

SPIS TREŚCI

Przedmowa	17
-----------------	----

CZĘŚĆ I

OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA UNII EUROPEJSKIEJ

ROZDZIAŁ 1

CHARAKTER PRAWNY UNII EUROPEJSKIEJ	21
--	----

ROZDZIAŁ 2

OSOBOWOŚĆ PRAWNA UNII EUROPEJSKIEJ	27
--	----

ROZDZIAŁ 3

STRUKTURA UNII EUROPEJSKIEJ	31
-----------------------------------	----

ROZDZIAŁ 4

CELE UNII EUROPEJSKIEJ	37
------------------------------	----

ROZDZIAŁ 5

WARTOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ	39
5.1. Katalog wartości. Sankcje za ich naruszanie	39
5.2. Ochrona praw podstawowych	41

ROZDZIAŁ 6

ZASADY DEMOKRATYCZNE UNII. WZMOCNIENIE LEGITYMACJI DEMOKRATYCZNEJ UNII	45
6.1. Udział obywateli w życiu demokratycznym Unii	45
6.2. Wzmocnienie roli parlamentów narodowych	48

CZĘŚĆ II

SYSTEM INSTYTUCJONALNY UNII EUROPEJSKIEJ

ROZDZIAŁ 1

POJĘCIE I ZASADY SYSTEMU INSTYTUCJONALNEGO UNII EUROPEJSKIEJ	55
1.1. Pojęcie systemu instytucjonalnego UE	55
1.2. Katalog instytucji i organów UE	56
1.3. Zasady systemu instytucjonalnego UE	59
1.3.1. Ramy instytucjonalne Unii	59
1.3.2. Zasada równowagi instytucjonalnej	61
1.3.3. Zasada autonomii instytucjonalnej	64
1.3.4. Zasada lojalnej współpracy międzyinstytucjonalnej oraz z państwami członkowskimi	65

ROZDZIAŁ 2

RADA EUROPEJSKA	67
2.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawa prawna działania, charakter instytucji	67

2.2. Skład i status członków	68
2.3. Organizacja wewnętrzna	70
2.4. Tryb działania i głosowania	72
2.5. Funkcje	74

ROZDZIAŁ 3

PARLAMENT EUROPEJSKI.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

3.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawa prawna działania, charakter instytucji	77
3.2. Sposób wyłaniania	80
3.2.1. Uwagi ogólne	80
3.2.2. Wybory do Parlamentu Europejskiego	81
3.2.3. Czynne i bierne prawo wyborcze	82
3.3. Skład	85
3.4. Status deputowanego	87
3.4.1. Uwagi ogólne	87
3.4.2. Charakter mandatu deputowanego	88
3.4.3. Ułatwienia, przywileje i immunitety deputowanych	89
3.4.4. Status finansowy deputowanych	91
3.5. Siedziba	92
3.6. Organizacja wewnętrzna. Administracja	93
3.6.1. Organy kierownictwa wewnętrznego	93
3.6.1.1. Przewodniczący, wiceprzewodniczący i kwestorzy	93
• Wybór	93
• Funkcje	94
3.6.1.2. Prezydium	95
3.6.1.3. Konferencja Przewodniczących	96
3.6.1.4. Konferencja Przewodniczących Komisji	96
3.6.1.5. Konferencja Przewodniczących Delegacji	97
3.6.2. Organy funkcjonalne	97
3.6.3. Organy polityczne	98
3.6.4. Administracja	100
3.7. Tryb działania i głosowania	100
3.8. Funkcje	102
3.8.1. Uwagi ogólne	102

3.8.2. Funkcja prawodawcza	102
3.8.3. Funkcja kontrolna	104
3.8.4. Funkcja budżetowa	109
3.8.5. Funkcja kreacyjna	110
3.8.6. Funkcja wewnątrzorganizacyjna	111
3.8.7. Funkcje w sferze międzynarodowej	111
3.9. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich	112

ROZDZIAŁ 4

RADA UNII EUROPEJSKIEJ.

