

*Andrzej Madeja*

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

# Wpływ powołania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali na zakres władzy państwa członkowskiego. Analiza prawnohistoryczna

DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2013.019>

## 1. Wstęp

Wspólnota Węglowo-Stalowa powołana została jako pierwsza z trzech Wspólnot Europejskich na mocy traktatu paryskiego zawartego 18 kwietnia 1951 r. (Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali; dalej: Traktat)<sup>1</sup>. Czyniło to z niej „poligon doświadczalny” tak dla redaktorów Traktatu, jak i późniejszych zarządców Wspólnoty. Stała się ona punktem odniesienia dla prac nad Wspólnotą Gospodarczą i Euratomem oraz podstawą ocen formułowanych pod adresem tychże<sup>2</sup>. Jeśli dodać do tego, iż początki powojennej integracji europejskiej należą do głębokiej przeszłości

---

<sup>1</sup> Traktat paryski ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, pierwotna wersja francuska z załącznikami i Konwencją Przejściową, [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu) (dostęp: 23 listopada 2012 r.). Wśród państw założycieli znalazły się: Francja, RFN, Włochy, Belgia, Holandia i Luksemburg.

<sup>2</sup> G. Pella, *Die Gemeinschaft für Kohle und Stahl als Musterbeispiel einer Integration*, w: *Europäische Integration*, red. C. Grove Haines, Göttingen 1958, s. 125–135; R. Perrin, L. de Mijolla, *Les leçons de la CECA*, w: *Quelle Europe?*, Paris 1958, s. 62–68; P. Uri, *L'Expérience du Plan Schuman et la Communauté économique européenne*, w: *ibidem*, s. 40–61.

i stanowią przedmiot badań prowadzonych z perspektywy historii politycznej, to wnikliwsza analiza historyczno-prawna kluczowego elementu struktury EWWS wydaje się uzasadniona.

Zaistnienie i funkcjonowanie Wspólnoty oznaczało konieczność przyjęcia przez państwa pewnych zobowiązań oraz wyposażenia jej w niezbędne środki działania. Przesądziło to o dokonaniu istotnego ograniczenia swobody państw założycieli<sup>3</sup>. W ujęciu formalnym oznaczało to zmiany w zakresie władzy państw, w szczególności co do możliwości i sposobu jej wykonywania, a nawet transferu jej elementów na Wspólnotę. Traktat nie zawierał w tym względzie żadnej ogólnej klauzuli, co zmusza do kazuistycznej analizy poszczególnych przepisów. Mimo braku ogólnej zasady, z perspektywy państw mówić można o trojakiej sytuacji. Po pierwsze, to zobowiązanie do niepodejmowania określonych działań (*non facere*). To aspekt negatywny. Po drugie, to zobowiązanie do podjęcia przez państwa bezpośrednich działań celem wykonania Traktatu (*facere*). To aspekt pozytywny: państwa zobowiązują się do wykonania kompetencji w określony sposób, samodzielnie albo we współdziałaniu. Po trzecie, to transfer władzy na Wspólnotę (*delegare*), czyli najdalej idąca zmiana, polegająca na umocowaniu do działania nowej instytucji.

Istnienie każdej organizacji międzynarodowej wymaga samoograniczenia państw członkowskich, a w związku z tym przyjęcia przez nie pewnych zobowiązań. Biorąc pod uwagę warunki i standardy dyplomatyczne początku lat pięćdziesiątych, stwierdzić należy, że w przypadku EWWS były one bardzo poważne i daleko idące, chociaż miejscami niełatwo jest wskazać przebieg ich granicy<sup>4</sup>. Ich wspólnym mianownikiem było stworzenie wspólnego rynku węgla i stali (dalej: WR) oraz zapewnienie jego sprawnego funkcjonowania. Artykuł 4 Traktatu wymieniał cztery zasadnicze działania, podejmowanie których przez państwo zostało całkowicie zabronione. Nie zostały one wyrażone przez wyliczenie kompetencji, ale form dzia-

---

<sup>3</sup> S. Hoffmann, *Organisations internationales et pouvoirs politiques des Etats*, Paris 1954, s. 416–418.

<sup>4</sup> R. Vernon, *The Schuman Plan: Sovereign Powers of the ECSC*, „American Journal of International Law” 1953, z. 2, s. 188–195.

łania w obszarze polityki handlowej<sup>5</sup>. Ponadto wyłączone zostało możliwość dyskryminacji ze względów narodowościowych w zakresie podjęcia pracy (art. 69.1,4) i transportu kolejowego (art. 70[1]) w sektorze. Wszystkie powyższe postanowienia stanowiły przykład tzw. integracji negatywnej, polegającej na eliminacji barier dla przepływu dóbr objętych Traktatem<sup>6</sup>. Artykuł 9 (6) zobowiązywał państwa do szanowania ponadnarodowego charteru członków Władzy. Ponadto art. 86, wyrażający „zasadę lojalności”, zobowiązywał państwa członkowskie do niepodejmowania jakichkolwiek działań sprzecznych z istnieniem WR (art. 86[2]) oraz określał obowiązek znoszenia kontroli dokonywanej przez jej funkcjonariuszy (art. 86[4]). Dodajmy, że były to zakazy o charakterze nie jednorazowym czy periodycznym, ale ciągłym. W zakresie ich wykonywania instytucje EWWS uczestniczyły tylko pośrednio, tj. kontrolując ich przestrzeganie (art. 88[1]).

Deklaracja o podjęciu działań przybrała postać dwoistą: indywidualną albo wspólną. W pierwszym wypadku „zasada lojalności” zobowiązywała generalnie każde z państw do podjęcia wszelkich działań celem wykonania wszystkich zobowiązań wynikających z decyzji instytucji, jak i dla ułatwienia realizacji zadań Wspólnoty (art. 86[1]). Ponadto państwa miały stosować środki niezbędne dla zagwarantowania regulowania wzajemnych zobowiązań związanych z wymianą międzynarodową w dziedzinie węgla i stali w ramach wspólnego rynku oraz miały sobie wzajemnie udzielać pomocy w celu ułatwienia tych rozliczeń (art. 86[3]). Bez wątplenia to konkretne posunięcia aktualizowały zobowiązanie ciążyące na państwie. Nie zmienia to jednak sytuacji, że zobowiązanie to miało charakter ciągły i otwarty, gdyż nie określono dokładnej listy szczegółowo opisanych operacji. Jeśli chodzi o zobowiązanie do działania w drugiej postaci, to dotyczyło ono kwestii, które w opinii autorów

---

<sup>5</sup> Były to zakazy: ustanawiania ograniczeń kwotowych (cła) i ilościowych (kwoty) oraz podatków o tym samym skutku dla produktów objętych Traktatem; wprowadzenia regulacji i prowadzenia praktyk dyskryminujących; udzielania subwencji oraz praktyk restrykcyjnych dotyczących podziału lub eksploatacji rynków.

<sup>6</sup> Pojęcie integracji negatywnej przedstawił po raz pierwszy: J. Tinbergen, *International Economic Integration*, Amsterdam–Brussels 1954, s. 57, 67–77.

