

**Kancelaria Sejmu
Ośrodek Informacji
i Dokumentacji Europejskiej**

Katarzyna Myszona

**PROJEKT
TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO
KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY
PRZEWODNIK**

Zeszyty OIDE

3



**Wydawnictwo Sejmowe
Warszawa 2003**

KANCELARIA SEJMU
Biblioteka Sejmowa
Ośrodek Informacji i Dokumentacji Europejskiej

Recenzja naukowa: prof. dr hab. Cezary Mik
Opracowanie redakcyjne: Regina Wąsowicz

© Copyright by Kancelaria Sejmu, Warszawa 2003

ISSN 1730-8054

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
I. Wprowadzenie	9
1. Uwagi wstępne	9
2. Charakter prawny Wspólnot Europejskich	10
3. Charakter prawny Unii Europejskiej	11
II. Charakter prawny i struktura projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy	13
1. Prace Konwentu nad projektem <i>Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy</i>	13
2. Struktura projektu <i>Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy</i>	14
3. Charakter prawny projektu <i>Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy</i>	16
III. Unia jako podmiot prawa międzynarodowego, jej charakter prawny i struktura instytucjonalna – część I projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy	18
1. Definicja i cele Unii	18
2. Prawa podstawowe i obywatelstwo Unii	20
3. Kompetencje Unii	21
3.1. Zasady podstawowe obowiązujące w Unii	21
3.2. Zasada prymatu prawa Unii Europejskiej	23
3.3. Podział kompetencji między Unię a państwa członkowskie	23
4. Instytucje Unii	26
4.1. Zmiany dotyczące Parlamentu Europejskiego zawarte w Projekcie	27
4.1.1. Zmiany dotyczące liczby deputowanych i alokacji miejsc w Parlamencie Europejskim	27
4.1.2. Zmiany dotyczące kompetencji Parlamentu Europejskiego	29
4.2. Zmiany dotyczące Rady Europejskiej zawarte w Projekcie	30
4.2.1. Zmiany dotyczące składu Rady Europejskiej	30
4.2.2. Zmiany dotyczące organizacji wewnętrznej Rady Europejskiej	31
4.2.3. Zmiany dotyczące funkcji Rady Europejskiej	31
4.3. Zmiany dotyczące Rady Ministrów zawarte w Projekcie	32
4.3.1. Zmiany dotyczące składu Rady Ministrów	32
4.3.2. Zmiany dotyczące trybu podejmowania uchwał przez Radę	33
4.4. Zmiany dotyczące Komisji zawarte w Projekcie	35
4.4.1. Zmiany dotyczące procedury powoływania Komisji	36
4.4.2. Zmiany dotyczące składu Komisji	37
4.4.2.1. Przewodniczący Komisji	38
4.4.2.2. Minister Spraw Zagranicznych Unii	38
4.4.3. Zmiany dotyczące funkcji Komisji Europejskiej	38
4.5. Zmiany dotyczące Trybunału Sprawiedliwości zawarte w Projekcie	39
4.5.1. Zmiany dotyczące sposobu powoływania Trybunału Sprawiedliwości	39
4.5.2. Struktura organów sądowych	39

4.5.3. Struktura wewnętrzna sądów	40
4.5.3.1. Skład poszczególnych sądów	40
4.5.3.2. Struktura organizacyjna sądów	41
4.5.4. Jurysdykcja poszczególnych sądów	41
4.6. Trybunał Obrachunkowy	42
4.7. Organy doradcze Unii	43
4.7.1. Komitet Regionów	43
4.7.2. Komitet Ekonomiczno-Społeczny	43
5. Wykonywanie kompetencji Unii Europejskiej	43
5.1. Akty prawne Unii Europejskiej	44
5.1.1. Rodzaje aktów prawnych w trzech filarach UE	44
5.1.2. Rodzaje aktów prawnych według Projektu	45
5.1.3. Tworzenie aktów prawnych	49
5.2. Wzmocniona współpraca	49
5.2.1. Wzmocniona współpraca po Traktacie z Nicei	49
5.2.2. Wzmocniona współpraca według Projektu	50
5.3. Postanowienia szczególne	52
6. Życie demokratyczne Unii	52
6.1. Zasady demokracji	53
6.2. Przejrzystość prac instytucji Unii	54
6.3. Ochrona danych osobowych	54
6.4. Status Kościołów i organizacji niewyznaniowych	54
7. Unia i jej bezpośrednie otoczenie	54
8. Członkostwo w Unii	55
8.1. Przystąpienie do Unii	55
8.2. Wystąpienie z Unii	55
IV. Karta praw podstawowych — część II projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy	57
1. Powstanie Karty Praw Podstawowych	57
2. Charakter prawny Karty Praw Podstawowych	58
3. Struktura i zakres przedmiotowy Karty Praw Podstawowych	58
3.1. Preambuła	58
3.2. Katalog praw	59
3.3. Zasady stosowania	60
4. Przystąpienie Unii do systemu strasburskiego	61
V. Polityki i funkcjonowanie Unii — część III projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy	63
1. Wprowadzenie	63
2. Przestrzeń wolności bezpieczeństwa i sprawiedliwości	63
2.1. Stan prawny po Traktacie z Nicei	63
2.2. Postanowienia Projektu dotyczące obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości	66
2.2.1. Uwagi ogólne	66
2.2.1.1. Polityka dotycząca kontroli granic, azylu i migracji	66
2.2.1.2. Współpraca sądowa w sprawach cywilnych	67
2.2.1.3. Współpraca sądowa w sprawach karnych	67
2.2.1.4. Współpraca policyjna	68
2.2.2. Instrumenty prawne przewidziane w Projekcie	68
2.2.3. Zmiany instytucjonalne przewidziane w Projekcie	68
3. Działania zewnętrzne Unii	69
3.1. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	69

3.1.1. Stan prawny po Traktacie z Nicei	69
3.1.2. Uregulowania dotyczące WPZiB zawarte w Projekcie	71
3.1.2.1. Instrumenty przewidziane w Projekcie	72
3.1.2.2. Mechanizm decyzyjny przewidziany w Projekcie	73
3.1.2.3. Zmiany instytucjonalne we WPZiB przewidziane w Projekcie	74
3.1.3. Uregulowania dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony zawarte w Projekcie	75
3.1.3.1. Ramy instytucjonalne	75
3.1.3.2. Instrumenty prawne	75
3.1.3.3. Zadania państw członkowskich	76
3.2. Współpraca z państwami trzecimi i pomoc humanitarna	76
3.3. Środki restrykcyjne.	77
3.4. Zmiany dotyczące zawierania umów międzynarodowych zawarte w Projekcie	77
4. Inne zmiany i nowe uregulowania zawarte w części III Projektu	80
4.1. Europejska polityka kosmiczna	80
4.2. Polityka Unii w dziedzinie energetyki	80
4.3. Pozostałe nowe uregulowania w części III Projektu	80
4.4. Zmiany dotyczące procedury budżetowej zawarte w Projekcie	81
VI. Postanowienia ogólne i końcowe — część IV projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy	84
VII. Rola parlamentów narodowych w Unii Europejskiej w świetle projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy	86
1. Wprowadzenie	86
2. Dotychczasowy udział parlamentów narodowych w procesie integracji europejskiej	86
3. Propozycje Konwentu dotyczące roli parlamentów narodowych	88
4. Rozwiązania dotyczące parlamentów narodowych przyjęte w projekcie <i>Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy</i>	89
VIII. Podsumowanie	91
Wybrane publikacje na temat prac Konwentu Europejskiego i projektu Konstytucji Europejskiej z lat 2002–2003	93

WYKAZ SKRÓTÓW

Dz.Urz.	—	Dziennik Urzędowy WE
EKPC	—	Europejska Konwencja Praw Człowieka
JAE	—	Jednolity Akt Europejski
KE	—	Komisja Europejska
KPP	—	Karta Praw Podstawowych
PE	—	Parlament Europejski
TA	—	Traktat z Amsterdamu
TEWEA	—	Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej
TEWWiS	—	Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali
TN	—	Traktat z Nicei
TWE	—	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską
TUE	—	Traktat o Unii Europejskiej
UE	—	Unia Europejska
UZE	—	Unia Zachodnioeuropejska
WE	—	Wspólnota Europejska
WPZiB	—	wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa
WPiSSK	—	współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych

WSTĘP

W dniach 13 czerwca i 10 lipca 2003 r. Konwent przyjął ostateczny projekt *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*. Projekt został przedłożony przewodniczącemu Rady Europejskiej w Rzymie w dniu 18 lipca 2003 roku. Stało się to zaledwie pół roku po wejściu w życie Traktatu z Nicei (1 lutego 2003 r.), zmieniającego traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i Unię Europejską, który zapoczątkował zasadniczą reformę ustrojową Unii Europejskiej.

Niniejszy przewodnik ma dwa podstawowe cele: przedstawienie najważniejszych postanowień projektu *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* oraz wskazanie głównych różnic między uregulowaniami zawartymi w obecnie obowiązujących TWE i TUE a tymi, które zostały uwzględnione w projekcie. Przewodnik z założenia ma mieć charakter opisowy i nie prezentować opinii na temat poszczególnych regulacji prawnych projektu.

Przewodnik składa się z ośmiu rozdziałów. W rozdziale pierwszym przedstawiono obecny status prawny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Rozdział drugi zawiera informacje dotyczące prac Konwentu oraz struktury projektu Konstytucji. Rozdziały trzeci, czwarty, piąty i szósty nawiązują do kolejnych części projektu. Rozdział siódmy poświęcony jest roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej, w ósmym streszczono w kilku punktach najważniejsze nowe postanowienia projektu.

I. WPROWADZENIE

1. UWAGI WSTĘPNE

Istniejące dziś dwie z trzech Wspólnot Europejskich¹: Wspólnota Europejska (WE) i Europejska Wspólnota Energii Atomowej (EWEA) powstały na podstawie traktatów zawartych w 1957 r. w Rzymie², popularnie zwanych traktatami rzymskimi.

Najważniejsze zmiany w traktatach zostały wprowadzone przez: Jednolity Akt Europejski (JAE) z 1986 r., Traktat z Maastricht (TUE) z 1992 r., Traktat z Amsterdamu (TA) z 1997 r. oraz Traktat z Nicei (TN) z 2001 roku.

Unia Europejska (UE) powstała na podstawie *Traktatu o Unii Europejskiej* z Maastricht, który wszedł w życie 1 listopada 1993 roku. Traktat ten był następnie zmieniany przez traktaty z Amsterdamu i Nicei.

Obecnie Unia Europejska obejmuje Wspólnotę Europejską i EWEA oraz uzupełniające je polityki: wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (WPZiB – II filar) oraz współpracę policyjną i sądową w sprawach karnych (WPiSSK – III filar). Reżim prawa wspólnotowego obowiązuje tylko w pierwszym, wspólnotowym filarze. Drugi i trzeci filar opierają się na tzw. współpracy międzyrządowej i ustaleniach państw członkowskich.

Traktat z Nicei, ostatni z traktatów zmieniających traktaty założycielskie, otworzył drogę do rozszerzenia Unii Europejskiej oraz dał impuls do rozpoczęcia debaty nad jej reformą ustrojową. Zapowiadał też kolejną Konferencję Międzyrządową, która miała zająć się przyszłością UE, na 2004 rok. W *Deklaracji nr 23 w sprawie przyszłości Unii*, zawartej w Akcie Końcowym dołączonym do TN, sprecyzowano cztery podstawowe zagadnienia, nad którymi mają debatować uczestnicy Konferencji Międzyrządowej:

I. Uproszczenie traktatów nie powodujące zmiany ich znaczenia, mające na celu zwiększenie ich przejrzystości i zrozumiałości;

II. Przejrzyste ustalenie podziału kompetencji między UE a państwami członkowskimi, zgodnie z zasadą subsydiarności;

¹ Europejska Wspólnota Węgla i Stali (EWWiS) przestała istnieć 23 lipca 2002 roku. Wygaś wówczas zawarty na 50 lat traktat ustanawiający tę Wspólnotę (podpisany 18 kwietnia 1951 r. w Paryżu przez Francję, RFN, Włochy, Belgię, Niderlandy i Luksemburg).

² Przyjęto wówczas trzy traktaty: *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą*, *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej* oraz *Konwencję o niektórych wspólnych instytucjach Wspólnot Europejskich*.

III. Uzgodnienie statusu Karty Praw Podstawowych;

IV. Wyjaśnienie roli parlamentów narodowych w architekturze europejskiej.

Zagadnienia te zostały następnie doprecyzowane w *Deklaracji z Laeken w sprawie przyszłości Unii Europejskiej*, dołączonej do konkluzji prezydencji przyjętych na spotkaniu Rady Europejskiej w Laeken w dniach 14–15 grudnia 2001 roku.

Niedawno Konwent Europejski zakończył nad nimi obrady. Ich efektem jest przygotowany przez to ciało projekt *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* (zwany dalej „Projektem”), będący przedmiotem niniejszego opracowania.

Analiza postanowień tego Projektu nie byłaby możliwa bez przypomnienia, z konieczności w bardzo ograniczonym zakresie, obecnego charakteru prawnego Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej.

2. CHARAKTER PRAWNY WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Wspólnoty Europejskie mają osobowość prawną. Zamiar państw nadania podmiotowości prawnej Wspólnotom Europejskim wynika z postanowień traktatów założycielskich.

Wspólnoty mają zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych. Potwierdził to Trybunał Sprawiedliwości w sprawie *Costa v. ENEL*¹, w której podkreślił, że „Wspólnota posiada własne organy, jest wyposażona w osobowość prawną, w zdolność prawną i zdolność do reprezentacji w sferze międzynarodowej”.

Wspólnoty Europejskie z formalnego punktu widzenia są odrębnymi organizacjami międzynarodowymi, choć mają wspólne instytucje. Są bez wątpienia podmiotami obrotu prawnego w stosunkach międzynarodowych.

Wspólnoty Europejskie mają szereg uprawnień wynikających z ich podmiotowości w prawie międzynarodowym:

- mogą zawierać umowy międzynarodowe²;
- mają zdolność przystępowania do organizacji międzynarodowych;
- korzystają z biernego i czynnego prawa legacji w stosunkach z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi oraz uczestniczą w konferencjach międzynarodowych (nie ma w tym względzie wyrażnej podstawy prawnej);
- mają zdolność do korzystania z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych;
- posiadają zdolność procesową obejmującą prawo do występowania z roszczeniem i zdolność do ponoszenia odpowiedzialności³.

¹ Sprawa 6/64 *Costa v. ENEL.*, Zb. Orz. 1964, s. 585.

² Wspólnoty Europejskie posiadają zarówno wyraźne, wynikające z traktatów założycielskich, jak i dorozumiane kompetencje do zawierania umów międzynarodowych.

³ Zdolność procesową wyraźnie potwierdził Trybunał Sprawiedliwości w Opinii 1/91, Zb. Orz. 1991, s. I–6079. Uznał także zdolność ponoszenia odpowiedzialności międzynarodowej m.in. w spra-

Ponadto, Wspólnoty Europejskie uznawane są za organizacje o charakterze ponadnarodowym. Stanowione przez nie prawo pierwotne oraz wtórne przyznaje prawa i nakłada obowiązki nie tylko na państwa, lecz także bezpośrednio na ich obywateli¹.

3. CHARAKTER PRAWNY UNII EUROPEJSKIEJ

Unia Europejska i Wspólnoty Europejskie są strukturami silnie ze sobą powiązаныmi. Zgodnie z Traktatem z Maastricht, Unię buduje się w oparciu o Wspólnoty Europejskie, uzupełniając je politykami i formami współpracy ustanowionymi przez ten traktat.

Traktat z Maastricht określił istotę Unii w art. 1 akapit 2, który stanowi, że „Traktat wyznacza nowy etap w procesie tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy, w którym decyzje podejmowane są z możliwie najwyższym poszanowaniem zasady otwartości i jak najbliżej obywateli”.

Unia Europejska za swoje cele przyjęła:

- popieranie postępu gospodarczego i społecznego oraz wysokiego poziomu zatrudnienia poprzez tworzenie obszaru pozbawionego wewnętrznymi granicami oraz utworzenie unii gospodarczo-walutowej;
- potwierdzanie swojej tożsamości na płaszczyźnie międzynarodowej, w szczególności poprzez realizację wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, obejmującej kształtowanie wspólnej polityki obronnej;
- wzmacnianie ochrony praw i interesów obywateli państw członkowskich, poprzez wprowadzenie obywatelstwa Unii;
- utrzymywanie i rozwijanie Unii jako obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, na którym jest zapewniony swobodny przepływ osób;
- pełne zachowanie i rozbudowywanie tego, co stanowi dorobek Wspólnoty (*acquis communautaire*).

Cele te Unia może osiągnąć dzięki jednolitym ramom instytucjonalnym, które zapewniają spójność i ciągłość jej działań.

Sytuacja Unii Europejskiej pod względem formalnym jest dość skomplikowana. W Traktacie o Unii Europejskiej nie ma przepisu, który by stwierdzał, że Unia

wie nr C-327/91 Francja v. Komisji (Zb.Orz. 1994, s. I-03641), w której stwierdził, że jeśli Komisja nie wykona umowy zawartej przez Wspólnotę, to będzie ponosiła odpowiedzialność prawną. Zdolność procesowa i do ponoszenia odpowiedzialności wynika także z umów międzynarodowych, których stronami są Wspólnoty.

¹ Jednostki mają w zasadzie ograniczoną możliwość korzystania z prawa wspólnotowego, głównie dzięki zasadzie bezpośredniej skuteczności, która oznacza, że mogą one powoływać się na normy wspólnotowe w postępowaniu przed organami wewnętrznymi (Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że bezpośrednio skuteczne są te postanowienia, których: treść jest jasna i bezwarunkowa, nie są zaopatrzone w żadne zastrzeżenie oraz nie są uzależnione od wydania aktu prawa krajowego). Ponadto, jednostki mają m.in. ograniczoną zdolność sądową czynną oraz uprawnienia wynikające z obywatelstwa europejskiego.

ma osobowość prawną. Niewątpliwie Unia Europejska nie jest państwem (nie stanowi ani federacji ani konfederacji). Na pytanie, czy Unia Europejska jest organizacją międzynarodową, nie można udzielić jednoznacznej odpowiedzi.

Wielu autorów i znawców tematu nie zgadza się na uznanie Unii za organizację międzynarodową, ponieważ nie nabyła ona osobowości prawnej. Podmiotowość prawna uważana jest bowiem za niezbędny element składający się na pojęcie organizacji międzynarodowej.

Jednakże Unia Europejska spełnia inne warunki niezbędne do istnienia organizacji międzynarodowej: działa na podstawie umowy międzynarodowej, która stanowi jej statut, składa się z suwerennych państw, ma stałe organy (choć są one „zapóżyczane” od Wspólnot Europejskich) oraz określone cele wykraczające poza cele Wspólnot. Ma także prawo do zawierania umów międzynarodowych. Według C. Mika, zdolność ta „jakkolwiek nie wyczerpuje pojęcia podmiotowości prawnej, stanowi jej podstawowy atrybut”¹. Autor ten skłania się ku pogładowi, że „Unia Europejska jako organizacja międzynarodowa ma ułomną osobowość prawnomiędzynarodową. Nie ma natomiast krajowej podmiotowości prawnej”².

J. Barcz określa Unię Europejską „jako specyficzną – *sui generis* – strukturę międzynarodową składającą się z trzech filarów”³.

Państwo, wstępując do Unii Europejskiej, przystępuje do Unii jako całości, w tym do dwóch działających Wspólnot Europejskich. Nie jest możliwe przystąpienie np. tylko do jednej ze Wspólnot lub określonego filaru.

Obecnie struktura Unii Europejskiej określana jest jako „struktura świątyni” lub „trzech filarów”:

Dach		

Postanowienia wspólne → art. 1–7 TUE		
Pierwszy filar (prawo wspólnotowe)	Drugi filar (współpraca międzyrządowa)	Trzeci filar (współpraca międzyrządowa)
	art. 11–28 TUE	art. 29–42 TUE
Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej	Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	Współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych
Fundament (ta część nie zawsze jest wyodrębniana) art. 43–45 TUE – wzmocniona współpraca art. 46–53 TUE		

¹ C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 2000, s. 99.

² *Tamże*, s. 99–100.

³ J. Barcz, *Traktat z Nicei. Zagadnienia prawne i instytucjonalne*, Warszawa 2003, s. 141.

II. CHARAKTER PRAWNY I STRUKTURA PROJEKTU TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

1. PRACE KONWENTU NAD PROJEKTEM TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

Wspomniany wcześniej Konwent Europejski przystąpił do prac nad reformą Unii Europejskiej w dniu 28 lutego 2002 roku. Składał się z: 15 przedstawicieli szefów państw lub rządów państw członkowskich, 13 przedstawicieli szefów państw lub rządów państw kandydujących, 30 przedstawicieli parlamentów narodowych państw członkowskich, 26 przedstawicieli parlamentów narodowych państw kandydujących, 16 członków Parlamentu Europejskiego i 2 przedstawicieli Komisji Europejskiej. Każdy członek miał swego zastępcę, który uczestniczył w Konwencie w razie jego nieobecności. Obserwatorami byli przedstawiciele Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Rzecznik Praw Obywatelskich Unii Europejskiej. Konwent obradował na sesjach plenarnych co najmniej raz w miesiącu w Brukseli. Jego przewodniczącym był Valéry Giscard d'Estaing. Konwent miał zająć się przygotowaniem kolejnej Konferencji Międzyrządowej. Jego zadaniem było opracowanie głównych zagadnień składających się na rozwój i przyszłość Unii Europejskiej i zaproponowanie rozwiązań dotyczących funkcjonowania Unii w przyszłości.

Konwent musiał zmierzyć się z różnymi wariantami podejścia do modelu dalszego rozwoju Unii Europejskiej oraz miejsca przyszłego *Traktatu ustanawiającego Konstytucję*.

Jeden z podziałów przebiegał między zwolennikami koncepcji dualizmu traktatowego a zwolennikami utworzenia jednego traktatu stanowiącego Konstytucję Unii Europejskiej. Na przykład Parlament Europejski w uchwale 2000/2160 z października 2000 r. zalecał uproszczenie traktatów wspólnotowych oraz wyodrębnienie „Traktatu ramowego”, który precyzowałby w jasny sposób cele Unii, prawa obywatelskie oraz kwestie instytucjonalne. Uregulowania dotyczące innych zagadnień miałyby znaleźć się w załącznikach do tego traktatu. Rząd holenderski w oficjalnym stanowisku z 2001 r. twierdził, że pod pojęciem Konstytucji Europejskiej „należy rozumieć takie przeformułowanie postanowień istniejących traktatów, dzięki któremu instytucje Unii oraz podejmowane przez nie działania uzyskają wyrazistą legitymizację w oczach obywateli Europy, a nie tylko nowe źródło polityczne i prawne dla następnej generacji unijnego prawodawstwa”. We wspomnianej

wcześniej *Deklaracji z Laeken* pojawiło się natomiast pytanie, „czy uproszczenie i reorganizacja prawa traktatowego nie powinny w dłuższej perspektywie posłużyć do przyjęcia dokumentu konstytucyjnego Unii”.¹

Ze „Wstępnego projektu Traktatu Konstytucyjnego”, przedłożonego przez Prezydium Konwentu w dniu 28 października 2002 r.², oraz komunikatu Komisji z dnia 4 grudnia 2002 r.³ wynikało, że przeważało przyjęcie rozwiązania jednolitego aktu prawa traktatowego. W komunikacie Komisja, w sposób bardziej precyzyjny od Konwentu, którego dokument w wielu sprawach miał charakter ramowy, określiła podział kompetencji głównych organów Unii oraz założyła poddanie metodzie wspólnotowej zagadnień wchodzących obecnie w skład trzech filarów, z wyjątkiem współpracy wojskowej. Komisja dążyła do umocnienia mechanizmów wspólnotowych, czemu wyraźnie sprzeciwiała się Francja, a także Niemcy, Hiszpania i Wielka Brytania, które opowiedziały się za rozwijaniem mechanizmów współpracy międzyrządowej. Francja szczególnie zdecydowanie dążyła do utrzymania międzyrządowego charakteru współpracy w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Rząd francuski sprzeciwiał się włączeniu tego obszaru do filaru wspólnotowego, przyznaniu Komisji monopolu inicjatywy prawodawczej, a Parlamentowi Europejskiemu uprawnień prawodawczych w tej dziedzinie.

W dniu 15 stycznia 2003 r. Francja i Niemcy we wspólnym przedłożeniu dały wyraz tendencjom zmierzającym do utrwalenia współpracy międzyrządowej i umocnienia roli organów międzyrządowych: Rady Europejskiej oraz Rady.

W dniu 6 lutego 2003 r. na posiedzeniu plenarnym Konwentu został przedstawiony dokument uściślający założenia ogólne sformułowane wcześniej we „Wstępnym projekcie” z 28 października 2002 roku.

Konwent przyjął ostateczny projekt I i II części *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* w drodze konsensusu w dniach 13 czerwca i 10 lipca 2003 roku. Projekt został przedłożony przewodniczącemu Rady Europejskiej w Rzymie w dniu 18 lipca 2003 roku.

2. STRUKTURA PROJEKTU TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy będzie stanowił obszerny akt prawny. Składa się z preambuły oraz czterech części podzielonych na tytuły.

Oto zestawienie poszczególnych części:

Część I

Tytuł I Definicja i cele Unii

¹ Deklaracja, ostatni akapit części II, s. 7.

² Preliminary draft Constitutional Treaty, European Convention, 28 October 2002, CONV 369/02.

³ Communication of the Commission on the Institutional Architecture, Commission of the European Communities, Brussels, 4.12.2002, COM (2002) 728 final.

Tytuł II	Prawa podstawowe i obywatelstwo Unii
Tytuł III	Kompetencje Unii
Tytuł IV	Instytucje Unii
Tytuł V	Wykonywanie kompetencji Unii
Tytuł VI	Demokratyczna praktyka Unii
Tytuł VII	Finanse Unii
Tytuł VIII	Unia i jej bezpośrednie otoczenie
Tytuł IX	Członkostwo w Unii
Część II Karta Praw Podstawowych	
Tytuł I	Godność
Tytuł II	Wolności
Tytuł III	Równość
Tytuł IV	Solidarność
Tytuł V	Prawa obywatelskie
Tytuł VI	Sprawiedliwość
Tytuł VII	Postanowienia ogólne dotyczące wykładni i stosowania Karty
Część III Polityki i funkcjonowanie Unii	
Tytuł I	Zasady ogólne
Tytuł II	Niedyskryminacja i obywatelstwo
Tytuł III	Polityki i działania wewnętrzne
Tytuł IV	Stowarzyszenie krajów i terytoriów zamorskich
Tytuł V	Działania zewnętrzne Unii
Tytuł VI	Funkcjonowanie Unii
Tytuł VII	Postanowienia wspólne
Część IV Postanowienia ogólne i końcowe.	

Lektura preambuły Projektu pozwala uzmysłowić sobie jego doniosłość. Jest w niej mowa o Europie jako kontynencie, który zrodził cywilizację, o jej dziedzictwie kulturowym, religijnym i humanistycznym. Preambuła wspomina także o dewizie Unii – Europa zjednoczona w swej różnorodności – mając nadzieję, że kontynent ten stanie się szczególnym obszarem ludzkiej nadziei.

Część I Projektu zawiera 59 artykułów. W art. 1 ustanawia się Unię Europejską. W kolejnych artykułach znalazły się postanowienia dotyczące instytucji Unii, jej kompetencji, rodzajów wydawanych przez nią aktów prawnych. Mówi się także o życiu demokratycznym i członkostwie Unii.

Część II Projektu obejmuje Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej, która składa się z preambuły i 54 artykułów.

Część III Projektu jest najobszerniejsza. Zawiera 342 artykuły. Tytuły dzielą się na rozdziały, a te na sekcje i podsekcje. W części tej zostało opisane nie tylko prawo materialne, ale także instytucje Unii oraz procedury tworzenia prawa.

Część IV Projektu składa się z 10 artykułów. Zawiera postanowienia ogólne i końcowe dotyczące symboli Unii, języków autentycznych, w których zostanie sporządzony traktat, zasad przyjęcia, ratyfikacji oraz wejścia w życie traktatu, zakresu terytorialnego i czasowego obowiązywania traktatu oraz jego nowelizacji.

Numery artykułów Projektu, z wyjątkiem jego I części, są poprzedzone cyfrą rzymską wskazującą na to, do jakiej części Projektu przynależą. Ponadto, w każdej z części artykuły numerowane są od początku.

Do traktatu zostały dołączone protokoły dodatkowe:

- Protokół w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej;
- Protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności;
- Protokół w sprawie reprezentacji obywateli w Parlamencie Europejskim oraz ważenia głosów w Radzie Europejskiej i Radzie Ministrów;
- Protokół w sprawie Eurogrupy;
- Protokół zmieniający Traktat EURATOM

oraz następujące deklaracje:

- Deklaracja załączona do Protokołu w sprawie reprezentacji obywateli w Parlamencie Europejskim oraz ważenia głosów w Radzie Europejskiej i Radzie Ministrów;
- Deklaracja w sprawie utworzenia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych;
- Deklaracja w Akcie Końcowym Traktatu ustanawiającego Konstytucję.

3. CHARAKTER PRAWNY PROJEKTU TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

Obecnie pod pojęciem „konstytucja” rozumie się przede wszystkim akt prawa publicznego państwa, stanowiący ustawę zasadniczą, określającą ogólne zasady ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego państwa, strukturę i kompetencje naczelnych organów władzy oraz podstawowe prawa i obowiązki obywateli.

Wielu autorów na pytanie, czy Wspólnoty lub Unia Europejska mają już lub mogą mieć w przyszłości swoją konstytucję, odpowiada przecząco, podkreślając, że pojęcie konstytucji jest ściśle związane z państwem, którym nie są ani Wspólnoty, ani Unia. Nie istnieje także „naród europejski” oraz podmiot, który byłby upoważniony do przyjęcia takiej konstytucji.

Zwolennicy tezy o konstytucji europejskiej uważają, że pojęcie konstytucji nie powinno być ograniczone jedynie do państw. Twierdzą oni, że nawet obecnie obowiązujące wspólnotowe prawo pierwotne stanowi materię konstytucyjną, gdyż określa ustrój Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej, rozgranicza kompetencje Wspólnot i państw członkowskich, precyzuje kompetencje organów Wspólnot Europejskich.

Należy podkreślić, że nazwę „konstytucja” noszą nie tylko akty prawa publicznego państw, ale także niektóre umowy międzynarodowe będące źródłem prawa międzynarodowego publicznego, regulujące m.in. stosunki między państwami, np. akt podstawowy UNESCO i akt założycielski Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP). Nazwa „konstytucja” pojawia się w prawie międzynarodowym obok takich nazw jak traktat, konwencja, układ, porozumienie, protokół, pakt, statut, karta lub konkordat. Z prawnego punktu widzenia nazwa umowy nie ma znaczenia.

Mówi o tym także definicja umowy przyjęta w konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r., która nazywa umową porozumienie państw „bez względu na jego konkretną nazwę”.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, warto podkreślić, że nie istnieją przeszkody, które uniemożliwiłyby nazwanie traktatu założycielskiego Unii Europejskiej „konstytucją”. W sferze nazewniczej byłby to zabieg czysto formalny.

Toczące się spory i dyskusje dotyczą jednak nie tylko samej nazwy przygotowanego Projektu, lecz głównie jego funkcji i skutków prawnych, które pojawiłyby się z chwilą nadania mu mocy obowiązującej.

Przywódcy państw członkowskich z dużą ostrożnością traktują kwestię nadania Unii jej „konstytucji”. Nie jest ona przypadkowa. W niektórych z tych państw nadal silnie jest zakorzeniony lęk przed zwiększaniem uprawnień i centralizacją władzy w Unii Europejskiej. Słowo „konstytucja” niewątpliwie może ten lęk potęgować.

Projekt *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* ma formę umowy międzynarodowej. Zagadnienie, czy traktat ten może stać się „konstytucją” w rozumieniu prawa publicznego państw, pozostaje kwestią otwartą.

