

Andrzej Madeja

Europejska Wspólnota Węgla i Stali a suwerenność państwa członkowskiego : aspekt instytucjonalno-doktrynalny

Zeszyty Prawnicze 11/4, 319-348

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ANDRZEJ MADEJA

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

EUROPEJSKA WSPÓLNOTA WĘGLA I STALI
A SUWERENNOŚĆ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIEGO.
ASPEKT INSTYTUCJONALNO-DOKTRYNALNY*

WSTĘP

Deklaracja 9 maja 1950 roku była „najprawdopodobniej najbardziej oryginalną decyzją polityki zagranicznej Francji w okresie powojennym”¹, która nadała nowy impuls nie tylko relacjom francusko-niemieckim, ale i całej zachodniej Europie. Proponowane przez Francję forma współpracy znalazła swe odzwierciedlenie w powołanej Traktatem Paryskim [dalej: Traktat, TP] z 18 kwietnia 1951 roku Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali [dalej: Wspólnota, EWWS]². *Novum* kryjącym się w charakterze pierwszej ze Wspólnot było przyjęcie koniecznego kształtu suwerenności państw członkowskich. Artykuł stanowi próbę zrekonstruowania wizji suwerenności inkorporowanej w rozwiązaniach traktatowych EWWS, dokonywaną z perspektywy historii doktryn polityczno-prawnych.

Postanowienia Traktatu *expressis verbis* nie wyrażają poglądów na temat formy suwerenności państwa członkowskiego. Dlatego analiza

* Publikacja została sfinansowana przez Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu w ramach grantu nr 382 – P.

¹ P. GERBET, *La genèse du Plan Schuman*, Lausanne 1962, s. 5.

² R.T. GRIFFITHS, *The Creation of Europe's Supranational Institutions, 1945-1958*, [w:] *Reflective Approaches to European Governance*, red. K-E. JØRGENSEN, London 1997, s. 97-99.

opiera się na konieczności zbadania aspektów ustrojowych EWWS, relewantnych dla omawianego problemu. Zgodnie z art. 1 Traktatu Wspólnota miała oprzeć się na trzech elementach: wspólnych instytucjach, Wspólnym Rynku [dalej: Rynek, WR] i wspólnych celach. Dlatego dla właściwego uchwycenia jej specyfiki kluczowe są trzy elementy: zasada ponadnarodowości, pojęcie WR oraz integracji sektorowej. Wspólnota węglowo-stalowa była pierwszą organizacją, jaką zwykło określać się mianem ponadnarodowej (ponadpaństwowej)³. W przeciwieństwie do później powołanych EWG i Euratomu, „ponadnarodowy” był w jej przypadku terminem legalnym (art. 9[5]). Wnioski wnikliwych badań pozwalają uznać, że ponadnarodowość nie jest ogólną cechą organizacji międzynarodowej (modelem teoretycznym czy typem idealnym), ale szczególną właściwością trzech europejskich Wspólnot i Unii, która wyraża ich „ducha” i styl funkcjonowania, czyli jest synonimem integracji instytucjonalnej⁴. Z tej przyczyny lista „cech ponadnarodowych” nie tylko powala dostrzec wyjątkowość EWWS, ale i ułatwia naświetlenie tych jej aspektów, które kryją odpowiedź na postawioną w tytule kwestię, tj. określenie zakresu ilościowego i jakościowego ograniczenia (wykonywania) suwerenności państw członkowskich⁵. Na potrzeby artykułu suwerenność rozumiana jest w kategoriach współczesnego prawa międzynarodowego, tj. jako atrybut państwa oraz jego formalna i jakościowa cecha. Jest ona oparta na domniemaniu faktycznej zdolności państwa do działania, co czyni zeń swoistą potencjalność. Realizuje się w drodze wykonywania wpływających z suwerenności kompetencji, co nabiera już charakteru faktycznego. Stąd suwerenność, w przeciwieństwie do jej wykonywania, nie może być ograniczona ani przeniesiona. Inne rozumienie su-

³ D. SPIERENBURG, R. POIDEVIN, *Historie de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Expérience supranationale*, Bruxelles 1993, s. 1.

⁴ J. RUSZKOWSKI, *Ponadnarodowość w systemie politycznym UE*, Warszawa 2010.

⁵ J. DE SOTO, *La CECA*, Paris 1961, s. 35-39; H.L. MASON, *European Coal and Steel Community. An Experiment in Supranationalism*, The Hague 1955, s. 54-74.

werenności, w szczególności typowe dla nauk politycznych podejście faktyczne, będzie każdorazowo wyraźnie zasygnalizowane⁶.

I. EWWS powstała oraz uzyskała osobowość prawną i zdolność do czynności prawnych (art. 6[1-2]) z woli państw i w trybie przewidzianym ich konstytucjami (art. 99). Przyjęcie nowych członków (art. 98) oraz rewizja Traktatu (art. 96[1-2]) ostatecznie wymagały zgody wszystkich państw członkowskich. Artykuł 95[4] przewidywał co prawda możliwość dokonania tzw. „małej rewizji”⁷, nie wymagającej udziału parlamentów, lecz większości 5/6 członków Specjalnej Rady Ministrów [dalej: Rada], jednak jej zakres przedmiotowy dotyczył jedynie kompetencji Wysokiej Władzy [dalej: Władza] i to bez naruszenia celów TP (art. 2-4) ani relacji Władzy z innymi instytucjami. Ponadto wymagana była zgoda Zgromadzenia (podwójna większość kwalifikowana) oraz pozytywna opinia Trybunału (art. 95[3]). Traktat zawarto na czas oznaczony (50 lat, art. 97), więc wystąpienie możliwe było wyłącznie na zasadzie klauzuli *rebus sic stantibus*, po dokonaniu stosownej „zwykłej” rewizji układu albo przy zgodzie wszystkich stron. Ta ostatnia możliwość była także jedyną drogą rozwiązania organizacji⁸. Z jednej strony gwarantowało to trwałość Wspólnoty i niezmiennność wypływających zeń zobowiązań państw, ale jednocześnie oznaczało jej niewątpliwy czasowy charakter.

II. Chociaż w Preambule czytamy, że EWWS miała stanowić „podstawę szerokiej i niezależnej jedności ludów”, to Traktat nie pozwala mówić o jakichkolwiek politycznych celach, zadaniach czy obszarach jej działania. Celem zasadniczym było powołanie Rynku dóbr objętych Traktatem (art. 1 oraz Załącznik do Traktatu), w ramach

⁶ A. MADEJA, *Suwerenność jako pojęcie wieloaspektowe i interdyscyplinarne. Próba systematyzacji*, [w:] *Na styku historii i prawa*, Toruń 2011 [w druku].

⁷ C. CARSTENS, *Die kleine Revision des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, «Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht» 21/1961, s. 1.

⁸ Odwoływano się do art. 54, 56 i 62 Konwencji Wiedeńskiej oraz orzeczeń MTS (ICR: A, nr 23, s. 26; B, nr 12, s. 25). R. SONNENFELD, *Ograniczenia kompetencji państw EWG*, Warszawa 1973, s. 33, 35, 38.

którego i poprzez który miała następować realizacja dalszych celów (art. 2-3). Nie była to eliminacja barier kreująca strefę wolnego handlu, ale trwała fuzja rynków, czy wręcz sektorów gospodarek, umożliwiającą prowadzenie w ich obrębie wspólnej polityki oraz współpracy i koordynacji między państwami w warunkach równości, braku ograniczeń oraz jednolitej regulacji prawnej. W efekcie powstał nowy obszar (art. 79), którego systemy narodowe stały się sformalizowanymi podsystemami, z obowiązkiem dostosowania do wymogów WR. Zdaniem W. Hallsteina nastąpiła eliminacja ekonomicznego wymiaru granic państwowych w zakresie węgla i stali w relacjach między sygnatariuszami Traktatu⁹. Traktat nie objął ogólnej polityki ekonomicznej (art. 26[1]), handlowej (art. 71[1]), transportu (art. 70[5]), fiskalnej i monetarnej, płac i warunków pracy (art. 68.1) ani przepływu siły roboczej (art. 69.5) i kapitału. W efekcie powstała niepełna unia celna bez wspólnej zewnętrznej taryfy celnej¹⁰.

III. Istnienie każdej organizacji międzynarodowej wymaga samograniczenia państw członkowskich, a w związku z tym przyjęcia przez nie pewnych obowiązków, czyli „wiążącej deklaracji”. W przypadku EWWS ich wspólnym mianownikiem było powołanie i zapewnienie sprawnego funkcjonowania WR węgla i stali¹¹. Artykuł 4 TP wymieniał cztery zasadnicze działania, podejmowanie których przez państwo zostało zabronione: ustanawianie ograniczeń kwotowych (cła) i ilościowych (kontyngenty) oraz podatków o tym samym skutku; wprowadzenia regulacji i prowadzenia praktyk dyskryminujących; udzielania subwencji oraz praktyk restrykcyjnych dotyczących podziału lub eksploatacji rynków. Wyłączono możliwość dyskryminacji ze względów narodowościowych w zakresie podjęcia pracy (art. 69.1,4) i transportu

⁹ W. HALLSTEIN, *United Europe. Challenges and Opportunity*, Cambridge, MA 1962, s. 13.

¹⁰ W. DIEBOLD, *The Schuman Plan. A Study in Economic Cooperation 1950-1959*, New York 1959, s. 133-135, 605-606, 628-630; A. MILWARD, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, Berkeley 1984, s. 407, 418.