Traktatu wiązały się z sektorem węgla i stali (szczególnie przez wpływ na ceny), ale na tyle głęboko ingerowały w kompetencje państw, że przekazanie ich organom EWWS nie było możliwe<sup>7</sup>. Dlatego pomimo zaangażowania Wspólnoty, która miała orientować i ułatwiać działania państw, nie wiązało się to z transferem stanowczych kompetencji. Ponadto chodziło tu o zobowiązania do działań jednorazowych. Ostatecznie uznać to można za postać szczególnej, zinstytucjonalizowanej współpracy międzyrządowej, prowadzonej w ramach Wspólnoty, ale bez jej stanowczego głosu. Wspomniany wyżej zakaz dyskryminacji wiązał się z koniecznością harmonizacji krajowych regulacji dotyczących podejmowania pracy (art. 69.2–3)<sup>8</sup> oraz transportu kolejowego (art. 70[4], art. 10 Konwencji przejściowej, dalej: Konwencja)<sup>9</sup>. Traktat jednoznacznie wyłączał możliwości zmuszenia państwa do zmiany dotychczasowych regulacji umownych z państwami spoza EWWS. Państwa członkowskie zobowiązywały się tylko do ujednoczenia stawek celnych na stal wobec państw trzecich (art. 15 Konwencji). Dodać należy, że istniały klauzule derogacyjne, zwalniające państwa z obowiązku wykonania zobowiązań i pozwalające odejść od przyjętych ograniczeń, o ile spełnione zostały wymienione w Traktacie przesłanki (art. 69.1). Wyrażał się w tym tak pragmatyzm, jak i warunkowość całej konstrukcji, realizacja której uzależniona została od interesu państw<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> D. Vignes, *La CECA*, Paris 1956, s. 58–62; *La CECA*, red. P. de Visscher, Brussels 1953, s. 248–251.

<sup>8</sup> R. Roux, *The Position of Labour under Schuman Plan*, „International Law Review” 1952, z. 3, s. 316–319; *Labour under the ECSC*, „World Today” 1953, z. 9, s. 497–504; G. Bebr, *Labour under the Schuman Plan*, „Minnesota Law Review” 1954, z. 7, s. 1007–1022; M. Bernstein, *Labor and the European Communities*, „Law and Contemporary Problems” 1961, z. 3, s. 572–585; J. Meric, *Les aspects sociaux de la CECA*, „Droit social” 1954, s. 552–560; F. Bertrand, *La politique sociale de la CECA*, „Synthèses” 1956, s. 326–336; F. Vinck, *Les limites de la politique sociale de la CECA*, „Socialisme” 1955, s. 571–579.

<sup>9</sup> R. Hunter, *The Transport Problems within the European Coal and Steel Community*, „Transport and Communication Review” 1953, z. 3, s. 21–30.

<sup>10</sup> 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.

Jednak i tu wywiązanie się państw z zaciągniętego zobowiązania podlegało nadzorowi EWWS (art. 88.1).

## 2. Kompetencje Wspólnoty

Źródłem szczególnego statusu EWWS było przyznanie organizacji pewnego zakresu samodzielnie wykonywanej władzy, co przesądzało o istocie prowadzonej integracji w ramach Wspólnoty<sup>11</sup>. Zasadniczy problem, jaki wiąże się z tą kwestią, to brak jednoznacznego sprecyzowania mechanizmu, w oparciu o który władza ta została EWWS przekazana. W takim stanie rzeczy można by postawić tezę, że posłużono się modelem stosowanym do momentu podpisania Traktatu. Wspólnotę oparto więc na zasadzie kompetencji powierzonych (*les compétences attribuéesvel conférées*), określanej także jako zasada przypisania albo atrybucji, która stanowiła konceptualne rozwinięcie znanej już w latach dwudziestych XX w. zasady specjalności organizacji międzynarodowych<sup>12</sup>. Uznać więc należy, iż zgodnie z narodowymi procedurami ratyfikacji Traktatu (art. 99[1–2]) przypisanie kompetencji dokonane zostało w oparciu o konstytucje sześciu państw celem wspólnej realizacji ich interesów. Kompetencje miały więc charakter wtórny (*derivée*), a co za tym idzie – organizacja nie posiadała własnego, nie pochodnego źródła władzy. Ale jednocześnie jej kompetencje winny być adekwatne do zakresu poruczonych jej zadań.

Problem tkwił jednak w tym, że powołanie EWWS było działaniem bez precedensu. Do tej pory przekazywano organizacjom międzynarodowym jedynie nieliczne kompetencje stanowcze. Stąd odniesienie do wcześniejszej praktyki nie było wystarczające. Sposób wyjaśnie-

---

<sup>11</sup> R. Vernon, op.cit., s. 188–189; D. Sidjanski, *L'Originalité des Communautés européennes et la répartition de leur pouvoirs*, „Revue général de droit international public” 1961, z. 1, s. 48, 54.

<sup>12</sup> Ch. Chaumont, *La signification du principe de spécialité des organisations internationales*, w: *Mélanges offerts a Henri Rolin. Problème du droit des gens*, Paris 1964, s. 55–66. Zasadę kompetencji powierzonych wyraził jednoznacznie ETS w sprawie Meroni (9/56, „Recueil”, t. 4, s. 53). Podobnie sprawy: 20/59 i 25/59, „Recueil”, t. 4.2, s. 690, 759–760.

nia powyższego procesu przedstawiony został literaturze w postaci następującej interpretacji. Uznano, iż nastąpił specyficzny „transfer części zrzeszonych kompetencji”<sup>13</sup> państw tudzież „częściowa delegacja suwerenności”<sup>14</sup>. Miał on doprowadzić do powstania nowej jakości, jaką był szczególny rodzaj organizacji, określanej mianem „wspólnoty”. Jej signum specificum była „fuzja” przekazanych uprawnień, składających się na władzę EWWS. Wspomniana „fuzja” generowała na szczeblu Wspólnoty specyficzną „suwerenność nad węglem i stalą”<sup>15</sup>, co przesądzać miało o jej samodzielności. Należy pamiętać tu o postrzeganiu suwerenności w połowie XX w., które odbiega od aktualnych poglądów. Suwerenność uznawano wówczas za kategorię ilościową, a nie jakościową, stanowiącą sumę „praw suwerennych”, czyli w istocie kwantum legalnej i zwierzchniej władzy państwa nad różnorodnymi materiałami<sup>16</sup>. Wychodząc z takich założeń, „suwerenność Wspólnoty” oznaczałaby jej wyłączną władzę, zinstytucjonalizowaną i sformalizowaną w postaci sumy kompetencji na tyle rozległych i spójnych, by przybrać formę „praw suwerennych”. Podkreślić trzeba także, iż powołanie EWWS tłumaczone było niemal wyłącznie przy zastosowaniu terminu transferu albo delegacji, co jednoznacznie wskazywało nie tylko sposób wyposażenia Wspólnoty w jej kompetencje, lecz także ich źródło<sup>17</sup>. Był to

---

<sup>13</sup> P. Reuter, *Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Paris 1953, s. 96–100; *La CECA*, s. 202–203.

<sup>14</sup> P.S.R.F. Mathijssen, *Le droit de la CECA. Une étude des sources*, La Haye 1957, s. 146–147; P. Reuter, *La conception du pouvoir politique dans le Plan Schuman*, „Revue française de science politique” 1951, z. 1, s. 257–258; R. Prieur, *Les relations internes et externes de la CECA*, Paris 1958, s. 81; J. Monnet, *Les Etats-Unis d'Europe ont commencé*, Paris 1955, s. 43, 52, 54–55, 60. Podobny pogląd wyraził Sąd: „Traktat stanowi podstawę delegowania suwerenności za zgodą państw członkowskich na instytucje ponadnarodowe w ściśle określonym zakresie”. Sprawy połączone Algier (7/56 i 3–7/57 „Recueil”, t. 3, s. 81, 159).

