

Paweł FILIPEK 

Instytut Nauk Prawnych PAN

pawel.filipek@interia.pl

Ewa KAMARAD 

Uniwersytet Jagielloński

ewa.kamarad@uj.edu.pl

PARTNERSTWO UNII EUROPEJSKIEJ I MERCOSURU

WYBOISTA DROGA DO NAJWIĘKSZEJ NA ŚWIECIE STREFY WOLNEGO HANDLU

ABSTRACT**Partnership between the European Union and Mercosur: A Bumpy Road to the World's Largest Free Trade Area**

In December 2024, the European Union and Mercosur concluded negotiations on a landmark partnership agreement that could create the world's largest free trade area. The proposed agreement forms part of the EU's broader strategy to strengthen its economic and geopolitical influence through liberalized trade, promotion of democratic values and political cooperation. This article provides a legal-institutional and political-economic analysis of the comprehensive EU–Mercosur agreement. It first examines trade competences of both organizations and structural differences between their integration models: supranational (EU) and intergovernmental (Mercosur). It then evaluates the economic potential of Mercosur countries and trade dynamics between the two blocs. Next, the negotiation process is reconstructed in historical perspective and analyzed in light of political and economic difficulties. The main elements of the agreement are discussed, including trade liberalization, sustainability provisions, and dispute settlement. The paper also explores the challenges of ratification, focusing on agreement's legal nature and alternative ratification scenarios. The authors argue that a sequential ratification formula – combining an initial

temporary agreement under the EU's exclusive competences with a subsequent definitive mixed agreement – may offer the most legally coherent and politically feasible solution. The study employs dogmatic, comparative, historical, and empirical methods to assess the normative and institutional architecture and practical feasibility of the EU–Mercosur partnership.

Keywords: European Union, Mercosur, free trade area, partnership agreement, trade relations

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Mercosur, strefa wolnego handlu, umowa o partnerstwie, relacje handlowe

WPROWADZENIE

Unia Europejska i Mercosur, czyli Wspólny Rynek Południa (Mercado Común del Sur), to regionalne organizacje międzynarodowe, zapoczątkowane jako fora gospodarcze, lecz stawiające sobie również cele polityczne i społeczne. Unia Europejska wywodzi się ze Wspólnot Europejskich, utworzonych w latach pięćdziesiątych XX wieku, by wykluczyć ryzyko ponownej wojny pomiędzy państwami europejskimi, a poprzez współzależność gospodarczą zbliżyć je do siebie, powiązać ich rynki i doprowadzić do stabilnego wzrostu gospodarczego. Mercosur także miał na celu osłabienie dawnych rywalizacji, zwłaszcza między Brazylią i Argentyną, aby przez stabilizację polityczną przyczynić się do rozwoju gospodarczego regionu.

W dniu 6 grudnia 2024 r. ogłoszono zakończenie negocjacji umowy o partnerstwie między UE a Mercosurem, której istotną częścią są zobowiązania dotyczące liberalizacji handlu¹. Państwami negocjującymi nie były Wenezuela² i Boliwia³. Negocjacje, trwające ponad ćwierć wieku, przez szereg lat pozostawały w impasie z powodu zmian priorytetów politycznych, kryzysu gospodarczego, a także obaw o skutki umowy dla rolnictwa, niektórych sektorów przemysłu czy środowiska. Jeśli umowa wejdzie w życie, stworzy między UE i Mercosurem zaawansowaną platformę współpracy, obejmującą największą na świecie strefę wolnego handlu⁴.

Przyszłość umowy pozostaje jednak niepewna. Wymaga ona akceptacji nie tylko przez same organizacje, ale także państwa członkowskie UE i Mercosuru. Obie

¹ Stan prawny i faktyczny na dzień 30 czerwca 2025 r. *Komunikat prasowy Komisji Europejskiej z 6 grudnia 2024 r., UE i Mercosur osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie przełomowego partnerstwa*, IP/24/6244.

² Wenezuela początkowo nie należała do Mercosuru, a później jej dołączenie do negocjacji utrudniały: nadmierny protekcyjizm i interwencjonizm władz krajowych, a w końcu – zawieszenie członkostwa.

³ Boliwia została państwem członkowskim Mercosuru w 2024 r.

⁴ W przyszłości mogą powstać większe strefy wolnego handlu, np. z Indiami, z którymi UE również taką strefę negocjuje.

organizacje znacząco różnią się od siebie i nie jest oczywiste, że współpraca dwóch odmiennych modeli integracji zakończy się sukcesem. Proces ratyfikacyjny może napotkać trudności konstytucyjne zarówno wewnątrz Unii, jak i po stronie państw członkowskich. Treść umowy budzi zastrzeżenia części ekspertów i polityków co do zgodności z celami zrównoważonego rozwoju, obawy wobec niej zgłasza zwłaszcza sektor rolny i ekologiczny.

Celem niniejszego artykułu jest kompleksowa analiza instytucjonalno-prawnych oraz gospodarczo-politycznych uwarunkowań umowy UE–Mercosur, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki kompetencyjnej, mechanizmów rozstrzygania sporów oraz potencjalnych scenariuszy zawarcia umowy. Autorzy stawiają tezę, iż pomimo znaczących różnic natury integracyjnej UE i Mercosuru zawarcie umowy o partnerstwie jest możliwe i zasadne, o ile zostanie przyjęta elastyczna, sekwencyjna formuła ratyfikacyjna, a obszary i mechanizmy współpracy będą respektować odmiennosc porządków prawnych organizacji oraz interesy gospodarcze stron.

W celu weryfikacji tezy badawczej autorzy stawiają pytania: (a) o różnice kompetencji handlowych UE i Mercosuru oraz ich wpływ na zdolność zawierania umów międzynarodowych; (b) o zasadność intensyfikacji wzajemnych relacji handlowych; (c) o uwarunkowania dynamiki i ewolucję procesu negocjacyjnego; (d) o uzgodniony zakres materialny umowy i mechanizm rozwiązywania sporów wynikających z jej stosowania; wreszcie (e) o przeszkody i ryzyka na drodze wejścia w życie umowy i możliwości ich niwelowania poprzez wybór formuły ratyfikacyjnej.

Artykuł łączy wątki prawne, polityczne i ekonomiczne. Przede wszystkim obejmuje aspekty prawne związane z umową o partnerstwie UE i Mercosuru, uzupełniając uwzględniając także kwestie gospodarcze i polityczne dla oceny tła negocjacyjnego, potrzeby zawarcia umowy i potencjalnych skutków jej wdrożenia. Metodologicznie tekst opiera się na analizie dogmatyczno-prawnej w odniesieniu do podstaw kompetencyjnych, zakresu umowy oraz mechanizmów rozwiązywania sporów. Równolegle zastosowano metodę prawno-porównawczą, aby ukazać odmiennosci natury oraz modeli integracyjnych UE i Mercosuru, a także metodę historyczno-prawną w zakresie ewolucji procesu negocjacyjnego, jak również metodę empiryczną w odniesieniu do analizy potencjału gospodarczego i wymiany handlowej obu organizacji.

KOMPETENCJE HANDLOWE UNII EUROPEJSKIEJ I MERCOSURU

Kompetencja handlowa UE

Unia Europejska jest organizacją z silnie rozwiniętymi instytucjami ponadnarodowymi (Komisją, Parlamentem Europejskim, Trybunałem Sprawiedliwości). Mechanizm stanowienia unijnego prawa oparty jest na szczególnym podziale kompetencji i równowadze między instytucjami ponadnarodowymi i międzyrządowymi. Akty instytucji UE przyjmowane są przede wszystkim w trybie głosowania większościowego, w tym większością kwalifikowaną, w niewielu przypadkach wymagają jednomyślności.

W porównaniu do innych ugrupowań, w tym Mercosuru, UE jest dużo bardziej zaawansowaną organizacją integracyjną, która już stworzyła rynek wewnętrzny w oparciu o podstawowe swobody gospodarcze; znaczna większość jej członków (20 z 27) posługuje się wspólną walutą Euro, a kompetencje UE obejmują również elementy wspólnej polityki zagranicznej, choć wciąż w dużym stopniu pozostaje ona domeną państw członkowskich.

Wspólna polityka handlowa jest dziedziną, w której UE ma kompetencje wyłączne⁵, czyli jedynie ona może stanowić prawo w tej dziedzinie. Państwa członkowskie mogą podejmować w niej działania wyłącznie z upoważnienia Unii lub, po konsultacji z Komisją Europejską, w celu wykonania jej aktów.

Podstawę prawną wspólnej polityki handlowej UE stanowią art. 206 i 207 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (TFUE). Zgodnie z art. 206 jej celem jest harmonijny rozwój handlu światowego oraz liberalizacja stosunków gospodarczych poprzez stopniowe znoszenie barier celnych i innych ograniczeń w handlu i inwestycjach zagranicznych. Trybunał Sprawiedliwości UE (TSUE) uznaje, że zakres tej polityki obejmuje także działania dotyczące mniej tradycyjnych aspektów, jak np. pomoc rozwojowa⁶. Artykuł 207 ust. 1 TFUE wskazuje, że polityka ta oparta jest na jednolitych zasadach dotyczących m.in.: cel, umów handlowych, własności intelektualnej, inwestycji zagranicznych, liberalizacji handlu, eksportu i środków ochronnych (np. przeciwko subsydiowaniu i dumpingowi). Realizowana jest zarówno jednostronnie (akty prawne i administracyjne), jak i poprzez umowy międzynarodowe.

Umowy handlowe z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi negocjuje Komisja na podstawie upoważnienia Rady. Umowa jest następnie zawierana przez Radę, działającą większością kwalifikowaną, za zgodą Parlamentu⁷. Pewne odmienności przyjęto dla umów dotyczących handlu usługami, aspektów prawa własności intelektualnej i inwestycji bezpośrednich, w tych bowiem obszarach problemowych Rada decyduje jednomyślnie.

Umowy o współpracy czy umowy o partnerstwie mogą wykraczać poza materię umów handlowych i potrzebować dodatkowej materialnej podstawy prawnej, w zależności od ich konkretnego przedmiotu. Przykładowo, jeśli umowa obejmuje współpracę rozwojową, podstawę stanowiłby art. 209 ust. 2 TFUE; jeśli obszar rolnictwa lub rybołówstwa – art. 43 ust. 2 TFUE; transportu – art. 91 i art. 100 ust. 2; polityki społecznej – art. 153 ust. 2 TFUE; ochrony środowiska – art. 192 ust. 1 TFUE⁸.

⁵ Art. 3 ust. 1 lit. e TFUE.

⁶ *Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (TS) z 26 marca 1987 r., C-45/86 Komisja przeciwko Radzie*, pkt 19; A. Wróbel, *Wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 59-63.

⁷ Zob. art. 207 ust. 3 i 4, art. 218 ust. 6 akapit 1 i akapit 2 lit. a pkt (v) TFUE; S. Gstöhl, D. De Bièvre, *The Trade Policy of the European Union*, London 2017, s. 56-60.

⁸ Zob. też: S. Gstöhl, D. De Bièvre, *The Trade Policy...*, s. 60-61.

Kompetencja handlowa Mercosuru

Mercosur został powołany do życia w 1991 r. traktatem z Asunción⁹ przez cztery państwa Ameryki Południowej: Argentynę, Brazylię, Paragwaj i Urugwaj. Do jego członków dołączyła Boliwia, a także Wenezuela. Wraz z kolejnymi sześcioma państwami stowarzyszonymi, objętymi strefą wolnego handlu¹⁰, Mercosur tworzy największe i najsilniejsze ugrupowanie gospodarcze Ameryki Łacińskiej. Jego członkowie pomysł na integrację w dużej mierze czerpali z doświadczeń Wspólnoty, a potem Unii Europejskiej, dostosowując go do specyfiki regionu. Na tle wcześniejszych inicjatyw integracyjnych w tej części świata Mercosur odznacza się wyższym stopniem instytucjonalizacji i trwałości, mimo że zakładany poziom integracji nie został jeszcze w pełni osiągnięty.

Mercosur to struktura obejmująca unię celną członków oraz strefę wolnego handlu, w której uczestniczą państwa stowarzyszone. W założeniu wspólny rynek tego ugrupowania gospodarczego opiera się na swobodnym przepływie towarów, usług i środków produkcji oraz wspólnej zewnętrznej taryfie celnej i polityce handlowej¹¹.

Mercosur pozostaje tradycyjną organizacją międzyrządową, jego struktura instytucjonalna jest hierarchiczna i wertykalna, decyzje podejmowane są przez organy o charakterze międzyrządowym¹², złożone z przedstawicieli państw członkowskich: Radę Wspólnego Rynku (Consejo del Mercado Común), Grupę Wspólnego Rynku (Grupo Mercado Común) i Komisję Handlu Mercosuru (Comisión de Comercio del Mercosur). Ich uchwały, wiążące państwa członkowskie, najczęściej przyjmowane są w drodze konsensusu przy obecności wszystkich państw-stron¹³, co w istocie wyposaża każdego członka organizacji w prawo weta.

Dla kształtowania się wspólnej polityki handlowej Mercosuru przełomowym momentem było przyjęcie Protokołu z Ouro Preto, który nadał organizacji podmiotowość międzynarodową¹⁴, w tym zdolność do zawierania umów międzynarodowych¹⁵.

