

mgr Ewa Bobin

Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, UW

Prawo Unii Europejskiej

PRAWO PIERWOTNE I PRAWO WTÓRNE

UE jako organizacja ponadnarodowa – co to znaczy?

- ❖ Szczególny podział i koncentracja kompetencji pomiędzy organizację i PC,
- ❖ Istnienie instytucji, które nie reprezentują PC,
- ❖ **Utworzenie samodzielnego i autonomicznego porządku prawnego,**
- ❖ **Możliwość stanowienia prawa, wywołującego bezpośredni skutek w sferze wewnętrznej PC i mające pierwszeństwo stosowania,**
- ❖ Zapewnienie jednolitości stosowania prawa organizacji międzynarodowej przez własne organy sądowe,
- ❖ Wykonywanie skutecznego nadzoru nad zagwarantowaniem przez PC efektywności tego prawa w sferze wewnętrznej,
- ❖ Rozwój specyficznej współzależności pomiędzy organizacją a PC,
- ❖ Autonomia budżetowa.

Koncepcje stosowania prawa międzynarodowego w prawie krajowym

Dwie tradycyjne koncepcje stosowania prawa międzynarodowego w prawie krajowym

- ❖ Koncepcja monistyczna
- ❖ Koncepcja dualistyczna

Koncepcja monistyczna

1. Prawo międzynarodowe i prawo krajowe są częściami jednego systemu prawnego;
2. Ratyfikowane traktaty mogą być powoływane przed sądami krajowymi
 - RUMy jako źródło praw (i obowiązków) jednostek;
 - Normy PMP mogą być powoływane przez jednostki w sprawach krajowych (przed sądami, organami administracyjnymi);
3. Pierwszeństwo prawa międzynarodowego
 - *Pacta sunt servanda*.

Koncepcja dualistyczna

1. Prawo międzynarodowe i prawo krajowe to dwa różne systemy prawne;
2. Traktaty muszą być transponowane do prawa krajowego, aby wywoływać skutki prawne → traktat staje się w ten sposób np. ustawą;
 - Wykonanie przepisów umowy przez akty prawa krajowego, np. ustawy;
3. W przypadku konfliktu między normami pierwszeństwo może uzyskać późniejsza ustawa
 - Reguły kolizyjne wykładni: np. *lex posteriori derogat legi priori*.

Autonomia prawa UE

- ❖ Orzeczenia: Van Gend & Loos oraz Costa v. E.N.E.L.
- ❖ Traktat stworzył własny, autonomiczny porządek prawny.
- ❖ W porządku tym stosowane są autonomiczne zasady, jednolite dla wszystkich członków Wspólnoty, m.in. zasada bezpośredniego stosowania i skutku bezpośredniego prawa wspólnotowego (dziś – unijnego) oraz zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego w stosunku do prawa krajowego.
- ❖ Wybór koncepcji MONISTYCZNEJ dla wprowadzenia przepisów Traktatu do wew. Porządków prawnych
- ❖ Prawo UE
 - Stanowi część porządku krajowego PC – tzn. obowiązuje bezpośrednio;
 - Może być powoływane jako źródło praw i obowiązków zarówno organów państwowych, organów Unii, jak i jednostek – może być stosowane bezpośrednio.

Źródła prawa unijnego

- ❖ Źródła materialne = czynniki prawotwórcze – przyczyny, które wpłynęły na treść unijnych norm prawnych
- ❖ Źródła formalne (pisane / niepisane) – formy, w jakich prawo unijne występuje, konkretne rodzaje aktów prawnych
- ❖ Źródła w sensie poznawczym – np. dzienniki urzędowe, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej

Struktura formalnych źródeł prawa unijnego

ACQUIS (COMMUNATAIRE)

Całokształt prawa UE, dorobek prawny

- ❖ Prawo pierwotne – prawo konstytuujące UE, stanowione przez Państwa Członkowskie
- ❖ Prawo wtórne (pochodne) – prawo stanowione przez instytucje Unii w ramach powierzonych im przez Państwa Członkowskie kompetencji

Aquis

Prawo
pierwotne

Prawo
wtórne

Prawo pierwotne - cechy

- ❖ Tworzone na zasadach wypracowanych w ramach prawa międzynarodowego publicznego;
- ❖ Tworzone przez Państwa Członkowskie UE, oparte na wzajemnej zgodzie PC;
- ❖ Może być zmieniane i uchylane tylko przez PC;
- ❖ Jest prawem konstytuującym UE, ponieważ określa cele i główne zasady funkcjonowania UE jako organizacji międzynarodowej;
- ❖ Jego normy znajdują się na szczycie hierarchii norm prawa UE;
- ❖ Skierowane do różnych adresatów: PC, instytucji unijnych, jednostek;
- ❖ Stanowi podstawę prawną działań instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE;
- ❖ Jest interpretowane przez TSUE, który **nie może** kontrolować jego legalności!

