

# Spis treści

---

Wstęp .....	21
<b>I. Historia procesu integracji europejskiej (Mariusz Muszyński) .....</b>	<b>23</b>
1. Systematyka procesu integracji .....	23
2. Początki procesu integracji (1945–1951) .....	23
3. Okres funkcjonowania Wspólnot Europejskich (1951–1992) .....	24
3.1. Okres samodzielnego funkcjonowania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (1951–1957) .....	24
3.2. Okres funkcjonowania trzech Wspólnot Europejskich (1957–1992) ..	25
4. Okres podwójnej tożsamości – koegzystencja Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej (1992–2007) .....	26
4.1. Traktat z Maastricht (1992) .....	27
4.2. Traktat z Amsterdamu (1997) .....	28
4.3. Traktat z Nicei (2001) .....	30
4.4. Proces postnicejski .....	31
5. Traktatowa federalizacja Unii Europejskiej (2005 – obecnie) .....	33
5.1. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy (2005) .....	33
5.2. Czas pokonstytucyjnej refleksji (2005–2006) .....	37
5.3. Traktat z Lizbony (2007) .....	39
<b>II. Historia integracji Polski z Unią Europejską (Mariusz Muszyński) .....</b>	<b>41</b>
1. Przygotowania do akcesji .....	41
2. Prace nad Traktatem akcesyjnym .....	42
3. Budowa Traktatu akcesyjnego .....	42
3.1. Zagadnienia ogólne .....	42
3.2. Traktat o przystąpieniu do UE .....	43
3.3. Akt dotyczący warunków przystąpienia oraz dostosowań w trakta- tach stanowiących podstawę UE .....	43
3.4. Akt końcowy .....	45
4. Podpisanie Traktatu akcesyjnego .....	46
5. Ratyfikacja Traktatu akcesyjnego przez Polskę .....	46
6. Konstytucyjne przepisy dotyczące Unii Europejskiej .....	47
<b>III. Istota prawna Unii Europejskiej (Mariusz Muszyński) .....</b>	<b>55</b>
1. Charakter prawny byłych Wspólnot Europejskich .....	55
2. Charakter prawny UE w okresie współistnienia ze Wspólnotami Euro- pejskimi (1992–2007) .....	57

3. Charakter prawny UE po traktacie z Lizbony (2007) .....	58
3.1. Podmiotowość UE i unijne kompetencje .....	58
3.2. Zasada przyznania .....	60
3.3. Zasada pomocniczości .....	64
3.4. Zasada proporcjonalności .....	66
4. Wzmocniona współpraca .....	67
5. Unia Europejska jako reżim zamknięty prawa międzynarodowego .....	69
5.1. Cechy systemu prawa UE .....	69
5.2. Zasada pierwszeństwa .....	70
5.3. Zasada skutku bezpośredniego .....	73
6. Przystąpienie do Unii Europejskiej: kryteria i podstawa prawna .....	73
7. Zmiany podstaw traktatowych UE .....	75
8. Zakończenie członkostwa w UE: formy i procedury .....	76
8.1. Wystąpienie z UE .....	76
8.2. Wykluczenie z UE i wygaśnięcie traktatów .....	78
8.3. Zawieszenie obowiązywania traktatów .....	79
9. Kształt funkcjonalny UE .....	79
10. Symbolika Unii Europejskiej .....	83
11. Uprawnienia w sferze stosunków zewnętrznych .....	83
11.1. Prawo do zawierania traktatów .....	83
11.2. Prawo legacji .....	85
11.3. Prawo do stosowania siły .....	88
11.4. Zdolność UE do ponoszenia odpowiedzialności .....	91
<b>IV. Aksjologia Unii Europejskiej (Mariusz Muszyński) .....</b>	<b>94</b>
1. Kształtowanie się standardów aksjologicznych .....	94
2. Tożsamość europejska .....	95
2.1. Treść i traktatowe umocowanie tożsamości europejskiej .....	95
2.2. Kryteria tożsamości europejskiej .....	97
2.2.1. Wolność i demokracja .....	97
2.2.2. Poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności .....	100
2.2.2.1. Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności .....	100
2.2.2.2. Karta Praw Podstawowych .....	104
2.2.3. Praworządność (państwo prawne) .....	109
2.2.4. Poszanowanie godności ludzkiej oraz równość .....	110
2.2.5. Charakter społeczeństwa .....	110
3.3. Instrumenty ochrony tożsamości europejskiej .....	110
3.3.1. Metoda prewencyjna – poszanowanie europejskich wartości przez kandydata do członkostwa .....	111
3.3.2. Metoda represyjna – ochrona przez pozbawienie niektórych praw traktatowych .....	112
3.3.3. Metoda negatywna – zakaz dyskryminacji ze względu na narodowość .....	114
3.4. Tożsamość europejska i jej stosunek do tożsamości narodowej .....	116