KOMITET STAŁYCH PRZEDSTAWICIELI

4.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawa prawna działania, charakter instytucji	115
4.2. Skład i status członków	116
4.3. Siedziba	119
4.4. Organizacja wewnętrzna i administracja	119
4.5. Tryb działania	122
4.6. Tryb głosowania	123
4.7. Funkcje	127
4.7.1. Uwagi ogólne	127
4.7.2. Funkcja prawodawcza	127
4.7.3. Funkcja budżetowa	129
4.7.4. Funkcja koordynacyjna	130
4.7.5. Funkcja kreacyjna	130
4.7.6. Funkcja kontrolna	132
4.7.7. Funkcja wewnątrzorganizacyjna	132
4.7.8. Funkcje w sferze międzynarodowej	133
4.8. Komitet Stałych Przedstawicieli	133

ROZDZIAŁ 5

KOMISJA EUROPEJSKA. WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII

DO SPRAW ZAGRANICZNYCH I POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

5.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawa prawna działania, charakter instytucji	135
---	-----

5.2. Sposób wyłaniania oraz odwoływania	136
5.3. Skład	140
5.4. Status członków Komisji	141
5.5. Siedziba	144
5.6. Organizacja wewnętrzna. Administracja	144
5.7. Tryb działania i podejmowania decyzji.	147
5.8. Funkcje	149
5.8.1. Uwagi ogólne.	149
5.8.2. Funkcja kontrolna	149
5.8.3. Funkcja prawodawcza	151
5.8.4. Funkcje wykonawcze i zarządzające.	152
5.8.5. Funkcje międzynarodowe.	152
5.9. Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeń- stwa.	153

ROZDZIAŁ 6

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ.

6.1. Wprowadzenie.	157
6.2. Trybunał Sprawiedliwości	158
6.2.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawy prawne działania, cha- rakter organu.	158
6.2.2. Sposób wyłaniania i skład organu	159
6.2.3. Status oraz funkcje sędziów i rzeczników generalnych.	160
6.2.4. Siedziba	162
6.2.5. Organizacja wewnętrzna. Administracja.	162
6.2.6. Tryb działania. Postępowania przed Trybunałem	163
6.2.7. Funkcje	164
6.3. Sąd	166
6.3.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawy prawne działania, cha- rakter organu.	166
6.3.2. Sposób wyłaniania i skład organu	167
6.3.3. Status oraz funkcje sędziów.	168
6.3.4. Siedziba	169
6.3.5. Organizacja wewnętrzna. Administracja.	169
6.3.6. Tryb działania	170
6.3.7. Funkcje	170

6.5. Sądy wyspecjalizowane	172
6.4.1. Wprowadzenie	172
6.4.2. Sąd do spraw Służby Publicznej UE	173

ROZDZIAŁ 7

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY	175
7.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawy prawne działania, charakter organu	175
7.2. Skład, sposób wyłaniania oraz odwoływania	176
7.3. Status członków	177
7.4. Siedziba	178
7.5. Organizacja wewnętrzna. Administracja	178
7.6. Tryb działania i podejmowania decyzji	179
7.7. Funkcje	179

ROZDZIAŁ 8

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY	183
8.1. Wprowadzenie	183
8.2. Ogólna charakterystyka — historia i podstawy prawne działania	184
8.3. Charakter prawny	184
8.4. Siedziba	185
8.5. Organizacja wewnętrzna	185
8.5.1. Rada Prezesów	185
8.5.2. Zarząd	186
8.5.3. Rada Ogólna	188
8.6. Funkcje	189

ROZDZIAŁ 9

ORGANY DORADCZE	191
9.1. Komitet Ekonomiczno-Społeczny	191
9.1.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawy prawne działania, charakter organu	191
9.1.2. Skład, sposób wyłaniania oraz status członków	192

9.1.3. Siedziba	193
9.1.4. Organizacja wewnętrzna. Administracja	193
9.1.5. Tryb działania	195
9.1.6. Funkcje	196
9.2. Komitet Regionów	197
9.2.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawy prawne działania, charakter organu	197
9.2.2. Skład, sposób wyłaniania oraz status członków	197
9.2.3. Siedziba	199
9.2.4. Organizacja wewnętrzna. Administracja	199
9.2.5. Tryb działania	201
9.2.6. Funkcje	201

CZĘŚĆ III

SYSTEM PRAWNY UNII EUROPEJSKIEJ

ROZDZIAŁ 1

POJĘCIE I ZAKRES OBOWIĄZYWANIA PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ

205

1.1. Pojęcie i charakter prawa UE	205
1.2. Zakres obowiązywania prawa UE	206
1.2.1. Czasowy zakres obowiązywania prawa UE	206
1.2.2. Terytorialny zakres obowiązywania prawa UE	207
1.2.2.1. Uwagi ogólne	207
1.2.2.2. Zmiany terytorialnego zakresu obowiązywania prawa UE	209
1.2.2.3. Zagadnienie wystąpienia lub wykluczenia państwa członkowskiego z UE	210
1.2.3. Personalny zakres obowiązywania prawa UE (podmioty prawa UE)	212
1.2.3.1. Instytucje i organy unijne	212
1.2.3.2. Państwa członkowskie	212
1.2.3.3. Jednostki (osoby fizyczne i prawne)	212
1.2.4. Materialny zakres obowiązywania prawa UE	213

ROZDZIAŁ 2

PODSTAWOWE ZASADY PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ

215

2.1. Zasada lojalnej współpracy	215
---------------------------------------	-----

2.1.1.	Kwestie terminologiczne. Uzasadnienie obowiązywania zasady lojalnej współpracy w porządku prawnym UE	215
2.1.2.	Regulacja art. 4. ust. 3 TUE. Zakres obowiązku lojalnej współpracy	216
2.1.3.	Skutki prawne zasady lojalnej współpracy	218
2.2.	Zasada wzmocnionej współpracy	220
2.2.1.	Uzasadnienie i istota zasady wzmocnionej współpracy	220
2.2.2.	Ogólne przesłanki wzmocnionej współpracy	222
2.2.3.	Aspekty proceduralne	223
2.2.4.	Akty i decyzje przyjmowane w ramach wzmocnionej współpracy. Finansowanie wzmocnionej współpracy	225
2.3.	Zasada przyznania. Rodzaje kompetencji	226
2.3.1.	Istota i skutki prawne zasady przyznania	226
2.3.2.	Kompetencje wyrażne, domniemane i dodatkowe (uzupełniające)	229
2.3.3.	Kompetencje wyłączne, dzielone oraz służące wspieraniu, koordynowaniu lub uzupełnianiu działań państw członkowskich	231
2.4.	Zasada pomocniczości (subsydiarności)	236
2.4.1.	Geneza i regulacja zasady pomocniczości (subsydiarności)	236
2.4.2.	Kryteria zasady pomocniczości (subsydiarności)	238
2.4.3.	Stosowanie oraz kontrola przestrzegania zasady pomocniczości (subsydiarności)	240
2.5.	Zasada proporcjonalności	244
2.5.1.	Geneza i regulacja zasady proporcjonalności	244
2.5.2.	Kryteria zasady proporcjonalności	247
2.5.3.	Stosowanie i kontrola przestrzegania zasady proporcjonalności	249

ROZDZIAŁ 3

	ŹRÓDŁA PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ	253
3.1.	Wprowadzenie	253
3.2.	Klasyfikacje źródeł prawa UE. Zasada hierarchii źródeł prawa	254
3.3.	Prawo pierwotne	257
3.3.1.	Prawo pierwotne pisane (traktatowe)	257
3.3.2.	Prawo pierwotne niepisane (zasady ogólne prawa)	261
3.3.2.1.	Uwagi ogólne	261
3.3.2.2.	Rodzaje zasad ogólnych	263
3.3.2.3.	Miejsce i funkcje zasad ogólnych w porządku prawnym UE	266
3.4.	Prawo wtórne UE	268
3.4.1.	Rodzaje aktów prawnie wiążących	268