¹¹ R. VERNON, *The Schuman Plan: Sovereign Powers of the ECSC*, «AJIL» 47.2/1953, s. 188-195.

kolejowego (art. 70[1]) w sektorze, co wiązało się z koniecznością harmonizacji krajowych regulacji w tym zakresie (art. 69.2, 70[4]). Inne zakazy, tj.: określania górnego i dolnego pułapu cen (art. 61[1]), kontroli wydobycia i produkcji (art. 58) oraz alokacji (art. 59) węgla i stali, aktualizowały się w okresie kryzysu. Ponadto art. 86[1-4], wyrażający „zasadę lojalności”, zobowiązywał państwa członkowskie do podjęcia wszelkich działań celem wykonania decyzji instytucji, jak i dla ułatwienia realizacji zadań Wspólnoty oraz określał obowiązek znoszenia kontroli dokonywanej przez jej funkcjonariuszy. Uogólniając, istotą ograniczenia było wyrzeczenie się przez państwa roszczenia do wyłączności i prymatu określonych działań (w tym podejmowania decyzji władczych) w sektorze oraz znoszenie operacji dokonywanych przez instytucje EWWS, które władne były określać plan działania, podejmować decyzje oraz kontrolować ich następstwa¹². Z drugiej strony nie można pominąć obowiązku podjęcia przez państwa określonych bezpośrednich działań celem wykonania Traktatu. Dodajmy, że istniały klauzule ochronne, pozwalające odejść od przyjętych zobowiązań i ograniczeń, o ile spełnione zostały określone przesłanki (art. 37, 69.1). Wyrażał się w tym tak pragmatyzm, jak i warunkowość całej konstrukcji, realizacja której uzależniona została od interesu państw, wyrażającego się w faktycznej kondycji ich gospodarek czy zachowaniu porządku publicznego¹³.

IV. Poza „wiązącą deklaracją” EWWS opierała się na specyficznym transferze części zrzeszonych kompetencji państw, tudzież „częściowej delegacji suwerenności”¹⁴. Prowadzić to miało do powstania nowej jakości, jaką był szczególny rodzaj organizacji, określanej mianem „Wspólnoty”. Jej *signum specificum* była „fuzja” przekazanych uprawnień, która generowała na szczeblu Wspólnoty specyficzną „su-

¹² R.T. GRIFFITHS, *op. cit.*, s. 97-99.

¹³ J. RIDEAU, *Aspects juridiques de l'intégration économique en Europe: les Communautés européennes*, [w:] *Les aspects juridiques de l'intégration économique*, red. J. RIDEAU, Leyden 1972, s. 195-199.

¹⁴ R. PRIEUR, *Les relations internes et externes de la CECA*, Paris 1958, s. 81.

werenność nad węglem i stałą¹⁵. Z perspektywy państwa oznaczało to „wiązące podporządkowanie” na 50 lat wobec „nowej i suwerennej Wspólnoty”¹⁶. Wspólnota oparta została na zasadzie kompetencji powierzonych (*compétences attribués vel conférés*), określanej jako zasada przypisania czy atrybucji, która stanowiła konceptualne rozwinięcie znanej w latach dwudziestych XX w. zasady specjalności organizacji międzynarodowych¹⁷. „Zasadę legalizmu” wyrażała treść art. 5 poprzez wyliczenie zadań, będących w istocie powiązaniem celów i kompetencji. Podobnie określono zakres przyznanej Wspólnocie zdolności do czynności prawnych (art. 6[2]). W efekcie kompetencje Wspólnoty były tak autonomiczne, jak *a priori* ograniczone i szczegółowe¹⁸. Zawierał się w tym mechanizm wzajemnej gwarancji, czyli pogodzenie samodzielności organizacji z interesami państw. „Suwerenność” EWWS ograniczona była więc w dwojnasób: ekstensywnie przez „właściwość rzeczową” (obszar poddany integracji) i „właściwość terytorialną” (art. 79) oraz intensywnie poprzez przydanie określonych kompetencji.

Zakres kompetencji EWWS postrzegać należy przez pryzmat istoty integracji sektorowej, gdyż Traktat próbował pogodzić WR z kompetencją państw w obszarach nieobjętych integracją¹⁹. Jednak nawet w zakresie węgla i stali rządy nie utraciły całkowicie kontroli, zaś Wspólnota nie była formalnie samodzielna, gdyż ze względu na obiektywne znaczenie tej gałęzi dla gospodarki groziłoby to dezintegracją systemów narodowych²⁰. Implikowało to podział kompetencji, co wy-

¹⁵ R. VERNON, *op. cit.*, s. 188-189, 200.

¹⁶ J. MONNET, *Les Etats-Unis d'Europe ont commencé*, Paris 1955, s. 43, 52, 54-55, 60 [stąd cytaty].

¹⁷ Rzecznik Generalny M. Lagrange (7/56 oraz 3-7/57), *Recueil de la Jurisprudence de la Cour*, III, s. 361.

¹⁸ M. MARTIN MARTINEZ, *National Sovereignty and International Organizations*, The Hague 1996, s. 101-104.

¹⁹ L. LISTER, *Europe's Coal and Steel Community. An Experiment in Economic Union*, New York 1960, s. 383.

²⁰ Z. NOWAK, *EWWS jako forma integracji gospodarczej Europy Zachodniej*, «PZ» 6/1962, s. 263-265.

nikało z wyraźnych wyłączeń albo przemilczeń Traktatu. Oznaczało to brak kompetencji EWWS w zakresie koncesji górniczych, zakładania przedsiębiorstw czy szerzej własności środków produkcji (art. 83). Poza tym istniały obszary wspólnego wykonywania kompetencji i podział odpowiedzialności. Co do sposobu wykonywania przyznaných władz, art. 5 stwierdzał, że Wspólnota winna wykonywać swoje zadania na warunkach przewidzianych w niniejszym Traktacie, podejmując działania o ściśle ograniczonym zakresie (*avec des interventions limitées*), przy pomocy możliwie jak najmniejszego aparatu administracyjnego i w ścisłym współdziałaniu z zainteresowanymi.

Mimo to nowa organizacja posiadała *de iure* kompetencje stanowcze rozbudowane i wykonywane w sposób nie znany innym organizacjom, różne jednak od władz rządów²¹. Najogólniej rzecz ujmując zgromadzone przez Wspólnotę kompetencje służyć miały realizacji pozytywnych (kreacja i zarządzanie WR, art. 3) i negatywnych (reakcja na działania zabronione, art. 4) celów Traktatu²². Dlatego powołanie WR stanowiło moment formalnej ich aktualizacji²³. Zapewniały one możliwość wchodzenia EWWS w bezpośredni kontakt z podmiotami w ramach WR i wykonywanie wobec nich działań władczych²⁴. Określenie kompetencji Wspólnoty było efektem kompromisu między preferowanymi przez negocjatorów doktrynami ekonomicznymi, choć działania zawsze miały mieć charakter pośredni²⁵. Inną kwestią był problem istnienia kompetencji dorozumianych. W doktrynie funkcjonował pogląd, że ze względu na treść art. 95[1], umożliwiającego podjęcie działań służących realizacji celów przy zastosowaniu środków *expressis veris* nieprzewidzianych w Traktacie, EWWS nie zna-

²¹ G. BEBR, *Coal and Steel Community*, «Yale Law Journal» 63.1/1953, s. 15.

²² W. DIEBOLD, *op. cit.*, s. 78-79.

²³ D. SPIERENBURG, R. POIDEVIN, *op. cit.*, s. 61.

²⁴ R. VERNON, *op. cit.*, s. 195-198.

²⁵ L. LISTER, *op. cit.*, s. 15; R.T. GRIFFITHS, *The Schuman Plan Negotiations: The Economic Clauses*, [w:] *Die Anfänge des Schumanplanes 1950/51*, red. K. SCHWABE, Baden-Baden [i in.] 1988, s. 46-53.

ła takiej kategorii²⁶. Wydaje się jednak, że rację miał Trybunał, który uznał istnienie kompetencji dorozumianych, czyli władzy dyskrecjonalnej Władzy w doborze środków dla realizacji jej zadań²⁷.

V. Celem powołania EWWS było przezwycięzenie tendencji odśrodkowych dla umożliwienia podejmowania wspólnych decyzji. Dlatego podstawą stały się niezależne od rządów i w relacji do siebie nawzajem instytucje²⁸, określane przez J. Monnetta mianem „suwerennych w granicach kompetencji”²⁹. Wielość celów, rozrost kompetencji i charakter integracji sektorowej wymusiły dystrybucję, dywersyfikację i specjalizację władz (*pouvoirs*) i funkcji, przekładając się na komplikację wewnętrznej struktury instytucjonalnej³⁰. Stąd ponadnarodowość organizacji nie przesądzała *ipso facto*, że każdy z jej organów miał taki charakter. Pod pewnymi względami wewnętrzna dystrybucja władz podobna była do transferu kompetencji na Wspólnotę. Nie była oparta na analizie teoretycznej, lecz odzwierciedlała faktyczne relacje między państwami³¹, chroniąc ich interesy oraz utrudniając koncentrację uprawnień³². Ponadto *pouvoirs* każdej z instytucji były z góry ograniczone³³.

