

STATUS INTEGRACYJNY EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY ENERGII ATOMOWEJ. KONTROWERSJE WOKÓŁ TRAKTATU ZAŁOŻYCIELSKIEGO

Jan Galster

Katedra Prawa Europejskiego
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Paweł Nowicki

Katedra Prawa Europejskiego
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Streszczenie. Celem niniejszego artykułu jest analiza wybranych aspektów związanych z funkcjonowaniem Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, nakierowana na identyfikację pewnych kontrowersji związanych z traktatem założycielskim EWEA. Autorzy wykazują, że status integracyjny Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej jest wysoce niesatysfakcjonujący, co powoduje, że w doktrynie prawa Unii Europejskiej często określa się EWEA mianem „nieudanej Wspólnoty”, a nawet „Wspólnoty *in statu moriendi*”. Autorzy wskazują, co doprowadziło do takiego stanu rzeczy.

Słowa kluczowe: Europejska Wspólnota Energii Atomowej, EURATOM, EWEA, EAEC, integracja, wartości, Unia Europejska

UWAGI WSTĘPNE

Ponad 60 lat funkcjonowania tytułowej organizacji skłania do refleksji nad przyszłością integracji sektorowej w obszarze energii jądrowej. Jak wiadomo, tzw. Plan Beyena, jednego z ojców założycieli Unii Europejskiej, zakładał integrację horyzontalną: utworzenie pełnej wspólnoty gospodarczej poszerzonej o dziedzinę energii atomowej¹. Od powyższego pomysłu odcięła się Francja eksponując specyfikę integracji rynku energii atomowej. Po kon-

¹ Por. R.T. Griffiths, *The Beyen Plan*, w: *The Netherlands and the Integration of Europe 1945–1957*, red. R.T. Griffiths, Aksant Academic Publishers, Amsterdam 1990, s. 165 n.

ferencji merytorycznej (1–3 czerwca 1955 r.) powstała specjalna komisja pod przewodnictwem ministra spraw zagranicznych Belgii P.H. Spaaka, której zadaniem było opracowanie koncepcji wspólnoty gospodarczej i współpracy w dziedzinie energii atomowej. Efektem prac owego gremium był tzw. Raport Spaaka² stanowiący podstawę rokowań, które doprowadziły do przyjęcia dwóch traktatów podpisanych w dniu 25 marca 1957 r. w Rzymie: Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą oraz Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom)³.

Początkowo Traktat o Euratomie miał za zadanie koordynować programy badawcze państw zmierzające do pokojowego wykorzystania energii jądrowej. Aktualnie wspiera wspólną wiedzę, infrastrukturę i finansowanie energii atomowej. Zapewnia bezpieczeństwo dostaw energii w ramach scentralizowanego nadzoru⁴.

Na mocy Traktatu z Lizbony Euratom stracił status wspólnoty pierwszego filara. Owa „separacja” bez wątpienia skomplikowała stosunek tej organizacji do traktatów unijnych⁵.

Niniejszy przyczynek, ze zrozumiałych względów, nie może być komentarzem Traktatu⁶. Przesłaniem wypowiedzi jest analiza wybranych aspektów funkcjonowania tytułowej Wspólnoty oraz eksponowanie mankamentów powołującego ją do życia Traktatu. Pomocą w tym względzie będzie doktryna krytyczna wobec Euratomu, który często określany jest, szczególnie w niemieckojęzycznej literaturze przedmiotu, „nieudaną Wspólnotą” (*gescheiterte Gemeinschaft*)⁷. Euratom od początku okazał się niepowodzeniem, ponieważ oczekiwane skutki tego procesu integracji nie zostały osiągnięte⁸. Jeżeli trak-

² Por. P.H. Laurent, *Paul-Henri Spaak and the Diplomatic Origins of the Common Market, 1955–1956*, „Political Science Quarterly” 85 (3) 1970, s. 373 n.

³ Szerzej na ten temat por. m.in. D.W. Urwin, *The Community of Europe. A History of European Integration Since 1945*, wyd. 2, Routledge, London–New York 1995; G. Clemens, A. Reinfeldt, G. Wille, *Geschichte der europäischen Integration*, Schöningh, Paderborn 2008.

⁴ <http://eur-lex.eu/legal-content/PL> [dostęp: 1.08.2018].

⁵ Podobnie: W. Kahl, *Die Kompetenzen der EU in der Energiepolitik nach Lissabon*, „Europarecht” 5 (2009), s. 619.

⁶ Por. w tej materii przykładowo: *Europäisches Unionsrecht EUV/AEUV/ Grundrechte – Charta, Handkommentar*, red. Ch. Vedder, W. Heintschel von Heinegg, Dike Verlag AG, Baden–Baden 2012, s. 1317 n.

⁷ Tak np. P. Weilemann, *Die Anfänge der Atomgemeinschaft. Zur Gründungsgeschichte von Euratom 1955–1957*, Nomos, Baden–Baden 1983, s. 57. Nawet niektóre monografie w swoich tytułach negatywnie oceniają tę Wspólnotę. Tytułem przykładu: L.J. Droutman, *Nuclear Integration: The Failure of Euratom*, Ph.D. Thesis, Columbia University 1973.

⁸ Por. P. Weilemann, *Die Anfänge der Atomgemeinschaft*, s. 189.

tat założycielski nie zostanie poddany istotnej reformie w ramach procesu integracji europejskiej, może być uznany za relikwiny wczesnej fazy polityki europejskiej⁹. Mając na uwadze substancję, a także transparentność i procedury decyzyjne, Traktat jest już anachroniczny¹⁰.

1. FUNKCJONOWANIE EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY ENERGII ATOMOWEJ

W obiegu publicystycznym podkreśla się, iż Euratom funkcjonuje w prawie niezmiennionej wersji pierwotnej z 1957 r. i nie doszło w nim do istotnych zmian mimo katastrofy w Czarnobylu i Fukushima¹¹. Kręgi polityczne sugerują też konieczność dostosowania Traktatu do dzisiejszych realiów politycznych, społecznych czy również energetycznych. Tytułem przykładu: frakcja Bundestagu *Bündnis 90/Die Grünen* postulowała we wniosku z 29 września 2015 r. do niemieckiego parlamentu rewizję Traktatu prowadzącą do pełnej demokratycznej kontroli funkcjonowania Wspólnoty poprzez jej parlamentaryzację lub utworzenie wspólnoty odnawialnych energii jako substytutu dla Euratomu¹². Z kolei frakcja Zjednoczonej Lewicy Europejskiej Parlamentu Europejskiego domaga się likwidacji Euratomu, ponieważ traktat założycielski jest oporny na wszelkie zmiany¹³.

Natomiast sam Parlament w stosownej rezolucji uważa, że Traktat Euratom, pomimo jego niedoskonałości, nadal stanowi niezbędne ramy prawne, zarówno dla państw członkowskich, które pragną rozwijać swój sektor jądrowy, jak i dla tych państw członkowskich, które pragną jedynie dysponować arsenałem prawnym chroniącym je same ich mieszkańców oraz ich środowisko naturalne¹⁴. Zarazem jednak Parlament uznaje za niedopuszczalny brak demokracji fakt, że prawie całkowicie został wyłączony z procesu stanowienia Traktatu Euroatom oraz że jedynie w przypadku jednego z dziesię-

⁹ Tak S. Fischer, *Euratom und die Energiewende. Szenarien für die Zukunft des europäischen Atomvertrags*, „Arbeitspapier” 3 (2011), s. 8.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Odnośnie do rewizji Traktatu por. S. Oberhauser, *Revision of the Euratom Treaty – Current issues and arguments – Scientific and Technological Options Assessment*, European Parliament, Strasbourg 1991.