<b>V. Obywatelstwo Unii Europejskiej</b> ( <i>Mariusz Muszyński</i> ) .....	<b>119</b>
1. Obywatelstwo Unii .....	119
1.1. Cechy i warunki obywatelstwa Unii .....	119
1.2. Treść obywatelstwa Unii .....	121
1.2.1. Prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich .....	122
1.2.2. Prawo do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego w państwie miejsca zamieszkania .....	124
1.2.2.1. Wybory lokalne .....	124
1.2.2.2. Wybory do Parlamentu Europejskiego .....	127
1.2.2.3. Perspektywy zmian wyborczych .....	130
1.2.2.4. Prawa wyborcze obywateli UE a Konstytucja RP .....	130
1.2.3. Prawo do unijnej opieki dyplomatycznej i konsularnej .....	132
1.2.4. Prawo petycji i występowania do organów UE .....	135
1.2.4.1. Prawo kierowania petycji do Parlamentu Europejskiego .....	136
1.2.4.2. Prawo odwoływania się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich .....	136
1.2.4.4. Prawo zwracania się do instytucji UE .....	136
1.2.5. Klauzula ewolucyjna praw obywateli UE .....	137
<b>VI. System instytucjonalny Unii Europejskiej</b> ( <i>Dominika E. Harasimiuk</i> ) ....	<b>138</b>
1. Zasady systemu instytucjonalnego UE .....	138
1.1. Uwagi ogólne .....	138
1.2. Zasada jednolitych ram instytucjonalnych .....	138
1.3. Zasada równowagi instytucjonalnej i zasada autonomii instytucjonalnej .....	139
1.4. Zasada lojalnej współpracy .....	140
2. Rada Europejska .....	140
2.1. Geneza .....	140
2.2. Podstawy prawne .....	141
2.3. Skład Rady Europejskiej .....	141
2.4. Przewodniczący Rady Europejskiej .....	142
2.5. Zasady funkcjonowania .....	142
2.6. Kompetencje .....	144
3. Rada Unii Europejskiej (Rada) .....	145
3.1. Geneza .....	145
3.2. Podstawy prawne .....	146
3.3. Skład .....	146
3.4. Prezydencja .....	147
3.5. Zasady funkcjonowania i podejmowania decyzji .....	148
3.5.1. Zasady funkcjonowania .....	148
3.5.2. Tryb podejmowania decyzji .....	149

3.5.2.1. Uwagi ogólne . . . . .	149
3.5.2.2. Większość kwalifikowana . . . . .	149
3.5.2.3. Zwyczajna większość . . . . .	151
3.5.2.4. Jednomyślność . . . . .	151
3.6. Kompetencje . . . . .	152
3.6.1. Uwagi ogólne . . . . .	152
3.6.2. Kompetencje prawodawcze . . . . .	152
3.6.3. Kompetencje budżetowe . . . . .	152
3.6.4. Kompetencje w zakresie określania i koordynacji polityk UE . .	152
3.6.5. Kompetencje kreatywne . . . . .	153
3.6.6. Kompetencje kontrolne . . . . .	153
4. Parlament Europejski . . . . .	153
4.1. Geneza . . . . .	153
4.2. Podstawy prawne . . . . .	154
4.3. Skład . . . . .	154
4.4. Organizacja wewnętrzna i zasady funkcjonowania . . . . .	156
4.5. Kompetencje . . . . .	157
4.5.1. Uwagi ogólne . . . . .	157
4.5.2. Kompetencje prawodawcze . . . . .	158
4.5.3. Kompetencje budżetowe . . . . .	158
4.5.4. Kompetencje kontrolne . . . . .	158
4.5.5. Kompetencje kreatywne . . . . .	159
4.5.6. Kompetencje polityczne . . . . .	160
4.6. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich . . . . .	160
5. Komisja Europejska . . . . .	161
5.1. Geneza . . . . .	161
5.2. Podstawy prawne . . . . .	161
5.3. Skład i tryb powoływania KE . . . . .	161
5.4. Przyczyny zakończenia kadencji Komisji Europejskiej i pojedyn- cznych komisarzy . . . . .	163
5.5. Organizacja wewnętrzna i zasady funkcjonowania . . . . .	164
5.6. Kompetencje . . . . .	166
5.6.1. Uwagi ogólne . . . . .	166
5.6.2. Kompetencje kontrolne . . . . .	166
5.6.3. Kompetencje dotyczące stanowienia prawa UE . . . . .	167
5.6.4. Kompetencje wykonawcze . . . . .	167
5.6.5. Kompetencje zewnętrzne . . . . .	167
6. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej . . . . .	167
6.1. Uwagi ogólne . . . . .	167
6.2. Trybunał Sprawiedliwości . . . . .	168
6.2.1. Geneza . . . . .	168
6.2.2. Podstawy prawne . . . . .	168
6.2.3. Skład i tryb powoływania członków . . . . .	168
6.2.4. Organizacja wewnętrzna i administracja . . . . .	170
6.2.5. Tryb działania i kompetencje . . . . .	171

---

6.3.	Sąd	172
6.3.1.	Geneza	172
6.3.2.	Podstawy prawne	172
6.3.3.	Skład i tryb powoływania członków	172
6.3.4.	Organizacja wewnętrzna i administracja	173
6.3.5.	Tryb działania i kompetencje	173
6.4.	Sądy wyspecjalizowane – Sąd do Spraw Służby Publicznej UE	175
6.4.1.	Geneza	175
6.4.2.	Podstawy prawne	175
6.4.3.	Skład i tryb powoływania członków	175
6.4.4.	Organizacja wewnętrzna	176
6.4.5.	Kompetencje	176
7.	Trybunał Obrachunkowy	176
7.1.	Geneza	176
7.2.	Podstawy prawne	176
7.3.	Skład – sposób powoływania i odwoływania	177
7.4.	Organizacja wewnętrzna	177
7.5.	Kompetencje	178
8.	Europejski Bank Centralny	179
8.1.	Geneza	179
8.2.	Podstawy prawne	180
8.3.	Skład i organizacja wewnętrzna	180
8.4.	Kompetencje	181
9.	Organy doradcze	182
9.1.	Komitet Ekonomiczno-Społeczny	182
9.1.1.	Geneza i podstawy prawne	182
9.1.2.	Skład	182
9.1.3.	Organizacja wewnętrzna i tryb funkcjonowania	183
9.1.4.	Kompetencje	184
9.2.	Komitet Regionów	185
9.2.1.	Geneza i podstawy prawne	185
9.2.2.	Skład	185
9.2.3.	Organizacja wewnętrzna i tryb funkcjonowania	186
9.2.4.	Kompetencje	187
10.	Europejski Bank Inwestycyjny	188
10.1.	Geneza i podstawy prawne	188
10.2.	Organizacja wewnętrzna	188
10.3.	Kompetencje	189
11.	Agencje	189
11.1.	Uwagi ogólne	189
11.2.	Agencje i organy regulacyjne	190
11.2.1.	Agencje zajmujące się poszczególnymi obszarami polityki UE	190
11.2.2.	Agencje do spraw wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony	192
11.2.3.	Agencje do spraw przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	193

