPIS TREŚCI

WYKAZ AKRONIMÓW	13
WSTĘP	15
ROZDZIAŁ 1. POJĘCIE I KLASYFIKACJA UPROSZCZONYCH PROCEDUR ZMIANY (TZW. PROCEDUR KŁADKI) TRAKTATÓW STANOWIĄCYCH PODSTA- WĘ UNII EUROPEJSKIEJ	21
1.1. Uwagi wstępne	21
1.2. Zasady zmiany wielostronnych umów międzynarodowych	22
1.2.1. Poprawka do wielostronnej umowy międzynarodowej	22
1.2.2. Modyfikacja wielostronnej umowy międzynarodowej	23
1.2.3. Specyfika zmiany umów ustanawiających organizacje międzynarodowe	24
1.3. Zmiana traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie i Unię Europejską	26
1.3.1. Zwykła procedura zmiany (traktat rewizyjny) jako podstawowa forma zmiany trak- tatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie i Unię Europejską	26
1.3.1.1. Ewolucja zwykłej procedury zmiany	26
1.3.1.2. Zwykła procedura zmiany (traktat rewizyjny) jako podstawowa forma zmiany traktatów stanowiących podstawę Unii Europejskiej	28
1.3.2. Uproszczone procedury zmiany (procedury kładki)	29
1.3.2.1. Próba definicji procedur kładki oraz ich systematyzacji	29
1.3.2.2. Charakter prawny decyzji podejmowanych przez instytucje unijne w ra- mach procedur kładki	34
1.3.3. Unijne procedury kładki na tle wybranych procedur zmiany umów międzynaro- dowych ustanawiających inne organizacje międzynarodowe	37
1.4. Zarys ewolucji procedur kładki w traktatach ustanawiających Wspólnoty Europejskie, a następnie stanowiących podstawę Unii Europejskiej	41
1.4.1. Procedury kładki o charakterze strukturalnym	41
1.4.1.1. Procedury kładki o charakterze strukturalnym z zastrzeżeniem zatwier- dzenia ze strony państw członkowskich	41
1.4.1.2. Procedury kładki o charakterze strukturalnym z zastrzeżeniem sprzeciwu ze strony parlamentów narodowych	41
1.4.1.3. Procedury kładki <i>sensu stricto</i> o charakterze strukturalnym	43
1.4.2. Procedury kładki o charakterze <i>ad hoc</i>	43
1.4.2.1. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia ze strony państw członkowskich	43
1.4.2.2. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem sprzeciwu ze strony parlamentów narodowych	45
1.4.2.3. Procedury kładki <i>sensu stricto</i> o charakterze <i>ad hoc</i>	45
1.4.3. Zmiana prawa pierwotnego na mocy aktów prawa pochodnego	50

1.5. Wnioski	54
ROZDZIAŁ 2. EWOLUCJA PROCEDUR KŁADKI: OD TRAKTATÓW USTANAWIAJĄCYCH WSPÓLNOTY EUROPEJSKIE DO TRAKTATU KONSTYTUCYJNEGO	57
2.1. Uwagi wstępne	57
2.2. Pierwotne postanowienia traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie	58
2.2.1. Traktat rewizyjny	58
2.2.2. Procedury kładki	59
2.2.2.1. Procedura kładki o charakterze strukturalnym	59
2.2.2.2. Procedury kładki <i>ad hoc</i>	60
2.2.2.2.1. Procedury kładki <i>ad hoc</i> w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Węgla i Stali	60
2.2.2.2.2. Procedury kładki <i>ad hoc</i> w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą	61
2.2.2.2.3. Procedury kładki <i>ad hoc</i> w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej	62
2.3. Ewolucja procedur kładki na mocy tzw. traktatu o fuzji	64
2.4. Ewolucja procedur kładki na mocy Jednolitego aktu europejskiego	64
2.5. Ewolucja procedur kładki na mocy Traktatu z Maastricht	66
2.5.1. Traktat z Maastricht i jego znaczenie	66
2.5.2. Procedury kładki w Traktacie o Unii Europejskiej (w brzmieniu nadanym przez Traktat z Maastricht)	66