¹² Deutscher Bundestag 18 Wahlperiode, Drucksache 18/6205, 30.09.2015.

¹³ www.raus-aus-euratom.de [dostęp: 1.08.2018].

¹⁴ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 10 maja 2007 r. w sprawie Euratomu, A 6 – 0129/2007.

ciu rozdziałów zwrócono się do niego o przedstawienie opinii¹⁵. Parlament wyraża ubolewanie, że zwiększenie jego uprawnień, a zwłaszcza rozszerzenia procedury współdecydowania na przyjęcie większej części prawodawstwa unijnego, nie zostało uwzględnione w Traktacie Euratom, uważa również, że pomimo technicznego charakteru tego traktatu Parlament Europejski ma prawo formalnie uczestniczyć w pracach nad dokumentami, których podstawę stanowi Traktat Euratom¹⁶.

Również Komisja Europejska dokonała oceny perspektywy obowiązywania Traktatu¹⁷. Szczególnie korzystnie wypadło funkcjonowanie Wspólnoty w zakresie: badań, ochrony zdrowia, nadzoru, bezpieczeństwa dostaw energii, czystych źródeł energii¹⁸.

Może zastanawiać oportunizm wobec reformy tytułowego Traktatu, jego swoista rezystancja na jakiegokolwiek modyfikację. W debacie nad Traktatem ustanawiającym konstytucję dla Europy fundamentalne różnice w poglądach państw członkowskich na znaczenie i rozwój EWEA przeszkodziły jej „konstytucjonalizacji”¹⁹. Już wówczas RFN, Irlandia, Węgry, Austria i Szwecja w stosownej deklaracji zażądały głębokiej reformy Traktatu i zwołania w tej sprawie międzyrządowej konferencji²⁰. Także w trakcie *travaux preparatoires* nad Traktatem z Lizbony nie skorzystano z okazji, aby Unię Europejską objąć również Euratom, który miałby nadal pozostać odrębną – choć połączoną strukturalnie z Unią – organizacją międzynarodową. Nadal więc obowiązywać będzie Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom), w wersji zmienionej Protokołem nr 2 dołączonym do Traktatu z Lizbony (ze stosownymi zmianami wynikającymi z Mandatu Konferencji Międzyrządowej)²¹. Ponownie również została dołączona do

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Tamże.

¹⁷ Komunikat Komisji z 29 października 2007 r., KOM (2007) 646 wersja ostateczna.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Szerzej na ten temat por. K. Papenkort, *Der Euratom – Vertrag im Lichte des Vertrages über eine Verfassung für Europa*, Nomos, Baden–Baden 2008. Na temat debaty nad reformą traktatu Euratom w Konwencji Europejskiej por. S. Wolf, *Zur Zukunft des Euratom – Vertrags*, „Integration” 29 (4) 2006, s. 297 n.

²⁰ Tekst deklaracji: Dz. Urz. UE, C 310/473 z 16 grudnia 2004 r.

²¹ Por. J. Barcz, *Traktat reformujący UE – „mapa drogowa”, forma traktatu, propozycje zasadniczych zmian instytucjonalnych*, w: *Traktat reformujący Unię Europejską – Mandat Konferencji Międzyrządowej – analiza prawno-polityczna. Wnioski dla Polski. Materiały z konferencji ekspertów, 11 lipca 2007 r.*, red. J. Barcz, Niezależny Instytut Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Centrum Strategii Europejskiej demosEuropa, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Katedra Prawa Europejskiego Szkoły Głównej Handlowej, Katedra Prawa

niego deklaracja kilku państw postulująca reformę Traktatu Euratom²². W literaturze przedmiotu obecny jest pogląd różnicujący „innowacje” tych dwóch traktatów reformujących wobec Euratomu²³. W myśl tej opinii, Traktat z Lizbony realizuje nową koncepcję istotnej zmiany co do przyszłego statusu Euratomu. Pozostawał on w traktacie „konstytucyjnym” – głównie za sprawą Niemiec – poza jego konstrukcją i jedynie poprzez protokół do niego dołączony został wpasowany w próbę konstytucjonalizacji Europy²⁴. W tekście traktatu „konstytucyjnego” nie było jakiegokolwiek wzmianki o EWEA, tym samym traktat o niej stał się dokumentem prawnym drugiej kategorii. W reformie lizbońskiej natomiast jest już Euroatom mniej zmarginalizowany. Jego status wzmocniono poprzez dwukrotne wzmiankowanie o Wspólnocie: art. 4 z odesłaniem do protokołu nr 2 o zmianie Traktatu ustanawiającego EWEA i w preambule Traktatu Lizbońskiego²⁵.

Jest oczywista konstatacja, iż miarodajną ocenę tytułowej kwestii umożliwia dopiero przesłedzenie *opinio doctoris*. Zanim przyjrzymy się dorobkowi doktryny w tej materii, zastanówmy się nad *definiens* dla EWEA.

2. DEFINIENS DLA EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY ENERGII ATOMOWEJ

Według encyklopedycznych i słownikowych eksplikacji Euratom jest organizacją supranacjonalną²⁶. Za reprezentatywną co do zjawiska supranacjonalności organizacji międzynarodowej *in abstracto* uznać należy wypowiedź H. Schermesa²⁷, według którego typizowane jest ono poprzez następujące przesłanki:

- 1) decyzje organizacji muszą wiązać rządy państw członkowskich;

Międzynarodowego i Prawa Unii Europejskiej Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2007, s. 18. Autor ten słusznie uważa za mankament, iż nie zdecydowano się włączyć Euratomu do przyszłej Unii, a tym samym przeprowadzona reforma zachowa charakter „kulejący”.

²² Sygnatariuszami tej deklaracji (nr 54) były: RFN, Irlandia, Węgry, Austria, Szwecja. Tekst deklaracji: Dz. Urz. UE, C 326/01 z 26 października 2012 r.

²³ Por. M.O. Pahl, *Umwelt, Energie und Landwirtschaft*, w: *Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung? Kolloquium zum 10. Geburtstag des WHI*, red. I. Pernice, Nomos, Baden–Baden 2007, s. 207.

²⁴ Tamże.

²⁵ Tamże.

²⁶ Tak np. U. Margedant, *Europäische Gemeinschaften*, w: *Handlexikon der Europäischen Union*, red. J. Bergmann, Nomos, Baden–Baden 2012, s. 263.

²⁷ H.G. Schermers, *International Institutional Law*, A.W. Sijthoff, Leiden 1972, s. 20.

2) organ podejmujący decyzje jest niezależny od współpracy wszystkich partycypujących rządów państw członkowskich. Niezależność ta określana jest przez system głosowania większościowego, ale posiada również indywidualny charakter przy wypracowywaniu decyzji;

3) organizacje ustanawiające normy, które w sposób bezpośredni wiążą obywateli państw członkowskich. Ta prawodawcza władza umożliwia organizacji sprawowanie funkcji wykonawczych bez współpracy z narodowymi rządami;

4) organizacja władna jest zapewnić przestrzeganie wydawanych decyzji bez współpracy z rządami zainteresowanych państw. Narodowe parlamenty i sądy winny wymusić na rządach pełne wykonywanie międzynarodowych zobowiązań;

5) organizacja powinna posiadać finansową autonomię. Finansowanie ponadpaństwowej organizacji wyłącznie z funduszy państw członkowskich uzależnia ją ekonomicznie;

6) wystąpienie państwa z organizacji przez jednostronne wypowiedzenie traktatu założycielskiego jest niemożliwe. Szkodzi ono supranacjonalnemu charakterowi organizacji i doprowadza do ograniczenia jej integralności. Przeniesienie części państwowej suwerenności na organizację międzypaństwową przez wszystkich członków nie może być unicestwione przez jednostronny akt państwa członkowskiego.