Protokół nie ustanowił jednak szczegółowych kompetencji Mercosuru do zawierania umów międzynarodowych. Mimo to można przyjąć, że posiada on pewną dozę samodzielności, w szczególności może odwoływać się do doktryny kompetencji dorozumianych (*implied powers*), wykonywanych zgodnie z celami i funkcjami organizacji¹⁶.

⁹ Traktat z Asunción z 26 marca 1991 r. ustanawiający wspólny rynek.

¹⁰ Zob. E. Latoszek, *Mercosur – obiecująca inicjatywa w Ameryce Łacińskiej*, [w:] *Teoretyczne koncepcje integracji regionalnej a efekty działalności ugrupowań integracyjnych w Ameryce Łacińskiej*, red. E. Latoszek, M. Proczek, Warszawa 2012, s. 109-111.

¹¹ Traktat z Asunción, art. 2.

¹² A. Dreyzin de Klor, *The Legal-Institutional Structure of MERCOSUR*, [w:] *The Law of MERCOSUR*, red. F. Filho et al., London 2010, s. 36.

¹³ Protokół dodatkowy z 17 grudnia 1994 r. w sprawie struktury instytucjonalnej Mercosuru – Protokół z Ouro Preto (dalej: Protokół z Ouro Preto), art. 37.

¹⁴ Protokół z Ouro Preto, art. 34.

¹⁵ Zob. A. Dreyzin de Klor, *The Legal-Institutional...*, s. 38.

¹⁶ Por. M. Toscano, F. Filho, *External Relations*, [w:] *The Law of MERCOSUR*, red. F. Filho et al., London 2010, s. 148.

Niemniej, aby uniknąć ewentualnego ryzyka braku kompetencji, wszystkie umowy przezeń zawierane przyjmują formułę quasi-umów mieszanych – wskazują Mercosur jako stronę, ale są zawierane przez państwa członkowskie, zgodnie z ich krajowymi procedurami.

Zhierarchizowana struktura instytucjonalna Mercosuru¹⁷ przekłada się na kompetencje w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, obejmujące zawieranie umów handlowych. Organem odpowiedzialnym za reprezentowanie organizacji w stosunkach zewnętrznych jest Rada Wspólnego Rynku, która negocjuje umowy międzynarodowe, może je także podpisywać¹⁸, choć ostatecznego zawarcia muszą dokonać państwa członkowskie. W wyjątkowych sytuacjach Rada może przekazać te uprawnienia Grupie Wspólnego Rynku. Grupa prowadzi negocjacje w imieniu Mercosuru, jednak przy udziale przedstawicieli państw członkowskich i w granicach określonych przez Radę w specjalnym mandacie¹⁹. Jeżeli wynika to z upoważnienia, Grupa może również podpisać umowę w imieniu Mercosuru, a nawet za zgodą Rady przekazać dalej te uprawnienia na rzecz Komisji Handlu²⁰.

Brak jest w Mercosurze organu o charakterze ponadnarodowym, który – tak jak Komisja Europejska w strukturach unijnych – reprezentowałby interesy organizacji jako całości²¹. Charakter Mercosuru przekłada się też na tryb podejmowania decyzji w ramach polityki handlowej²². O ile w UE decyzje podejmowane są większością kwalifikowaną, o tyle w Mercosurze następuje to w drodze konsensusu²³. Polityka handlowa kształtowana jest zatem przez organy obsadzone przedstawicielami państw reprezentującymi ich partykularne interesy. Państwa zachowują kontrolę, a brak zgody jednego z nich powoduje zablokowanie decyzji²⁴. Zdarza się to relatywnie często, gdyż zróżnicowany poziom gospodarczy państw oraz wewnętrzne kryzysy, które je dotyczą, są źródłem konfliktów między nimi²⁵. Mercosur mógłby funkcjonować sprawniej, gdyby na decyzje ugrupowania istotny wpływ miały organy obsadzone osobami niezależnymi, w oparciu o obiektywne kryteria profesjonalizmu, a nie jedynie aktualna wola polityczna władz krajowych²⁶. W konsekwencji polityka handlowa Mercosuru wcale nie jest „wspólna”, jest co najwyżej „uzgadniana”.

¹⁷ Zob. F. Seatzu, *The Southern Common Market (Mercosur)*, [w:] M. Odello, F. Seatzu, *Latin American and Caribbean International Institutional Law*, Haga 2015, s. 169-180.

¹⁸ *Protokół z Ouro Preto*, art. 3, i *Traktat z Asunción*, art. 9; M. Toscano, F. Filho, *External Relations...*, s. 149.

¹⁹ *Protokół z Ouro Preto*, art. 14.VII; M. Toscano, F. Filho, *External Relations...*, s. 149.

²⁰ *Protokół z Ouro Preto*, art. 14.VII; P.E.V. Borges de Macedo, *The Foundational Myth of Mercosur and the European Union Analogy*, „German Law Journal” 2019, nr 20, s. 743.

²¹ E. Chwiej, *MERCOSUR – organizacja regionalnej współpracy gospodarczej w Ameryce Południowej*, Kraków 2010, s. 81-82.

²² P. de Lombaerde, F. Mattheis, Ch. Vanfraechem, *MERCOSUR Compared*, [w:] *The Law of MERCOSUR...*, s. 174-175.

²³ A. Dreyzin de Klor, *The Legal-Institutional...*, s. 40.

²⁴ D. Ventura, *Las Asimetrías entre el Mercosur y la Unión Europea: Los Desafíos de una Asociación Inter-regional*, Montevideo 2005, s. 154.

²⁵ E. Latoszek, *Mercosur – obiecująca inicjatywa...*, s. 114-118.

²⁶ Por. A.G. Koval, E.K. Andrianova, *MERCOSUR in Trade Policy Clusters: Challenges and Prospects*, BJPE 2022, vol. 42, no. 3, s. 724-725.

RELACJE HANDLOWE UNII EUROPEJSKIEJ I MERCOSURU

Potencjał gospodarczy państw członkowskich Mercosuru

Z perspektywy UE Mercosur jest jednym z kluczowych partnerów gospodarczych, którego znaczenie szczególnie uwidacznia się w sferze handlowej. Ugrupowanie to, ze względu na swój potencjał ekonomiczny oraz specyfikę struktury produkcyjnej i eksportowej, pełni istotną rolę w kształtowaniu relacji handlowych UE z regionem Ameryki Łacińskiej.

Potencjał gospodarczy państw Mercosuru jest zróżnicowany²⁷. Największe znaczenie gospodarcze ma Brazylia, potem Argentyna, znacznie słabszymi partnerami są Paragwaj i Urugwaj.

Brazylia zajmuje siódmą pozycję w rankingu gospodarek światowych uwzględniającym PKB mierzone parytetem siły nabywczej wynoszącym w 2024 r. ponad 4,1 mld USD, co stanowi około 45% gospodarki regionu²⁸. Według MFW realny wzrost PKB Brazylii w 2023 r. wyniósł 2,9% i przewyższył wcześniejsze prognozy. Na 2024 r. MFW prognozował spowolnienie wzrostu do 2,1%, jednakże w październiku tegoż roku zrewidował prognozę wzrostu PKB Brazylii na 3,0%, przypisując ten wynik silnej konsumpcji prywatnej i inwestycjom²⁹. Brazylia odnotowuje także zmniejszającą się inflację³⁰ oraz niską stopę bezrobocia, która w 2024 r. wyniosła 6,6% i osiągnęła tym samym najniższy poziom od kilkunastu lat.

Gospodarka Argentyny, będąca na drugim miejscu w Ameryce Południowej, w porównaniu z Brazylią, jest znacznie słabsza. Jej PKB według parytetu siły nabywczej w 2024 r. wyniósł około 1,1 mld USD, co przełożyło się na 19. miejsce na świecie. Argentyna w 2024 r. borykała się z poważnymi wyzwaniami gospodarczymi, jednak dzięki wsparciu międzynarodowych instytucji finansowych, takich jak MFW i Bank Światowy³¹, podjęto działania stabilizujące gospodarkę. Mimo recesji i bardzo wysokiego poziomu inflacji w 2024 r. prognozy ekonomiczne na rok 2025 wskazują na odbicie gospodarcze, widoczne już w ostatnim kwartale 2024 r. Analitycy przewidują wzrost PKB na poziomie 3,5%, napędzany przez ożywienie sektora prywatnego, zwiększoną konsumpcję oraz wzrost eksportu i inwestycji, zwłaszcza w sektorze energetycznym.

²⁷ Analiza dotyczy czterech państw ugrupowania (bez Boliwii i Wenezueli, które nie negocjowały umowy) i została celowo ograniczona do stanu gospodarek na moment zakończenia negocjacji. Szersze ujęcie, obejmujące dłuższy okres, wykraczałoby poza ramy niniejszego opracowania. Długoterminowe trendy gospodarcze regionu Mercosur są szczegółowo analizowane w raportach m.in.: OECD, Banku Światowego, UNECLAC (Komisji Gospodarczej NZ dla Ameryki Łacińskiej i Karaibów).

²⁸ O ile nie zaznaczono inaczej, wszystkie dane makroekonomiczne pochodzą z bazy MFW *IMF Data Portal*, [online] <http://www.imf.org/>, 30 IV 2025.

²⁹ *World Economic Outlook, October 2024: Policy Pivot, Rising Threats*, raport MFW z 22 października 2024 r., [online] <https://www.imf.org/>, 30 VI 2025.

³⁰ W 2023 r. inflacja spadła do poziomu 4,6%, a w 2024 r. – do 3,7%.

³¹ *IMF, Argentina in Advanced Talks over New Loan Program*, Business Inquirer, 26 III 2025, [online] <https://business.inquirer.net/>, 30 VI 2025.

Dodatkowo oczekuje się znaczącego zmniejszenia się inflacji – z około 140% w 2024 r. do 26% do końca 2025 r.³²

W porównaniu z Brazylią i Argentyną Paragwaj i Urugwaj są państwami znacznie słabszymi gospodarczo, z powodu ich wielkości i populacji. Jeszcze przed stworzeniem Mercosuru Paragwaj i Urugwaj utrzymywały kontakty handlowe przede wszystkim z Argentyną i Brazylią. W konsekwencji ich przystąpienie do ugrupowania było nie tyle wyborem, co koniecznością. W światowym rankingu gospodarka Paragwaju zajmuje 93. miejsce z PKB na poziomie 127 mld USD, a Urugwaju – 96. miejsce z PKB na poziomie 123 mld USD.

Mercosur jako ugrupowanie stanowi piątą gospodarkę światową³³ i ma bardzo duży potencjał jako partner handlowy dla UE. Po pierwsze, tworzy stosunkowo duży rynek. Państwa do niego należące zamieszkuje 295 mln ludzi³⁴, a ich struktura demograficzna jest korzystniejsza niż państw UE, gdyż większość stanowią osoby w wieku produkcyjnym i przedprodukcyjnym³⁵. W przypadku stworzenia wspólnej strefy wolnego handlu byłby to więc istotny rynek zbytu dla unijnych towarów i usług.

Po drugie, państwa Mercosuru są bogate w surowce naturalne, w tym w surowce krytyczne, mające kluczowe znaczenie dla UE, bo wykorzystywane w strategicznych sektorach (technologii cyfrowych, obronności, energetyki odnawialnej i przemysłu lotniczego), a charakteryzujące się wysokim ryzykiem zakłóceń w dostawach oraz brakiem dostępnych zamienników. Brazylia jest największym producentem niobu (91,8% światowego wydobycia), a w Boliwii i Argentynie są bogate złoża litu. Ponadto w regionie wydobywa się znaczne ilości boksytów, antymonu, manganu, niklu oraz metali ziem rzadkich³⁶.

Po trzecie, gospodarki państw UE i Mercosuru mają wzajemnie uzupełniające się struktury, specjalizując się w różnych sektorach i oferując dobra i usługi, których druga strona potrzebuje lub nie produkuje w wystarczających ilościach. Dzięki temu handel między nimi jest korzystny i komplementarny. Mercosur odgrywa rolę światowego lidera w produkcji żywności, a jego państwa wydobywają ważne surowce potrzebne Unii: ropę naftową, gaz ziemny, rudy metali (żelaza, manganu, miedzi, cyny, cynku, ołowiu i niklu). Z kolei w państwach Mercosuru istnieje zapotrzebowanie na zaawansowane technologie (maszyny, pojazdy, sprzęt elektroniczny), produkty farmaceutyczne, chemikalia oraz wyroby luksusowe z UE. Mercosur ma ogromny potencjał w zakresie bioenergii (np. produkowany w Brazylii etanol z trzciny cukrowej wspiera unijny sektor biopaliw), a UE może zaoferować innowacyjne technologie odnawialnych źródeł energii i dekarbonizacji.

Po czwarte, UE jest największym inwestorem w krajach Mercosuru, w 2022 r. wartość jej inwestycji osiągnęła w nich 384,7 miliarda euro. Unijny kapitał inwestuje się

³² *IMF Country Reports No. 2024/167* z 17 czerwca 2024 r., Argentina: Eighth Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Requests for Modification of Performance Criteria, Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, and Financing Assurances Review, [online] <https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/002/2024/167/002.2024.issue-167-en.pdf>, 30 VI 2025.

³³ Dane z oficjalnej strony internetowej Mercosuru, [online] <https://www.mercosur.int/en/>, 30 VI 2025.

³⁴ 267 mln bez Wenezueli i Boliwii.

³⁵ Dane z portalu *Our World in Data*, [online] <https://ourworldindata.org/>, 30 VI 2025.