Prawo pierwotne - rodzaje

- ❖ Traktaty;
- ❖ Karta Praw Podstawowych UE;
- ❖ Akty Rady i Rady Europejskiej o charakterze konstytucyjnym;
- ❖ Ogólne zasady prawa;
- ❖ (Zwyczaj międzynarodowy).

Traktaty - cechy

- ❖ Najważniejsze umowy międzynarodowe;
- ❖ Stanowią podstawę istnienia i funkcjonowania UE;
- ❖ Stanowią prawo nadane z woli państw, tworzone przez PC;
- ❖ Mają charakter umów międzynarodowych;
- ❖ Składają się z: preambuły, treści materialno- i formalnoprawnych, protokołów (załączników), deklaracji;
- ❖ Interpretacja (wykładnia Traktatów) stanowi wyłączną kompetencję TSUE (zasada wyłącznej kompetencji Trybunału).

Traktaty - rodzaje

- ❖ Traktaty założycielskie → Traktat Paryski, Traktaty Rzymskie, Traktat z Maastricht (TUE);
- ❖ Traktaty zmieniające traktaty założycielskie, reformujące → Traktat Fuzyjny, JAE, Traktaty z: Maastricht, Amsterdamu, Nicei, Lizbony
- ❖ Traktaty akcesyjne → np. Traktat Ateński.

Traktat o UE i Traktat o funkcjonowaniu UE

- ❖ UE ustanowiona na mocy TzL jest spójną organizacją międzynarodową, która zastąpiła Wspólnotę Europejską i jest jej następcą prawnym.
- ❖ Wraz ze zlikwidowaniem struktury filarowej w Unii został wprowadzony jednolity reżim prawnym (unijny), tożsamy z uprzednim reżimem wspólnotowym z I filaru
- ❖ Po wejściu w życie TzL podstawę prawną UE tworzą dwa Traktaty:
 - ❖ TUE – zawiera głównie postanowienia dot. zasad ustrojowych Unii
 - ❖ TFUE – zawiera postanowienia dot. dziedzin objętych kompetencją UE

Traktat o Unii Europejskiej

- ❖ Zawiera przepisy dot. Ustanowienia UE jako organizacji międzynarodowej;
- ❖ Określa katalog wartości, celów i zasad UE;
- ❖ Określa zasady ustrojowe UE;
- ❖ Zawiera postanowienia dot. Zasad działania instytucji UE, wzmocnionej współpracy, Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa;
- ❖ Określa kwestie: rewizji Traktatów, akcesji do UE i dobrowolnego z niej wystąpienia.

Traktat o funkcjonowaniu UE

- ❖ Zawiera postanowienia dot. Działzin objętych kompetencją Unii (polityki i działania wewnętrzne UE oraz działania zewnętrzne UE);
- ❖ Zasady działania UE (jej kompetencje, instytucje, finansowanie);
- ❖ Obywatelstwo UE.

Akty konstytucyjne Rady i RE

- ❖ Akty przyjmowane w procedurze specjalnej (tzw. organicznej);
- ❖ Rada lub RE przyjmuje akt, a następnie zleca jego przyjęcie PC zgodnie z ich własnymi, wewnętrznymi wymogami konstytucyjnymi;
- ❖ *Rada, stanowiąc jednomyślnie może (...). Przepisy te wchodzi w życie po ich zatwierdzeniu przez Państwa Członkowskie, zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi”.*
- ❖ Uchwalony akt jest prawem pierwotnym, ponieważ w rezultacie pochodzi od PC;
- ❖ Akty te mają taką samą moc jak Traktaty;
- ❖ Stosuje się do nich takie same zasady jak do Traktatów.

Zasady ogólne prawa

- ❖ Są źródłem szczególnym prawa UE;
- ❖ Często – prawo niepisane;
- ❖ Zasady służą do wypełniania luk w prawie UE oraz zapewniania prawidłowej i sprawiedliwej interpretacji przepisom prawa UE;
- ❖ Źródłami zasad ogólnych są: Traktaty, prawo wewnętrzne PC, prawo międzynarodowe publiczne.