11.3. Agencje wykonawcze .....	194
12. Instytucje Unii Europejskiej po przystąpieniu Chorwacji .....	195
<b>VII. Źródła prawa Unii Europejskiej (Dominika E. Harasimiuk) .....</b>	<b>197</b>
1. Uwagi ogólne .....	197
2. Prawo pierwotne .....	197
3. Prawo pochodne .....	200
3.1. Uwagi ogólne .....	200
3.2. Kategorie prawa pochodnego .....	201
3.2.1. Akty ustawodawcze .....	201
3.2.2. Akty nieustawodawcze .....	201
3.3. Charakterystyka aktów prawa pochodnego .....	203
3.3.1. Rozporządzenia .....	203
3.3.2. Dyrektywy .....	203
3.3.3. Decyzje .....	205
3.3.4. Akty niewiążące .....	205
4. Umowy międzynarodowe jako źródło prawa unijnego .....	205
5. Zasady ogólne dotyczące źródeł prawa unijnego .....	207
5.1. Uwagi ogólne .....	207
5.2. Zasada pierwszeństwa prawa unijnego .....	208
5.3. Zasada bezpośredniej skuteczności .....	211
5.3.1. Uwagi ogólne .....	211
5.3.2. Bezpośrednia skuteczność traktatów .....	211
5.3.3. Bezpośrednia skuteczność rozporządzeń i decyzji .....	212
5.3.4. Bezpośrednia skuteczność dyrektyw .....	213
5.3.5. Bezpośrednia skuteczność umów międzynarodowych .....	216
6. Stanowienie pochodnego prawa UE .....	216
6.1. Uwagi ogólne .....	216
6.2. Inicjatywa ustawodawcza .....	217
6.3. Rola parlamentów narodowych w procesie stanowienia prawa pochodnego .....	218
6.4. Rodzaje procedur stanowienia prawa .....	219
6.4.1. Zwykła procedura ustawodawcza .....	219
6.4.2. Specjalna procedura ustawodawcza .....	221
6.4.3. Stanowienie prawa samodzielnie przez Radę .....	222
6.4.4. Stanowienie prawa samodzielnie przez Komisję .....	222
6.5. Wybór rodzaju aktu, uzasadnienie oraz publikacja aktu .....	223
7. Wykładnia prawa UE .....	224
<b>VIII. System ochrony prawnej w Unii Europejskiej</b>	
(Dominika E. Harasimiuk) .....	<b>226</b>
1. Postępowanie przed organami sądowymi .....	226
1.1. Uwagi ogólne .....	226
1.2. Reprezentacja stron .....	227

1.3. Właściwość sądu . . . . .	227
1.4. Przebieg postępowania . . . . .	227
1.5. Procedury szczególne . . . . .	228
1.6. Charakter prawny wyroków . . . . .	229
2. Postępowania przeciwko państwom członkowskim o naruszenie zobowiązań traktatowych . . . . .	230
2.1. Uwagi ogólne . . . . .	230
2.2. Przedmiot postępowania . . . . .	231
2.3. Procedura przewidziana w art. 258 TFUE . . . . .	231
2.3.1. Postępowanie przed Komisją . . . . .	232
2.3.2. Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości . . . . .	232
2.4. Procedura przewidziana w art. 259 TFUE . . . . .	233
2.5. Procedura przewidziana w art. 260 TFUE . . . . .	234
3. Skarga o stwierdzenie nieważności aktu prawa UE – art. 263 TFUE . . . . .	235
3.1. Uwagi ogólne . . . . .	235
3.2. Akty podlegające zaskarżeniu . . . . .	236
3.3. Legitymacja bierna . . . . .	236
3.4. Legitymacja czynna . . . . .	236
3.5. Podstawy stwierdzenia nieważności . . . . .	238
3.6. Termin na wniesienie skargi . . . . .	239
3.7. Skutki i charakter wyroku stwierdzającego nieważność aktu prawa UE . . . . .	239
4. Zarzut bezprawności – art. 277 TFUE . . . . .	239
5. Skarga na bezczynność instytucji i organów UE – art. 265 TFUE . . . . .	240
5.1. Uwagi ogólne . . . . .	240
5.2. Legitymacja bierna . . . . .	240
5.3. Legitymacja czynna . . . . .	240
5.4. Pojęcie bezprawnej bezczynności . . . . .	241
5.5. Wezwanie do działania jako warunek dopuszczalności skargi . . . . .	241
5.6. Skutki i charakter wyroku stwierdzającego bezczynność . . . . .	242
6. Skarga odszkodowawcza przeciwko UE – art. 268 TFUE w zw. z art. 340 TFUE . . . . .	242
6.1. Uwagi ogólne . . . . .	242
6.2. Przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej UE . . . . .	243
7. Postępowanie w trybie prejudycjalnym – art. 267 TFUE . . . . .	244
7.1. Uwagi ogólne . . . . .	244
7.2. Przedmiot postępowania . . . . .	244
7.3. Pojęcie sądu krajowego . . . . .	245
7.4. Zakres uznania sądu krajowego przy wszczynaniu postępowania w trybie prejudycjalnym . . . . .	246
7.5. Obowiązek sądu krajowego przy wszczynaniu postępowania w trybie prejudycjalnym . . . . .	247
7.6. Odesłanie prejudycjalne – jego forma, treść i cel . . . . .	249
7.7. Skutki wyroku prejudycjalnego . . . . .	250