Już *prima facie* widać, że desygnatu tak pojmowanej ponadpaństwowości nie spełnia Wspólnota. Przymusowe wykonywanie stanowionego przez nią prawa należy do władz państwowych, a Traktat o EWEA przewiduje, jak wiadomo, procedurę secesji²⁸.

Podobnie sprawozdawczą definicją supranacjonalności, konstruowaną już wyłącznie wobec UE, posługuje się uznany europeista T. Oppermann²⁹. Do supranacjonalnych elementów WE/UE, zdaniem tego autora, należą w szczególności:

1) rozmiar funkcji regulacyjnej, którego efektem jest europeizacja etatystycznych dotąd sfer aktywności;

2) zobowiązanie Unii do respektowania wspólnych politycznych wartości. UE nie jest już wyłącznie przestrzenią ekonomiczną, lecz coraz bardziej unią polityczną;

²⁸ Art. 106a w związku z art. 50 TUE. Tekst Traktatów: Dz. Urz. UE z 30 marca 2010, C83/34 i C 84.

²⁹ T. Oppermann, *Europarecht*, wyd. 3, Verlag C.H. Beck, München 2005, s 336.

3) autonomiczna i intensywnie sprawowana władza prawodawcza. Istotą ponadpaństwowości jest przekazana instytucjom UE kompetencja do stanowienia bezpośrednio obowiązującego prawa wobec państw członkowskich i w państwach członkowskich;

4) autonomia instytucji UE: pojmowana w tym sensie, że wszystkie jej organy działają w wspólnym europejskim interesie i artykułują wspólną europejską wolę, co ułatwia dominujący w Traktatach decyzyjny system większościowy;

5) autonomia finansowa, którą zapewniają własne środki w postaci cel, podatków, pożyczek;

6) rozległa ochrona prawna osiągnana nie tylko poprzez szeroką właściwość Trybunału Sprawiedliwości UE, ale także poprzez sądy krajowe stosujące prawo unijne.

Konfrontując te unijne atrybuty ze strukturą i organizacją Euratomu dojść można do prostej konkluzji, iż brak autonomii instytucjonalnej³⁰ i finansowej³¹ pozbawia Wspólnotę statusu supranacjonalnej organizacji. Przemawia także za takim wnioskiem międzyrządowy *modus procedendi* Euratomu³². W obszarze energii atomowej nie powiodła się próba uwspólnotowienia materii traktatowej³³.

3. WARTOŚCI W TRAKTACIE EURATOM

Jedną z cech definiujących supranacjonalność są wspólne dla państw członkowskich wartości. Unia Europejska, jak wiadomo dysponuje syste-

³⁰ Art. 106 Traktatu o EWEA w związku z art. 13-19 TUE. Instytucje UE działają także dla Euratomu i stanowiące przez nie akty prawa wtórnego przypisywane są tylko Euratomowi, a nie UE.

³¹ Zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz. Urz. UE z 26 października 2012 r., L. 298/1): Budżet obejmuje: a) dochody i wydatki Unii, b) dochody i wydatki Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej.

³² Por. przykładowo art. 76, art. 203 Traktatu.

³³ Zwraca na to uwagę m.in. B.W. Wegener, *Die Kündigung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM). Europa-, völker- und verfassungsrechtliche Optionen der Bundesrepublik Deutschland*, „Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen” 3 (2007), s. 7; również: S. Wolf, *Euratom Before the Court: A Political Theory of Legal Non-Integration*, „European Integration online Papers” 15 (2011), article 10, s. 16, DOI: 10.1695/2011010.

mem aksjologicznym (art. 2 TUE)³⁴. Ch. Calliess wyróżnia następujące kategorie wartości w tym systemie:

1) wartości przewodnie UE, które od początku definiowały proces europejskiej integracji – trzy ściśle powiązane ze sobą kategorie: pokój, integracja, swobody rynku wewnętrznego, ale również solidarność i subsydiarność;

2) wartości podstawowe – kategoria bazująca na wspólnej tradycji państw członkowskich – rozwinięta poprzez postęp integracji do strukturalnych charakterystyk UE. Wartości te są wspólne zarówno dla Unii, jak i państw członkowskich. Ta kategoria formuje podstawę dla wewnętrznych i zewnętrznych działań Unii i egzemplifikowana jest przez demokrację, rządy prawa, a te ostatnie są ściśle powiązane z wolnością i poszanowaniem praw człowieka. One z kolei uzupełnione są przez godność osoby ludzkiej oraz równość;

3) pojedyncze wartości – konkretyzują one wartości przewodnie i podstawowe w niektórych materiach oraz mogą być wyrażone *explicite* np. w art. 16 TWE (służenie interesowi publicznemu) lub *implicite* np. w polityce socjalnej. Te drugie stają się widoczne w orzecznictwie TS UE lub towarzyszą jednolitemu rynkowi (ochrona środowiska, zdrowia, konsumentów). Takie pojedyncze wartości nie mają autonomicznego znaczenia, lecz jedynie są pomocne w identyfikowaniu kompetencji i standaryzacji dóbr prawnych³⁵.

Właśnie te pojedyncze, a nie systemowe wartości zawarte są w Preambule Traktatu Euratom, abstrahując od jej waloru normatywnego i anachronicznie czasem brzmiących fraz. Państwa członkowskie uznając, że energia jądrowa stanowi zasadnicze źródło rozwoju i ożywienia przemysłu, które umożliwi rozprzestrzenienie idei pokoju, zdecydowane stworzyć warunki niezbędne do rozwoju silnego przemysłu jądrowego zapewniającego szeroki dostęp do zasobów energetycznych, prowadzącego do modernizacji procesów technicznych i zapewniającego, dzięki wielu innym zastosowaniom, dobrobyt ich narodów, pragnąc stworzyć warunki bezpieczeństwa niezbędne do eliminacji zagrożeń dla życia i zdrowia ludności postanowiły ustanowić Europejską Wspólnotę Energii Atomowej. Nie bez racji zauważa B. Wege-

³⁴ Jak wskazuje D. Kochenov, chociaż art. 2 TUE stanowi o „wartościach”, jest klarowne, że przez owe wartości rozumie „zasady” (ang. *principles*) – fundamentalne zasady prawa Unii Europejskiej. Zob.: D. Kochenov, *The Acquis and Its Principles. The Enforcement of the ‘Law’ versus the Enforcement of ‘Values’ in the EU*, w: *The Enforcement of EU Law and Values*, red. A. Jakab, D. Kochenov, Oxford University Press, Oxford 2017, s. 9-10.

³⁵ Ch. Calliess, *Europe as Transnational Law – The Transnationalization of Values by European Law*, „German Law Journal” 10 (10) 2009, s. 1367.

ner, iż państwa członkowskie próbują relatywizować jurydyczną nośność Traktatu eksponując swobodę w decydowaniu o korzystaniu względnie nie z energii jądrowej³⁶.

