

Prawo Unii Europejskiej - zagadnienia wprowadzające

dr Jagna Mucha

Centrum Badań Ustroju Unii Europejskiej

Katedra Prawa Europejskiego

WPiA UW



Uwagi organizacyjne

- **Centrum Badań Ustroju Unii Europejskiej (CUUE)**

→ zajęcia dydaktyczne → dr Jagna Mucha

<https://cuue.wpia.uw.edu.pl/zajecia-dydaktyczne-prowadzone-przez-pracownikow-i-pracowniczki-centrum/>

- Lista zagadnień i orzeczeń do nauki z podstaw prawa UE

- **Konsultacje:** środa godz. 11.15-12.15., s. 112 w Szarej Willi (proszę o e-mail).

- **Wykład:**

- środa godz. 18.30- prof. Robert Grzeszczak - aula A3 w CI II

- wtorek godz. 9.45- prof. Anna Zawidzka-Łojek – aula A3 w CI II



Literatura i orzecznictwo

- A. Zawidzka- Łojek, A. Łazowski, *Nowy Podręcznik Prawa UE. Instytucje i porządek prawny. Prawo materialne*, Instytut Wyd. Euro Prawo, Warszawa 2022.
- R. Grzeszczak, J. Barcik, *Prawo Unii Europejskiej*, CH Beck, Warszawa 2022.

- Orzecznictwo TSUE:

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1_6308/

→ Orzecznictwo → formularz wyszukiwania → np. sygn. 26/62



Zasady zaliczenia

- Obowiązkowa obecność- dozwolone 2 nieobecności/semestr
- 2 kolokwia (listopad 2023 i styczeń 2024), krótkie pytania otwarte
- 5/10 pkt zalicza
- Aktywność na zajęciach +1 pkt do kolokwium
- Zerówka na prawach 1 terminu w styczniu 2024- wymóg: zaliczenie obu kolokwiów



Informacje wstępne

- 18 kwietnia 1951 powstała **Europejska Wspólnota Węgla i Stali na mocy Traktatu Paryskiego**, podpisanego na 50 lat

- 25 marca 1957 powstały: **Europejska Wspólnota Energii Atomowej (EURATOM)** oraz **Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG)**, na mocy Traktatu Rzymskiego; traktat został zawarty na czas nieograniczony.

Członkami założycielami wszystkich trzech Wspólnot było 6 państw zachodnioeuropejskich: Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy i Włochy.

Zmiany traktatów

- Traktat ustanawiający Jedną Radę i Jedną Komisję Wspólnot Europejskich (Traktat Fuzyjny) - Bruksela, 8 kwietnia 1965 r.
- Jednolity Akt Europejski - Luksemburg, 17 lutego 1986 r.
- **Traktat o Unii Europejskiej - Maastricht 7 lutego 1992 r. (charakter założycielski)**
- Traktat Amsterdamski zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty - Amsterdam, 2 października 1997 r.
- Traktat z Nicei, 26 lutego 2001 r.
- **Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską – podpisany 13 grudnia 2007 r., wszedł w życie 1 grudnia 2009 – zmienił tytuł na Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i numerację artykułów, likwidacja struktury filarowej**
- 2021/2022 – Konferencja o przyszłości Europy



Rozszerzenia UE

Członkami założycielami wszystkich trzech Wspólnot było 6 państw zachodnioeuropejskich: Belgia, Holandia, Luksemburg, Francja, Niemcy i Włochy.

Rozszerzenia:

- 1 stycznia 1973 – Dania, Irlandia i Wielka Brytania
- 1 stycznia 1981 – Grecja
- 1 stycznia 1986 – Hiszpania i Portugalia
- 1 stycznia 1995 – Austria, Finlandia i Szwecja
- 1 maja 2004 – Cypr, Czechy, Estonia, Litwa Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry
- 1 stycznia 2007 – Bułgaria, Rumunia
- 1 lipca 2013 – Chorwacja

Wystąpienie Wielkiej Brytanii (pot. Brexit) – 31 stycznia 2020



Charakter prawny UE

- **Organizacja międzynarodowa** wyposażona w podmiotowość w PMP (art. 47 TUE)
- **Organizacja ponadnarodowa**, ze względu na:
 - Samodzielny porządek prawny (prawo UE);
 - Kompetencje legislacyjne UE- możliwość stanowienia prawa kierowanego do PCz. jak i jednostek;
 - Autonomia sądowa- wszelkie spoty dot. stosowania lub wykładni prawa rozpatruje TSUE;
 - Autonomia finansowa UE (dochody własne pochodzące z ceł i podatku VAT);
 - Wspólna waluta euro.