III. UNIA JAKO PODMIOT PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO, JEJ CHARAKTER PRAWNY I STRUKTURA INSTYTUCJONALNA – CZĘŚĆ I PROJEKTU TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

Przed Unią Europejską stoją w chwili obecnej ogromne wyzwania ustrojowe. W dotychczasowym kształcie trudno jej będzie dalej się rozwijać. W Unii Europejskiej pogłębia się wyraźnie kryzys strukturalny oraz kryzys dotyczący tożsamości politycznej Unii na arenie międzynarodowej. Narasta także deficyt demokracji. Ponadto, Unia staje w obliczu największego w swojej historii rozszerzenia, które stawia przed nią nowe wyzwania. Niewątpliwie spodziewane przyjęcie nowych członków przyspieszyło rozpoczęcie debaty nad jej przyszłością.

Czy zmiany ustrojowe oraz instytucjonalne proponowane w projekcie *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* okażą się wystarczające, aby utrzymać dynamikę procesu integracji europejskiej oraz poprawić efektywność procesu decyzyjnego w Unii Europejskiej?

Poniżej przedstawione zostaną przyjęte w Projekcie rozwiązania.

1. DEFINICJA I CELE UNII

Część I projektu traktatu zawiera wiele nowych rozwiązań prawnych dotyczących zarówno statusu prawnego samej Unii Europejskiej, jak i jej poszczególnych instytucji oraz ich uprawnień. Ze względu na to, najwięcej miejsca w niniejszym Przewodniku zostanie poświęcone właśnie tej części Projektu.

Część ta rozpoczyna się stwierdzeniem, zgodnie z którym (art. 1 ust. 1): **„Odzwierciedlając wolę obywateli i państw Europy zbudowania wspólnej przyszłości, niniejsza Konstytucja ustanawia Unię Europejską, której Państwa Członkowskie powierzają kompetencje dla osiągnięcia ich wspólnych celów. Unia koordynuje polityki Państw Członkowskich, zmierzające do osiągnięcia tych celów, oraz wykonuje w trybie wspólnotowym kompetencje powierzone jej przez Państwa Członkowskie”**¹.

¹ Cytaty pochodzą z oficjalnego tłumaczenia *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, dostępnego na stronach internetowych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej.

Z pozytywnym przyjęciem Konwentu spotkało się sformułowanie art.1 ust. 2, który stwierdza, że „Unia jest otwarta dla wszystkich państw europejskich, które szanują jej wartości i zobowiązują się je wspólnie wspierać”.

Tak więc już art. 1 Projektu sugeruje, że Unia Europejska zastąpi obecnie istniejące Wspólnoty Europejskie i podobnie jak one stanie się organizacją otwartą warunkowo. Takie rozwiązanie było od dawna proponowane i oczekiwane.

Ostre spory w Konwencji dotyczyły natomiast brzmienia art. 2 Projektu, precyzującego wartości wspomniane w poprzednim artykule. Wśród nich znalazło się poszanowanie godności ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego i praw człowieka. Powyższy przepis nie spotkał się z przychylnym przyjęciem m.in. Stolicy Apostolskiej, episkopatów narodowych i innych wspólnot oraz organizacji chrześcijańskich, które żywo krytykowały go za pominięcie w nim odwołania do dziedzictwa chrześcijańskiego Europy. Ostatecznie w Preambule wspomina się o jej dziedzictwie religijnym.

Wymienione wartości mają być wspólne dla państw członkowskich w społeczeństwie opartym na pluralizmie, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności i niedyskryminacji.

Do celów Unii art. 3 Projektu zalicza:

- 1) wspieranie pokoju, wartości Unii, a także dobrobytu jej narodów;**
- 2) zapewnienie swoim obywatelom przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, bez granic wewnętrznych oraz jednolitego rynku z wolną i niezakłóconą konkurencją;**
- 3) działanie na rzecz stałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego, wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego oraz popieranie postępu naukowo-technicznego;**
- 4) zwalczanie dyskryminacji;**
- 5) popieranie sprawiedliwości społecznej, ochrony socjalnej, równości kobiet i mężczyzn, solidarności międzypokoleniowej i ochrony praw dziecka, spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz solidarności między państwami członkowskimi;**
- 6) poszanowanie różnorodności kulturowej i językowej Unii oraz ochrona i rozwój dziedzictwa kulturowego Europy;**
- 7) promowanie swoich wartości i interesów w stosunkach zewnętrznych oraz przyczynianie się do pokoju, bezpieczeństwa, stałego rozwoju Ziemi, solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, swobodnego i uczciwego handlu, wyeliminowania ubóstwa oraz ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w tym poszanowania zasad Karty Narodów Zjednoczonych.**

Cele te Unia ma realizować w ramach kompetencji przyznanych jej przez Konstytucję.

Art. 4 Projekt gwarantuje swobodny przepływ osób, towarów, usług i kapitału, a także wymienia obok tych czterech wolności – **piątą, czyli swobodę przedsiębiorczości**. Dotychczas TWE nie wymieniał wyraźnie wolności przedsiębiorczości wśród wolności rynku wewnętrznego, choć miała ona, w przeciwieństwie do swobodnego przepływu usług, samodzielną strukturę normatywną w ujęciu traktatowym. Artykuł ten zabrania też wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

W art. 5 Projektu powtórzono, zawartą obecnie w art. 6 ust. 3 TUE i mającą fundamentalne znaczenie, ideę poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich. Jednakże Projekt w porównaniu do TUE rozwinął znacznie jej treść, stwierdzając, że jest ona nierozzerwalnie związana z podstawowymi strukturami politycznym i konstytucyjnymi państw członkowskich, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego. W drugim zdaniu tego artykułu czytamy, że Unia szanuje zasadnicze funkcje państwa, w szczególności dotyczące zapewnienia jego integralności terytorialnej, utrzymania porządku publicznego oraz ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego.

Taki zapis – jak się wydaje – jeszcze bardziej podkreśla fakt, że tożsamość narodowa nie zostanie zastąpiona przez „tożsamość europejską”, która wiąże się z przynależnością państw do Unii Europejskiej i jest umiejscawiana na poziomie ponadpaństwowym.

Wreszcie na mocy art. 6 Projektu, Unia Europejska zyskuje osobowość prawną. Oznacza to przyznanie Unii zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych w stosunkach wewnętrznych w zakresie, w jakim okaże się to niezbędne do jej funkcjonowania, a także podmiotowości prawa międzynarodowego w stosunkach zewnętrznych.

Zawarcie tego postanowienia w przyszłym *Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy* może zakończyć wreszcie wieloletnie spory nad charakterem prawnym Unii Europejskiej.

Jednoczesne jednoznaczne nadanie Unii podmiotowości prawnej i zastąpienie nią Wspólnot Europejskich rodzi nadzieję, że spowoduje to w przyszłości uproszczenie mechanizmów składających się na proces integracji europejskiej i zasad funkcjonowania samej Unii.

2. PRAWA PODSTAWOWE I OBYWATELSTWO UNII

Artykuły 7 i 8 Projektu dotyczące praw podstawowych i obywatelstwa Unii są w zasadzie powtórzeniem postanowień art. 6 TUE i art. 17–22 TWE. Jest jednak jedno zupełnie nowe postanowienie.

W art. 7 ust. 2 znajdujemy wyraźną zapowiedź tego, że Unia będzie starała się o przystąpienie do europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. (Szerzej na temat tego zagadnienia w rozdziale poświęconym Karcie Praw Podstawowych.)

Postanowienia dotyczące praw podstawowych są nie najszcześliwiej „porozrzucane” po całym projekcie Konstytucji. Jest o nich mowa w części II Projektu poświęconej Karcie Praw Podstawowych oraz w części III, m.in. w tytule I zawierającym zasady ogólne Unii.

Projekt Konstytucji, podobnie jak TWE, podkreśla, że „obywatelstwo Unii uzupełnia, a nie zastępuje obywatelstwa narodowego”¹. Obywatele Unii korzystają z praw i podlegają obowiązkom zawartym w Konstytucji. Przysługuje im:

- prawo do swobodnego poruszania się i przebywania na obszarze państw członkowskich;
- prawo do głosowania i kandydowania w wyborach samorządowych w tym państwie członkowskim, na którego terenie obywatel państwa członkowskiego przebywa, na takich samych zasadach, jak obywatele tego państwa;
- prawo do głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w tym państwie członkowskim, na którego terenie obywatel państwa członkowskiego przebywa, na takich samych zasadach, jak obywatele tego państwa;
- prawo do korzystania na terenie państwa trzeciego, gdzie państwo członkowskie, którego jest obywatelem, nie posiada swojego przedstawicielstwa, z ochrony władz dyplomatycznych lub konsularnych każdego innego państwa członkowskiego na takich samych zasadach, jak obywatele tych państw;
- prawo do składania petycji do Parlamentu Europejskiego;
- prawo do składania skarg do europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich;
- prawo do zwracania się do instytucji i organów doradczych Unii w jednym z języków Konstytucji oraz otrzymywania odpowiedzi w tym języku.

Katalog praw obywatelskich zawartych w TWE ma charakter otwarty. Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może wydać akty prawne uzupełniające ten katalog. Podobne postanowienie zawiera art. III-13 Projektu. Twórcy Projektu nie zdecydowali się jednak na poszerzenie zakresu praw obywatelskich w samym Projekcie.

3. KOMPETENCJE UNII

3.1. Zasady podstawowe obowiązujące w Unii

Tytuł III części I, poświęcony kompetencjom Unii, otwiera art. 9, który określa podstawowe zasady obowiązujące w Unii. Są one następujące:

- **zasada kompetencji powierzonych**, zgodnie z którą będą określane granice kompetencji Unii;

¹ Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie nie posługiwały się pojęciem „obywatelstwo europejskie”. Ustanowił je dopiero Traktat z Maastricht (art. 8 TWE, po zmianach dokonanych przez Traktat Amsterdamski – art. 17 TWE). Traktat Amsterdamski znolizował postanowienia TWE dotyczące obywatelstwa Unii. Zgodnie z wprowadzoną przez niego zmianą, „obywatelstwo Unii uzupełnia, a nie zastępuje obywatelstwa narodowego”.

- **zasada pomocniczości** oraz
- **zasada proporcjonalności**, którym będzie podlegać wykonanie tych kompetencji.

Zasada kompetencji powierzonych, obecnie wyrażona w art. 5 ust. 1 TWE, oznacza, że władza Wspólnot Europejskich ma charakter ograniczony. W przyszłości, jeśli zostanie zawarty *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, w podobnej sytuacji znajdzie się Unia Europejska. Będzie ona posiadała tylko taką kompetencję, jaka zostanie jej przekazana w sposób wyraźny lub dorozumiany przez państwa członkowskie.

Z kolei **zasada pomocniczości** (zwana także zasadą subsydiarności)¹, wspomniana w art. 2 TUE i art. 5 ust. 2 TWE, nie dotyczy rozdziału kompetencji między organizację a państwa członkowskie, lecz jedynie sposobu wykonywania przez tę organizację kompetencji, które mają charakter wspólny, niewyłączny. Fakt, że zasada ta znajduje się obecnie zarówno w TUE, jak i TWE, mógłby skłaniać do pochopnego wniosku, że ma ona zastosowanie we wszystkich filarach. Tymczasem rozważanie kompetencji wyłącznych lub niewyłącznych w II i III filarze mija się z celem, gdyż ten podział kompetencji istnieje tylko w przypadku Wspólnoty Europejskiej. Projekt zdaje się utrzymywać takie ograniczenie jedynie w odniesieniu do wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Zasada proporcjonalności, wyrażona obecnie w art. 5 TWE, stanowi pewne ograniczenie dla władz ze względu na wymaganą równowagę między uruchomionymi środkami a zamierzonym celem. Oznacza, że żadne działanie Wspólnoty Europejskiej nie może wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów określonych w tym traktacie².

¹ Zasada ta została włączona do TWE przez TUE jako reakcja na niezadowolenie niektórych państw członkowskich ze sposobu, w jaki Wspólnota realizowała swoje kompetencje. Miała uspokoić obawy państw członkowskich związane z nadmierną działalnością prawotwórczą organów Wspólnoty. Art. 5 TWE tak opisuje zasadę subsydiarności: „w zakresie, który nie podlega jej wyłącznej kompetencji, Wspólnota podejmuje działania, zgodnie z zasadą subsydiarności, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być skutecznie osiągnięte przez państwa członkowskie, a zatem z uwagi na skalę lub skutki proponowanych działań zostaną lepiej zrealizowane przez Wspólnotę”. Zasada subsydiarności znajduje zastosowanie w przypadkach, w których zamierzone cele nie mogą być „skutecznie” osiągnięte przez państwa członkowskie. Wszelkie działania podejmowane przez Wspólnotę muszą mieć podstawę prawną.

² Trybunał Sprawiedliwości ma prawo ocenić zgodność podejmowanych działań z zasadą proporcjonalności, jeśli działania te, pomimo iż są zgodne z prawem, naruszają jednocześnie inne cele lub interesy podlegające ochronie prawa wspólnotowego. Trybunał stwierdził, że „w celu ustalenia zgodności postanowień prawa wspólnotowego z zasadą proporcjonalności konieczne jest stwierdzenie, czy środki przez nie przewidziane są właściwe i konieczne dla osiągnięcia zamierzonych celów. Jeśli prawo wspólnotowe rozróżnia między zobowiązaniem pierwotnym, którego wykonanie jest konieczne dla osiągnięcia zamierzonego celu, i zobowiązaniem wtórnym, zazwyczaj o charakterze administracyjnym, nie może ono bez naruszenia zasady proporcjonalności wprowadzać jednakowych sankcji za naruszenie zobowiązania pierwotnego i wtórnego”.

Zasady pomocniczości i proporcjonalności zostały szerzej opisane w *Protokole w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności*, dołączonym do Projektu.

3.2. Zasada prymatu prawa Unii Europejskiej

Art. 10 Projektu nie pozostawia wątpliwości co do pierwszeństwa Konstytucji Unii i praw stanowionych przez jej instytucje przed prawem państw członkowskich.

Postanowienie to nie wzbudziło żadnych kontrowersji, choć obecnie ani traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich, ani żaden inny akt wspólnotowego prawa pierwotnego lub wtórnego nie regulują stosunków między prawem wspólnotowym a prawem wewnętrznym państw członkowskich. Zasada prymatu prawa wspólnotowego jest jednak od dawna utrwalona w porządku prawnym Wspólnoty. Wynika ona z konstrukcji Wspólnoty jako organizacji ponadnarodowej. Trybunał Sprawiedliwości podkreślał to w licznych orzeczeniach (np. sprawa Van Gend and Loos¹, Costa v. ENEL², Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA³).

3.3. Podział kompetencji między Unię a państwa członkowskie

Wątpliwości budzą postanowienia Projektu dotyczące podziału kompetencji między Unię a państwa członkowskie. **Projekt rozróżnia kompetencje wyłączone⁴ i dzielone⁵ z państwami członkowskimi.**

Katalog takich kompetencji w zasadzie nie został dotychczas określony w prawie wspólnotowym ani w orzecznictwie sądów wspólnotowych. Najwięcej sporów dotyczyło tego, czy określona kompetencja dorozumiana Wspólnoty ma charakter wyłączny, czy też nie.

¹ Sprawa 26/62, Zb. Orz. 1963, s. 1.

² Sprawa 6/64, Zb. Orz. 1964, s. 585.

³ Sprawa 106/77, Zb. Orz. 1978, s. 629 – „Zgodnie z zasadą prymatu prawa wspólnotowego postanowienia traktatów i bezpośrednio obowiązujące akty prawne organów Wspólnot wywierają w wewnętrznym porządku prawnym nie tylko taki skutek, że poprzez samo swe wejście w życie uniemożliwiają stosowanie każdego przepisu prawa wewnętrznego z nimi sprzecznego, lecz także – skoro te postanowienia i akty prawne stanowią hierarchicznie wyższą część składową porządku prawnego obowiązującego na terytorium każdego państwa członkowskiego – powodują, że wejście w życie nowej normy prawa wewnętrznego jest niemożliwe w takim zakresie, w jakim byłaby ona sprzeczna z normami wspólnotowymi”.

⁴ Pojęciem kompetencji wyłącznych Wspólnot przez długi czas posługiwano się jedynie w orzecznictwie i doktrynie. Dopiero Traktat z Maastricht włączył je do art. 5 ust. 2. Przepis ten nie wyjaśnił jednak jego istoty, posłużył się nim wyłącznie do opisu zasady pomocniczości. Istotą kompetencji wyłącznych jest wyłączenie akcji jednostronnej państw członkowskich i przekazanie prawa do działania instytucjom wspólnotowym.

⁵ Kompetencje wyłączne są wyjątkiem od reguły, zgodnie z którą kompetencje Wspólnoty mają charakter wspólny, tzn. są dzielone z państwami członkowskimi.

Podział kompetencji dorozumianych w obrębie Wspólnot próbował rozstrzygnąć Trybunał Sprawiedliwości. W orzeczeniu w sprawie ERTA¹ Trybunał stanął na stanowisku, iż Wspólnota może posiadać wyłączną kompetencję do prowadzenia stosunków z państwami trzecimi, jeśli reguły wspólnotowe obowiązujące na rynku wewnętrznym mogłyby być naruszone przez zobowiązania państw członkowskich nabyte w wyniku zawarcia umów z państwami trzecimi.

W opinii 1/76² Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, iż: „Gdziekolwiek prawo Wspólnoty nadało pewne uprawnienia organom Wspólnoty (zgodnie ze swym systemem wewnętrznym) w celu osiągnięcia danego celu, Wspólnota ma prawo zaciągania zobowiązań międzynarodowych potrzebnych do osiągnięcia tego celu nawet w braku odpowiedniego wyraźnego postanowienia [...]”.

I wreszcie w opinii 1/94³, wydanej przez Trybunał Sprawiedliwości w związku z umowami zawartymi w ramach Rundy Urugwajskiej GATT, Trybunał zaznaczył, że „za każdym razem, gdy Wspólnota, w celu implementacji wspólnej polityki przewidzianej przez Traktat, przyjmuje akty prawne w jakiegokolwiek formie, państwa członkowskie tracą uprawnienia do podejmowania działań i zaciągania zobowiązań, które mogłyby naruszyć prawo wspólnotowe”.

W art. 12 ust. 1 Projektu wymienione zostały kompetencje wyłączne Unii. Zalicza się do nich ustanawianie zasad konkurencji niezbędnych do funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz działania w następujących dziedzinach:

- **polityka pieniężna w odniesieniu do państw członkowskich, które przyjęły euro;**
- **wspólna polityka handlowa;**
- **unia celna;**
- **zachowanie morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa.**

Katalog ten ma charakter zamknięty, wyczerpujący.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 Projektu, Unia ma także wyłączną kompetencję w zakresie zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii i jest niezbędne do umożliwienia wykonywania przez Unię jej wewnętrznych kompetencji lub ma wpływ na jej akt wewnętrzny.

¹ Sprawa 22/70, Komisja v. Rada (ERTA), Zb. Orz. 1971, s. 263. Przedmiotem sporu była instrukcja negocjacyjna dla państw członkowskich, wydana przez Radę w związku z zamiarem przystąpienia niektórych państw do konwencji o czasie pracy kierowców w transporcie drogowym. Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że „Wspólnota posiada kompetencje do wchodzenia w stosunki umowne z państwami trzecimi w całej sferze zadań określonych przez Traktat. To uprawnienie wyrasta nie tylko z wyraźnego upoważnienia przez Traktat, lecz może również wpływać z innych postanowień Traktatu i z aktów przyjętych przez organy Wspólnot w zakresie dopuszczalnym przez postanowienia Traktatu. W szczególności, ilekroć Wspólnota wydaje, w jakiegokolwiek formie, postanowienia zawierające wspólne normy w celu wprowadzenia wspólnej polityki przewidzianej Traktatem, państwa członkowskie nie mają dłużej prawa do przyjmowania, jednostronnie lub nawet wspólnie, zobowiązań wobec państw trzecich, które naruszają te normy lub zmieniają ich zasięg”.

² Opinia 1/76, Zb. Orz. 1977, s. 741.

³ Opinia 1/94, Common Market Law Review 1/1995, s. 205.

Wydaje się, że katalog kompetencji dzielonych zawarty w art. 13 ust. 2 nie ma wyczerpującego charakteru. **Kompetencje dzielone stosuje się do „następujących głównych dziedzin”:**

- rynek wewnętrzny;
- przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;
- rolnictwo i rybołówstwo, z wyjątkiem zachowania morskich zasobów biologicznych;
- transport i sieci transeuropejskie;
- energetyka;
- polityka społeczna, w odniesieniu do aspektów określonych w części III;
- spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna;
- środowisko naturalne;
- ochrona konsumentów;
- **wspólne problemy bezpieczeństwa w zakresie zdrowia publicznego.**

Ponadto, w dziedzinach badań, rozwoju technologicznego oraz przestrzeni kosmicznej Unia ma kompetencję w zakresie prowadzenia działań, w szczególności określania i wykonywania programów. W dziedzinach współpracy na rzecz rozwoju oraz pomocy humanitarnej Unia ma kompetencję w odniesieniu do podejmowania działań i prowadzenia wspólnej polityki. W obu przypadkach korzystanie z tych kompetencji nie może prowadzić do uniemożliwienia państwom członkowskim wykonywania ich kompetencji.

Najbardziej kontrowersyjna wydaje się dyspozycja art. 11 ust. 2, który stwierdza, że **państwa członkowskie mogą wykonywać swoje kompetencje w obszarze kompetencji dzielonych jedynie wówczas, gdy Unia nie wykonuje lub zaprzestała wykonywania swoich kompetencji w odnośnych dziedzinach.** Jest to właściwie nie do pogodzenia z zasadą pomocniczości potwierdzoną w art. 9 ust. 3 Projektu, która wychodzi z odwrotnego domniemania i zakłada, że „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 być osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, na szczeblach centralnym, regionalnym lub lokalnym, a mogą być, z uwagi na rozmiar lub skutki zamierzonego działania lepiej osiągnięte na szczeblu Unii”.

W Projekcie całkowicie zostało pominięte zagadnienie kompetencji wyłącznych państw członkowskich.

Projekt w art. 16 przyznaje Unii oprócz kompetencji wyłącznych i dzielonych z państwami członkowskimi możliwość podejmowania działań o charakterze wspierającym, koordynującym i uzupełniającym. Obejmują one następujące dziedziny;

- przemysł;
- ochronę i poprawę stanu zdrowia ludzkiego;
- edukację, szkolenie zawodowe, młodzież i sport;
- kulturę;
- **ochronę ludności.**

Obecnie za źródło kompetencji uzupełniających uważa się art. 308 TWE. Zgodnie z tym przepisem, Wspólnota może podjąć akcję normatywną, gdy w trakcie działania wspólnego rynku okaże się to niezbędne dla osiągnięcia jej celów, a TWE nie przewiduje potrzebnych kompetencji. Rada UE stanowi wówczas jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim. Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że art. 308 może być wykorzystany dopiero wówczas, gdy Wspólnota nie ma ani kompetencji wyraźnych, ani dorozumianych. Służy on uzupełnianiu luk. Nie może być użyty do wykroczenia poza postanowienia TWE, które określają zadania Wspólnoty¹.

Projekt mówi nie tylko o działaniach uzupełniających, ale również o wspierających i koordynujących, oraz wymienia obszary, w których mogą być one podjęte. **Katalog ten również nie ma charakteru wyczerpującego.** Niewątpliwie przepis ten nie przyznaje Unii możliwości podejmowania akcji mających na celu harmonizację ustawodawstw wewnętrznych państw członkowskich.

4. INSTYTUCJE UNII

Traktat Nicejski przygotował instytucjonalnie Unię Europejską do przyjęcia nowych państw członkowskich. Projekt Konstytucji zawiera dalsze reformy organów i instytucji Unii, które nie wydają się jednak wystarczające.

Postanowienia dotyczące instytucji Unii Europejskiej znajdują się zarówno w części I (art. 18–31), jak i w części III Projektu (art. III–232 – III–300). Powoduje to pewne zamieszanie i zmniejsza jasność oraz czytelność tych postanowień.

TWE wśród organów Wspólnoty wymienia:

- Parlament Europejski,
- Radę,
- Komisję,
- Trybunał Sprawiedliwości,
- Trybunał Obrachunkowy.

W części I Projektu, w art. 18 ust. 2, wśród instytucji po raz pierwszy, obok Parlamentu Europejskiego, Rady Ministrów, Komisji, Trybunału Sprawiedliwości i Trybunału Obrachunkowego wyraźnie wymieniona jest Rada Europejska². Obecnie podstawa prawna istnienia Rady Europejskiej jest umiejscowiona w TUE, co pozwala uznać ją za organ całej Unii Europejskiej (czasami określana jest jako jedyny organ Unii Europejskiej). Rada Europejska nie jest jednocześnie instytucją ani organem Wspólnot Europejskich.

¹ Opinia 2/94 z 1996 r., Zb. Orz. 1996, s. I-1759.

² Traktaty założycielskie nie uwzględniły istnienia Rady Europejskiej. Do czasu wejścia w życie JAE jej funkcjonowanie pozbawione było podstawy prawnej. Artykuł 2 JAE stanowił, że Rada Europejska składa się z szefów państw i rządów państw członkowskich Wspólnot oraz przewodniczącego Komisji, którzy są wspomagani przez ministrów spraw zagranicznych oraz jednego członka Komisji. Rada Europejska zbiera się co najmniej dwa razy w roku, pod przewodnictwem szefa państwa lub rządu państwa członkowskiego, które przewodniczy Radzie Ministrów.

Poniżej przedstawione zostaną podstawowe różnice dotyczące sposobu powoływania instytucji, ich składu i kompetencji, pojawiające się między obecnym stanem prawnym, wynikającym z *Traktatu o Unii Europejskiej* i *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, a propozycjami zawartymi w Projekcie.

4.1. Zmiany dotyczące Parlamentu Europejskiego zawarte w Projekcie

4.1.1. Zmiany dotyczące liczby deputowanych i alokacji miejsc w Parlamencie Europejskim

Projekt Konstytucji nie zmienia sposobu powoływania Parlamentu Europejskiego w stosunku do stanu obowiązującego obecnie¹. **Wprowadza natomiast zmiany dotyczące liczby deputowanych i alokacji miejsc.**

Liczba deputowanych do Parlamentu Europejskiego ulegała w przeszłości częstym zmianom. Powiększała się w związku z kolejnymi rozszerzeniami Wspólnot Europejskich oraz zjednoczeniem Niemiec. TA ustalił, że liczba deputowanych nie może być wyższa niż 700. TN podniósł jednak ten próg do 732, dokonał także nowego podziału miejsc.

Projekt i dołączony do Projektu *Protokół w sprawie reprezentacji obywateli w Parlamencie Europejskim oraz ważenia głosów w Radzie Europejskiej i Radzie Ministrów zakładają, że liczba członków Parlamentu Europejskiego nie przekroczy 736. Reprezentacja obywateli Unii Europejskiej będzie malejąco proporcjonalna, przy czym zostanie zastosowany minimalny próg czterech członków na jedno państwo członkowskie.*

Nowy podział miejsc w Parlamencie Europejskim był jednym z zasadniczych problemów, które należało rozwiązać do czasu przystąpienia nowych dziesięciu członków do Unii Europejskiej. Zachowanie obecnego systemu podziału miejsc, jeśli chodzi o liczbę deputowanych do Parlamentu Europejskiego, po rozszerzeniu Unii do 27 państw członkowskich przyniosłoby wzrost liczby deputowanych do 874, a to niewątpliwie groziłoby zmniejszeniem efektywności pracy tego organu.

Nowy podział miejsc, który miał obowiązywać od początku okresu 2004–2009, ustalono w art. 2 ust. 1 *Protokołu w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej*, dołączonego do TN. Stał się on nieaktualny w związku z kolejną zmianą w tym zakresie, spowodowaną zawarciem Traktatu Akcesyjnego w dniu 16 kwietnia 2003 roku.

Zgodnie z postanowieniami *Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej,*

¹ Ma on być wybierany na pięcioletnią kadencję przez obywateli Unii Europejskiej w wyborach bezpośrednich, w wolnym i tajnym głosowaniu. W ustawie europejskiej lub europejskiej ustawie ramowej Rada Ministrów ustanowi niezbędne środki w celu umożliwienia przeprowadzenia wyborów zgodnie z jednolitą procedurą we wszystkich państwach członkowskich lub zgodnie z zasadami wspólnymi dla wszystkich państw członkowskich.

Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (zwanego dalej „Aktym Akcesyjnym”), nowy podział miejsc nastąpi w okresie biegnącym od dnia przystąpienia nowych członków do początku kadencji Parlamentu Europejskiego w latach 2004–2009. Przedstawiciele społeczeństw nowych państw członkowskich w Parlamencie Europejskim zostaną wyłonieni na ten okres przez parlamenty tych państw spośród członków tych parlamentów, zgodnie z procedurą ustanowioną przez każde z tych państw. Kolejna alokacja miejsc będzie dotyczyła kadencji Parlamentu Europejskiego w latach 2004–2009.

Projekt Konstytucji stanowi kontynuację zmian wprowadzonych przez TN i Traktat Akcesyjny. W Projekcie nieznacznie podniesiono górny pułap liczby deputowanych, zachowano jednak system alokacji miejsc zgodny z postanowieniami Aktu Akcesyjnego. Przed wyborami w 2009 r. Rada Europejska, działając jednomyślnie na wniosek Parlamentu Europejskiego i za jego zgodą, ponownie ustali skład Parlamentu Europejskiego.

Państwo	Miejsca w PE wg systemu przedniejskiego	Miejsca w PE wg systemu TN w związku z przystąpieniem nowych państw ¹	Miejsca w PE wg Aktu Akcesyjnego od dnia przystąpienia nowych członków do początku kadencji PE w 2004 r.	Miejsca w PE wg Aktu Akcesyjnego w kadencji w latach 2004–2009	Miejsca w PE wg Projektu
Niemcy	99	99	99	99	99
Wielka Brytania	87	72	87	78	78
Francja	87	72	87	78	78
Włochy	87	72	87	78	78
Hiszpania	64	50	64	54	54
Niderlandy	31	25	31	27	27
Grecja	25	22	25	24	24
Belgia	25	22	25	24	24
Portugalia	25	22	25	24	24
Szwecja	22	18	22	19	19
Austria	21	17	21	18	18
Dania	16	13	16	14	14
Finlandia	16	13	16	14	14

¹ Docelowy podział 732 miejsc po osiągnięciu przez Unię Europejską stanu 27 państw członkowskich, zawarty w *Deklaracji nr 20 w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej*, zamieszczonej w Akcie końcowym dołączonym do TN (w części dotyczącej dotychczasowych państw członkowskich pokrywa się on z podziałem zawartym w *Protokole w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej*, dołączonym do TN).

Państwo	Miejsca w PE wg systemu przedniecejskiego	Miejsca w PE wg systemu TN w związku z przystąpieniem nowych państw ¹	Miejsca w PE wg Aktu Akcesyjnego od dnia przystąpienia nowych członków do początku kadencji PE w 2004 r.	Miejsca w PE wg Aktu Akcesyjnego w kadencji w latach 2004–2009	Miejsca w PE wg Projektu
Irlandia	15	12	15	13	13
Luksemburg	6	6	6	6	6
Polska	64	50	54	54	54
Rumunia	44	33			
Czechy	25	20	24	24	24
Węgry	25	20	24	24	24
Bułgaria	21	17			
Słowacja	16	13	14	14	14
Litwa	15	12	13	13	13
Łotwa	10	8	9	9	9
Słowenia	9	7	7	7	7
Estonia	7	6	6	6	6
Cypr	6	6	6	6	6
Malta	6	5	5	5	5

Z powyższej tabeli jasno wynika, że w związku ze zmianami dotyczącymi liczby deputowanych do Parlamentu Europejskiego oraz wprowadzeniem nowych systemów podziału miejsc, dotychczasową liczbę deputowanych zachowują jedynie Niemcy i Luksemburg. Pozostałe państwa członkowskie stracą niewielką liczbę deputowanych.

Protokół w sprawie reprezentacji obywateli w Parlamencie Europejskim oraz ważenia głosów w Radzie Europejskiej i Radzie Ministrów dołączony do Projektu nie uwzględnia dwóch państw: Rumunii i Bułgarii.

4.1.2. Zmiany dotyczące kompetencji Parlamentu Europejskiego

Traktaty zmieniające traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich umacniały rolę Parlamentu Europejskiego, szczególnie jego funkcję prawodawczą. Działo się to poprzez wprowadzanie kolejnych procedur prawodawczych z jego udziałem.