1. Pojęcie ponadnarodowości wiązać należy z Wysoką Władzą, którą uznawano za *la clef du voûte de l'édifice, l'élément moteur*³⁴. Jako

²⁶ K. SKUBISZEWSKI, *Kompetencje prawodawcze Wspólnot Europejskich (cz. I-II)*, «PZ» 5/1962, s. 20 przyp. 57.

²⁷ Sprawy : 8/55, *Recueil*, t. II, s. 35 oraz 9-10/56, *Recueil*, t. IV, s. 47, 51; M. MARTIN MARTINEZ, *op. cit.*, s. 111; A.W. GREEN, *Political Integration by Jurisprudence*, Leyden 1969, s. 238, 440-441

²⁸ *European Unity...*, s. 471; R. VERNON, *op. cit.*, s. 200.

²⁹ J. MONNET, *op. cit.*, s. 21-22, 44-45, 58 [stad cytat], 62.

³⁰ J. RIDEAU, *op. cit.*, s. 252; Z.M. KLEPACKI, *Organy organizacji międzynarodowych*, Warszawa 1973, s. 42.

³¹ H.-J. KÜSTERS, *Die Verhandlungen über das institutionelle System zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, [w:] *Die Anfänge...*, s. 72-103.

³² G. BEBR, *The European...*, s. 19-20.

³³ Rzecznik Generalny M. Lagrange (7/56 oraz 3-7/57), *Recueil*, t. III, s. 81.

³⁴ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 33-34.

„organowi centralnemu” poruczono jej realizację większości celów Wspólnoty (art. 8). W związku z tym posiadała ona rozległe uprawnienia „wysokiego stopnia”³⁵, obejmujące władze znane rządowi, powiązane jednak z całkowicie nowymi uprawnieniami, co wprost wyrażał epitet „Wysoka”. Ze względu na zakres obowiązków była swoistym „rządem”, cieszącym się „kompetencją generalną”³⁶ i procedującym w trybie głosowania większościowego (art. 13[1]). Powyższe wymaga jednak komentarza. Chociaż byli oni niezależni od państw (art. 9[5-6]), jej członków nominowały rządy w trybie „złagodzonej jednomyślności”³⁷ (większość 5/6, z możliwością weta, którego nadużycie podlegało kognicji Trybunału, art. 10[1,11]). Zacerpnięty z tradycji anglosaskiej zwrot *Autorité* podkreślał jednoznacznie ograniczony obszar działań instytucji i zbliżając ją do organu przedsiębiorstwa³⁸. Władza oddziaływała na przedsiębiorstwa, czasem tylko dokonując tego poprzez państwa³⁹ (art. 63.1,3 i 67.3) oraz zawsze miała preferować środki pośrednie nad bezpośrednimi i współpracować z rządami (art. 57). Pełnia uprawnień regulatywnych Władzy aktualizowała się w warunkach kryzysu, stwierdzanego przez Radę (art. 58-59). Charakter integracji sektorowej i podział odpowiedzialności między EWWS a rządy sprawiał, że wiele działań, zwłaszcza dotyczących wyboru ogólnej polityki, wymagało uzyskania zgody (*avis confome*) Rady i to nierzadko jednomyślnej⁴⁰. Podobnie rzecz miała się z wyjściem poza upoważnienia wprost Wysokiej Władzy przyznane (art. 95[1]).

Powyższe pozwala stwierdzić, że podstawowym, wspartym samodzielnymi uprawnieniami zadaniem Władzy było bieżące administrowanie WR⁴¹. Zawierało się w tym podejmowanie decyzji władczych,

³⁵ P. REUTER, *Communauté...*, s. 38-50, 138-140.

³⁶ Tamże, s. 83-84.

³⁷ W. MORAWIECKI, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 1965, s. 422.

³⁸ F.J. FRANSEN, *The Supranational Politics of Jean Monnet*, Westport-London 2001, s. 106.

³⁹ R. VERNON, *op. cit.*, s. 197.

⁴⁰ D. SPIERENBURG, R. POIDEVIN, *op. cit.*, s. 860, 863.

⁴¹ G. BEBR, *The European...*, s. 16.

na co w ramach WR Wysoka Władza miała monopol (art. 14[1]). W konsekwencji spoczywała na niej troska tak o egzekucję własnych decyzji, jak i realizację postanowień Traktatu, co czyniło zeń jego *chien de garde*, upoważnionego do stosowania sankcji. Wydaje się także, że art. 6[3] przyznawał Władzy prawo reprezentacji Wspólnoty wobec podmiotów funkcjonujących w ramach Wspólnego Rynku. P. Reuter bardzo trafnie opisał Władzę jako bankiera, eksperta oraz arbitra⁴², co sugeruje jej technokratyczny charakter. Aspekt władczy szczególnie wyraźnie przejawiał się w materii finansowej, zasadach konkurencji, cenach i dostępie do informacji. Władza upoważniona była do prowadzenia pośrednich i bezpośrednich działań inwestycyjnych (art. 46-47 i 54) oraz posiadała własne źródła przychodu, obejmujące bezprecedensową, nakładaną na przedsiębiorców daninę publiczną, określoną jako *prélèvement* (art. 49-50). Ów „podatek” mógł być nakładany samodzielnie przez Władzę, tj. bez udziału Rady, o ile nie przekraczał stawki 1% (art. 50.2), celem pokrycia kosztów powołania i utrzymania WR, co wyrażać miało „solidarność Europy”⁴³. W Traktacie brak było wyłączeń co do obszaru inwestycji, więc operacje w tym zakresie mogły uczynić z Władzy podmiot *de facto* równy rządowi narodowemu, przesądzając przy tym o charakterze Wspólnoty⁴⁴. Traktat uchodził za *The First European Antitrust Law*⁴⁵. Władza jawiła się jako organ decyzyjny, śledczy i adjudykacyjny zarazem. Mogła samodzielnie rozwiązać nieautoryzowaną koncentrację, uzyskując przy tym *de iure* spory zakres władzy dyskrecyjnej w relacji do państw

⁴² P. REUTER, *Communauté...*, s. 48, 54, 56, 83.

⁴³ J. MONNET, *op. cit.*, s. 105.

⁴⁴ B. CALABI, *Devoirs d'intervention de la HA de la CECA pour développer et équilibrer les investissements*, [w:] *Actes officiels du Congrès international des études sur la CECA*, V, Milan 1957, s. 79-113.

⁴⁵ H.A. SCHMITT, *The European Coal and Steel Community: Operations of the First European Antitrust Law, 1952-1958*, «The Business History Review» 38.1/1964, s. 105-107, 121; D. PREDA, *The Schuman Plan: the First Step to European Unity and the First European Antitrust Law*, «The European Union Review» 2/2002, s. 61-78.

(art. 67)⁴⁶, które mogły jednak uniknąć zarzutu nacjonalizując wybrane przedsiębiorstwa (art. 83)⁴⁷. Artykuły 63.2 i 66.1 pozwalały rozciągnąć jurysdykcję Władzy na przedsiębiorstwa spoza sektora, jeśli tylko podmioty te negatywnie nań oddziaływały. Jeśli chodzi o ceny (art. 60-63), to obszarem działania była praktyka cenowa. Oznaczało to przyznanie Władzy upoważnienia do określania ich górnej granicy⁴⁸. Niebagatelnym uprawnieniem Władzy była możliwość gromadzenia niezbędnych informacji, uzyskiwanych od podmiotów WR (więc nie państw, art.47[1], 48 [4]), w tym bezpośrednio przez funkcjonariuszy EWWS (art. 86[4])⁴⁹.

2. Znaczenie sektora węglowo-stalowego dla każdej z gospodarek narodowych, podział kompetencji w tym zakresie oznaczały konieczność harmonizacji poczynań Władzy z polityką rządów⁵⁰. Celowi temu służyła Specjalna Rada Ministrów (art. 26[1]). Dzięki niej kontrowersje na linii Władza – rządy przeniesione zostały na płaszczyznę wewnętrzną EWWS, przyczyniając się do zmniejszenia intensywności bardzo groźnych dla Wspólnoty tarć w jej relacjach do państw członkowskich⁵¹. Obejmując swym składem przedstawiciele państw (art. 27[1]), Rada przypominała klasyczny organ międzyrządowy, stanowiąc w EWWS jedyne forum działania państw. W tym duchu, zgodnie z zasadą reprezentatywności chroniącą przed dominacją jednego lub grupy członków⁵², każde państwo dysponowało jednym głosem. Jednak tryb podejmowania decyzji w Radzie przewidywał obok jednomyślności zwykłą i kwalifikowaną zasadę większościową, a czasem nawet wystarczającym warunkiem była równowaga głosów (art.

⁴⁶ W. DIEBOLD, *Schuman Plan...*, s. 355; D. SPIERENBURG, R. POIDEVIN, *op. cit.*, s. 827-828.

⁴⁷ R. KRAWIELICKI, *Das Monopolverbot im Schuman Plan*, Tübingen 1952, s. 18-19; P. REUTER, *Communauté...*, s. 217; L. LISTER, *op. cit.*, s. 126.

⁴⁸ G. ERB, P. ROGGE, *Preispolitik im Teilintegrierten Markt*, Tübingen 1958.

⁴⁹ F. KUCHAIRE, *Le devoir d'information et ses limites*, [w:] *Actes...*, IV, s. 195-218

⁵⁰ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 58, 69.

⁵¹ R. VERNON, *op. cit.*, s. 199.

⁵² Z.M. KLEPACKI, *Organy organizacji międzynarodowych*, Warszawa 1973, s. 45.