Umowy międzynarodowe

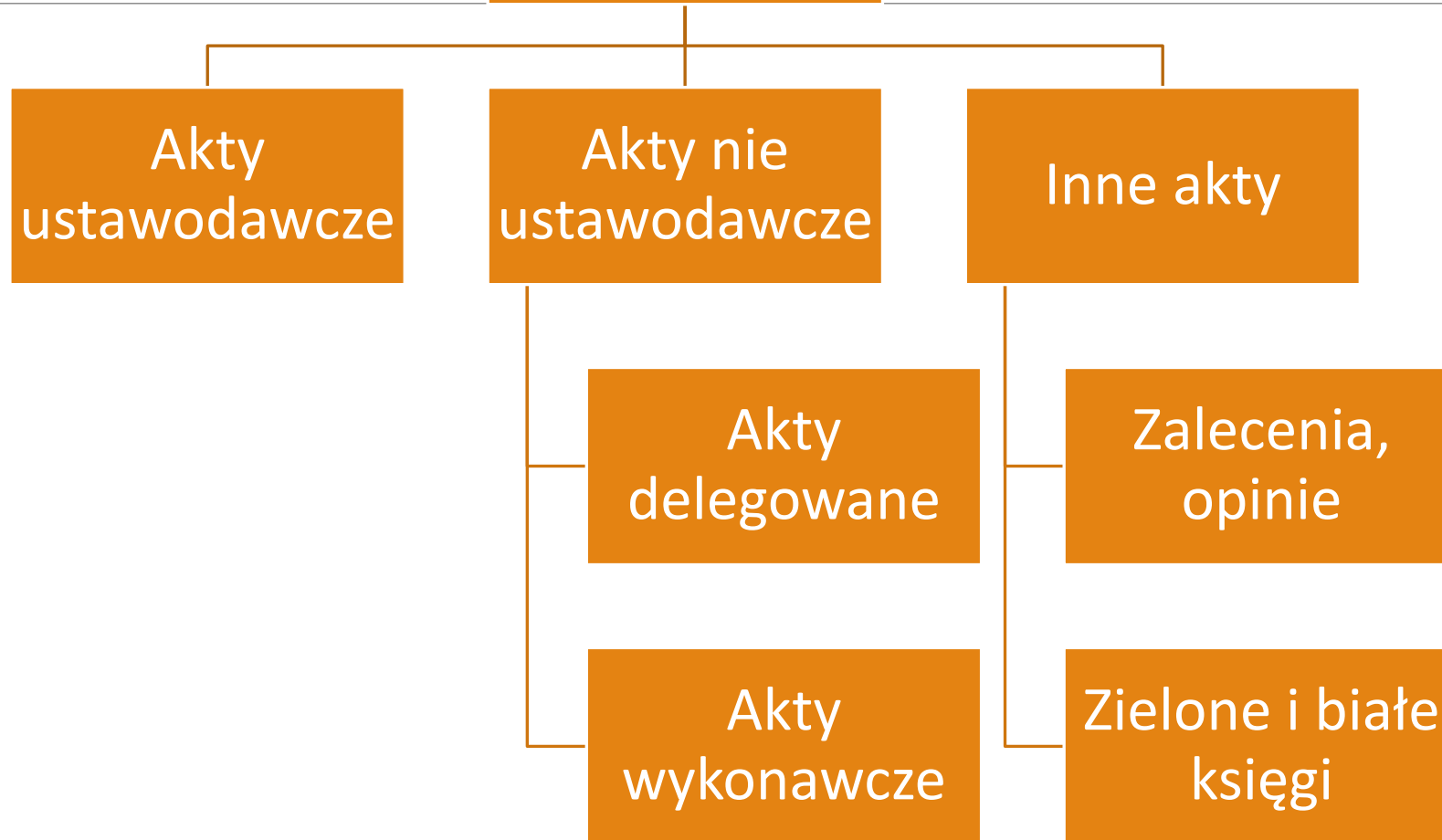
- ❖ UE zawiera umowy międzynarodowe, których charakter prawny pozwala osadzić je pomiędzy prawem pierwotnym i wtórnym (charakter mieszany);
- ❖ Muszą być one zgodne z prawem pierwotnym UE;
- ❖ Prawo wtórne musi być zgodne z umowami międzynarodowymi wiążącymi Unię i PC.
- ❖ Łącznikiem pomiędzy PMP a Prawem UE w zakresie zawieranej umowy jest **decyzja Rady** o związaniu się UE umową międzynarodową wydawana w procedurze z art. 218 TFUE.