<b>IX. Rynek wewnętrzny i swobody unijne</b> ( <i>Dominika E. Harasimiuk, Małgorzata Kozak</i> ) .....	<b>251</b>
1. Pojęcie rynku wewnętrznego .....	251
2. Swoboda przepływu towarów .....	252
2.1. Pojęcie towaru .....	252
2.2. Unia celna .....	252
2.3. Zakaz dyskryminujących i protekcyjnych podatków wewnętrznym .....	253
2.4. Nakaz reorganizacji monopolu państwowych o charakterze handlowym .....	255
2.5. Zakaz ograniczeń ilościowych i środków równoważnych .....	255
2.5.1. Uwagi ogólne .....	255
2.5.2. Formuła <i>Dassonville</i> .....	257
2.5.3. Formuła <i>Cassis de Dijon</i> .....	257
2.5.4. Formuła <i>Keck</i> .....	258
2.5.5. Najnowsze orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości dotyczące art. 34 TFUE .....	263
2.5.6. Wyjątki od zakazu przewidzianego w art. 34 TFUE .....	264
3. Swoboda przepływu pracowników .....	265
3.1. Uwagi ogólne .....	265
3.2. Zakres podmiotowy – pojęcie pracownika .....	266
3.3. Zakres przedmiotowy – uprawnienia pracownika .....	267
3.4. Wyłączenie i ograniczenia swobody przepływu pracowników .....	271
3.4.1. Ograniczenia swobody przepływu pracowników .....	271
3.4.2. Wyłączenie swobody przepływu pracowników .....	273
4. Swoboda przedsiębiorczości .....	274
4.1. Uwagi ogólne .....	274
4.2. Zakres podmiotowy – osoby fizyczne i osoby prawne .....	275
4.2.1. Wprowadzenie .....	275
4.2.2. Prawo pochodne dotyczące spółek .....	276
4.3. Zakres przedmiotowy .....	277
4.3.1. Uprawnienia wynikające ze swobody .....	277
4.3.2. Wspólnotowy element transgraniczny .....	279
4.3.4. Zasada traktowania narodowego .....	280
4.4. Wyłączenia i ograniczenia swobody .....	280
4.4.1. Ograniczenia traktatowe .....	281
4.4.1.1. Udział w wykonywaniu prerogatyw władzy publicznej (art. 51 TFUE) .....	281
4.4.1.2. Ograniczenie ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne lub zdrowie publiczne .....	281
4.4.2. Ograniczenie ze względu na interes publiczny .....	283
4.4.2.1. Uzasadnienie ze względu na bezpieczeństwo w ruchu drogowym .....	283
4.4.2.2. Uzasadnienie ze względu na ochronę konsumentów ..	283
4.5. Obejście prawa .....	284



5.	Swoboda świadczenia usług	284
5.1.	Pojęcie usługi	285
5.2.	Relacja swobody świadczenia usług z pozostałymi usługami	286
5.3.	Przesłanki stosowania swobody świadczenia usług	287
5.4.	Zakres podmiotowy	288
5.5.	Zakres przedmiotowy	288
5.6.	Uznawanie kwalifikacji	289
5.7.	Dyrektywa usługowa	291
5.8.	Wyłączenia i ograniczenia swobody	292
5.8.1.	Wyłączenia traktatowe	292
5.8.2.	Wyłączenia traktatowe w odniesieniu do świadczenia usług	293
5.8.2.1.	Wykonywanie władzy publicznej	293
5.8.2.2.	Wyłączenia ze względu na ochronę interesu publicznego	293
6.	Swoboda przepływu kapitału i płatności	294
6.1.	Zakres swobody	294
6.2.	Definicja kapitału	294
6.3.	Ograniczenia swobody	295
<b>X.</b>	<b>Polityki Unii Europejskiej (Mariusz Muszyński, Dominika E. Harasimiuk, Małgorzata Kozak)</b>	<b>297</b>
1.	Zagadnienia wprowadzające do tematu polityk UE	297
2.	Wspólna Polityka Rolna i Rybołówstwa	298
2.1.	Wprowadzenie	298
2.2.	Zakres przedmiotowy: rolnictwo	299
2.3.	Zakres przedmiotowy: rybołówstwo	300
2.4.	Reformy Wspólnej Polityki Rolnej i Rybołówstwa	301
2.5.	Cele Wspólnej Polityki Rolnej i Rybołówstwa	304
2.6.	Instrumenty Wspólnej Organizacji Rynków Rolnych	305
2.7.	Wspólna Polityka Rolna i Rybołówstwa a państwa członkowskie	306
2.8.	Związek między Wspólną Polityką Rolną i Rybołówstwa a polityką spójności	307
3.	Wspólna Polityka Transportowa	308
3.1.	Wprowadzenie	308
3.2.	Podział kompetencji między UE a państwa członkowskie	309
3.3.	Zakres przedmiotowy	309
3.3.1.	Zagadnienia ogólne	309
3.3.2.	Transport drogowy	311
3.3.3.	Transport kolejowy	313
3.3.4.	Transport śródlądowy (żegluga śródlądowa)	315
3.3.5.	Transport lotniczy	316
3.3.6.	Transport morski	317
4.	Polityka energetyczna	318
4.1.	Wprowadzenie	318
4.2.	Cele polityki energetycznej	319