Przywoływany już tu art. 106a Traktatu, stanowiący *sui generis* klauzulę referencyjną wobec Traktatów unijnych, odsyła do art. 7 TUE (postępowanie sankcjonujące naruszenie przez państwo członkowskie Unii wartości z art. 2 TUE), a poza zakresem odniesień pozostawia art. 2 TUE. Oczywiście, można się zastanawiać, czy art. 7 TUE wypełnia znamiona postanowień instytucjonalnych i finansowych (Tytuł III Traktatu), podobnie jak art. 15 TfUE (zasada otwartości). Tym niemniej istnieje paradoksalna sytuacja: czynione jest *renvoi* do przepisu proceduralnego z pominięciem substancjalnego postanowienia. Czy wartości: poszanowanie godności osoby ludzkiej, równość, rządy prawa nie powinny być kategoriami Traktatu Euratom? Należałoby co prawda czynić odniesienia do wartości i zasad w tytule I Traktatu³⁷. Z drugiej jednak strony konstatować trzeba w nim deficyt demokracji w kontekście procedur decyzyjnych. Brak jest społecznych konsultacji, wysłuchań publicznych, a przede wszystkim współdecydowania Parlamentu Europejskiego o kształcie aktów normatywnych Wspólnoty. Odosobniony wydaje się pogląd, iż – ze względu na wrażliwość informacji, ich znaczenie militarne i dla polityki bezpieczeństwa – polityka atomowa wymaga wysokiego stopnia zaufania i otwartość parlamentarnych działań stałaby temu na przeszkodzie³⁸.

Na podstawie Traktatu Euratom Parlamentowi Europejskiemu przysługuje wyłącznie prawo konsultacji (art. 31 ust. 2, art. 76 ust. 1, art. 85, art. 90, art. 96 ust. 2, art. 98 ust. 2, art. 203, art. 206)³⁹. Konfrontując tę kompetencję z funkcją prawodawczą Parlamentu (art. 14 TUE) dowodzimy kolejnego anachronizmu wspólnotowego Traktatu. Nie przewiduje on dla statuowanych nim kompetencji zwykłej ani specjalnej procedury ustawodawczej. To jest jednak warunkiem, kiedy akt normatywny wydawany jest w trybie art. 294 TfUE, tak więc odesłanie w art. 106a do tej procedury, systemowo rzecz

³⁶ B.W. Wegener, *Die Kündigung*, s. 15.

³⁷ Traktat o EWG już w wersji pierwotnej proklamował w części pierwszej zasadę solidarności (art. 5). Zasady, poprzez art. 263 TfUE stosowany dzięki art. 106a ust. 1 Traktatu Euratom, stanowią wzorce kontroli również wobec tej organizacji.

³⁸ Tak: W.G. Schärf, *Europäisches Nuklearrecht*, de Gruyter Recht Verlag, Berlin 2008, s. 171.

³⁹ Jak zauważa B. Wegener, kluczowa i politycznie bezsporna regulacja z art. 31 o ochronie przed promieniowaniem doszła do skutku bez substancjalnego udziału Parlamentu Europejskiego, B.W. Wegener, *Die Kündigung*, s. 11.

ujmując, nie ma znaczenia⁴⁰. Formy prawotwórcze pochodzą wszak z art. 288 TfUE. Zmiana *implicite* sposobu stanowienia prawa przez Traktat o funkcjonowaniu UE jest nie do przyjęcia⁴¹.

4. RELACJE POMIĘDZY TRAKTATAMI ZAŁOŻYCIELSKIMI

W jakiej relacji pozostają *inter se* traktaty założycielskie? Według S. Fischera, poprzez swój status sektorowego traktatu obowiązuje Traktat Euratom jako *lex specialis* z przedmiotowym zakresem kompetencji wobec dwóch traktatów unijnych⁴². Przez to, zdaniem tego Autora, może zostać wywołana paradoksalna sytuacja, w której bardziej rozwinięta unijna polityka środowiska nie reguluje kwestii związanych z energią jądrową, ponieważ poprzez Traktat Euratom została stworzona tu szczególna właściwość; Traktat ten nie dopuszcza tym samym ingerencji Unii w interesy państw członkowskich, która byłaby możliwa poprzez unijną politykę w dziedzinie środowiska⁴³. Jest to istotne szczególnie w kwestii bezpieczeństwa nuklearnego. Podczas gdy Traktat o funkcjonowaniu UE ustala w art. 191 ust. 2 zasady działania zapobiegawczego jako konstytutywne dla unijnej polityki środowiska z zastosowaniem zasady „zanieczyszczający płaci” i naprawienia szkody u źródła, Traktat Euratom jedynie określa w art. 31–33 podstawowe normy dla ochrony zdrowia przed niebezpieczeństwem promieniowania jonizującego, które nie dotyczą ani sprawy naruszenia, ani źródeł⁴⁴.

Z kolei W. Frenz dostrzega potencjalną możliwość oddziaływania postanowień TUE i TfUE na Traktat EWEA⁴⁵. Autorowi temu chodzi przede wszystkim o podstawowe wolności, politykę energetyczną w dziedzinie środowiska oraz prawa podstawowe. Konkludując, iż Traktat EWEA stanowi *lex specialis* wobec TUE i TfUE, nie zauważa on jednak w tym pierwszym Traktacie żadnych odrębnych szczególnych regulacji, wobec czego postanowienia dwóch unijnych traktatów mogą być subsydiarnie uwzględniane⁴⁶. W. Frenz nawiązuje tu do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 29 marca

⁴⁰ Podobnie: W. Frenz, *Handbuch Europarecht*, t. VI: *Institutionen und Politiken*, Springer, Berlin–Heidelberg 2011, s. 1382.

⁴¹ Tamże.

⁴² Tak S. Fischer, *Euratom und die Energiewende*, s. 5.

⁴³ Tamże.

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ W. Frenz, *Handbuch Europarecht*, s. 1373.

⁴⁶ Tamże.

1990 r.⁴⁷ Grecja wniosła o stwierdzenie nieważności rozporządzenia (EWG) Nr 3955/87 Rady z 22 grudnia 1987 r. o warunkach importu produktów rolnych pochodzących z państw trzecich po katastrofie w Czarnobylu. Grecja zakwestionowała podstawę prawną rozporządzenia (art. 113 Traktatu, wspólna polityka handlowa), które – zdaniem skarżącej – powinno opierać się na art. 31 Traktatu Euratom, ponieważ dotyczy wyłącznie ochrony zdrowia ludności państw członkowskich wobec skutków katastrofy jądrowej. Trybunał uznał, iż „inkryminowane” rozporządzenie ze względu na cel i treść stanowi materię wspólnej polityki handlowej w rozumieniu art. 113 TWE. Nie może on zostać wykluczony jako podstawa prawna, ponieważ art. 30 i następane Traktatu Euratom zawierają szczególne reguły rządzące standardami ochrony zdrowia ludności przed niebezpieczeństwem promieniowania jonizującego. Te postanowienia znajdują się w rozdziale „Ochrona zdrowia i bezpieczeństwo” i powinny zapewnić ją w sektorze energii jądrowej. Nie powinny one regulować handlu między Wspólnotą Europejską a państwami trzecimi⁴⁸.

W kolejnym zaś relewantnym orzeczeniu z 10 grudnia 2002 r.⁴⁹ Trybunał UE uznał wprawdzie, iż z traktatowego ustalenia norm podstawowych da się wyinferować regulacje w zakresie nuklearnego bezpieczeństwa, lecz nie wynika z tego orzeczenia obowiązek takiej regulacji⁵⁰. W powyższym wyroku Komisja wniosła o stwierdzenie nieważności trzeciego paragrafu sporządzonej przez EWEA stosownie do art. 30 ust. 4 lit. iii Konwencji o bezpieczeństwie nuklearnym deklaracji stanowiącej część składową decyzji Rady, ponieważ Rada przez ograniczenie zakresu tego paragrafu próbowała ustalić, iż właściwość Euratomu dotyczy jedynie art. 15 i art. 16 ust. 2 Konwencji, a nie art. od 1 do 5, 7, 14, 16 ust. 1 i 3 oraz od 17 do 19 Konwencji. Trybunał uznał skargę Komisji za zasadną.