<sup>15</sup> R. Vernon, op.cit., s. 188–189, 200; P. Reuter, *La conception*, s. 251, 258, 268.

<sup>16</sup> A. Anghie, *Imperialism, Sovereignty, and the Making of International Law*, Cambridge, s. 100–107; H. Shinoda, *Re-examining Sovereignty: From Classical Theory to the Global Age*, New York 2000, s. 45–62.

<sup>17</sup> Nieliczni autorzy opowiadali się za tezą o „ustąpieniu”. F.A. von Heydte (*Schumanplan und Völkerrecht*, w: *Gegenwartsprobleme des internationalen*

więc pogląd dość powszechnie akceptowany, co pozwala przyjąć go jako konceptualną podstawę dalszej rekonstrukcji.

W pierwszej kolejności przyjrzyć należy się sposobowi opisu kompetencji (la competence, die Zustandigkeit) zastosowanemu w Traktacie, a w konsekwencji – znaczeniu tego terminu. Kompetencje Wspólnoty wyrażone zostały przez wyliczenie ogólnych celów oraz wskazanie środków i procedur służących jej realizacji. W przeciwieństwie do celów Traktatu, środki i procedury nie zostały określone ogólnie, ale zawsze w kontekście szczegółowej kwestii merytorycznej. Ustalenie kompetencji możliwe jest zatem wyłącznie na drodze odesłania do konkretnych norm kompetencyjnych<sup>18</sup>. Pozwala to określić zastosowaną metodę mianem analitycznej, co podkreślało prawnomiędzynarodowy charakter Traktatu<sup>19</sup>. Zdefiniowanie kompetencji w powyższy sposób pozwala bronić tezy, iż termin ten miał szersze znaczenie aniżeli „uprawnienie”. Termin „kompetencja” zawierał bowiem w sobie zarówno ów element władczy, jak i obszar, którego uprawnienie dotyczyło. Tym samym tak definiowana kompetencja obejmowała sobą zakres spraw powierzonych gestii EWWS, na obszarze których była ona władna, czasem zaś zobowiązana, przedsięwziąć działania władcze. Chodzi tu oczywiście o kategorię właściwości, czyli rationae materiae organizacji. Z tej przyczyny właściwe jest określenie kompetencji EWWS mianem „kompetencji materialnej”. Głębszego namysłu wymaga wspomniany władczy substrat kompetencji. Opis dozwolonych środków i procedur wią-

---

*Rechts und der Rechtsphilosophie. Festschrift für Rudolf Laun*, red. D.S. Constantopoulos, Hamburg 1953, s. 117) i A.P. Sereni (*International Economic Institutions and Municipal Law of States*, „Recueil des cours de l'Académie de droit international” 1959, z. 1, s. 129) byli zdania, że EWWS nie powstała w wyniku transferu kompetencji, lecz na skutek „ustąpienia” przez państwa z obszarów poddanych jurysdykcji Wspólnoty. Było to równoznaczne z uznaniem partykularnego źródła władzy ulokowanego w EWWS. Problemem, jaki powyższa interpretacja nastroczała, było wskazanie pochodzenia i podstawy owego szczególnego *residuum* władzy. Był to pogląd zdecydowanie mniejszościowy, nawet wśród zwolenników tezy o pełnej samodzielności EWWS.

<sup>18</sup> P. Reuter, *Communauté*, s. 96–100.

<sup>19</sup> P. Saganek, *Podział kompetencji pomiędzy Wspólnoty Europejskie a państwa członkowskie*, Warszawa 2002, s. 22; V. Michel, *Recherches sur les compétences de la Communauté européenne*, Paris 2003, s. 45.

zał się ze wskazaniem podmiotu uprawnionego do ich zastosowania i zaangażowanego w działania władcze. Wspólnota stanowiła osobę prawną (art. 6[1]). Stąd działać mogła wyłącznie przez swe statutowe organy, którym przypadało na zasadzie wyłączności wykonywanie przyznanej EWWS kompetencji. Pozwala to wskazać drugą istotną kategorię, jaką były uprawnienia poszczególnych instytucji, zwane „władzami” (*les pouvoirs, die Befugnisse*)<sup>20</sup>. W takim ujęciu ogólna kompetencja Wspólnoty aktualizowała się na drodze wykonywania uprawnień posiadanych przez poszczególne organy (art. 3). Rozróżnienie kompetencji od władz wydaje się wysoce wskazane<sup>21</sup>. Wynika to z opisaną już konstrukcji kompetencji, która każdorazowo łączy działanie w określonym obszarze z konkretnym („analitycznym”) upoważnieniem udzielonym precyzyjnie wskazanej instytucji. Analiza kompetencji EWWS być musi więc prowadzona na płaszczyźnie Wspólnoty jako organizacji i jej relacji względem państw, podczas gdy problem władz (upoważnień) dotyka już kwestii ich wewnątrz-wspólnotowej dystrybucji pomiędzy poszczególne instytucje<sup>22</sup>.

Dalsza analiza wymaga ustalenia formalnego zakresu kompetencji EWWS. Ani termin „podział kompetencji”, ani żaden jego semantyczny odpowiednik nie zostały zamieszczone w Traktacie<sup>23</sup>. Brak w nim także charakterystycznej dla konstytucji federalnych<sup>24</sup> ogólnej klauzuli podziału kompetencji między państwa a Wspólnotę oraz klarownego enumeratywnego wyliczenia kompetencji organizacji<sup>25</sup>. Dla rozstrzygnięcia tej kwestii oprzeć się trzeba na wspomnianej wyżej zasadzie kompetencji powierzonych<sup>26</sup>. Wynikało z niej przede

<sup>20</sup> P. Saganek, *op.cit.*, s. 50–51, 57–59.

<sup>21</sup> Szerzej: V. Constantinesco, *Compétences et pouvoirs dans les Communautés européennes*, Paris 1974.

<sup>22</sup> W doktrynie spotkać można rozróżnienie terminologiczne na podział wertykalny (państwo – Wspólnota) oraz horyzontalny (płaszczyzna wewnętrzna Wspólnoty). *Ibidem*, s. 16, 20.

<sup>23</sup> „Podział kompetencji” to pojęcie doktrynalne. P. Saganek, *op.cit.*, s. 11, 19, 30.

<sup>24</sup> W. Suhecki, *Teoria federalizmu*, Warszawa 1968, s. 232–234.

<sup>25</sup> P. Reuter, *Communauté*, s. 96–100.

<sup>26</sup> Zasada atrybucji wyrażała się w czterech aspektach: przypisaniu kompetencji Wspólnocie, przypisaniu uprawnień jej organom, określeniu form działania i określeniu procedur.



wszystkim, iż kompetencje niezastrzeżone dla Wspólnoty zachowane zostały przez państwa, cieszące się dalej – w przeciwieństwie do EWWS – kompetencją ogólną<sup>27</sup>. Zastosowanie tej zasady wiązało się ściśle z zaistnieniem instytucjonalnych i funkcjonalnych ograniczeń, których Wspólnota mocą własnych działań nie mogła przekroczyć. Punktem wyjścia było zatem założenie, że Wspólnota mogła działać wyłącznie w granicach określonych Traktatem<sup>28</sup>. „Zasadę legalizmu” wyrażono przez zadeklarowanie ograniczonych uprawnień organów (art. 3) oraz wyliczenie zadań, będących w istocie powiązaniem celów i kompetencji, poza które EWWS nie mogło w swych działaniach wykroczyć (art. 5[1]). Podobnie określono zakres przyznanej Wspólnocie zdolności do czynności prawnych (art. 6[2]). Wątpliwości nie budził także terytorialny zakres kompetencji EWWS, ograniczony do obszaru, na który składały się terytoria sześciu państw członkowskich (art. 79). W takim ujęciu zakres powierzenia ma charakter statyczny.