4.3.	Polityka energetyczna i rynek wewnętrzny .....	319
4.4.	Procedura działania .....	320
4.5.	Gaz ziemny .....	321
4.6.	Energia elektryczna .....	321
4.7.	Energia jądrowa .....	322
4.8.	Energia ze źródeł odnawialnych .....	322
5.	Polityka w dziedzinie środowiska .....	322
5.1.	Wprowadzenie .....	322
5.2.	Pojęcie środowiska .....	325
5.3.	Cele polityki UE w dziedzinie środowiska .....	325
5.4.	Kompetencje UE w zakresie środowiska .....	326
5.5.	Zasady polityki UE w dziedzinie środowiska .....	327
5.6.	Prawo do informacji o środowisku .....	329
5.7.	Procedury podejmowania decyzji .....	331
5.8.	Aspekt międzynarodowy działań UE w odniesieniu do środowiska ..	331
5.9.	Szósty program działania .....	332
5.10.	Program LIFE+ .....	333
5.11.	Podstawowe akty prawa wtórnego UE .....	334
6.	Polityka społeczna .....	336
6.1.	Wprowadzenie .....	336
6.2.	Podział kompetencji między państwa członkowskie i UE .....	337
6.3.	Cele traktatowej polityki społecznej .....	338
6.4.	Instrumenty działania Unii .....	338
6.5.	Obszary i metody działania UE .....	339
6.6.	Procedury działania UE w obszarze polityki społecznej i wspiera- jąca rola Komisji .....	340
6.7.	DIALOG społeczny .....	341
6.8.	Równość płci w zakresie prawa pracy .....	342
6.9.	Podstawowe akty prawa pochodnego .....	344
7.	Polityka regionalna UE .....	345
7.1.	Podstawy prawne polityki regionalnej .....	345
7.2.	Geneza polityki regionalnej .....	346
7.3.	Podstawowe instrumenty polityki regionalnej .....	347
7.4.	Zasady polityki regionalnej .....	348
7.5.	Cele polityki regionalnej w okresie 2007–2013 .....	349
8.	Polityka w obszarze edukacji, kształcenia zawodowego młodzieży i sportu .....	350
8.1.	Struktura traktatowa i pojęcia .....	350
8.2.	Polityka UE w zakresie edukacji, młodzieży i sportu .....	352
8.2.1.	Cele polityki .....	352
8.2.2.	Formy i zakres kompetencji UE .....	353
8.2.3.	Współpraca międzynarodowa .....	354
8.3.	Polityka UE w zakresie kształcenia zawodowego .....	354
8.4.	Procedury działania .....	355
9.	Polityka UE w obszarze kultury .....	355

9.1. Pojęcie kultury oraz obowiązki Unii i granice jej działań . . . . .	355
9.2. Obszary aktywności unijnej i stosunek UE do kultury narodowej . . .	357
9.3. Prawne formy działania UE . . . . .	358
9.4. Zewnętrzne aspekty polityki w obszarze kultury . . . . .	359
9.5. Zastrzeżenie dotyczące kultury w innych przepisach . . . . .	360
9.6. Traktatowe nakazy zaniechania działania przez UE . . . . .	360
9.6.1. Wyjątek od zakazu ograniczeń . . . . .	360
9.6.2. Wyjątki od zakazu pomocy publicznej . . . . .	361
10. Polityka ochrony konsumentów . . . . .	361
10.1. Wprowadzenie . . . . .	361
10.2. Pojęcie konsumenta i ochrony konsumenta . . . . .	363
10.3. Zakres ochrony konsumentów . . . . .	363
10.4. Konsumenty jako podmioty jednolitego rynku . . . . .	364
10.5. Podstawowe akty prawa pochodnego . . . . .	365
11. Zdrowie publiczne . . . . .	368
11.1. Wprowadzenie . . . . .	368
11.2. Pojęcie zdrowia . . . . .	368
11.3. Podział kompetencji między państwa a UE . . . . .	368
11.4. Środki działania w zakresie unijnej polityki zdrowia publicznego . . .	370
11.5. Podstawowe akty prawa pochodnego . . . . .	371
12. Sieci transeuropejskie . . . . .	371
12.1. Rodzaje sieci i cel ich ustanowienia . . . . .	371
12.2. Cele włączenia UE w ustanawianie i rozwój sieci . . . . .	372
12.3. Charakter sieci transeuropejskich . . . . .	373
12.4. Rodzaje działań Unii w zakresie sieci transeuropejskich . . . . .	373
12.5. Harmonizacja norm technicznych . . . . .	374
12.6. Współpraca z państwami trzecimi . . . . .	375
12.7. Podstawowe akty prawa pochodnego . . . . .	375
13. Przemysł . . . . .	376
13.1. Wprowadzenie . . . . .	376
13.2. Cele polityki w zakresie przemysłu . . . . .	376
13.3. Granice działań unijnych . . . . .	377
13.4. Charakter działań Unii i działań państw członkowskich . . . . .	378
13.5. Podstawowe akty prawa pochodnego . . . . .	378
14. Badania i rozwój technologiczny oraz przestrzeń kosmiczna . . . . .	379
14.1. Badania i rozwój technologiczny w perspektywie historycznej . . . . .	379
14.2. Cele polityki badawczej i działania prowadzone dla ich osiągnięcia . .	379
14.3. Program ramowy, programy dodatkowe, uzupełniające i przestrzeń kosmiczna . . . . .	381
15. Turystyka . . . . .	382
15.1. Podstawy traktatowe i rys historyczny . . . . .	382
15.2. Definicja turystyki . . . . .	384
15.3. Kompetencje i środki działania . . . . .	384
16. Ochrona ludności . . . . .	385
16.1. Podstawa traktatowa i rys historyczny . . . . .	385