Na relacje między traktatami założycielskimi mają też niewątpliwie wpływ działania zewnętrzne organizacji. Chodzi tu o postępowanie wobec umów, których nie można jednoznacznie przyporządkować do dziedziny energii atomowej lub polityki środowiska. *Ius tractatum* z art. 101 Traktatu Euroatom wykazuje daleko idącą dystynkcję w porównaniu z art. 218 TfUE. Jakie postępowanie powinno znaleźć zastosowanie, kiedy umowa z pań-

⁴⁷ Sprawa C-62/88 Grecja przeciwko Wspólnocie Europejskiej, ECR 1990, s. I-01527.

⁴⁸ Tamże, pkt 16 n.

⁴⁹ Sprawa C-29/99 Komisja przeciwko Radzie, ECR, s. I-11282.

⁵⁰ Tak: S. Fischer, *Euratom und die Energiewende*, s. 5.

stwem trzecim ma realizować cele z obu powyższych materii⁵¹? Ponieważ art. 101 przyznaje Komisji, a art. 218 – Radzie kompetencje do zawierania umów i porozumień z państwami trzecimi, powstaje tym samym międzyinstytucjonalny stosunek konkurencji. Brak jest tu reguły kolizyjnej⁵². Czy postępowanie z art. 101 można traktować jako *lex specialis*? Takie rozumowanie opiera się na założeniu, iż nie istnieje w tekście Traktatu Euratom odniesienie do postępowania z art. 218 TfUE. Twórcy Traktatów świadomie wybrali różnice w tych postępowaniach⁵³. Z kolei postępowanie z art. 218 TfUE nie może być oceniane jako nadrzędne wobec tego z art. 101, ponieważ Traktat o funkcjonowaniu UE traktuje to postępowanie unijne jako szczególne wobec umów dotyczących ochrony środowiska (art. 191 ust. 4 TfUE)⁵⁴. Nie jest więc postępowanie z art. 101 Traktatu Euratom *lex specialis* wobec postępowania z art. 218 TfUE. W sukurs takiemu rozumowaniu przychodzi wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 sierpnia 1994 r.⁵⁵ Francja wniosła skargę o stwierdzenie nieważności umowy zawartej przez Komisję ze Stanami Zjednoczonymi o stosowaniu reguł konkurencji i podpisanej 23 września 1991 r. Zdaniem skarżącej, kompetencją tą zgodnie z art. 228 Traktatu o EWG dysponuje Rada, a uprawnienie Komisji do samodzielnego zawierania umów z art. 101 ust. 3 Traktatu Euratom nie może zostać przeniesione na EWG. Trybunał uznał, iż nie można czynić zarzutu Komisji z powodu przyznania jej kompetencji z obu tych artykułów, ponieważ art. 101 ust. 3 dotyczy innego postępowania niż te z art. 228. Ponadto oba Traktaty były negocjowane równolegle i tego samego dnia podpisane. Jeśliby więc ich twórcy chcieli przyznać Komisji te same kompetencje, uczyniliby to *expressis verbis*⁵⁶.

Kontynuując to śledzenie wzajemnych odniesień traktatowych można by zastanawiać się czy pewne ogólne przepisy unijne znajdują zastosowanie

⁵¹ Pyta o to: W. Frenz, *Aussenkompetenzen der Europäischen Gemeinschaften und der Mitgliedstaaten im Umweltbereich. Reichweite und Wahrnehmung*, Duncker & Humblot, Berlin 2001, s. 112.

⁵² Zwraca na to uwagę również: T. Oppermann, *Europarecht*, wyd. 4, Verlag C.H. Beck, München 2009, s. 740.

⁵³ Tak W. Frenz, *Aussenkompetenzen*, s. 114.

⁵⁴ Tamże. *Mutatis mutandis* wobec numerów artykułów.

⁵⁵ Sprawa C-327/91 Francja przeciwko Komisji, ECR 1994, s. I-3641.

⁵⁶ Tamże, pkt 37–39.

w sektorowej integracji gospodarki jądrowej⁵⁷. W ślad za B. Wegenerem należałoby pytać, jak dalece obowiązywanie Traktatu Euratom uwalnia przemysł nuklearny od unijnych reguł konkurencji⁵⁸. Traktat ten nie zawiera też zakazu pomocy publicznej ani nie przewiduje nadzoru czy kontroli Komisji z uwagi na tę pomoc⁵⁹.

Kolejna relacja jaka może być tu elementarnie opisana wynika wprost z nomenklatury traktatowej. „Energia” w nazwie Wspólnoty może być konfrontowana z tytułem XXI TfUE: „Energetyka”. Jedyne postanowienie tego tytułu: art. 194 został wprowadzony reformą lizbońską, a dominujące jego znaczenie leży w ogólnej właściwości nieograniczonej do określonych źródeł energii⁶⁰. Istotę kompetencji w dziedzinie energetyki tworzą cele ustanowione ustępem 1 powyższego artykułu, a mianowicie: a) zapewnienie funkcjonowania rynku energii, b) zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii, c) wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii, oraz d) wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii. Cele te są miarodajne dla treści prawodawstwa w tej materii (ust. 2 i 3). Szczególne granice kompetencji unijnej w obszarze energetyki wyznacza akapit 2 ust. 2 art. 194 TfUE: ustanawiane środki nie naruszają prawa Państwa Członkowskiego do określania warunków wykorzystywania jego zasobów energetycznych, wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury jego zaopatrzenia w energię. Wątpliwe jest wszakże czy art. 194 TfUE obejmuje także środki w zakresie energii jądrowej⁶¹. W przywoływanym już kilkakrotnie art. 106a ust. 1 Tra-

⁵⁷ Szerzej na ten temat por. R. Lukes, *Das Verhältnis des EAG – Vertrages zum EWG/EG – Vertrag*, w: *Festschrift für Ulrich Everling*, red. O. Due, M. Lutter, J. Schwarze, Nomos, Baden–Baden 1995, s. 741.

⁵⁸ B.W. Wegener, *Die Kündigung*, s. 16.

⁵⁹ Zdaniem M. Pechsteina, sporne jest czy kompetencje Euratomu stanowią tu szczególną regulację zwłaszcza w kontekście reżimu Wspólnoty Europejskiej wobec pomocy przyznawanej przez państwa w celu popierania przez nie budowy i uruchamiania elektrowni jądrowych (art. 87 n. Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), M. Pechstein, *Elektrozitätsbinnenmarkt und Beihilfekontrolle im Anwendungsbereich des Euroatom – Vertrags*, „Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht” 10 (2001), s. 307.

⁶⁰ Tak D. Hackländer, *Die allgemeine Energiekompetenz im Primärrecht der Europäischen Union. Eine Analyse des Artikels 194 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Form des Vertrages von Lissabon unter Berücksichtigung der historischen Entwicklung der Energiekompetenz*, Peter Lang Internationaler Verlag der Wissenschaften, Köln 2010, s. 2 n.

⁶¹ Zastanawiają się nad tym: U. Ehrlicke i D. Hackländer, *Europäische Energiepolitik auf der Grundlage der neuen Bestimmungen des Vertrages von Lissabon*, „Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht” 4 (2008), s. 585.

ktatu Euratom brak jest odesłania do art. 194 TfUE. Zakres *renvoi* dotyczy wszak przepisów instytucjonalnych, proceduralnych i finansowych. Duże znaczenie należy przywiązywać do myśli, iż jeśliby nawet bronić tezy o szczególnej treści przepisów Traktatu Euratom, to nie można wykluczyć z góry subsydiarnego stosowania art. 194 TfUE⁶².