Najdalej idące uprawnienia prawodawcze Parlament Europejski uzyskał dzięki wprowadzeniu procedury współdecydowania z Radą (art. 251 TWE), której zakres przedmiotowy ulegał stopniowemu rozszerzaniu (obowiązuje ona tylko w I filarze). Do chwili obecnej Parlament Europejski nie uzyskał jednak samodzielnej pozycji w stanowieniu prawa.

Projekt Konstytucji w art. 19 ust. 1 wyraźnie kładzie nacisk na funkcję prawodawczą Parlamentu Europejskiego, którą jednak nadal dzieli on z Radą Ministrów. Warto podkreślić, że procedura współdecydowania Parlamentu Europejskiego z Radą Ministrów stała się „podstawową” procedurą prawodawczą, a w szczególnych przypadkach określonych w Konstytucji akty prawne wydawane są nie tylko przez Radę Ministrów z udziałem Parlamentu Europejskiego, ale także przez Parlament Europejski z udziałem Rady Ministrów.

4.2. Zmiany dotyczące Rady Europejskiej zawarte w Projekcie

Zmiany zawarte w Projekcie w stosunku do Rady Europejskiej dotyczą zarówno jej składu, jak i kompetencji.

Obecnie Rada Europejska jest instytucją „niesformalizowaną”.

Jej konstrukcja wewnętrzna jest stosunkowo prosta. Rada Europejska pracuje pod kierunkiem urzędu przewodniczącego (zwanego również prezydencją). Nie ma własnej administracji.

TUE niewiele mówi o trybie działania Rady Europejskiej.

Funkcje Rady Europejskiej w TUE także zostały ujęte w sposób bardzo ogólny. Rada Europejska nadaje Unii impuls niezbędny do jej rozwoju i określa ogólne kierunki polityczne. Postanowienie to umocniło pozycję Rady Europejskiej jako instytucji podejmującej najważniejsze decyzje o charakterze politycznym i strategicznym. Rada Europejska jest również głównym organem decyzyjnym w II filarze.

4.2.1. Zmiany dotyczące składu Rady Europejskiej

Tabela poniżej prezentuje skład Rady Europejskiej po TN i przewidziany w Projekcie:

Skład Rady Europejskiej wg TN	Skład Rady Europejskiej wg Projektu
szeftowie państw i rządów państw członkowskich	szeftowie państw i rządów państw członkowskich
przewodniczący Komisji	przewodniczący Komisji
	przewodniczący Rady Europejskiej
	w pracach uczestniczy Minister Spraw Zagranicznych Unii
wspomagani przez ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich oraz jednego członka Komisji	jeżeli porządek obrad tego wymaga, członkowie mogą postanowić, że będzie im towarzyszył minister, a w wypadku przewodniczącego Komisji – komisarz europejski

Obecnie Rada Europejska zbiera się co najmniej dwa razy w roku (faktycznie są to spotkania częstsze, co kwartał, niekiedy – nieformalne) pod przewodnictwem

szefa państwa lub rządu państwa członkowskiego, które przewodniczy Radzie UE. Są one przygotowywane na różnych poziomach: krajowym, międzypaństwowym i wspólnotowym.

Zgodnie z Projektem, Rada Europejska będzie się spotykać co kwartał.

4.2.2. Zmiany dotyczące organizacji wewnętrznej Rady Europejskiej

W Projekcie w odmienny sposób zostało uregulowane zagadnienie przewodnictwa w Radzie Europejskiej (prezydencji).

Obecnie Rada Europejska pracuje pod kierunkiem urzędu przewodniczącego (zwanego prezydencją), który pełni także funkcje reprezentacyjne w stosunkach zewnętrznych. Sprawuje go szef państwa lub rządu, które aktualnie przewodniczy Radzie Unii Europejskiej.

Zgodnie z Projektem, zostanie utworzony stały urząd przewodniczącego Rady Europejskiej. Rada Europejska sama będzie wybierała swojego przewodniczącego większością kwalifikowaną, na okres dwóch i pół roku. Odnowienie mandatu możliwe będzie jednokrotnie. Rada Europejska może pozbawić mandatu przewodniczącego, zgodnie z tą samą procedurą, w przypadku przeszkody lub poważnego uchybienia w wykonywaniu obowiązków.

Przewodniczący Rady Europejskiej ma mieć następujące uprawnienia:

- przewodniczyć Radzie Europejskiej i kierować jej pracami;
- zapewnić ich prawidłowe przygotowanie i ciągłość, we współpracy z przewodniczącym Komisji i na podstawie prac Rady ds. Ogólnych;
- dążyć do ułatwienia osiągnięcia spójności i konsensusu w Radzie Europejskiej;
- przedstawiać Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie z każdego posiedzenia Rady Europejskiej;
- zapewniać, na swoim poziomie, reprezentację Unii na zewnątrz w sprawach dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa bez uszczerbku dla kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych Unii.

Przewodniczący Rady Europejskiej nie może sprawować mandatu narodowego.

4.2.3. Zmiany dotyczące funkcji Rady Europejskiej

Projekt Konstytucji przyznaje Radzie Europejskiej cały szereg uprawnień odnoszących się do instytucji europejskich. Przede wszystkim **Rada Europejska będzie:**

- wybierać swojego przewodniczącego;
- uczestniczyć w powoływaniu przewodniczącego Komisji, wybierając kandydata większością kwalifikowaną;
- mianować, stanowiąc większością kwalifikowaną, w uzgodnieniu z przewodniczącym Komisji, Ministra Spraw Zagranicznych Unii;
- ustanawiać w drodze decyzji europejskiej system rotacji między państwami członkowskimi w związku z wyborem komisarzy;

- **decydować, podejmując decyzję europejską, o składach, w jakich powinna obradować Rada Ministrów;**
- **ustanawiać jednomyślnie zasady rotacji dotyczące przewodnictwa w Radzie Ministrów.**

Jeśli Konstytucja nie stanowi inaczej, Rada Europejska podejmuje decyzje w drodze konsensusu.

Rada Europejska nie ma funkcji prawodawczej.

4.3. Zmiany dotyczące Rady Ministrów zawarte w Projekcie

W TWE organ ten nosi nazwę Rada. Na mocy własnej uchwały z 1993 r.¹ przyjął nazwę **Rada Unii Europejskiej**. Projekt Konstytucji posługuje się nazwą **Rada Ministrów**. Zmiany związane z tym organem zawarte w Projekcie dotyczą przede wszystkim składu oraz trybu podejmowania uchwał.

4.3.1. Zmiany dotyczące składu Rady Ministrów

Obecnie Rada składa się z przedstawicieli państw członkowskich szczebla ministerialnego, upoważnionych do działania w imieniu rządu danego państwa. Jej skład personalny jest zmienny i uzależniony od materii będącej przedmiotem obrad. Rozróżnia się Radę ds. Ogólnych złożoną z ministrów spraw zagranicznych oraz rady wyspecjalizowane, w których skład wchodzi szefowie innych resortów.

Urząd przewodniczącego Rady piastowany jest kolejno przez każde państwo członkowskie przez sześć miesięcy; kolejność sprawowania urzędu jest ustalana przez Radę jednomyślnie. Urząd ten odgrywa coraz większą rolę w życiu politycznym Wspólnot Europejskich. Poszczególne państwa sprawujące przewodnictwo w Radzie konkurują między sobą o to, które z nich odnotuje większe osiągnięcia w przypisanym im czasie. Jedną z funkcji urzędu przewodniczącego jest zwoływanie Rady z własnej inicjatywy lub na wniosek jednego z jej członków lub Komisji.

Projekt Konstytucji stwierdza, że **w skład Rady Ministrów wchodzi po jednym przedstawicielu każdego państwa członkowskiego na szczeblu ministerialnym, w każdym jej składzie**. Projekt wymienia następujące składy Rady Ministrów:

- **Radę ds. Legislacji i ds. Ogólnych;**
- **Radę Spraw Zagranicznych.**

Rada ds. Legislacji i ds. Ogólnych ma zapewniać spójność prac Rady Ministrów, a także przygotowywać, w porozumieniu z Komisją, posiedzenia Rady Europejskiej i zapewniać ich kontynuację.

Rada ds. Legislacji i ds. Ogólnych sprawuje funkcję ustawodawczą, rozpatruje lub uchwała wspólnie z Parlamentem Europejskim ustawy europejskie i europejskie ustawy ramowe. Wówczas reprezentacja każdego państwa członkowskiego

¹ Decyzja Rady nr 93/591, Dz. Urz., L281/18, 1993.

powinna składać się z jednego lub dwóch przedstawicieli na szczeblu ministerialnym, mających odpowiednią wiedzę fachową, stosownie do rodzaju spraw zamieszczonych w porządku obrad Rady.

Rada Spraw Zagranicznych ma kształtować polityki zewnętrzne Unii na podstawie wytycznych o charakterze strategicznym, określonych przez Radę Europejską, oraz zapewniać spójność działań Unii.

Rada Europejska może podjąć decyzję europejską ustanawiającą inne składki, w jakich Rada Ministrów może odbywać posiedzenia.

Przewodnictwo składu Rady Ministrów, z wyjątkiem Rady Spraw Zagranicznych, której przewodniczy Minister Spraw Zagranicznych Unii, **będą sprawować przez okres co najmniej roku, na zasadzie równej rotacji, przedstawiciele państw członkowskich**. Rada Europejska podejmie decyzję europejską ustanawiającą zasady takiej rotacji, biorąc pod uwagę europejską równowagę polityczną i geograficzną oraz zróżnicowanie państw członkowskich.

4.3.2. Zmiany dotyczące trybu podejmowania uchwał przez Radę

Obecnie Rada, o ile przepisy TWE nie stanowią inaczej, podejmuje decyzje większością głosów jej członków. Przepisy traktatowe wymagają jednak niekiedy głosowania większością kwalifikowaną lub jednomyślnego.

Rozszerzenie zakresu podejmowania decyzji kwalifikowaną większością głosów w Radzie od dawna uważane było za zasadniczy problem. Kompromis uzyskany w Nicei był skromniejszy niż oczekiwano¹. Przede wszystkim nie uczyniono z tego trybu głosowania zasady, od której istniałyby określone wyjątki. Ponadto system ważenia głosów wypracowany w Nicei miał skomplikowaną strukturę, określoną w wielu dokumentach². Akt Akcesyjny utrzymał w mocy sposób podziału głosów, który wynikał z systemu TN (spowodował jedynie zmianę podstawy prawnej).

Projekt:

- **stwierdza, że Rada Ministrów, jeśli Konstytucja nie stanowi inaczej, podejmuje decyzje większością kwalifikowaną; zmiana w tym względzie jest więc zasadnicza;**
- **do dnia 31.10.2009 r.** utrzymuje w mocy podział głosów zawarty w Akcie Akcesyjnym;
- zakłada, że z dniem **1 listopada 2009 r.** wejdą w życie nowe postanowienia dotyczące głosowania większością kwalifikowaną opisane poniżej.

¹ Uzgodniono rozszerzenie tego trybu głosowania o kolejnych 26 zagadnień, przy czym w 4 przypadkach przesunięcie to nastąpi w terminie późniejszym.

² Były to *Deklaracja w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej* (deklaracja nr 20), zawarta w Akcie Kończącym dołączonym do TN; *Protokół w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej*, dołączony na mocy TN do TUE i do traktatów ustanawiających WE; *Deklaracja w sprawie progu większości kwalifikowanej oraz liczby głosów koniecznych do uzyskania mniejszości blokującej w rozszerzonej Unii* (deklaracja nr 21), zawarta w Akcie Kończącym dołączonym do TN; konkluzje przyjęte przez Radę Europejską w Kopenhadze w grudniu 2002 roku.

Państwo	Podział głosów wg Aktu Akcesyjnego w okresie przejściowym od zakładanego dnia akcesji (1.05.2004 r.) do 31.10.2004 r.	Podział głosów wg Aktu Akcesyjnego od 1.11.2004 r.	Podział głosów wg Projektu do 1.11.2009 r.
Niemcy	10	29	29
Wielka Brytania	10	29	29
Francja	10	29	29
Włochy	10	29	29
Hiszpania	8	27	27
Holandia	5	13	13
Grecja	5	12	12
Belgia	5	12	12
Portugalia	5	12	12
Szwecja	4	10	10
Austria	4	10	10
Dania	3	7	7
Finlandia	3	7	7
Irlandia	3	7	7
Luksemburg	2	4	4
Polska	8	27	27
Czechy	5	12	12
Węgry	5	12	12
Słowacja	3	7	7
Litwa	3	7	7
Łotwa	3	4	4
Słowenia	3	4	4
Estonia	3	4	4
Cypr	2	4	4
Malta	2	3	3

Obecnie uchwały Rady wymagają do ich przyjęcia co najmniej 62 głosów „za”, jeżeli na mocy TWE powinny być podjęte na wniosek Komisji; w innych przypadkach – 62 głosów „za”, wyrażających zgodę co najmniej 10 państw członkowskich.

W okresie przejściowym od zakładanego dnia akcesji (1 maja 2004 r.) do 1 listopada 2004 r. (data graniczna ustalona przez Radę Europejską w związku

z podjęciem w tym dniu pracy przez Komisję w nowym składzie) rozdział głosów będzie odbywał się według obecnie obowiązującego systemu. Natomiast liczba głosów potrzebnych do osiągnięcia tzw. progu większości kwalifikowanej wyniesie wówczas 88.

Od 1 listopada 2004 r. liczba głosów potrzebnych do osiągnięcia tzw. progu większości kwalifikowanej wyniesie 232, obliczanych zgodnie z systemem wynikającym z Aktu Akcesyjnego. Do przyjęcia aktu potrzebne będą co najmniej 232 głosy „za”, jeżeli na mocy TWE powinien on zostać przyjęty na wniosek Komisji; w innych przypadkach – 232 głosy „za”, wyrażające zgodę co najmniej dwóch trzecich liczby państw członkowskich.

Ponadto każdy członek Rady Ministrów będzie mógł wówczas zażądać sprawdzenia, czy państwa członkowskie stanowiące większość kwalifikowaną reprezentują co najmniej 62% ogółu ludności Unii.

Zgodnie z Projektem i dołączonym do projektu Konstytucji *Protokołem w sprawie reprezentacji obywateli w Parlamencie Europejskim oraz ważenia głosów w Radzie Europejskiej i Radzie Ministrów, do dnia 31 października 2009 r.* do przyjęcia aktu potrzebne będą:

- **co najmniej 232 głosy „za”, oddane przez większość członków, jeżeli na mocy Konstytucji powinny być przyjęte na wniosek Komisji;**
- **232 głosy „za”, wyrażające zgodę co najmniej dwóch trzecich liczby członków – w innych przypadkach.**

Jeżeli decyzja ma zostać przyjęta większością kwalifikowaną, członek Rady Ministrów może zażądać sprawdzenia, czy państwa członkowskie stanowiące większość kwalifikowaną reprezentują co najmniej 62% ogółu ludności Unii. Jeżeli okaże się, że warunek nie został spełniony, decyzja nie zostanie przyjęta.

Z dniem 1 listopada 2009 r., wejdą w życie nowe postanowienia dotyczące głosowania większością kwalifikowaną:

- **jeśli Rada Ministrów lub Rada Europejska będą podejmowały decyzje większością kwalifikowaną, taką większość stanowić będzie większość państw członkowskich, reprezentujących co najmniej trzy piąte ludności;**
- **jeśli Konstytucja nie będzie zobowiązywała Rady Ministrów lub Rady Europejskiej do stanowienia na podstawie wniosku Komisji, lub organy te nie będą stanowiły z inicjatywy Ministra Spraw Zagranicznych Unii, decyzje będą zapadały większością kwalifikowaną stanowiącą dwie trzecie państw członkowskich, reprezentujących co najmniej trzy piąte ludności.**

4.4. Zmiany dotyczące Komisji zawarte w Projekcie

Zmiany zawarte w Projekcie dotyczące Komisji odnoszą się głównie do sposobu jej powoływania oraz składu. W mniejszym zakresie dotyczą jej kompetencji.

4.4.1. Zmiany dotyczące procedury powoływania Komisji

Powołanie Komisji po TN	Powołanie Komisji wg systemu zawartego w Projekcie na okres po 1.11.2009 r.
Etap I: Rada , obradująca w składzie szefów państw i rządów, kwalifikowaną większością głosów nominuje osobę, która ma zostać Przewodniczącym.	Etap I: Rada Europejska , biorąc pod uwagę wybory do PE i po stosownych konsultacjach, decydując większością kwalifikowaną, przedstawia PE swojego kandydata na przewodniczącego Komisji.
Etap II: Parlament Europejski zatwierdza nominację.	Etap II: PE wybiera tego kandydata większością głosów swoich członków. Jeżeli kandydat nie uzyska poparcia wymaganej większości, RE zgłasza w ciągu miesiąca, zachowując tę samą procedurę, nowego kandydata.
Etap III: Rada (TWE nie precyzuje, czy musi ona obradować w składzie szefów państw i rządów), stanowiąc większością kwalifikowaną i za wspólnym porozumieniem z nominowanym przewodniczącym , przyjmuje, sporządzoną zgodnie z propozycjami każdego z państw członkowskich , listę pozostałych osób, które zamierza mianować członkami Komisji	Etap III: Każde państwo członkowskie , wyznaczone zgodnie z systemem rotacji, sporządza listę trzech osób, zapewniającą reprezentację obu płci, które, zdaniem tego państwa, kwalifikują się do objęcia stanowiska komisarza europejskiego.
Etap IV: Nominowani w ten sposób przewodniczący i członkowie Komisji podlegają kolegialnie zatwierdzeniu przez Parlament Europejski.	Etap IV: Przewodniczący-elekt wybiera jedną osobę z każdej z trzynastu zgłoszonych list , biorąc pod uwagę kompetencje, zaangażowanie w sprawy europejskie i gwarancję niezależności. Przewodniczący-elekt wybiera także komisarzy bez prawa do głosowania, według tych samych kryteriów, jakie stosuje się do członków kolegium oraz pochodzących ze wszystkich pozostałych państw członkowskich.
Etap V: Przewodniczący i pozostali członkowie Komisji zostają mianowani przez Radę , stanowiącą większością kwalifikowaną.	Etap V: Przewodniczący i osoby wyznaczone na członków kolegium, w tym przyszły Minister Spraw Zagranicznych Unii oraz osoby wyznaczone na komisarzy bez prawa do głosowania, podlegają łącznie zatwierdzeniu przez PE w drodze głosowania.

4.4.2. Zmiany dotyczące składu Komisji

Stan obecny	Rozwiązanie przyjęte w Akcie Akcesyjnym z 16 kwietnia 2003 r., które wejdzie w życie w dniu 1 listopada 2004 r. ¹ i będzie obowiązywało do 2009 r.	Rozwiązanie przyjęte w Projekcie, na okres po 1.11. 2009 r.
<p>Komisja składa się z dwudziestu członków, obywateli państw członkowskich. Wśród nich znajduje się przewodniczący Komisji.</p>	<p>W skład Komisji wchodzi jeden obywatel z każdego państwa członkowskiego.</p>	<p>Skład Komisji ma stanowić kolegium złożone z jej przewodniczącego, Ministra Spraw Zagranicznych Unii jako wiceprzewodniczącego oraz trzynastu komisarzy europejskich wybieranych według systemu równej rotacji między państwami członkowskimi. Dodatkowo, według tych samych kryteriów, jakie stosuje się do członków kolegium, przewodniczący wybiera także komisarzy bez prawa do głosowania, pochodzących ze wszystkich pozostałych państw członkowskich.</p>
<p>Liczba członków Komisji może zostać zmieniona przez Radę działającą jednomyślnie. W skład Komisji musi wchodzić co najmniej po jednym obywatelu państw członkowskich, jednak nie więcej niż dwóch członków posiadających obywatelstwo tego samego państwa.</p>	<p>Liczba członków Komisji może zostać zmieniona przez Radę stanowiącą jednomyślnie.</p>	<p>System zostanie utworzony na podstawie decyzji europejskiej podjętej przez Radę Europejską, zgodnie z zasadą równego traktowania wszystkich państw członkowskich przy określaniu kolejności i czasu zasiadania ich obywateli w kolegium. Różnica między całkowitą liczbą kadencji pełnionych przez obywateli którychkolwiek dwóch państw członkowskich nie może być nigdy większa niż jeden. Skład kolejnych KE w sposób zadowalający musi odzwierciedlać spektrum demograficzne i geograficzne ogółu państw członkowskich.</p>

¹ Zgodnie z art. 213 zmienionym na mocy art. 4 ust. 1 *Protokołu w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej*, załączonego do Traktatu Nicejskiego, a następnie zmodyfikowanym przez art. 45 ust. 2 lit.d Aktu Akcesyjnego z 16 kwietnia 2003 roku. Rozwiązania przyjęte w TN (art. 4 *Protokołu w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej*) były następujące: od dnia 1 stycznia 2005 r. Komisja miała składać się z jednego obywatela z każdego państwa członkowskiego, a więc „duże” państwa zrezygnowałyby z „drugiego” komisarza; zasada „jednego komisarza z każdego państwa członkowskiego” obowiązywałaby do chwili, gdy Unia Europejska osiągnie liczbę 27 państw członkowskich, wówczas liczbę

4.4.2.1. Przewodniczący Komisji

TA, a następnie TN umocniły pozycję przewodniczącego Komisji, umożliwiając mu efektywniejszą pracę. Projekt Konstytucji w zasadzie nie wprowadza zmian do jego kompetencji. Nie pojawił się w nim jednak zapis, że Komisja działa pod politycznym kierownictwem swego przewodniczącego. **Zgodnie z Projektem, przewodniczący Komisji:**

- określa wytyczne dotyczące pracy Komisji;
- decyduje o wewnętrznej organizacji Komisji, zapewniając spójność, skuteczność i kolegialność jej działania;
- mianuje wiceprzewodniczącego spośród członków kolegium (Projekt w przeciwieństwie do TN nie wspomina o konieczności uzyskania zgody kolegium);
- może zażądać rezygnacji członka Komisji (Projekt w przeciwieństwie do TN nie wspomina o konieczności uzyskania zgody kolegium).

4.4.2.2. Minister Spraw Zagranicznych Unii

Propozycja utworzenia nowego urzędu Ministra Spraw Zagranicznych Unii spotkała się z dobrym przyjęciem. **Zgodnie z Projektem, będzie on powoływany przez Radę Europejską, stanowiącą większość kwalifikowaną, w uzgodnieniu z przewodniczącym Komisji. Rada Europejska może, zgodnie z tą samą procedurą, zakończyć jego kadencję. Minister będzie jednym z wiceprzewodniczących Komisji, w zakresie obowiązków wykonywanych w Komisji ma być związany obowiązującymi tam procedurami.**

Minister ma prowadzić wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa oraz poprzez swoje wnioski przyczyniać się do rozwoju wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony.

Minister w Komisji ma być odpowiedzialny za stosunki zewnętrzne oraz za koordynację innych aspektów działań zewnętrznych Unii.

4.4.3. Zmiany dotyczące funkcji Komisji Europejskiej

Projekt Konstytucji powtarza funkcje Komisji zawarte w obecnie obowiązujących dokumentach, z jednym wyjątkiem – **nie przyznaje Komisji prawa do wydawania aktów prawotwórczych**¹.

ba komisarzy musiałyby być zmniejszona w stosunku do liczby państw członkowskich, a rotacja komisarzy musiałyby uwzględniać tzw. zasadę egalitarności, tzn. opierać się na równych zasadach traktowania dla wszystkich państw; przystępujące w dniu 1 maja 2004 r. państwa (w tym Polska) od dnia akcesji posiadałyby w składzie KE swoich obywateli; nowy skład KE zostałby ustalony z dniem 1 listopada 2004 roku. Dokładną liczbę komisarzy i zasady ich rotacji określiłaby jednogłośnie Rada UE, która musiałyby uwzględnić „zachowanie ścisłej równości przy ustalaniu kolejności pełnienia mandatu” oraz wymóg, aby skład kolejnych KE „w sposób zadowalający odzwierciedlał spektrum demograficzne i geograficzne ogółu państw członkowskich”.

¹ Na podstawie art. 249 TWE, Komisja może wydawać rozporządzenia, dyrektywy i decyzje, a także opinie i zalecenia.

Dodaje jednakże pewne nowe uprawnienia, m.in. Komisja ma inicjować programy roczne i wieloletnie Unii w celu doprowadzenia do porozumień międzyinstytucjonalnych.

4.5. Zmiany dotyczące Trybunału Sprawiedliwości zawarte w Projekcie

TN przeprowadził głęboką reformę organów sądowych. Było to związane ze znacznym wzrostem liczby spraw rozpatrywanych przez Trybunał Sprawiedliwości oraz Sąd Pierwszej Instancji, rozszerzeniem właściwości sądów na nowe dziedziny (nowy tytuł IV TWE: wiza, azyl, imigracja i inne polityki związane ze swobodnym przepływem osób oraz nowy tytuł VI TUE – współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych) i wreszcie ze spodziewanym rozszerzeniem Unii Europejskiej o nowych członków. Zmiany wprowadzone w Projekcie dotyczące tej instytucji mają w wielu przypadkach znaczenie raczej redakcyjne.

4.5.1. Zmiany dotyczące sposobu powoływania Trybunału Sprawiedliwości

Projekt Konstytucji nie zmienił właściwie sposobu powoływania sędziów i rzeczników generalnych¹.

Projekt Konstytucji zakłada natomiast powołanie nowej instytucji – komitetu, którego zadaniem będzie opiniowanie kandydatów do wykonywania funkcji sędziego i rzecznika generalnego w Europejskim Trybunale Sprawiedliwości i Sądzie przed podjęciem decyzji przez rządy państw członkowskich.

Komitet miałby się składać z siedmiu osób wybranych spośród byłych członków Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Sądu, członków krajowych sądów najwyższych i prawników o uznanej kompetencji. Jedną z kandydatur będzie proponował Parlament Europejski. Reguły funkcjonowania komitetu określi Rada Ministrów na wniosek prezesa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Ona też będzie desygnować jego członków.

4.5.2. Struktura organów sądowych

Zgodnie z akapitem pierwszym art. 220 TWE, „Trybunał Sprawiedliwości i Sąd Pierwszej Instancji, każdy w zakresie swojej właściwości, czuwają nad poszanowaniem prawa w wykładni i stosowaniu niniejszego Traktatu”. Oznacza to, że Sąd Pierwszej Instancji (SPI) zyskał na mocy TN status samodzielnej instytucji. Jednocześnie TN nie wprowadził zmian do art. 7 ust. 1, w którym wymienione są instytucje wspólnotowe. Nie ma jednak wątpliwości co do istnienia dwóch równorzędnych organów w ramach jednej instytucji. Akapit drugi art. 220 TWE stwierdza z kolei,

¹ Sędziowie oraz rzecznicy generalni wybierani są spośród osób dających pełne gwarancje niezależności i odpowiadających warunkom wymaganym w ich krajach do zajmowania najwyższych stanowisk w sądownictwie lub będących doradcami prawnymi cieszącymi się uznaną powagą. Są oni mianowani na okres sześciu lat przez rządy państw członkowskich za ich wspólną zgodą. Częściowa zmiana składu sędziowskiego następuje co trzy lata.

że „Przy Sądzie Pierwszej Instancji mogą zostać ustanowione dodatkowo izby sądowe, na warunkach określonych w art. 225a, w celu wykonywania, w pewnych szczególnych dziedzinach, właściwości sądowej określonej w niniejszym Traktacie”. Izby sądowe, zgodnie z art. 225a TWE, ustanawia Rada, działając jednomyślnie na wniosek Komisji, po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego i Trybunału Sprawiedliwości, bądź na żądanie Trybunału Sprawiedliwości i po konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz Komisją.

Projekt Konstytucji – jak się zdaje – akceptuje i potwierdza kierunek zmian przyjęty w sądownictwie europejskim przez TN. Według Projektu, **Trybunał Sprawiedliwości obejmuje Europejski Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane.**

Struktura organów sądowych wg TN	Struktura organów sądowych wg Projektu
Trybunał Sprawiedliwości	Europejski Trybunał Sprawiedliwości
Sąd Pierwszej Instancji	Sąd
Izby Sądowe	Sądy Wyspecjalizowane

4.5.3. Struktura wewnętrzna sądów

4.5.3.1. Skład poszczególnych sądów

Projekt Konstytucji potwierdza także, że w skład Trybunału Sprawiedliwości będzie wchodził jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego. Podobnie będzie wyglądał skład Sądu.

Sędziowie i rzecznicy generalni wg TN	Sędziowie i rzecznicy generalni wg Projektu
<p>Trybunał Sprawiedliwości</p> <ul style="list-style-type: none"> – obecnie 15 sędziów – jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego – 8 rzeczników generalnych – zwiększenie liczby na podstawie jednomyślnej decyzji Rady 	<p>Europejski Trybunał Sprawiedliwości</p> <ul style="list-style-type: none"> – jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego – 8 rzeczników generalnych – zwiększenie liczby sędziów i rzeczników generalnych na podstawie jednomyślnej decyzji europejskiej Rady Ministrów
<p>Sąd Pierwszej Instancji</p> <ul style="list-style-type: none"> – obecnie 15 sędziów – jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego – możliwość powołania rzeczników generalnych 	<p>Sąd</p> <ul style="list-style-type: none"> – co najmniej jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego, liczbę sędziów określi Statut Trybunału Sprawiedliwości – sędziowie będą wspierani przez rzeczników generalnych
<p>Izby Sądowe</p> <ul style="list-style-type: none"> – liczbę sędziów ustanawia Rada podczas tworzenia Izby Sądowej 	<p>Sądy Wyspecjalizowane</p> <ul style="list-style-type: none"> – Projekt nie zawiera informacji o ich składzie

4.5.3.2. Struktura organizacyjna sądów

Struktura organizacyjna sądów wg systemu TN	Struktura organizacyjna sądów wg Projektu
<p style="text-align: center;">Struktura TS</p> <p>Posiedzenia plenarne</p> <ul style="list-style-type: none"> – w składzie co najmniej 11 sędziów <p style="text-align: center;">Wielka Izba</p> <ul style="list-style-type: none"> – w składzie 11 sędziów – może orzekać w składzie co najmniej 9 sędziów <p style="text-align: center;">Izba</p> <ul style="list-style-type: none"> – w składzie 5 sędziów – może orzekać w składzie co najmniej 3 sędziów <p style="text-align: center;">Izba</p> <p>w składzie 3 sędziów</p>	<p style="text-align: center;">Struktura ETS</p> <p>Posiedzenie plenarne</p> <p style="text-align: center;">Wielka Izba</p> <p style="text-align: center;">Izba</p>
<p style="text-align: center;">Struktura SPI</p> <p style="text-align: center;">Posiedzenia plenarne</p> <p style="text-align: center;">Wielka Izba</p> <ul style="list-style-type: none"> – w składzie 9 sędziów <p style="text-align: center;">Izba</p> <ul style="list-style-type: none"> – w składzie 5 sędziów <p style="text-align: center;">Izba</p> <ul style="list-style-type: none"> – w składzie 3 sędziów <p style="text-align: center;">Skład Jednoosobowy</p>	<p style="text-align: center;">Struktura Sądu</p> <p>Projekt nie zawiera dalszych informacji</p>
<p style="text-align: center;">Izby Sądowe</p> <ul style="list-style-type: none"> – skład ustalać będzie Rada, podejmując decyzję na podstawie art. 225a, akapit pierwszy TWE 	<p style="text-align: center;">Sądy Wyspecjalizowane</p> <ul style="list-style-type: none"> – skład określi ustawa europejska ustanawiająca te sądy

4.5.4. Jurysdykcja poszczególnych sądów

Najważniejszym zagadnieniem w tej dziedzinie, dyskutowanym przed zawarciem TN, było rozgraniczenie jurysdykcji między Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem Pierwszej Instancji. Projekt Konstytucji zawiera rozwiązania podobne do przyjętych przez TN.

Sąd jest właściwy do rozpatrywania w pierwszej instancji:

- skarg o stwierdzenie nieważności aktu wspólnotowego;
- skarg na zaniechanie działania prawotwórczego;
- skarg odszkodowawczych;

- skarg dotyczących sporów pracowniczych;
- orzekania na podstawie klauzul arbitrażowych.

Nie rozpatruje on skarg powierzonych sądom wyspecjalizowanym i zastrzeżonych w Statucie Trybunału Sprawiedliwości dla Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Od orzeczeń Sądu przysługuje prawo odwołania się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, ale wyłącznie w kwestiach prawnych.

