

mgr Ewa Bobin-Dobrzańska
Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, UWr

Zasady UE

ZASADY INSTYTUCJONALNE / USTROJOWE
UNII EUROPEJSKIEJ

Zasady instytucjonalne UE

- Zasady określające ustrój UE, sposób jej działania;
- Są powiązane ściśle z jej charakterem prawnym;
- Część z nich została wskazana wprost w Traktatach (zasady traktatowe), inne zostały wywiedzione z Traktatów przez TSUE w jego orzecznictwie.

Zasada jednolitych ram instytucjonalnych

- ✓ Szczególne znaczenie ww. zasady między TzM a TzL;
- ✓ Unia Europejska jest obecnie jednolitą organizacją międzynarodową, która zastąpiła d. strukturę filarową;
- ✓ Ramy instytucjonalne UE – obecnie przewidziane w **art. 13 ust. 1 TUE**;
- ✓ **Ramy instytucjonalne** = wspólne dla całej UE instytucje, brak struktury filarowej, jednolitość UE jako organizacji międzynarodowej;

Zasada przyznania kompetencji/ kompetencji przyznanych

- ✓ **Art. 13. ust. 2 TUE:** „Każda instytucja działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy Traktatów, zgodnie z procedurami, na warunkach i w celach w nich określonych (...)”
- ✓ **Art. 5 ust. 1 i 2 TUE:** „Granice kompetencji Unii wyznacza zasada przyznania. Wykonywanie tych kompetencji podlega zasadom pomocniczości i proporcjonalności.
- ✓ Zgodnie z zasadą przyznania Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez Państwa Członkowskie w Traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów. Wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do Państw Członkowskich”;

-
- **Art. 4 ust. 1 TUE:** *„Zgodnie z artykułem 5 wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do Państw Członkowskich.”*
 - **Art. 7 TFUE:** *„Unia zapewnia spójność swoich poszczególnych polityk i działań, uwzględniając wszystkie swoje cele i zgodnie z zasadą przyznania kompetencji.”*
 - ✓ Cel instytucji: propagowanie wartości UE, realizacja jej celów, służenie jej interesom, interesom PC i obywateli UE, zapewnianie spójności, skuteczności i ciągłości polityk oraz działań Unii;
 - ✓ → realizacja postanowienia z art. 7 TFUE: *„Unia zapewnia spójność swoich poszczególnych polityk i działań, uwzględniając wszystkie swoje cele i zgodnie z **zasadą przyznania kompetencji**”.*

-
- ✓ Posiadanie przez UE kompetencji tylko w takim zakresie, w jakim powierzyły jej PC;
 - ✓ Możliwość działania instytucji europejskich w oparciu o wyraźne upoważnienie traktatowe stworzone przez PC;
 - ✓ Podstawą kompetencji UE jest przeniesienie części suwerennych kompetencji PC na organizację;
 - ✓ Brak upoważnienia traktatowego = brak kompetencji UE do podejmowania działań;
 - ✓ Wszelkie niepowierzone kompetencje należą nadal do PC;
 - ✓ Zasada przyznania kompetencji jest podstawową zasadą strukturalną, na której opiera się konstytucyjna struktura Unii.

Zasada poszanowania równości i tożsamości narodowej PC

✓ **Art. 4 ust. 2 TUE:** „Unia szanuje **równość Państw Członkowskich wobec Traktatów**, jak również ich **tożsamość narodową**, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego. Szanuje podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego. W szczególności bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego Państwa Członkowskiego”;

-
- ✓ Cel zasady – złagodzenie krytyki nadmiernego postępu integracji i rozszerzania kompetencji UE;
 - ✓ Podkreślenie autonomii PC i ich równości wobec Traktatów, odrębności PC, obowiązku poszanowania ich odrębności w różnych dziedzinach;
 - ✓ Podkreślenie, że Unia nie jest państwem, a organizacją międzynarodową składającą się z suwerennych państw, zachowujących zasadnicze odrębności;
 - ✓ Zasada ta ma charakter jurejyczny, służy ochronie interesu publicznego (państwa) – można się na nią powołać przez TSUE.

Zasada niedyskryminacji

✓ **Art. 18 TFUE:** „W zakresie zastosowania Traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują, **zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.**

Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, mogą przyjąć wszelkie przepisy w celu zakazania takiej dyskryminacji”;

➤ Traktatowy zakaz dyskryminacji dot. Przedmiotowo głównie dyskryminacji ze względu na obywatelstwo i przynależność państwową.