28[3,5]). Wraz z trzymiesięczną prezydencją (art. 27[2]) pozwala to dostrzec w konstrukcji Rady elementy odróżniające ją od klasycznej konferencji ministerialnej. Była ona specyficznym organem o hybrydalnym charakterze, łączącym troskę o interesy narodowe z dbałością o realizację celów Traktatu⁵³.

Rada nie miała ani ogólnego upoważnienia do działania, ani swobody wyboru środków, nie mogła także wydawać decyzji w rozumieniu art. 14⁵⁴. Mimo to twierdzenie, że nie posiadała żadnych samodzielnie wykonywanych uprawnień władczych jest nieporozumieniem. Chociaż Rada podejmowała je rzadko⁵⁵, jej uchwały dotyczyły czterech bardzo istotnych materii⁵⁶: sprawy *forum internum* (art. 9[2], 32[4], 29, 78.6); relacja EWWS – państwa członkowskie: określenie w trybie jednomyślności granicznych stawek celnych (art. 72[1]) i objęcie traktatem nowych produktów (art. 81[2]); relacje Wspólnoty wobec „świata zewnętrznego”⁵⁷; wszystkie kwestie formalnie nieobjęte kognicją Władzy, ale wymagające harmonizacji ze względu na ich związek ze WR węgla i stali⁵⁸. Ponadto zgody Rady wymagała rewizja Traktatu oraz wyjście poza upoważnienia przyznane Władzy (art. 95-96). Okazuje się, że jakkolwiek art. 26 nie przyznawał Radzie władzy wydawania decyzji odnoszących się bezpośrednio do WR, to Rada upoważniona była do podejmowania uchwał, które rozstrzygały władczo wszystkie pozostałe kwestie o kluczowym znaczeniu. Oznacza to, że jak Władza działała w ramach WR, tak Rada władna była poza te ramy wykroczyć, a nawet je zmodyfikować. Pozwala to uznać Radę za organ naczelny, który przekazał troskę o większość bieżących spraw organowi zarzą-

⁵³ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 57-60; E. B. HAAS, *op. cit.*, s. 525.

⁵⁴ P. REUTER, *Communauté...*, s. 84-85.

⁵⁵ K. SKUBISZEWSKI, *Kompetencje prawodawcze Wspólnot Europejskich (cz. III)*, « PZ » 6/1962, s. 220.

⁵⁶ G. BEBR, *The European...*, s. 24.

⁵⁷ P. REUTER, *Communauté...*, s. 122-126.

⁵⁸ D. VIGNES, *La CECA*, Paris 1956, s. 58-62; *La CECA*, red. P. VISSCHER, Brussels 1953, s. 248-251.

dzającemu, tj. Władzy⁵⁹. Dodajmy, że w lutym 1953 r. ukonstytuowała się nieprzewidziana Traktatem Komisja Koordynacyjna (tzw. *Cocor*), wykonująca zadania Rady poza jej formalnymi posiedzeniami⁶⁰.

Chociaż nie zostało to wyrażone *explicite*⁶¹, to dokładna analiza regulacji TP pozwala stwierdzić, że Rada stanowiła czynnik kontroli nad Władzą. Przyjmując, że ta ostatnia stanowiła rdzeń EWWS, było to równoznaczne z motywacją rządów do zachowania kontroli nad organizacją⁶². Dlatego relacja Władza – Rada przybierała postać nie tylko koordynacji, lecz także „kurateli” (*tutelle*)⁶³, która przyjmowała kilka form: od konsultacji (art. 50.2 i 66.1), przez upoważnienie (*un avis conforme*, art. 60.1, 66.3 i 74), aż po zobowiązanie do działania (art. 58.1[2]) i zaskarżenie działań Władzy do Trybunału (art. 33[3]). Rola Rady w procesie podejmowania wiążących decyzji omówiona zostanie niżej. Jednak już na tle dotychczasowych ustaleń można stwierdzić, że dla charakteru EWWS najważniejsza była wpisana w jej strukturę relacja między Władzą a Radą⁶⁴. Sięgnięcie do terminów zaczerpniętych z koncepcji Monteskiusza pozwala mówić o specyficznym i dynamicznym „systemie mieszanym”, zasadzającym się na swoistym „podziale władz”, w którym Rada stanowiła równie swoistą „izbę refleksji”. Współpraca Rady i Władzy lokowała organizację między modelem federalnymi a międzyrządowym, stanowiąc o istocie ponadnarodowości⁶⁵.

3. Artykuł 20 Traktatu deklarował, iż w skład Zgromadzenia wchodził przedstawiciele narodów państw członkowskich EWWS, chociaż zgodnie z art. 21[1] jego członków wybierały parlamenty krajowe⁶⁶.

⁵⁹ Z.M. KLEPACKI, *Organy...*, s. 26, 86-87.

⁶⁰ D. SPIERENBURG, R. POIDEVIN, *op. cit.*, s. 77, 287.

⁶¹ J.A. MCKESSON, *op. cit.*, s. 22.

⁶² R. VERNON, *op. cit.*, s. 199.

⁶³ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 69-71.

⁶⁴ F. ROSENSTIEL, *La principe de «supranationalité»*, Paris 1962, s. 47; W. DIEBOLD, *op. cit.*, s. 619-621.

⁶⁵ E.B. HAAS, *op. cit.*, s. 486-490, 526.

⁶⁶ J. LYON, *L'Assemblée commune de la CECA*, Paris 1957, s. 17.

Dlatego Zgromadzenie można określić jako demokratyczne ciało międzyparlamentarne, oparte na zasadzie mandatu podwójnego⁶⁷. Przyjęty w TP parytet adekwatny był do liczby ludności państwa, nie zaś potencjału ekonomicznego. Zgromadzenie miało reprezentować opinię publiczną, dlatego zastosowano „proporcję złagodzoną”⁶⁸. Dodajmy, że art. 21[1] przewidywał możliwość przeprowadzenia wyborów bezpośrednich. Nie wydaje się, aby Zgromadzenie było instytucją ponadnarodową. Jednak niezależność członków, wyrażająca się w zasadzie *incompatibilitas* oraz zakazie przyjmowania wiążących instrukcji od jakiegokolwiek instytucji (także wspólnotowej), pozwala postrzegać ich jako nową kategorię funkcjonariuszy organizacji⁶⁹.

Zgromadzenie posiadało dwie władze stanowcze. Pierwszą była wyłączna *pouvoir de contrôle* nad Władzą⁷⁰, mogąca doprowadzić do kolegialnej dymisji jej członków (art. 24[3]). Uprawnienie to było „minimalne, ale niezastępowalne”⁷¹, wiążąc się z niespotykanym u innych organizacji środkiem kontroli. Jednak możliwość uchwalenia *une motion de censure* obwarowana była kilkoma warunkami. Wiązała się ściśle z rozpatrywaniem rocznego sprawozdania z działalności Władzy (art. 24[1]). Była to więc kontrola *ex post*, dokonywana tylko raz do roku i to w oparciu o dokument przygotowywany wyłącznie przez kontrolowanego (art. 17). Ta ostatnia okoliczność pozwala jednak uznać pośrednie uprawnienie Zgromadzenia w zakresie kontroli finansowej (art. 78.4, 78.6). Ponadto dla podjęcia takiej uchwały Traktat przewidywał większość kwalifikowaną dwóch trzecich (art. 24[3]). Drugim stanowczym uprawnieniem Zgromadzenia był udział w ostatniej fazie tzw. „małej rewizji” Traktatu, co wymagało podwójnej większość

⁶⁷ P.J.G. KAPTEYN, *L'Assemblée commune de la CECA*, Leyden 1962, s. 37;

⁶⁸ H. MANZANARÈS, *Le Parlement européenne*, Paris 1964, s. 51-52.

⁶⁹ J. LYON, *op. cit.*, s. 24-25; P.J.G. KAPTEYN, *op. cit.*, s. 49-50; Z.M. KLEPACKI, *Zachodnioeuropejskie zgromadzenia międzyparlamentarne*, Warszawa 1967, s. 92-93, 97.

⁷⁰ H.W. SCHIERWATER, *Parlament und Hohe Behörde der Montanunion*, Heidelberg 1964, s. 67-70.

⁷¹ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 48, 55-56; H.W. SCHIERWATER, *op. cit.*, s. 76; P.J.G. KAPTEYN, *op. cit.*, s. 176.

kwalifikowanej: trzech czwartych głosujących przy obecności dwóch trzecich ogólnego składu (art. 95[4]).

Zgromadzenie stanowiło jeden z elementów systemu kontroli Władzy, poprzez włączenie w jego ramy drugiego czynnika o narodowej proveniencji. Funkcją kontroli dowodziło przyjętego założenia o prymacie instytucji międzyparlamentarnej nad ponadnarodową, a to za sprawą demokratycznego charakteru tej pierwszej. Zgromadzenie nie miało wpływu na skład Władzy⁷², więc dymisja jej członków oddawała inicjatywę Radzie, uniemożliwiając przy tym bieżące działanie Wspólnoty pozbawionej organu zarządzającego⁷³. W kontekście powyższych uwag niektórzy postrzegali samodzielną rolę kontrolną Zgromadzenia jako fikcyjną. Z drugiej strony Zgromadzenie nie mogło podjąć żadnych działań władczych wobec Rady, łączność z którą miała być utrzymywana pośrednio, tj. za sprawą podwójnego mandatu. Pośredni wybór członków Zgromadzenia nie był pozbawiony uzasadnienia, podkreślając „wspólne pochodzenie” obu organów i sugerując „wspólny front” wobec organu ponadnarodowego. E.B. Haas stawia tezę, że Zgromadzenie, służąc przekonywaniu parlamentów i rządów narodowych, miało funkcję zbliżoną do Rady, czyli harmonizacji płaszczyzny narodowej ze wspólnotową⁷⁴.