16.2. Cele polityki .....	386
16.3. Zakres działania Unii, kompetencje i procedura .....	386
16.4. Klauzule uzupełniające: klauzula solidarności i dopuszczalna pomoc publiczna .....	387
16.5. Prawo pochodne .....	388
17. Współpraca administracji .....	389
17.1. Podstawa traktatowa i rys historyczny .....	389
17.2. Zakres unijnych kompetencji, środki przypisane UE i procedury .....	390
18. Unijna polityka atomowa .....	391
<b>XI. Wspólne reguły konkurencji (Małgorzata Kozak) .....</b>	<b>394</b>
1. Wprowadzenie .....	394
2. Reguły mające zastosowanie do przedsiębiorstw .....	396
2.1. Zakazane porozumienia .....	396
2.2. Strona podmiotowa zakazu .....	396
2.3. Strona przedmiotowa zakazu .....	398
2.4. Wpływ na handel między państwami członkowskimi .....	399
2.5. Naruszenie konkurencji .....	399
2.6. Zakres przestrzenny .....	401
2.7. Skutek naruszenia zakazu .....	401
2.8. Względny charakter zakazu .....	401
2.8.1. Wyłączenia indywidualne .....	402
2.8.2. Wyłączenia grupowe .....	402
2.8.3. Ciężar dowodu .....	403
3. Nadużycie pozycji dominującej .....	404
3.1. Podmiotowy zakres zakazu .....	404
3.1.1. Rynek właściwy .....	404
3.1.2. Pozycja dominująca .....	405
3.2. Przedmiotowy zakres zakazu .....	405
3.2.1. Nadużywanie .....	405
3.2.2. Przykłady nadużywania .....	405
3.2.3. Doktryna <i>essential facilities</i> (urządzeń kluczowych) .....	406
4. Kontrola koncentracji .....	406
5. Rozporządzenie 139/2004 .....	406
6. Stosowanie art. 101 TFUE i art. 102 TFUE .....	408
7. Reguły mające zastosowanie do państw członkowskich .....	409
7.1. Przedsiębiorstwa publiczne .....	409
7.2. Monopole państwowe o charakterze handlowym .....	410
8. Pomoc przyznawana przez państwa .....	411
8.1. Wprowadzenie .....	411
8.2. Zakazana pomoc państwowa .....	411
8.3. Pomoc zgodna ze wspólnym rynkiem .....	412
8.4. Pomoc, która może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem .....	413
8.5. Stosowanie przepisów o pomocy publicznej .....	415

<b>XII. Harmonizacja prawa państw członkowskich</b> ( <i>Mariusz Muszyński</i> ) .....	<b>417</b>
1. Harmonizacja: treść, rodzaje i granice .....	417
2. Instrumenty harmonizacji .....	419
3. Metody harmonizacji prawa państw członkowskich .....	420
4. Traktatowe rozwiązania harmonizacyjne .....	421
4.1. Historia procesu harmonizacji .....	421
4.2. Zbliżanie ustawodawstw – traktatowe regulacje wspólne .....	422
4.2.1. Zagadnienia ogólne .....	422
4.2.2. Harmonizacja w zakresie prawa krajowego dotyczącego ustanawiania i funkcjonowania rynku wewnętrznego .....	423
4.2.3. Harmonizacja w zakresie prawa krajowego bezpośrednio wpływającego na ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego .....	425
4.3. Zbliżanie ustawodawstw – traktatowe rozwiązania szczegółowe .....	426
4.4. Harmonizacja ustawodawstw w zakresie podatków pośrednich .....	428
4.5. Obszary harmonizacji w formule koordynacji prawa .....	429
4.6. Inne formuły harmonizacji .....	430
4.7. Harmonizacja regulacji z zakresu tytułów prawnych .....	431
5. Obszary wyłączone z procesu harmonizacji oraz art. 352 TFUE .....	432
<b>XIII. Unia Gospodarczo-Walutowa</b> ( <i>Mariusz Muszyński</i> ) .....	<b>433</b>
1. Wprowadzenie .....	433
2. Polityka gospodarcza UE .....	433
2.1. Konstrukcja traktatowa .....	433
2.2. Zakazane działania .....	435
2.3. Nakaz unikania nadmiernego deficytu .....	437
2.4. Klauzula solidarności .....	438
2.5. Szczególne cechy polityki gospodarczej po nowelizacji lizbońskiej .....	439
2.6. Polityka gospodarcza państw strefy euro .....	439
3. Wspólna waluta UE .....	440
3.1. Historia, istota i fundamenty traktatowe unii walutowej .....	440
3.2. Realizacja postanowień traktatowych o unii walutowej .....	441
3.3. Status prawny państw UE nie uczestniczących w unii walutowej .....	442
3.3.1. Państwa objęte derogacją .....	442
3.3.2. Państwa przystępujące do UE .....	443
3.3.3. Szczególny status Danii i Wielkiej Brytanii .....	444
3.4. Euro jako waluta państw spoza unii walutowej .....	446
3.4.1. Euro jako waluta państw trzecich (spoza UE) .....	446
3.4.2. Euro jako waluta państw derogowanych .....	448
3.5. Warunki i procedura zniesienia derogacji .....	449
3.5.1. Kryteria konwergencji gospodarczej .....	449
3.5.2. Przystąpienie państw objętych derogacją do unii walutowej .....	450
3.6. Jednolita polityka pieniężna i zarządzanie rezerwami walutowymi państw unii walutowej .....	452