3.4.1.1.	Akty ustawodawcze	268
3.4.1.2.	Akty o charakterze nieustawodawczym	268
	• Akty delegowane	268
	• Akty wykonawcze	270
	• Pozostałe akty o charakterze nieustawodawczym	271
3.4.2.	Katalog aktów prawnych (regulacja art. 288 TFUE)	273
3.4.2.1.	Rozporządzenia	273
	• Adresaci	273
	• Rozporządzenie jako instrument ujednolicania prawa	273
	• Cechy rozporządzenia	274
	• Implementacja rozporządzeń	276
3.4.2.2.	Dyrektywy	277
	• Adresaci	277
	• Dyrektywa jako instrument harmonizacji prawa	277
	• Cechy dyrektywy — związanie co do rezultatu, swoboda w zakresie formy i sposobów jego osiagania	278
	• Implementacja dyrektyw	279
3.4.2.3.	Decyzje	283
	• Adresaci i obszary, w których wydawane sà decyzje	283
	• Cechy	284
	• Implementacja decyzji	284
3.4.2.4.	Zalecenia i opinie. Inne akty prawne o niewiàzującym charakterze.	285
3.4.3.	Akty prawne wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeñstwa	287
3.5.	Umowy miêdzynarodowe	291
3.5.1.	Umowy miêdzynarodowe zawierane przez Uniê	291
3.5.2.	Umowy mieszane	293
3.5.3.	Umowy miêdzynarodowe pañstw członkowskich	294
3.5.3.1.	Umowy zawierane z podmiotami trzecimi	294
3.5.3.2.	Umowy zawierane miêdzy pañstwami członkowskimi	295
3.5.3.3.	Umowy zawierane w formie uproszczonej	295

ROZDZIAŁ 4

TWORZENIE PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ

4.1.	Tworzenie prawa pierwotnego	297
4.1.1.	Zawieranie traktatów załoŹycielskich	297
4.1.2.	Dokonywanie zmian w traktatach załoŹycielskich	298
4.1.2.1.	Zwykła procedura zmiany (art. 48 TUE)	298
4.1.2.2.	Uproszczone procedury zmian traktatów załoŹycielskich	300
4.1.3.	Zawieranie traktatów akcesyjnych	301

4.2. Tworzenie prawa wtórnego UE	303
4.2.1. Procedury tworzenia prawa	303
4.2.1.1. Uwagi ogólne	303
4.2.1.2. Zwykła procedura prawodawcza	304
4.2.1.3. Specjalna procedura prawodawcza	306
4.2.1.4. Tworzenie prawa wtórnego w ramach wspólnej polityki zagranicznej i spraw bezpieczeństwa	307
4.2.2. Uzasadnienie i publikacja aktów prawnych	309
4.2.2.1. Wybór rodzaju aktu prawnego i obowiązek jego uzasadnienia	309
4.2.2.2. Publikacja i wejście w życie aktów prawnych	312
4.3. Zawieranie umów międzynarodowych przez UE	313
4.3.1. Procedura zawierania umów międzynarodowych	313
4.3.2. Udział Parlamentu Europejskiego w procedurze zawierania umów mi- ędzynarodowych	314
4.3.3. Kontrola zgodności umów międzynarodowych z traktatami założyciel- skimi	315

ROZDZIAŁ 5

PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ

A PRAWO PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

5.1. Zasada pierwszeństwa prawa UE nad prawem krajowym	317
5.1.1. Rozwój zasady pierwszeństwa w orzecznictwie Trybunału Sprawiedli- wości	317
5.1.2. Zasada pierwszeństwa w Traktacie Konstytucyjnym i Traktacie z Liz- bony	321
5.1.3. Istota i zakres zasady pierwszeństwa	323
5.1.4. Skutki prawne zasady pierwszeństwa	325
5.1.4.1. Uwagi ogólne	325
5.1.4.2. Nakaz efektywnej implementacji prawa unijnego	325
5.1.4.3. Zakaz kwestionowania ważności norm unijnych przez organy kra- jowe	326
5.1.4.4. Zakaz stosowania przepisów sprzecznych z prawem unijnym	327
5.2. Zasada bezpośredniego skutku prawa UE w krajowych porządkach praw- nych	328
5.2.1. Bezpośredni skutek a bezpośrednie obowiązywanie i stosowanie prawa UE	328
5.2.2. Uzasadnienie obowiązywania zasady bezpośredniego skutku — orze- czenie w sprawie van Gend en Loos	329