Prawo wtórne - cechy

- ❖ To prawo wtórne (pochodne) w stosunku do Traktatów;
- ❖ Prawo stanowione przez instytucje UE na podstawie kompetencji powierzonych jej przez PC;
- ❖ W jego ramach akty prawne mają różne funkcje, cechy, adresatów i odmienny charakter prawny

Prawo wtórne

Prawo wtórne



Akty ustawodawcze

- ❖ Przyjmowane w drodze procedury prawodawczej – zwykłej lub specjalnej;
- ❖ Przyjmowane z inicjatywy KE („monizm inicjatywy prawodawczej”);
- ❖ Wydawane przez: Radę, PE, Radę + PE (instytucje prawodawcze UE);
- ❖ Akty wiążące prawnie;
- ❖ Wymagają: uzasadnienia, ogłoszenia lub notyfikacji;
- ❖ Wchodzą w życie z dniem w nich określonym lub (w braku wskazania) 20go dnia po ich publikacji;
- ❖ Podlegają kontroli Parlamentów narodowych;
- ❖ Formy: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje.

Akty nieustawodawcze

- ❖ Nie są przyjmowane w drodze zwykłej lub specjalnej;
- ❖ Wydawane przez KE lub Radę (ich uchwalenie w Radzie nie musi być jawne);
- ❖ **Akty wiążące prawnie;**
- ❖ **Wymagają: uzasadnienia, ogłoszenia lub notyfikacji;**
- ❖ Nie podlegają kontroli Parlamentów narodowych;
- ❖ **Formy: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje;**
- ❖ Rodzaje:
 - ❖ Akty delegowane,
 - ❖ Akty wykonawcze.

Akty delegowane

- ❖ $\neq$ akty delegujące!!!
- ❖ Akty Komisji, wydane na podstawie aktu delegującego – kompetencje delegowane nadane przez Radę lub PE w akcie ustawodawczym;
- ❖ Charakter ogólny, a nie indywidualny;
- ❖ Uzupełnia lub zmienia niektóre, **inne niż istotne**, elementy aktu ustawodawczego;
- ❖ **Formy: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje DELEGOWANE.**

Akty wykonawcze

- ❖ Akt Komisji lub Rady;
- ❖ Wymaga upoważnienia w wiążącym akcie prawnym, który wykonuje;
- ❖ Wydawany, gdy konieczne są jednolite warunki wykonania aktu podstawowego;
- ❖ Służy wcieleniu w życie aktu podstawowego w sposób nieingerujący w jego treść;
- ❖ **Formy: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje WYKONAWCZE.**

Inne akty

- ❖ Zalecenia – wydawane przez Radę, KE, EBC;
- ❖ Opinie – wydawane na wniosek przez wł. Instytucje unijne;
- ❖ Zielone księgi – wydawane przez KE;
- ❖ Białe księgi – wydawane przez KE;
- ❖ Porozumienia międzyinstytucjonalne, uchwały, deklaracje, programy działania

Rozporządzenia

- ❖ Art. 288 TFUE;
- ❖ Mają zasięg ogólny;
- ❖ Wiąże w całości;
- ❖ Jest bezpośrednio stosowane (zasada bezpośredniego stosowania prawa);
- ❖ Adresaci: WSZYSCY, tj.: PC, organy PC, jednostki, instytucje unijne;
- ❖ Jest instrumentem **ujednolicania** prawa UE,
- ❖ Może być aktem ustawodawczym i nie- (delegowanym, wykonawczym);
- ❖ Wymaga uzasadnienia i ogłoszenia w DZ UE;
- ❖ Od momentu wejścia w życie staje się automatycznie częścią systemu unijnego i prawa krajowego.

Dyrektywy

- ❖ Art. 288 TFUE;
- ❖ Wiąże każde PC, do którego jest kierowana = adresatami są wyłącznie PC;
- ❖ Wiąże w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty;
- ❖ Jest instrumentem **harmonizacji** prawa UE;
- ❖ Musi być implementowana do krajowego porządku prawnego;
- ❖ Może być aktem ustawodawczym i nie- (delegowanym, wykonawczym);
- ❖ Wymaga uzasadnienia i ogłoszenia w DZ UE (ew. notyfikacji).