³⁶ K. Sierocińska, B. Michalski, *Surowce krytyczne Ameryki Łacińskiej i bezpieczeństwo ekonomiczne Unii Europejskiej*, PIE, Warszawa 2024, s. 16-17.

przede wszystkim w sektor finansowy i bankowy, telekomunikacyjny i usług cyfrowych, przemysł lotniczy oraz gospodarkę wodną³⁷.

Gospodarki państw Mercosuru zmagają się jednak z poważnymi problemami: wysoką inflacją, niestabilnością walutową i znaczną zależnością od polityki, powodującą, że prognozy gospodarcze mogą ulegać dużym zmianom w zależności od działań podjętych przez rządy oraz od skuteczności reform gospodarczych. W ostatnich latach w Argentynie występuje hiperinflacja, w pozostałych państwach inflacja jest co prawda niższa, choć – jak w Brazylii – jest skutkiem restrykcyjnej polityki monetarnej.

Problemem jest także wysokie zadłużenie publiczne: w Brazylii to 75% PKB, w Argentynie ponad 85% PKB i szacuje się jego dalszy wzrost w związku z pożyczkami od MFW i Banku Światowego. Nieco niższy poziom zadłużenia jest w Urugwaju (60% PKB) i Paragwaju (35% PKB). Skutkiem poważnego zadłużenia jest mniej inwestycji w infrastrukturę i sektor socjalny, a – w odniesieniu zwłaszcza do Argentyny – także wysokie koszty obsługi długu³⁸.

Mimo niskiej stopy bezrobocia jakość zatrudnienia w regionie pozostaje problemem, biorąc pod uwagę wysoki odsetek pracy nieformalnej i nierówności na rynku pracy, zwłaszcza wśród kobiet³⁹. Znaczącym problemem są także nierówności społeczne i bieda – w Brazylii około 20% ludności żyje poniżej progu ubóstwa.

Podsumowując, z punktu widzenia interesów UE współpraca handlowa z Mercosurem przyczynia się do dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia Unii, zwłaszcza w sektorze surowców naturalnych i produktów rolno-spożywczych, umożliwiając unijnym przedsiębiorstwom dostęp do rozwijającego się rynku. Wymiana handlowa z Mercosurem ma więc potencjał do wspierania wzrostu gospodarczego i wzmacniania pozycji konkurencyjnej UE na arenie międzynarodowej.

Z kolei z perspektywy Mercosuru UE jest kluczowym partnerem handlowym oraz źródłem inwestycji zagranicznych, co ma fundamentalne znaczenie dla rozwoju gospodarczego regionu. Unia Europejska jest postrzegana jako strategiczny rynek zbytu dla produktów eksportowych państw członkowskich Mercosuru, zwłaszcza w sektorze surowców naturalnych i rolnych, z perspektywą zwiększania eksportu wysoko przetworzonych dóbr przemysłowych, technologii oraz usług. Współpraca gospodarcza z UE umożliwia także transfer wiedzy, technologii oraz kapitału, który sprzyja modernizacji struktur produkcyjnych i podnoszeniu konkurencyjności regionu. Ponadto partnerstwo to wzmacnia instytucje regionalne oraz wspiera procesy integracyjne, co sprzyja stabilności ekonomicznej i politycznej. W konsekwencji relacje z UE postrzegane są jako niezwykle istotny element strategii rozwojowej Mercosuru.

³⁷ *Umowa UE–Mercosur gotowa*, 6 XII 2024 r., Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, [online] https://poland.representation.ec.europa.eu/news/umowa-ue-mercotur-gotowa-2024-12-06_pl, 30 VI 2025.

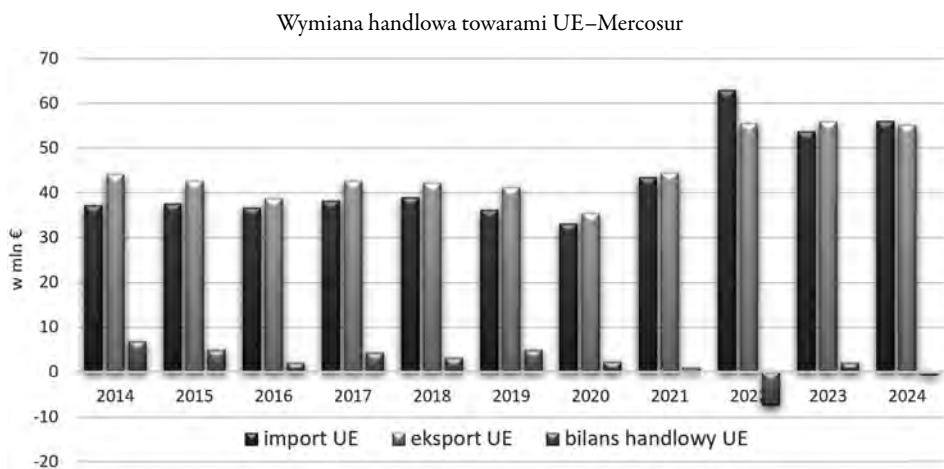
³⁸ *Zob. IMF Country Reports No. 2025/095* z 11 kwietnia 2025 r., Argentina: Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release, s. 17, pkt 22, [online] <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2025/English/largea2025002-print-pdf.ashx>, 30 VI 2025.

³⁹ *2024 Labour Overview of Latin America and the Caribbean*, Raport ILO, [online] <https://www.ilo.org/>, 30 VI 2025.

Wymiana handlowa towarami między UE a Mercosurem

W niniejszym opracowaniu relacje gospodarcze pomiędzy UE a Mercosurem zostały przeanalizowane na przykładzie wymiany handlowej towarami. Uzasadnieniem tego wyboru jest zarówno historyczny kontekst negocjacji umowy – od ich zapoczątkowania w 1999 r., gdy skoncentrowały się na utworzeniu strefy wolnego handlu – jak i znaczenie handlu towarami jako fundamentu szerszej współpracy gospodarczej między oboma ugrupowaniami⁴⁰.

Unia Europejska jest drugim co do wielkości partnerem Mercosuru w handlu towarami, po Chinach, a przed USA. Udział UE w całkowitym handlu Mercosuru w 2024 r. wyniósł 16,8%. Z kolei Mercosur jest dziesiątym co do wielkości partnerem UE w handlu towarami⁴¹.



Opracowanie własne na podstawie raportu, *Raport Komisji Europejskiej z 8 maja 2025 r., European Union, Trade in Goods with Mercosur 4*.

W latach 2014-2019 UE utrzymywała dodatni lub bliski zeru bilans handlowy z krajami Mercosuru – wartość unijnego eksportu zazwyczaj przewyższała lub dorównywała wartości importu, co świadczyło o korzystnej pozycji gospodarczej UE w tej wymianie. W latach 2020-2021 dodatnie saldo się utrzymało, choć jego skala była mniejsza niż wcześniej, co mogło być efektem globalnych zakłóceń handlowych spowodowanych pandemią COVID-19.

Rok 2022 przyniósł wyraźne odwrócenie trendu – nastąpił gwałtowny wzrost importu z Mercosuru, przekraczający 60 mln euro i osiągający najwyższą wartość

⁴⁰ Choć kwestie, takie jak: przepływy inwestycyjne, współpraca w zakresie usług, norm regulacyjnych czy zrównoważonego rozwoju, są istotne i wzajemnie powiązane z handlem, ich szczegółowe omówienie wykraczałoby poza ramy i cel badawczy niniejszego opracowania. Relacje handlowe stanowią najdłużej rozwijany, najbardziej zaawansowany i mierzalny obszar współpracy gospodarczej między UE a Mercosurem, co uzasadnia ich wybór jako głównego przedmiotu analizy.

⁴¹ *Raport Komisji Europejskiej z 8 maja 2025 r., European Union, Trade in Goods with Mercosur 4*.

w analizowanym okresie. Eksport UE nie wzrósł proporcjonalnie, co doprowadziło do pierwszego wyraźnie ujemnego bilansu handlowego po jej stronie. Był to punkt zwrotny w relacjach handlowych, a jego przyczyną okazała się rosyjska agresja na Ukrainę, doprowadziło to do kryzysu energetycznego i do wzrostu globalnych cen surowców energetycznych i rolnych. Unia była zmuszona do zwiększenia importu z krajów Mercosuru, co skutkowało ujemnym saldem handlowym. Z kolei zakłócenie łańcuchów dostaw i spowolnienie gospodarcze w regionie Mercosuru ograniczyły popyt na te dobra, które UE eksportuje do Mercosuru. Na zmianę wpłynęły również: silna konkurencja z Chin, niestabilność gospodarcza w regionie oraz brak ratyfikowanej umowy handlowej, co utrudniało dalsze otwarcie rynków.

W 2023 r. sytuacja zaczęła się stabilizować. Import z Mercosuru do UE nieco się zmniejszył, ale nadal utrzymywał się na wyższym poziomie niż przed 2022 r. Eksport unijny nie odnotował istotnych zmian, co spowodowało, że bilans handlowy UE był bliski zeru, z niewielką przewagą importu. W 2024 r. deficyt wyniósł 3,7 mld euro, przy całkowitej wartości wymiany handlowej wynoszącej ponad 110 mld euro był on relatywnie niewielki. Jednocześnie eksport UE pozostał na stabilnym poziomie.

Analiza struktury handlu pokazuje, że w 2023 r. UE importowała z państw Mercosuru głównie produkty rolne (42,7% całkowitego importu), produkty mineralne (30,5%) oraz celulozę i papier (6,8%). Z kolei unijny eksport w 2024 r. obejmował przede wszystkim maszyny i urządzenia (28,1% całkowitego eksportu), chemikalia i produkty farmaceutyczne (25%) oraz sprzęt transportowy (12,1%)⁴².

Wnioski płynące z analizy wskazują, że rok 2022 był momentem przełomowym, który zaburzył wcześniejszą pozycję UE jako eksportera netto. Choć w 2023 i 2024 r. sytuacja uległa pewnemu wyrównaniu, to struktura handlu zmieniła się trwale – po latach przewagi eksportowej UE relacje handlowe z Mercosurem stały się bardziej zrównoważone, a nawet nieco mniej korzystne z perspektywy unijnej.

Mając powyższe na względzie, tym bardziej zasadne staje się zawarcie porozumienia między UE a państwami Mercosuru. Jego wejście w życie ma bowiem realną szansę poprawić bilans handlowy UE, gdyż dzięki stopniowemu znoszeniu cel i barier pozataryfowych może znacząco ułatwić dostęp europejskich towarów przemysłowych, technologicznych i farmaceutycznych do rynków Mercosuru, a dzięki przewadze konkurencyjnej w tych sektorach unijny eksport ma szansę wyraźnie wzrosnąć, co prawdopodobnie będzie w stanie zrównoważyć, a z czasem przewyższyć import z tego regionu.

PROCES NEGOCJOWANIA UMOWY

Idea stworzenia strefy wolnego handlu obejmującej państwa Mercosuru i UE pojawiła się w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. W 1994 r. przedstawiciele państw obu ugrupowań podpisali w Brukseli wspólną deklarację⁴³, w której za cel współpracy

⁴² *Tamże.*

⁴³ *Uroczysta wspólna deklaracja UE i państw członkowskich Mercosuru z 22 grudnia 1994 r.*

uznano „stowarzyszenie polityczne i gospodarcze”. Następnie, w 1995 r., podpisano ramową umowę o współpracy⁴⁴, która przyczyniła się do zintensyfikowania wymiany handlowej między UE a Mercosurem. W rezultacie UE zdecydowała o prowadzeniu negocjacji z Mercosurem w celu stworzenia, w ciągu 10 lat, wspólnej strefy wolnego handlu⁴⁵.

Pierwszy okres: lata 1999-2004

Na szczycie w Rio de Janeiro w 1999 r. postanowiono rozpocząć pracę nad umową stowarzyszeniową. Negocjacje miały dotyczyć: (1) dialogu o partnerstwie politycznym, uwzględniającym kwestie demokracji i praw człowieka; (2) współpracy gospodarczej obejmującej strefę wolnego handlu ze swobodnym przepływem towarów i usług, a także reguł pochodzenia, polityki konkurencji i ochrony własności intelektualnej (w tym oznaczeń geograficznych); (3) współpracy instytucjonalnej wzmacniającej Mercosur i pogłębiającej integrację w regionie⁴⁶.

Negocjacje rozpoczęły się w 2000 r., odbyło się kilka spotkań, po czym doszło do impasu z powodu braku konsensusu podczas Rundy Doha w ramach WTO⁴⁷. Zawieszenie rozmów w Doha doprowadziło do przerwania negocjacji w sprawie umowy w 2004 r.

Wpływ na negocjacje miało też przystąpienie do UE w 2004 r. 10 państw, których gospodarki były mniej rozwinięte niż dotychczasowych państw członkowskich, a część z nich, z Polską na czele, obejmowała ważnych producentów produktów rolnych⁴⁸. Dodatkowo w 2004 r. mianowano nową Komisję Europejską, co również nie sprzyjało jednolitej strategii negocjacyjnej. W konsekwencji zdecydowano o formalnym zawieszeniu negocjacji z Mercosurem⁴⁹.