4. Konceptualnie Trybunał był wypadkową doświadczeń sądownictwa międzynarodowego, amerykańskiego Sądu Najwyższego i francuskiej *Conseil d'Etat*⁷⁵. U jego podstaw legła właściwa dla kultury prawnej Zachodu zasada niezawisłości sędziów i niezależności judykatury (art. 32[1]), których realizacja musiała uniezależnić Trybunał od wszystkich innych organów Wspólnoty oraz państw. Wskażmy trzy przykłady realizacji tej zasady, kluczowe dla naszego problemu. Pierwszą stanowił przyjęty w Traktacie tryb skargowy i brak działań

⁷² P.J.G. KAPTEYN, *op. cit.* s. 177; E.B. HAAS, *op. cit.*, s. 416, 433.

⁷³ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 66-67; Z.M. KLEPACKI, *Zachodnioeuropejskie zgromadzenia...*, s. 211-213.

⁷⁴ H. MANZANARÈS, *op. cit.*, s. 170; E.B. HAAS, *op. cit.*, s. 413, 479.

⁷⁵ L. LISTER, *op. cit.* s. 11; W. FELD, *The Court of European Communities*, The Hague 1964, s. 22.

z urzędu. Drugą była treść art. 19[4] Statutu Trybunału. W jego świetle państwo nie mogło składać wniosku o zmianę w składzie Trybunału na podstawie narodowości sędziego czy też z powodu braku obecności sędziego o narodowości danego państwa. Trzecią zaś była bezpośrednia skuteczność decyzji Trybunału wobec wszystkich bez wyjątku podmiotów (art. 44). Zasadnicza funkcja Trybunału jako niezależnego, stałego i obligatoryjnego sądu wyrażała się w jego statusie „strażnika praworządności”, upoważnionego na zasadzie wyłączności do dokonywania w ostatniej instancji interpretacji Traktatu i oceny jego stosowania w imię poszanowania prawa (art. 31). Były to dyspozycje bardzo syntetyczne, ale treściowo dość pojemne, gdyż rzeczownikowi „prawo” brak było określającego epitetu⁷⁶. Trybunał, uzyskawszy monopol na interpretacją Traktatu, w efekcie zobowiązany został do zapewnienia przestrzegania każdego prawa, w tym konstytucji państw członkowskich. Sądy państw utraciły możliwość dokonywania wykładni Traktatu, ale równocześnie Trybunał postawiono na straży krajowych porządków prawnych⁷⁷. Podobnie był on wyłącznie władny oceniać ważność aktów wydawanych na podstawie traktatu (art. 41).

Kazuistyczne postanowienia Traktatu pozwoliły doktrynie wyróżnić wiele jego funkcji⁷⁸. Po pierwsze, Trybunał został wyłączną instytucją strzegącą zobowiązań zaciągniętych przez państwa wobec siebie nawzajem w związku z Traktatem (art. 89[1]). Jego jurysdykcja nie zależała od zgody pozwanego. W porównaniu z innymi sądami międzynarodowymi Trybunał dysponował więc władzą dużo poważniejszą⁷⁹. Po drugie, Trybunał uznawano za *un organe régulateur de compéten-*

⁷⁶ T.T. KONCEWICZ, *Zasada jurysdykcji powierzonej Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, Warszawa 2009, s. 209-211.

⁷⁷ G. BEBR, *The Relation of the European Coal and Steel Community Law to the Law of the Member States: A Peculiar Legal Symbiosis*, «Columbia Law Review» 58.6/1958, s. 783.

⁷⁸ D.G. VALENTINE, *The Court of Justice of the ECSC*, The Hague 1955, s. 65-69.

⁷⁹ R. PLENDER, *The ECJ as an International Tribunal*, «Cambridge Law Journal» 279/1983, s. 287-290.

ce⁸⁰ instytucji Wspólnoty. Oznaczało to, że Władza i Rada mogły szukać przed nim ochrony swych uprawnień. Katalog podstaw dla skarg Władzy był węższy niż Rady i nie obejmował nadużycia uprawnień ani naruszenia Traktatu (art. 38[1,3]), choć Władza mogła zaskarżyć akt Zgromadzenia, które w ogóle nie posiadało legitymacji czynnej. Wszystko to czyniło Trybunał organem zajmującym uprzywilejowaną pozycję swoistego nadzorcy w systemie EWWS, choć jego pole manewru było mniejsze ze względu na bezpośrednią skuteczność Traktatu i jego zamknięty charakter⁸¹. I wreszcie trzecia z relacji, tj. Wspólnota – państwo. Każde z państw członkowskich mogło wystąpić z żądaniem unieważnienia aktu wspólnotowego (art. 33[1], 38[2]). Było to równoznaczne z wyłączeniem możliwości bezpośredniego oddziaływania agend krajowych na organy Wspólnoty i potwierdzało wyłączną jurysdykcję Trybunału⁸². Jeśli zaś deliktu dopuściło się państwo, Trybunał rozpoznawał odwołania od decyzji Władzy stwierdzającej taki fakt lub decyzji stosującej sankcję (art. 88[2,4]). Oznaczało to, że jeśli w spór zaangażowane było państwo, to bez względu na stronę, której zarzucano bezprawność, przedmiotem kontroli Trybunału były zawsze działania instytucji Wspólnoty, a postępowanie zawsze toczyło się z inicjatywy państwa domagającego się ochrony. Określało to jednoznacznie kluczową funkcję Trybunału w strukturze EWWS jako jedyne go czynnika ochrony interesów państw wobec deliktów jej organów, ale zawsze przy ocenie dokonywanej z punktu widzenia Traktatu, nie zaś prawa krajowego, co w jakiś sposób wyrażało wyższość tego pierwszego⁸³.

Instytucją, której poczynania zasadniczo miały podlegać ocenie była Władza⁸⁴, o czym przesądzał szereg argumentów szczegółowych. Postępowania przeciw niej oparto na trybie otwartym, przyznając le-

⁸⁰ M. LAGRANGE, *Le Cour de Justice de la CECA*, «Revue de droit public» 1954, s. 418.

⁸¹ T.T. KONCEWICZ, *op. cit.*, s. 130-131.

⁸² A.W. GREEN, *op. cit.*, s. 74.

⁸³ G. BEBR, *The Relation...*, s. 789.

⁸⁴ P. REUTER, *Communauté...*, s. 48.

gitymację czynną Radzie, państwom oraz podmiotom prywatnym⁸⁵ (art. 33[2], 36). Przyznano szeroką podstawę dla skarg, obejmującą w przypadku nadużycia władzy także okoliczności faktyczne (art. 33[1], 35[1]). Poza działaniem przedmiotem zaskarżenia mogło być zaniechanie i bezczynność (art. 35). Państwo mogło wnieść przed Trybunał odwołanie od legalnej decyzji Władzy, jeśli akt wywoływał „zasadnicze i trwałe zakłócenia” w gospodarce narodowej, co znów czyniło z Trybunału „sąd faktu” (art. 37). Trybunał dysponował najbardziej rozbudowanym instrumentarium środków i najszerszym zakresem władzy dyskrecjonalnej przy skargach na Władzę⁸⁶. Inną sprawą był brak środka w przypadku niezastosowania się Władzy do decyzji Trybunału⁸⁷.

Trybunał stawał się środkiem ochrony interesów państw i czynnikiem kontroli Władzy, jednak nie dlatego, że był „propaństwowy” czy „anty-integracyjny”. Jako strażnik praworządności musiał być „rzecznikiem Traktatu”, korygującym działania wszystkich podmiotów, które go naruszały i szanującym tak „interes państw”, jak i „interes Wspólnoty”, jeśli tylko żaden z nich nie kłócił się z „interese Traktatu”. A skoro instytucją przejawiającą największą aktywność była Władza, to jej działania stanowić mogły potencjalnie najczęstsze źródło zagrożeń dla przyjętych rozwiązań⁸⁸. Z drugiej strony, jakkolwiek Trybunał w żadnym wypadku nie był hierarchicznie wyższy wobec sądów krajowych, to można przyjąć, że za sprawą wyłącznego upoważnienia do interpretacji Traktatu jego działania gwarantowały prymat funkcji EWWS nad funkcjami władz państwowych w obszarze objętym Traktatem⁸⁹. Stanowiło to jedyne rozwiązanie, które chroniło kompetencje EWWS

⁸⁵ G. BEBR, *Protection of Private Interests under the ECSC*, «Virginia Law Review» 42.6/1956, s. 883-918.

⁸⁶ A.W. GREEN, *op. cit.*, s. 75

⁸⁷ G. BEBR, *The European...*, s. 30.

⁸⁸ M. GAUDET, *L'expérience institutionnelle des Communautés européennes*, [w:] *Fédération des Etats-Unis, Confédération suisse, Fédération allemande, Communauté européenne*, Lausanne 1972, s. 134.