Sąd jest właściwy do rozpatrywania odwołań od orzeczeń sądów wyspecjalizowanych. Orzeczenia wydane w tym trybie mogą zostać – na zasadzie wyjątku – poddane kontroli ETS, jeżeli zachodzi poważne ryzyko naruszenia jedności i spójności prawa Unii.

Wreszcie Sąd uzyska prawo do rozpoznawania pytań prejudycjalnych w dziedzinach określonych przez Statut Trybunału Sprawiedliwości. Jeżeli jednak Sąd uzna, że sprawa wymaga orzeczenia co do zasad, które mogłyby mieć wpływ na jedność i spójność prawa Unii, może przekazać taką sprawę do rozpoznania Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości. Orzeczenia Sądu wydane w trybie prejudycjalnym mogą być, na zasadzie wyjątku, przedmiotem kontroli ze strony Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

4.6. Trybunał Obrachunkowy

Trybunał Obrachunkowy kontroluje rachunki wszystkich dochodów i wydatków Wspólnoty oraz rachunki wszystkich dochodów i wydatków wszystkich organów ustanowionych przez Wspólnotę, jeżeli odpowiedni dokument założycielski nie wyklucza takiego badania. Działa jako organ kolegialny.

Trybunał Obrachunkowy, zgodnie z TWE, składał się z piętnastu członków mianowanych na okres sześciu lat przez Radę działającą jednomyślnie po porozumieniu z Parlamentem Europejskim.

TN nie zmienił kompetencji Trybunału Obrachunkowego, ale przeprowadził pewne reformy strukturalne. **Projekt Konstytucji potwierdza rozwiązania przyjęte przez TN:**

- w skład Trybunału wchodzi po jednym przedstawicielu z każdego państwa członkowskiego;
- jego członków wybiera Rada Ministrów, stanowiąc większością kwalifikowaną po konsultacji z Parlamentem Europejskim, zgodnie z propozycjami każdego z państw członkowskich;
- istnieje możliwość powoływania w Trybunale Obrachunkowym izb przyjmujących pewne rodzaje sprawozdań lub opinii zgodnie z warunkami ustalonymi w regulaminie.

Zmiany te były istotne z punktu widzenia przyjęcia nowych członków do Unii Europejskiej.

4.7. Organy doradcze Unii

W przypadku Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Projekt nie wprowadził zmian w dziedzinie ich kompetencji. Potwierdził za to przyjęte w TN dążenie do ograniczenia liczby członków w obu organach.

Zmiany zawarte w Projekcie dotyczą natomiast mechanizmu wyłaniania członków organów doradczych i wydłużenia ich kadencji.

4.7.1. Komitet Regionów

Obecnie członkowie Komitetu są mianowani na okres czterech lat, na wniosek odpowiednich państw członkowskich. Listę członków przyjmuje Rada UE, zgodnie z propozycjami każdego z państw członkowskich, stanowiąc większością kwalifikowaną. Komitet wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i prezydium na okres dwóch lat.

Zgodnie z projektem Konstytucji, członkowie Komitetu Regionów będą mianowani na okres **pięciu lat**. Listę członków będzie ustalać Rada Ministrów, podejmując **jednomyślnie decyzję europejską**. Komitet będzie wybierał spośród swoich członków przewodniczącego i prezydium na okres **dwóch i pół roku**.

4.7.2. Komitet Ekonomiczno-Społeczny

Obecnie członkowie Komitetu są mianowani na okres czterech lat, na wniosek odpowiednich państw członkowskich. Listę członków przyjmuje Rada UE, zgodnie z propozycjami każdego z państw członkowskich, stanowiąc większością kwalifikowaną. Komitet wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i prezydium na okres dwóch lat.

Zgodnie z projektem Konstytucji, członkowie Komitetu Ekonomiczno-Społecznego będą mianowani na okres **pięciu lat**. Listę członków będzie ustalać Rada Ministrów, podejmując **jednomyślnie decyzję europejską**. Komitet będzie wybierał spośród swoich członków przewodniczącego i prezydium na okres **dwóch i pół roku**.

5. WYKONYWANIE KOMPETENCJI UNII EUROPEJSKIEJ

Tytuł V części I Projektu poświęcony jest wykonywaniu kompetencji przez Unię Europejską. Składają się na niego postanowienia dotyczące aktów prawnych Unii, wprowadzania w życie WPZiB, WPBiO, przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz wzmocnionej współpracy. W niniejszym rozdziale zostaną omówione przede wszystkim kwestie związane z aktami prawnymi Unii i wzmocnioną współpracą.

5.1. Akty prawne Unii Europejskiej

5.1.1. Rodzaje aktów prawnych w trzech filarach UE

Obecnie konsekwencją istnienia trzech filarów Unii Europejskiej są trzy różne systemy aktów prawnych i sposoby ich przyjmowania.

Katalog aktów prawa wtórnego wydawanych w I **filarze** zawiera art. 249 TWE. Zgodnie z tym artykułem, zalicza się do nich **rozporządzenia i dyrektywy, decyzje, zalecenia oraz opinie**. Wyłączność inicjatywy ustawodawczej posiada Komisja.

Organami uprawnionymi do wydawania aktów prawnych są:

- Rada, która przyjmuje:
 - rozporządzenia,
 - dyrektywy,
 - decyzje;
- Rada i Parlament Europejski, które przyjmują:
 - rozporządzenia,
 - dyrektywy,
 - decyzje;
- Komisja, która przyjmuje:
 - rozporządzenia,
 - dyrektywy,
 - decyzje,
 - rozporządzenia i dyrektywy wykonawcze, na podstawie upoważnienia zawartego w rozporządzeniach lub dyrektywach.

Akty przyjmowane na podstawie art. 249 TWE można podzielić przede wszystkim ze względu na ich moc wiążącą. Akty wiążące to rozporządzenia, dyrektywy i decyzje. Akty niewiążące to zalecenia i opinie. Właściwie nie istnieje hierarchia wiążących aktów prawa wtórnego wymienionych w art. 249 TWE. Poszczególne rodzaje aktów mają różne funkcje, kręgi adresatów i wobec tego różny charakter prawny. Wyjątkowo można stwierdzić istnienie podległości rozporządzeń i dyrektyw wykonawczych wydawanych przez Komisję w stosunku do rozporządzeń i dyrektyw podstawowych Rady.

Akty wydawane w ramach II i III filaru nie stanowią prawa wspólnotowego, możemy je natomiast zaliczyć do prawa pochodnego Unii Europejskiej.

Instrumenty **II filaru** zostały wymienione w art. 12 TUE. Zaliczają się do nich **zasady i ogólne wytyczne wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, wspólne strategie, wspólne działania, wspólne stanowiska oraz regularna współpraca państw członkowskich**. W art. 13 ust. 3 TUE określone zostały także decyzje wykonawcze do ogólnych wytycznych.

Organami władnymi do przyjmowania instrumentów prawnych w tym filarze są:

- Rada Europejska, która przyjmuje:
 - zasady, ogólne wytyczne wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa,
 - wspólne strategie w dziedzinach, w których państwa członkowskie mają wspólnie ważne interesy;

- Rada, która przyjmuje:
 - decyzje potrzebne do określenia oraz wprowadzenia w życie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na podstawie ogólnych wytycznych określonych przez Radę Europejską;
 - wspólne działania i wspólne stanowiska na podstawie wspólnych strategii Rady Europejskiej.

Podstawowymi aktami prawnymi **III filaru** są wymienione w art. 34 ust. 2 TUE **wspólne stanowiska, decyzje ramowe, decyzje, konwencje** oraz środki wykonawcze do tych konwencji. Inicjatywę prawodawczą posiadają państwa członkowskie oraz Komisja. Organem uprawnionym do ich przyjmowania jest **Rada**. Ostatnim z instrumentów w III filarze są traktaty zawierane przez Radę z państwami trzecimi i z organizacjami międzynarodowymi¹.

Poniżej znajduje się zestawienie aktów prawa wtórnego Wspólnot i Unii Europejskiej:

I filar	II filar	III filar
rozporządzenia	zasady i ogólne wytyczne wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa	wspólne stanowiska
dyrektywy	wspólne strategie	decyzje ramowe
decyzje	wspólne działania	decyzje
zalecenia i opinie	wspólne stanowiska	konwencje
	regularna współpraca państw członkowskich	środki wykonawcze do tych konwencji
		traktaty zawierane przez Radę

5.1.2. Rodzaje aktów prawnych według Projektu

W Projekcie akty prawne Unii omawiane są w części I, art. 32–38. **Projekt dokonuje uproszczenia istniejącego obecnie systemu instrumentów prawnych, którymi dysponują Wspólnoty Europejskie i Unia Europejska.** Według postanowień Projektu, Unia wykorzystuje jako środki prawne:

- **ustawy europejskie,**
- **europejskie ustawy ramowe,**
- **rozporządzenia europejskie,**
- **decyzje europejskie,**
- **zalecenia i opinie.**

Ustawy europejskie i europejskie ustawy ramowe są uchwalane wspólnie przez Parlament Europejski i Radę Ministrów.

¹ Są one wiążące dla tych państw członkowskich, których przedstawiciele opowiedzą się za ich przyjęciem i które je zaakceptują zgodnie z własnymi regułami konstytucyjnymi.

Rozporządzenia europejskie i decyzje europejskie mogą przyjmować: Rada Ministrów i Komisja oraz Europejski Bank Centralny, jeżeli został on do tego upoważniony w Konstytucji.

Decyzje europejskie wydaje także w szczególnych przypadkach przewidzianych w Konstytucji Rada Europejska.

Organ wydający akt	Rodzaje wydawanych aktów
Parlament Europejski i Rada Ministrów działające wspólnie	– ustawy europejskie – europejskie ustawy ramowe
Rada Ministrów	– rozporządzenia europejskie – decyzje europejskie
Rada Europejska	– decyzje europejskie
Komisja	– rozporządzenia europejskie – decyzje europejskie

W Projekcie odrębne instrumenty prawne przewidziano tylko dla WPZiB. Są to:

- **ogólne wytyczne;**
- **decyzje europejskie o działaniach i stanowiskach Unii.**

Państwa członkowskie będą także regularnie współpracowały ze sobą w zakresie WPZiB.

Rada Europejska określa ogólne wytyczne wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, łącznie ze sprawami mającymi wpływ na kwestie polityczno-obronne.

Rada Europejska i Rada Ministrów wydają niezbędne decyzje europejskie.

Organ wydający akt	Rodzaje wydawanych aktów
Rada Europejska	– ogólne wytyczne – decyzje europejskie
Rada Ministrów	– decyzje europejskie

Poniżej zamieszczono zestawienie aktów i instrumentów przewidzianych w Projekcie:

Akty prawne określone w Projekcie, z wyłączeniem WPZiB	Instrumenty zastrzeżone w Projekcie dla WPZiB
ustawy europejskie	ogólne wytyczne
europejskie ustawy ramowe	decyzje europejskie o działaniach i stanowiskach Unii
rozporządzenia europejskie	współpraca między państwami członkowskimi w prowadzeniu ich polityki
decyzje europejskie	
zalecenia i opinie	

Projekt Konstytucji dzieli akty prawne na ustawodawcze i nieustawodawcze. Do tych pierwszych zalicza **ustawy europejskie i europejskie ustawy ramowe, do drugich – rozporządzenia europejskie i decyzje europejskie.**

Rozporządzenia europejskie mogą mieć charakter **rozporządzeń delegowanych**, jeśli są wydawane przez Komisję, na mocy upoważnienia zawartego w ustawach europejskich lub europejskich ustawach ramowych, w celu uzupełnienia lub zmiany określonych nieistotnych elementów ustawy lub ustawy ramowej. Rozporządzenia delegowane mogą wejść w życie tylko wtedy, gdy Parlament Europejski, stanowiąc większością swoich członków, lub Rada Ministrów, stanowiąc większością kwalifikowaną, nie wyrażą sprzeciwu w terminie przewidzianym przez ustawę europejską lub europejską ustawę ramową.

Projekt mówi także o **rozporządzeniach wykonawczych**. Otóż w sytuacji, w której konieczne będzie istnienie jednolitych warunków wykonywania przez państwa członkowskie wiążących aktów Unii, akty te mogą powierzyć kompetencje wykonawcze Komisji, a w szczególnych przypadkach oraz w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa – Radzie Ministrów. **Akty wykonawcze Unii mogą też przybrać formę europejskich decyzji wykonawczych.**

Akty prawne wg TN	Akty prawne wg Projektu
<p style="text-align: center;">Rozporządzenia</p> <ul style="list-style-type: none"> – są wiążące; – mają zasięg ogólny; – mają charakter abstrakcyjny i mogą znaleźć zastosowanie w nieograniczonej liczbie przypadków; – są bezpośrednio stosowane¹; – wchodzi w życie po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym UE w terminie przez nie wskazanym lub dwudziestego dnia od ogłoszenia; – oprócz rozporządzeń Rady istnieją rozporządzenia wykonawcze wydawane przez Komisję. Przypisuje się im „zmniejszony wkład normatywny”. Mają na celu ustalenie szczegółów związanych ze stosowaniem rozporządzeń uchwalonych uprzednio przez Radę. Rozporządzenie wykonawcze nie może zmienić podstawowego, chyba że rozporządzenie Rady dopuszcza taką możliwość. 	<p style="text-align: center;">Ustawy europejskie</p> <ul style="list-style-type: none"> – są aktami ustawodawczymi; – mają zasięg ogólny; – są bezpośrednio stosowane; – wchodzi w życie po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym UE w terminie przez nie wskazanym lub dwudziestego dnia od ogłoszenia.

¹ To oznacza, iż nie wymagają żadnych dodatkowych zabiegów transformacyjnych do porządku prawa krajowego.

Akty prawne wg TN	Akty prawne wg Projektu
<p style="text-align: center;">Dyrektywy</p> <ul style="list-style-type: none"> – są wiążące w odniesieniu do zamierzonego rezultatu; – są najczęściej skierowane do wszystkich państw członkowskich, od których wymaga się, aby podjęły środki konieczne do osiągnięcia zawartych w dyrektywach celów; – adresatom pozostawia się swobodę doboru metod i określenia sposobów wykonania tych aktów; – są skuteczne od chwili ich notyfikowania adresatom, a publikacja ma cel wyłącznie informacyjny (od wejścia w życie Traktatu z Maastricht praktyka ogłaszania w Dzienniku Urzędowym UE dyrektyw uchwalonych w trybie współdecydowania oraz skierowanych do wszystkich państw członkowskich podniesiona została do rangi wymogu formalnego). 	<p style="text-align: center;">Europejskie ustawy ramowe</p> <ul style="list-style-type: none"> – są aktami ustawodawczymi; – są wiążące w odniesieniu do zamierzonego rezultatu; – adresatom pozostawia się swobodę doboru metod i określenia sposobów wykonania tych aktów; – wchodzi w życie po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym UE w terminie przez nie wskazanym lub dwudziestego dnia od ogłoszenia.
	<p style="text-align: center;">Rozporządzenia europejskie</p> <ul style="list-style-type: none"> – są aktami nieustawodawczymi; – są wiążące; – mają zastosowanie ogólne w celu wykonania aktów ustawodawczych i niektórych postanowień szczególnych Konstytucji; – są bezpośrednio stosowane lub też pozostawia się adresatom swobodę doboru metod i określenia sposobów wykonania tych aktów.
<p style="text-align: center;">Decyzje</p> <ul style="list-style-type: none"> – są wiążące dla adresata; – mają charakter indywidualny; – mają za zadanie ustalenie ścisłych reguł postępowania w konkretnych przypadkach; – mogą być skierowane do państw członkowskich¹, do poszczególnych przedsiębiorstw i osób prywatnych. 	<p style="text-align: center;">Decyzje europejskie</p> <ul style="list-style-type: none"> – są aktami nieustawodawczymi; – są wiążące; – decyzja, która określa adresatów, wiąże tylko adresatów.
<p style="text-align: center;">Opinie i zalecenia</p> <ul style="list-style-type: none"> – są pozbawione mocy wiążącej, co oznacza, że ich adresaci nie mają obowiązku stosowania się do nich. 	<p style="text-align: center;">Opinie i zalecenia</p> <ul style="list-style-type: none"> – są pozbawione mocy wiążącej, co oznacza, że ich adresaci nie mają obowiązku stosowania się do nich.

¹ Jeśli decyzja skierowana jest do wszystkich państw członkowskich, pewne trudności może stwarzać jej odróżnienie od rozporządzenia. W praktyce Trybunału ukształtowała się opinia, że kryterium rozróżnienia jest stopień określoności adresatów.

5.1.3. Tworzenie aktów prawnych

Obecnie organem odgrywającym pierwszoplanową rolę w stanowieniu aktów prawa wtórnego w I filarze jest Rada UE. W wyniku kolejnych zmian TWE, poczynając od JAE, poprzez Traktat z Maastricht i TA, aż do TN, wzrosła znacznie rola Parlamentu Europejskiego w tym zakresie.

Najczęściej stosowaną procedurą jest procedura współdecydowania (art. 251 TWE), którą wprowadził Traktat o Unii Europejskiej. Traktat Amsterdamski uprościł ją poprzez likwidację trzeciego czytania. **Projekt Konstytucji powtarza tę procedurę.**

5.2. Wzmocniona współpraca

Państwa członkowskie od dawna poszukiwały sposobów, dzięki którym miałyby większy wpływ na określanie kierunków integracji europejskiej. Jednym z takich środków okazała się wzmocniona współpraca. TN przeprowadził gruntowną reformę postanowień dotyczących wzmocnionej współpracy. Ze względu na jej rosnącą rolę zostanie ona szerzej przedstawiona w niniejszym Przewodniku.

5.2.1. Wzmocniona współpraca po Traktacie z Nicei

Zgodnie z TA, do TUE i TWE została wprowadzona instytucja „ściślejszej współpracy”. Nazwa tej instytucji nie była jednolicie stosowana do czasu podpisania TN. Wersja angielska, a za nią wersja polska, posługiwała się określeniem „ściślejsza współpraca”, podczas gdy wersja francuska mówiła o „wzmocnionej współpracy”. Obecnie w obu wersjach językowych używane są terminy, którym w języku polskim odpowiada termin „wzmocniona współpraca”. Kryteria warunkujące możliwość jej ustanowienia zawarte są dziś w art. 43 TUE.

Wzmocniona współpraca może zostać podjęta tylko w ostateczności, po dokonaniu ustalenia w ramach Rady, że cele współpracy nie mogą zostać osiągnięte w rozsądnym terminie przez zastosowanie odpowiednich postanowień traktatów.

Procedura ustanowienia wzmocnionej współpracy przebiega w odmienny sposób w każdym z trzech filarów. Taki sam jest zawsze jedynie warunek liczby państw mogących ustanowić wzmocnioną współpracę – musi to być 8 państw.

W **filarze wspólnotowym**, zgodnie z art. 11 TWE, państwa członkowskie, które zamierzają ustanowić taką współpracę, kierują swój wniosek do Komisji. Komisja może, ale nie musi, przedłożyć Radzie odpowiedni projekt dotyczący ustanowienia współpracy. Jeśli Komisja odmówi złożenia stosownego wniosku, państwa członkowskie nie mają możliwości podejmowania samodzielnie dalszych działań dla ustanowienia współpracy. Natomiast jeśli Komisja złoży projekt w Radzie, ta ostatnia podejmuje uchwałę kwalifikowaną większością głosów po konsultacji z Parlamentem Europejskim. W przypadku, gdy wzmocniona współpraca dotyczy dziedzin objętych procedurą współdecydowania, na jej ustanowienie wymagana jest

zgoda Parlamentu Europejskiego. Każdy członek Rady może żądać, aby decyzja w tej sprawie została podjęta przez Radę Europejską.

W **II filarze** państwa członkowskie, które chcą ustanowić wzmocnioną współpracę, kierują wniosek w tej sprawie bezpośrednio do Rady. Rada przekazuje ten wniosek do Komisji i PE. Komisja przedstawia opinię, kierując się względami spójności planowanej wzmocnionej współpracy z polityką UE w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Decyzję o ustanowieniu współpracy podejmuje Rada, ale, podobnie jak w I filarze, każdy członek Rady może żądać, aby decyzja w tej sprawie została podjęta przez Radę Europejską. Wysoki przedstawiciel ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa ma obowiązek zapewnienia, aby wszyscy członkowie Rady i PE byli informowani o wprowadzeniu wzmocnionej współpracy w II filarze.

W ramach **III filaru** możliwe jest wydanie decyzji o ustanowieniu wzmocnionej współpracy w dwojaki sposób. Po pierwsze, państwa członkowskie, które zamierzają ustanowić taką współpracę, kierują swój wniosek do Komisji. Komisja może, ale nie musi, przedłożyć go Radzie. Jeśli Komisja odmówi złożenia stosownego wniosku, państwa członkowskie, inaczej niż w I filarze, mogą zwrócić się bezpośrednio do Rady. Ostateczną decyzję podejmuje Rada kwalifikowaną większością głosów, po konsultacji z Parlamentem Europejskim. Każdy członek Rady może żądać, aby decyzja w tej sprawie została podjęta przez Radę Europejską.

Wymogi proceduralne dotyczące ustanowienia wzmocnionej współpracy różnią się w zależności od filaru w związku ze różnicowanym charakterem współpracy państw członkowskich w poszczególnych filarach. W **I filarze zasadniczą rolę odgrywa Komisja, w II filarze – Rada, a w III filarze – oba te organy.**

Państwa nie uczestniczące od początku we wzmocnionej współpracy mogą do niej przystąpić. W I filarze zainteresowane państwo członkowskie kieruje wniosek do Rady i Komisji. Komisja przekazuje Radzie stosowną opinię w ciągu 3 miesięcy od otrzymania notyfikacji ze strony państwa członkowskiego. Ostateczną decyzję podejmuje Komisja w terminie czterech miesięcy od notyfikacji.

Decyzje podejmowane w ramach wzmocnionej współpracy nie wchodziły w skład *acquis communautaire*. Akty są wiążące tylko dla państw członkowskich uczestniczących we współpracy.

5.2.2. Wzmocniona współpraca według Projektu

Projekt Konstytucji określa wzmocnioną współpracę w części I, w tytule V (art. 43), oraz w części III, w tytule V (art. III-322 – III-329).

Zgodnie z Projektem Konstytucji, celem wzmocnionej współpracy będzie wspieranie celów Unii, ochrona i służenie jej interesom oraz wzmacnianie jej procesów integracyjnych.

Każda propozycja wzmocnionej współpracy ma:

- szanować Konstytucję oraz prawo Unii;
- nie naruszać rynku wewnętrznego ani spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej;

- **nie stanowić przeszkody ani dyskryminacji w handlu między państwami członkowskimi oraz nie zakłócać konkurencji między nimi.**

Wzmocniona współpraca może zostać podjęta tylko w ostateczności, po dokonaniu ustalenia w ramach Rady Ministrów, że cele współpracy nie mogą zostać osiągnięte w rozsądnym terminie przez Unię.

Projekt zawiera odrębną procedurę ustanawiania wzmocnionej współpracy tylko w przypadku wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Taki sam pozostaje w niej warunek co do liczby państw mogących ustanowić wzmocnioną współpracę i musi to być co najmniej jedna trzecia państw.

Projekt wprowadza następującą „podstawową” procedurę ustanawiania wzmocnionej współpracy:

I. Państwa członkowskie, które zamierzają ustanowić wzmocnioną współpracę w jednej z dziedzin określonej w Konstytucji, z wyjątkiem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, kierują swój wniosek do Komisji.

II. Komisja może przedłożyć Radzie Ministrów odpowiedni projekt dotyczący ustanowienia współpracy.

III. Jeśli Komisja odmówi złożenia stosownego wniosku, zawiadamia o tym zainteresowane państwa członkowskie, podając uzasadnienie.

IV. Jeśli Komisja złoży projekt w Radzie Ministrów, ta ostatnia podejmuje decyzję europejską na wniosek Komisji po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego.

Zmiana w procedurze wynikająca z Projektu polega na konieczności uzyskania zgody Parlamentu Europejskiego, a nie tylko zasięgnięcia jego opinii.

Upoważnienie do podjęcia wzmocnionej współpracy wydaje Rada Ministrów. W przyjmowaniu aktów w ramach wzmocnionej współpracy biorą udział jedynie członkowie Rady Ministrów reprezentujący państwa uczestniczące we wzmocnionej współpracy.

Państwa nie uczestniczące od początku we wzmocnionej współpracy mogą do niej przystąpić, postępując wg następującego trybu:

- kierują wniosek do Rady Ministrów i Komisji;
- Komisja, w ciągu 4 miesięcy od otrzymania notyfikacji ze strony państwa członkowskiego, potwierdza uczestnictwo takiego państwa we wzmocnionej współpracy;
- jeżeli Komisja uważa, że nie zostały przez to państwo spełnione wszystkie warunki uczestnictwa, wskazuje środki, które powinny być podjęte w celu spełnienia tych warunków oraz określa termin ponownego rozpatrzenia sprawy;
- państwo członkowskie może przekazać sprawę Radzie Ministrów, która, stając zgodnie z art. I-43 ust. 3, na wniosek Komisji może wydać przepisy przejściowe.

Procedura ustanawiania wzmocnionej współpracy w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa:

- 1) Wniosek państw członkowskich jest kierowany bezpośrednio do Rady Ministrów.

- 2) Jest on następnie przekazywany Ministrowi Spraw Zagranicznych Unii, który wydaje opinię o spójności wzmocnionej współpracy ze wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa Unii, oraz do Komisji, która wydaje opinię o spójności tej współpracy z innymi politykami Unii; wniosek przekazywany jest również do wiadomości Parlamentu Europejskiego.
- 3) Upoważnienia do działania w ramach wzmocnionej współpracy udziela Rada Ministrów w drodze decyzji europejskiej.

Zmiana zawarta w Projekcie polega przede wszystkim na przekazaniu wniosku Ministrowi Spraw Zagranicznych Unii zamiast Parlamentowi Europejskiemu.

Państwa nie uczestniczące od początku we wzmocnionej współpracy w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii mogą do niej przystąpić, postępując wg następującego trybu:

- kierują wniosek do Rady Ministrów, Ministra Spraw Zagranicznych Unii i Komisji;
- Rada Ministrów potwierdza uczestnictwo zainteresowanego państwa po konsultacji z Ministrem Spraw Zagranicznych Unii; albo
- na jego wniosek wydaje przepisy przejściowe, które uzna za niezbędne;
- jeżeli jednak Komisja uważa, że jakiegokolwiek warunki uczestnictwa nie zostały spełnione, wskazuje środki, które należy podjąć, i określa termin ponownego rozpatrzenia sprawy.

5.3. Postanowienia szczególne

Jak wspomniano wcześniej, w części I, w tytule V Projektu (art. 39 – 41) znajdują się postanowienia szczególne dotyczące wprowadzenia w życie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, wspólnej polityki bezpieczeństwa i obronnej oraz przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Postanowienia zostały rozwinięte w części III Projektu i w związku z tym zostaną szerzej omówione w rozdziale V niniejszego Przewodnika.

6. ŻYCIE DEMOKRATYCZNE UNII

Na podstawie obecnie obowiązujących aktów prawnych można wysnuć wniosek, że Unia Europejska właściwie nie tworzy własnych standardów życia demokratycznego, a raczej nawiązuje do rozwiązań demokratycznych istniejących w państwach członkowskich.

Przez wiele lat we Wspólnotach Europejskich nie rozważano możliwości przyjęcia rozwiązań instytucjonalnych opartych na zasadach demokracji. W Preambule TUE znalazła się jedynie informacja o pragnieniu wzmocnienia charakteru demokratycznego i skuteczności funkcjonowania instytucji, a także konieczności kontynuowania procesu tworzenia ściślejszego związku między narodami Europy, w któ-

rym decyzje podejmowane są jak najbliżej obywateli. Dopiero TA wprowadził do TUE (art. 6 TUE) stwierdzenie, iż Unia opiera się m.in. na demokracji.

Projekt Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy po raz pierwszy definiuje podstawy demokracji w Unii Europejskiej – wymienia zasady życia demokratycznego Unii, zakłada przejrzystość prac instytucji Unii, zapewnia ochronę danych osobowych. Ponadto, podkreśla rolę partnerów społecznych, Kościołów i organizacji niewyznaniowych.

6.1. Zasady demokracji

Obecnie głośno mówi się o deficycie demokracji w Unii Europejskiej. Wynika on z transferu kompetencji narodowych, głównie prawodawczych, na rzecz Wspólnot Europejskich.

Elementem składowym demokracji jest istnienie i funkcjonowanie władzy o charakterze przedstawicielskim. Przedstawicielstwo zazwyczaj kojarzone jest z reprezentacją narodów. W Unii Europejskiej taką reprezentację posiada jedynie Parlament Europejski. Pochodzi on co prawda z wyborów powszechnych, ale nie ma samodzielnej władzy stanowienia prawa (dzieli ją z Radą UE w procedurze współdecydowania). W porównaniu z parlamentami państw członkowskich zredukowana jest także jego funkcja kontrolna.

Ponadto, istnieje ogromna luka między kompetencjami Wspólnoty a zdolnością obywateli do wpływania na prace i decyzje jej organów. Deficyt demokracji przejawia się m.in. w tym, że Rada Europejska podejmuje decyzje bez udziału obywateli, za zamkniętymi drzwiami, w pracach Komisji opinia publiczna też właściwie nie uczestniczy, a posiedzenia Rady są poufne. Deficyt zaznacza się także w procesie politycznym, charakteryzującym się brakiem wpływu obywateli na skład Rady i Komisji oraz w skromnym *de facto* zakresie praw obywateli Unii.

Zawarcie w Projekcie zagadnień związanych z życiem demokratycznym w Unii Europejskiej ma, jak się wydaje, pierwszorzędne znaczenie. Do chwili obecnej europejskie *demos* jest jednym ze słabszych ogniw Unii i powodem braku silniejszej identyfikacji obywateli Unii z nią samą. Bez wątpienia ta słabość w dużym stopniu przyczynia się do powstawania trudności w funkcjonowaniu Unii oraz problemów związanych z procesem dalszej integracji. Sprowadza Unię do roli strażnika różnych interesów grupowych.

W tytule VI Projektu (art. 44–51) zostały uwypuklone pewne zasady demokracji. Mówi on o:

- **zasadzie demokratycznej równości obywateli**, polegającej na traktowaniu z jednakową uwagą przez instytucje Unii wszystkich obywateli;
- **zasadzie demokracji przedstawicielskiej**, którą w Unii Europejskiej można rozumieć dwojako: po pierwsze, w organach Unii państwa członkowskie są reprezentowane poprzez swoje rządy, po drugie, w Parlamencie Europejskim reprezentowane są same społeczeństwa; ponadto, każdy obywatel ma prawo uczestniczenia w demokratycznym życiu Unii;

- **zasadzie demokracji uczestniczącej**, polegającej na umożliwieniu obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim wypowiedzenia i publicznej wymiany poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii. Zgodnie z tą zasadą, obywatele w liczbie nie mniejszej niż milion, wywodzący się ze znacznej liczby państw członkowskich, będą mogli zwrócić się do Komisji o przedłożenie stosownego wniosku w sprawach, co do których obywatele uważają, iż akt prawny Unii jest niezbędny w celu wykonania Konstytucji.

6.2. Przejrzystość prac instytucji Unii

Zgodnie z nowymi postanowieniami Projektu, instytucje, organy i agencje Unii powinny w przyszłości działać w możliwie jak największym poszanowaniu zasady otwartości. Każdy obywatel Unii oraz każda osoba fizyczna lub prawna, mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę statutową w państwie członkowskim, będzie mieć prawo wglądu do dokumentów instytucji, organów i agencji Unii, niezależnie od formy, w jakiej zostały sporządzone. Ustawa europejska określi zasady ogólne i ograniczenia, które z uwagi na interes publiczny lub prywatny będą regulowały korzystanie z prawa dostępu do dokumentów.

6.3. Ochrona danych osobowych

Projekt wprowadza także prawo każdej osoby do ochrony jej danych osobowych. Ustawa europejska określi zasady ochrony osób fizycznych przy przetwarzaniu ich danych osobowych przez instytucje, organy i agencje Unii oraz przez państwa członkowskie w ramach prowadzenia działalności, której dotyczy zakres stosowania prawa Unii, a także przepisy dotyczące swobodnego przepływu takich danych. Przestrzeganie tych przepisów będzie podlegało kontroli niezależnego organu.

6.4. Status Kościołów i organizacji niewyznaniowych

Projekt potwierdza, że UE szanuje status, z którego korzystają Kościoły, stowarzyszenia, wspólnoty wyznaniowe, organizacje światopoglądowe i niewyznaniowe w państwach członkowskich na podstawie przepisów prawa krajowego i nie narusza go. Unia będzie utrzymywać dialog z Kościołami i takimi organizacjami.