Kryzys gospodarczy w kolejnych latach i zmniejszenie unijnego eksportu skłoniły Komisję Europejską do wznowienia negocjacji z Mercosurem, skupienia się na relacjach handlowych, a pozostawienia z boku kwestii politycznych. Wpisywało się to w ogólną strategię gospodarczą UE zawierania umów o wolnym handlu z różnymi partnerami, by zdobyć dostęp do nowych rynków i pobudzić unijną gospodarkę⁵⁰.

⁴⁴ Międzyregionalna umowa ramowa z 15 grudnia 1995 r. o współpracy między WE i jej państwami członkowskimi a Wspólnym Rynkiem Południa i jego państwami-stronami.

⁴⁵ Komunikat Komisji z 23 października 1995 r., *The European Union and Latin America: the Present Situation and Prospects for Closer Partnership 1996-2000*.

⁴⁶ J. Mata Diz, *The Mercosur and European Union Relationship: An Analysis on the Incorporation of the Association Agreement in Mercosur*, „Europe and the World: A Law Review” 2022, vol. 6, no. 1, s. 4.

⁴⁷ Brak możliwości porozumienia się państw rozwijających się z rozwiniętymi (przede wszystkim UE i USA) w sprawie ograniczenia subsydiów rolnych i liberalizacji handlu towarami przemysłowymi (zwłaszcza w odniesieniu do Chin i Indii).

⁴⁸ J. Mata Diz, *The Mercosur...*, s. 5.

⁴⁹ Nie dotyczyło to jednak wszystkich aspektów. Przykładowo w 2008 r. na szczycie EU–Mercosur w Limie zawarte zostało porozumienie o wzajemnych relacjach w kolejnych obszarach: współpracy naukowej i technologicznej, infrastrukturalnej i energii odnawialnej.

⁵⁰ I. Bosse-Platière, C. Rapoport, *Negotiating and Implementing EU Free Trade Agreements in an Uncertain Environment*, [w]: *The Conclusion and Implementation of EU Free Trade Agreements*, red. I. Bosse-Platière, C. Rapoport, Cheltenham 2019, s. 14-15.

Nie bez znaczenia była też ambicja UE pełnienia roli globalnego aktora. W czasie, gdy UE rozpoczynała negocjacje z Mercosurem w połowie lat dziewięćdziesiątych, analogiczną inicjatywę wykazały USA. Ambitny projekt Strefy Wolnego Handlu Obu Ameryk (FTAA)⁵¹ mobilizował państwa unijne do podejmowania kolejnych prób wyprzedzenia USA w negocjowaniu z Mercosurem, a dla państw Ameryki Południowej stanowił ważny argument za poszukiwaniem partnerów handlowych w Europie i Azji, by równoważyć mocną pozycję USA na półkuli zachodniej. Istotne było także zauważalne zwiększenie znaczenia Chin w gospodarce światowej, które stały się znaczącym partnerem handlowym państw Mercosuru, szczególnie Brazylii⁵².

Drugi okres: lata 2009-2020

W 2007 r. Komisja Europejska na nowo określiła priorytety w negocjacjach z Mercosurem⁵³, a dwa lata później zaproponowała wznowienie rokowań⁵⁴. W 2010 r., na szczycie UE oraz Ameryki Łacińskiej i Karaibów⁵⁵, szefowie państw i rządów potwierdzili wznowienie negocjacji⁵⁶. Kolejne ich rundy w latach 2010-2012 nie przyniosły znaczących postępów i choć udało się uzgodnić kilka szczegółowych kwestii⁵⁷, to brakowało porozumienia w najbardziej kluczowej, tj. dostępu do rynków towarów i usług⁵⁸. Gdy od 2014 r. zawieszono koncesje handlowe w ramach ogólnego systemu preferencji taryfowych (GSP) dla kilku państw, w tym Argentyny, Brazylii, Urugwaju i Wenezueli, stanowiło to czynnik mobilizujący do przyspieszenia negocjacji umowy o wolnym handlu⁵⁹. Niemniej dopiero zmiany na krajowych scenach politycznych⁶⁰ pozwoliły na osiągnięcie kompromisu⁶¹. 28 czerwca 2019 r. przedstawiciele UE i Mercosuru ogłosili zakończenie negocjacji w sprawie części handlowej umowy stowarzyszeniowej UE–Mercosur i przedstawili jej – jak się wydawało – ostateczną wersję. Pozostałe dwie części umowy, o współpracy sektorowej i dialogu politycznym, zostały uzgodnione rok później.

⁵¹ Zob. K. Derwich, *The U.S. and the New Regionalism in the Western Hemisphere*, „JAS” 2009, vol. 10, s. 18-20.

⁵² K. Meissner, *Interregionalism Re-loaded: Assessing the EU–MERCOSUR Negotiations*, „St. Antony's International Review” 2016, vol. 11, no. 2, s. 102.

⁵³ *Akt Komisji Europejskiej z 2 sierpnia 2007 r., Strategia regionalna dla Mercosur na lata 2007-2013.*

⁵⁴ *Komunikat prasowy KE z 30 września 2009 r., Commission lays out a new vision for EU–Latin America relations.*

⁵⁵ Szczyt ten odbył się 18 maja 2010 r. w Madrycie, podczas hiszpańskiej prezydencji w Radzie UE.

⁵⁶ *Komunikat prasowy Komisji z 18 maja 2010 r., Madrid Declaration ‘Towards a New Stage in the Bi-regional Partnership: Innovation and Technology for Sustainable Development and Social Inclusion’.*

⁵⁷ Kwestie te stanowiły regulacje dotyczące świadczenia usług, zakupów rządowych, własności intelektualnej i reguł pochodzenia.

⁵⁸ J. Mata Diz, *The Mercosur...*, s. 6.

⁵⁹ S. Gstöhl, D. De Bièvre, *The Trade Policy of the European Union*, London 2017, s. 160-162.

⁶⁰ Nowo wybrane rządy w Brazylii i w Argentynie oraz wybór nowego prezydenta, Jaira Bolsonaro, w Brazylii.

⁶¹ J. Mata Diz, *The Mercosur...*, s. 7.

Wypracowanie projektu umowy było procesem długotrwałym i trudnym, uwarunkowanym zróżnicowanym poziomem motywacji państw. Te, w których sektor rolny ma duże znaczenie, zwłaszcza Francja i Irlandia, od początku krytycznie odnosiły się do żądań Mercosuru. Po 2010 r. dołączyły do nich kolejne, obawiające się negatywnego wpływu porozumienia na sektory rolne, przede wszystkim nowi członkowie UE z 2004 i 2007 r., a także dotknięta kryzysem gospodarczym Grecja. Odmienne natomiast nstawione były Hiszpania i Portugalia (z powodu powiązań z krajami Ameryki Łacińskiej), choć rolnictwo również gra znaczącą rolę w ich gospodarkach⁶². Przede wszystkim jednak brak spójnej strategii Unii wobec Mercosuru skutkował brakiem jednolitego stanowiska. Z jednej strony podążano za inicjatywami Hiszpanii i Portugalii, z drugiej ulegano presji ze strony państw Mercosuru, które, po częściowym ograniczeniu ich dostępu do systemu GSP, były silnie zmotywowane do wynegocjowania umowy⁶³.

Negocjacje uwidoczniły różnice w priorytetach UE i Mercosuru. Dla UE najważniejszy był dostęp do sektora przemysłowego i powiązanych z nim rynków zbytu. Dla Mercosuru najbardziej kluczowy okazał się dostęp do rynku produktów rolnych przez obniżenie cel, likwidację barier handlowych i ograniczenie unijnych subsydiów dla rolnictwa, co poprawiłoby konkurencyjność południowoamerykańskich produktów na rynkach UE⁶⁴.

Trzeci okres: lata 2020-2025

Mimo uzgodnienia umowa nie została poddana procesowi ratyfikacji, bo zdaniem niektórych państw UE, z Francją na czele, nie zawierała wystarczających gwarancji w dziedzinie zrównoważonego rozwoju. Podobne argumenty podnosiły organizacje proekologiczne⁶⁵. Z tego powodu Komisja Europejska zaproponowała zawarcie dodatkowego porozumienia, co nie spotkało się jednak z akceptacją państw Mercosuru⁶⁶.

Kolejnym utrudnieniem okazała się strategia Europejskiego Zielonego Ładu, ogłoszona w 2020 r.⁶⁷ Przewiduje ona, że umowy handlowe UE będą wspierać jej transformację ekologiczną, a w szczególności zobowiązywać do walki ze zmianą klimatu i szkodliwymi praktykami, takimi jak nielegalne pozyskiwanie drewna. Ponadto wszystkie

⁶² A. Gomez Arana, *The European Union's Policy Towards Mercosur*, Manchester 2017, s. 184.

⁶³ *Tamże*, s. 178.

⁶⁴ *Tamże*, s. 183.

⁶⁵ Zob. np. L. Ghiotto, J. Echaide, *Analysis of the Agreement between the European Union and the Mercosur*, The Greens/EFA, Parlament Europejski, [online] <https://www.annacavazzini.eu/wpcontent/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf>, 30 VI 2025; *EU–Mercosur: A Nightmare for Nature*, Raport Greenpeace z marca 2023 r., [online] <https://www.greenpeace.org/>, 30 VI 2025; *Mileinomics: Fossil Fuel Expansion, Climate Denialism and the Betrayal of Human Rights in Milei's Argentina & Why it's Time to Drop the EU–Mercosur Trade Deal*, raport Climate Action Network (CAN) Europe z 13 listopada 2024 r., [online] <https://caneurope.org/>, 30 VI 2025.

⁶⁶ B. Znojek, *Zakończenie negocjacji Umowy UE–Mercosur o partnerstwie*, „Biuletyn PISM” 2024, nr 185(2995), s. 1.

⁶⁷ *Komunikat Komisji Europejskiej z 11 grudnia 2019 r.*, COM(2019) 640 final.

produkty wprowadzane na rynek unijny, zwłaszcza spożywcze i chemiczne, musiałyby być zgodne z normami.

Zaproponowane przez UE rozwiązania spotkały się z negatywnym odbiorem państw Mercosuru, które uznały, że idea zrównoważonego rozwoju wykorzystywana jest do narzucania partnerom handlowym określonych rozwiązań. Największa krytyka dotyczyła zakazu importu produktów pochodzących z obszarów nielegalnego wylesiania oraz wprowadzenia wysokich standardów żywności, co wykluczało stosowanie niektórych pestycydów⁶⁸.

Podnoszono także brak wystarczającej przejrzystości ustaleń, przede wszystkim dlatego, że treść umowy była udostępniana we fragmentach sukcesywnie przez kilka lat, często pod presją społeczeństwa obywatelskiego⁶⁹.

W kolejnych latach opór wobec porozumienia narastał. Francja znalazła wsparcie wśród innych członków, m.in.: Austrii, Niemczech, Włoch, Irlandii i Polski,⁷⁰ którzy także sprzeciwili się jego zawarciu⁷¹. Za przyjęciem umowy zaczęły natomiast wyrażać opór Niemcy, dostrzegając potencjalne korzyści gospodarcze i strategiczne⁷². Z kolei decyzja państw Mercosuru o sfinalizowaniu rozmów związana była przede wszystkim z kompromisem ze strony UE dotyczącym przesunięcia o rok wejścia w życie instrumentu walki z wylesianiem, pierwotnie planowanego na koniec 2024 r.

6 grudnia 2024 r. ogłoszono, że UE i cztery państwa Mercosuru zakończyły negocjacje umowy o partnerstwie, która jest poprawioną wersją projektu z 2019 r. Zarzuty braku przejrzystości publikacji wcześniejszej wersji umowy spowodowały, że teraz udostępniono od razu w całości jej część handlową.

POSTANOWIENIA MATERIALNE I ROZWIĄZYWANIE SPORÓW W UMOWIE UE–MERCOSUR

Wynegocjowana umowa UE–Mercosur jest bardzo obszerna, choć jeszcze nie opublikowano pełnego projektu. Póki co udostępniono tylko jej część handlową, co już stanowi pewien postęp w porównaniu z wcześniejszym projektem z 2019 r. Nie jest

⁶⁸ J. Harrison, S. Paulini, *Reinventing Trade, Environment and Development Interlinkages: Lessons from the EU–Mercosur Association Agreement*, „Journal of International Economic Law” 2025, vol. 27, no. 4, s. 737-739.

⁶⁹ B. Znojek, *Zakończenie negocjacji...*, s. 2.

⁷⁰ W listopadzie 2024 r. polski rząd sprzeciwił się dotychczasowym wynikom negocjacji, wskazując brak odpowiednich zabezpieczeń równych warunków konkurencji dla producentów rolnych; zob. *Uchwała nr 142 Rady Ministrów z 26 listopada 2024 r.* Na temat debaty o porozumieniu UE–Mercosur w Polsce zob. J. Plewa, *UE–Mercosur: umowa partnerstwa, która dzieli*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2025, nr 5, s. 11-12.

⁷¹ *Who's Afraid of the EU–Mercosur Agreement?*, Euronews, 12 lutego 2025 r., [online] <https://www.euronews.com/>, 30 VI 2025.