Jak wiadomo, w obu unijnych Traktatach nie ma odniesień do Euratomu, co przemawia za usytuowaniem tej Wspólnoty poza systemem Unii. Tym samym mamy tu do czynienia w relacji Euratom – Unia Europejska z jednostronną jedynie zależnością: według art. 106a ust. 1 Traktatu Euratom korzysta Wspólnota selektywnie z instytucji, przepisów finansowych i reguł decyzyjnych⁶³. Przed reformą lizbońską obowiązywał art. 305 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską: „Postanowienia niniejszego Traktatu nie stanowią odstępstwa od postanowień Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej”⁶⁴. Czy po uchyleniu powyższej dyspozycji w dalszym ciągu możemy mówić o pierwszeństwie wspólnotowego Traktatu⁶⁵? *De lege lata* natomiast art. 106a ust. 3 Traktatu Euratom stanowi, iż: „Postanowienia Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej nie wprowadzają odstępstw od postanowień niniejszego Traktatu”. Czy dyspozycje tych artykułów są porównywalne⁶⁶? Pomijając wątpliwą *ratione loci*, konstatować należy brak deklaracji, iż postanowienia Traktatu Euratom nie wprowadzają odstępstw od postanowień traktatów unijnych. Dyspozycja taka sugerowałaby koherencję prawa traktatowego i wykluczała jakąkolwiek niezgodność między Traktatami. Czy stanowią one prawo pierwotne Unii Europejskiej, skoro Euratom funkcjonuje poza jej systemem prawnym? Takie nadużycie onomastyczne można dostrzec szczególnie w polskiej literaturze przedmiotu⁶⁷. Tymczasem doktryna niemiecka po-

⁶² Tamże.

⁶³ Zwraca na to uwagę S. Fischer, *Euratom und die Energiewende*, s. 6. Należy zauważyć, że w przepisie tym nie posłużono się frazą: „artykuły ... stosuje się odpowiednio” (stosowanie selektywne), lecz sformułowaniem: „artykuły ... stosuje się do niniejszego Traktatu” (stosowanie wprost), co wydaje się być absurdalne.

⁶⁴ W wersji niemieckojęzycznej mowa jest, iż: „Niniejszy Traktat nie narusza ...” („Dieser Vertrag beeinträchtigt nicht ...”).

⁶⁵ Tak U. Ehricke, D. Hackländer, *Europäische Energiepolitik*, s. 585.

⁶⁶ Pozytywnej odpowiedzi udzielają: U. Ehricke, D. Hackländer, *Europäische Energiepolitik*, s. 585. W polskiej literaturze przedmiotu por. A. Wróbel, *Źródła prawa Unii Europejskiej*, w: *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. I, red. A. Wróbel, wyd. 2, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, s. 38.

⁶⁷ Por. np. R. Grzeszczak, *Prawo pierwotne UE*, w: *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2012, s. 3.

sługuje się znacznie częściej terminem *Europarecht*⁶⁸. Chodzi tu oczywiście o prawo europejskie *sensu stricto*, na które składa się prawo UE oraz prawo Euratomu. Z kolei prawo europejskie *sensu largo* oznacza, jak wiadomo, *corpus iuris* europejskich organizacji międzynarodowych. Prawo pierwotne to podstawowe źródła prawa europejskiego *sensu stricto*, do których zaliczamy m.in. traktaty unijne i Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej. Czy prawo to stanowi jednolitą całość⁶⁹? Hierarchia norm wewnątrz prawa pierwotnego jest negowana⁷⁰. Tym samym znajdują zastosowanie reguły kolizyjne *lex posterior* i *lex specialis*⁷¹.

Oba traktaty unijne mają taką samą moc prawną (art. 1 ust. 3 TUE). Skoro Traktat Euratom jest częścią składową prawa pierwotnego, jego wartość normatywna jest z nimi porównywalna.

5. MOŻLIWE SCENARIUSZE DLA EURATOM

Mankamenty integracji sektorowej, anachronizmy i luki w traktacie założycielskim identyfikować można śledząc potencjał innowacyjny, jakim dysponuje doktryna wobec *status quo*. Reprezentatywnie brzmi tu wypowiedź S. Fischera, który prospektywnie szkicuje trzy scenariusze możliwych rozwiązań⁷². Autor w ramach pierwszego rozważa jednostronne wystąpienie z Euratomu. Powołuje się na kazus austriacki: próba zarządzenia referendum w 2011 r. nie doszła do skutku (zabrakło konstytucyjnego wymogu: zgłoszenie wniosku przez co najmniej 100 tysięcy obywateli). W tym kontekście można zastanawiać się czy „Brexit” będzie skutkował automatycznym wystąpieniem Wielkiej Brytanii także z Euroatomu. Rekomendować należałoby tu, w mniemaniu autorów, opinię W. Hummera, według którego mocne ar-

⁶⁸ Por. m.in. M. Herdegen, *Europarecht*, Verlag C.H. Beck, München 2012; T. Oppermann, *Europarecht*, wyd. 4; R. Streinz, *Europarecht*, wyd. 8, C.F. Müller, Heidelberg 2008.

⁶⁹ Tak T. Oppermann, *Europarecht*, wyd. 4, s. 182. Por. także wyrok TS z dnia 15 lipca 1960 r. w sprawach połączonych 27–39 i 39–59 *Alberto Campolongo v. High Authority of the European Coal and Steel*, ECR 1960, s. 00795. Zdaniem J. Barcza, mamy do czynienia z nie-spójnością prawa pierwotnego (J. Barcz, *Traktat reformujący UE*, s. 13). Zdaniem zaś H.J. Blanke, chociaż formalnie Traktat Euratom jest częścią europejskiego prawa pierwotnego, nie należy już do podstawowych traktatów UE [w: *The Treaty on European Union (TEU)*. A. Commentary, red. H.J. Blanke, S. Mangiameli, Springer Verlag, Heidelberg–New York–Dordrecht–London 2013, s. 82].

⁷⁰ Por. M. Nettesheim, *Normenhierarchien im EU – Recht*, „Europarecht” 6 (2006), s. 745 i cytowaną w przypisie 32 literaturę.

⁷¹ Tamże.

⁷² S. Fischer, *Euratom und die Energiewende*, s. 8 n.

gumenty przemawiają za tym, że wystąpienie z Unii Europejskiej pociąga za sobą równocześnie zakończenie członkostwa w Euratomie⁷³. Kiedy statuty obu organizacji formalnie tylko są ze sobą powiązane dzięki protokołom, istnieje między nimi przez „wypożyczenie organów” (*Organleihe*) i wspólne postanowienia finansowe takie powiązanie wzajemnych relacji, że do obu tych organizacji można tylko jednocześnie wstąpić i z obu – tylko jednocześnie wystąpić⁷⁴. Pozostanie Wielkiej Brytanii w Euratomie, przy wystąpieniu z Unii jest, mając na uwadze powyższe względy – niemożliwe⁷⁵. W innym zaś miejscu Autor ten konstatuje, iż powiązanie (*Querverbindung*) między obiema organizacjami powinno w pełni zapewnić, że wstąpienie, względnie wystąpienie z nich będzie możliwe, ponieważ wystąpienie z Euratomu „paralelizuje” następnie wystąpienie państwa członkowskiego z Unii Europejskiej⁷⁶. Można wszak zastanawiać się, czy uprawniony jest taki oto tok rozumowania: skoro beneficjentem „wypożyczenia organów” jest Euratom, a skład organów decyzyjnych zorientowany jest w nim względami integracji sektorowej, to jego opuszczenie – kierując się regułą *a maiori ad minus* – jest możliwe. Do wyobrażenia także jest sytuacja, w której posłowie do Parlamentu Europejskiego państwa, które dokonało secesji, nie uczestniczą w posiedzeniach tego gremium, kiedy konsultowane są projekty aktów normatywnych Euratomu bądź sędziowie tego państwa nie orzekają w sprawach dotyczących tej organizacji.