Bardziej złożoną kwestię stanowił natomiast charakter przyznanych kompetencji. W przypadku traktatu paryskiego uznać można, iż kompetencje Wspólnoty miały co do zasady charakter wyłącznych<sup>29</sup>. Oznaczało to, że państwa pozbawione zostały (a raczej pozbawiły się) możliwości przedsięwzięcia działań w zakresie, w jakim upoważniona została do tego EWWS, co w szczególności odnosiło się do wydawania aktów prawnych<sup>30</sup>. Rozważając problem kompetencji wyłącznych, pamiętać jednak trzeba o przedstawionej wyżej złożonej postaci kompetencji. Z faktu, że Wspólnota posiadała określony zakres właściwości (*ratione materiae*), nie można automatycznie wywodzić, że władna była podejmować każde bez

---

<sup>27</sup> P. Saganek, op.cit., s. 21–23, 64, 71–72, 76–77.

<sup>28</sup> Pogląd Sądu: „Podstawą prawną Traktatu jest zasada kompetencji ograniczonej”. Sprawy połączone Algier (7/56 i 3–7/57 „Recueil”, t. 3, s. 81, 159–160).

<sup>29</sup> P. Reuter, *Communauté*, s. 99. Taki pogląd wyraził Sąd. Sprawy: 1/58, Stork („Recueil”, t. 5, s. 43) i 30/59, Gazamenlijke („Recueil”, t. 7, s. 43). Do nielicznych wyjątków należał m.in. art. 90. Komentatorzy o federalno-konstytucyjnych inklinacjach określali to mianem *l'autonomie constitutionnelle*. D. Sidjanski, op.cit., s. 55.

<sup>30</sup> P. Saganek, op.cit., s. 23, 242.

wyjątku działanie w danym obszarze. Wyłączność kompetencyjna ograniczona była do katalogu szczegółowych upoważnień, precyzyjnie określonych przez statut. W efekcie kompetencje przypisane EWWS były tak autonomiczne, jak *a priori* ograniczone, a wręcz szczegółowe<sup>31</sup>. Wyrażał się w tym mechanizm wzajemnej gwarancji, czyli pogodzenie samodzielności organizacji z interesami państw. Wreszcie w kontekście kompetencji wyłącznych nie wolno zapominać o treści art. 5 (3) Traktatu. Jakkolwiek zawierał on ogólną zasadę określającą sposób wykonywania uprawnień przyznanych poszczególnym instytucjom, to jego ogólny sens odnosił się do sposobu realizacji kompetencji EWWS jako całości, tj. do art. 5 (1–2), czyli treści przywołanej już zasady legalizmu. Stwierdzał on, że Wspólnota winna wykonywać swoje zadania na warunkach przewidzianych w niniejszym Traktacie, podejmując działania o ograniczonym zakresie (*avec des interventions limitées*), przy pomocy możliwie najmniejszego aparatu administracyjnego i w ścisłym współdziałaniu z zainteresowanymi. W literaturze spotkać można nawet tezy uznające treść przywołanego art. 5 (3) za antecedencję zasady subsydiarności<sup>32</sup>. Jeśli przyjąć taki punkt widzenia, to okaże się, że EWWS w ogóle nie posiadała kompetencji wyłącznych, gdyż powyższa zasada odnosi się do całości zadań organizacji, nie czyniąc od niej żadnych wyjątków. Nie ulega wątpliwości, że powyższe postanowienia, zwłaszcza zaś ostatnie z nich, poważnie stępiały ostrość zasady kompetencji wyłącznych. Wydaje się jednak, że pogląd o subsydiarnym charakterze wszystkich kompetencji EWWS jest nieco przesadzony. Kluczową kwestią jest w tym przypadku znaczenie terminu „ściśle współdziałanie”, które z perspektywy Wspólnoty nie musi oznaczać wyrzeczenia się kompetencji wład-

---

<sup>31</sup> M. Martin Martinez, *National Sovereignty and International Organizations*, The Hague 1996, s. 101–104. Taki pogląd wyraził Sąd uznając, iż EWWS posiadała wyłączne kompetencje tylko nad obszarami wprost przyznanymi jej Traktatem. W przypadku jakichkolwiek wątpliwości należało uznać, iż dana materia nie została wyjęta spod zwierzchności państw. Sprawy 27–29/58 („Recueil”, t. 4.1, s. 504) oraz 30/59, *Gazamenlijke* („Recueil”, t. 4, s. 44–45).

<sup>32</sup> Ch. Millon-Delsol, *Zasada pomocniczości*, tłum. Cz. Porębski, Kraków 1993, s. 97–98; E. Popławska, *Zasada subsydiarności w traktatach z Maastricht i Amsterdamu*, Warszawa 2000, s. 30–31.

czych. Ponadto powołana norma odnosi się do etapu wykonywania kompetencji EWWS. W takim stanie rzeczy uznać należy, że określa ona nie tyle formalne warunki pozwalające działać jej organom w sposób władczy, ile wskazuje właściwy „styl” dla tego typu aktywności. Zakwestionowaniu podlegać mógłby zatem sposób działania, nie zaś jego istota<sup>33</sup>.

Wskazać możemy także nieliczne kompetencje odnoszące się do dziedzin, nad którymi państwa zachowały jurysdykcję, ale jednocześnie Wspólnota uzyskała pewne uprawnienia władcze<sup>34</sup>. Dotyczyło to zagadnień, które pozostawały w związku z WR i mogły nań oddziaływać (co wynikało z sektorowego modelu integracji w ramach EWWS), a jednocześnie nie istniała możliwość rozwiązania tego problemu jednorazową akcją państw<sup>35</sup>. W przeciwieństwie do wspomnianego wyżej zobowiązania do działań, mówić można w tym przypadku o podziale odpowiedzialności między państwa a Wspólnotę, która władna była na bieżąco albo uzupełniać działania instytucji narodowych (kompetencje równoległe, art. 54–56), albo korygować ich decyzje, tj. prowadzić koordynację w pełnym tego słowa znaczeniu (art. 73–75)<sup>36</sup>. Czyniła to stosownie do celów Traktatu i w imię ich realizacji. Kompetencje tego typu uznać wypada za niewyłączne<sup>37</sup>.

Pod względem treści zakres przekazanych kompetencji nie stanowił wyniku racjonalnej analizy, lecz był wypadkową interesów narodowych, gwarantującą utrzymanie równowagi między pań-

---

<sup>33</sup> W sprawie Fédéchar (8/55, „Recueil”, t. 2, s. 304) Sąd powołał się ponadto na zasadę proporcjonalności środków represyjnych Władzy, które musiały być adekwatne do skali dokonanego bezprawia.

<sup>34</sup> V. Michel, op.cit., s. 27–28.