7. UNIA I JEJ BEZPOŚREDNIE OTOCZENIE

Projekt Traktatu Konstytucyjnego, w części I, w tytule VIII (art. 56) potwierdza, że Unia będzie rozwijać szczególne stosunki z państwami będącymi jej sąsiadami. W tym celu Unia może zawierać i wykonywać specjalne umowy z zainteresowanymi państwami.

8. CZŁONKOSTWO W UNII

8.1. Przystąpienie do Unii

Obecnie każde państwo europejskie może ubiegać się o członkostwo w Unii jako całości, tzn. o członkostwo w dwóch Wspólnotach Europejskich wchodzących do I filaru oraz w II i III filarze. Procedura negocjacji członkostwa w Unii Europejskiej została określona w art. 49 TUE. Rozpoczyna się ona od złożenia przez zainteresowane państwo na ręce Rady wniosku o członkostwo¹. Rada zwraca się następnie do Komisji z prośbą o opracowanie opinii o stopniu przygotowania kraju do członkostwa w Unii. Na tej podstawie Rada, działając jednomyślnie, podejmuje decyzję o rozpoczęciu negocjacji. Komisja przygotowuje projekt mandatu negocjacyjnego, który jest jednomyślnie zatwierdzany przez Radę. Negocjacje z krajem kandydującym są prowadzone przez kraj, który przewodniczy pracom Rady w danym półroczu, we współpracy ze wszystkimi krajami członkowskimi. Uczestniczy w nich także przedstawiciel Komisji. Rezultaty negocjacji umieszcza się w projekcie traktatu między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a państwem ubiegającym się o członkostwo. Projekt ten jest przedkładany Radzie i Parlamentowi Europejskiemu. Parlament Europejski wyraża zgodę na przyjęcie wynegocjowanego tekstu traktatu bezwzględną większością głosów. Rada, działając jednomyślnie, zatwierdza projekt traktatu. Państwa członkowskie oraz kraj kandydujący podpisują traktat akcesyjny, a następnie ratyfikują go, zgodnie z ich wewnętrznymi procedurami.

Projekt w art. 57 potwierdza, że Unia jest otwarta dla wszystkich państw europejskich. **Zmiana w procedurze negocjacji członkostwa w Unii polega na konieczności powiadomienia o wniosku parlamentów narodowych państw członkowskich.**

8.2. Wystąpienie z Unii

Nowym uregulowaniem zawartym w art. 59 Projektu jest określenie zasad dobrowolnego wystąpienia państwa członkowskiego z Unii.

Ani TUE, ani TWE nie zawierają procedury wystąpienia, co nie oznacza, że obecnie państwa członkowskie nie mają takiej możliwości. Istnieje ona na zasadach ogólnych prawa międzynarodowego publicznego. Obejmuje następujące rozwiązania:

- wystąpienie na podstawie uzgodnienia z pozostałymi państwami członkowskimi, zgodnie z procedurą określoną w art. 48 TUE dla zmiany traktatów;
- jednostronne wystąpienie z powołaniem się na klauzulę zasadniczej zmiany okoliczności, z zastrzeżeniem dojścia do porozumienia między państwem

¹ Polska złożyła taki wniosek 8 kwietnia 1994 roku. Polska była drugim krajem, który wystąpił formalnie o przyjęcie do Unii Europejskiej. Wcześniej uczyniły to Węgry.

występującym, a pozostałymi państwami członkowskimi w odniesieniu do skutków politycznych i ekonomicznych takiego wystąpienia.

Procedura wystąpienia z Unii przedstawia się następująco:

- I. Państwo członkowskie, które postanowiło wystąpić z Unii, notyfikuje swój zamiar Radzie Europejskiej, która rozpatruje tę notyfikację.**
- II. Rada Europejska przygotowuje wytyczne do negocjacji dotyczących wystąpienia państwa członkowskiego z Unii.**
- III. Rada Ministrów, stanowiąc większością kwalifikowaną, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, zawiera z takim państwem umowę określającą warunki jego wystąpienia i ramy jego przyszłych stosunków z Unią.**

W dyskusji i podejmowaniu decyzji przez Radę Europejską i Radę Ministrów nie bierze udziału przedstawiciel państwa członkowskiego występującego z Unii. Konstytucja przestanie mieć zastosowanie do takiego państwa z datą wejścia w życie umowy o wystąpieniu lub, w braku takiej umowy, dwa lata po notyfikacji, chyba że strony postanowią o przedłużeniu tego okresu.

IV. KARTA PRAW PODSTAWOWYCH – CZĘŚĆ II PROJEKTU TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

1. POWSTANIE KARTY PRAW PODSTAWOWYCH

Utworzenie Unii Europejskiej łączyło się z koniecznością podkreślenia istnienia tożsamości narodowej państw członkowskich i odniesienia się do praw podstawowych jednostek¹. Zgodnie z art. F ust. 1 zawartym w Traktacie z Maastricht w jego pierwotnym brzmieniu, „Unia szanuje tożsamość narodową jej państw członkowskich, których systemy rządów oparte są na zasadach demokratycznych”. W nowym art. 6 TUE (wprowadzonym do TUE przez TA), który zastąpił i rozwinął art. F, czytamy:

- Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla państw członkowskich;
- Unia szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego;
- Unia szanuje tożsamość narodową państw członkowskich.

Rada Europejska na spotkaniu w Kolonii, 3 i 4 czerwca 1999 r., podjęła decyzję o rozpoczęciu prac nad Kartą Praw Podstawowych (KPP). Podczas kolejnego szczytu w Tampere, już pod przewodnictwem Finlandii, powołano Konwent, który miał przygotować projekt Karty.

Twórcom projektu Karty zależało na wzmocnieniu ochrony praw jednostki w systemie prawnym Wspólnot Europejskich, rozszerzeniu i skonsolidowaniu praw

¹ Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie nie zawierały postanowień dotyczących ochrony praw podstawowych jednostek. Trybunał Sprawiedliwości niechętnie odnosił się do praw podstawowych gwarantowanych w prawie wewnętrznym państw członkowskich. Zmienił swoje nastawienie dopiero w 1969 roku. Wówczas po raz pierwszy w orzeczeniu w sprawie nr 29/69 Stauder v. Miasto Ulm (Zb. Orz. 1969, s. 425) uznał prawa podstawowe za część ogólnych zasad prawa wspólnotowego oraz własną kompetencję do zapewnienia ich poszanowania. W orzeczeniu w sprawie nr 4/73 Nold v. Komisja (Zb. Orz. 1974, s. 491) TS przyznał, że nie może utrzymać w mocy środków, które nie są zgodne z prawami podstawowymi gwarantowanymi w konstytucjach państw członkowskich. Jednocześnie wskazał na umowy międzynarodowe, których sygnatariuszami są państwa członkowskie, jako na kolejne źródło wspólnotowej ochrony praw człowieka. Wśród umów tych szczególne miejsce zajmuje Europejska Konwencja Praw Człowieka z 1950 roku.

podstawowych, deklarowanych w różnych dokumentach i w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości.

Konwent zatwierdził tekst Karty 2 października 2000 roku. W dniach 13–14 października 2000 r. w Biarritz na spotkaniu szefów państw i rządów Unii Europejskiej zapadła decyzja o przedstawieniu projektu Karty Radzie, Parlamentowi Europejskiemu i Komisji.

W dniu 7 grudnia 2000 r. na szczycie Unii Europejskiej w Nicei w obecności głów państw i szefów rządów projekt został proklamowany jako Karta Praw Podstawowych UE.

W *Deklaracji z Laeken o przyszłości Europy* z 15 grudnia 2001 r. znalazł się rozdział, w którym stwierdza się, iż należy ocenić potrzebę włączenia Karty do przyszłego Traktatu Konstytucyjnego oraz to, czy UE powinna przystąpić do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

KPP znalazła się w części II projektu Traktatu Konstytucyjnego przyjętego na spotkaniu Rady Europejskiej w dniu 20 czerwca 2003 r. w Salonikach.

2. CHARAKTER PRAWNY KARTY PRAW PODSTAWOWYCH

Obecnie największe kontrowersje wywołuje charakter prawny KPP. KPP nie jest aktem prawa wspólnotowego. Traktowana jest raczej jako polityczna deklaracja. Jej postanowienia nie mają charakteru wiążącego.

KPP nie zawiera także skutecznego mechanizmu kontroli przestrzegania praw w niej zawartych i jednocześnie nie stanowi wyłącznej podstawy roszczeń jednostek dotyczących tych praw.

Niewątpliwie KPP jest istotną częścią dyskusji nad przyszłością UE.

3. STRUKTURA I ZAKRES PRZEDMIOTOWY KARTY PRAW PODSTAWOWYCH

KPP składa się z preambuły oraz 54 artykułów ułożonych w siedmiu rozdziałach. Znajdują się w niej obok siebie podstawowe prawa obywatelskie i polityczne oraz społeczne, gospodarcze i kulturalne. KPP zawiera więcej praw niż wynikałoby to z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, ale nie wylicza wszelkich praw, które mogłyby stać się częścią prawa wspólnotowego.

3.1. Preambuła

W preambule podkreślono, że Unia zbudowana jest na niepodzielnych, powszechnych zasadach ludzkiej godności, wolności, równości i solidarności; jej podstawą są zasady demokracji i państwa prawnego. Stawia ona jednostkę w centrum swoich działań przez ustanowienie obywatelstwa Unii i stworzenie strefy wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

W preambule znalazła się też deklaracja, że KPP potwierdza znaczenie praw wynikających z konstytucyjnych tradycji i zobowiązań międzynarodowych państw członkowskich, Traktatu o Unii Europejskiej, traktatów wspólnotowych, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC)¹, Kart Społecznych uchwalonych przez Wspólnotę i Radę Europy oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i Trybunału w Strasburgu.

3.2. Katalog praw

Jak wspomniano wcześniej, KPP składa się z 54 artykułów ułożonych w siedmiu rozdziałach:

- Rozdział I „Godność” (art. 1–5): nienaruszalność i poszanowanie godności ludzkiej, prawo do życia, prawo do integralności osoby ludzkiej, zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej;
- Rozdział II „Wolności” (art. 6–19), m.in.: prawo do wolności i bezpieczeństwa, prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, prawo do ochrony danych osobowych, prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania, prawo do wolności wypowiedzi, prawo do swobodnego gromadzenia się i stowarzyszania się, prawo do nauki, prawo do zatrudnienia, prawo do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej, prawo do własności, prawo do azylu;
- Rozdział III „Równość” (art. 20–26), m.in.: równość wobec prawa, niedyskryminacja, równość kobiet i mężczyzn, prawa dziecka, prawa osób w podeszłym wieku, prawa osób niepełnosprawnych;
- Rozdział IV „Solidarność” (art. 27–38), m.in.: prawo pracowników do informacji i konsultacji, prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych, prawo do ochrony przed nieuzasadnionym zwolnieniem z pracy, prawo do godnych warunków pracy, zakaz pracy dzieci, prawo do zabezpieczenia społecznego, prawo do opieki medycznej, ochrona konsumentów;
- Rozdział V „Prawa obywateli” (art. 39–46, rozdział ten zawiera prawa analogiczne do praw zawartych w części II TWE): prawo do głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego, prawo do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych, prawo do dobrej administracji (nowe), prawo dostępu do dokumentów, prawo skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich i prawo petycji do Parlamentu Europejskiego, prawo do swobodnego poruszania się i zamieszkania, prawo do ochrony dyplomatycznej i konsularnej;
- Rozdział VI „Wymiar sprawiedliwości” (art. 47–50): prawo do skutecznego środka prawnego i rzetelnego procesu, domniemanie niewinności i prawo do obrony, zasada legalności i proporcjonalności czynów zagrożonych karą

¹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności została sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 roku. Weszła w życie 3 września 1953 roku. Polska ratyfikowała Konwencję 19 stycznia 1993 roku.

i kar, zasada zakazu ponownego sądzenia lub karania w postępowaniu karnym za ten sam czyn;

- Rozdział VII „Postanowienia ogólne” (art. 51–54): zakres Karty, zakres zagwarantowanych praw, stopień ochrony, zakaz nadużycia praw.

Katalog praw zawartych w KPP ma charakter bardzo współczesny. Zawiera np. zakaz reproduktywnego klonowania istot ludzkich oraz zakaz wykorzystywania ludzkiego ciała i jego części jako źródła korzyści finansowych (art. 3). Wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społecznym związanym z ochroną praw osób starszych (art. 25) i społeczną integracją ludzi niepełnosprawnych (art. 26). Jednocześnie KPP jest krytykowana np. za brak uregulowań dotyczących ograniczeń badań naukowych (art. 13). KPP nie wymienia także praw mniejszości etnicznych, religijnych lub językowych. Nie zawiera prawa do samorządu lokalnego i regionalnego. W KPP odnaleźć można szereg praw odpowiadających prawom z EKPC. Jest dokumentem obszernym, ale i ogólnikowym, nie zapewniającym w związku z tym wystarczającej ochrony.

3.3. Zasady stosowania

Zasady stosowania KPP zawarto w postanowieniach ogólnych. Opierają się one na zasadach wypracowanych przez Trybunał Sprawiedliwości.

- I. Postanowienia Karty mają zastosowanie do instytucji i organów Unii Europejskiej z uwzględnieniem zasady subsydiarności. Państwa członkowskie mają obowiązek poszanowania praw podstawowych tylko w zakresie w jakim stosują prawo Unii¹. Obowiązek ten dotyczy zarówno władz centralnych, jak i organów regionalnych i lokalnych oraz instytucji publicznych.
- II. KPP nie ustanawia nowych uprawnień i zadań dla Wspólnoty lub Unii, nie zmienia także uprawnień i zadań określonych w traktatach. Unia Europejska ma jedynie takie uprawnienia, jakie jej zostały przyznane.
- III. Każde ograniczenie korzystania z praw i wolności zawartych w Karcie musi być przewidziane przez ustawę i szanować istotę tych praw. Ograniczenia mogą być wprowadzane tylko wówczas, gdy są konieczne i rzeczywiście realizują cele wynikające z ogólnego interesu uznanego przez Unię lub chronią prawa i wolności innych osób. Zgodnie z wyjaśnieniami² (nie mają one charakteru wiążącego) opracowanymi na prośbę prezydium Konwentu, który pracował nad przygotowaniem Karty, „odwołanie się do ogólnego interesu uznanego przez Unię dotyczy zarówno celów wspomnianych w art. 2 TUE, jak i innych interesów chronionych na podstawie konkretnych postanowień TWE, takich jak art. 30 lub art. 39 ust. 3 TWE”.

¹ Według E. Pionka „wyłączenie postanowień Karty, jako takiej, w stosunkach prawnych, w których państwa członkowskie nie stosują prawa Unii, pozbawia w rzeczywistości te postanowienia wszelkiego znaczenia prawnego”. W: E. Piontek, *W drodze do zreformowanej...*, str. 64

² Zawarto je w dokumencie Charte 4473/00, Convention 49 z 11 października 2000 r., opublikowanym 18 października 2000 roku.

- IV. Prawa zawarte w KPP, których podstawą są traktaty ustanawiające Wspólnoty lub TUE, realizowane są na warunkach i w granicach określonych w tych Traktatach.
- V. Prawa wynikające z KPP, które odpowiadają prawom zagwarantowanym przez Europejską Konwencję Praw Człowieka, mają takie samo znaczenie i zakres, jak ustanowione przez EKPC. Według cytowanych wyżej wyjaśnień, istotą tego przepisu jest zapewnienie spójności między Kartą i Konwencją przez wprowadzenie zasady, iż w granicach, w jakich prawa zawarte w Karcie odpowiadają prawom zagwarantowanym w Konwencji, znaczenie i zakres tych praw, w tym również uprawnionych ograniczeń, są takie same jak przewidziane w Konwencji. Oznacza to w szczególności, że ustawodawca, wprowadzając ograniczenia tych praw, musi przestrzegać takich samych standardów, jak istniejące w szczególnym reżimie ograniczeń przewidzianych w Konwencji, jednak bez szkody dla autonomii prawa wspólnotowego oraz Trybunału Sprawiedliwości.
- VI. KPP nie może być interpretowana jako ograniczająca prawa uznane przez prawo Unii Europejskiej i prawo międzynarodowe, w tym umowy międzynarodowe, których Unia, Wspólnota lub wszystkie państwa członkowskie są stronami, oraz przez konstytucje państw członkowskich. W przepisie tym chodzi o zagwarantowanie właściwego poziomu ochrony praw człowieka w prawie krajowym, prawie UE i prawie międzynarodowym.

W wersji KPP, która weszła w skład projektu *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, pojawiło się kilka nowych postanowień regulujących kwestię stosowania KPP.

Zgodnie z Projektem:

- I. Prawa podstawowe uznane przez KPP, wynikające ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, będą interpretowane zgodnie z tymi tradycjami.
- II. Postanowienia KPP zawierające zasady będą mogły być wprowadzane w życie przez akty ustawodawcze i wykonawcze przyjmowane przez instytucje i organy Unii** oraz przez akty państw członkowskich, w których państwa te wykonują prawo Unii (tak więc na podstawie KPP pojawia się możliwość stanowienia prawa pochodnego).
- III. W pełni zostanie uwzględnione prawo krajowe i krajowa praktyka, jak przewiduje KPP.

4. PRZYSTĄPIENIE UNII DO SYSTEMU STRASBURSKIEGO

Przywoływana już *Deklaracja z Laeken* nakazywała rozważenie nie tylko kwestii włączenia KPP do Traktatu Konstytucyjnego, ale także rozważenie, czy UE powinna przystąpić do EKPC. Szybko pojawiły się trzy możliwe rozwiązania tych postulatów:

- a) włączenie postanowień KPP do przyszłego, jednego traktatu UE;

- b) przystąpienie UE do EKPC po uzyskaniu przez Unię osobowości prawnej ;
- c) przystąpienie UE, po uzyskaniu przez nią osobowości prawnej, do EKPC i jednocześnie poszerzenie postanowień obecnego art. 6 TUE i preambuły przyszłego Traktatu Konstytucyjnego.

Obecnie, kiedy KPP została włączona do projektu *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, najważniejszym wyzwaniem wydaje się niedopuszczenie do powstania w Europie konkurencyjnego do istniejącego na podstawie EKPC systemu ochrony praw podstawowych.

Zgodnie z postanowieniami Projektu (część I, art. 7 ust. 2), Unia będzie starała się o przystąpienie do EKPC. Należy podkreślić, że nie jest możliwe przystąpienie Unii do EKPC w jej obecnym kształcie, gdyż UE nie ma osobowości prawnomiędzynarodowej.

Od dłuższego czasu za przystąpieniem Wspólnoty Europejskiej do EKPC opowiadały się Komisja i Parlament Europejski. Trybunał Sprawiedliwości w opinii z 1996 r.¹ stwierdził jednak, że „Wspólnota Europejska nie może przystąpić do EKPC, gdyż żaden przepis Traktatu nie upoważnia Wspólnoty do tworzenia przepisów lub zawierania umów w przedmiocie ochrony praw człowieka...”. Nie czyni tego także art. 308 TWE. Sytuacji tej nie zmieniły postanowienia TA i TN.

Trudności leżą także po stronie EKPC, która jest otwarta dla członków Rady Europy, a są nimi tylko państwa, nie organizacje międzynarodowe.

Trybunał Sprawiedliwości w swoich orzeczeniach wielokrotnie odwoływał się do EKPC². Stara się także zachować zgodność z interpretacją EKPC dokonywaną przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.

¹ Opinia 2/94 z 28 marca 1996 r., Zb. Orz. 1996, s. I-1759.

² Po raz pierwszy stało się to w orzeczeniu w sprawie nr 44/79 Hauer v. Rheinland-Pfalz, Zb. Orz. 1979, s. 3727.

V. POLITYKI I FUNKCJONOWANIE UNII – CZĘŚĆ III PROJEKTU TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTITUCJĘ DLA EUROPY

1. WPROWADZENIE

Obecnie państwa, które zamierzają przystąpić do Unii Europejskiej, muszą współpracować w zakresie trzech filarów. Pierwszy tworzą przepisy dotyczące Wspólnot Europejskich, drugi – postanowienia o wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, a trzeci – o współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Filar I ma charakter ponadnarodowy, dwa pozostałe opierają się na współpracy międzyrządowej państw członkowskich. W pracach Konwentu trwały dyskusje nad możliwością usunięcia trójfilarowej konstrukcji Unii Europejskiej. Jednak wiele państw, szczególnie Francja i Niemcy, sprzeciwiało się możliwości podporządkowania, zwłaszcza wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, metodzie wspólnotowej.

W rezultacie w części III Projektu znalazły się obok siebie postanowienia TWE dotyczące swobód rynku wewnętrznego, zasad stosowania konkurencji, wspólnych polityk i innych, do których nie wprowadzono zasadniczych zmian, a także postanowienia TWE i TUE dotyczące obszaru wolności bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, na których skupiono większość uwagi i które zaprezentowano w nieco zmienionym kształcie. Została zachowana jednak ich struktura oparta na współpracy międzyrządowej. Biorąc powyższe pod uwagę, również w niniejszym przewodniku skoncentrujemy się na zagadnieniach odnoszących się do obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

2. PRZESTRZEŃ WOLNOŚCI, BEZPIECZEŃSTWA I SPRAWIEDLIWOŚCI

2.1. Stan prawny po Traktacie z Nicei

Zagadnienia składające się w Projekcie na obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości stanowiły początkowo III filar Unii Europejskiej. Zgodnie z postanowieniami Traktatu z Maastricht, współpracą w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych objęto m.in: politykę azylową, zasady regulujące przekraczanie zewnętrznych granic państw członkowskich i sprawowanie kontroli

nad tym ruchem, politykę imigracyjną i politykę wobec obywateli państw trzecich, zasady pobytu obywateli państw trzecich na terytorium państw członkowskich, współpracę sądową w sprawach cywilnych, współpracę sądową w sprawach karnych, współpracę celną oraz współpracę policji w celach prewencyjnych i walki z terroryzmem, nielegalnym handlem narkotykami i innymi poważnymi formami międzynarodowej przestępczości¹.

Traktat z Amsterdamu ograniczył III filar do dwóch dziedzin: współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Inne postanowienia znalazły się w TWE w nowym tytule IV. Oznaczało to włączenie zagadnień: wiz, azylu, imigracji i innych polityk związanych ze swobodnym przepływem osób oraz współpracy sądowej w sprawach cywilnych do I filaru Unii Europejskiej oraz poddanie tych zagadnień współpracy ponadnarodowej². Na szczególną uwagę zasługuje możliwość przekazania pewnych kwestii z III filaru do I filaru, którą określa się jako klauzulę pomostową³.

Traktat z Amsterdamu jako pierwszy wyznaczył cele III filaru. Już w art. 2 ust. 4 TUE stwierdzono, że celem Unii Europejskiej jest utrzymanie i rozwijanie Unii jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Jego konkretyzację stanowi art. 29 TUE, w którym podkreślono, że z zastrzeżeniem kompetencji Wspólnoty Europejskiej, celem Unii jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu ochrony w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości przez opracowanie wspólnego działania między państwami członkowskimi w dziedzinie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, zapobieganie rasizmowi i ksenofobii oraz walka z tymi zjawiskami.

III filar ma także swoją specyfikę w zakresie struktury instytucjonalnej.

Rada Europejska w III filarze odgrywa zasadniczą rolę, aczkolwiek nie jest tak wyeksponowana, jak w przypadku II filaru. Przede wszystkim określa podstawowe kierunki rozwoju tego obszaru.

Najważniejszym organem kierującym pracami Unii w sferze III filaru jest Rada UE. Państwa członkowskie mają wzajemnie informować się i konsultować w ramach Rady dla uzgodnienia swoich działań. Ponadto, Rada, działając jednomyślnie z inicjatywy któregośkolwiek państwa członkowskiego lub Komisji, może przyjmować wspólne stanowisko określające podejście Unii do określonej kwestii; podejmować decyzje ramowe⁴ dla zbliżenia przepisów ustaw i rozporządzeń w pań-

¹ Zagadnienia te miały być rozwiązywane zgodnie z Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1951 r. i Konwencją w sprawie Statusu Uchodźców z dnia 28 lipca 1951 r. oraz w poszanowaniu ochrony przyznawanej przez państwa członkowskie osobom prześladowanym z przyczyn politycznych.

² Stosują się do nich postanowienia stanowiące porządek instytucjonalny Wspólnoty, a także zasady określające jurysdykcję Trybunału Sprawiedliwości. Jedynie wydawanie orzeczeń wstępnych przez Trybunał Sprawiedliwości w tym zakresie zostało ograniczone. O wydanie orzeczeń wstępnych mogą prosić wyłącznie sądy krajowe, od których orzeczeń nie przysługuje odwołanie.

³ Obecnie regulacja ta jest zawarta w art. 42 TUE. Odpowiednie środki przyjmuje Rada na wniosek Komisji po konsultacji z Parlamentem Europejskim.

⁴ Decyzja ramowa jest aktem prawnym charakterystycznym dla III filaru, wiążącym dla państw członkowskich, lecz nie wywołującym bezpośredniego skutku.

stwach członkowskich; podejmować decyzje¹ w jakimkolwiek innym celu, wyłączając jakiegokolwiek zbliżenie ustaw i przepisów w państwach członkowskich; oraz uchylać konwencje², których przyjęcie zaleca państwom członkowskim zgodnie z ich odnośnymi wymaganiami konstytucyjnymi. Rada zawiera także traktaty z państwami trzecimi i z organizacjami międzynarodowymi. Są one wiążące dla tych państw członkowskich, których przedstawiciele opowiedzą się za ich przyjęciem i które je zaakceptują zgodnie z własnymi regułami konstytucyjnymi.

W ramach III filaru ustanowiony został **Komitet Koordynacyjny** złożony z wyższych urzędników. Do jego zadań należy m.in. przedkładanie opinii do wiadomości Rady, na jej żądanie i z własnej inicjatywy. Pełni on funkcję koordynacyjną.

Trybunał Sprawiedliwości uzyskał szersze uprawnienia w zakresie III filaru dopiero na mocy Traktatu Amsterdamskiego. Trybunał obecnie ma m.in. prawo rozstrzygania sporów między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a Komisją w zakresie wykładni i stosowania aktów prawnych przyjmowanych w III filarze. Może kontrolować legalność decyzji ramowych i decyzji (skargi o stwierdzenie nieważności powinny być wniesione w okresie dwóch miesięcy od daty publikacji aktu). Ma także kompetencję prejudycjalną, która nie jest obligatoryjna – prawo zadawania pytań przysługuje tylko sądom tych państw, które złożyły deklarację o uznaniu jurysdykcji Trybunału w tym zakresie. Ma także kompetencje w sprawach wzmocnionej współpracy. Trybunał Sprawiedliwości nie jest natomiast właściwy do oceny ważności lub proporcjonalności działań podejmowanych przez policję lub inne organy przymusu w państwach członkowskich ani wykonywania obowiązków ciążących na państwach członkowskich w związku z przestrzeganiem prawa i porządku oraz z ochroną bezpieczeństwa wewnętrznego.

Komisja także jest włączona w prace w tym obszarze. TA przyznał jej inicjatywę prawodawczą na równi z państwami członkowskimi. Posiada czynną (w sprawach skarg o stwierdzenie nieważności aktu prawnego) i bierną (w sporach z państwami członkowskimi dotyczących wykładni lub stosowania konwencji) legitymację przed Trybunałem Sprawiedliwości. Ponadto, ma uprawnienia w zakresie negocjowania konwencji z państwami trzecimi lub organizacjami międzynarodowymi. Wreszcie ma prawo inicjowania przeniesienia poszczególnych zagadnień z III do I filaru.

Parlament Europejski z kolei powinien być informowany o pracach prowadzonych w III filarze i konsultowany przed przyjęciem decyzji ramowych, decyzji, konwencji oraz środków wykonawczych, a także przy ustanawianiu wzmocnionej współpracy oraz przenoszeniu poszczególnych zagadnień z III do I filaru.

¹ Decyzje te są wiążące dla państw członkowskich, lecz nie wywołują bezpośredniego skutku.

² Wydawane są także środki wykonawcze do konwencji.

2.2. Postanowienia Projektu dotyczące obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

2.2.1. Uwagi ogólne

Postanowienia Projektu dotyczące obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości wspomniane są w części I, a znajdują rozwinięcie w części III. Obejmują zagadnienia, które obecnie realizowane są na dwa różne sposoby: zagadnienia wiz, azylu, imigracji i innych polityk związanych ze swobodnym przepływem osób – w drodze współpracy ponadnarodowej, a zagadnienia współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych – w drodze współpracy międzyrządowej.

W projekcie Konstytucji nastąpiło ich zdecydowane zbliżenie. Innowacja w tym zakresie polega na usunięciu III filaru i zgrupowaniu wymienionych wyżej zagadnień w jednym miejscu. Dzięki temu zabiegowi utworzona zostanie jednolita struktura polityk wchodzących w skład obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Każdemu z zagadnień wchodzących w skład obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Projekt poświęcił odrębną sekcję, określając cele i środki realizacji.

W części I Projektu czytamy, że **Unia stanowi przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości poprzez:**

- **uchwalanie ustaw europejskich i europejskich ustaw ramowych**, mających na celu, w miarę potrzeby, zbliżenie krajowych ustawodawstw w dziedzinach wymienionych w części III;
- **wzmacnianie wzajemnego zaufania** pomiędzy właściwymi organami państw członkowskich, w szczególności na podstawie wzajemnego uznawania decyzji sądowych i pozasądowych;
- **współpracę operacyjną** między właściwymi organami państw członkowskich, w tym policyjnymi, celnymi i innymi służbami wyspecjalizowanymi w zapobieganiu i wykrywaniu przestępstw.

2.2.1.1. Polityka dotycząca kontroli granic, azylu i migracji

Zgodnie z Projektem, Unia będzie prowadziła politykę mającą na celu zapewnienie, że osoby przekraczające granice wewnętrzne, niezależnie od ich przynależności państwowej, nie będą kontrolowane, zostaną natomiast poddane kontroli przy przekraczaniu granic zewnętrznych.

Unia będzie prowadziła także wspólną politykę w dziedzinie azylu i imigracji.

W celu realizacji tych polityk zostaną ustanowione konieczne środki w drodze ustaw europejskich lub europejskich ustaw ramowych.

W dziedzinie azylu, w przypadku gdy jedno lub więcej państw członkowskich znajdzie się w sytuacji nagłego napływu obywateli państw trzecich, Rada Ministrów może przyjąć, na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, rozporządzenia europejskie lub decyzje europejskie zawierające środki tymczasowe na korzyść zainteresowanych państw członkowskich.

2.2.1.2. Współpraca sądowa w sprawach cywilnych

Unia będzie także rozwijać współpracę sądową w sprawach cywilnych opartą na zasadzie wzajemnego uznawania decyzji sądowych i pozasądowych. Może ona także obejmować działania zmierzające do zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich. **W celu realizacji tej współpracy zostaną ustanowione konieczne środki w drodze ustawy europejskiej lub europejskiej ustawy ramowej.**

2.2.1.3. Współpraca sądowa w sprawach karnych

Unia będzie także rozwijać współpracę sądową w sprawach karnych opartą na zasadzie wzajemnego uznawania wyroków i decyzji sądowych. Współpraca ta może obejmować także działania zmierzające do zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich.

W celu realizacji tej współpracy konieczne środki zostaną przyjęte w drodze ustawy europejskiej lub europejskiej ustawy ramowej.

Europejska ustawa ramowa może ustanowić normy minimalne określające przestępstwo oraz kary w dziedzinach szczególnie poważnych form przestępczości o wymiarze transgranicznym, do których zalicza się: terroryzm, handel ludźmi, seksualne wykorzystywanie kobiet i dzieci, nielegalny handel narkotykami, bronią, pranie brudnych pieniędzy, korupcję, fałszowanie środków płatniczych, przestępczość komputerową i przestępczość zorganizowaną. Rada Ministrów w drodze jednomyślnej decyzji europejskiej, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może określić inne poważne formy przestępczości.