2.5.3. Procedury kładki w Traktacie o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej (w brzmieniu nadanym przez Traktat z Maastricht)	70
2.5.3.1. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia	70
2.5.3.2. Procedury kładki <i>ad hoc sensu stricto</i>	70
2.5.3.3. Zmiana prawa pierwotnego na mocy aktów prawa pochodnego	71
2.5.4. Procedury kładki w protokołach dołączonych do Traktatu z Maastricht	72
2.6. Ewolucja procedur kładki na mocy Traktatu z Amsterdamu	72
2.6.1. Traktat z Amsterdamu i jego znaczenie	72
2.6.2. Procedury kładki w TUE	73
2.6.2.1. <i>Grande passerelle</i> – art. 42 TUE	73
2.6.2.2. Procedura kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia	77
2.6.2.3. Procedury kładki <i>ad hoc sensu stricto</i>	78
2.6.3. Procedury kładki w TWE	78
2.6.3.1. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia	78
2.6.3.2. Procedury kładki <i>ad hoc sensu stricto</i>	78
2.6.3.3. Zmiana prawa pierwotnego na mocy aktów prawa pochodnego	79
2.7. Ewolucja procedur kładki na mocy Traktatu z Nicei	79
2.7.1. Traktat z Nicei i jego znaczenie	79
2.7.2. Procedury kładki w TUE	80
2.7.2.1. Procedura kładki o charakterze strukturalnym z zastrzeżeniem zatwierdzenia	80
2.7.2.2. Procedura kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia	82
2.7.2.3. Procedury kładki <i>ad hoc sensu stricto</i>	82
2.7.3. Procedury kładki w TWE	82
2.7.3.1. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia	82

2.7.3.2. Procedury kładki <i>ad hoc sensu stricto</i>	82
2.7.3.3. Zmiana prawa pierwotnego na mocy aktów prawa pochodnego	84
2.7.4. Procedury kładki w protokołach dołączonych do Traktatu z Nicei	84
2.7.4.1. Protokół w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości	84
2.7.4.2. Statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego	84
2.7.4.3. Protokół w sprawie kryteriów konwergencji określonych w art. 121 TWE	85
2.8. Wnioski	85
ROZDZIAŁ 3. PROCEDURY KŁADKI W PRACACH NAD TRAKTATEM KONSTYTUCYJNYM	89
3.1. Uwagi wstępne	89
3.2. Propozycje umocnienia elastyczności procedury zmian traktatów w przededniu Konwentu w sprawie przyszłości Europy	90
3.3. Procedury kładki w pracach Konwentu w sprawie przyszłości Europy	94
3.3.1. Konwent i jego mandat	94
3.3.2. Dyskusja w ramach grup roboczych Konwentu	96
3.3.3. Procedury kładki w projekcie traktatu konstytucyjnego przedłożonego przez Konwent	99
3.3.3.1. Procedury kładki o charakterze strukturalnym	99
3.3.3.2. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia ze strony państw członkowskich UE	100
3.3.3.3. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem sprzeciwu ze strony parlamentów narodowych	101
3.3.3.4. Procedury kładki <i>ad hoc sensu stricto</i>	101
3.3.3.5. Zmiana prawa pierwotnego na mocy aktów prawa pochodnego	105
3.4. Procedury kładki w pracach Konferencji Międzyrządowej 2003–2004	107
3.4.1. Konferencja Międzyrządowa 2003–2004	107
3.4.2. Prace nad procedurami kładki podczas prezydentury włoskiej	108
3.4.3. Prace nad procedurami kładki podczas prezydentury irlandzkiej	111
3.5. Procedury kładki w finalnym tekście traktatu konstytucyjnego	112
3.5.1. Traktat konstytucyjny: znaczenie, struktura, odrzucenie	112
3.5.2. Procedury kładki o znaczeniu strukturalnym	113
3.5.3. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia ze strony państw członkowskich UE	116