<sup>35</sup> Takie stanowisko przedstawił także Sąd. W jego opinii opisany mechanizm służył zabezpieczeniu realizacji postanowień Traktatu wykraczających poza sferę kompetencji wyłącznej. Trybunał określił to mianem *l'effet utile Traktatu*, czyli konstrukcji o charakterze komplementarnym wobec kompetencji wyłącznej. Sprawa 30/59, Gezamenlijke, „Recueil”, t. 7, s. 46.

<sup>36</sup> L. Lister, *Europe's Coal and Steel Community. An Experiment in Economic Union*, New York 1960, s. 383; J.A. McKesson, *The Schuman Plan*, „Political Science Quarterly” 1952, z. 1, s. 29.

<sup>37</sup> P. Saganek, op.cit., s. 288.

stwami członkowskimi<sup>38</sup>. Z tej przyczyny ogólne kryterium, jakim w teorii należałoby się posłużyć dla wskazania przekazanych kompetencji, doznało szeregu ograniczeń. Przełożyło się to na specyficzne ukształtowanie kompetencji Wspólnoty, często trudne do pogodzenia z możliwością efektywnej realizacji wskazanych celów<sup>39</sup>.

Kompetencje przekazane EWWS nie miały waloru politycznego, lecz ekonomiczno-społeczny. Ich zakres postrzegać należy przez pryzmat istoty integracji sektorowej, jakiej Wspólnota była realizacją. W konsekwencji Traktat próbował pogodzić WR z kompetencją państw w obszarach nieobjętych integracją<sup>40</sup>. Jednak nawet w zakresie węgla i stali rządy nie utraciły całkowicie kontroli, zaś EWWS nie była formalnie samodzielna. Przyczyna powyższego była oczywista. Ze względu na obiektywne znaczenie gałęzi górniczo-hutniczej dla całej gospodarki groziłoby to dezintegracją narodowych systemów gospodarczych<sup>41</sup>. Implikowało to ograniczenie wymiaru władz instytucji wspólnotowych. Powyższe wynikało z wyraźnych włączeń albo przemilczeń Traktatu. Stąd wskazać należy brak kompetencji EWWS w zakresie ustalania wysokości płac i świadczeń socjalnych w przemyśle (art. 68.1), polityki transportowej (art. 70[5]), polityki handlowej (art. 71), koncesji górniczych, zakładania przedsiębiorstw czy, szerzej, własności środków produkcji (art. 83).

Mimo to stwierdzić można, że nowa organizacja posiadała *de iure* kompetencje stanowcze rozbudowane i wykonywane w sposób

---

<sup>38</sup> M. Gaudet, *L'expérience institutionnelle des Communautés européennes*, w: *Fédération des Etats-Unis, Confédération suisse, Fédération allemande, Communauté européenne*, Lausanne 1972, s. 112–113.

<sup>39</sup> Nielogiczności EWWS ujawniła się w toku jej funkcjonowania, o czym mówili wprost sami współautorzy projektu (P. Reuter, *Communauté*, s. 106), jak i jej funkcjonariusze (m.in. P. Delouvrier, *Die wirtschaftliche Integration: Probleme und Möglichkeiten*, w: *Europäische Integration*, s. 107).

<sup>40</sup> L. Lister, op.cit., s. 383; J.A. McKesson, op.cit., s. 29.

<sup>41</sup> Z. Nowak, *EWWS jako forma integracji gospodarczej Europy Zachodniej*, „Przegląd Zachodni” 1962, z. 6, s. 263–265. Najpełniej wyraził to L. Erhard: „Minister gospodarki, odpowiedzialny za całą narodową politykę ekonomiczną, czyli za cały obszar gospodarki, nie może być całkowicie zwolniony z odpowiedzialności za tak ważne dziedziny, jak węgiel i stal”. Cyt. za: W. Diebold, *The Schuman Plan. A Study in Economic Cooperation 1950–1959*, New York 1959, s. 250.

nieznany innym strukturom, różne jednak od władz rządów<sup>42</sup>. Najogólniej rzecz ujmując, zgromadzone przez Wspólnotę kompetencje służyć miały realizacji celów Traktatu: pozytywnych (kreacja i zarządzanie WR, art. 3) i negatywnych (reakcja na działania zabronione, art. 4)<sup>43</sup>. Dlatego powołanie WR stanowiło moment formalnej ich aktualizacji (art. 8 Konwencji)<sup>44</sup>. Ich określenie było efektem kompromisu między preferowanymi przez negocjatorów doktrynami ekonomicznymi i w założeniu miało pozwolić wybrać sposób działania – od liberalnego do interwencjonistycznego – adekwatnie do aktualnego „klimatu”. Wydaje się, iż punktem wyjścia był model wolnokonkurencyjny (art. 5[2]), weryfikowany jedynie działaniami interwencjonistycznymi, które ponadto zawsze miały mieć charakter pośredni (art. 46[3], 57)<sup>45</sup>. Tłumaczy to, dlaczego szczególne uprawnienia EWWS aktualizowały się w warunkach kryzysu (art. 58–59, 61)<sup>46</sup>. Tym samym podstawą WR, tak w ujęciu formalnym, jak i funkcjonalnym, stawał się wspólny model konkurencji przyjęty i określony bezpośrednio w Traktacie. Potwierdzał to fakt, że powołane artykuły były najbardziej rozbudowane i najbardziej szczegółowe ze wszystkich postanowień<sup>47</sup>. Z tej przyczyny Traktat określono jako *the First European Antitrust Law*<sup>48</sup>, zaś zasady konkurencji

---

<sup>42</sup> G. Bebr, *The ECSC – A Political and Legal Innovation*, „The Yale Law Journal” 1953, z. 1, s. 15.

<sup>43</sup> W. Diebold, op.cit., s. 78–79.

<sup>44</sup> D. Spierenburg, R. Poidevin, *Historie de la Haute Autorité de la CECA*, Bruxelles 1993, s. 61.

<sup>45</sup> 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 1988, s. 46–53.

<sup>46</sup> J.J. Heusdens, R. de Horn, *Crisis Policy in the European Steel Industry in the Light of the ECSC Treaty*, „Common Market Law Review” 1980, z. 1, s. 31–74.

<sup>47</sup> J. Gillingham, *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe*, Cambridge 2004, s. 283; L. Lister, op.cit., 207–211.

<sup>48</sup> Skorzystano w tym zakresie z doświadczeń amerykańskich, a dokładnie z założeń *The Sherman Act*. Szerzej: H.A. Schmitt, *The ECSC: Operations of the First European Antitrust Law, 1952–1958*, „The Business History Review” 1964, z. 1, 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” 2002, z. 2, s. 61–78.

urastały do rangi jego „filozofii ekonomicznej”. Nie dziwi zatem, że katalog najpoważniejszych kompetencji władczych EWWS wiązał się z realizacją wspomnianego mechanizmu, na który składały się trzy podstawowe elementy: czuwanie nad zasadami konkurencji (art. 65–66), kontrola praktyk cenowych (art. 60–63) oraz uzupełniające działania inwestycyjne obliczone na wzrost wydajności przemysłu (art. 54–56). Wsparte było to wspomnianymi nadzwyczajnymi kompetencjami „kryzysowymi”. Realizacja powyższego stanowiła zasadniczą przesłankę umożliwiającą Wspólnocie wchodzenie w bezpośredni kontakt z podmiotami WR, tj. z przedsiębiorcami. Obejmowała także wykonywanie wobec nich działań władczych. Do tych ostatnich zaliczyć należy: gromadzenie informacji (art. 47[1], 48 [3–4]) i przeprowadzanie kontroli (art. 86[4]), stosowanie sankcji (art. 47[3], 50.3, 54[6], 59.7, 65.5, 66.5, 91) oraz nakładanie i pobór „podatku” (*prélèvement*, art. 49[1])<sup>49</sup>. Jak widać, kompetencje EWWS miały co do zasady charakter zarządczo-nadzorczy. Pozwala to uznać, iż Wspólnota oparta została na wspomnianej zasadzie integracji negatywnej, polegającej na wolnorynkowej eliminacji barier (art. 4), podczas gdy integracja pozytywna, czyli integracja polityk, występowała w postaci szczątkowej<sup>50</sup>.