Projekt potwierdza powołanie Eurojustu¹ (Europejskiego Wydziału Współpracy Sądowej), którego strukturę, funkcjonowanie, zakres działań i zadania określi ustawa europejska. Jego zadaniem będzie wspieranie i wzmocnienie koordynacji i współpracy między krajowymi organami ścigania w sprawach poważnej przestępczości, dotyczącej dwu lub więcej państw członkowskich, albo wymagającej wspólnego ścigania na podstawie operacji prowadzonych przez organy państw członkowskich i Europol.

Zgodnie z nowymi postanowieniami zawartymi w Projekcie, Rada Ministrów może w drodze przyjętej jednomyślnie ustawy europejskiej, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, ustanowić przy Eurojuście **Prokuraturę Europejską**. Ustawa ta określi jej status, warunki wypełniania przez nią zadań, przepisy regulujące jej działalność oraz zasady dopuszczalności dowodów i sądowej kontroli działań proceduralnych podejmowanych przez nią w ramach powierzonych jej funkcji.

Prokuratura Europejska zostanie powołana w celu walki z poważną przestępczością o wymiarze transgranicznym oraz przestępstwami na szkodę interesów Unii. W szczególności zajmowałaby się ściganiem i wnoszeniem oskarżenia przeciw osobom, które popełniły poważne przestępstwa dotyczące kilku państw członkowskich lub na szkodę interesów finansowych Unii, określonych w ustawie europejskiej.

¹ Obecnie jest to regulowane w drodze decyzji nr 2002/187, Dz.Urz. L63/1, 2002.

Prokuratura Europejska byłaby właściwa do wnoszenia publicznego oskarżenia przed właściwymi sądami państw członkowskich w związku z wyżej wymienionymi przestępstwami.

2.2.1.4. Współpraca policyjna

Współpraca policyjna będzie obejmowała organy państw członkowskich właściwe w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego, m.in.: policję, służby celne i inne wyspecjalizowane organa ścigania.

2.2.2. Instrumenty prawne przewidziane w Projekcie

Zgodnie z tym co napisano wcześniej, wszystkie zagadnienia wchodzące w skład obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, łącznie ze współpracą policyjną i sądową w sprawach karnych, będą realizowane w drodze:

- **ustaw europejskich;**
- **europejskich ustaw ramowych.**

Są one uchwalane, **na wniosek Komisji, wspólnie przez Parlament Europejski i Radę Ministrów**, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą (określoną w art. III–302).

Jedynie w przypadku współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych inicjatywę prawodawczą, oprócz Komisji, będą nadal posiadały państwa członkowskie.

2.2.3. Zmiany instytucjonalne przewidziane w Projekcie

Zgodnie z postanowieniami Projektu, **Rada Europejska** nadal będzie określać „strategiczne wytyczne planowania operacyjnego oraz w sferze prawodawstwa w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”.

Rada Ministrów pozostanie organem prawodawczym, ale swe uprawnienia prawodawcze będzie dzieliła z Parlamentem Europejskim. W Radzie Ministrów może zostać utworzony **stały komitet** w celu zapewnienia wewnątrz Unii poparcia i wzmocnienia współpracy operacyjnej w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego. Zapewni on koordynację działań właściwych organów państw członkowskich.

Parlament Europejski zyska prawo do udziału w tworzeniu prawa w dziedzinach wchodzących obecnie w skład III filaru.

Parlamenty narodowe:

- otrzymają prawo do czuwania nad przestrzeganiem zasady pomocniczości w odniesieniu do wniosków i inicjatyw dotyczących współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych;
- zostaną włączone do kontroli politycznej Europolu i oceny działalności Eurojustu;
- będą informowane, wspólnie z Parlamentem Europejskim, o treści i wynikach oceny realizacji polityk składających się na przestrzeń wolności, bez-

pieczeństwa i sprawiedliwości przez organy państw członkowskich (Rada Ministrów może przyjąć, na wniosek Komisji, rozporządzenia europejskie lub decyzje europejskie określające warunki dokonywania przez państwa członkowskie, we współpracy z Komisją, takiej oceny).

W obszarze współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych **Trybunał Sprawiedliwości** nadal nie będzie miał kompetencji do oceny ważności lub proporcjonalności działań podejmowanych przez policję lub inne organy przymusu w państwach członkowskich, ani też do oceny wykonywania obowiązków ciężących na państwach członkowskich w związku z przestrzeganiem prawa i porządku oraz ochroną bezpieczeństwa wewnętrznego.

3. Działania zewnętrzne Unii

Projekt Konstytucji poświęca działaniom zewnętrznym Unii odrębny tytuł V. Znajdują się w nim rozwiązania całościowe dotyczące m.in. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, pomocy humanitarnej, środków restrykcyjnych.

Zgodnie z postanowieniami Projektu o ogólnym zastosowaniu, Unia w swych działaniach na arenie międzynarodowej będzie kierowała się zasadami takimi jak demokracja, państwo prawne, powszechność i niepodzielność praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowanie godności ludzkiej, zasady równości i solidarności oraz przestrzeganie prawa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Celem Unii będzie rozwijanie stosunków i budowanie partnerstwa z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi, które przyjęły wyżej wymienione wartości.

Na podstawie tych zasad i celów Rada Europejska określi interesy i cele strategiczne Unii. Będzie ona stanowiła jednomyślnie, na zalecenie Rady Ministrów. Wspólne propozycje mogą przedkładać Radzie Ministrów: Minister Spraw Zagranicznych – w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, oraz Komisja – w odniesieniu do pozostałych dziedzin działania zewnętrznego Unii.

3.1. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa

3.1.1. Stan prawny po Traktacie z Nicei

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, wprowadzona przez Traktat z Maastricht (II filar), stanowi rozwinięcie Europejskiej Współpracy Politycznej, której podstawą był Jednolity Akt Europejski.

Traktat z Maastricht początkowo stwierdzał, że wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa będzie realizowana przez Unię Europejską i państwa członkowskie i obejmie wszelkie dziedziny tej polityki. Nie zawierał jednak żadnych reguł prowadzenia tej polityki. Zważywszy, że obecnie Unia Europejska nie posiada podmiotowości prawnomiędzynarodowej, a Wspólnoty Europejskie – kompetencji do prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, główny ciężar jej wykonania spoczywa na państwach członkowskich.

Po wejściu w życie Traktatu Amsterdamskiego wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa zaczęła stanowić domenę Unii Europejskiej, a nie, jak postanowiono w Maastricht, Unii i państw członkowskich¹.

Traktat Amsterdamski wzmocnił pod względem formalnoprawnym pozycję Rady Europejskiej, która jest obecnie głównym organem decyzyjnym w II filarze. Określa ona zasady oraz ogólne wytyczne wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w tym kwestie mające wpływ na sprawę obronności, a także decyduje o wprowadzeniu przez Unię wspólnych strategii² w dziedzinach, w których państwa członkowskie mają wspólnie ważne interesy.

Rada natomiast, na podstawie ogólnych wytycznych określonych przez Radę Europejską, podejmuje decyzje potrzebne do określenia oraz realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zaleca ona Radzie Europejskiej wspólne strategie i realizuje je, w szczególności poprzez przyjmowanie wspólnych działań oraz wspólnych stanowisk. Dba także o jedność, spójność i skuteczność działania Unii.

Rada podejmując decyzje musi działać jednomyślnie. Od tej zasady są pewne wyjątki w postaci: konstruktywnego wstrzymania się od głosu³ i podejmowania decyzji kwalifikowaną większością głosów⁴. Decyzje Rady wymagają do ich przyjęcia co najmniej 62 głosów „za”, oddanych przez co najmniej 10 członków.

We WPZiB zaangażowane są także inne instytucje. Prezydencja, wspierana przez sekretarza generalnego Rady pełniącego funkcję wysokiego przedstawiciela⁵, reprezentuje Unię Europejską w sprawach objętych WPZiB, jest odpowiedzialna za

¹ Zmianę tę traktowano jako pierwszy krok na drodze przekształcenia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa ze współpracy o charakterze międzyrządowym i koordynacyjnym we współpracę ponadnarodową. Pewnym modyfikacjom uległy cele wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Włączono do nich ochronę integralności Unii, postanowiono umacniać jej bezpieczeństwo (w poprzedniej wersji także bezpieczeństwo państw członkowskich), zwrócono uwagę na przestrzeganie zasad dotyczących ochrony jej zewnętrznych granic.

² Wspólne strategie są nowym instrumentem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Umożliwiają w niektórych przypadkach przyjmowanie decyzji większością kwalifikowaną zamiast jednomyślnie.

³ Możliwość wstrzymania się od głosu przez członków obecnych osobiście lub reprezentowanych w Radzie wprowadził Traktat Amsterdamski. Nie przeszkadza to w przyjęciu decyzji. Każdy członek Rady wstrzymujący się od głosu może sporządzić formalną deklarację. Państwo członkowskie nie jest wówczas zobowiązane do stosowania decyzji, ale akceptuje to, że decyzja wiąże Unię. Powinno także powstrzymać się od wszelkiego działania mogącego kolidować z działaniem Unii opartym na tej decyzji lub hamować je. Jeśli członkowie Rady, którzy dołączyli taką deklarację do swojego wstrzymania się od głosu, reprezentują więcej niż jedną trzecią głosów ważonych, zgodnie z art. 205 ust. 2 TWE, decyzja nie zostaje przyjęta.

⁴ Rada działa większością kwalifikowaną wówczas, gdy: przyjmuje wspólne działania, wspólne stanowiska lub podejmuje jakąkolwiek inną decyzję na podstawie wspólnej strategii, przyjmuje decyzję wprowadzającą wspólne działanie lub wspólne stanowisko, oraz gdy mianuje specjalnego przedstawiciela. Głosowanie nie jest przeprowadzane, jeśli członek Rady stwierdza, że z ważnych powodów dotyczących polityki krajowej zamierza przeciwstawić się przyjęciu decyzji podejmowanej większością kwalifikowaną. Rada może, działając większością kwalifikowaną, zażądać, by sprawa była skierowana do Rady Europejskiej w celu podjęcia jednomyślnej decyzji.

⁵ Formalnie rzecz biorąc, urząd wysokiego przedstawiciela do spraw wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa został połączony z urzędem sekretarza generalnego Rady.

realizację podjętych decyzji oraz reprezentuje stanowisko Unii Europejskiej w organizacjach międzynarodowych i podczas międzynarodowych konferencji.

Wysoki przedstawiciel ds. WPZiB z kolei wspiera prezydencję w sprawach WPZiB, wspiera Radę w sprawach WPZiB oraz prowadzi dialog polityczny ze stromami trzecimi w imieniu Rady na zlecenie prezydencji.

Niewielką rolę w II filarze odgrywa Komisja Europejska. Zgodnie z art. 27 TUE, Komisja jest jedynie „w pełni włączana do prac podejmowanych w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa”. Należy zaznaczyć, że w tej dziedzinie Komisja nie posiada inicjatywy prawodawczej i nie prowadzi negocjacji w procesie zawierania umów międzynarodowych.

Skromną pozycję w II filarze ma także Parlament Europejski. Może on kierować pytania i zalecenia do Rady. Jest wysłuchiwany przez prezydencję w najważniejszych kwestiach i podstawowych kierunkach WPZiB. Ponadto, jego opinie powinny być brane pod uwagę w należyтым zakresie. Z tego obszaru wyłączony jest w zasadzie Trybunał Sprawiedliwości.

Traktat Amsterdamski wprowadził także nowe ustalenia w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Sprawy bezpieczeństwa w sposób jednoznaczny zostały objęte zakresem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Wprowadzona zmiana polega na tym, że sformułowanie o „ewentualnym” określeniu wspólnej polityki obronnej zostało zastąpione przez „stopniowe” kształtowanie tej polityki. Usunięto stwierdzenie, że „z czasem” polityka ta może doprowadzić do wspólnej obronności, postanawiając, że decyzję w tym zakresie podejmie Unia Europejska, zalecając państwom członkowskim przyjęcie takiej decyzji zgodnie z ich odpowiednimi konstytucyjnymi wymogami.

3.1.2. Uregulowania dotyczące WPZiB zawarte w Projekcie

Zakres reform wprowadzonych do II filaru przez TN został ograniczony do wspólnej polityki bezpieczeństwa i obronnej (WPBiO). Zmiany te jednak w zbyt małym stopniu odzwierciedlały to, co działo się w tym obszarze po 1999 r., i zostały poddane ostrej krytyce.

Uregulowania dotyczące WPZiB i WPBiO znalazły się w projekcie Konstytucji w trzech różnych miejscach: w części I, tytule III – Kompetencje Unii; w części I, tytule V – Wykonywanie kompetencji Unii oraz w części III, tytule V – Działania zewnętrzne Unii. Projekt wprowadza szereg zmian dotyczących realizacji WPZiB, powołując m.in. nowy organ odpowiedzialny za jej wprowadzanie w życie – jest nim Minister Spraw Zagranicznych Unii. Ponadto, w porównaniu z TN, przeprowadza znacznie szerszą zakrojoną reformę WPBiO.

Projekt Konstytucji zakłada przede wszystkim, że kompetencja Unii w sprawach WPZiB obejmie wszystkie dziedziny polityki zagranicznej oraz wszelkie kwestie związane z bezpieczeństwem Unii.

Państwa członkowskie zostaną zobowiązane do uzgadniania w ramach Rady Europejskiej i Rady Ministrów wszelkich spraw dotyczących polityki zagranicznej

i bezpieczeństwa, ale WPZiB nadal pozostanie dziedziną regulowaną w ramach współpracy międzyrządowej państw członkowskich.

Unia Europejska będzie prowadziła WPZiB przede wszystkim z udziałem Rady Europejskiej i Rady Ministrów. Zakłada się, że polityka ta będzie wprowadzana w życie przez Ministra Spraw Zagranicznych Unii i państwa członkowskie przy wykorzystaniu środków krajowych i Unii.

3.1.2.1. Instrumenty przewidziane w Projekcie

Unia ma określać wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa poprzez:

- określanie ogólnych wytycznych;
- podejmowanie decyzji o:
 - działaniach Unii,
 - stanowiskach Unii,
 - realizacji tych działań i stanowisk;
- umacnianie systematycznej współpracy między państwami członkowskimi w prowadzeniu ich polityki.

Instrumenty obowiązujące w II filarze na podstawie TUE	Instrumenty przewidziane w Projekcie
zasady i ogólne wytyczne wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa	ogólne wytyczne
wspólne strategie	decyzje europejskie o działaniach i stanowiskach Unii
wspólne działania	
wspólne stanowiska	
regularna współpraca państw członkowskich	regularna współpraca państw członkowskich

Zgodnie z Projektem:

- wspólne strategie, obecnie opracowywane przez Radę Europejską, zostały zastąpione decyzjami europejskimi wydawanymi przez Radę Europejską;
- wspólne działania i wspólne stanowiska, obecnie podejmowane przez Radę UE, zastąpiono decyzjami europejskimi wydawanymi przez Radę Ministrów.

Rada Europejska:

- określa ogólne wytyczne dotyczące WPZiB, łącznie ze sprawami mającymi wpływ na kwestie polityczno-obronne;
- przyjmuje decyzje europejskie, dotyczące interesów i celów strategicznych Unii w zakresie WPZiB, które mogą odnosić się do relacji Unii z państwem lub regionem, lub do określonego tematu, precyzują czas trwania i środki, które mają być przekazane przez Unię i państwa członkowskie.

Rada Ministrów podejmuje decyzje europejskie:

- 1) w przypadkach, w których obecnie podejmuje wspólne działania, a więc gdy:
 - sytuacja międzynarodowa wymaga podjęcia przez Unię działań operacyjnych; w działaniach tych określa się cele, zakres i środki, jakie mają być oddane do dyspozycji Unii, warunki wprowadzenia ich w życie, oraz, w razie potrzeby, czas ich trwania;
 - nastąpiła zmiana okoliczności mająca wyraźny wpływ na kwestię stanowiącą przedmiot istniejącej decyzji europejskiej; oraz
- 2) w przypadkach, w których obecnie przyjmuje się wspólne stanowiska, a więc gdy:
 - istnieje potrzeba określenia podejścia Unii do danego problemu o charakterze geograficznym lub przedmiotowym.

Nowe uregulowanie zawarte w Projekcie dotyczy wyjątkowych przypadków, w których przewodniczący Rady Europejskiej, ze względu na szczególne wydarzenia międzynarodowe, może zwoływać nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej w celu określenia strategicznych kierunków polityki Unii. Na ich podstawie Rada Ministrów podejmuje decyzje europejskie niezbędne do określenia i wprowadzenia w życie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

3.1.2.2. Mechanizm decyzyjny przewidziany w Projekcie

Na podstawie Projektu, w ramach WPZiB **Rada Europejska i Rada Ministrów podejmują decyzje europejskie jednomyślnie**, z wyjątkiem przypadków określonych w Projekcie.

Zasada jednomyślności zostaje więc utrzymana jako podstawowa zasada stanowienia prawa we WPZiB. **Nowym elementem jest natomiast zapisanie w Projekcie sposobu głosowania w drodze jednomyślności w Radzie Europejskiej.**

Projekt zachowuje także konstruktywne wstrzymanie się od głosu i możliwość podejmowania decyzji kwalifikowaną większością głosów. Możliwość tę jednak **rozszerza na sytuacje, w których Rada podejmuje decyzje w sprawie działania lub stanowiska Unii na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych Unii przedłożony w wyniku specjalnego żądania, które Rada Europejska skierowała do niego z własnej inicjatywy lub z inicjatywy ministra.**

Minister Spraw Zagranicznych Unii może podejmować określone działania w procesie decyzyjnym w zakresie WPZiB. Jeżeli nie przeprowadza się głosowania, gdyż członek Rady Ministrów stwierdza, że z ważnych powodów dotyczących polityki krajowej, zamierza przeciwstawić się przyjęciu decyzji podejmowanej większością kwalifikowaną, Minister ma się konsultować z zainteresowanym państwem członkowskim i szukać odpowiedniego rozwiązania.

Zmieniony został także próg niezbędny do podjęcia decyzji. **Decyzja Rady zostanie przyjęta, jeśli oddane głosy stanowią co najmniej jedną trzecią państw członkowskich reprezentujących co najmniej jedną trzecią ludności Unii.**

Na podstawie nowego postanowienia umieszczonego w Projekcie, **Rada Europejska może jednomyślnie zadecydować, że Rada Ministrów będzie stanowić także w innych sytuacjach większością kwalifikowaną.**

W nowy sposób zostało także uregulowane zagadnienie dotyczące składania pytań oraz przedkładania propozycji Radzie Ministrów w zakresie WPZiB. Projekt przyznaje to prawo **państwom członkowskim, Ministrowi Spraw Zagranicznych Unii lub Ministrowi Spraw Zagranicznych Unii działającemu z poparciem Komisji.**

3.1.2.3. Zmiany instytucjonalne we WPZiB przewidziane w Projekcie

Podstawową zmianą wprowadzoną przez Projekt do ram instytucjonalnych WPZiB jest udział Ministra Spraw Zagranicznych Unii w realizowaniu tej polityki.

Minister Spraw Zagranicznych Unii:

- reprezentuje Unię w sprawach dotyczących WPZiB;
- prowadzi dialog polityczny w imieniu Unii;
- wyraża stanowisko Unii w organizacjach międzynarodowych i podczas konferencji międzynarodowych;
- przewodniczy Radzie Ministrów do Spraw Zagranicznych;
- poprzez swoje propozycje wnosi wkład w kształtowanie WPZiB;
- zapewnia wprowadzanie w życie decyzji europejskich podejmowanych przez Radę Europejską i Radę Ministrów;
- konsultuje z Parlamentem Europejskim najważniejsze kwestie i podstawowe kierunki WPZiB, w tym polityki bezpieczeństwa i obronnej, oraz czuwa, aby uwzględniano poglądy Parlamentu Europejskiego;
- regularnie informuje Parlament Europejski o rozwoju WPZiB.

Zgodnie z Projektem, Minister Spraw Zagranicznych Unii zastąpi prezydencję oraz wysokiego przedstawiciela ds. WPZiB w pełnieniu przez nich funkcji w ramach WPZiB. Utworzenie tego urzędu spowoduje także zmiany dotyczące uprawnień Komisji w tym obszarze.

Komisja straci prawo samodzielnego zwracania się do Rady Ministrów z pytaniami i kierowania do niej propozycji. Będzie to mogła uczynić tylko wspólnie z Ministrem Spraw Zagranicznych Unii. Także w przypadkach wymagających szybkiej decyzji, Komisja zostanie pozbawiona prawa żądania zwołania w ciągu 48 godzin lub, w razie bezwzględnej potrzeby, w krótszym terminie, nadzwyczajnego posiedzenia Rady Ministrów.

Wydaje się oczywiste, że na mocy Projektu Komisja nie tylko nie osiągnęła istotnego wzmocnienia swojej pozycji w ramach WPZiB, ale nawet straciła niektóre uprawnienia.

Parlament Europejski natomiast będzie konsultowany w sprawie najważniejszych aspektów i podstawowych kierunków WPZiB oraz na bieżąco informowany o jej rozwoju.

Trybunał Sprawiedliwości nadal nie będzie miał kompetencji do orzekania w sprawach z zakresu WPZiB.

3.1.3. Uregulowania dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obronnej zawarte w Projekcie

Projekt Traktatu Konstytucyjnego idzie o wiele dalej niż TUE w uregulowaniu zagadnień składających się na wspólną politykę bezpieczeństwa i obronę (WPBiO). Art. 17 TUE informuje jedynie, że WPZiB obejmuje wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby doprowadzić do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska tak zadecyduje.

Zgodnie z Projektem, WPBiO ma stanowić integralną część WPZiB oraz zapewnić Unii zdolność operacyjną, u której podstaw znajdują się środki cywilne i wojskowe. Projekt przyjmuje następnie założenie podobne do postanowień TUE, zgodnie z którym WPBiO obejmie stopniowe kształtowanie wspólnej polityki obronnej Unii i doprowadzi do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, tak zadecyduje.

3.1.3.1. Ramy instytucjonalne

Zgodnie z postanowieniami Projektu, WPBiO będzie realizowana wspólnie przez Unię Europejską i państwa członkowskie.

W ramach Unii WPBiO będą się zajmować: Rada Europejska, Rada Ministrów, Minister Spraw Zagranicznych Unii oraz Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa.

Rada Ministrów otrzyma zasadnicze kompetencje w tej dziedzinie. Do jej uprawnień będzie należało m.in.

- określanie celów;
- wydawanie decyzji dotyczących realizacji WPBiO, w tym wydawanie decyzji dotyczących misji podejmowanych w ramach Unii.

Minister Spraw Zagranicznych Unii w ścisłym porozumieniu z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa zapewni koordynację cywilnych i wojskowych aspektów WPBiO.

Rola Parlamentu Europejskiego ograniczy się do zbierania informacji o rozwoju WPBiO i udzielania konsultacji w najważniejszych kwestiach. Komisja w ramach tego obszaru może właściwie jedynie wspólnie z Ministrem zaproponować wykorzystanie zarówno środków krajowych, jak i instrumentów Unii.

Ponadto Projekt przewiduje utworzenie **Europejskiej Agencji Zbrojeń, Badań i Potencjału Wojskowego**, w celu m.in.:

- określania potrzeb operacyjnych,
- realizacji wszelkich środków dla wzmocnienia bazy przemysłowej i technologicznej sektora obrony,
- wspomoczenia Rady przy ocenie doskonalenia zdolności wojskowych.

Agencja będzie otwarta dla wszystkich państw członkowskich chcących uczestniczyć w jej pracach. Rada Ministrów, w drodze decyzji europejskiej podjętej większością kwalifikowaną, określi statut, siedzibę i sposób działania Agencji.

3.1.3.2. Instrumenty prawne

WPBiO będzie realizowana w drodze decyzji europejskich.

Decyzje europejskie dotyczące realizacji WPBiO będą podejmowane przez Radę Ministrów jednomyślnie, na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych Unii lub państwa członkowskiego.

Minister Spraw Zagranicznych Unii, samodzielnie lub wspólnie z Komisją, może zaproponować wykorzystanie zarówno środków krajowych, jak i instrumentów Unii.

3.1.3.3. Zadania państw członkowskich

Według Projektu, na państwach członkowskich może ciążyć obowiązek:

- oddania do dyspozycji Unii swojego potencjału cywilnego i wojskowego;
- przekazania tworzonych wspólnie sił wielonarodowych;
- stopniowej poprawy swojego potencjału wojskowego;
- wykonywania misji, w ramach Unii, w celu ochrony wartości Unii i służenia jej interesom;
- **ustanowienia współpracy strukturalnej w ramach Unii przez te z nich, których potencjał wojskowy spełnia wyższe kryteria, oraz które przyjęły w tej dziedzinie większe wzajemne zobowiązania z uwagi na najbardziej wymagające misje.**

Ponadto, wszystkie państwa członkowskie będą mogły uczestniczyć w ściślejszej współpracy w dziedzinie wzajemnej obrony. Lista takich państw zostanie włączona do deklaracji. Państwo członkowskie, które zechce się do niej przyłączyć w późniejszym okresie, poinformuje o tym Radę Europejską i podpisze deklarację.

Bardzo ważnym nowym uprawnieniem państw członkowskich uczestniczących w takiej współpracy będzie możliwość poproszenia o pomoc pozostałych uczestniczących państw członkowskich, jeżeli ich terytorium stanie się obiektem agresji zbrojnej. Uczestniczące państwa członkowskie będą obradować w takiej sytuacji na szczeblu ministrów, którym towarzyszyć będą przedstawiciele tych państw w Komitecie Politycznym i Bezpieczeństwa oraz w Komitecie Wojskowym.

Rada Bezpieczeństwa ONZ powinna być niezwłocznie poinformowana o każdej agresji zbrojnej oraz o działaniach podjętych w odpowiedzi na agresję. Powyższe postanowienia nie mogą naruszać praw i obowiązków państw członkowskich wynikających z Paktu Północnoatlantyckiego.

3.2. Współpraca z państwami trzecimi i pomoc humanitarna

W Projekcie po raz pierwszy wyraźnie mówi się, że głównym celem współpracy Unii na rzecz rozwoju będzie nie tylko zwalczanie ubóstwa, ale także jego zmniejszenie, a w przyszłości likwidacja.

Projekt wprowadza też możliwość udzielania przez Unię pomocy humanitarnej zgodnie z zasadami międzynarodowego prawa humanitarnego, w szczególności z zasadami bezstronności i niedyskryminacji. Środki określające prowadzenie przez Unię akcji pomocy humanitarnej zostaną ustanowione w drodze ustawy europejskiej lub europejskiej ustawy ramowej. Unia będzie mogła także zawierać w tym

zakresie umowy międzynarodowe z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi.

3.3. Środki restrykcyjne

Nowym uregulowaniem zawartym w Projekcie jest też postanowienie o środkach restrykcyjnych. Jeżeli decyzja europejska w sprawie stanowiska lub działania Unii przewiduje zerwanie lub ograniczenie, w części lub w całości, stosunków gospodarczych i finansowych z jednym lub większą liczbą państw trzecich, to Rada Ministrów przyjmie niezbędne rozporządzenia europejskie i decyzje europejskie, stanowiąc większością kwalifikowaną na wspólny wniosek Ministra Spraw Zagranicznych i Komisji. Według tej samej procedury Rada Ministrów może podjąć środki restrykcyjne wobec osób fizycznych lub prawnych oraz innych niż państwa grup i podmiotów.

3.4. Zmiany dotyczące zawierania umów międzynarodowych zawarte w Projekcie

Obecnie **procedurę zawierania przez Wspólnotę umów z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi określa art. 300 TWE**. Komisja udziela zaleceń Radzie, która upoważnia ją do rozpoczęcia negocjacji. Komisja prowadzi negocjacje w porozumieniu ze specjalnymi komitetami, wyznaczonymi przez Radę celem wspierania jej w tym zadaniu i w ramach dyrektyw, które Rada może wydać. Podpisanie umowy należy do uprawnień Rady, działającej kwalifikowaną większością głosów na wniosek Komisji. Rada działa jednomyślnie, jeżeli umowa obejmuje dziedzinę, w której jednomyślność jest wymagana do przyjęcia przepisów wewnętrznych i w przypadku zawarcia umów stowarzyszeniowych. Rada zawiera umowy po porozumieniu z Parlamentem Europejskim. Na zasadzie wyjątku, umowy stowarzyszeniowe, umowy, które tworzą specyficzne ramy instytucjonalne poprzez organizację procedur współpracy, umowy mające istotne implikacje budżetowe dla Wspólnoty oraz umowy powodujące zmianę aktu przyjętego według procedury współdecydowania są zawierane po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego.

Umowy te są wiążące dla instytucji Wspólnoty i państw członkowskich. Postanowienia takich umów tworzą integralną część wspólnotowego porządku prawnego z chwilą ich wejścia w życie¹.

Moc wiążącą mają również umowy, które zostały zawarte nie przez Wspólnotę, lecz przez państwa członkowskie, jeśli otrzymały one uprzednio odpowiednie uprawnienia na mocy Traktatu Rzymskiego². Zdarzyło się tak podczas zawierania przez państwa członkowskie Układu GATT.

¹ Sprawa 181/73, Haegemann v. Belgia, Zb. Orz. 1974, s. 449.

² Sprawy 21–24/72, International Fruit Company NV v. Produktschap voor Groenten en Fruit, Zb. Orz. 1972, s. 1219.

Kwestię zawierania umów w ramach WPZiB oraz WPiSSK reguluje art. 24 TUE. Jeżeli dla realizacji zadań II lub III filaru pożądane jest zawarcie umowy międzynarodowej z jednym lub wieloma państwami albo organizacjami międzynarodowymi, Rada jednomyślnym postanowieniem może upoważnić prezydencję, wspieraną w razie potrzeby przez Komisję, do podjęcia w tym celu negocjacji. Umowę taką zawiera Rada, przyjmując w tej sprawie jednomyślnie postanowienie na zalecenie prezydencji. Taką umową nie jest związane państwo członkowskie, którego przedstawiciel w Radzie oświadczy, że w danym państwie konieczne jest dotrzymanie określonych procedur konstytucyjnoprawnych.

Procedura zawierania umów określona w art. III–227 Projektu jest wspólna dla wszystkich trzech obszarów. Według projektu Konstytucji, Rada Ministrów odgrywa w tym procesie decydującą rolę: upoważnia do podjęcia rokowań, wydaje dyrektywy negocjacyjne i zawiera umowy.

Rada Ministrów upoważnia do podjęcia rokowań w drodze decyzji europejskiej, na zalecenie Komisji lub Ministra Spraw Zagranicznych Unii, jeżeli umowa dotyczy wyłącznie lub zasadniczo wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W zależności od przedmiotu przyszłej umowy Rada Ministrów mianuje negocjatora lub szefa unijnego zespołu negocjatorów. Rada Ministrów może skierować dyrektywy w sprawie rokowań do negocjatora Unii oraz wyznaczyć specjalną komisję, w porozumieniu z którą należy prowadzić rokowania. Na wniosek negocjatora umowy, Rada Ministrów podejmuje decyzję europejską upoważniającą do podpisania umowy i decyzję europejską zawierającą umowę. Rada Ministrów podejmuje decyzję europejską zawierającą umowę, po porozumieniu z Parlamentem Europejskim. Wyjątek stanowią umowy, które dotyczą WPZiB. **Zgoda Parlamentu Europejskiego jest wymagana przy zawieraniu:**

- umów stowarzyszeniowych,
- **przystąpienia Unii do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności,**
- umów, które tworzą specyficzne ramy instytucjonalne poprzez organizację procedur współpracy,
- umów mających istotne implikacje budżetowe dla Wspólnoty,
- umów powodujących zmianę aktu przyjętego według procedury ustawodawczej.

Zawierając umowę, Rada Ministrów będzie mogła upoważnić negocjatora umowy do zatwierdzenia w imieniu Unii poprawek do umowy, gdy umowa przewiduje, że poprawki te powinny być przyjęte według procedury uproszczonej lub przez organ utworzony przez tę umowę.