⁸⁹ A.W. GREEN, *op. cit.*, s. 487.

oraz autonomię i władze jej instytucji⁹⁰. Jeśli powiązać ze sobą te okoliczności, to okaże się, że Trybunał łączył w sobie dwa mechanizmy gwarancyjne, przesłanką dla których był w obu przypadkach transfer kompetencji⁹¹. Dodajmy, że państwa nie zostały całkowicie pozbawione pola manewru: poszerzenie jurysdykcji Trybunału poza trybem rewizji (art. 42, 43) wymagało zgody Rady albo państw, a nominacja sędziów następowała przy ich pełnej jednogłośności⁹². Dlatego tezy o Trybunale jako najbardziej federalnej czy „państwowej” instytucji znajdują uzasadnienie. Jednak w swej treści wydają się obejmować więcej niż tylko federalistyczne postulaty integracji, w duchu których określano go jako „instytucję suwerenną”⁹³.

VI. Zasadniczą składową pojęcia ponadnarodowości, a jednocześnie szczególną właściwością EWWS była kompetencja podejmowania decyzji władczych, wiążących podmioty zewnętrzne niezależnie od ich woli. W fakcie przyznania oraz w treści tej kompetencji wyrażała się wyjątkowa „kapitulacja” państw członkowskich, zobowiązanych nie tylko postanowieniami Traktatu, lecz także formom jego realizacji dokonywanej przez organy Wspólnoty. Stąd kwestia ta wymaga szczególnego komentarza, który nawiązywać będzie do wszystkich poczynionych wyżej ustaleń.

Zgodnie z art. 14 Władza upoważniona była do wydawania wiążących w całości decyzji (*décisions*) oraz wiążących co do celu zaleceń (*recommandations*). Wymaga to trzech istotnych uwag, poczynionych wbrew skrajnym opiniom tak federalistów, jak i krytyków ponadnarodowości. Podejmowanie decyzji następowało za zasadach Traktatu (art. 5, 14[1], 15[1]), tj. w okolicznościach, w formie i przy zachowaniu określonych procedur. Źródłem kompetencji było upoważnienie udzielone na 50 lat przez państwa, treści i zakresu którego bez ich jednogłośnej zgody nie można było zmodyfikować, stąd trudno mó-

⁹⁰ Tamże, s. 497.

⁹¹ T.T. KONCEWICZ, *op. cit.*, s. 115.

⁹² G. BEBR, *The European...*, s. 19.

⁹³ J. MONNET, *op. cit.*, s. 104, 112.

wiść o „własnym” prawie EWWS do działania⁹⁴. Procedura poszerzenia gestii Władzy w trybie „małej rewizji” służyła zagwarantowaniu skuteczności realizacji celów organizacji. Podobnie wzmocnienie Władzy nie mogło naruszyć przyjętej równowagi instytucjonalnej. Po drugie, jakkolwiek EWWS posiadała kompetencję decyzyjną, to nie była to kompetencja prawodawcza, tj. upoważnienie do stanowienia norm generalno-abstrakcyjnych. Traktat Paryski był „zamknięty”. Mógł być i był wykonywany poprzez bezpośrednie stosowanie jego postanowień. Władza mogła podejmować uchwały, ale była skrepowana przesłankami określonymi w Traktacie, nie posiadając swobody określania treści aktu na tyle dużej, by jak w przypadku późniejszych rozporządzeń Rady EWG, móc uznać kompetencje prawodawczą EWWS. Dlatego Wspólnota posiadała stanowcze kompetencje decyzyjne, ale o charakterze regulatywnym czy administracyjnym. Z tej samej przyczyny akty wydawane przez Władzę, nawet jeśli determinowały sytuację więcej niż jednego podmiotu i określane były jako ogólne (*générales*. art. 15[2], 33[2]), zawsze miały walor aktów indywidualno-konkretnych. Stąd nazwa „decyzja” winna być interpretowana zgodnie z jej znaczeniem w nauce administracji, zaś skargi na akty Władzy kierowane były do Trybunału, który pełnił funkcję właściwą sądowi administracyjnemu⁹⁵. Po trzecie, z postanowień Traktatu nie wynikał wprost prymat prawa Wspólnoty nad krajowym⁹⁶. Czasem powoływano się na zasadę prymatu prawa międzynarodowego⁹⁷, choć trafniejsze wydaje się wskazywanie art. 86, zobowiązującego do zapewnienia skuteczności działań EWWS⁹⁸. Podobnie TP milczał, czy akty Trybunału i Władzy są wiążące dla sądów krajowych. Tu z kolei,

⁹⁴ K. SKUBISZEWSKI, *Kompetencje (cz. I-II)*..., s. 30-31.

⁹⁵ H.J. MERRY, *op. cit.*, s. 183; W. UNGERER, *Le régime institutionnel des Communautés européennes*, [w:] *Sciences...*, s. 282-283; R. BINDSCHEDLER, *Rechtsfragen der Europäische Einigung*, Basel 1954, s. 214; G. BEBR, *The European...*, s. 27-28, 40.

⁹⁶ P. DE VISSCHER, *La CECA et les Etats membres*, [w:] *Congrès...*, II, s. 46-48.

⁹⁷ P. REUTER, *Communauté...*, s. 44.

⁹⁸ G. BEBR, *The Relation...*, s. 788.

obok przywołanego art. 86, kluczowe znaczenie mógł mieć fakt dokonania wyraźnej delegacji kompetencji na EWWS⁹⁹.

Niezależnie od powyższego, nasuwa się pytanie, czy przyznanie tak szerokich i wyłącznych kompetencji wykonawczym organowi ponadnarodowemu nie stanowiło zagrożenia dla państw członkowskich? Rzecz wymaga wyjaśnienia dwóch zasadniczych kwestii. Pierwsza z nich dotyczy obszaru działania i adresatów aktów Władzy, druga zaś kompetencji Rady. Przysłówek „wyłącznie” trafnie opisuje dwa w istocie różne aspekty kompetencji decyzyjnych Władzy. Organ ten był wyłącznie kompetentny, ale do wydawania decyzji wyłącznie w ramach WR. Oznaczało to brak możliwości jego twórczego rozwijania mocą samodzielnych działań Władzy. Kto natomiast był związany jej uchwałami? Jeśli chodzi o decyzje, były nim zasadniczo podmioty gospodarcze. Czasem, np. przy stwierdzeniu naruszenia Traktatu, były to państwa. Jednak w takim przypadku, ze względu na katalog dostępnych sankcji, Władza nie nakładała na nie zobowiązań. Inaczej rzecz miała się w przypadku zaleceń. Tutaj adresatem mogły być także państwa. Czyżby zatem uzasadniona była teza o podporządkowaniu ich Wspólnocie? Odpowiedź na postawione pytanie umożliwia jedynie wnikliwa analiza postanowień Traktatu, przy uwzględnieniu faktu jego bezpośredniej wykonalności. Zalecenie było aktem rzadko przewidzianym (art. 53[2], 63.1,3, 66.5, 67.2-3, 68.2,3,5, 73[2], 74, 75); służyło eliminacji stanu sprzecznego z Traktatem, było więc formą upomnienia celem eliminacji przypadku naruszenia i docelowo miało określić sytuację przedsiębiorstw; chroniło WR w zakresie nieprzekazanych kompetencji zewnętrznej polityki handlowej, często obwarowane było zgodą Rady oraz dotyczyło warunków kryzysu; nie przewidywało konieczności zmiany ustawodawstwa krajowego; stanowiło *ultimum remedium* przerzucając przy tym koszty na określony podmiot gospodarczy; wymagało konsultacji Rady. Widać więc, że teza bezpośredniego związania państw nie wytrzymuje próby: Władza działa wobec przedsiębiorców, czasem tylko czyniąc to pośrednio, tj. poprzez państwa¹⁰⁰.

⁹⁹ Tamże, s. 793-794.

¹⁰⁰ R. VERNON, *op. cit.*, s. 197.

W kontekście procesu decyzyjnego wspomniana relacja „kurate-li”¹⁰¹ łącząca Radę z Władzą nabierała szczególnej doniosłości. Liczne decyzje Władzy wymagały uprzedniej zgody (*avis conforme*) Rady. Tryb jej udzielenia (większość zwykła, kwalifikowana dwóch trzecich albo jednomyslność) wyrażał stopień kontroli, jakiej Władza była poddana przez państwa¹⁰². Rada czasem mogła jednomyslnie „zawetować” albo uchylić uchwałę Władzy¹⁰³. Mogła podjąć decyzję leżącą w gestii Władzy przy zaniechaniu tej ostatniej (art. 59.5-6). Do Rady należało ogłaszanie *la crise manifeste* (art. 58.1 i 59.1), uaktualniającego pełnię kompetencji regulatywnych Władzy. Wykroczenie przez Władzę poza wprost przyznane kompetencje wymagało jednomyslności Rady (art. 95[4]). Pozwala to dostrzec prawdziwą rolę Rady, wynikającą z formalnych rozwiązań traktatowych. Jakkolwiek art. 26 nie przyznawał Radzie kompetencji wydawania decyzji w rozumieniu art. 14[1-2], tj. odnoszących się bezpośrednio do WR, to Rada upoważniona była do współdziałania w ich podejmowaniu. Wszystkie powyższe okoliczności pozwalają stwierdzić, że jakkolwiek krajowe porządki prawne otwarte zostały na akty organów EWWS tworzących wraz z Traktatem specyficzny *law district*¹⁰⁴, to zakres działania Władzy był ściśle określony i kontrolowany, a sama Wspólnota stawała się „przewidywalna”.