Powróćmy do kolejnego scenariusza kreślonego przez S. Fischera: rozwiązanie Euratomu i przeniesienie istotnych uprawnień do traktatów unijnych oraz dopasowanie do tempa procesu integracji⁷⁷. Zdecydowana większość celów i postanowień Traktatu Euratom z biegiem lat straciła na znaczeniu i nie odpowiada wyzwaniom XXI w. Wymaga to zwołania konferencji międzyrządowej, która jednomyślnie zadecydowałaby o likwidacji Wspólnoty. Rozwiązanie uchyliłoby wiele mankamentów i umożliwiłoby transparentną i demokratyczną regulację istotnych kwestii związanych z energią jądrową⁷⁸. Wydaje się to jednak wątpliwe z politycznego punktu

⁷³ W. Hummer, *Bewirkt der „Brexit” auch den automatischen Ausstieg des Vereinigten Königreichs aus EURATOM? Gegenseitige Bedingungen zwischen EU und EURATOM*, „Österreichische Gesellschaft für Europapolitik Policy Brief” 29 (2016), s. 7.

⁷⁴ Tamże.

⁷⁵ Tamże.

⁷⁶ W. Hummer, *Die Europäische Union – das unbekannte Wesen*, t. I, Springer Verlag, Wien–New York 2010, s. 548.

⁷⁷ S. Fischer, *Euratom und die Energiewende*, s. 9.

⁷⁸ Tamże.

widzenia: cały szereg państw członkowskich nie znajduje interesu w naruszeniu *status quo*, które wymagałoby głębszej ingerencji na supranacjonalnej płaszczyźnie i silniejszego udziału Parlamentu Europejskiego w procedurze decyzyjnej⁷⁹.

Ostatnia wizja, jaką snuje S. Fischer dotyczy reformy Traktatu Euratom. Autor prezentuje tu trzy aspekty innowacji, które odnajduje w przywoływanej Deklaracji nr 54 dołączonej do Traktatu z Lizbony: 1) kwestia transparentności procesu decyzyjnego i kontrolnego, 2) wzmocnienie supranacjonalnej płaszczyzny przy regulacji bezpieczeństwa nuklearnego. Uwspółnotowanie standardów zredukowałoby niebezpieczeństwo mankamentów w tym zakresie, 3) obligatoryjny i równorzędny udział zarówno parlamentu Europejskiego, jak i narodowych parlamentów w procesie decyzyjnym w ramach prawodawstwa Euratomu. To polepszyłoby demokratyczne współdecydowanie w postępowaniu z rynkiem związanym z energią jądrową. Zdaniem S. Fischera, wznowienie debaty nad reformą ma największe szanse zakończyć się powodzeniem⁸⁰.

Paradoksalnie Euratom został „uwikłany” w orzecniczą egzemplifikację doktryny *point of no return*, a to za sprawą wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 14 grudnia 1970 r. (jedynego orzeczenia w tej kwestii). Według założeń tej doktryny, państwa przekazują na rzecz organizacji międzynarodowej kompetencje, które dzięki efektowi *spill – over* (efekt „rozlewania się”) niejako automatycznie wzmacniają sektorową integrację ekonomiczną, doprowadzając do gospodarczego zjednoczenia, a następnie rozprzestrzeniają się na kolejne jej obszary, do końcowego stadium politycznej federacji⁸¹. Zdaniem niektórych europejskich federalistów i funkcjonalistów, ustanowione w toku procesu integracyjnego ekonomiczno-społeczne *status quo* prowadzi do *point of no return* wspólnoty gospodarczej, która zamienia się w nierozzerwalny federalny związek⁸². We wspomnianym wyżej wyroku w sprawie 7/71 Komisja przeciwko Francji, Trybunał orzekł, iż wygaśnięcia Traktatów ani rozwiązania Wspólnot nie można domniemywać⁸³. Państwa członkowskie zgodziły się ustanowić Wspólnotę o nieokreślonym czasie trwania, posiadającą stałe instytucje wyposażone w rzeczywiste kompetencje, wywo-

⁷⁹ Tamże.

⁸⁰ Tamże, s. 11.

⁸¹ Por. m.in. E. Haas, *The Uniting of Europe: Political Social and Economic Forces, 1950–1957*, Stanford University Press, Stanford 1958.

⁸² Por. T. Oppermann, *Europarecht*, wyd. 4, s. 13.

⁸³ ECR 1971, s. 1003, pkt 18.

dzące się z ograniczenia suwerenności lub transferu przez państwa swoich kompetencji na rzecz Wspólnot. Tak nadane kompetencje nie mogą być odebrane Wspólnotom i oddane państwom członkowskim z wyjątkiem przekazania ich na mocy wyraźnego postanowienia Traktatu⁸⁴.

UWAGI KOŃCOWE

Faktografia tu prezentowana skłania do kilku konkluzji.

Status integracyjny Euratomu pojmowany jako stan uwspólnotowienia materii traktatowej jest wysoce niezadowolający. Cały szereg postanowień traktatu założycielskiego, przykładowo dotyczących prawa własności czy zaopatrzenia może zostać zmieniony z inicjatywy państwa członkowskiego przez Radę stanowiącą jednomyślnie. Ten międzyrządowy *modus operandi* niewiele ma wspólnego z supranacjonalnymi atrybutami Unii Europejskiej. Konflikt interesów narodowych poszczególnych państw członkowskich wzmocnił ponadto tendencje etatystyczne w funkcjonowaniu Wspólnoty.

Potencjał innowacyjny Traktatu niejako wymuszony postępem integracji unijnej ma formalny, adaptacyjny charakter, a nie substancjalny wymiar. Cały ten „background” ustrojowy Unii, jej system aksjologiczny nie został w jakimkolwiek stopniu odtworzony w Euratomie. Ten swoisty oportunizm ustawodawcy wspólnotowego wobec reform dowodzić może anachronicznego systemu integracji sektorowej. Nieodwracalność *status quo* oznacza tu niemożność jego „doskonalenia”, a nie zakaz ograniczenia.

Oczywisty więc jest brak kongruencji między Euratomem a Unią Europejską. Nie chodzi tu wyłącznie o odmienne modele integracji, lecz przede wszystkim o diametralnie różny jej postęp. Paradoksalnie Wspólnota pozostaje *in statu nascendi*. Znaczna część celów i zadań określonych w traktacie założycielskim nie została zrealizowana. Brak wystarczających impulsów do rozwoju Euratomu powoduje, iż jest on jednocześnie wspólnotą *in statu moriendi*.

⁸⁴ Tamże, pkt 20. Wzmiankując o tym wyroku J. Sozański stwierdził, iż nie ma możliwości, aby państwa członkowskie odzyskały przekazaną część suwerennych uprawnień. Tę teorię według niego nazwano *point of no return*, J. Sozański, *Prawo traktatów. Zarys współczesny*, Polskie Wydawnictwo Prawnicze Iuris, Warszawa–Poznań 2009, s. 143, przypis 57.