3.5.4. Procedury kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem sprzeciwu ze strony parlamentów narodowych	116
3.5.5. Procedury kładki <i>ad hoc sensu stricto</i>	116
3.5.6. Zmiana prawa pierwotnego na mocy aktów prawa pochodnego	124
3.5.7. Finalna wersja procedur kładki w traktacie konstytucyjnym w porównaniu z projektem traktatu konstytucyjnego przedłożonym przez Konwent	126
3.6. Wnioski	128
ROZDZIAŁ 4. PROCEDURY KŁADKI WPROWADZONE DO TUE I TFUE NA MOCY TRAKTATU Z LIZBONY	131
4.1. Uwagi wstępne	131
4.2. Dyskusja nad procedurami kładki w trakcie prac nad Traktatem z Lizbony	133
4.2.1. Debata po odrzuceniu traktatu konstytucyjnego	133

4.2.2. Decyzje podjęte podczas prezydencji niemieckiej	135
4.2.3. Prace podczas Konferencji Międzyrządowej 2007 r.	136
4.3. Procedury kładki o charakterze strukturalnym	138
4.3.1. Procedura kładki z zastrzeżeniem zatwierdzenia ze strony państw członkowskich UE (art. 48 ust. 6 TUE)	138
4.3.2. Procedura kładki z zastrzeżeniem sprzeciwu ze strony parlamentów narodowych (art. 48 ust. 7 TUE)	140
4.4. Procedury kładki <i>ad hoc</i>	143
4.4.1. Procedura kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia ze strony państw członkowskich UE	143
4.4.2. Dyskusja dotycząca zakwalifikowania niektórych przepisów TFUE do katalogu procedur kładki z zastrzeżeniem zatwierdzenia ze strony państw członkowskich UE	144
4.4.3. Procedura kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem sprzeciwu ze strony parlamentów narodowych	145
4.4.4. Procedury kładki <i>ad hoc sensu stricto</i>	148
4.5. Zmiana prawa pierwotnego na mocy aktów prawa pochodnego	158
4.6. Wnioski	166
ROZDZIAŁ 5. KREOWANIE STANOWISKA PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE UNII EUROPEJSKIEJ W RAMACH PROCEDUR KŁADKI	169
5.1. Uwagi wstępne	169
5.2. Zmiany w prawie krajowym państw członkowskich UE związane z wejściem w życie Traktatu z Lizbony	170
5.2.1. Zmiany konstytucji	170
Austria	170
Francja	171
Irlandia	172
Niemcy	173
Słowenia	173
5.2.2. Uchwalenie bądź nowelizacja ustaw kooperacyjnych	174
Austria	175
Hiszpania	175
Irlandia	175
Malta	175
Niderlandy	176
Niemcy	176
Portugalia	178
Rumunia	178
Wielka Brytania	179
Włochy	179
Chorwacja	180
5.2.3. Zmiany w regulaminach parlamentów	181
5.2.4. Państwa, w których nie dokonano zmian	186
5.3. Kreowanie stanowiska państwa członkowskiego UE w Radzie Europejskiej lub w Radzie UE w sprawie podjęcia decyzji o uruchomieniu procedur kładki	187
5.3.1. Przedstawiciel państwa członkowskiego jest związany stanowiskiem parlamentu narodowego	188

5.3.2. Przedstawiciel państwa członkowskiego powinien kierować się stanowiskiem parlamentu narodowego, ale może od tego stanowiska w pewnych warunkach odstąpić	193
5.3.3. Parlament narodowy zajmuje stanowisko, ale nie jest ono miarodajne dla przedstawiciela państwa członkowskiego UE	195
5.3.4. Parlament narodowy nie ma uprawnień do zajmowania stanowiska – przedstawiciel państwa członkowskiego działa samodzielnie	196
5.3.5. Brak regulacji w sprawie współdziałania rządu z parlamentem narodowym w tej dziedzinie	196
5.3.6. Rozwiązania specjalne, odnoszące się do pewnych kategorii procedur kładki . . .	197
5.3.6.1. Procedura kładki <i>ad hoc</i> z zastrzeżeniem zatwierdzenia – art. 42 ust. 2 TUE	197
5.3.6.2. Procedury kładki z zastrzeżeniem sprzeciwu – art. 48 ust. 7 TUE i art. 81 ust. 3 TFUE	198
