

Konstytucjonalizacja sieci w prawie publicznym UE

Niniejszy referat omawia niektóre następstwa rozumienia prawa Unii Europejskiej jako zintegrowanego porządku prawnego. Ma to na celu promowanie rozumienia prawa publicznego UE w taki sposób, aby wyjść poza tradycyjne koncepcje dotyczące UE mówiące, że jest ona quasi-federalnym systemem lub jedynie udoskonaloną organizacją międzynarodową mającą konstytucyjny lub administracyjny porządek prawny. Celem niniejszego referatu jest zapoczątkowanie refleksji na temat tego, czym mogłoby być przekroczenie wyobrażenia o prawie publicznym UE poza tradycyjne perspektywy. Jest to wkład w trwającą obecnie debatę i refleksję na ten temat.

1. Wprowadzenie

W największym uproszczeniu można zastosować dwa tradycyjne podejścia do prawa publicznego UE: konstytucyjne i administracyjne. Te dwie perspektywy mogą być przykładami do naświetlenia dwóch różnych aspektów integracji UE za pomocą prawa. Przyglądając się prawu UE z perspektywy prawa administracyjnego, można dojść do wniosku, że jest to podejście proceduralne do integracji, organizacyjnie oddzielnych podmiotów, którego celem jest osiągnięcie założeń polityk UE². Z drugiej zaś

¹ Profesor europejskiego i transnarodowego prawa publicznego.

² Zob. H.C.H. Hofmann, A. Türk, *The Development of Integrated Administration in the EU and its Consequences*, 13 *European Law Journal* [2007], 253-271. Nasuwające się pytania powstałe z tej perspektywy wiążą się głównie z osiągnięciem przejrzystości procedur, odpowiedzialności podmiotów i podziałem odpowiedzialności w ramach niezhierarchizowanych sieci. Patrząc z perspektywy administracyjnej, widać wyraźnie, że ta proceduralna współpraca została w wielu przypadkach zintensyfikowana tak bardzo, że powstały nowe podmioty. Komitety komitologiczne rozwinęły zespół proceduralnych zasad

stracyjnych i legislacyjnych oraz rezultatów ich funkcjonowania. Jednym z kluczowych zagadnień, które musi być rozważone w tym kontekście, jest wielki potencjał tych form, ale również potrzeba ich uproszczenia. Tworzenie zasad najlepszej praktyki mogłoby służyć lepszej widoczności, przejrzystości, rozłożeniu odpowiedzialności za działania administracyjne, a mówiąc bardziej ogólnie – za działania wykonawcze w ramach UE.

Te rozważania powinny się przyczynić do lepszego rozumienia zagadnień dotyczących odpowiedzialności publicznej. Należy podkreślić, że taka odpowiedzialność nie może być ustanawiana przez kontrolę i równowagę wewnętrzną, prowadzone tylko w ramach zintegrowanego systemu organów wykonawczych. Ważne są również pewne aspekty związane z działalnością parlamentów, polityczne i prawne. Na poziomie Unii Europejskiej nie występuje aż tak często deficyt demokracji i reprezentacji interesów, ale raczej brak prawdziwej debaty politycznej. Upolitycznianie wyborów polityk dokonywanych w zintegrowanym systemie prawnym jest ważnym elementem parlamentarnej kontroli i nadzoru nad działaniami organów wykonawczych w sieciach.

Spojrzenie na unijne prawo publiczne zarówno z punktu widzenia konstytucyjnego, jak i administracyjnego uświadomiło nam, że w wielu przypadkach pierwsze spojrzenie na prawo UE może być mylące. Próba nadania ram systemowi prawnemu wraz z konstytucyjną interpretacją, co jest dobrze znane naukowcom zajmującym się federalnym modelem konstytucyjnym, stwarza ryzyko, że nie zostaną stworzone struktury prawne przystosowane do zajmowania się wyzwaniami związanymi z systemem prawnym UE. Wyzwaniem jest budowanie odpowiedzialności sieciowej przez skonstytucjonalizowanie sieci, które odpowiadają specyficznej naturze UE. Wynika to z realizowania wspólnej suwerenności przez zintegrowane organy wykonawcze oraz z sieciowego charakteru rosnącej liczby podmiotów i procedur w dziedzinie polityki. Normatywnym wyzwaniem dla prawników w zakresie prawa publicznego UE jest stworzenie przejrzystych i odpowiedzialnych struktur.

woma kategoriami aktów
nik kompromisu zawarte
ędzy instytucjami
u konstytucyjnego. Jedna
odgrywać wyjątkową rolę
enty za delegacją na rzecz
koła myślenia utrzymuje,
że być osiągnięta poprzez
żanej z nadzorem parla-
przez nową procedurę ko-
a wprowadzona w 2006 r.
H.C.H. Hofmann, *Legisla-*
olejne wydanie.

ione w H.C.H. Hofmann,
quences, 13 *European Law*
's Integrated Administra-
ar (Cheltenham 2006).

elat, *Die Koodifikation des*
altung Beiheft 8, Duncker



QUO VADIS EUROPO III?

Redakcja naukowa: Eugeniusz Piontek, Katarzyna Karasiewicz



Urząd Komitetu
Integracji Europejskiej