Charakter prawny UE

Organizacja międzynarodowa o ponadnarodowym charakterze:

- Związek 27 państw członkowskich;
- powstały jako sformalizowany przejaw **wielostronnej współpracy** między państwami (UE zastąpiła Wspólnotę Europejską);
- działających na podstawie **multilateralnej umowy międzynarodowej**, stanowiącej statut tej organizacji (1992 r. Traktat z Maastricht – charakter założycielski, Traktat z Lizbony- charakter modyfikujący);
- wyposażony w organy (art. 13 TUE- **instytucje**): PE, Rada Europejska, Rada (UE), KE, TSUE, EBC, Trybunał Obrachunkowy;
- mających do spełnienia **określone cele** (art. 3 TUE);
- wykazujący **autonomię** w stosunku do państw członkowskich należących do tej organizacji- UE ma **osobowość prawną** (art. 47 TUE);



Charakter prawny UE

- **Osobowość prawna-** art. 47 TUE

→ osoba prawna prawa międzynarodowego:

- Zdolność prawna;
- Zdolność do dokonywania działań na arenie międzynarodowej (możliwość składania oświadczeń woli i możliwość kształtowania sytuacji prawnej);

→ osoba prawna prawa krajowego:

- W każdym z państw członkowskich UE posiada zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych w najszerszym zakresie przyznanym przez ustawodawstwa krajowe osobom prawnym (np. możliwość nabywania/zbywania mienia ruchomego, nieruchomości, stawanie przed sądem- reprezentowana przez KE)



Wartości UE- art. 2 TUE

- **Fundament porządku aksjologicznego UE**
- **Wykładnia systemowa-** na wartościach UE opiera się cała regulacja traktatowa, a wszystkie działania UE, także w zakresie prawodawstwa, powinny mieć je na uwadze.
- Skojarzenie: konstytucje narodowe.
- **Nie są samodzielnymi, samowystępnymi normami prawnymi**, nie mogą stanowić samodzielnej podstawy dla rozstrzygnięcia sprawy przez TSUE.
- Nabierają treści w związku z konkretnym prawem podstawowym, służąc jako wzorzec oceny jego realizacji oraz kryterium wykładni.
- **Służą wyprowadzeniu z nich ogólnych zasad prawa UE**, które nadają się do sądowego zastosowania.



Katalog wartości UE (art. 2 TUE)

- poszanowanie godności osoby ludzkiej,
- wolności,
- demokracji,
- równości,
- państwa prawnego,
- praw człowieka, w tym praw osób które należą do mniejszości.

Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz równości kobiet i mężczyzn.



Poszanowanie godności osoby ludzkiej

- W centrum integracji europejskiej ma zawsze pozostać człowiek, jego wolności i prawa
- **Godność osobowa**, tzn. przyrodzona każdemu człowiekowi i niezbywalna
- Brak definicji legalnej, niedookreślony zakres w przepisach prawa UE
- art. 1 KPP- „godność człowieka jest nienaruszalna. Musi być szanowana i chroniona”-
wykładnia systemowa- godność jest uzasadnieniem obowiązywania praw podstawowych
- (Brak) rekonstrukcji pojęcia godności w orzecznictwie?
 - TSUE nie jest sądem praw człowieka
 - Brak jednolitego wzorca godności- treść tego pojęcia należy odczytywać w kontekście związanym z kulturą, historią i tradycjami danego państwa (np. definicja embrionu)
 - Godność ujęta **dynamicznie**- w zależności od kontekstu



Poszanowanie godności osoby ludzkiej

Nieliczne odwołania w orzecznictwie TSUE:

- sprawa C-13/94 dot. dyskryminacji os. transsex, zwolnionej po tym jak dokonała korekty płci; TSUE: tolerowanie takiej dyskryminacji jest równoznaczne z brakiem poszanowania godności i wolności;
- sprawa C-377/98 dot. zdolności patentowej elementów wyizolowanych z ludzkiego ciała- instrumentalizacja żywej materii ludzkiej i szkodliwa dla godności?
- Sprawa C-34/10- szeroka definicja embrionu ze względu na godność osoby ludzkiej -sądy krajowe każdorazowo decydują o tym na gruncie konkretnej zawisłej sprawy
- sprawa C-36/02 Omega- **poszanowanie godności jest ogólną zasadą prawa** (dot. wykorzystanie do celów handlowcy gry laserowej w zabijanie ludzi stanowi naruszenie godności ludzkiej); brak sprecyzowania zakresu tej zasady



Wolność

= Brak zewnętrznego przymusu

- **Charakter negatywny**- w relacjach jednostki z państwem – obowiązek powstrzymania się państwa od ingerencji w wolności jednostki
- **Zobowiązanie pozytywne**- obowiązek aktywnego działania państwa na rzecz realizacji wolności (np. prawo dostępu do dokumentów)
- Nie ma charakteru absolutnego- może być ograniczona np. ze względu na interes publiczny
- Początkowo rozumiana w ujęciu ekonomicznym (swobody rynku wewnętrznego), a wraz z rozwojem integracji- prawa jednostki niezwiązane z rynkiem – ukoronowanie „wolności” w KPP



Demokracja

- UE czerpie kompetencje legislacyjne z woli PCz wyrażonej w traktatach, nie jest państwem, konieczna **legitymacja demokratyczna** -> udział społeczeństw i PCz w sprawowaniu władzy
 - **bezpośrednia demokratyczna reprezentacyjność** - zapewniona przez PE
 - **pośrednia demokratyczna reprezentacyjność**- zapewniona przez parlamenty narodowe, które kontrolują rządy reprezentowane w Radzie UE
- Sprawa C-138/79- TSUE stwierdził nieważność rozporządzenia, które zostało przyjęte przez Radę bez wymaganej opinii PE (rzeczywisty udział PE w procesie legislacyjnym odzwierciedla zasadę demokracji, zgodnie z którą społeczeństwo uczestniczy w wykonywaniu władzy za pośrednictwem swoich reprezentantów).
- Dwa aspekty demokracji w UE-
 - P. Cz. muszą być państwami demokratycznymi,
 - UE musi funkcjonować w sposób demokratyczny.