Podczas całej procedury Rada Ministrów stanowi większością kwalifikowaną. Rada Ministrów działa jednomyślnie, jeżeli umowa obejmuje dziedzinę, w której jednomyślność jest wymagana do przyjęcia przepisów wewnętrznych i w przypadku zawarcia umów stowarzyszeniowych oraz przystąpienia do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Procedura zawierania umów na podstawie TWE	Procedura zawierania umów na podstawie Projektu
<p>Komisja udziela zaleceń Radzie, która upoważnia ją do rozpoczęcia negocjacji.</p>	<p>Komisja lub Minister Spraw Zagranicznych Unii, jeżeli umowa dotyczy wyłącznie lub zasadniczo wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, udzielają zaleceń Radzie Ministrów, która w drodze decyzji europejskiej upoważnia do podjęcia rokowań.</p>
<p>Komisja prowadzi te negocjacje w porozumieniu ze specjalnymi komitetami, wyznaczonymi przez Radę, celem wspierania jej w tym zadaniu i w ramach dyrektyw, które Rada może wydać.</p>	<p>W zależności od przedmiotu przyszłej umowy, Rada Ministrów mianuje negocjatora lub szefa unijnego zespołu negocjatorów. Rada Ministrów może skierować dyrektywy w sprawie rokowań do negocjatora Unii oraz wyznaczyć specjalną komisję, w porozumieniu z którą należy prowadzić rokowania.</p>
<p>Podpisanie umowy należy do uprawnień Rady, działającej kwalifikowaną większością głosów na wniosek Komisji. Rada działa jednomyślnie, jeżeli umowa obejmuje dziedzinę, w której jednomyślność jest wymagana do przyjęcia przepisów wewnętrznych i w przypadku zawarcia umów stowarzyszeniowych.</p>	<p>Na wniosek negocjatora umowy, Rada Ministrów podejmuje decyzję europejską upoważniającą do podpisania umowy i decyzję europejską zawierającą umowę.</p>
<p>Rada zawiera umowy po porozumieniu z Parlamentem Europejskim.</p>	<p>Rada Ministrów podejmuje decyzję europejską zawierającą umowę, po porozumieniu z Parlamentem Europejskim. Wyjątek stanowią umowy, które dotyczą WPZiB.</p>
<p>Na zasadzie wyjątku, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, zawierane są:</p> <ul style="list-style-type: none"> – umowy stowarzyszeniowe, – umowy, które tworzą specyficzne ramy instytucjonalne poprzez organizację procedur współpracy, – umowy mające istotne implikacje budżetowe dla Wspólnoty, oraz – umowy powodujące zmianę aktu przyjętego według procedury współdecydowania. 	<p>Zgoda Parlamentu Europejskiego jest wymagana przy zawieraniu:</p> <ul style="list-style-type: none"> – umów stowarzyszeniowych, – przystąpienia Unii do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, – umów, które tworzą specyficzne ramy instytucjonalne poprzez organizację procedur współpracy, – umów mających istotne implikacje budżetowe dla Wspólnoty, oraz – umów powodujących zmianę aktu przyjętego według procedury ustawodawczej.

4. INNE ZMIANY I NOWE UREGULOWANIA ZAWARTE W CZĘŚCI III PROJEKTU

4.1. Europejska polityka kosmiczna

Projekt Traktatu Konstytucji wprowadza nową europejską politykę kosmiczną (art. III 155-III 156). Mówi o prawie Unii do ustalenia polityki kosmicznej mającej sprzyjać postępowi naukowo-technicznemu. Unia będzie promowała wspólne inicjatywy, popierała badania oraz koordynowała działania zmierzające do badania i wykorzystania przestrzeni kosmicznej. W celu realizacji tej polityki zostaną przyjęte konieczne środki w drodze ustawy europejskiej lub europejskiej ustawy ramowej. Komisja będzie na początku każdego roku przedstawiać sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Ministrów z dokonań w tej dziedzinie.

4.2. Polityka Unii w dziedzinie energetyki

W Projekcie pojawiły się także nowe postanowienia (art. III-157) dotyczące polityki Unii w dziedzinie energetyki. Ma ona na celu zapewnienie funkcjonowania rynku energii, zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię w Unii oraz wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, a także rozwój nowych i odnawialnych źródeł energii. Środki niezbędne do osiągnięcia tych celów zostaną zawarte w ustawie europejskiej lub europejskiej ustawie ramowej, uchwalonej po konsultacji z Komitetem Regionów i Komitetem Ekonomiczno-Społecznym.

4.3. Pozostałe nowe uregulowania w części III Projektu

Nowe uregulowania w części III Projektu pojawiły się w dziedzinach, w których Unia może podejmować działania koordynujące, uzupełniające lub wspierające.

Projekt wprowadza nowe podstawy prawne, które pozwolą Unii na podjęcie działań, jeśli okażą się one konieczne, w **dziedzinie zdrowia publicznego**. W drodze ustawy europejskiej lub europejskiej ustawy ramowej, po konsultacji z Komitetem Regionów i Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, będzie można ustanowić środki zmierzające do ochrony i poprawy zdrowia ludzkiego oraz zwalczania epidemii transgranicznych.

Projekt zawiera **nowe uregulowania dotyczące sportu**. Unia będzie popierała rozwój europejskiego wymiaru sportu poprzez wspieranie uczciwej rywalizacji i współpracy między organizacjami sportowymi oraz promując ochronę integralności fizycznej i umysłowej sportowców. Unia będzie mogła w drodze ustawy europejskiej lub europejskiej ustawy ramowej ustanawiać środki zachęcające do takich działań.

Projekt przewiduje również podejmowanie działań przez Unię w **zakresie ochrony cywilnej**, głównie w celu ochrony przed klęskami żywiołowymi lub kata-

strofą spowodowaną działalnością człowieka. Także w tym przypadku Unia będzie mogła osiągnąć stawiane cele w drodze ustawy europejskiej lub europejskiej ustawy ramowej.

4.4. Zmiany dotyczące procedury budżetowej zawarte w Projekcie

Projekt znacznie uprościł procedurę budżetową. Oto jak wygląda ona obecnie i po zmianach w Projekcie.

Obecnie obowiązująca procedura (art. 272 TWE)	Procedura wg Projektu
<p>Każda z instytucji Wspólnoty przed 1 lipca przygotowuje swój preliminarz wydatków. Komisja łączy te preliminarze we wstępny projekt budżetu. Dołącza do tego opinię, która może zawierać różne warianty preliminarzy.</p> <p>Komisja przedkłada wstępny projekt budżetu Radzie najpóźniej do 1 września roku, który poprzedza rok, w którym budżet ma być wykonany.</p> <p>Rada konsultuje się z Komisją i w razie potrzeby innymi instytucjami, jeśli zamierza odstąpić od wstępnego projektu budżetu</p>	<p>Każda z instytucji Wspólnoty przed 1 lipca przygotowuje swój preliminarz wydatków. Komisja łączy te preliminarze we wstępny projekt budżetu. Dołącza do tego opinię, która może zawierać różne warianty preliminarzy.</p> <p>Komisja przedkłada wstępny projekt budżetu Radzie Ministrów i Parlamentowi Europejskiemu najpóźniej do 1 września, roku, który poprzedza rok, w którym budżet ma być wykonany.</p> <p>Komisja może zmienić projekt budżetu w trakcie procedury do czasu zwołania komitetu pojednawczego.</p>
<p>Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, uchwała projekt budżetu i przedkłada go Parlamentowi Europejskiemu najpóźniej 5 października roku, który poprzedza rok, w którym budżet ma być wykonany.</p>	<p>Rada Ministrów uchwała stanowisko w sprawie projektu budżetu i przedkłada go Parlamentowi Europejskiemu najpóźniej 1 października roku, który poprzedza rok, w którym budżet ma być wykonany.</p>
<p>Parlament Europejski ma 45 dni na ustosunkowanie się do przedłożonego dokumentu. Parlament Europejski może:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zaakceptować projekt, w takim przypadku budżet uważa się za ostatecznie uchwalony; – zmienić projekt budżetu większością członków, którzy go stanowią i zaproponować Radzie, bezwzględną większością głosów, poprawki do projektu co do wydatków obowiązkowych. <p>Jeśli termin 45 dni upłynął, a Parlament Europejski nie dokonał zmian w projekcie budżetu ani nie zaproponował do niego poprawek, budżet uważa się za ostatecznie przyjęty.</p> <p>Jeśli natomiast Parlament Europejski przyjął zmiany lub zaproponował poprawki, projekt budżetu w ten sposób zmieniony lub wraz z propozycjami poprawek jest przesyłany do Rady.</p>	<p>Parlament Europejski ma 42 dni na ustosunkowanie się do przedłożonego dokumentu. Parlament Europejski może:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zatwierdzić stanowisko Rady Ministrów, w takim przypadku budżet uważa się za ostatecznie uchwalony; – zaproponować bezwzględną większością swoich członków poprawki do stanowiska Rady Ministrów. <p>Jeśli termin 42 dni upłynął, a Parlament Europejski nie dokonał zmian w projekcie budżetu ani nie zaproponował do niego poprawek, budżet uważa się za ostatecznie przyjęty.</p> <p>Jeśli natomiast Parlament Europejski zaproponował poprawki, projekt budżetu wraz z propozycjami poprawek jest przesyłany do Rady Ministrów i Komisji. Przewodniczący Parlamentu Europejskiego w porozumieniu z przewodniczącym Rady Ministrów zwołuje komitet pojednawczy, w którego skład wchodzi członkowie Rady Ministrów lub ich przedstawiciele oraz taka sama liczba członków reprezentujących Parlament Europejski.</p>

Obecnie obowiązująca procedura (art. 272 TWE)	Procedura wg Projektu
<p>Gdy Rada ponownie otrzyma projekt, rozważa go z Komisją, i, w stosownych przypadkach, z innymi zainteresowanymi instytucjami. Następnie podejmuje jedną z następujących uchwał:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) w odniesieniu do zmian przyjętych przez Parlament Europejski, stanowiąc kwalifikowaną większością głosów, może zmodyfikować każdą z nich; 2) w odniesieniu do propozycji poprawek: <ol style="list-style-type: none"> a) jeśli poprawka proponowana przez Parlament Europejski nie spowoduje zwiększenia ogólnej kwoty wydatków instytucji, zwłaszcza przez to, że zwiększenie wydatków byłoby wyraźnie kompensowane jedną lub wieloma proponowanymi poprawkami polegającymi na zmniejszeniu wydatków korespondujących, Rada może, stanowiąc kwalifikowaną większością głosów, odrzucić proponowaną poprawkę (brak decyzji o jej odrzuceniu oznacza, że propozycja poprawki jest przyjęta); b) jeśli poprawka proponowana przez Parlament Europejski powoduje zwiększenie ogólnej kwoty wydatków danej instytucji, Rada może, stanowiąc kwalifikowaną większością głosów, zaakceptować propozycję poprawki (brak decyzji o jej akceptacji oznacza, że propozycja poprawki jest odrzucona); c) jeśli w zastosowaniu przepisów jednego z dwóch poprzednich ustępów, Rada odrzuciła propozycję poprawki, może ona, stanowiąc kwalifikowaną większością głosów, bądź utrzymać kwotę znajdującą się w projekcie budżetu, bądź określić inną kwotę. 	<p>Komitet pojednawczy nie zbiera się, jeśli w terminie 10 dni Rada Ministrów poinformuje Parlament Europejski o przyjęciu wszystkich poprawek.</p> <p>Jeśli tak się nie stanie, komitet pojednawczy ma za zadanie doprowadzić do porozumienia w sprawie wspólnego projektu kwalifikowaną większością członków Rady Ministrów lub ich przedstawicieli oraz większością głosów przedstawicieli Parlamentu Europejskiego w terminie 21 dni od jego zwołania, na podstawie stanowisk Parlamentu Europejskiego i Rady Ministrów. Komisja uczestniczy w pracach komitetu pojednawczego i podejmuje wszelkie niezbędne inicjatywy na rzecz zbliżenia stanowisk Parlamentu Europejskiego i Rady Ministrów.</p> <p>Komitet pojednawczy może:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) w terminie 21 dni zatwierdzić wspólny projekt i wówczas Parlament Europejski, działając większością oddanych głosów, i Rada Ministrów, działając większością kwalifikowaną, mają termin czternastu dni na uchwalenie wspólnego projektu; 2) w terminie 21 dni nie zatwierdzić wspólnego projektu.
<p>Projekt budżetu jest modyfikowany stosownie do propozycji poprawek przyjętych przez Radę. Jeśli w terminie 15 dni od chwili przedłożenia projektu budżetu Rada nie zmieniła żadnej z poprawek przyjętych przez Parlament Europejski i jeśli propozycje poprawek przez niego przedstawionych zostaną zaakceptowane, budżet uważa się za ostatecznie uchwalony. Rada informuje Parlament Europejski, że nie dokonała modyfikacji żadnej ze zmian i że propozycje poprawek zostały zaakceptowane. Jeśli natomiast Rada zmodyfikowała jedną lub więcej zmian przyjętych przez Parlament Europejski, lub jeśli propozycje poprawek przez niego przedstawionych zostały odrzucone lub zmienione, zmodyfikowany projekt budżetu jest ponownie przesyłany do Parlamentu Europejskiego. Rada przedstawia mu wynik swoich obrad.</p>	<p>Jeśli komitet pojednawczy w terminie 21 dni nie zatwierdzi wspólnego projektu lub Rada Ministrów odrzuci wspólny projekt, Parlament Europejski może w terminie 14 dni zatwierdzić jego poprawki większością głosów swoich członków i 3/5 oddanych głosów.</p> <p>Jeżeli poprawka Parlamentu Europejskiego nie zostanie zatwierdzona, stanowisko Rady Ministrów w sprawie pozycji budżetu będącej przedmiotem tej poprawki uważa się za przyjęte.</p> <p>Jeżeli Parlament Europejski odrzuci wspólny projekt większością głosów swoich członków i 3/5 oddanych głosów, może on zażądać przedłożenia nowego projektu.</p>

Obecnie obowiązująca procedura (art. 272 TWE)	Procedura wg Projektu
<p>W terminie 15 dni od chwili ponownego przedłożenia projektu budżetu Parlament Europejski, poinformowany o biegu nadanym jego propozycjom poprawek, może większością 3/5 głosów w obecności większości członków zmieniać lub odrzucać poprawki wniesione przez Radę i w konsekwencji uchwalić budżet. Jeśli w tym terminie Parlament Europejski nie podjął uchwały, budżet uważa się za ostatecznie uchwalony. Gdy procedura budżetowa jest zakończona, przewodniczący Parlamentu Europejskiego stwierdza, że budżet jest ostatecznie uchwalony i dochodzi wówczas do jego publikacji. Parlament Europejski, stanowiąc większością 2/3 głosów w obecności większości członków, może również z ważnych powodów odrzucić projekt budżetu i zażądać przedłożenia nowego projektu.</p>	

VI. POSTANOWIENIA OGÓLNE I KOŃCOWE – CZĘŚĆ IV PROJEKTU TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

Część IV Traktatu Konstytucyjnego zawiera postanowienia ogólne i końcowe dotyczące symboli Unii, języków oryginalnych, w których zostanie sporządzony Traktat, zasad przyjęcia, ratyfikacji oraz wejścia w życie, zakresu terytorialnego i czasowego obowiązywania Traktatu.

Flaga Unii nie zmienia się i przedstawia krąg dwunastu gwiazd na niebieskim tle. Podobnie hymn Unii, którym jest muzyka z *Ody do radości* z IX Symfonii Ludwiga van Beethovena. Walutą Unii pozostaje euro.

Projekt stanowi, że z dniem wejścia w życie Traktatu Konstytucyjnego nastąpi wygaśnięcie *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, *Traktatu o Unii Europejskiej* oraz aktów i traktatów, które je uzupełniają. Nadal będzie obowiązywał *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej*.

Unia Europejska zastąpi Wspólnotę Europejską i przejmie wszelkie prawa i obowiązki, które powstały przed wejściem w życie Traktatu, zarówno Wspólnoty, jak i Unii, zarówno wewnętrzne, jak i wynikające z umów międzynarodowych, a także ich aktywa, pasywa i archiwa.

Zakres terytorialny obowiązywania Traktatu Konstytucyjnego będzie taki sam jak w przypadku *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*. Traktat zostanie zawarty na czas nieograniczony.

Traktat podlega ratyfikacji przez wszystkie umawiające się strony, zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi. Depozytariuszem dokumentów ratyfikacyjnych będzie rząd włoski.

Warunkiem wejścia w życie Traktatu Konstytucyjnego będzie złożenie do depozytu dokumentów ratyfikacyjnych przez wszystkie umawiające się państwa.

Do języków oryginalnych, w których sporządzane były dotychczasowe akty prawne, zostaną dołączone języki państw mających obecnie status państw kandydujących do Unii Europejskiej.

Procedura rewizji Traktatu Konstytucyjnego będzie następująca:

1. Rząd każdego państwa członkowskiego, Parlament Europejski lub Komisja przedkładają Radzie Ministrów propozycje zmiany *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*. Powiadamia się o nich parlamenty narodowe państw członkowskich.
2. Rada Europejska, po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego i Komisji, decyduje zwykłą większością głosów o ewentualnym rozpatrzeniu proponowanych zmian.

3. W przypadku pozytywnej decyzji Rady Europejskiej, jej przewodniczący zwołuje konwent złożony z przedstawicieli parlamentów narodowych państw członkowskich, szefów państw lub rządów państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego i Komisji. Rada Europejska zwykłą większością głosów, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, może zdecydować o niezwoływaniu konwentu, jeśli nie będzie to uzasadnione zakresem proponowanych zmian. W takiej sytuacji ustanowi ona mandat dla konferencji przedstawicieli rządów państw członkowskich.
4. Konwent może przyjąć, w drodze konsensusu, zalecenie dla konferencji przedstawicieli rządów państw członkowskich.
5. Konferencję przedstawicieli rządów państw członkowskich zwołuje przewodniczący Rady Ministrów w celu przyjęcia, za wspólnym porozumieniem, proponowanych zmian.
6. Zmiany wchodzi w życie po ich ratyfikowaniu przez wszystkie państwa członkowskie, zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi.
7. Jeśli po upływie dwóch lat od podpisania traktatu zmieniającego *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, zostanie on ratyfikowany przez cztery piąte państw członkowskich i gdy jedno lub więcej państw członkowskich napotka na trudności w postępowaniu ratyfikacyjnym, sprawa zostanie przekazana Radzie Europejskiej.

VII. ROLA PARLAMENTÓW NARODOWYCH W UNII EUROPEJSKIEJ W ŚWIETLE PROJEKTU TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTITUCJĘ DLA EUROPY

1. WPROWADZENIE

Debata nad przyszłością Unii Europejskiej obejmuje, oprócz kwestii ustrojowych samej Unii, także konieczność ukształtowania na nowo stosunków między Unią a jej państwami członkowskimi i ich obywatelami. Zmiany w tym zakresie niewątpliwie spowodują istotne konsekwencje ustrojowe dla państw członkowskich.

Parlamenty narodowe są tą instytucją, która może wziąć aktywny udział w procesie integracji europejskiej, a szczególnie w procesie przeciwdziałania wspomnianemu wcześniej deficytowi demokracji w Unii Europejskiej. Wziąwszy to pod uwagę, nie dziwi fakt, że zagadnienie roli parlamentów narodowych już od dłuższego czasu znajduje się wśród kwestii omawianych w związku z przyszłością Unii Europejskiej.

2. DOTYCHCZASOWY UDZIAŁ PARLAMENTÓW NARODOWYCH W PROCESIE INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

W trwającym już kilkadziesiąt lat procesie integracji europejskiej parlamenty narodowe spełniały różne zadania.

Początkowo Zgromadzenie Parlamentarne (późniejszy Parlament Europejski) składało się z deputowanych delegowanych przez parlamenty narodowe. Dopiero decyzja Rady Europejskiej o przeprowadzeniu wyborów powszechnych do Parlamentu Europejskiego, zmieniła jego charakter z instytucji międzyparlamentarnej na ponadnarodową. Szybko jednak okazało się, że wprowadzona w ten sposób reforma demokratyzacji systemu instytucjonalnego nie przyniosła spodziewanych rezultatów.

W 1989 r. rozpoczęły się spotkania konferencji komisji ds. europejskich parlamentów państw członkowskich Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego (COSAC), w ramach której do dnia dzisiejszego odbywa się głównie nieformalna wymiana informacji.

W 1990 r. w Rzymie zorganizowano Konferencję Parlamentów, w której uczestniczyło ponad 300 parlamentarzystów, z czego 2/3 stanowili członkowie parlamentów narodowych, zaś 1/3 deputowani do Parlamentu Europejskiego. Była ona poświęcona przyszłości Wspólnot Europejskich w świetle ustanowienia unii gospodarczo-walutowej. Z inicjatywy tej konferencji dołączono do Traktatu z Maastricht deklarację nr 14, w której postulowano, aby przedstawiciele Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych spotykali się w ramach Konferencji Parlamentów, w celu konsultacji dotyczących głównych kierunków rozwoju Unii Europejskiej.

Do Traktatu z Maastricht dołączona została także *Deklaracja nr 13 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej*, która nawoływała do zwiększania wymiany informacji między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi. Z kolei rządy państw członkowskich deklarowały przekazywanie do parlamentów narodowych projektów aktów prawa wtórnego, tak aby te mogły się z nimi zapoznać i je przeanalizować.

Rola parlamentów narodowych w Unii Europejskiej zwiększyła się nieco z wejściem w życie Traktatu Amsterdamskiego. Dołączył on do Traktatu z Maastricht i traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie *Protokół w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej*. Protokół zawierał postanowienia umożliwiające parlamentom narodowym obserwowanie procesu prawodawczego we Wspólnotach:

- zobowiązał Komisję do przekazywania parlamentom narodowym jej dokumentów w postaci komunikatów, białych i zielonych ksiąg;
- spowodował, że wszelkie projekty aktów prawnych przygotowywane przez Komisję miały być z wyprzedzeniem przekazywane państwom członkowskim, aby umożliwić m.in. parlamentom narodowym zapoznanie się z nimi w odpowiednim czasie;
- zwiększył rolę COSAC, wyposażając ją w prawo kierowania uwag do instytucji Unii Europejskiej, analizowania projektu każdego aktu prawnego związanego z ustanowieniem przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, który mógłby mieć wpływ na prawa jednostek, kierowania do Komisji, Rady i Parlamentu Europejskiego uwag dotyczących prac prawodawczych, szczególnie w zakresie ustanowienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, oraz w kwestiach związanych z prawami podstawowymi.

Ponadto parlamenty narodowe, zgodnie z postanowieniami Traktatu z Maastricht, art. 48 TUE, mają wpływ na zmiany traktatów stanowiących podstawę Unii. Zmiany takie wchodzi w życie po ich ratyfikowaniu przez wszystkie państwa członkowskie, zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi, zazwyczaj z udziałem parlamentów narodowych. Podobnie, zgodnie z art. 49 TUE, dzieje się w przypadku procedury ratyfikacyjnej traktatów akcesyjnych.

W *Deklaracji nr 23 w sprawie przyszłości Unii Europejskiej*, dołączonej do Traktatu z Nicei, wskazano na rolę parlamentów narodowych w architekturze europejskiej, jako na zagadnienie, które powinno stać się m.in. przedmiotem obrad Kon-

ferencji Międzyrządowej w 2004 roku. Postanowienia tej deklaracji sprecyzowała wspomniana wcześniej Deklaracja z Laeken z grudnia 2001 r., która wyodrębniła następujące problemy:

- czy parlamenty narodowe powinny być reprezentowane w jakiejś nowej instytucji działającej obok Rady i Parlamentu Europejskiego;
- czy powinny pełnić jakieś funkcje w dziedzinach, w których Parlament Europejski nie odgrywa żadnej roli.

Członkowie parlamentów narodowych wzięli udział w pracach Konwentu, których rezultatem jest Projekt będący przedmiotem niniejszego opracowania.

3. Propozycje Konwentu dotyczące roli parlamentów narodowych

W debacie Konwentu pojawiały się propozycje następujących rozwiązań dotyczących parlamentów narodowych:

- utworzenie nowej instytucji, w której powinny być reprezentowane parlamenty narodowe lub włączenie ich członków do już istniejących instytucji;
- umacnianie współpracy między Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi;
- umacnianie współpracy między parlamentami narodowymi państw członkowskich;
- określenie zakresu wpływu parlamentów narodowych na własne rządy w ramach krajowego procesu decyzyjnego w sprawach Unii Europejskiej;
- wprowadzenie kontroli parlamentów narodowych nad działaniami z zakresu II i III filaru, biorąc pod uwagę fakt, że pozostają one w zakresie współpracy międzyrządowej państw członkowskich.

W ramach propozycji obejmującej utworzenie nowej instytucji, w której powinny być reprezentowane parlamenty narodowe, pojawiły się następujące możliwe rozwiązania:

- powołanie Konwentu jako stałej instytucji Unii Europejskiej, obradującej nad rewizją traktatów ustanawiających Unię Europejską;
- ustanowienie odrębnego od Parlamentu Europejskiego zgromadzenia parlamentarnego, składającego się tylko z przedstawicieli parlamentów narodowych (o określonej stałej liczbie przedstawicieli ze wszystkich państw członkowskich lub o liczbie przedstawicieli określonej w stosunku do liczby ludności), które zajmowałyby się np. kontrolą działań podejmowanych w II i III filarze;
- utworzenie komitetu lub komisji, złożonej z przedstawicieli parlamentów narodowych państw członkowskich (po kilku z każdego parlamentu), która oceniałaby funkcjonowanie zasady subsydiarności.

W związku z propozycją obejmującą włączenie członków parlamentów narodowych do już istniejących instytucji, pojawiły się następujące możliwe rozwiązania:

- zgodnie z sugestią T. Blaira: utworzenie w Parlamencie Europejskim drugiej izby, która skupiałaby przedstawicieli parlamentów narodowych, w celu

włączenia ich w sprawy Unii Europejskiej, z wykluczeniem jej udziału we wspólnotowym procesie prawodawczym;

- włączenie przedstawicieli parlamentów narodowych do prac Rady UE, co zostało szybko sprowadzone do koncepcji włączenia przedstawicieli parlamentów narodowych do delegacji państw członkowskich na obrady w Radzie UE.

W ramach propozycji obejmującej umacnianie współpracy między parlamentami narodowymi państw członkowskich oraz pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi, pojawiły się propozycje:

- ustanowienia Stałej Konferencji Parlamentów, która składałaby się z przedstawicieli parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego i obradowałaby w miarę regularnie nad najistotniejszymi problemami politycznymi;
- przyznania określonych kompetencji istniejącej już COSAC.

4. ROZWIĄZANIA DOTYCZĄCE PARLAMENTÓW NARODOWYCH PRZYJĘTE W PROJEKCIE TRAKTATU USTANAWIAJĄCEGO KONSTYTUCJĘ DLA EUROPY

Rozwiązania dotyczące parlamentów narodowych zostały zawarte przede wszystkim w dołączonym do Projektu **Protokole w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej**. Sam Projekt poświęca parlamentom narodowym niewiele uwagi.

W Projekcie jest mowa o parlamentach narodowych m.in.:

- w **części I, tytule IV poświęconym instytucjom Unii, w art. 24 ust. 4, w którego pierwszym akapicie** znajduje się upoważnienie dla Rady Europejskiej, która po konsultacji z Parlamentem Europejskim i **po poinformowaniu parlamentów narodowych**, może z własnej inicjatywy podjąć jednowyślnie decyzję umożliwiającą Radzie Ministrów przyjęcie ustaw europejskich i europejskich ustaw ramowych, dla których przewidziana jest szczególna procedura ustawodawcza, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą;
- w **części I, tytule IV poświęconym instytucjom Unii, w art. 24 ust. 4, w którego drugim akapicie** znajduje się upoważnienie dla Rady Europejskiej, która może z własnej inicjatywy podjąć jednowyślnie decyzję umożliwiającą Radzie Ministrów stanowienie większością kwalifikowaną w dziedzinie, dla której przewidziana jest jednowyślność, ale każdą taką inicjatywę Rada Europejska **będzie przysyłać parlamentom narodowym** nie później niż cztery miesiące przed podjęciem takiej decyzji;
- w **części I, tytule VIII, w art. 57** znalazła się zmiana w procedurze negocjacji członkostwa w Unii, która polega na konieczności **powiadomienia o wniosku parlamentów narodowych** państw członkowskich;
- w **części III, rozdziale IV, w art. 160** przyznaje się **parlamentom narodowym prawo do czuwania nad przestrzeganiem zasady pomocniczości** w odniesieniu do wniosków i inicjatyw dotyczących współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych;

- w części III, rozdziale IV, w art. III–174 ust. 2, III–177 ust. 2 jest mowa o tym, że ustawy europejskie określą **warunki udziału** Parlamentu Europejskiego i **parlamentów narodowych w ocenie działalności Eurojustu** i odpowiednio **tryb kontroli działalności Europolu** przez Parlament Europejski, **do której zostaną włączone także parlamenty narodowe państw członkowskich.**

Protokół dołączony do projektu Traktatu Konstytucyjnego powtarza postanowienia *Protokołu w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej*, dołączonego do Traktatu z Maastricht i traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie przez Traktat Amsterdamski, a mianowicie: zobowiązuje Komisję do przekazywania parlamentom narodowym jej dokumentów w postaci komunikatów, białych i zielonych ksiąg oraz nakazuje Komisji przesyłanie parlamentom narodowym rocznego programu prac legislacyjnych oraz wszelkich projektów aktów prawnych przygotowanych przez Komisję.

Ponadto parlamenty narodowe mogą przysyłać przewodniczącym Parlamentu Europejskiego, Rady Ministrów i Komisji uzasadnioną opinię w sprawie zgodności wniosku ustawodawczego z zasadą pomocniczości, zgodnie z procedurą przewidzianą w Protokole w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności.

Porządki dzienne posiedzeń Rady Ministrów i ich wyniki, łącznie z protokołami z posiedzeń Rady Ministrów rozpatrującej wnioski ustawodawcze, mają być przekazywane bezpośrednio parlamentom narodowym.

Na mocy protokołu, Trybunał Obrachunkowy ma przysyłać swoje roczne sprawozdanie parlamentom narodowym dla celów informacyjnych.

Protokół zawiera także postanowienie dotyczące współpracy międzyparlamentarnej.

VIII. PODSUMOWANIE

Najważniejsze postanowienia projektu *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* przedstawiają się następująco:

1. **Unia Europejska uzyskuje osobowość prawną**; oznacza to przyznanie Unii zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych w stosunkach wewnętrznych w zakresie, w jakim okaże się to niezbędne do jej funkcjonowania oraz podmiotowości prawa międzynarodowego w stosunkach zewnętrznych.
2. Potwierdza się **zasadę pierwszeństwa Konstytucji Unii i praw stanowionych przez jej instytucje** przed prawem państw członkowskich.
3. Dokonuje się **podziału kompetencji między Unią a państwami członkowskimi**; Projekt dzieli kompetencje Unii na wyłączne i dzielone z państwami członkowskimi.
4. **Nieznacznie podnosi się górny pułap liczby deputowanych do Parlamentu Europejskiego do 736**; przed wyborami w 2009 r. Rada Europejska, działając jednomyślnie na wniosek Parlamentu Europejskiego i za jego zgodą, ponownie ustali skład Parlamentu Europejskiego.
5. Rada Europejska sama wybiera swojego przewodniczącego większością kwalifikowaną, na okres dwóch i pół roku.
6. Rada Ministrów, jeśli Konstytucja nie stanowi inaczej, podejmuje decyzje większością kwalifikowaną; do dnia 31.10.2009 r. zostanie utrzymany w mocy podział głosów zawarty w Akcie Akcesyjnym; z dniem 1 listopada 2009 r. wejdą w życie nowe postanowienia dotyczące głosowania większością kwalifikowaną:
 - jeśli Rada Ministrów lub Rada Europejska podejmuje decyzje większością kwalifikowaną, taką większość stanowi większość państw członkowskich, reprezentujących co najmniej trzy piąte ludności;
 - jeśli Konstytucja nie zobowiązuje Rady Ministrów lub Rady Europejskiej do stanowienia na podstawie wniosku Komisji, lub organy te nie stanowią z inicjatywy Ministra Spraw Zagranicznych Unii, decyzje zapadają większością kwalifikowaną stanowiącą dwie trzecie państw członkowskich, reprezentujących co najmniej trzy piąte ludności.
7. Tworzy się nowy urząd **Ministra Spraw Zagranicznych Unii**; powołuje go Rada Europejska, stanowiąc większością kwalifikowaną, w uzgodnieniu z przewodniczącym Komisji. Rada Europejska może zgodnie z tą samą pro-

cedurą zakończyć jego kadencję; Minister jest jednym z wiceprzewodniczących Komisji; **Minister prowadzi wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa oraz poprzez swoje wnioski przyczynia się do rozwoju wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony.**

8. **Unia Europejska** posiada następujące środki prawne:

- ustawy europejskie,
- europejskie ustawy ramowe,
- rozporządzenia europejskie,
- decyzje europejskie,
- zalecenia i opinie.