5.3.6.2.1. Zbieżna procedura wyrażania sprzeciwu ze strony parlamentów narodowych w ramach art. 48 ust. 7 TUE i art. 81 ust. 3 TFUE	199
5.3.6.2.2. Odrębności w procedurze wyrażania sprzeciwu ze strony parlamentów narodowych w ramach art. 48 ust. 7 TUE oraz art. 81 ust. 3 TFUE	204
5.3.6.2.3. Brak regulacji	206
5.3.7. Kreowanie stanowiska przez państwa członkowskie UE przed podjęciem decyzji w sprawie przyjęcia aktów prawa pochodnego, na mocy których zmianie mogą ulec postanowienia traktatów	208
5.3.8. Podsumowanie	209
5.4. Forma zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej	210
5.4.1. Forma zatwierdzenia ze strony państw członkowskich UE decyzji Rady Europejskiej podjętej na podstawie art. 48 ust. 6 TUE	210
5.4.1.1. Zatwierdzenie w formie ratyfikacji	210
5.4.1.1.1. Ogólna procedura ratyfikacji umów międzynarodowych	210
5.4.1.1.2. Procedury ratyfikacyjne sprecyzowane w ustawach kooperacyjnych	216
5.4.1.2. Zatwierdzenie decyzji Rady Europejskiej w formie specjalnej procedury	217
5.4.2. Forma zatwierdzenia ze strony państw członkowskich UE decyzji Rady Europejskiej podjętej na podstawie art. 42 ust. 2 TUE	218
5.4.2.1. Zastosowanie do zatwierdzenia ogólnych zasad ratyfikacji umów międzynarodowych	218
5.4.2.2. Szczególne procedury zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej podjętej na podstawie art. 42 ust. 2 TUE	218
5.5. Wnioski	219
ROZDZIAŁ 6. KREOWANIE STANOWISKA W POLSCE W RAMACH PROCEDUR KŁADKI	223
6.1. Uwagi wstępne	223
6.2. Nowe regulacje krajowe dotyczące procedur kładki	224
6.2.1. Ustawa kooperacyjna z 2010 r.	224
6.2.2. Nowelizacja ustawy o umowach międzynarodowych	226
6.2.3. Zmiany w regulaminach Sejmu i Senatu	226

6.2.4. Próba nowelizacji Konstytucji RP	227
6.3. Kreowanie stanowiska przedstawiciela Polski w Radzie Europejskiej lub w Radzie UE w sprawie podjęcia decyzji o uruchomieniu procedury kładki	230
6.3.1. Postanowienia ustawy kooperacyjnej oraz regulaminów Sejmu i Senatu	230
6.3.2. Postanowienia projektów nowelizacji Konstytucji RP	232
6.4. Forma zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej	235
6.4.1. Postanowienia ustawy o umowach międzynarodowych i ustawy kooperacyjnej	235
6.4.2. Projekty nowelizacji Konstytucji RP	237
6.5. Procedura wyrażenia sprzeciwu przez Sejm i Senat	238
6.5.1. Postanowienia regulaminów Sejmu i Senatu	238
6.5.2. Projekty nowelizacji Konstytucji RP	240
6.6. Wnioski	241
ROZDZIAŁ 7. UZUPEŁNIENIE ART. 136 TFUE POPRZEC ZASTOSOWANIE PROCEDURY KŁADKI O CHARAKTERZE STRUKTURALNYM ZAWARTEJ W ART. 48 UST. 6 TUE	245
7.1. Uwagi wstępne	245
7.2. Poszukiwanie podstawy prawnej dla stałego finansowego „mechanizmu ratunkowego” strefy euro	248
7.3. Dyskusja nad wyborem procedury zmiany TFUE	250
7.4. Osiągnięcie konsensusu politycznego w sprawie zastosowania procedury kładki zawartej w art. 48 ust. 6 TUE	253
7.5. Uruchomienie procedury kładki zawartej w art. 48 ust. 6 TUE	254
7.5.1. Spotkanie Rady Europejskiej 16–17 grudnia 2010 r.	254
7.5.2. Opinie Komisji Europejskiej oraz Europejskiego Banku Centralnego dotyczące projektu decyzji Rady Europejskiej	255
7.5.3. Konsultacje z Parlamentem Europejskim	257
7.6. Podjęcie przez Radę Europejską decyzji 2011/199/UE i ustanowienie Europejskiego Mechanizmu Stabilności	259
7.6.1. Decyzja Rady Europejskiej 2011/199/UE	259
7.6.2. Zawarcie Traktatu o Europejskim Mechanizmie Stabilności i ustanowienie Europejskiego Mechanizmu Stabilności	261