⁷² *Cars v Cows: German Automakers Call to Split EU–Mercosur Deal to Bypass French 'Non'*, Euroactive, 31 I 2024, [online] <https://www.euractiv.com/>, 30 VI 2025; *Franco-German Fight over South American Trade Deal Threatens EU Rupture*, Politico, 5 XII 2024, [online] <https://www.politico.eu/>, 30 VI 2025.

nadal znana część polityczna, która miałaby obejmować warstwę aksjologiczną⁷³, a ponadto instytucjonalną strukturę współpracy oraz jej formy, w tym dialog polityczny na szczeblu ministerialnym, parlamentarnym i urzędniczym, a także wymianę informacji, pomoc techniczną, programy szkoleniowe, wspólne konferencje, warsztaty itp.⁷⁴ Autorzy niniejszego artykułu analizują podstawowe elementy handlowej części umowy na podstawie własnego tłumaczenia dokumentów opublikowanych przez Komisję Europejską⁷⁵.

Zakres materialny umowy

Część handlowa umowy o partnerstwie między UE i Mercosurem ma charakter kompleksowy. Obejmuje liberalizację wymiany towarowej i usługowej, eliminację cel, uproszczenie procedur celnych, konkurencję, zamówienia publiczne i własność intelektualną. Zawiera mechanizmy ochronne dla wrażliwych sektorów, określa standardy sanitarne i fitosanitarne, promuje zrównoważony rozwój, w tym ochronę środowiska i praw pracowniczych. Przewidziano także mechanizmy rozstrzygania sporów.

Umowa zakłada liberalizację handlu towarami⁷⁶ w okresie przejściowym do 10 lat⁷⁷. Mercosur w pełni zliberalizuje 91% importu z UE, a Unia – 92% importu z Mercosuru, przy czym UE zniesie cła na 100% towarów przemysłowych. Mercosur w pełni zniesie cła na kluczowe towary importowane z UE: samochody, części zamienne, maszyny, chemikalia i farmaceutyki. W każdym z tych sektorów liberalizacja dotyczy ponad 90% eksportu z UE⁷⁸. Wyjątek stanowią produkty wrażliwe – niektóre towary rolne i spożywcze, które pozostaną objęte cłami, względnie okres przejściowy dla nich będzie dłuższy (10-15 lat) i podlegać będą kontyngentom taryfowym⁷⁹. Te uzgodnienia mają chronić unijny rynek i producentów przed nadmiernym importem z państw Mercosuru i umożliwić dostosowanie do nowych warunków konkurencji⁸⁰.

⁷³ Zob. *Traktat o UE*, art. 2 (wskazanie na wartości, na których opiera się UE).

⁷⁴ Por. L. Ghiotto, J. Echaide, *Analysis of the Agreement...*, s. 9-10.

⁷⁵ Publikując projekt umowy, Komisja Europejska wyraźnie zastrzegła, że robi to w celach informacyjnych, a teksty mogą ulec dalszym zmianom, w tym w wyniku korekty prawnej.

⁷⁶ Rozdział: *Handel towarami*; Aneks zawierający harmonogram znoszenia cel.

⁷⁷ 10-letni termin wynika z postanowień GATT. Zgodnie z art. XXIV porozumienie mające na celu stworzenie strefy wolnego handlu powinno przewidywać harmonogram znoszenia cel, trwający „rozsądny czas” – zgodnie z Porozumieniem interpretacyjnym – zasadniczo nie więcej niż 10 lat.

⁷⁸ Podane wartości procentowe są istotne z punktu widzenia zgodności przyszłej strefy wolnego handlu z zasadami systemu GATT/WTO. Artykuł XXIV GATT stanowi, że zniesienie cel w strefie wolnego handlu ma dotyczyć „zasadniczo całej wymiany handlowej”. Zob. J. Bum Kim, *Adaptation of Internal Trade Requirements in RTAs: Substandard Internal Trade Liberalization*, „Journal of World Trade” 2018, vol. 52(3), s. 375-392.

⁷⁹ J. Plewa, *UE-Mercosur: umowa partnerstwa...*, s. 7-8.

⁸⁰ Na przykład cukier rafinowany, niektóre produkty mleczne (w szczególności mleko w proszku, masło i sery), niektóre zboża (m.in. pszenica, kukurydza i ryż), mięso drobiowe, wołowina, drób, etanol (biopaliwo z trzciny cukrowej), kawa, kakao i banany.

Przewidziano także ułatwienia celne i handlowe⁸¹, w tym usprawnienie procedur celnych dla zmniejszenia kosztów i czasu odprawy, uproszczenie formalności dla towarów o niskiej wartości i przesyłek ekspresowych oraz zobowiązania zapewnienia przejrzystości i wymiany informacji o regulacjach celnych.

Umowa zawiera nowoczesne reguły pochodzenia⁸², ułatwiające przepływy handlowe i określające, jakie produkty mogą korzystać z preferencyjnych stawek celnych, opierając się na szczegółowych wymaganiach dotyczących komponentów i wartości dodanej w produkcji. Techniczna złożoność tych standardów może jednak stanowić pewną barierę w handlu, w szczególności dla małych i średnich przedsiębiorstw w krajach Mercosuru, mogących nie dysponować zasobami administracyjnymi dla pełnego uwzględniania skomplikowanych reguł. W celu uniknięcia barier pozataryfowych umowa wprowadza również wspólne standardy zdrowia zwierząt i roślin, uproszczone procedury kontroli sanitarnej i fitosanitarnej⁸³ oraz reguły usuwania barier technicznych w handlu⁸⁴. Ma to zapewniać wysoki poziom ochrony zdrowia publicznego i środowiska, a jednocześnie ułatwiać przepływ towarów.

W zakresie handlu usługami i inwestycji porozumienie przewiduje ułatwienia dla firm UE i Mercosuru w świadczeniu usług transgranicznych, a ponadto regulacje o uznawaniu kwalifikacji zawodowych, ułatwieniach w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej⁸⁵ oraz wsparciu dla małych i średnich przedsiębiorstw⁸⁶. Zobowiązano się także zapewnić przejrzysty i niedyskryminacyjny dostęp do rynków usług i zamówień publicznych⁸⁷.

Umowa zawiera również zobowiązania do przeciwdziałania praktykom antykonkurencyjnym⁸⁸, w tym zasady przejrzystości udzielania subsydiów⁸⁹. Ten temat mocno różnił negocjujące strony, nierzadko stając na drodze do osiągnięcia kompromisu. Finalnie uzgodniono, że subsydia nie mogą zakłócać funkcjonowania rynku, ale nie zostaną całkowicie zlikwidowane, gdyż mogą być konieczne dla osiągnięcia celów publicznych.

Nowa wersja umowy wzmacnia ochronę własności intelektualnej, w tym oznaczeń geograficznych⁹⁰, które zapewniają autentyczność produktów, umożliwiają ustalanie cen premium i zabraniają podrabiania produktów. Państwa Mercosuru zobowiązały się uznać 350 europejskich oznaczeń geograficznych⁹¹, zakazać ich imitacji, a także wprowadzających w błąd terminów, symboli, flag lub obrazów. Chroni to interesy

⁸¹ Rozdział: *Cła i ułatwienia handlowe*.

⁸² *Protokół o regułach pochodzenia* i rozdział: *Reguły pochodzenia dotyczące produktów szczególnych*.

⁸³ Rozdział: *Środki sanitarne i fitosanitarne*.

⁸⁴ Rozdział: *Techniczne bariery w handlu*.

⁸⁵ Rozdział: *Handel usługami i swoboda przedsiębiorczości*.

⁸⁶ Rozdział: *Małe i średnie przedsiębiorstwa*.

⁸⁷ Rozdział: *Zamówienia publiczne wraz z aneksami*.

⁸⁸ Rozdział: *Konkurencja*.

⁸⁹ Rozdział: *Subsydia*.

⁹⁰ Rozdział: *Własność intelektualna*.

⁹¹ Aneksy do rozdziału o własności intelektualnej.

producentów unijnych, wspiera eksport, a konsumentom z państw Mercosuru daje gwarancję autentyczności produktów.

Największe zmiany w porównaniu z wersją umowy z 2019 r. dotyczą postanowień o zrównoważonym rozwoju⁹². Zwiększony handel nie powinien odbywać się kosztem środowiska lub warunków pracy, a przeciwnie – powinien promować zrównoważony rozwój⁹³. W odniesieniu do praw pracowniczych państwa członkowskie UE i Mercosur zobowiązują się do przestrzegania przepisów konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczących pracy przymusowej i pracy dzieci oraz dyskryminacji w miejscu pracy. Zobowiązują się również przestrzegać wielostronnych umów środowiskowych, w tym Konwencji waszyngtońskiej (CITES)⁹⁴, dotyczącej ochrony zagrożonych gatunków i kontroli handlu produktami pochodzenia roślinnego i zwierzęcego. Jej przestrzeganie jest jednym z warunków porozumienia, jej naruszenie zaś może wpłynąć na ograniczenia w eksporcie niektórych towarów. Dla krajów Mercosuru, eksportujących do UE wiele produktów objętych Konwencją CITES: drewno tropikalne (np. mahoniowiec), skóry gadów, ryby (np. arapaima) czy niektóre rośliny lecznicze, oznacza to konieczność dostosowania polityki środowiskowej do unijnych standardów, co było jednym z kluczowych punktów spornych przy finalizacji projektu.

Umowa zawiera również zobowiązania dotyczące walki z wylesianiem, zrównoważonej gospodarki leśnej, a także odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej. Przykładowo nie można pozyskiwać mięsa z gospodarstw położonych na niedawno wylesionych obszarach, a należy ograniczać ekspansję plantacji soi na terenach leśnych. Unijne rozporządzenie przeciwko wylesianiu⁹⁵ nakłada bowiem na producentów obowiązek udowodnienia, że wytworzone przez nich i eksportowane do UE produkty⁹⁶ nie zostały wyprodukowane na gruntach wylesionych w ostatnich latach⁹⁷. Niemniej problemem może okazać się ograniczona zdolność weryfikowania przez UE dowodów wystawianych w krajach Mercosuru, zwłaszcza zaś wiarygodności wpisów w rejestrach gruntów⁹⁸.

Wzmocniono odpowiedź na zmiany klimatyczne, uznając Porozumienie paryskie⁹⁹, dotyczące ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, za kluczowy element umowy¹⁰⁰.

⁹² Rozdział: *Handel i zrównoważony rozwój i aneks do niego*.

⁹³ *Informacja Komisji Europejskiej z 1 lipca 2019 r., New EU–Mercosur trade agreement. The agreement in principle*.

⁹⁴ *Konwencja z 3 marca 1973 r. o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginieciem*.

⁹⁵ *Rozporządzenie nr 2023/1115 z 31 maja 2023 r. w sprawie udostępniania na rynku unijnym i wywozu z Unii niektórych towarów i produktów związanych z wylesianiem i degradacją lasów*.

⁹⁶ Dotyczy to takich produktów, jak: olej palmowy, kawa, kakao, soja, drewno, kauczuk i bydło.

⁹⁷ Zob. R. Fuchs et al., *The EU's New Anti-deforestation Law Has Severe Loopholes that Could Be Exploited by the Forthcoming EU–MERCOSUR Trade Agreement*, „Environmental Research Letters” 2024, no. 19, s. 1–6.

⁹⁸ J. Plewa, *UE–Mercosur: umowa partnerstwa...*, s. 11.

⁹⁹ *Porozumienie paryskie z 12 grudnia 2015 r. do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych z 9 maja 1992 r. w sprawie zmian klimatu*.

¹⁰⁰ Rozdział: *Porozumienie paryskie jako istotny element umowy*.

Poważne naruszenie zasadniczych zobowiązań tego Porozumienia może skutkować zawieszeniem umowy UE–Mercosur w całości lub części w stosunkach między państwem dopuszczającym się naruszenia a pozostałymi stronami umowy¹⁰¹. To jeden z najbardziej ambitnych mechanizmów egzekwowania zobowiązań klimatycznych w umowach handlowych UE¹⁰². Dopiero jednak przyszła praktyka stosowania sankcji może pokazać, czy jest to mechanizm realny, czy jedynie stwarza pozór kontroli wykonywania zobowiązań.

Rozdział dotyczący zrównoważonego rozwoju poddano specjalnej procedurze rozstrzygania sporów. Skarga na naruszenie jego postanowień jest najpierw przedmiotem konsultacji rządowych. Jeśli sytuacja nie zostanie rozwiązana, niezależny panel ekspertów może zostać poproszony o zbadanie sprawy i przedstawienie zaleceń. Raport i zalecenia muszą zostać upublicznione, aby mogły być monitorowane przez zainteresowane strony, a także przez urzędników stron¹⁰³.

Rzeczywista skuteczność umowy w dużej mierze zależeć będzie od implementacji krajowej. O ile UE posiada wspólny porządek prawny, to w Mercosurze wprowadzenie w życie postanowień umowy będzie zależeć od przyjęcia odpowiedniego ustawodawstwa i jego skutecznego wdrażania przez krajową administrację publiczną. Realizacja zobowiązań może być problematyczna, tym bardziej że roszczenia w tym zakresie mogą być trudne w dochodzeniu z powodu braku w umowie mechanizmów skargowych dostępnych dla jednostki. Co więcej, prawidłową, jednolitą i terminową implementację zobowiązań umownych po stronie Mercosuru będzie utrudniać brak silnych instytucji ponadnarodowych, którymi dysponuje UE, a także napięcia polityczne, niedostatki instytucjonalne czy niewystarczająco wysokie standardy dobrej administracji w poszczególnych państwach.