Poza wykonywaniem kompetencji wyłącznych, EWWS miała orientować i ułatwiać działania państw członkowskich w obszarze warunków podejmowania pracy (art. 69.2) oraz transportu kolejowego (art. 70[4], art. 10 Konwencji). Celem była tu harmonizacja ustawodawstw narodowych. Działania te to wspomniana koordynacja, która w przypadku EWWS występowała w bardzo wąskim zakresie<sup>51</sup>. *Summa summarum* przedmiotowy zakres kompetencji Wspólnoty nie był znaczny, co ograniczało doniosłość zasady wyłączności kompetencyjnej.

Artykuł 6 (2) przyznawał EWWS kompetencję zewnętrzną w zakresie niezbędnym dla wykonywania funkcji i osiągnięcia jej celów. Uznać to należy za formalną, chociaż daleką od precyzji podstawę

---

<sup>49</sup> R. Vernon, *op.cit.*, s. 195–198.

<sup>50</sup> J. Tinbergen, *op.cit.*, s. 57, 67–77.

<sup>51</sup> Trybunał potwierdził, że EWWS nie posiadała w tym zakresie samodzielnej jurysdykcji. Sprawa 18/59, „Recueil”, t. 6, s. 360.

do działań. Otworzyło to drogę dla różnych interpretacji. Niektórzy autorzy uznali istnienie kompetencji zewnętrznej EWWS wynikającej *ipso iure* z jej powołania. Wnioskiem z powyższego była zasada kompetencji równoległych w sferze wewnętrznej i zewnętrznej organizacji<sup>52</sup>. Jeśli nawet, wbrew przekonującym argumentom<sup>53</sup>, przyjąć ten punkt widzenia, to i tak okaże się, że Wspólnota posiadała bardzo nieliczne kompetencje w zakresie kontaktów ze światem zewnętrznym, o czym przesądzała jej istota oraz charakter jej zadań. Trudno więc mówić o konkretnych efektach „lustrzanego odbicia” kompetencji wewnętrznych i zewnętrznych. Traktat nie przewidywał powołania unii celnej ani wspólnej taryfy, a w konsekwencji brak było wspólnej polityki handlowej wobec państw trzecich (art. 71[1]). EWWS mogła jedynie określić maksymalną stawkę narodowej taryfy celnej wobec państw trzecich (art. 72). Poza tym podejmowała działania korygujące względem narodowych polityk handlowych (art. 73–75), co stanowiło przykład rzadkiej kompetencji równoległej i prowadzonych przy jej zastosowaniu działań koordynacyjnych<sup>54</sup>. O pewnych działaniach zewnętrznych EWWS postanowiono w Konwencji. Jednak jej art. 14 stwierdzał wprost, że negocjacje z państwami trzecimi inicjowały państwa członkowskie, zaś Wspólnota prowadziła je w ich imieniu i na podstawie jednogłośnie udzielonych instrukcji. Była więc mandatariuszem. Dlatego zobowiązania państw wynikały z bezpośredniego ich udziału w zawieraniu umowy. Ponadto państwom członkowskim miała zostać zagwarantowana „pełna swoboda” w negocjacjach z państwami trzecimi (art. 15

---

<sup>52</sup> J. de Soto, *Les relations internationales de la CECA*, „Recueil des cours de l'Académie de droit international” 1956, z. 2, s. 43; V.R. Monaco, *Les relations extérieures de la CECA*, „Annuaire européen” 1956, s. 75; P. Reuter, *Communauté*, s. 116–122.

<sup>53</sup> Trafny zdaniem autora pogląd przedstawia P. Pescatore (*Les relations extérieures des Communautés européennes*, „Recueil des cours de l'Académie de droit international” 1961, z. 2, s. 38–39), twierdząc, że teoria paralelizmu może znaleźć zastosowanie tylko w odniesieniu do podmiotów reprezentujących minimalny poziom spójności wewnętrznej, którego w przypadku Wspólnoty nie znajdziemy.

<sup>54</sup> P. Reuter, *Communauté*, s. 248–271.

Konwencji). Umieszczenie powyższych materii w Konwencji jednoznacznie nadawało kompetencjom zewnętrznym walor działań przygotowujących docelowe funkcjonowanie Wspólnoty. Z kolei sam Traktat nie regulował w ogóle trybu zawierania porozumień międzynarodowych<sup>55</sup>. Poza szczególnym przypadkiem Zjednoczonego Królestwa (art. 14 Konwencji)<sup>56</sup> nie istniała możliwość zawarcia umowy stowarzyszeniowej ze Wspólnotą. Wszystko to pozwala uznać brak co do zasady *ius tractatum* EWWS<sup>57</sup>. Nie istniał żaden ogólny przepis upoważniający do kontaktów z państwami ani organizacjami międzynarodowymi. Artykuł 1.3.b Konwencji określał taką możliwość wyłącznie w okresie przygotowawczym. Wprost wyrażono jedynie konieczność utrzymywania stosunków z Radą Europy, OEEC i ONZ (art. 93–94). Pojawiły się także wątpliwości co do istnienia prawa legacji Wspólnoty<sup>58</sup>. Wydaje się więc, że co do zasady kompetencje do samodzielnej reprezentacji zachowały państwa. Powyższe uwagi pozwalają uznać bardzo wąski zakres kompetencji Wspólnoty w stosunkach zewnętrznych<sup>59</sup>. W takim stanie rzeczy określanie EWWS mianem „nowego rodzaju międzynarodowego podmiotu handlowego”<sup>60</sup> dzielącego kompetencje z państwami członkowskimi było pewną przesadą. Trafniej ujęli to Ernst B. Haas i Andrzej Całus, postrzegając Wspólnotę odpowiednio jako *negotiating agent* oraz

---

<sup>55</sup> J. Sozański, *Porozumienia międzynarodowe Wspólnot i Unii Europejskiej*, Toruń 2007, s. 167–168, 457–458.

<sup>56</sup> J. Driscoll, *Association With Schumania*, „The Journal of Industrial Economics” 1955, z. 2, s. 79–110.

<sup>57</sup> Szeroko na ten temat i ze wskazaniem nielicznych wyjątków: J.H. Hallier, *Die Vertragsschließungsbefugnisse der EKSG*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” 1957, s. 428–447; F.W. Jerusalem, op.cit., s. 167–190.

<sup>58</sup> V.R. Monaco, op. cit., s. 79–81; W. Wengler, *Die Völkerrechtssubjektivität der Montanunion*, w: *Actes officiels du Congrès international des études sur la CECA*, Milano 1957, t. 3, s. 17. Wyraził to także Trybunał, ale dopiero w opinii z 15 XI 1994 (1/94, *Powołanie WTO*, „Recueil”, t. 40, s. 1–5267).

