

SPIS TREŚCI

Przedmowa.	17
-----------------------------	-----------

CZĘŚĆ I

OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA UNII EUROPEJSKIEJ

ROZDZIAŁ 1

CHARAKTER PRAWNY UNII EUROPEJSKIEJ	?1
---	-----------

ROZDZIAŁ 2

OSOBOWOŚĆ PRAWNA UNII EUROPEJSKIEJ	?7
---	-----------

ROZDZIAŁ 3

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

ROZDZIAŁ 4

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

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

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

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

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

22.	Skład i status członków	
23.	Organizacja wewnętrzna	
24.	Tryb działania i głosowania	
25.	Funkcje	

ROZDZIAŁ 3

PARLAMENT EUROPEJSKI.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

3.1.	Ogólna charakterystyka — historia, podstawa prawna działania, charakter instytucji	
3.2.	Sposób wyłaniania	
3.2.1.	Uwagi ogólne	
3.2.2.	Wybory do Parlamentu Europejskiego	
3.2.3.	Czynne i bierne prawo wyborcze	
3.3.	Skład	
3.4.	Status deputowanego	
3.4.1.	Uwagi ogólne	
3.4.2.	Charakter mandatu deputowanego	
3.4.3.	Ułatwienia, przywileje i immunitety deputowanych	
3.4.4.	Status finansowy deputowanych	
3.5.	Siedziba	
3.6.	Organizacja wewnętrzna. Administracja	
3.6.1.	Organy kierownictwa wewnętrznego	
3.6.1.1.	Przewodniczący, wiceprzewodniczący i kwestorzy.	
•	Wybór.	
•	Funkcje	
3.6.1.2.	Prezydium	
3.6.1.3.	Konferencja Przewodniczących	
3.6.1.4.	Konferencja Przewodniczących Komisji	
3.6.1.5.	Konferencja Przewodniczących Delegacji	
3.6.2.	Organy funkcjonalne	
3.6.3.	Organy polityczne	
3.6.4.	Administracja	ii
3.7.	Tryb działania i głosowania	ii
3.8.	Funkcje	v
3.8.1.	Uwagi ogólne	li

3.8.2. Funkcja prawodawcza	10:
3.8.3. Funkcja kontrolna	10
3.8.4. Funkcja budżetowa	io:
3.8.5. Funkcja kreacyjna	iii
3.8.6. Funkcja wewnątrzorganizacyjna	li
3.8.7. Funkcje w sferze międzynarodowej	n
3.9. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich	li

ROZDZIAŁ 4

RADA UNII EUROPEJSKIEJ.

KOMITET STAŁYCH PRZEDSTAWICIELI 11

4.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawa prawna działania, charakter instytucji	11
4.2. Skład i status członków	ii
4.3. Siedziba	li
4.4. Organizacja wewnętrzna i administracja	11
4.5. Tryb działania	12
4.6. Tryb głosowania	12
4.7. Funkcje	12
4.7.1. Uwagi ogólne	12
4.7.2. Funkcja prawodawcza	12
4.7.3. Funkcja budżetowa	12
4.7.4. Funkcja koordynacyjna	1:
4.7.5. Funkcja kreacyjna	1;
4.7.6. Funkcja kontrolna	1;
4.7.7. Funkcja wewnątrzorganizacyjna	1:
4.7.8. Funkcje w sferze międzynarodowej	1:
4.8. Komitet Stałych Przedstawicieli	1:

ROZDZIAŁ 5

KOMISJA EUROPEJSKA. WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII DO SPRAW ZAGRANICZNYCH I POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA 1

5.1. Ogólna charakterystyka — historia, podstawa prawna działania, charakter instytucji	1:
---	----

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	14/
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	157
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 157

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
6.4.5. Organizacja wewnętrzna. Administracja	169
6.4.6. Tryb działania	r/o
6.4.7. Funkcje	r/o

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).	21?
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.	??5
2.3.	Zasada przyznania. Rodzaje kompetencji.	??6
2.3.1.	Istota i skutki prawne zasady przyznania.	226
2.3.2.	Kompetencje wyraźne, 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).	??6
2.4.1.	Geneza i regulacja zasady pomocniczości (subsydiarności).	??6
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.	??49

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.	25/
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)	2/3
3.4.2.1. Rozporządzenia	273
• Adresaci	2/3
• Rozporządzenie jako instrument ujednolicania prawa	2/3
• Cechy rozporządzenia	274
• Implementacja rozporządzeń	276
3.4.2.2. Dyrektywy	277
• Adresaci	277
• Dyrektywa jako instrument harmonizacji prawa	277
• Cechy dyrektywy — związaną co do rezultatu, swoboda w zakresie formy i sposobów jego osiągania	278
• Implementacja dyrektyw	279
3.4.2.3. Decyzje	283
• Adresaci i obszary w których wydawane są decyzje	283
• Cechy	284
• Implementacja decyzji	284
3.4.2.4. Zalecenia i opinie. Inne akty prawne o niewiążącym charakterze	285
3.4.3. Akty prawne wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa	287
3.5. Umowy międzynarodowe	291
3.5.1. Umowy międzynarodowe zawierane przez Unię	291
3.5.2. Umowy mieszane	293
3.5.3. Umowy międzynarodowe państw członkowskich	294
3.5.3.1. Umowy zawierane z podmiotami trzecimi	294
3.5.3.2. Umowy zawierane między państwami członkowskimi	295
3.5.3.3. Umowy zawierane w formie uproszczonej	295

ROZDZIAŁ 4

TWORZENIE PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ 29/

4.1. Tworzenie prawa pierwotnego	29/
4.1.1. Zawieranie traktatów założycielskich	297
4.1.2. Dokonywanie zmian w traktatach założycielskich	298
4.1.2.1. Zwykła procedura zmiany (art. 48 TUE)	298
4.1.2.2. Uprozczone procedury zmian traktatów założycielskich	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 miē- dzynarodowych	314
4.3.3.	Kontrola zgodności umów międzynarodowych z traktatami założyciel- skimi	315

ROZDZIAŁ 5

PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ

A PRAWO PAŃSTW CZŁONKOWSKICH 317

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	33?
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 dyrektyw.	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 349

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.	355
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 bezpśrednich	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. Przesłanki odpowiedzialności.	378
6.3.1.4. Przebieg postępowania	380
• Postępowanie administracyjne.	380
• Postępowanie sądowe.	387
6.3.1.5. Wyrok i jego wykonanie.	387
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. Przesłanki 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. Przesłanki — 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. Przesłanki odpowiedzialności	400
6.3.4.4. Przedawnienie roszczeń odszkodowawczych	403
6.3.4.5. Wyrok i jego skutki prawne.	403
Bibliografia	405