Zasada równowagi instytucjonalnej

- ✓ **Art. 13 ust. 2 TUE:** *„Każda instytucja działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy Traktatów, zgodnie z procedurami, na warunkach i w celach w nich określonych. Instytucje lojalnie ze sobą współpracują.”*

-
- Zasada wywiedziona przez TSUE z Traktatów;
 - Odpowiednik państwowej zasady trójpodziału władzy;
 - Każda z instytucji jest zobowiązana do działania w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy TUE i TFUE, zgodnie z procedurami, na warunkach i w celach w nich określonych;
 - System równowagi i hamulców – polega na zapobieganiu gromadzeniu się nadmiernych kompetencji w obrębie jednej instytucji oraz przekazywaniu kompetencji pomiędzy instytucjami w sposób dorozumiany;
 - Zapewnienie równowagi między instytucjami o charakterze ponadnarodowym (PE, KE), a międzyrządowym (RE, Rada);
 - Zasada równowagi instytucjonalnej ma charakter jurejdczny, zaskarżalny

Zasada autonomii instytucjonalnej

- ✓ **Art. 13 ust. 2 TUE;**
- ✓ Obowiązek instytucji do uwzględniania kompetencji innych instytucji przy wykonywaniu swoich zadań;
- ✓ Autonomia = prawo do samodzielnego ustanawiania własnej organizacji wewnętrznej i zasad działania;
- ✓ Zasada autonomii instytucjonalnej przejawia się w tym, że instytucje mają:
 - ✓ prawo określania swojej struktury i zasad działania,
 - ✓ wpływ na obsadzanie organów kierowniczych,
 - ✓ powoływanie organów pomocniczych i doradczych;
 - ✓ realizacji tej zasady służą przywileje i immunitety członków poszczególnych instytucji.

Zasada lojalności międzyinstytucjonalnej

- ✓ **Art. 13 ust. 2 TUE:** „*Institucje lojalnie ze sobą współpracują*”;
- ✓ TSUE, wywodząc zasadę równowagi instytucjonalnej, nałożył na instytucje unijne obowiązek współpracy w celu realizacji celów wynikających z Traktatów – zasada lojalności międzyinstytucjonalnej.
- ✓ To obowiązek instytucji do współpracy w celu realizacji celów wynikających z Traktatów.

Zasada lojalnej współpracy

✓ Art. 4 ust. 3:

„Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i Państwa Członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów.

Państwa Członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii.

Państwa Członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii.”

➤ **Art. 24 ust. 3 TUE**

„Państwa Członkowskie popierają, aktywnie i bez zastrzeżeń, politykę zewnętrzną i bezpieczeństwa Unii w duchu lojalności i wzajemnej solidarności i szanują działania Unii w tej dziedzinie.

Państwa Członkowskie działają zgodnie na rzecz umacniania i rozwijania wzajemnej solidarności politycznej. Powstrzymują się od wszelkich działań, które byłyby sprzeczne z interesami Unii lub mogłyby zaszkodzić jej skuteczności jako spójnej sile w stosunkach międzynarodowych.

Rada i wysoki przedstawiciel czuwają nad poszanowaniem tych zasad.”

-
- ✓ Dotyczy współpracy na linii UE-PC;
 - ✓ Jest podstawą porządku unijnego, kreuje unijne prawo konstytucyjne;
 - ✓ PC powinny wykonywać ciężące na nich zobowiązania (ob. pozytywny);
 - ✓ PC są zobligowane do podejmowania środków koniecznych dla zagwarantowania stosowania i efektywności prawa unijnego (ob. pozytywny);
 - ✓ PC powinny powstrzymać się od wszelkich działań sprzecznych z interesami UE oraz szkodzącym jej skuteczności (ob. negatywny);
 - ✓ Jest to polityczno-prawne zobowiązanie PC.

Zasada efektywności (*effet utile*)

- ✓ Zasada efektywności → prawa unijnego oraz poszczególnych rozwiązań przyjmowanych w aktach prawnych wydawanych przez prawodawcę unijnego;
- ✓ Podstawowa zasada dot. **wykonywania prawa UE**, jak również jego reguła interpretacyjna;
- ✓ Polega na konieczności osiągnięcia zakładanego rezultatu w odpowiedni sposób;
- ✓ Celem zasady jest podniesienie efektywności stosowania prawa UE przez sądy i organy PC;
- ✓ Uprawnienie jednostek do powoływania się bezpośrednio na przepisy prawa UE przed sądami krajowymi;
- ✓ Stosowanie przez PC prawa unijnego skutecznie i równoważnie – tak jak własnego, wewnętrznego prawa krajowego.