3.7. Możliwość wystąpienia z unii walutowej.....	453
4. Pakt stabilności i wzrostu.....	453
5. Pakt fiskalny.....	457
6. Pakt „Euro Plus”.....	460
7. Zasady wspierania państw członkowskich w sytuacjach zagrożenia niewypłacalnością.....	461
7.1. Wsparcie dla państw strefy euro.....	461
7.2. Wsparcie dla państw derogowanych.....	464
8. Koncepcja „europejskiego rządu gospodarczego”.....	464
<b>XIV. Przestrzeń bezpieczeństwa, wolności i sprawiedliwości</b>	
<i>(Mariusz Muszyński)</i> .....	<b>466</b>
1. Historia współpracy państw.....	466
2. Rozwiązania polizbońskie.....	471
2.1. Zakres konstrukcji traktatowej.....	471
2.2. Kształt konstrukcji traktatowej.....	471
2.2.1. Polityka dotycząca kontroli granicznej.....	474
2.2.2. Polityka dotycząca azylu.....	479
2.2.3. Polityka dotycząca migracji.....	482
2.2.4. Zasada solidarności.....	484
2.2.5. Współpraca sądowa w sprawach cywilnych.....	485
2.2.6. Współpraca sądowa w sprawach karnych.....	491
2.2.7. Współpraca policyjna.....	496
2.2.8. Bezpieczeństwo a ochrona danych osobowych.....	499
<b>XV. Stosunki zewnętrzne UE</b> <i>(Mariusz Muszyński)</i> .....	<b>500</b>
1. Stosunki zewnętrzne UE: pojęcie i perspektywa historyczna.....	500
2. Obszary materialne zaliczane do stosunków zewnętrznych.....	501
3. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej.....	503
3.1. Początki współpracy politycznej.....	503
3.2. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa po traktacie z Lizbony.....	505
3.2.1. Założenia konstrukcyjne.....	505
3.2.2. Wysoki Przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa.....	507
3.2.3. Pozycja państw członkowskich.....	508
3.2.4. Instrumenty i procedura działania UE w ramach WPZiB....	510
3.2.5. Europejska Służba Działań Zewnętrznych.....	511
3.2.6. Zasady finansowania WPZiB.....	512
3.2.7. Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony.....	513
4. Wspólna Polityka Handlowa.....	514
4.1. Wprowadzenie.....	514

---

4.2. Wspólna Polityka Handlowa jako część kompetencji zewnętrznych UE .....	515
4.3. Pojęcie Wspólnej Polityki Handlowej .....	515
4.4. Rola prawa celnego .....	517
4.5. Instrumenty i procedury działania UE w ramach Wspólnej Polityki Handlowej .....	518
4.6. Umowy międzynarodowe we Wspólnej Polityce Handlowej .....	518
4.7. Zasadnicze akty prawa pochodnego .....	519
5. Współpraca z państwami trzecimi i pomoc humanitarna .....	520
6. Stowarzyszenia z państwami trzecimi .....	521
7. Kursy wymiany walut .....	522
8. Współpraca UE z organizacjami międzynarodowymi .....	522
9. Kraje i terytoria zamorskie .....	524
10. Zewnętrzne elementy niektórych polityk wewnątrzunijnych .....	525
11. Europejska Polityka Sąsiedztwa .....	526
12. Zagadnienie kompetencji unijnych w zakresie stosunków zewnętrznych ..	527
<b>Podstawowa bibliografia .....</b>	<b>529</b>

**Autorzy:**

Mariusz Muszyński – I, II, III, IV, V, X.1–2, X.6, X.8–9, X.11–18, XII,  
XIII, XIV, XV

Dominika E. Harasimiuk – VI, VII, VIII, IX, X.7

Małgorzata Kozak – IX, X.3, X.4, X.5, X.7, X.10, XI



# Wstęp

---

Proces integracji europejskiej jest zjawiskiem polityczno-społecznym, które od wielu lat w dominuje w życiu Polski i Polaków. Ta sytuacja przekłada się również na sferę dydaktyki akademickiej w zakresie prawa i administracji. Już w połowie lat 90. XX w., a więc jeszcze długo przed uzyskaniem przez Polskę statusu państwa członkowskiego Unii Europejskiej, pojawiły się pierwsze publikacje przybliżające system instytucjonalny czy – w mniejszym stopniu – rozwiązania z zakresu unijnego (wówczas wspólnotowego) prawa materialnego. Dziś taka pozycja, omawiająca różne zagadnienia z zakresu prawa unijnego, powinna znajdować się w dorobku liczących się ośrodków naukowych i dydaktycznych, specjalizujących się w badaniach lub nauczaniu problematyki unijnej.