Implementacja dyrektyw

- ❖ Obowiązek implementowania dyrektywy w określonym w niej czasie (3-5 lat);
- ❖ Nieważny jest sposób implementacji a jej efekt;
- ❖ Implementacja musi być zupełna i efektywna;
- ❖ Brak implementacji lub brak zupełnej implementacji = sankcje na PC.

Decyzje

- ❖ Art. 288 TFUE;
- ❖ Wiąże w całości;
- ❖ Adresat: instytucje, organy, jednostki organizacyjne UE, PC, konkretna jednostka;
- ❖ Wiąże tylko swoich adresatów;
- ❖ Decyzje: indywidualne i o zasięgu ogólnym (akt o char. Generalnym);
- ❖ Może być aktem ustawodawczym i nie- (delegowanym, wykonawczym);
- ❖ Wymaga uzasadnienia i ogłoszenia w DZ UE.

Zasady stosowania prawa UE

Zasada jednolitego stosowania prawa UE

- ❖ Jednolite stosowanie prawa UE = fundament unijnego porządku prawnego;
- ❖ Prawo unijne, które po wejściu w życie staje się częścią wewnętrznych porządków prawnych Państw Członkowskich, musi być stosowane przez sądy **jednolicie**;
- ❖ Jednolite stosowanie → efektywność prawa UE, osiąganie celów określonych w Traktatach;
- ❖ Cel zasady: zapewnienie skuteczności i spójności systemu prawa UE;
- ❖ Art. 267 TFUE (wykładnia i ważność), art. 263 i 277 TFUE (legalność prawa UE) – wyłączna kompetencja TSUE do orzekania o wykładni i ważności prawa UE
 - ❖ Co by się stało, gdyby to sądy krajowe miały kompetencje do wykładni i orzekania o ważności prawa unijnego?

Zasada bezpośredniego stosowania

- ❖ Normy prawa unijnego, które spełniają tzw. **kryteria bezpośredniego stosowania**, powinny być bezpośrednio stosowane przez Państwa Członkowskie;
- ❖ Bezpośrednie stosowanie → możliwość powoływania się przez organy krajowe stosujące prawo na normy prawa UE;
- ❖ Kryteria bezpośredniego stosowania (a także skutku) normy prawnej:
 - ❖ Norma wystarczająco precyzyjna, jasna
 - ❖ Norma bezwarunkowa (brak możliwości zastosowania swobodnego uznania)
 - ❖ Norma zupełna i kompletna (prawnie perfekcyjna, nie potrzebująca przepisów wykonawczych)

Zasada bezpośredniego skutku

- ❖ Bezpośredni skutek → na normy prawa UE mogą powoływać się nie tylko organy krajowe (PC) i instytucje unijne, ale również jednostki – osoby fizyczne i prawne;
- ❖ Mówimy wówczas o zasadzie bezpośredniego skutku norm prawa UE;
- ❖ Na normy spełniające ww. kryteria mogą powoływać się przed organami krajowymi jednostki;
- ❖ Skutek bezpośredni wertykalny – powoływanie się na normy prawa UE w stosunkach jednostka-państwo (nakładanie dodatkowych ceł przez państwo);
- ❖ Skutek bezpośredni horyzontalny – powoływanie się na normy prawa UE w stosunkach jednostka-jednostka (niedyskryminacja w prawie pracy).

Zasada pośredniego stosowania prawa

- ❖ Inaczej wymóg wykładni zgodnej prawa krajowego;
- ❖ Stosowana w sytuacji, w której normy prawa UE nie spełniają kryteriów bezpośredniej stosowalności → normy UE stosujemy pośrednio;
- ❖ Stosowanie wykładni prawa krajowego przyjaznej prawu UE, lojalnej.

Zasada prymatu prawa UE / pierwszeństwa stosowania prawa UE

- ❖ Reguła kolizyjna, stosowana w przypadku konfliktu pomiędzy normą prawa UE i normą prawa krajowego;
- ❖ W przypadku kolizji prawo unijne przeważa i powinno być stosowane;
- ❖ Moc wiążąca prawa UE nie może różnić się w poszczególnych Państwach Członkowskich w zależności od ich późniejszego ustawodawstwa;
- ❖ Norma krajowa nie traci ważności – w przypadku kolizji z normą prawa UE nie jest stosowana (wykluczenie stosowania, nie obowiązywania normy krajowej);
- ❖ Organ krajowy nie musi czekać na usunięcie z obrotu prawnego normy prawa krajowego sprzecznej z normą prawa UE.

Dziękuję za uwagę.