Ustawy europejskie i europejskie ustawy ramowe są uchwalane wspólnie przez Parlament Europejski i Radę Ministrów. Rozporządzenia europejskie i decyzje europejskie mogą przyjmować Rada Ministrów i Komisja oraz Europejski Bank Centralny, jeżeli zostanie on do tego upoważniony w Konstytucji. Decyzje europejskie wydaje także, w szczególnych przypadkach przewidzianych w Konstytucji, Rada Europejska.

Dla **WPZiB** przewiduje się odrębne instrumenty prawne:

- **ogólne wytyczne,**
- **decyzje o działaniach i stanowiskach Unii,**
- **regularną współpracę między państwami członkowskimi w prowadzeniu ich polityki.**

9. **Określa się zasady dobrowolnego wystąpienia państwa członkowskiego z Unii.**

**WYBRANE PUBLIKACJE NA TEMAT
PRAC KONWENTU EUROPEJSKIEGO
I PROJEKTU KONSTITUCJI EUROPEJSKIEJ
2002–2003**

PUBLIKACJE DRUKOWANE DOSTĘPNE W BIBLIOTECE SEJMOWEJ

Książki

1. Barcz J., Mik C., Nowak-Far A.: *Ocena Traktatu Konstytucyjnego: wyzwania dla Polski*, Warszawa 2003.
2. *The constitutional revision in today's Europe* (red. G. Amato, G. Brabant, E. Venizelos), London 2003.
3. *La constitution de l'Europe* (red. P. Magnette), Brussels 2002.
4. Häberle P.: *Europäische Verfassungslehre*, Baden-Baden 2002.
5. Kleger H., Karolewski I., Munke M.: *Europäische Verfassung: Zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung* Münster 2002.
6. Lequiller P.: *La Constitution européenne: le pari gagné de la Convention sur l'avenir de l'Europe*, Paris 2003.
7. Loth W.: *Entwürfe einer Europäischen Verfassung: eine historische Bilanz*, Bonn 2002.
8. Ludlow P.: *The Laeken Council*, Brussels 2002.
9. *The post-Nice process: towards a European Constitution?* (red. P. A. Zervakis, P. J. Cullen), Baden-Baden 2002.
10. *Rola parlamentów narodowych w perspektywie poszerzenia Unii Europejskiej oraz Konferencji Międzyrządowej 2004* (red. J. Barcz, S. Puzyna), Warszawa 2002.

Artykuły z polskich czasopism specjalistycznych

11. *Abp Henryk Muszyński ocenia projekt Traktatu Konstytucyjnego*, „Biuletyn OCIPE”, 2003, nr 10, s. 3–4.
12. Bangemann M.: *Czy Unia Europejska potrzebuje konstytucji?*, „Prawo Europejskie i Międzynarodowe”, 2002, nr 1 (1), s. 3–7.
13. Barcz J.: *Konferencja Międzyrządowa 2003/2004 – wyzwania dla Polski*, „Przegląd Środkowo-europejski”, 2003, nr 34, s. 17–22.*
14. Barcz J.: *Konstytucja dla Europy – wprowadzenie do dyskusji*, „Polska w Europie”, 2002, nr 1 (39), s. 89–99.**
15. Barcz J.: *Traktat konstytucyjny przyszłej Unii Europejskiej: główne problemy prawne*, „Wspólnoty Europejskie”, 2002, nr 7/8 (130/131) s. 12–17.
16. Bobiński K.: *Klucze do rządzenia*, „Unia & Polska”, 2003, nr 1 (96), s. 8–9.

17. Buttiglione R.: *Religia i wolność religijna w debacie na temat konstytucji Unii Europejskiej*, „Biuletyn OCIPE”, 2002, nr 9, s. 3–8. ***
18. Charentenay P. de: *Europa w Konwencji*, „Biuletyn OCIPE”, 2003, nr 5, s. 7–12. ***
19. Charentenay P. de: *Czy prace Konwentu przedłużą się?*, „Europe Infos”, 2003, nr 49, s. 3. ***
20. Charentenay P. de: *Projekty instytucjonalne*, „Europe Infos”, 2003, nr 48, s. 6–7. ***
21. Charentenay P. de: *Traktat konstytucyjny*, „Europe Infos”, 2003, nr 51, s. 6–7.
22. Charentenay P. de, Treanor N.: *Mobilizacja dla Europy*, „Europe Infos”, 2003, nr 45, s. 1. ***
23. *COMECE apeluje o uwzględnienie odniesienia do chrześcijaństwa w Konstytucji Europejskiej*, „Biuletyn OCIPE”, 2003, nr 10, s. 1–2.
24. Coughlan J.: *Religia a przyszłość Europy*, „Europe Infos”, 2003, nr 45, s. 6–7. ***
25. Coughlan J.: *Rewolucja w dziedzinie obrony*, „Europe Infos”, 2003, nr 51, s. 3.
26. Czaplicki M.: *Konwent Europejski w połowie drogi*, „Unia & Polska”, 2003, nr 1 (96), s. 8–9.
27. *Ćwiek J.: Europejska Konstytucja Ludowa*, „Unia & Polska”, 2003, nr 4 (99), s. 22.
28. Denkis A.: *Konwent na mecie*, „Unia & Polska”, 2003, nr 5 (100).
29. *Episkopat Polski apeluje do UE w sprawie Traktatu Konstytucyjnego*, „Biuletyn OCIPE”, 2003, nr 10, s. 2–3.
30. Gontarski W.: *Stany Zjednoczone Europy?*, „Prawo Europejskie i Międzynarodowe”, 2002, nr 1 (1), s. 24–29.
31. Hambura S.: *Konstytucja Europejska a invocatio dei*, „Prawo Europejskie i Międzynarodowe”, 2002, nr 1 (1), s. 30–32.
32. Hambura S., Muszyński M.: *Projekt wstępny Traktatu Konstytucyjnego*, „Prawo Europejskie i Międzynarodowe”, 2002, nr 1 (1), s. 54–59.
33. Hannan D.: *Dlaczego jesteśmy przeciwko konstytucji europejskiej?*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 4, s. 177–181.
34. Heatcoat-Amory D.: *Co konstytucja europejska oznacza dla Wielkiej Brytanii*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 3, s. 87–112.
35. Hübner D.: *W sprawie przyszłości Unii i Europejczyków*, „Polska w Europie”, Warszawa, 2002, nr 4 (42), s. 83–92. **
36. Jan Paweł II: *Europa nie może ignorować swego chrześcijańskiego dziedzictwa*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 3, s. 75–78.
37. Jesień L.: *Europejskie wyzwania dla Polski*, „Polska w Europie”, 2002, nr 4 (42), s. 93–114. **
38. Karolewski I. P.: *Europa, demokracja, konstytucja*, „Prawo Europejskie i Międzynarodowe”, 2002, nr 1 (1), s. 8–15.
39. *Konstytucja dla Europy – modele i opcje*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, 2002, nr 31/32, s. 10–11. *
40. *Konstytucja według Romano Prodiego*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, 2002, nr 31/32, s. 11. *
41. Kruk M.: *Projektowanie konstytucji europejskiej*, „Gazeta Sądowa”, 2003, nr 1, s. 7–10. Artykuł dostępny także na stronie http://www.prawo.lex.pl/czasopisma/gp/proj_ke.html
42. Krukowski J.: *Podmiotowość prawna Kościołów i innych związków wyznaniowych w przyszłej konstytucji Unii Europejskiej*, „Biuletyn OCIPE”, 2003, nr 2, s. 5–8. ***
43. Kułakowski J., Barcz J., Czaputowicz J.: *Konwent: reformy UE, interesy Polski (zapis dyskusji)*, „Polska w Europie”, 2002, nr 4 (42), s. 115–140. **
44. Leinemann F.: *Konstytucyjne puzzle*, „Europe Infos”, 2003, nr 48, s. 2. ***
45. Leinemann F.: *Na początku brakuje pewnego imienia*, „Europe Infos”, 2003, nr 47, s. 2. ***
46. Leinemann F.: *Obecność religii*, „Europe Infos”, 2003, nr 51, s. 2.
47. Leinemann F.: *O bardziej aktywnej demokracji w Unii*, „Europe Infos”, 2003, nr 49, s. 2. ***
48. Lesaar H.: *Konwent przybił do właściwego portu*, „Europe Infos”, 2003, nr 52, s. 2.
49. Lesaar H.: *Po Konwencji zaczynają się rokowania*, „Europe Infos”, 2003, nr 53, s. 2.

50. Lipowicz I.: *Fundamenty stabilności przyszłej Europy*, „Biuletyn OCIFE”, 2003, nr 10.
51. Mądel K.: *Wskazania katolickiej nauki społecznej a nowy traktat konstytucyjny Unii Europejskiej*, „Biuletyn OCIFE”, 2003, nr 1, s. 1–7. ***
52. Menkes J.: *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej a konstytucja Europy*, „Studia Europejskie”, 2001, nr 2, s. 25–44.
Artykuł dostępny także na stronie <http://www.ce.uw.edu.pl>
53. Michalski A., Heise M.: *Państwa europejskie wobec prac Konwentu*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 3, s. 5–68.
54. Muszyński M.: *Karta jako element przyszłej konstytucji dla Europy*, „Prawo Europejskie i Międzynarodowe”, 2002, nr 1 (1), s. 16–23.
55. Oleksy J.: *Konwent zmian*, „Unia & Polska”, 2002, nr 16 (92).
56. Parzymies S.: *Polska wobec projektu traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, 2003, nr 2, s. 92–129.
57. Paszyński M.: *Co może nam przynieść Konwent Europejski?*, „Wspólnoty Europejskie”, 2003, nr 6 (141), s. 5–12.
58. Paszyński M.: *Polska a zmiany instytucjonalne w Unii Europejskiej: konwent konstytucyjny*, „Wspólnoty Europejskie”, 2002, nr 3 (125), s. 28–33.
59. Popiel R.: *Dyskusyjna konstytucja*, „Unia & Polska”, 2003, nr 5 (100).
60. *Prace Konwentu Europejskiego: rozmowa z senatorem Edmundem Wittbrodtem*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, 2003, nr 33, s. 19–20. *
61. Raduchowska-Brochwicz A.: *Konwent Europejski: przebieg prac, wkład Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, 2003, s. 79–100.
62. Romanowski M.: *Auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung*, „Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego”, 2003, nr 1/2 (2/3).
63. Roszkowski W.: *Przeszłość i przyszłość Europy*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 3, s. 69–74.
64. Schauer K.: *Bóg i Kościoły*, „Europe Infos”, 2003, nr 48, s. 3. ***
65. Smyk K.: *Pozycja Polski w Radzie Unii Europejskiej: ustalenia Traktatu Nicejskiego a podejmowanie decyzji większością kwalifikowaną w projekcie Traktatu Konstytucyjnego*, „Wspólnoty Europejskie”, 2003, nr 7/8 (142), s. 8–14.
66. Surdej A.: *Problemy instytucjonalizacji zarządzania gospodarką europejską w pracach nad Konstytucją Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, 2003, nr 2 (12), s. 27–44.
67. Trujillo J.: *Ryzykowna debata*, „Unia & Polska”, 2003, nr 6 (101), s. 11.
68. Warzecha Ł.: *The Economist vs Giscard d'Estaing*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 3, s. 116–121.
69. Wieśniak T., Czaplicki M.: *Udział przedstawicieli Sejmu i Senatu RP w Konwencji Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, 2003, s. 101–112.
70. Wojna K.: *Nierozważni i pragmatyczni*, „Unia & Polska”, 2003, nr 1 (96), s. 12–13.
71. Zoll A.: *Prawa obywatelskie w konstytucji Unii Europejskiej*, „Biuletyn OCIFE”, 2003, nr 2, s. 1–4. ***

* artykuł dostępny także na stronie <http://www.medianet.pl/~ceurorev>

** artykuł dostępny także na stronie <http://www.pwe.org.pl>

*** artykuł dostępny także na stronie <http://www.ocipe.org.pl>

Artykuły z zagranicznych czasopism specjalistycznych

72. Allott P.: *European Governance and the re-branding of democracy*, "European Law Review", 2002, vol. 27, no. 1, s. 60–71.
73. Arnulf A.: *From Opinion 2/94 to the future of Europe*, "European Law Review", 2002, vol. 27, no. 1, s. 1–2.
74. Arnulf A.: *The future of the Convention method*, "European Law Review", 2003, vol. 28, no. 5, s. 573–574.
75. Aschenbrenner J., de Búrca G.: *The development of European constitutionalism and the role of the EU Charter of Fundamental Rights*, "The Columbia Journal of European Law", 2003, vol. 9, no. 3, s. 355–382.
76. Chaltiel F.: *Constitution européenne et coopérations renforcées – À propos des travaux de la Convention*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2003, n° 468, s. 290–292.
77. Chaltiel F.: *Propos sur l'idée de Constitution européenne*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2002, n° 463, s. 650–651.
78. Chaltiel F.: *Une Constitution pour l'Europe, An I de la République européenne*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2003, n° 471, s. 493–502.
79. *The Convention on the Future of Europe*, "European Access", 2002, no. 2, s. 19–21.
80. Cygan A.: *The White Paper on European Governance: Have Glasnost and Perestroika Finally Arrived to the European Union?*, "The Modern Law Review", 2002, vol. 65, no. 2, s. 229–240.
81. Dashwood A., Dougan M., Hillion C., Johnston A., Spaventa E.: *Draft Constitutional Treaty of the European Union and related documents*, "European Law Review", 2003, vol. 28, no. 1, s. 3–38.
82. Davies G.: *The post-Laeken division of competences*, "European Law Review", 2003, vol. 28, no. 5, s. 686–698.
83. Dehousse F.: *La déclaration de Laeken: mode d'emploi*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2002, n° 455, s. 79–82.
84. Dutheil de la Rochère J.: *Quelques réflexions à propos du Livre blanc de la Commission "Gouvernance européenne"*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2002, n° 454, s. 10–15.
85. *Editorial comments: Giscard's constitutional outline*, "Common Market Law Review", 2002, vol. 39, no. 6, s. 1211–1215.
86. Eeckhout P.: *The EU Charter of Fundamental Rights and the federal question*, "Common Market Law Review", 2002, vol. 39, no. 5, s. 945–994.
87. Eleftheriadis P.: *Cosmopolitan Law*, "European Law Journal", 2003, vol. 9, no. 2, s. 241–263.
88. *European Commission submits its proposals to the Convention on the Future of Europe*, "European Access", 2002, no. 3, s. 15–17.
89. *European Council, Laeken, 14–15 December 2001*, "European Access", 2002, no. 1, s. 15–17.
90. Follesdal A.: *The Political Theory of the White Paper on Governance: Hidden and Fascinating*, "European Public Law", 2003, vol. 9, no. 1, s. 73–86.
91. Haltern U.: *Pathos and Patina: The Failure and Promise of Constitutionalism in the European Integration*, "European Law Journal", 2003, vol. 9, no. 1, s. 14–44.
92. Jacqué J.-P.: *Back to Philadelphia*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2002, n° 463, s. 661–669.

93. Lenaerts K., Desomer M.: *Bricks for a Constitutional Treaty of the European Union: Values, objectives and means*, "European Law Review", 2002, vol. 27, no. 4, s. 377–407.
94. Lenaerts K., Desomer M.: *New models of constitution-making in Europe: The quest for legitimacy*, "Common Market Law Review", 2002, vol. 39, no. 6, s. 1217–1253.
95. Lenoir N.: *Les imperfections de l'espace pénal européen: des réponses dans la future constitution européenne?*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2003, n° 469, s. 349–353.
96. Llorente F.: *Mostrar los derechos sin destruir la Unión*, "Revista Española de Derecho Constitucional", 2002, A. 22, no. 64, s. 13–52.
97. Moussis N.: *Pour une réforme drastique des institutions européennes*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2002, n° 463, s. 670–675.
98. Louis J.-V.: *La Convention et l'avenir de l'Union Européenne*, "Cahiers de Droit Européen", 2002, A. 38, nos. 3–4, s. 235–241.
99. Mayer F. C.: *La charte européenne des droits fondamentaux et la constitution européenne*, "Revue Trimestrielle de Droit Européen", 2003, A. 39, n° 2, s. 175–196.
100. Medhi R.: *L'Union européenne et le fait religieux. Éléments du débat constitutionnel*, "Revue Française de Droit Constitutionnel", 2003, n° 54, s. 227–248.
101. Moussis N.: *For a drastic reform of European institutions*, "European Law Review", 2003, vol. 28, no. 2, s. 250–258.
102. Pernice I.: *Multilevel constitutionalism in the European Union*, "European Law Review", 2002, vol. 27, no. 5, s. 511–529.
103. Pernice I., Thym D.: *A new institutional balance for European foreign policy?*, "European Foreign Affairs Review", 2002, vol. 7, iss. 4, s. 369–400.
104. Robert X.: *Dossier spécial: Constitution européenne*, "Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger", 2002, t. 118, n° 6, s. 1553–1606.
105. Rodrigues S.: *Vers une loi européenne des services publics – De brèves considérations et une proposition à propos de l'article III-6 du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2003, n° 471, s. 503–512.
106. Rossi L.: *"Constitutionnalisation" de l'Union Européenne et de droits fondamentaux*, "Revue Trimestrielle de Droit Européen", 2002, A. 38, n° 1, s. 27–52.
107. Sacerdoti G.: *The European Charter of Fundamental Rights: From a nation-state Europe to a citizens' Europe*, "The Columbia Journal of European Law", 2002, vol. 8, no. 1, s. 37–52.
108. Scelo M.: *Le Parlement Européen face à l'avenir de l'Europe: De la Convention européenne à l'adoption d'une Constitution pour l'Europe*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2002, n° 462, s. 578–582.
109. Scharpf F.: *La diversité légitime: nouveau défi de l'intégration européenne*, "Revue Française de Science Politique", 2002, vol. 52, n° 5–6, s. 609–639.
110. Schwarze J.: *Constitutional Perspectives of the European Union with Regard to the Next Intergovernmental Conference in 2004*, "European Public Law", 2002, vol. 8, no. 2, s. 241–254.
111. Shaw J.: *Flexibility in a "reorganized" and "simplified" treaty*, "Common Market Law Review", 2003, vol. 40, no. 2, s. 279–311.
112. Shaw J.: *Process, Responsibility and Inclusion in EU Constitutionalism*, "European Law Journal", 2003, vol. 9, no. 1, s. 45–68.
113. *Silvio Berlusconi pledges to secure institutional compromise in December*, "European Insight", 2003, no. 1039, s. 3–5.
114. Timmermans C.: *The constitutionalization of the European Union*, "Yearbook of European Law", 2001/02, Y. 21, s. 1–11.

115. *The sixteen articles: On the way to a European Constitution*, "Common Market Law Review", 2003, vol. 40, no. 2, s. 267–277.
116. Touscoz J.: *Brèves remarques juridiques sur les institutions de l'Union Européenne après le Conseil Européen de Thessalonique*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2003, n° 470, s. 420–424.
117. Vignes D.: *Il faut faire avec...*, "Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne", 2003, n° 470, s. 425–426.
118. Walker N.: *Constitutionalising Enlargement, Enlarging Constitutionalism*, "European Law Journal", 2003, vol. 9, no. 3, s. 365–385.
119. Weber A.: *La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, "Revista Española de Derecho Constitucional", 2002, A. 22, no. 64, s. 79–97.
120. Weiler J.: *A constitution for Europe? Some hard choices*, "Journal of Common Market Studies", 2002, vol. 40, no. 4, s. 563.
121. *What is going on at the European Convention?*, "Common Market Law Review", 2002, vol. 39, no. 4, s. 677–681.
122. White R.: *The Convention on the Future of Europe begins its work*, "European Law Review", 2002, vol. 27, no. 2, s. 119–120.
123. *Who's afraid of two European presidents?*, "Legal Issues of Economic Integration", 2003, vol. 30, no. 1, s. 1–2.
124. Wilkinson M.: *Constituting Europe: Flexibility or Finalité*, "Oxford Journal of Legal Studies", 2002, vol. 22, no. 1, s. 177–187.
125. De Witte B.: *Simplification and reorganization of the European treaties*, "Common Market Law Review", 2002, vol. 39, no. 6, s. 1255–1287.
126. Xuereb P.: *The future of Europe: solidarity and constitutionalism. Towards a solidarity model*, "European Law Review", 2002, vol. 27, no. 6, s. 643–662.

PUBLIKACJE ELEKTRONICZNE

Stan na dzień 6.11.2003

Artykuły z polskich czasopism specjalistycznych

127. Hübner D., Jesień L.: *The European Convention*, „Studies & Analyses”, 2002, vol. I, no 4
Artykuł dostępny na stronie <http://www.pwe.org.pl>
128. Koźlicka R.: *Wkład polskich organizacji pozarządowych do debaty o przyszłości Europy*, „Eulotka – Biuletyn Przedstawicielstwa Polskich Organizacji Pozarządowych w Brukseli”, 2002, nr 3.
Artykuł dostępny na stronie <http://www.ngo.pl/upload/1110.pdf>
129. Krzeczunowicz P.: *Kampania act4europe. NGOs wobec Konwentu nt. Przyszłości Europy*, „Eulotka – Biuletyn Przedstawicielstwa Polskich Organizacji Pozarządowych w Brukseli”, 2003, nr 5.
Artykuł dostępny na stronie <http://www.eu.ngo.pl/upload/1785.pdf>
130. Krzeczunowicz P.: *O przyszłości Europy z organizacjami pozarządowymi*, „Eulotka – Biuletyn Przedstawicielstwa Polskich Organizacji Pozarządowych w Brukseli”, 2002, nr 3.
Artykuł dostępny na stronie <http://www.ngo.pl/upload/1110.pdf>
131. Musiał N.: *Wkład europejskich sieci organizacji pozarządowych do Konwentu Europejskiego*, „Eulotka – Biuletyn Przedstawicielstwa Polskich Organizacji Pozarządowych w Brukseli”, 2002, nr 3.
Artykuł dostępny na stronie <http://www.ngo.pl/upload/1110.pdf>

132. Piontek E.: *Konstytucja dla Unii Europejskiej*, „Zeszyt Naukowy Podyplomowego Studium Prawa Europejskiego”, 2003, nr 1.
Artykuł dostępny na stronie <http://www.wpia.uw.edu.pl/pspe>
133. Schäuble W., Bocklet R.: *Propozycje CDU i CSU dotyczące Europejskiego Traktatu Konstytucyjnego*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 1.
Artykuł dostępny na stronie <http://www.mpp.org.pl>

Opracowania europejskich ośrodków badawczych

Centrum Stosunków Międzynarodowych <http://www.csm.org.pl>

134. Bachmann K.: *Konwent Europejski. O czym dyskutuje Konwent UE, a o czym powinien i co należy zrobić, aby go do tego zmusić?*, „Raporty i Analizy”, 2003, nr 1.
135. Nowak B.: *Europejski Konwent: sukces czy porażka?*, „Raporty i Analizy”, 2003, nr 8.

Centre for European Reform <http://www.cer.org.uk>

136. Barysch K., Keohane D.: *Why the European Convention and EU Economic Reform may be the Key to a Yes Vote on the Euro*, „New Economy”, June 2003, Volume 10, Issue 2.
137. Bérès P.: *More power for the Parliament*, „CER Bulletin”, April/May 2003, nr 29.
138. *The CER guide to the draft EU constitution*.
139. Delors J.: *Europe needs an avant-garde, but...*, „CER Bulletin”, October/November 2000, nr 14.
140. Everts S., Keohane D.: *An unconventional bargain*, „CER Bulletin”, June/July 2003, nr 30.
141. Everts S., Keohane D.: *The European Convention and EU Foreign Policy: Learning from Failure*, „Survival”, Autumn 2003.
142. Grabbe H.: *A union of shifting coalitions*, „Warsaw Business Journal”, June 2003.
143. Grabbe H.: *The EU will soon grow out of its new clothes*, „International Herald Tribune”, June 2003.
144. Grant C., Keohane D.: *A primer on the EU's Constitution*, „The Wall Street Journal”, May 2003.
145. Keohane D.: *Making progress in space – the European Union's final frontier*, „European Voice”, June 2003,
146. *The politics of the IGC*, CER briefing note, October 2003.

European Integration online Papers – European Community Studies Association Austria
<http://eiop.or.at/eiop>

147. Hofmann H.: *A Critical Analysis of the new Typology of Acts in the Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe*, 2003.
148. Schneider H.: *The Constitution Debate*, 2003.

European Policy Centre <http://www.theepc.net>

149. Ertl I.: *The Convention – a step backwards for a multicultural Europe?*, 2003.
150. Schoutheete P. de: *The historical significance of the Draft Constitution*, 2003.

European Policy Institutes Network <http://www.epin.org>

151. Brown T.: *The National Debate on the Future of Europe in Ireland*, Irish Institute of European Affairs, Dublin, March 2003.
152. Bungis D.: *The Debate in Latvia on the Future of Europe*, Latvian Institute of International Affairs, Riga, December 2002.
153. Cameron F., Primatarova A.: *Enlargement, CFSP and the Convention – The Role of the Accession States*, EPIN Working Paper no. 5, June 2003.

154. Gropas R.: *The National Debate on the Future of Europe in Greece*, ELIAMEP – Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Athens, January 2003.
155. Guerot U.: *Germany and the Convention on Europe's Constitution: On the way to federalism?*, DGAP, Berlin, October 2002.
156. Guérot U., Hughes K., Lefebvre M., Egenhoff T.: *France, Germany and the UK in the Convention: common interests or pulling in different directions?*, EPIN Working Paper no. 7, July 2003.
157. Höreth M., Iral H.: *The Future of Europe Debate in Germany (2): Searching for a coherent Reform Strategy*, Centre for European Integration Studies (ZEI), Bonn, December 2002.
158. Hughes K.: *A Dynamic and Democratic EU or Muddling Through Again? Assessing the EU's Draft Constitution*, EPIN Working Paper no. 8, July 2003.
159. Hughes K.: *The Battle for Power in Europe: Will the Convention Get it Right?*, CEPS-EPIN Working Paper, February 2003.
160. Hughes K.: *The Future of Europe Convention: traveling hopefully?*, Joint Working Paper EPIN and CEPS, May 2002.
161. Keohane D.: *The UK and the Convention – National Debate on the Future of Europe*, Centre for European Reform, London, December 2002.
162. Kral D.: *The Czech Debate on the Proposal of the Constitutional Treaty*, Europeum, Institute for European Policy, Prague, December 2002.
163. Langdal F., Rotkirch M.: *The National Debate on the Future of Europe in Sweden*, SIEPS – Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, January 2003.
164. Lefebvre M.: *France and the Convention: between national interests and a european vision*, IFRI, February 2003.
165. *The National Debate on the Future of Europe in Cyprus*, Research and Development Centre Intercollege, Nicosia, January 2003.
166. *The National Debate on the Future of Europe in Romania*, European Institute of Romania, Bucarest, January 2003.
167. *The National Debate on the Future of Europe in Turkey*, TESEV – Turkish Economic and Social Studies Foundation, Ankara, January 2003.
168. Pelkmans J., Limonard B.: *The National Debate on the Future of Europe in the Netherlands*, Scientific Council for Government Policy, The Hague, March 2003.
169. *Position of small countries towards institutional reform: from tyranny of the Small to directorate of the Big?*, European Policy Institutes Network Workpaper, September, 2003.
170. Powell C.: *The Spanish debate on the future of the European Union*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, December 2002.
171. Primatarova A.: *The Bulgarian debate on the future of Europe*, Centre for Liberal Strategies, March 2003.
172. Raik K.: *The Future of Europe Debate in Finland: Cautiously in the Core*, The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, December 2002.
173. Schacke I. T., Mariegaard L.: *The National Debate on the Future of Europe in Denmark*, IIS – Institute of International Studies – former DUPI, Copenhagen, January 2003.
174. *The Debate on the Future of the European Union in the Republic of Lithuania*, European Integration Studies Centre, Vilnius, December 2002.

European University Institute, The Robert Schuman Centre for Advanced Studies
<http://www.iue.it/RSCAS>

175. Habermass J.: *So, Why Does Europe Need a Constitution?/Warum braucht Europa eine Verfassung?*, 2001.
176. Witte B.: *Ten Reflections on the Constitutional Treaty for Europe*, 2003.

EUROPEUM Institute for European Policy <http://www.europeum.org>

177. Kral D.: *Profile of the Visegrád Countries in the Future of Europe Debate*, Working Paper, September 2003.

178. Kratochvíl P., *Qualified Majority Voting and the Interests of the Czech Republic*, September 2003.

Forschungsinstitut für Europafragen <http://fgr.wu-wien.ac.at/institut/EF/ief-home.html>

179. Hable A.: *Handlungsformen und Kompetenzen in der Europäischen Verfassungsdebatte*, 2003.

Istituto Affari Internazionali <http://www.iai.it>

180. *Convention Watch. Second Issue*, Istituto Affari Internazionali, 2003.

The Jean Monnet Program <http://www.jeanmonnetprogram.org>

181. Roeben V.: *Constitutionalism of Inverse Hierarchy: the Case of the European Union*, „Jean Monnet Working Paper”, 2003, nr 8.

Netherlands Institute for International Relations Clingendael <http://www.clingendael.nl>

182. *An Assessment of the European Convention: The Political Dynamics of Constitutional Reform* (Conference report), July 2003.

183. *Debating Europe's Future: The Political Setting of the European Convention* (Conference report), March 2003.

184. Michalski A., Heise M., *European Convention on the Future of Europe: An Analysis of the Official Positions of EU Member States, Future Member States, Applicant and Candidate States*, „Clingendael Working Paper”, April 2003.

Notre Europe – Groupement d'études et de recherches <http://www.notre-europe.asso.fr>

185. Deloche-Gaudez F.: *The Convention on a Charter of Fundamental Rights: a method for the future?*, Research and Policy Paper, nr 15, November 2001.

186. Di Quirico R.: *Italy, Europe and the European Presidency of 2003*, Research and European Issues, nr 27, July 2003.

187. Quermonne J.-L.: *The Question of a European Government*, Research and European Issues, nr 20, November 2002.

Royal Institute of International Affairs (Chatham House) <http://www.riia.org>

188. Hable A.: *Visions on the reform of competences in the European Convention*, April 2003.

Royal Institute for International Relations (KIIB – IIRI) <http://www.irri-kiib.be>

189. Dehousse F., Coussens W.: *La convention sur le futur de l'Europe: un état des lieux*, „Journal des Tribunaux”, 29.03.2003.

Trans European Policy Studies Association <http://www.tepsa.be>

190. Agostini M.V.: *The role of National Parliaments in the Future EU*, „The International Spectator”, 2001, nr 4.

University of Manchester, Manchester School of Law <http://les1.man.ac.uk/conweb>

191. Bellamy R., Schoenlau J.: *The Normality of Constitutional Politics: an Analysis of the Drafting of the EU Charter of Fundamental Rights*, „Constitutionalism Web-Papers”, 2003, nr 6.

192. Closa C.: *Improving EU Constitutional Politics? A Preliminary Assessment of the Convention*, „Constitutionalism Web-Papers”, 2003, nr 1.
193. Follesdal A.: *Drafting a European Constitution – Challenges and Opportunities*, „Constitutionalism Web-Papers”, 2002, nr 4.

Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht <http://www.whi-berlin.de>

194. Goring R. L.: *Requirements for the Emerging European Constitution*, „WHI Paper”, 2003, nr 2.
195. Mayer F.: *La Charte européenne des droits fondamentaux et la Constitution européenne?*, „WHI Paper”, 2003, nr 11.
196. Mayer F.: *Macht und Gegenmacht in der Europäischen Verfassung*, „WHI Paper”, 2003, nr 9.
197. Pernice I.: *Democratic Leadership in Europe: The European Council and the President of the Union*, „WHI Paper”, 2003, nr 1.
198. Pernice I.: *Verfassung der Europäischen Union*, „WHI Paper”, 2003, nr 3.
199. Pernice I., Mayer F.: *La Costituzione integrata dell'Europa*, „WHI Paper”, 2003, nr 7.

Zentrum für Europäische Integrationsforschung <http://www.zei.de>

200. *Der Verfassungsentwurf des EU-Konvents. Bewertung der Strukturentscheidungen*, „ZEI Discussion Paper”, 2003, nr C 124.

Opracowanie – zespół OIDE

KANCELARIA SEJMU

Opracowanie techniczne, druk i oprawa: Wydawnictwo Sejmowe
Arkuszy wydawniczych 5,5. Arkuszy drukarskich 6,5
Warszawa, grudzień 2003 r.