5.2.3. Ogólne warunki bezpośredniej skuteczności norm unijnych. Bezpośredni skutek w układzie wertykalnym i horyzontalnym	330
5.2.4. Bezpośredni skutek norm traktatowych	331
5.2.5. Bezpośredni skutek postanowień umów międzynarodowych	332
5.2.6. Bezpośredni skutek aktów prawa wtórnego	333
5.2.6.1. Rozporządzenia	333
5.2.6.2. Decyzje	334
5.2.6.3. Dyrektywy	334
• Swoista sytuacja dyrektyw	334
• Warunki bezpośredniej skuteczności dyrektywy	335
• Bezpośredni skutek pionowy dyrektywy. Pojęcie państwa	336
• Odmowa bezpośredniego skutku poziomego dyrektywy. Stanowisko doktryny.	337
5.2.7. Następstwa prawne zasady bezpośredniego skutku	339
5.3. Obowiązek wykładni prawa krajowego w sposób zgodny z prawem UE.	340
5.4. Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa za szkodę wyrządzoną jednostce wskutek naruszenia prawa UE.	343

ROZDZIAŁ 6

KONTROLA PRZESTRZEGANIA PRAWA UE PRZEZ SĄDY KRAJOWE I UNIJNE

6.1. Sądy krajowe jako gwaranci zasady pierwszeństwa i bezpośredniego skutku.	349
6.2. Współpraca sądów krajowych z Trybunałem Sprawiedliwości w ramach procedury prejudycjalnej (o wydanie orzeczenia wstępnego)	350
6.2.1. Cel i ogólna charakterystyka postępowania	350
6.2.2. Podmioty uprawnione do wnoszenia pytań wstępnych — pojęcie sądu państwa członkowskiego.	353
6.2.3. Podmioty zobowiązane do wniesienia pytania wstępnego	356
6.2.3.1. Sądy ostatniej instancji	356
6.2.3.2. Wyjątki od obowiązku	358
6.2.3.3. Następstwa prawne naruszenia obowiązku wniesienia pytania	361
6.2.4. Przedmiot pytania wstępnego	362
6.2.5. Przebieg postępowania prejudycjalnego	363
6.2.5.1. Decyzja o wniesieniu pytania wstępnego do Trybunału	363
6.2.5.2. Przebieg postępowania przez Trybunałem — część pisemna i ustna	368
6.2.5.3. Przyspieszony oraz pilny tryb prejudycjalny	371
6.2.6. Skuteczność orzeczeń wstępnych	373

6.3. Prawo unijne przed Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem — system skarg bezpośrednich	375
6.3.1. Skarga na naruszenie prawa UE przez państwo członkowskie — art. 258 i 259 TFUE	375
6.3.1.1. Uwagi ogólne	375
6.3.1.2. Podmioty uprawnione do wniesienia skargi	376
6.3.1.3. Przestanki odpowiedzialności	378
6.3.1.4. Przebieg postępowania	380
• Postępowanie administracyjne	380
• Postępowanie sądowe	382
6.3.1.5. Wyrok i jego wykonanie	382
6.3.2. Skarga o stwierdzenie nieważności aktu prawa UE — art. 263 TFUE	384
6.3.2.1. Uwagi ogólne	384
6.3.2.2. Czynna legitymacja procesowa	386
6.3.2.3. Bierna legitymacja procesowa. Akty prawne podlegające kontroli	389
6.3.2.4. Przestanki nieważności aktu unijnego	390
6.3.2.5. Termin wniesienia skargi. Zarzut bezprawności aktu o zasięgu ogólnym (art. 277 TFUE)	392
6.3.2.6. Wyrok i jego skutki prawne	393
6.3.3. Skarga na zaniechanie — art. 265 TFUE	394
6.3.3.1. Uwagi ogólne	394
6.3.3.2. Czynna i bierna legitymacja procesowa	395
6.3.3.3. Przestanki — zaniechanie i możliwość przypisania go danej instytucji, organowi lub jednostce organizacyjnej	397
6.3.3.4. Przebieg postępowania	397
6.3.3.5. Wyrok i jego skutki prawne	398
6.3.4. Skarga odszkodowawcza — art. 268 TFUE	398
6.3.4.1. Uwagi ogólne	398
6.3.4.2. Legitymacja czynna i bierna	400
6.3.4.3. Przestanki odpowiedzialności	400
6.3.4.4. Przedawnienie roszczeń odszkodowawczych	403
6.3.4.5. Wyrok i jego skutki prawne	403
Bibliografia	405