Kierując się tą myślą, postanowiłem oddać do rąk Czytelników niniejszą książkę pt. *Unia Europejska. Instytucje, polityki, prawo*. Na moją decyzję wpłynęło wiele przesłanek, z których znaczącą rolę odegrały trzy:

- chęć autorskiego omówienia tematyki prawa UE i podzielenia się z odbiorcą chociaż częścią wiedzy, jaką uzyskałem przez około dwadzieścia lat praktycznego kontaktu z tą dziedziną wiedzy, w tym w trakcie blisko dziesięcioletniego wykładania tej problematyki na poziomie uniwersyteckim;
- potrzeba dydaktyczna, wynikająca z faktu, że na uczelniach, na których prowadzę wykłady z prawa UE, nie ma przygotowanej przez własne kadry publikacji, uwzględniającej własne stanowiska, oceny i opinie;
- nieodparte poczucie konieczności innego, świeżego spojrzenia, odmiennego od ujęć polskich specjalistów, często pozbawionych naukowego obiektywizmu zastąpionego politycznym entuzjazmem.

Ta ostatnia przesłanka przejawia się w dwóch kontekstach. Po pierwsze, w treści wielu przemyśleń, które znaleźć można przede wszystkim w omówieniach aspektu systemowego prawa UE. Czytelnik odnajdzie tam indywidualne spojrzenie, odrębne oceny, wątpliwości, pytania i próby odpowiedzi na nie, wynikające z coraz bardziej skomplikowanego statusu prawnego Unii Europejskiej, przejawiającego się także w widocznych dziś problemach strukturalnych, politycznych i ekonomicznych. Takie założenie redakcyjne ma nie tylko skutkować włączeniem w zakres podstawowej wiedzy o prawie UE, jaką nabywają studenci, nowych aspektów wiedzy, ale również pobudzić ich do szerszej refleksji na temat integracji europejskiej. Jest ono też próbą odejścia od niedomówień, ukrywania pewnych kontekstów normatywnych, czy wręcz nieodpowiedzialnego maskowania specyfiki UE, jakie ciągle zdarzają się niektórym autorom. Unia Europejska jest naszą rzeczywistością i pewnie przyszłością, bo takie są realia międzynarodowe. Jednak Czytelnicy, ucząc się o niej, powinni znać zarówno faktyczny stan roz-

wiązań prawnych, jak i ich kontekst oraz skutki, w tym wpływ na status i pozycję państw członkowskich.

W publikacji znacząco zredukowano zbędne elementy teoretyzujące. Jest ona pisana, szczególnie w części odnoszącej się do prawa materialnego, techniką opartą na bezpośredniej analizie norm traktatowych. Pozwala to na uniknięcie nadmiernych rozważań i doktrynalnych dywagacji. Zostało to zastąpione odwołaniem się do elementów praktycznych, często tkwiących swymi korzeniami w orzecznictwie.

Monografię przygotowano na podstawie najnowszych publikacji zagranicznych, w szczególności niemieckich. Znacząca bazę materiałową i porównawczą poszczególnych rozdziałów stanowią także komentarze do traktatów unijnych.

Rozważania nad systemem instytucjonalnym i prawem materialnym poprzedzają dwa rozdziały dotyczące historii procesu integracji oraz dochodzenia Polski do członkostwa w UE. To, oczywiście, dość typowa formuła pisania publikacji o Unii. Przychyłam się jednak do oceny tych osób, które twierdzą, że problemu UE nie można w pełni sposób przedstawić bez ukazania kontekstu jego historycznego rozwoju. W rozdziale tym jest jednak zawarta historia prawa, która została możliwie mocno odarta z elementu politycznego i stała się szczegółową analizą zmian normatywnych, dokonywanych w kolejnych nowelach traktatowych. Drugi rozdział stanowi krótki rys konstrukcji prawnej problemu integracji Polski z UE (analiza tzw. traktatu akcesyjnego i przygotowanych w 2011 roku zmian w Konstytucji RP).

Dopiero po takim wprowadzeniu Czytelnik może zapoznać się z rozdziałami opisującymi główne aspekty prawne procesu integracji.

Stan prawny traktatów integracyjnych, omówiony w niniejszej publikacji, to oczywiście stan po wejściu w życie traktatu z Lizbony, ze wszelkimi zmianami dokonanymi w systemie „kładek traktatowych” oraz prawem pochodnym na dzień 1 czerwca 2012 r.

Książka jest owocem współpracy z dr Dominiką E. Harasimiuk i dr Małgorzatą Kozak, z którymi prowadziłem zajęcia z prawa UE na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego.

Niniejsza pozycja omawia proces integracji od strony prawnej. Może więc być wykorzystana w dydaktyce na trzech kierunkach: prawie, administracji i europeistyce. Może też służyć jako pomoc również w nauczaniu takich przedmiotów, jak: nauki polityczne czy stosunki międzynarodowe, a także być interesującą lekturą uczestników studiów podyplomowych, czy osób zajmujących się prawem UE w praktyce.

Świadomy zarówno zalet, jak i możliwych wad tej książki, oddaję ją w ręce Czytelników. Wszelkie uwagi i opinię przyjmę z wdzięcznością, ponieważ pozwolą mi uniknąć ewentualnych niedociągnięć w przyszłości.

*Mariusz Muszyński*