PIŚMIENICTWO

- Barcz, Jan. 2007. „Traktat reformujący UE – „mapa drogowa”, forma traktatu, propozycje zasadniczych zmian instytucjonalnych.” W Traktat reformujący Unię Europejską – Mandat Konferencji Międzyrządowej – analiza prawno-polityczna. Wnioski dla Polski. Materiały z konferencji ekspertów 11 lipca 2007 r., red. Jan Barcz, 9–36. Warszawa: Niezależny Instytut Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Centrum Strategii Europejskiej demoes-Europa, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Katedra Prawa Europejskiego Szkoły Głównej Handlowej, Katedra Prawa Międzynarodowego i Prawa Unii Europejskiej Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego.
- Blanke, Hermann J., and Stelio Mangiameli (edited by). 2013. *The Treaty on European Union (TEU). A. Commentary*. Heidelberg–New York–Dordrecht–London: Springer Verlag.
- Calliess, Christian. 2009. “Europe as Transnational Law – The Transnationalization of Values by European Law.” *German Law Journal* 10(10): 1367–1382.
- Clemens, Gabriele, Alexander Reinfeldt, and Gerhard Wille. 2008. *Geschichte der europäischen Integration*. Paderborn: Schöningh.
- Droutman, Lawrence J. 1973. *Nuclear Integration: The Failure of Euratom*, Ph.D. Thesis. Columbia University.
- Ehrlicke, Ulrich, and Daniel Hackländer. 2008. “Europäische Energiepolitik auf der Grundlage der neuen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon.” *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 4:579–600.
- Fischer, Severin. 2011. “Euratom und die Energiewende. Szenarien für die Zukunft des europäischen Atomvertrags.” *Arbeitspapier* 3:1–12.
- Frenz, Walter. 2001. *Aussenkompetenzen der Europäischen Gemeinschaften und der Mitgliedstaaten im Umweltbereich. Reichweite und Wahrnehmung*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Frenz, Walter. 2011. *Handbuch Europarecht*. Bd. 6. *Institutionen und Politiken*. Berlin–Heidelberg: Springer.
- Griffiths, Richard T. 1990. “The Beyen Plan.” In *The Netherlands and the Integration of Europe 1945–1957*, edited by Richard T. Griffiths, 165–182. Amsterdam: Aksant Academic Publishers.
- Grzeszczak, Robert. 2012. „Prawo pierwotne UE.” W *Źródła prawa unii Europejskiej*, red. Jan Barcz, 1–19. Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo.
- Haas, Ernst. 1958. *The Uniting of Europe: Political Social and Economic Forces, 1950–1957*. Stanford: Stanford University Press.
- Hackländer, Daniel. 2010. *Die allgemeine Energiekompetenz im Primärrecht der Europäischen Union. Eine Analyse des Artikels 194 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Form des Vertrages von Lissabon unter Berücksichtigung der historischen Entwicklung der Energiekompetenz*. Köln: Peter Lang Internationaler Verlag der Wissenschaften.
- Herdegen, Matthias. 2012. *Europarecht*. München: Verlag C.H. Beck.
- Hummer, Waldemar. 2010. *Die Europäische Union – das unbekannte Wesen*. Bd. 1. Wien–New York: Springer Verlag.
- Hummer, Waldemar. 2016. “Bewirkt der „Brexit” auch den automatischen Ausstieg des Vereinigten Königreichs aus EURATOM? Gegenseitige Bedingtheiten zwischen EU und EURATOM.” *Österreichische Gesellschaft für Europapolitik Policy Brief* 29:1–8.
- Kahl, Wolfgang. 2009. “Die Kompetenzen der EU in der Energiepolitik nach Lissabon.” *Europarecht* 5:601–621.

- Kochenov, Dimitry. 2017. "The Acquis and Its Principles. The Enforcement of the 'Law' versus the Enforcement of 'Values' in the EU." In *The Enforcement of EU Law and Values*, edited by András Jakab, and Dimitry Kochenov, 9–27. Oxford: Oxford University Press.
- Laurent, Pierre H. 1970. "Paul–Henri Spaak and the Diplomatic Origins of the Common Market, 1955–1956." *Political Science Quarterly* 85(3): 373–396.
- Lukes, Rudolf. 1995. "Das Verhältnis des EAG – Vertrages zum EWG/EG – Vertrag." In *Festschrift für Ulrich Everling*, edited by Ole Due, Marcus Lutter, and Jürgen Schwarze, 741–764. Baden–Baden: Nomos.
- Margedant, Udo. 2012. "Europäische Gemeinschaften." In *Handlexikon der Europäischen Union*, Hrsg. Jan Bergmann, 263–265. Baden–Baden: Nomos.
- Nettesheim, Martin. 2006. "Normenhierarchien im EU – Recht." *Europarecht* 6:737–772.
- Oberhauser, Sabine. 1991. *Revision of the Euratom Treaty – Current issues and arguments – Scientific and Technological Options Assessment*. Strasbourg: European Parliament.
- Oppermann, Thomas. 2005. *Europarecht*. 3. Auflage. München: Verlag C.H. Beck.
- Oppermann, Thomas. 2009. *Europarecht*. 4. Auflage. München: Verlag C.H. Beck.
- Pahl, Marc O. 2007. "Umwelt, Energie und Landwirtschaft." In *Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung? Kolloquium zum 10. Geburtstag des WHI*, edited by Ingolf Pernice, 205–209. Baden–Baden: Nomos.
- Papenkort, Katja. 2008. *Der Euratom – Vertrag im Lichte des Vertrages über eine Verfassung für Europa*. Baden–Baden: Nomos.
- Pechstein, Matthias. 2001. "Elektrozitätsbinnenmarkt und Beihilfekontrolle im Anwendungsbereich des Euroatom – Vertrags." *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 10:307–311.
- Schärf, Wolf G. 2008. *Europäisches Nuklearrecht*. Berlin: de Gruyter Recht Verlag.
- Schermers, Henry G. 1972. *International Institutional Law*. Leiden: A.W. Sijthoff.
- Sozański, Jarosław. 2009. *Prawo traktatów. Zarys współczesny*. Warszawa–Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze Iuris.
- Streinz, Rudolf. 2008. *Europarecht*. 8. Auflage. Heidelberg: C.F. Müller.
- Urwin, Derek W. 1995. *The Community of Europe. A History of European Integration Since 1945*, 2 ed. London–New York: Routledge.
- Vedder, Christoph, and Wolf Heintschel von Heinegg (edited by). 2012. *Europäisches Unionsrecht EUV/AEUV/ Grundrechte – Charta, Handkommentar*. Baden–Baden: Dike Verlag AG.
- Wegener, Bernhard W. 2007. "Die Kündigung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM). Europa-, völker- und verfassungsrechtliche Optionen der Bundesrepublik Deutschland." *Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen* 3:1–70.
- Weilemann, Peter. 1983. *Die Anfänge der Atomgemeinschaft. Zur Gründungsgeschichte von Euratom 1955–1957*. Baden–Baden: Nomos.
- Wolf, Sebastian. 2006. "Zur Zukunft des Euratom – Vertrags." *Integration* 29(4): 297–302.
- Wolf, Sebastian. 2011. "Euratom Before the Court: A Political Theory of Legal Non-Integration." *European Integration online Papers* 15(10): 1–21. DOI: 10.1695/2011010.
- Wróbel, Andrzej. 2010. „Źródła prawa Unii Europejskiej.” W *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. Andrzej Wróbel, 33–88. T. 1. Wyd. 2. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

INTEGRATION STATUS OF THE EUROPEAN ATOMIC ENERGY COMMUNITY.
CONTROVERSY OVER THE TREATY ESTABLISHING
THE EUROPEAN ATOMIC ENERGY COMMUNITY

Summary. The aim of this paper is an analysis of the chosen aspects regarding the functioning of the European Atomic Energy Community in order to determine some controversy over the Treaty Establishing the European Atomic Energy Community. The Authors find the integration status of EAEC highly dissatisfying, which might indicate why some observers call it the “failed Community” or even, as the Authors point out, the “Community *in statu moriendi*”.

Key words: European Atomic Energy Community, EAEC, Euratom, integration, values, European Union