Mechanizm rozwiązywania sporów

Umowa UE–Mercosur zawiera wieloetapowy mechanizm rozwiązywania sporów, obejmujący zestaw klasycznych środków: konsultacji dwustronnych (negocjacji), mediacji i arbitrażu. Nie ma on charakteru wyłącznego, strona skarżąca może bowiem wybrać inne, alternatywne forum rozwiązywania sporu, np. procedurę przed organem rozstrzygania sporów WTO lub procedurę przewidzianą przez inne porozumienie międzynarodowe dotyczące spornego obszaru¹⁰⁴. Niemniej zgodnie z klauzulą wyboru forum – wszczęcie sporu na jednym z nich uniemożliwia wszczęcie go na innym¹⁰⁵, co zapobiega toczeniu się równoległych postępowań i potencjalnemu ryzyku wystąpienia odmiennych rozstrzygnięć.

¹⁰¹ Rozdział *Porozumienie paryskie jako istotny element umowy*, art. XY.

¹⁰² Zob. S. Cesar de Oliveira et al., *The European Union–Mercosur Free Trade Agreement as a Tool for Environmentally Sustainable Land Use Governance*, „Environmental Science & Policy” 2024, vol. 161, s. 5-6.

¹⁰³ Rozdział *Handel i zrównoważony rozwój*, art. 15-17.

¹⁰⁴ Rozdział *Rozstrzyganie sporów*, art. XX.23 – dalej jako RRS.

¹⁰⁵ RRS, art. XX.23 ust. 2.

Spory mogą być prowadzone tylko na poziomie międzynarodowym. Umowa nie przewiduje mechanizmu skargi indywidualnej, nie dopuszcza bowiem inicjatywy podmiotów prywatnych, w tym przedsiębiorców. Legitymacja procesowa została określona wąsko, a jednocześnie asymetrycznie – inaczej po stronie Unii, a inaczej po stronie Mercosuru. Państwo członkowskie Unii w ogóle nie ma samodzielnej legitymacji, ani biernej, ani czynnej. Nie może inicjować postępowania ani być stroną odpowiadającą. Jedynie sama UE może stanowić stroną sporu – pozywać i być pozywaną; a w przypadku Mercosuru podmiotem zarówno inicjującym, jak i odpowiadającym może być tak sama organizacja, jak i jej państwo członkowskie¹⁰⁶. Asymetria może prowadzić do braku równoważności ochrony prawnej państw UE i państw Mercosuru, w szczególności ograniczać skuteczność postanowień umownych dla państw UE, w przypadku gdy Komisja Europejska nie zdecyduje o zainicjowaniu postępowania spornego w imieniu całej Unii. Zarysowana asymetria jest konsekwencją odmiennego modelu integracji, różnej natury obu organizacji i podziału kompetencji w ich ramach. Unia Europejska działa w imieniu państw członkowskich w obszarach przekazanych do jej wyłącznej kompetencji, a do nich należy wspólna polityka handlowa. W przypadku Mercosuru do takiego przekazania kompetencji nie doszło i państwa zachowały kontrolę nad ich wykonywaniem.

Konsultacje stanowią w zasadzie obowiązkowy¹⁰⁷, wstępny etap postępowania w ramach mechanizmu rozstrzygania sporów przewidzianego w umowie. Są próbą polubownego rozwiązania sprawy poprzez bezpośrednie negocjacje samych stron w określonym czasie¹⁰⁸, z zachowaniem poufności¹⁰⁹ i bez skutków prawnie wiążących. Dopiero ich niepowodzenie otwiera drogę do mediacji lub arbitrażu.

Mediacja w umowie UE–Mercosur ma charakter uzupełniający, stanowi dobrowolną alternatywę dla arbitrażu, może być podjęta jedynie za obopólną zgodą stron sporu¹¹⁰. Bezstronny mediator może zaproponować rozwiązanie, które pozostaje dla stron niewiążące. Nie ogranicza ono też ich prawa do późniejszego wszczęcia postępowania arbitrażowego.

Procedura arbitrażowa została zinstytucjonalizowana, odbywa się przed trzyosobowym panelem niezależnych arbitrów¹¹¹, prowadzi do prawnie wiążącego, ostatecznego rozstrzygnięcia¹¹², które powinno zostać wykonane w rozsądnym czasie przez stronę pozwaną¹¹³. Strona ta powinna powiadomić o środkach podjętych dla wykonania

¹⁰⁶ Zob. RRS, art. XX.3 ust. 1-5.

¹⁰⁷ RRS, art. XX.5 ust. 1 i 6.

¹⁰⁸ Zob. RRS, art. XX.5 ust. 3. Zasadniczo konsultacje powinny się zamknąć w okresie 30 dni, a w sprawach pilnych – 15 dni.

¹⁰⁹ RRS, art. XX.5 ust. 3. Nie tylko przebieg konsultacji nie jest jawny; informacje udzielone, w tym stanowiska zajęte przez strony, w trakcie negocjacji nie mogą być wykorzystywane przeciwko nim w dalszych postępowaniach mediacyjnych lub arbitrażowych.

¹¹⁰ RRS, art. XX.6.

¹¹¹ RRS, art. XX.9 ust. 1. Co do niezależności zob. RRS, art. XX.8 ust. 2 lit a i c; zob. też m.in. pkt 2 i 10 *Kodeksu postępowania dla członków paneli arbitrażowych i mediatorów*.

¹¹² RRS, art. XX.13 ust. 12.

¹¹³ RRS, art. XX.17 ust. 1 i art. XX.18.

wyroku¹¹⁴, a panel arbitrażowy, który orzeczenie wydał, może ocenić, czy środki te istotnie są zgodne z wyrokiem lub obowiązującymi przepisami prawa¹¹⁵. Brak właściwego wykonania orzeczenia arbitrażowego upoważnia stronę pokrzywdzoną do żądania odszkodowania lub wdrożenia proporcjonalnych środków wyrównawczych w postaci zawieszenia korzyści lub innych zobowiązań umownych¹¹⁶, np. przywrócenia cel lub wcześniej zniesionych ograniczeń w określonym sektorze gospodarki, nałożenia wyższych cel, zawieszenia preferencyjnego dostępu do rynku itp. Proporcjonalność tych retorsji również może zostać oceniona przez pierwotny panel arbitrażowy¹¹⁷. Przyjęty w umowie UE–Mercosur model arbitrażu wydaje się zgodny z modelami rozstrzygania sporów wprowadzonych do innych umów handlowych UE. W praktyce jednak jego skuteczność może być podważana, gdy strona przegrywająca będzie kwestionować zakres orzeczenia arbitrażowego lub zwlekać z jego wykonaniem. Brak automatyzmu sankcji powoduje, że strona pokrzywdzona musi polegać na negocjowaniu środków wyrównawczych, co wydłuża proces naprawczy, a nawet może czasowo prowadzić do impasu.

Szczególny charakter prawa Unii, na którego straży stoi Trybunał Sprawiedliwości UE, ogranicza możliwe do przyjęcia mechanizmy rozwiązywania sporów. Z jednej strony, TSUE potwierdził, że umowa międzynarodowa przewidująca utworzenie sądu mającego kompetencję do dokonywania wykładni jej postanowień zasadniczo nie jest niezgodna z prawem Unii, nawet jeśli jego orzeczenia wiążą sam Trybunał¹¹⁸. Z drugiej strony, kompetencja takiego organu sądowego nie może obejmować wykładni lub stosowania przepisów prawa unijnego¹¹⁹, w szczególności prowadzić do związania Unii, jej instytucji, w tym Trybunału, określoną wykładnią tego prawa¹²⁰.

Na gruncie przewidzianego w umowie UE–Mercosur mechanizmu rozwiązywania sporów nie można jednak wykluczyć, że panel arbitrażowy, rozpoznający określony spór, dokonywałby interpretacji i stosował nie tylko samą umowę handlową, ale także odwoływał się do prawa unijnego. Jednocześnie przewidywany mechanizm arbitrażowy umowy sytuuje się poza systemem sądowym Unii, co oznacza, że panel arbitrażowy nie będzie miał możliwości nawiązania dialogu prejudycjalnego z TSUE na podstawie art. 267 TFUE, służącego zapewnieniu jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii¹²¹. To rodzi ryzyko pojawienia się rozbieżności w interpretacji prawa unijnego, a brak mechanizmu ich ujednolicenia zagraża autonomii unijnego porządku prawnego.

W umowie UE–Mercosur zrezygnowano natomiast z mechanizmu arbitrażu inwestycyjnego ISDS (*Investor-State Dispute Settlement*), pozostawiając rozstrzyganie tego

¹¹⁴ RRS, art. XX.19 ust. 1.

¹¹⁵ RRS, art. XX.19 ust. 2. Panel podejmuje taką ocenę na wniosek strony pokrzywdzonej.

¹¹⁶ RRS, art. XX.20.

¹¹⁷ RRS, art. XX.20 ust. 4.

¹¹⁸ *Wyrok TS z 6 marca 2018 r., C-284/16 Slovakische Republik przeciwko Achmea BV*, pkt 57; *Opinia TS z 13 z 18 grudnia 2014 r.*, pkt 183.

¹¹⁹ *Opinia TS 1/17 z 30 kwietnia 2019 r.*, pkt 118.

¹²⁰ *Opinia TS 2/13*, pkt 184.

¹²¹ *Zob. m.in. opinia TS 2/13*, pkt 176; *C-284/16 Achmea*, pkt 37.

rodzaju sporów jurysdykcji krajowej. Taki arbitraż inwestycyjny został już oceniony przez TSUE wyrokiem w sprawie *Achmea* jako naruszający autonomię prawa Unii¹²², właśnie z powodu przyznania sądowi polubownemu kompetencji do wiążącego, ostatecznego interpretowania przepisów unijnych bez możliwości uzyskania w tym zakresie uprzedniego orzeczenia prejudycjalnego od TSUE. Choć wyłączenie mechanizmu ISDS może być zgodne z orzecznictwem TSUE, to jednocześnie oznacza, że indywidualni inwestorzy nie mają na gruncie umowy bezpośredniej drogi dochodzenia wynikających z niej roszczeń. Osłabia to ochronę ich interesów gospodarczych, może też mieć szczególne znaczenie w odniesieniu do sporów podlegających rozpoznaniu przez sądy krajowe państw Mercosuru, które mogą nie spełniać wysokich standardów unijnej zasady skutecznej ochrony sądowej (art. 19 ust. 1 akapit 2 TFUE i art. 47 Karty Praw Podstawowych).

Mechanizm rozstrzygania sporów w umowie UE–Mercosur jest kompromisem między koniecznością poszanowania autonomii prawa UE i nieustępliwym stanowiskiem TSUE w tym zakresie a potrzebą egzekwowalności i zapewnienia skuteczności zobowiązań międzynarodowych. Jego mocną stroną jest instytucjonalizacja arbitrażu i zapobieganie równoległym postępowaniom. Do słabych stron można zaliczyć asymetrię legitymacji procesowej, ograniczoną możliwość kontrolowania zgodności praktyki stosowania umowy z prawem UE, a także brak skarg indywidualnych.

WYZWANIA PROCESU RATYFIKACJI

Problematyka prawna dotycząca charakteru, podstawy prawnej i procedury zawarcia umowy UE–Mercosur odzwierciedla dylematy, z jakimi najpierw borykał się proces negocjowania umowy, a obecnie – proces związywania się nią. W istocie rzeczy problematyka ta jest punktem przecięcia realnych interesów politycznych, instytucjonalnych i konstytucyjnych. Określenie charakteru umowy predeterminuje ścieżkę jej zawarcia, wybór formuły zawarcia umowy nie jest zaś neutralny, bo wprost przekłada się na szanse jej ratyfikacji i ryzyko zablokowania z powodu politycznego sprzeciwu poszczególnych państw.

Charakter umowy

Umowa UE–Mercosur nie została jeszcze zawarta, nie zainicjowano ani procesu ratyfikacyjnego, ani nawet formalnie jej nie podpisano (stan na 31 maja 2025 r.). Aktualnie trwa weryfikacja prawna poprawności struktury i języka umowy, która następnie zostanie przetłumaczona z języka angielskiego na pozostałe języki oficjalne UE. Szanse powodzenia umowy pozostają niepewne. Proces związywania się nią tak przez Unię (decyzją Rady UE, podjętą za zgodą Parlamentu Europejskiego)¹²³, jak i przez jej państwa członkowskie, a także przez państwa Mercosuru – zgodnie z odpowiednimi procedurami krajowymi, cechuje znaczny stopień niepewności.

¹²² C-284/16 *Achmea*, pkt 59.

¹²³ Zob. art. 218 ust. 6 akapit 2 lit. a pkt (iii)-(v) TFUE.

Projekt umowy z 2019 r. był identyfikowany przez Komisję jako projekt umowy stowarzyszeniowej. Zawarcie takiej umowy przez Unię wymaga jednomyślności w Radzie (art. 218 ust. 8 akapit 2 TFUE). Co interesujące, projekt wynegocjowany w 2024 r. przedstawiany jest już jako „umowa o partnerstwie”¹²⁴. Taka umowa nie wymaga uzyskania w Radzie jednomyślności, ale większości kwalifikowanej. Zabieg nie jest przypadkowy. W świetle wątpliwości co do tej umowy, zgłaszanych przez niektóre państwa Unii, pozwala to uniknąć ryzyka zablokowania umowy przez pojedyncze państwo.