<sup>59</sup> W. Feld, *The Competences of the European Communities for the Conduct of External Relations*, „Texas Law Review” 1965, z. 6, s. 917–918.

<sup>60</sup> J. Driscoll, *Early Days in Schumania*, „The Journal of Industrial Economics” 1954, z. 2, s. 103–105.



„wspólny organ państw członkowskich”<sup>61</sup>. Zbliżało to EWWS do klasycznego ujęcia prawnomiędzynarodowego<sup>62</sup>.

Inną kwestią były kompetencje dorozumiane, stanowiące osłabienie zasady atrybucji<sup>63</sup>. W doktrynie funkcjonował pogląd, że ze względu na treść art. 8 i 14, a zwłaszcza 95[1], umożliwiającego podjęcie działań służących realizacji celów (art. 2–4) przy zastosowaniu środków *expressis verbis* nieprzewidzianych w Traktacie, EWWS nie znała takiej kategorii<sup>64</sup>. Wydaje się jednak, że przywołany przepis nie wykluczał istnienia kompetencji dorozumianych, o ile założyć szczególną ich interpretację. Uzasadnieniem takiego zabiegu było stwierdzenie, iż cel traktatowy nie może zostać osiągnięty przy literalnej interpretacji przedmiotowej normy kompetencyjnej. W takim ujęciu kompetencje dorozumiane stanowiły funkcjonalne uzupełnienie istniejących szczegółowych norm kompetencyjnych. Była to tzw. wąska koncepcja kompetencji dorozumianych, która nie mogła służyć kreacji norm w ogóle przez Traktat nieprzewidzianych, a jedynie teleologicznej wykładni istniejących i to zawsze w granicach celów oraz ze względu na konieczność ich realizacji. W ten sposób zasada kompetencji dorozumianych zredukowana została do metody interpretacji Traktatu, tracąc walor czynnika godzącego z zasadą atrybucji<sup>65</sup>.

---

<sup>61</sup> E.B. Haas, *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950–1957*, Stanford 1958, s. 97–99; A. Całus, *Rechtspersönlichkeit der Europäischen Gemeinschaften*, Saarbrücken 1960, s. 40, 48, 83–84, 88–92.

<sup>62</sup> K. Kocot, *Organizacje międzynarodowe*, Wrocław 1971, s. 131, 150–151.

<sup>63</sup> Opinia doradcza MTS z 11 IV 1949 r., ICJR 1949, s. 174. Szerzej: B. Boyer-Hameray, *Les compétences implicite des organisations internationales*, Paris 1962.

<sup>64</sup> K. Skubiszewski, *Kompetencje prawodawcze Wspólnot Europejskich (cz. I–II)*, „Przegląd Zachodni” 1962, z. 5, s. 20, przyp. 57.

<sup>65</sup> G. Nicolaysen, *Zur Theorie von den Implied Powers in den Europäischen Gemeinschaften*, „Europarecht” 1966, z. 2, s. 131. Stanowisko takie zajął ETS. „Trybunał [...] uznaje za dopuszczalne stosowanie zasady interpretacyjnej ogólnej [...], zgodnie z którą postanowienia układu międzynarodowego lub ustawy zawierają także postanowienia uzupełniające, brak których pozbawiłby je sensu, a ich rozsądne i celowe stosowanie stałoby się niemożliwe”. Sprawa Fédéchar (8/55, „Recueil”, t. 2, s. 305). Sąd wprost nie dopuszczał uznania jako dorozumianych uprawnień niemających żadnego oparcia w Traktacie. Sprawy: 20/59 i 25/59 („Recueil”, t. 6, s. 690, 759–760). Zdaniem P. de Vis-

### 3. Wnioski

Uznać należy, iż zakres obowiązków do działania przyjętych przez państwa założycieli EWWS nie był znaczny. Jednocześnie na tle ówczesnych standardów rozległość i ciężar działań wyrzeczonych (art. 4, 86[2]) były niewątpliwie bezprecedensowe<sup>66</sup>. Państwa zrezygnowały dobrowolnie z „prawa suwerennego” odnoszącego się do zewnętrznej polityki handlowej w sektorze węglowo-stalowym. Dokładniej rzecz ujmując, nie mogły od tej pory stosować w relacjach między sobą różnorodnych środków protekcji własnego rynku. Podkreślić trzeba, iż owo zaniechanie nie generowało przyrostu władzy po stronie Wspólnoty (art. 71)<sup>67</sup>, która stawała się co najwyżej strażnikiem dokonanego ograniczenia (art. 86[1]). Źródłem władzy EWWS mogło być jedynie wyposażenie jej w kompetencje do działania, wprost wyrażone w Traktacie. Jak starano się wykazać, pierwsza ze Wspólnot uzyskała bardzo wąski zakres kompetencji, odnoszących się ponadto wyłącznie do sektora węgla i stali. Czy zatem istotnie mówić można o „suwerenności Wspólnoty”? Wydaje się, że nawet w świetle funkcjonujących podówczas pojęć i języka polityki EWWS nie uzyskała choćby fragmentu suwerenności, czyli „prawa suwerennego”. Stąd mówić możemy jedynie o uszczegółowionych i jurydycznie opisanych odpowiednikach władzy, czyli o kompetencjach<sup>68</sup>.

---

schera (*La CECA et les Etats membres*, w: *Actes*, t. 2, s. 60) była to koncepcja *l'effet utile*. Wydaje się podejściem bardziej restrykcyjnym niż pozwalałoby na to ówczesne standardy prawnomiędzynarodowe oraz poglądy doktryny, a wręcz za zaprzeczenie tradycyjnej koncepcji kompetencji dorozumianych. P. Saganek, op.cit., s. 116.

<sup>66</sup> Dziwić może, iż ów ważny aspekt niemal całkowicie przemilczany został w opracowaniach dotyczących EWWS. Przykładowo P. Reuter (*Communauté*, s. 96–100) wspomina tylko o koordynacji i transferze. Tłumaczyć to można szczególnym (zbyt?) skupieniem się autorów na nowatorskiej delegacji, która świadczyć miała o wyjątkowości Wspólnoty. Inni z kolei formułują myśl w taki sposób, że przedmiotowy zakres ograniczenia pokrywa się w całości z zakresem transferu. Por. *La CECA*, s. 202–203.

<sup>67</sup> P. Saganek, op.cit., s. 53–55, 97–98; V. Michel, op.cit., s. 27–28.

<sup>68</sup> M.S. Korowicz, *Organisations internationales et souveraineté des Etats Membres*, Paris 1961, s. 283, 285.

Okazuje się więc, że najpoważniejsze ograniczenia władzy państw założycieli nie zaszły tam, gdzie mógłby to sugerować najbardziej zaawansowany mechanizm zastosowany w Traktacie, czyli transfer. Dlatego „suwerenność Wspólnoty” ograniczona była w dwójnasób: ekstensywnie przez „właściwość rzeczową” (sektor węglowo-stalowy) i „właściwość terytorialną” (obszar państw członkowskich) oraz intensywnie przez przyznanie określonych kompetencji i wskazanie sposobu ich wykonywania.