Zasada elastyczności

- ✓ Możliwość podejmowania działań oraz zobowiązań nie przez wszystkie Państwa Członkowskie → implikacja poszerzania UE o nowe państwa;
- ✓ Umożliwia PC wprowadzanie, przy pomocy instrumentów prawnych oraz instytucjonalnych nieobejmujących wszystkich PC, rozwiązań pogłębiających procesy integracji europejskiej.
- ✓ **Mechanizm wzmocnionej współpracy** – art. 20 TUE;
- ✓ **Odstępstwa na rzecz niektórych PC** - tzw. klauzule *opt-out*, które pozwalają niektórym PC rezygnować z pewnych postanowień w prawach prawa UE;
- ✓ Przykłady:
 - Protokół Polsko-Brytyjski do Karty Praw Podstawowych,
 - strefa Euro do której nie przystąpiły Dania i UK;
 - procedura wzmocnionej współpracy (podjęcie działań w określonej dziedzinie przez tylko niektóre PC, w ramach Traktatów i przy wykorzystaniu instytucji UE);

Zasada otwartości

- ✓ **Art. 11 ust. 2 TUE:** „Instytucje utrzymują otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim”;
- ✓ **Art. 15 ust. 1 i 2 TFUE:** „1. W celu wspierania dobrych rządów i zapewnienia uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego, instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii działają z jak największym poszanowaniem zasady otwartości”;
- ✓ Zasada dot. Relacji na linii instytucje UE – osoby fizyczne;
- ✓ Wyraża się m.in. W prawie dostępu do dokumentów instytucji unijnych, organów i jednostek organizacyjnych UE.

Ograniczanie kompetencji UE

- UE działa na podstawie i w granicach Traktatów;
- Kompetencje UE mogą ulec poszerzeniu:
 - Poprzez zmianę Traktatów,
 - Przy zastosowaniu metod nieformalnych: **w drodze rozszerzającej interpretacji kompetencyjnych postanowień Traktatów**, istnienia kompetencji dorozumianych, ogólnych i dodatkowych
- Aby ograniczyć taką możliwość, wprowadzono do Traktatów mechanizmy zabezpieczające:
 - Zasadę pomocniczości
 - Zasadę proporcjonalności
 - Zasadę poszanowania tożsamości narodowej PC

Zasada pomocniczości (subsydiarności)

- ✓ Preambuła TUE, art. 5 ust. 3 oraz Prot. Nr 2;
- ✓ Art. 5 ust. 3 TUE: *„Zgodnie z zasadą pomocniczości, w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii”;*
- ✓ *„Instytucje Unii stosują zasadę pomocniczości zgodnie z Protokołem w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Parlamenty narodowe czuwają nad przestrzeganiem zasady pomocniczości zgodnie z procedurą przewidzianą w tym protokole”.*

-
- ✓ Zasada wprowadzona przez JAE;
 - ✓ Jeden z podstawowych mechanizmów ograniczających kompetencje Unii;
 - ✓ Służy kontroli wykonywania przez UE kompetencji innych niż kompetencje wyłączone;
 - ✓ Nad przestrzeganiem ww. zasady czuwają parlamenty narodowe.

Zasada proporcjonalności

- ✓ **Art. 5 ust. 4 TUE:** *„Zgodnie z zasadą proporcjonalności zakres i forma działania Unii nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów. Instytucje Unii stosują zasadę proporcjonalności zgodnie z Protokołem w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności”;*

-
- ✓ Zasada ta służy do kontroli konkretnego środka zastosowanego przez UE;
 - ✓ Zasadę tą stosuje się do wszystkich rodzajów kompetencji UE (zarówno wyłącznych, jak i współdzielonych z PC, koordynacyjnych i wspierających);
 - ✓ Zgodnie z zasadą wymaga się, aby środek przyjęty przez UE nie nakładał na PC i jednostki niepotrzebnych ciężarów;
 - ✓ Każdy środek UE musi być: odpowiedni, konieczny i współmierny;
 - ✓ Sankcje nakładane na PC i jednostki również muszą być proporcjonalne do naruszenia.

Dziękuję za uwagę.