Nie jest pewne, jaką ostatecznie formułę przybierze proponowana umowa. Nie jest nawet oczywiste, czy będzie to jedna umowa, czy więcej, ani nawet to, czy od razu będzie przyjmowana jako umowa definitywna, czy też część uzgodnień zostanie wprowadzona jako umowa przejściowa. Inicjatywa w tym zakresie należy do Komisji Europejskiej, a jej treść uzależniona jest od wyniku analiz co do materialnej podstawy prawnej umowy¹²⁵.

Istotą problemu jest to, czy umowę może zawrzeć samodzielnie UE – tak byłoby w przypadku uznania, że całość regulowanej w niej materii należy do unijnej kompetencji wyłącznej, czy, obok Unii, także jej państwa członkowskie – w przypadku uznania, że UE nie posiada kompetencji wyłącznej w pełnym zakresie przedmiotu umowy (tzw. umowa mieszana).

W ocenie autorów niniejszego artykułu umowa UE–Mercosur jest umową mieszaną. Obejmuje ona obszar wspólnej polityki handlowej (art. 207 TFUE), należący do kompetencji wyłącznej UE, ale także regulacje z obszarów kompetencji dzielonej (np. związane z transportem, ochroną środowiska, zrównoważonym rozwojem, prawami pracowniczymi). Umową powinna zatem wiązać się nie tylko sama Unia, ale każde z jej państw członkowskich z osobna¹²⁶.

Formuła zawarcia umowy

W związku z wątpliwościami dotyczącymi charakteru umowy można rozważać różne formuły jej zawarcia: po pierwsze – jako pojedynczej umowy mieszanej, względnie – po drugie – umowy „rozszczepionej”, tj. współistniejących rozdzielnych umów: wyłącznej i mieszanej, albo – po trzecie – sekwencyjnych umów: przejściowej wyłącznej i definitywnej mieszanej.

W pierwszej propozycji – formule umowy pojedynczej – umowa w całości jest traktowana jako mieszana i podlega procedurze zawierania przez UE, a także przez państwa członkowskie. Przykładowo taką formułę przyjęła umowa CETA Unii z Kanadą z 2016 r.¹²⁷ Formuła umowy pojedynczej – jednej, kompleksowej umowy mieszanej –

¹²⁴ Zob. B. Znojek, *Zakończenie negocjacji...*, s. 1.

¹²⁵ Zob. TFUE, art. 218 ust. 5 i 6 akapit 1.

¹²⁶ Por. *Opinia TS 2/15 z 16 maja 2017 r.*, pkt. 29.

¹²⁷ *Kompleksowa umowa gospodarczo-handlowa (CETA) z 13 października 2016 r. między Kanadą a UE i jej państwami członkowskimi*. O modelu zawarcia umowy CETA zob. m.in. G. Grigier, *Ratification Scenarios for the EU–Mercosur Agreement*, European Parliamentary Research Service, PE 767, s. 166.

jest najprostsza prawniczo i instytucjonalnie przekonująca. Niemniej w odniesieniu do umowy UE–Mercosur ma dziś w zasadzie charakter akademicki. Po doświadczeniach z umową CETA i zapowiedzianym już braku zgody niektórych państw członkowskich na umowę UE–Mercosur szanse jej wdrożenia są znikome. Każde państwo członkowskie dysponuje *de facto* prawem weta, co czyni ten scenariusz podatnym na presję polityczną i lobbying wewnątrz krajowy. Obarczony jest największym ryzykiem porażki, bowiem brak ratyfikacji umowy przez którekolwiek państwo UE całkowicie blokuje możliwość jej zawarcia.

W drugiej propozycji – formule „rozszczeplenia” – dochodzi do materialnego wyodrębnienia dwu umów: umowy obejmującej materię należącą do wyłącznej kompetencji UE oraz umowy obejmującej pozostały obszar, należący do dziedziny kompetencji dzielonych UE i jej członków (umowy mieszanej). W zamierzeniu obie umowy mają współistnieć – obowiązywać i być stosowane równolegle. Umowę wyłączną może samodzielnie zawrzeć UE, bez angażowania państw członkowskich. Druga z umów (umowa mieszana) będzie wymagać przeprowadzenia krajowych procedur ratyfikacyjnych.

W tym scenariuszu zmniejsza się ryzyko całkowitego niepowodzenia umowy, bo nawet przy braku ratyfikacji umowy mieszanej przez niektóre państwa chroniłoby się trzon współpracy gospodarczej UE i Mercosuru, tj. wymianę handlową, który zostałby wdrożony poprzez wejście w życie umowy wyłącznej Unii. W tej formule jednak umowy podmiotowo i funkcjonalnie powiązane ze sobą formalnie pozostawałyby odrębne, co prowadziłoby do swoistego sztucznego „dualizmu partnerstwa”. Taki scenariusz pojawił się przy zawieraniu umowy UE z Singapurem. Wskutek opinii TSUE, wskazującej, że część umowy obejmuje materię kompetencji dzielonej Unii¹²⁸, umowę rozdzielono na dwie części: umowę o wolnym handlu i umowę o ochronie inwestycji, obie z 2018 r. Ta pierwsza została już skutecznie zawarta i weszła w życie w 2019 r.¹²⁹ Druga natomiast, choć też podpisana, jeszcze nie doszła do skutku, bowiem proces jej ratyfikacji przez państwa członkowskie wciąż trwa¹³⁰.

Model dwóch umów może zostać jednak oparty także na temporalnej relacji umów i przyjąć trzecią propozycję – formułę sekwencyjną – tj. umowy tymczasowej oraz umowy definitywnej. W tej formule umowa tymczasowa obejmuje samą tylko materię kompetencji wyłącznej – może zatem zostać samodzielnie zawarta przez UE i przez to szybciej dojść do skutku, umowa definitywna zaś jest całościowa, obejmuje materię tak kompetencji wyłącznej, jak i dzielonej – musi zatem zostać ratyfikowana również przez państwa UE, co czasowo będzie bardziej wymagające. Umowa definitywna, szersza zakresowo i treściowo, konsumuje umowę tymczasową. Po wejściu w życie miałyby zastąpić umowę tymczasową, która wygasłaby jako zbędna. To najnowsza formuła, zaproponowana przez Komisję Europejską w relacjach z Chile, z którym Unię Europejską wiąże

¹²⁸ *Opinia TS 2/15.*

¹²⁹ *Umowa z 19 października 2018 r. o wolnym handlu między UE a Republiką Singapuru, która weszła w życie 21 listopada 2019 r.*

¹³⁰ *Umowa o ochronie inwestycji między UE i jej państwami członkowskimi a Republiką Singapuru, zob. decyzja Rady (UE) nr 2018/1676 z 15 października 2018 r. w sprawie jej podpisania.*

układ stowarzyszeniowy z 2002 r.¹³¹, z natury mający charakter mieszany. Postanowiono zmodernizować go zawansowaną umową ramową¹³², także mającą charakter umowy mieszanej. Jednocześnie strony uzgodniły, że zanim umowa ramowa wejdzie w życie, to materię objętą kompetencją wyłączną UE będzie regulować umowa przejściowa. Obie umowy podpisano tego samego dnia, 13 grudnia 2023 r. Przejściowa umowa handlowa z Chile¹³³ weszła już w życie 1 lutego 2025 r. Wygaśnie ona wraz z wejściem w życie definitywnej umowy ramowej¹³⁴.

Różnice między trzema możliwymi scenariuszami zawarcia umowy – pojedynczą umową mieszaną, umową „rozszczepioną” oraz scenariuszem „sekwencyjnym” – nie mają jedynie charakteru formalnego. Reprezentują odmienne strategie zarządzania ryzykiem politycznym i instytucjonalnym i odmienne warianty kontroli nad procesem związywania się umową. Dwie ostatnie formuły: umowy „rozszczepionej” i umów sekwencyjnych – są bardziej elastyczne, pozwalają umawiającym się stronom odnaleźć się w zmiennych okolicznościach i „obronić” zasadniczą część uzgodnień, nawet w przypadku odrzucenia umowy przez niektóre państwa.

To jednak formuła sekwencyjna oferuje najbardziej czyste i finezyjne prawniczo rozwiązanie. Umożliwia uniknięcie napięcia między zakresem kompetencji powierzonych UE a zakresem regulacji umowy o partnerstwie. Pierwsza umowa (tymczasowa) zostałaby zawarta wyłącznie w odniesieniu do obszarów, w których państwa jednoznacznie przekazały kompetencje na rzecz UE. Dopiero w kolejnym etapie zostałaby zawarta umowa pełna (definitywna), wymagająca ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie. Takie podejście oddziela porządki kompetencyjne, umożliwiając UE i państwom członkowskim działanie w granicach ich kompetencji, bez narażania na zarzut działania *ultra vires*.

PODSUMOWANIE

Artykuł jest próbą kompleksowej oceny uwarunkowań zawarcia umowy o partnerstwie między UE a Mercosurem. Opierając się na analizie prawnej, instytucjonalnej i ekonomiczno-politycznej, autorzy sformułowali tezę, że pomimo strukturalnych różnic między UE a Mercosurem, a także pewną rozbieżnością interesów państw obu ugrupowań, zawarcie i implementacja umowy są zasadne i możliwe – choć obciążone wyzwaniami i ryzykiem niepowodzenia.

Unia Europejska i Mercosur to organizacje wyraźnie różniące się stopniem zaawansowania, naturą prawną, zakresem kompetencji, strukturą instytucjonalną i formami

¹³¹ Układ ustanawiający stowarzyszenie między UE i jej państwami członkowskimi a Republiką Chile, zob. decyzja Rady nr 2002/979/WE z 18 listopada 2002 r.

¹³² Zaawansowana umowa ramowa z 13 grudnia 2023 r. między UE i jej państwami członkowskimi a Republiką Chile.

¹³³ Umowa przejściowa z 13 grudnia 2023 r. w sprawie handlu między UE a Republiką Chile.

¹³⁴ Umowa przejściowa, art. 33.15.

działania. Unia Europejska jako organizacja ponadnarodowa posiada wyłączną kompetencję w zakresie polityki handlowej, ma autonomiczny porządek prawny, wyposażony w zaawansowane mechanizmy stanowienia i egzekwowania prawa. Mercosur jako bardziej tradycyjna organizacja międzyrządowa nie posiada organów o podobnie silnych jak w UE uprawnieniach wykonawczych i kontrolnych, a państwa członkowskie zachowują w nim znacznie większy wpływ na działania organizacji, niż ma to miejsce w UE.

Znaczące strukturalne odmienności obu organizacji mają przełożenie na wypracowaną umowę o partnerstwie. Tworząc ramy prawne dla wymiany gospodarczej i partnerstwa politycznego, należało uwzględnić różnice co do podziału kompetencji między organizacjami a ich członkami, odmienny tryb zawierania przez nie umów międzynarodowych, odmienne role instytucji obu organizacji i dostępne im instrumenty działania, zróżnicowane mechanizmy implementacji postanowień umowy czy też szczególną autonomię porządku prawnego UE, znacząco ograniczającą wybór mechanizmów rozstrzygania sporów o interpretację i stosowanie umowy.

Mimo to wynegocjowana w długim procesie o zmiennej dynamice umowa o partnerstwie UE i Mercosuru ma potencjał ustanowienia największej na świecie strefy wolnego handlu. Stanowi przykład nowoczesnego, zawansowanego porozumienia międzyregionalnego, które obok reguł liberalizacji handlu obejmuje ambitne zobowiązania w zakresie ochrony klimatu i środowiska, zrównoważonego rozwoju, standardów świadczenia pracy.

Zgodnie z logiką procesu zawierania umów formalnie zakończony etap negocjacyjny nie przesądza o finalnym losie umowy. Obecnie UE i jej państwa członkowskie – z jednej strony, a także kraje Mercosuru – z drugiej, stoją przed fundamentalną decyzją o związaniu się umową. Nie będzie to jednak łatwe i może nie nastąpić szybko. Mimo że zadeklarowano zakończenie procesu negocjacyjnego, to w związku z opozycją szeregu państw członkowskich UE spodziewać się należy opóźnień w procesie ratyfikacyjnym umowy, a nawet nie można wykluczyć otwarcia negocjacji na nowo. W tym kontekście wyzwania ratyfikacyjne mają nie tylko charakter prawny, lecz są także odbiciem głębszych sporów politycznych, rozbieżnych oczekiwań społecznych i interesów gospodarczych. To, czy ostatecznie dojdzie do zawarcia umowy, zależy nie tylko od jej treści i przyjętych w niej rozwiązań, ale również od zdolności uczestników procesu ratyfikacyjnego do niwelowania napięć i osiągnięcia kompromisu tak wewnątrz samej Unii, jak i w jej relacjach z Mercosurem.

Można odrzucić scenariusz zawarcia umowy UE–Mercosur jako pojedynczej umowy mieszanej, skoro każde państwo członkowskie UE w pojedynkę może ją skutecznie zablokować. Najbardziej prawdopodobny, realny politycznie i racjonalny prawnie jest trzeci scenariusz – sekwencyjna formuła wprowadzania partnerstwa na podstawie przejściowej, ograniczonej umowy handlowej i definitywnej umowy pełnej. Zapewnia potrzebną elastyczność temu procesowi, uwzględnia dystrybucję kompetencji między UE i jej państwa członkowskie, obniżając ryzyka polityczne i prawne.