Na koniec zasadnym wydaje się odpowiedzieć na pytanie nawiązujące do pionierskiego wymiaru przedsięwzięcia, jakim w perspektywie procesu integracji wspólnotowej było powołanie EWWS. Chodzi tu o to, w jakim zakresie sposób ujęcia problematyki kompetencji Wspólnoty Węgla i Stali znalazł odbicie w późniejszych rozwiązaniach traktatowych, w szczególności w konstrukcji Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, która stała się rdzeniem dzisiejszej Unii Europejskiej. Zakres kompetencji wyrzeczonych przez państwa członkowskie EWG był znacznie poważniejszy niż w przypadku EWWS. Uznać można, iż w języku połowy XX w. utraciły one szereg tzw. praw suwerennych, które zbiorczo określić można jako narzędzia protekcji z różnych obszarów gospodarki narodowej. Tym natomiast, co zostało przejęte z Traktatu EWWS, był „analityczny” sposób opisu kompetencji wspólnotowych. Podobnie nie umieszczono w traktatach zasadniczej klauzuli podziału kompetencji między państwa a Wspólnotę<sup>69</sup>. Od strony formalnej przewidziano rozległe kompetencje wyłączne EWG, ale także liczne niewyłączne<sup>70</sup>. Cele i obszar działań Wspólnoty (art. 2–3 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą) były oczywiście inne i dużo obszerniejsze: nie był to model integracji sektorowej, lecz horyzontalnej. Stanowiło istotną, chociaż nie jedyną przyczynę nowego ukształtowania materialnej treści kompetencji. Wspólnotę Gospodarczą oparto bowiem na innym modelu ekonomicznym, tożsamym niemal z niemiecką koncepcją

---

<sup>69</sup> Szeroko o tym problemie: H.P. Kraußer, *Das Prinzip der begrenzter Ermächtigung als Strukturprinzip des EWG-Vertrages*, Berlin 1991.

<sup>70</sup> Wyróżnić wśród nich można wykonywane wspólnie, koordynacyjne, równoległe.

społecznej gospodarki rynkowej<sup>71</sup>. Było to równoznaczne z pozbawieniem Wspólnoty możliwości dokonywania bezpośredniej interwencji we wspólny rynek. Traktat EWG określano mianem *traité du commerce*, gdyż regulował zasadniczo przepływ dóbr oraz środków produkcji między państwami członkowskimi. Z kolei określenie i utrzymanie warunków działalności gospodarczej prowadzonej bez elementu obcego pozostawiono w gestii państw. Tym samym zadanie Wspólnoty sprowadzone zostało do stworzenia ramy dla współpracy prowadzonej między przedsiębiorcami pochodzącymi z różnych państw. Stąd podstawową formą działalności władczej była kreacja norm prawnych składających się na treść tzw. polityk wspólnotowych<sup>72</sup>, nie zaś zarządzanie wspólnym rynkiem<sup>73</sup>. Drugą zasadniczą funkcją EWG było zapewnienie podstawy dla współpracy państw członkowskich (art. 3). Stała się bowiem forum sformalizowanej i zaawansowanej współpracy międzyrządowej, prowadzonej nierzadko przy udziale instytucji wspólnotowych<sup>74</sup>. W konsekwencji rozwinęto te formy aktywności, które na etapie EWWS występowały w stopniu szczątkowym. Następstwem tego stanu rzeczy był swoisty „potencjał wzrostu” wpisany w Traktat, pozwalający na stopniowy rozwój działalności Wspólnoty przez obejmowanie jej aktywnością (regulacją i koordynacją) coraz to nowych sektorów ekonomii. Podkreślić jednak należy, iż mógł on doprowadzić do zmiany ilościowej, nie zaś jakościowej, tj. przekształcenia EWG w strukturę federalną

---

<sup>71</sup> A. Titzrath, *Economie concertée oder Soziale Marktwirtschaft in der EWG*, „Europa Archiv” 1963, z. 14, s. 533–540; H. Giersch, *Libéralisme, dirigisme et intégration économique de l’Europe*, w: *Demain l’Europe sans frontières?*, red. R. Racine, Paris 1958, s. 69–90.

<sup>72</sup> J.-C. Gautron, *Les politiques communautaires, présentation théorique*, w: *Les Communautés européennes en fonctionnement*, red. D. Lasok, P. Soldatos, Bruxelles 1981, s. 217–244; J. Boulouis, *Sur la notion de politique commune et ses implications*, w: *Structure et dimensions des politiques communautaires*, red. J. Schwarze, G.-H. Schermers, Baden-Baden 1988, s. 55–59.

<sup>73</sup> Traktat EWG zwano *traité cadre*, przez co rozumiano jego „otwarty” charakter jako podstawy dla dalszej kreacji norm. M. Lagrange, *Die Rechtsnatur der EGKS und der EWG*, „Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht” 1961, s. 88–110.

<sup>74</sup> W. Jenks, *Coordination: A New Problem of International Organisation*, „Recueil des cours de l’Académie de droit international” 1950, z. 2, s. 151–304.

niezależną od państw. Z perspektywy lat stwierdzić wypada, iż taki sposób ujęcia kompetencji i roli Wspólnoty uznany został za optymalny i na trwałe wpisał się w model integracji europejskiej w obszarze materii pozapalitycznych<sup>75</sup>. Z kolei wspomniany Euratom, mimo poddania jego gestii praktycznie całego obszaru nukleoniki (art. 1–2 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej), stał się organizacją o kompetencjach uzupełniających i subsydiarnych względem państw: jedynie nieliczne z nich opisać można by jako wyłączne i stanowcze<sup>76</sup>.

Zgodnie z tym, co powiedziane zostało we wstępie, Wspólnotę Węgla i Stali w istocie określić można jako „poligon integracyjny”. Z tym wszak zastrzeżeniem, iż doświadczenie na nim zdobyte miało przede wszystkim wymiar negatywny i zadecydowało o odrzuceniu pierwotnego schematu. Pewne jego elementy zastosowano w modelu Euratomu<sup>77</sup>. Ale i tym razem czas zweryfikował ich trafność i praktyczną przydatność.

## SUMMARY

### The Implications of Instituting the European Coal and Steel Community for Powers of the Member-State. A Legal-Historical Perspective

The paper deals with one of the most significant issues of international organization, i.e. distribution of power between it and its member-states. The European Coal and Steel Community was set up as the first of the three Communities. Its Treaty and practice became a source of precious experience for drafters of the Rome Treaties. This referred especially to the above-mentioned problem of distribution of power and division of

---

<sup>75</sup> V. Michel, op.cit., s. 236–274.

<sup>76</sup> D.D. Smith, *The European Atomic Energy Community (EURATOM): The Limits of Supranationalism*, „California Western International Law Journal” 1970, z. 1, s. 53, 58–59.

<sup>77</sup> P. Mathijsen, *Some Legal Aspects of Euratom*, „Common Market Law Review” 1966, z. 3, s. 326–327; G. Vedel, *Euratom*, „Revue économique” 1958, z. 2, s. 223; A. Nanes, *The Evolution of EURATOM*, „International Journal” 1958, z. 1, s. 14.

competences. The issue is analyzed in three aspects: duties and tasks imposed by the member-states upon them, powers relinquished by them, and eventually competences conferred upon the Community. The conclusion reads as follows: the first Community wasn't bestowed with a vast competence over coal and steel sector but with a set of and precisely described powers relating to a number of determined matters within the sector. The largest amount of the lost powers wasn't transferred to the Community but renounced by the member-states which henceforth weren't allowed to exercise them independently. Thereby, even in the language of politics of the mid-twentieth century, the Community did not gain and enjoyed any "sovereignty" by the virtue of the Treaty.

**Keywords:** the Coal and Steel Community, the Treaty of Paris (18 April 1951), the member-state, competence, powers.