7.7. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C 370/12 <i>Pringle</i>	262
7.7.1. Ramy prawne wyroku	262
7.7.2. Charakter prawny decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE i zakres właściwości Trybunału Sprawiedliwości	263
7.7.3. Ocena podstawy prawnej decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE – zastosowanie art. 48 ust. 6 TUE	265
7.7.4. Zgodność Traktatu ustanawiającego Europejski Mechanizm Stabilności z prawem UE	265
7.8. Wnioski	268
ROZDZIAŁ 8. FORMUŁA ZATWIERDZENIA DECYZJI RADY EUROPEJSKIEJ 2011/199/UE W POLSCE I W POZOSTAŁYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UE W KONTEKŚCIE PORÓWNAWCZYM	271
8.1. Uwagi wstępne	271

8.2. Formuła zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE w poszczególnych państwach członkowskich UE	272
8.2.1. Zatwierdzenie decyzji w formie ratyfikacji	272
8.2.2. Zatwierdzenie decyzji zgodnie z inną procedurą	277
8.3. Formuła zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE w Polsce	277
8.3.1. Zatwierdzenie w formie ratyfikacji	277
8.3.2. Dyskusja w doktrynie	278
8.3.3. Przebieg procedury ratyfikacyjnej decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE	281
8.3.3.1. Stanowisko rządu	281
8.3.3.2. Przebieg dyskusji w Sejmie i Senacie	281
8.3.3.2.1. Prace w komisjach sejmowych	281
8.3.3.2.2. Prace podczas obrad Sejmu	283
8.3.3.2.3. Prace podczas obrad Senatu	284
8.3.3.3. Uchwalenie ustawy upoważniającej i ratyfikowanie decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE przez Prezydenta RP	285
8.4. Orzecznictwo sądów konstytucyjnych państw członkowskich UE w sprawie zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE	285
8.4.1. Orzeczenie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 12 września 2012 r.	285
8.4.2. Orzecznictwo sądów konstytucyjnych innych państw członkowskich UE	288
8.4.3. Wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z 26 lipca 2013 r.	290
8.5. Wnioski	293
ZAKOŃCZENIE	297
BIBLIOGRAFIA	303

8.2. Formuła zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE w poszczególnych państwach członkowskich UE	272
8.2.1. Zatwierdzenie decyzji w formie ratyfikacji	272
8.2.2. Zatwierdzenie decyzji zgodnie z inną procedurą	277
8.3. Formuła zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE w Polsce	277
8.3.1. Zatwierdzenie w formie ratyfikacji	277
8.3.2. Dyskusja w doktrynie	278
8.3.3. Przebieg procedury ratyfikacyjnej decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE	281
8.3.3.1. Stanowisko rządu	281
8.3.3.2. Przebieg dyskusji w Sejmie i Senacie	281
8.3.3.2.1. Prace w komisjach sejmowych	281
8.3.3.2.2. Prace podczas obrad Sejmu	283
8.3.3.2.3. Prace podczas obrad Senatu	284
8.3.3.3. Uchwalenie ustawy upoważniającej i ratyfikowanie decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE przez Prezydenta RP	285
8.4. Orzecznictwo sądów konstytucyjnych państw członkowskich UE w sprawie zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE	285
8.4.1. Orzeczenie niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 12 września 2012 r.	285
8.4.2. Orzecznictwo sądów konstytucyjnych innych państw członkowskich UE	288
8.4.3. Wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z 26 lipca 2013 r.	290
8.5. Wnioski	293
ZAKOŃCZENIE	297
BIBLIOGRAFIA	303