VII. Z nakładaniem zobowiązań ściśle wiązał się przyjęty model ich skuteczności oraz tryb ich egzekucji, zaliczane także do katalogu ponadnarodowych cech EWWS. Decyzje Władzy i Trybunału były bezpośrednio skuteczne na obszarze WR, a te z nich, które nakładały zobowiązania pieniężne stanowiły tytuł wykonawczy. Jednak już w przypadku decyzji Władzy nakładających zobowiązania niepieniężne państwo musiało wystawić tytuł egzekucyjny przeciw osobie stwierdzonej w decyzji, za co odpowiedzialny był wyznaczony w każdym państwie właściwy minister. Jedynym działaniem administracji

¹⁰¹ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 69-71.

¹⁰² G. BEBR, *The European...*, s. 22.

¹⁰³ Tamże, s. 24.

¹⁰⁴ J. LEVER, *International Legal Aspects of the ECSC*, «The Grotius Society» 44/1958, s. 209.

narodowej była kontrola formalna, czy tytuł egzekucyjny pochodził od organów EWWS, zaś postępowanie wstrzymać mógł tylko Trybunał (art. 44, 92). Przedstawiony schemat pozwala przyjąć, że jak instytucje Wspólnot nie były „zewnętrzny” wobec państw członkowskich¹⁰⁵, tak bezpośrednia skuteczność decyzji nierozzerwalnie wiązała z udziałem krajowych organów egzekucyjnych (art. 86[1], 92), a to za sprawą braku wspólnotowego aparatu przymusu¹⁰⁶. W efekcie ograniczało to czynnik ponadnarodowy¹⁰⁷. Ponadto decyzje Władzy podlegały zaskarżeniu do Trybunału, ale *ex lege* nie wstrzymywało to ich wykonania, choć mógł on rozstrzygnąć o ich zawieszeniu (art. 39[2]). Wreszcie każdy podmiot poszkodowany działaniami lub zaniechaniami EWWS mógł wystąpić o odszkodowanie (art. 34[1], 40).

W przypadku naruszenia Traktatu lub podjętej na jego podstawie decyzji, Władza upoważniona była nakładać sankcje na przedsiębiorców (art. 47[3], 50.3, 54[6], 59.7, 65.5, 66.5, 91). Jeżeli uznała, że któreś z państw nie wykonało ciężącego nań zobowiązania (art. 88), umożliwiała mu przedstawienie swego stanowiska w wyznaczonym przez siebie terminie, a następnie mogła wydać decyzję stwierdzającą naruszenie Traktatu. W terminie dwóch miesięcy państwu przysługiwała możliwość wniesienia do Trybunału odwołania od tej decyzji. Ponadto za zgodą Rady udzielonej większością 2/3 państwo członkowskie mogło zostać ukarane poprzez zawieszenie wypłaty należnych mu Traktatem kwot. Od decyzji Władzy w kwestii sankcji państwu także przysługiwało odwołanie. Dalsze kroki władna podjąć była już tylko Rada. Oznaczało to dowartościowanie Władzy, w gestii której leżało formalne stwierdzenie naruszenia i zastosowanie sankcji, choć to ostatecznie nie mogło mieć miejsca bez zgody Rady. Jakkolwiek na każdym etapie państwu przysługiwało prawo odwołania, to Trybunał kontrolował zasadniczo nie tyle określony stan faktyczny, ile decyzję Władzy i to pod kątem jej zgodności z prawem. Z drugiej strony, mimo dopuszczalnej drogi sądowej, najwyższą instancją merytorycznego

¹⁰⁵ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 91-92.

¹⁰⁶ G. BEBR, *The European...*, s. 21.

¹⁰⁷ K. SKUBISZEWSKI, *Kompetencje (cz. III)*..., s. 214-217, 240-241.

i „karnego” rozwiązania sporu okazywała się w Rada. Wniosek, jaki nasuwa się z powyższego, jest następujący. W przypadku sporu na linii EWWS – państwo Trybunał pełnił rolę ograniczoną do „sądu prawa”, podczas gdy zasadniczymi aktorami „faktu” były Władza oraz Rada¹⁰⁸. Potwierdza to postawioną wyżej tezę, że tarcia między Wspólnotą a rządem przeniesione zostały na forum Rady. Po drugie, silna pozycja organu ponadnarodowego ograniczona została do zwykłych działań w ramach WR, podczas gdy sytuacje nadzwyczajne wchodziły w zakres agendy Rady.

VIII. Nowością był przyjęty w Traktacie model finansów EWWS. Nie ulega wątpliwości, że nakładanie podatku aktualizowało jedynie upoważnienie zawarte w art. 49 Traktatu i miało charakter ogólnej, ale jednak decyzji wykonawczej względem niego¹⁰⁹. Była to decyzja nakładająca zobowiązanie finansowe, dlatego nie wymagała udziału administracji narodowych. Co więcej, ściąganie należnych kwot polegało na dokonywaniu przez przedsiębiorców wpłat bezpośrednio na rachunek Władzy, prowadzony dla niej w każdym z państw przez wybrany, określony bank. Na państwach ciążył obowiązek zapewnienia ku temu warunków (art. 52[1]). Wykonywanie tej kompetencji miało charakter *par excellence* federalny i pozwala uznać traktatowo zagwarantowaną autonomię finansową EWWS¹¹⁰. Traktat pozwala stwierdzić także zasadę autonomii finansowej poszczególnych organów¹¹¹. Realizacją tej zasady było powołanie Komisji Przewodniczących, składającej się z szefów czterech instytucji, pod kierownictwem preza Trybunału. Jej zadaniem było sporządzenie preliminarza ogólnego wydatków administracyjnych (*l'état prévisionnel général*, art. 78.2-3). Z kolei „budżet operacyjny” oraz adekwatną do sumy planowanych

¹⁰⁸ K.J. ALTER, *Who are the «Masters of the Treaty»? : European Governments and the European Court of Justice*, «International Organization» 52.1/1998, s. 125, 127.

¹⁰⁹ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 97-98.

¹¹⁰ D. STRASSER, *Histoire budgétaire des communautés européennes expliquée en chiffres – Première partie: histoire budgétaire de la CECA*, «Revue du Marché Commun» 202/1976, s. 551-561.

¹¹¹ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 72-73, 94-96.

wydatków kwotę przychodów ustalała Władza, po zasięgnięciu opinii Rady (art. 50.1, 54-56)¹¹². Brak budżetu w rozumieniu finansów publicznych państwa pozwolił P. Reuterowi stwierdzić, że pod względem finansowania Wspólnota przypomina wielkie przedsiębiorstwo¹¹³. Na koniec wspomnijmy o rzadko komentowanym organie kontroli finansowej, tj. Audytorze (*le commissaire aux comptes*, art. 78.6), który był powoływany przez Radę oraz niezależnie od państw i Wspólnoty kontrolował operacje finansowe Władzy¹¹⁴. Jego niezależności nie należy łączyć z ponadnarodowością, ale podobnie jak w przypadku sędziów Trybunału z właściwą zachodniej tradycji niezależnością funkcjonariuszy, tym razem pełniących funkcje kontrolne. Z drugiej strony, ze względu na przedmiot zainteresowania, określić go można jako kolejną instytucję „kontruującą” samodzielność Władzy, choć kontrola, dokonywana wyłącznie pod kątem legalności i rzetelności, pozostawiała jej swobodę decyzji merytorycznych.

PODSUMOWANIE

W ponadnarodowości wyrażało się powiązanie dwóch modeli ekonomicznych, a wręcz próba dokonania ich syntezy na szczeblu międzynarodowym. Wypadkową liberalizmu i socjalizmu oddawało hasło WR, tj. rynku w rozumieniu gospodarki kapitalistycznej, ale jednocześnie rynku regulowanego¹¹⁵. Po pierwsze, pozwala to dostrzec obszar działań Władzy, jakim był funkcjonalnie rozumiany WR. Po drugie ukazuje, jakie mechanizmy owe działania miały substytuować. Było to zjawisko samoregulacji rynku z jednej oraz aktywność planistyczna rządów z drugiej strony. Jurysdykcji Wspólnoty podlegał raczej sektor gospodarki, funkcjonalnie wyodrębniony pod względem związków

¹¹² J.J. WĘC, *Spór po kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej*, Kraków 2006, s. 44.

¹¹³ P. REUTER, *Communauté...*, s. 68-71.

¹¹⁴ J. DE SOTO, *op. cit.*, s. 103-104

¹¹⁵ J.A. MCKESSON, *op. cit.*, s. 30, 32-33; G. BEBR, *The European...*, s. 6-7, 37; C.F. OPHÜLS, *Das Wirtschaftsrecht des Schuman Plans*, «Neue Juristisches Wochenschrift» 4/1951, s. 381.

z przemysłem węglowo-stalowym. Państwa musiały jedynie (albo „aż”) znieść nałożone nań Traktatem ograniczenia i podejmowane przez Wspólnotę decyzje wykonawcze, skierowane do przedsiębiorstw, które do chwili ratyfikacji TP podlegały ich wyłącznemu władztwu¹¹⁶. Jeśli dodamy, że EWWS nie dysponowała kompetencjami zarządczymi, właścicielskimi (własność pozostała w rękach prywatnych i regulowana była na szczeblu narodowym) ani egzekucyjnymi, to okaże się, że istotą EWWS był nowy typ kontroli, czy też ogólnego zwierzchnictwa nad przemysłem, nie zaś nad państwami i ich terytorium¹¹⁷.