Losy umowy UE–Mercosur mogą być testem zdolności Unii do prowadzenia skutecznej polityki handlowej w odniesieniu do ugrupowania integracyjnie asymetrycznego wobec niej, i to w warunkach napięć regionalnych i globalnych. Wnioski

płynące z analizy pozwalają lepiej zrozumieć znaczenie konstrukcji prawnych jako narzędzi zarządzania ryzykiem politycznym w świetle zróżnicowanych celów i interesów stron, a jednocześnie potrzeby zapewnienia krajowej i ponadnarodowej legitymacji porozumienia.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Borges de Macedo P.E.V., *The Foundational Myth of Mercosur and the European Union Analogy*, „German Law Journal” 2019, no. 20, s. 734-747.
- Bosse-Platière I., Rapoport C., *Negotiating and Implementing EU Free Trade Agreements in an Uncertain Environment*, [w:] *The Conclusion and Implementation of EU Free Trade Agreements*, red. I. Bosse-Platière, C. Rapoport, Cheltenham 2019, s. 1-21.
- Bum Kim J., *Adaptation of Internal Trade Requirements in RTAs: Substandard Internal Trade Liberalization*, „Journal of World Trade” 2018, vol. 52(3), s. 375-392.
- Cesar de Oliveira S., Visentin J.C., Pavani B.F., Branco P.D., de Maria M., Loyola R., *The European Union–Mercosur Free Trade Agreement as a Tool for Environmentally Sustainable Land Use Governance*, „Environmental Science & Policy” 2024, vol. 161, s. 1-12.
- Chwiej E., *MERCOSUR – organizacja regionalnej współpracy gospodarczej w Ameryce Południowej*, Kraków 2010.
- Derwich K., *The U.S. and the New Regionalism in the Western Hemisphere*, „Ad Americam. Journal of American Studies” 2009, vol. 10, s. 15-22.
- Dreyzin de Klor A., *The Legal-Institutional Structure of MERCOSUR*, [w:] *The Law of MERCOSUR*, red. F. Filho, M. Toscano, L. Lixinski, M.B. Olmos Giupponi, London 2010, s. 29-55.
- Fuchs R., Raymond J., Winkler K., Rounsevell M., *The EU’s New Anti-deforestation Law Has Severe Loopholes that Could Be Exploited by the Forthcoming EU–MERCOSUR Trade Agreement*, „Environmental Research Letters” 2024, no. 19, s. 1-6.
- Gomez Arana A., *The European Union’s Policy Towards Mercosur*, Manchester 2017.
- Grigier G., *Ratification Scenarios for the EU–Mercosur Agreement*, European Parliamentary Research Service, PE 767, s. 166.
- Gstöhl S., de Bièvre D., *The Trade Policy of the European Union*, London 2017.
- Harrison J., Paulini S., *Reinventing Trade, Environment and Development Interlinkages: Lessons from the EU–Mercosur Association Agreement*, „Journal of International Economic Law” 2025, vol. 27, no. 4, s. 723-740.
- Koval A.G., Andrianova E.K., *MERCOSUR in Trade Policy Clusters: Challenges and Prospects*, „Brazilian Journal of Political Economy” 2022, vol. 42, no. 3, s. 718-737.
- Latoszek E., *Mercosur – obiecująca inicjatywa w Ameryce Łacińskiej*, [w:] *Teoretyczne koncepcje integracji regionalnej a efekty działalności ugrupowań integracyjnych w Ameryce Łacińskiej*, red. E. Latoszek, M. Proczek, Warszawa 2012, s. 95-121.
- de Lombaerde P., Mattheis F., Vanfraechem Ch., *MERCOSUR Compared*, [w:] *The Law of MERCOSUR*, red. F. Filho, M. Toscano, L. Lixinski, M.B. Olmos Giupponi, London 2010, s. 165-190.

- Mata Diz J., *The Mercosur and European Union Relationship: An Analysis on the Incorporation of the Association Agreement in Mercosur*, „Europe and the World: A Law Review” 2022, vol. 6, no. 1, s. 1-19.
- Meissner K., *Interregionalism Re-loaded: Assessing the EU–MERCOSUR Negotiations*, „St. Antony’s International Review” 2016, vol. 11, no. 2, s. 95-120.
- Plewa J., *UE–Mercosur: umowa partnerstwa, która dzieli*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2025, nr 5, s. 4-13.
- Seatzu F., *The Southern Common Market (Mercosur)*, [w:] M. Odello, F. Seatzu, *Latin American and Caribbean International Institutional Law*, Haga 2015, s. 159-192.
- Sierocińska K., Michalski B., *Surowce krytyczne Ameryki Łacińskiej i bezpieczeństwo ekonomiczne Unii Europejskiej*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2024.
- Toscano M., Filho F., *External Relations*, [w:] *The Law of MERCOSUR*, red. F. Filho, M. Toscano, L. Lixinski, M.B. Olmos Giupponi, London 2010, s. 147-163.
- Wróbel A., *Wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej*, Warszawa 2014.
- Znojek B., *Zakończenie negocjacji Umowy UE–Mercosur o partnerstwie*, „Biuletyn PISM” 2024, nr 185(2995), s. 1-2.

Akty prawne

a) prawo krajowe

Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii z 5 października 1988 r.

Konstytucja Narodu Argentyńskiego z 22 sierpnia 1994 r.

Konstytucja Republiki Paragwaju z 20 czerwca 1992 r.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483.

Konstytucja Urugwaju z 1997 r. – Konstytucja z 1967 r. zmieniona w drodze plebiscytu 26 listopada 1989 r., 26 listopada 1994 r. i 8 grudnia 1996 r.

b) prawo UE

Decyzja Rady nr 2002/979/WE z 18 listopada 2002 r. w sprawie podpisania i tymczasowego stosowania niektórych postanowień Układu ustanawiającego stowarzyszenie między WE i jej państwami członkowskimi a Republiką Chile, Dz. Urz. WE L 2002 nr 352.

Decyzja Rady (UE) 2018/1676 z 15 października 2018 r. w sprawie podpisania, w imieniu UE, Umowy o ochronie inwestycji między UE i jej państwami członkowskimi a Republiką Singapuru, Dz. Urz. UE L 2018 nr 279.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 2016, nr 202.

Kompleksowa umowa gospodarczo-handlowa (CETA) z 13 października 2016 r. między Kanadą a UE i jej państwami członkowskimi, Dz. Urz. UE L 2017 nr 11.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2023/1115 z 31 maja 2023 r. w sprawie udostępniania na rynku unijnym i wywozu z Unii niektórych towarów i produktów związanych z wylesianiem i degradacją lasów, Dz. Urz. UE L 2023 nr 150.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 2016 nr 202.

Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 2016 nr 202.

Umowa o wolnym handlu z 19 października 2018 r. między UE a Republiką Singapuru, Dz. Urz. UE L 2019 nr 294.

Umowa przejściowa z 13 grudnia 2023 r. w sprawie handlu między UE a Republiką Chile, Dz. Urz. UE L 2024 nr 2953.

Zaawansowana umowa ramowa między UE i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Chile, z drugiej strony, Dz. Urz. UE L 2024 nr 1759.

c) prawo Mercosuru

Protokół dodatkowy z 17 grudnia 1994 r. do Traktatu z Asunción w sprawie struktury instytucjonalnej Mercosuru – Protokół z Ouro Preto.

Protokół z 19 stycznia 2007 r. zmieniający Protokół z Olivos dotyczący rozstrzygania sporów w Mercosurze.

Protokół z Olivos z 18 lutego 2002 r. dotyczący rozstrzygania sporów w Mercosurze.

Protokół z Ushuaia z 24 lipca 1998 r. w sprawie zobowiązań demokratycznych w Mercosurze, Republiki Boliwii i Republiki Chile.

Traktat z Asunción z 26 marca 1991 r. ustanawiający wspólny rynek.

d) prawo międzynarodowe

Konwencja z 3 marca 1973 o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem, Dz.U. z 1991 r. nr 27, poz. 112.

Porozumienie paryskie z 12 grudnia 2015 r. do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych z 9 maja 1992 r. w sprawie zmian klimatu, Dz.U. z 2017 r., poz. 36.

Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu, Dz.U. z 1960 r. nr 31, poz. 166.

Orzecznictwo

Opinia Trybunału Sprawiedliwości 1/17 z 30 kwietnia 2019 r. (Umowa gospodarczo-handlowa z Kanadą (CETA)), EU:C:2019:341.

Opinia Trybunału Sprawiedliwości 2/13 z 18 grudnia 2014 r. (Przystąpienie Unii do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka), EU:C:2014:2454.

Opinia Trybunału Sprawiedliwości 2/15 z 16 maja 2017 r. (Umowa o wolnym handlu z Singapurem), EU:C:2017:376.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 26 marca 1987 r., C-45/86 Komisja przeciwko Radzie, EU:C:1987:163.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 6 marca 2018 r., C-284/16 Slovenská republika przeciwko Achmea BV, EU:C:2018:158.

Artykuły prasowe

Cars v Cows: German Automakers Call to Split EU–Mercosur Deal to Bypass French ‘Non’, Euroactive, 31 I 2024, [online] <https://www.euractiv.com/>.

Franco-German Fight over South American Trade Deal Threatens EU Rupture, Politico, 5 XII 2024, [online] <https://www.politico.eu/>.

IMF, Argentina in Advanced Talks over New Loan Program, Business Inquirer, 26 III 2025, [online] <https://business.inquirer.net/>.

Umowa UE–Mercosur gotowa, 6 XII 2024, Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, [online] https://poland.representation.ec.europa.eu/news/umowa-ue-mercotur-gotowa-2024-12-06_pl.

Who's Afraid of the EU–Mercosur Agreement?, Euronews, 12 II 2025, [online] <https://www.euronews.com/>.

Inne dokumenty

2024 Labour Overview of Latin America and the Caribbean, Raport ILO, [online] <https://www.ilo.org/>.

Akt Komisji Europejskiej z 2 sierpnia 2007 r., Strategia regionalna dla Mercosur na lata 2007–2013, E/2007/1640.

Analysis of the Agreement between the European Union and the Mercosur z grudnia 2019 r., The Greens/EFA in the European Parliament, [online] <https://extranet.greens-efa.eu/>.

EU–Mercosur: A Nightmare for Nature, Raport Greenpeace z marca 2023 r., [online] <https://www.greenpeace.org/>.

Ghiotto L., Echaide K., *Analysis of the Agreement between the European Union and the Mercosur*, The Greens/EFA, Parlament Europejski, [online] <https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/2020/01/Study-on-the-EU-Mercosur-agreement-09.01.2020-1.pdf>.

IMF Country Reports No. 2024/167 z 17 czerwca 2024 r., *Argentina: Eighth Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Requests for Modification of Performance Criteria, Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, and Financing Assurances Review*, [online] <https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/002/2024/167/002.2024.issue-167-en.pdf>.

IMF Country Reports No. 2025/095 z 11 kwietnia 2025 r., *Argentina: Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility–Press Release*, [online] <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2025/English/largea2025002-print-pdf.ashx>.

Informacja Komisji Europejskiej z 1 lipca 2019 r., *New EU–Mercosur Trade Agreement. The Agreement in Principle*.

Komunikat Komisji Europejskiej z 23 października 1995 r., The European Union and Latin America: the Present Situation and Prospects for Closer Partnership 1996–2000, COM (95) 495 final.

Komunikat Komisji Europejskiej z 11 grudnia 2019 r., Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final.

Komunikat prasowy Komisji Europejskiej z 30 września 2009 r., Commission Lays out a New Vision for EU–Latin America Relations.

Komunikat prasowy Komisji Europejskiej z 18 maja 2010 r., Madrid Declaration ‘Towards a New Stage in the Bi-regional Partnership: Innovation and Technology for Sustainable Development and Social Inclusion’.

Komunikat prasowy Komisji Europejskiej z 6 grudnia 2024 r., UE i Mercosur osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie przełomowego partnerstwa, IP/24/6244.

Międzyregionalna umowa ramowa z 15 grudnia 1995 r. o współpracy między WE i jej państwami członkowskimi a Wspólnym Rynkiem Południa i jego państwami-stronami, Dz. Urz. WE L 1996, nr 69.

Mileinomics: Fossil Fuel Expansion, Climate Denialism and the Betrayal of Human Rights in Milei's Argentina & Why it's Time to Drop the EU-Mercosur Trade Deal, Raport Climate Action Network (CAN) Europe z 13 listopada 2024 r., [online] <https://caneurope.org/>.

Projekt umowy o partnerstwie UE-Mercosur, [online] https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement_en.

Raport Komisji Europejskiej z 8 maja 2025 r., European Union, Trade in Goods with Mercosur 4. Uroczysta wspólna deklaracja UE i państw członkowskich Mercosuru z 22 grudnia 1994 r., Dz. Urz. WE C 1994, nr 377.

World Economic Outlook, October 2024: Policy Pivot, Rising Threats, Raport MFW z 22 października 2024 r., [online] <https://www.imf.org/>.

Paweł FILIPEK – doktor nauk prawnych, adiunkt w Zakładzie Prawa Konstytucyjnego i Badań Europejskich Instytutu Nauk Prawnych PAN. Jako przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich występował przed TSUE, ETPC i Trybunałem Konstytucyjnym. Zainteresowania naukowe: prawo UE, prawo organizacji międzynarodowych, ochrona praw człowieka.

Ewa KAMARAD – doktor nauk prawnych, adiunkt w Instytucie Studiów Europejskich na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ. Zainteresowania naukowe: prawo międzynarodowe publiczne, prawo UE i handel międzynarodowy, a także prawo prywatne międzynarodowe.