W takim ujęciu ponadnarodowość jawi się jako *une vision nouvelle et horizontale de l'administration*¹¹⁸. Wspólnota zaś to „zewnątrznie zasilana emanacja”, *un satellite artificiel du pouvoir étatique national*¹¹⁹. Ponadnarodowość zastępowała i uzupełniała suwerenność na określonym obszarze działalności państwa. Nie oznaczała podległości tego ostatniego, ale jego podmiotów i to nie organowi czy organizacji, ale ratyfikowanemu Traktatowi. Państwa samoograniczyły wykonywanie suwerenności, dokonały transferu kompetencji na organizację i ich podziału między jej ograny, upoważniając je do samodzielnego ich wykonywania. Organizacja nie wykroczyła poza dokonane upoważnienia, ale podejmowała działania na polu, na którym przyznano jej swobodę. Czyniła to dla realizacji celów i przy użyciu środków określonych w Traktacie. Dlatego późniejsze zobowiązania nakładane na państwa stanowiły rozwinięcie i logiczną konsekwencję pierwotnego samoograniczenia, które taki stan rzeczy nie tylko przewidziało, ale intencjonalnie zorganizowało jego podstawy. Stąd zamiast o „suwerennej organizacji” winno się raczej mówić o kreatywnym i generalnie upoważnionym „plenipotencie”, któremu powierzono realizację trudnego przedsięwzięcia na rzecz kilku mocodawców¹²⁰. Przydano mu jedno-

¹¹⁶ R. VERNON, *op. cit.*, s. 197.

¹¹⁷ H. MENDERSHAUSEN, *op. cit.*, s. 269, 271, 284; G. BEBR, *The European...*, s. 12, 38; A. MILWARD, *op. cit.*, s. 419.

¹¹⁸ F. ROSENSTIEL, *op. cit.*, s. 88

¹¹⁹ Tamże, s. 51, 60, 75, 79.

¹²⁰ Tamże, s. 117

częście niezbędne ku temu poważne środki, ale w żadnym wypadku nie zwolniono z odpowiedzialności, organizując kolektywną kontrolę jego poczynań. Ponadnarodowość to niezależność od czynnika narodowego w wykonywaniu poruczonych kompetencji, a nie zwierzchność nad mocodawcą.

Utworzenie organizacji ponadnarodowej nie oznaczało automatycznego ograniczenia suwerenności. To prawda, że zgodnie z treścią postanowień Traktatu państwa przekazały pewne kompetencje. Nie ma jednak wątpliwości, że zachowały jurydyczne odzwierciedlenie suwerenności, czyli tzw. metakompetencję („kompetencję kompetencji”), pozostając „panami Traktatów”¹²¹. Traktat w związku z tym postrzegany był jako skomplikowany *regulatory statute rather than a constitution*, zaś EWWS – jako „komisja zarządcza [wykonująca go] pod kierunkiem albo z ograniczeniami płynącymi z czterech ośrodków, które mogą przypominać tradycyjne organy rządowe, ale które nie są takimi”¹²². Choć posiadały one szczególną swobodę, to trudno w istocie mówić o leżącym u podstaw Wspólnoty „transferze suwerenności”, a w efekcie o posiadaniu i wykonywaniu władzy o niepocho-dnym, ekskluzywnym charakterze¹²³. Nie zmienia to faktu, że dokonany został jednoznaczny i stanowczy transfer kompetencji, wskutek czego państwa nie tylko jasno określiły na przyszłość kierunek swych działań i wzajemne relacje, ale „wiążąc podporządkowały” swój przemyśl, poddając go jurysdykcji niezależnej instytucji¹²⁴. *Short of a political federation, history knows of no similar scheme of merging powerful segments of the national sovereignty of politically independent states by subordinating them to the co-operative aims of the community*¹²⁵. Mimo niewątpliwie ekonomicznych celów, EWWS kryła

¹²¹ R. SONNENFELD, *op. cit.*, s. 27, 31.

¹²² H.J. MERRY, *op. cit.*, s. 183.

¹²³ H.J. SCHLOCHHAUER, *Zur Frage der Rechtsnatur der EGKS*, Frankfurt a/M. 1956, s. 370-372.

¹²⁴ R. VERNON, *op. cit.*, s. 189, 198; G. BEBR, *The European...*, s. 1, 42-43.

¹²⁵ K. LOEWENSTEIN, *Sovereignty and International Co-operation*, «AJIL» 48.2/1954, s. 233.

w sobie niewątpliwy aspekt polityczny, tj. leżące za decyzjami motywy państw. Stąd można przyjąć, że pod pewnym względem Wspólnota przybrała formę konfederacji¹²⁶ państw, szukających czegoś pośredniego między klasycznie pojmowanymi neutralnością i suwerennością¹²⁷. Najbardziej federalnymi elementami jawiły się: bezpośrednia skuteczność aktów Władzy, jurysdykcja Trybunału, własne źródła przychodu oraz uprawnienia organu narodowego w zakresie inwestycji i zasad konkurencji. Na szczególne uwzględnienie zasługuje ponadto wewnętrzny podział zadań między organami Wspólnoty i wynikająca zeń autonomia Wysokiej Władzy¹²⁸, która najpełniej wyrażała „kapitulację” państw członkowskich. Była to niespotykana koniunkcja, choć po części znanych wcześniej elementów¹²⁹, przesądzająca o *novum* EWWS jako organizacji ponadnarodowej. Z drugiej strony nie było to równoznaczne z całkowitym wyzbyciem się przez państwa wpływu na Wspólnotę. Wysoka Władza nie miała być zwykłym organem wykonawczym, lecz stanowiła część organicznej struktury. „W relacji do pozostałych instytucji Wysoka Władza może być postrzegana jako przedmiot *checks and balances* trojakiemu rodzajowi: jurydycznych (Trybunał), politycznych (Zgromadzenie) i ekonomicznych (Rada)”¹³⁰, przy czym Rada i Zgromadzenie były dużo bardziej „intencjonalnie zorientowane” na skuteczną kontrolę organu ponadnarodowego. Stąd ochrona suwerenności państw, obok domniemania kompetencji i klauzul ochronnych, przybrała „aktywną” postać, tj. określonych rozwiązań instytucjonalnych (relacja Władzy do pozostałych organów)

¹²⁶ J. KUNZ, *Supra-national Organs*, «AJIL» 46.4/1952, s. 696.

¹²⁷ P. ROSPUTINSKÝ, *Sovereignty, Neutrality, and the EC/EU Membership*, [w:] *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. Z. LESZCZYŃSKI, S. SADOWSKI, Warszawa 2005, s. 238-243.

¹²⁸ A. CALUS, *Znaczenie Wspólnot Europejskich dla rozwoju organizacji międzynarodowych*, «PZ» 2/1963, s. 188; J.J. WĘC, *op. cit.*, s. 44-45.

¹²⁹ I. SEIDL-HOHENVELDERN, *Le juriste regeerde l'integration européenne*, [w:] *Sceinces humaines et integration européenne*, Leyde 1960, s. 178-179; R. SONNENFELD, *op. cit.*, s. 31-32.

¹³⁰ H.J. MERRY, *op. cit.*, s. 181.

i proceduralnych (*avis conformre* Rady, skargi do Trybunału)¹³¹. W efekcie na władzę wykonywaną przez EWWS składała się trójka władza: ponadnarodowa (Wysoka Władza), państwowa (Rada) oraz wypadkowa dwóch powyższych¹³². Dlatego, pamiętając o federalnych momentach, należy co do zasady stosować do opisu EWWS pojęcia z zakresu prawa międzynarodowego publicznego¹³³.

EUROPEAN COAL AND STEEL COMMUNITY AND
THE MEMBER-STATE'S SOVEREIGNTY. INSTITUTIONAL DOCTRINE ASPECT

Summary

Presented paper deals with the notion of sovereignty incorporated in the institutional solutions of the European Coal and Steel Community. The analysis is performed with a use of measures characteristic for institutional system research, but its main purpose is to reconstruct the vision of sovereignty born by drafters of the Treaty of Paris. Therefore author thoroughly ponders several institutional elements of the Community that are of crucial meaning for the problem posed in the title, such as: goal and scope of Community's activity, competences and their distribution between organs, modes of taking decisions and voting procedures, character of acts adopted by organs, and financial aspects of Community. The main argument of the article is that six Member-States retained co called "competence of competences", which is a legal counterpart of rather political term of sovereignty. Concluding and ratifying the Treaty states freely and voluntarily self-limited the scope of latitude in exercising their competences, simultaneously transferring a bundle of them to the Community. Handed over competences as well as forms of their exercise

¹³¹ R. SONNENFELD, *op. cit.*, s. 23, 26; W. DIEBOLD, *op. cit.*, s. 714; G. BEBR, *The European...*, s. 26.

¹³² G. BEBR, *The European...*, s. 20.

¹³³ P. DE VISSCHER, *op. cit.*, s. 17-18, 29-31, 36; M. BURGESS, *Federalism and European Union*, London-New York 2000, s. 62-63.

were meticulously determined in the Treaty. That's why imprecise and inaccurate opinions of "surrender of sovereignty" are misleading. Despite similarities to federal system the first Community wasn't in possession of entirely self-controlled competences that became once and for all detached from the national governments' and parliaments' powers. From perspective of the state's sovereignty the new Community represented a peculiar form of a confederacy based on interstate bonds, sometimes called an "economic federation".