Demokracja

1) Zasada demokracji przedstawicielskiej- art. 10 ust. 1i 2 TUE

„ - Obywatele są bezpośrednio reprezentowani na poziomie UE w PE,

- PCz. są reprezentowane w Radzie Europejskiej przez swoich szefów państw lub rządów,
- PCz. są reprezentowane w Radzie przez swoje rządy
- Szefowie państw lub rządów i rządu odpowiadają demokratycznie przed parlamentami narodowymi albo przed swoimi obywatelami”.

2) Zasada demokracji uczestniczącej-

- art. 10 ust. 3 TUE – każdy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii
- art. 10 ust. 4 TUE- partie polityczne przyczyniają się do (...) wyrażenia woli obywateli

3) Zasada demokratycznej równości obywateli UE – art. 9 TUE „we wszystkich swoich działaniach Unia przestrzega zasady równości swoich obywateli, którzy są traktowani z jednakową uwagą przez jej instytucje, organy i jednostki organizacyjne”



Równość

- Brak definicji legalnej, nie istnieje jednolita europejska koncepcja;
- Ściśle powiązana z zasadą niedyskryminacji, choć ma szerszy zakres;
- **Niedyskryminacja**- takie same traktowanie podmiotów znajdujących się w tej samej lub podobnej sytuacji
- **Równość**- może dopuszczać odmienne traktowanie
 - Równość formalna**- nakaz jednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji (=niedyskryminacja)- **przykład**: równość wobec prawa;
 - Równość materialna**- nakaz wyrównania szans społecznych przez nierówne traktowanie, motywowana względami słuszności- **przykład**: uprzywilejowanie traktowanie kobiet w dostępie do służby publicznej zmierzające do wyrównania ich poprzedniego wykluczenia.



Równość

Obszerne orzecznictwo TSUE dot. równości i niedyskryminacji:

- C-43/75 Defrenne- dyskryminacja w wynagrodzeniu ze względu na płeć
- C-85/96- Sala- zróżnicowanie prawa do otrzymania zasiłku macierzyńskiego ze względu na obywatelstwo
- C-144/04- Mangold- zakaz dyskryminacji ze względu na wiek (ogólna zasada prawa UE)



Państwo prawne

- **Praworządność formalna**- organy prawa przestrzegają stanowionego przez nie prawa (Gesetzstaat - państwo ustaw- sędziowie ustami ustawy albo Richterstaat- sędzia dokonuje swobodnej interpretacji prawa)
 - **Praworządność materialna**- państwo przestrzega prawa a prawo pozytywne spełnia pewne postulaty aksjologiczne odnoszące się do jego treści i formy (prawa człowieka).
- > TSUE- 294/83- UE jest „wspólnotą prawa”
- TSUE- **C-64/16- sprawa sędziów portugalskich**-
- UE jest „*unią prawa*”- jednostki mają prawo zakwestionować przed sądem zgodność z prawem każdej decyzji lub każdego innego aktu prawnego dot. zastosowania w nim wobec nich prawa UE
 - Art.19 TUE w zw. z art. 2 TUE powierza zapewnienie kontroli sądowej nie tylko TSUE ale też sądom krajowym, a p.cz. mają obowiązek zapewnić stosowanie i poszanowanie prawa UE



Poszanowanie praw człowieka

- Logiczna konsekwencja uznania godności za immanentną wartość integracji
- Art.6 ust. 3 TUE- **prawa podstawowe** są zasadami ogólnymi prawa (TSUE: **29/69 Stauder, 11/70 Internationale Handelsgesellschaft**)



Cele UE- art. 3 TUE

- Zasadniczy cel UE- **wspieranie pokoju, wartości UE oraz dobrobytu jej narodów;**
- Pozostałe cele- pogrupowane wg. polityk:
 - Zapewnienie obywatelom UE **przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości** bez granic wewnętrznych (w ramach tej przestrzeni- swoboda przepływu os. w powiązaniu z kontrolą granic zewnętrznych, azylem, imigracją oraz zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości);
 - **Ustanowienie rynku wewnętrznego**- trwały rozwój Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierną do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego, środowisko naturalne..., wspieranie postępu naukowo- technicznego, zwalczanie dyskryminacji, wspieranie sprawiedliwości, poszanowanie bogatej różnorodności kulturowej i językowej
 - **Ustanowienie unii gospodarczej i walutowej;**
 - Cele ogólne: umacnianie i propagowanie wartości UE.

UE realizuje swoje cele **w zakresie swoich kompetencji.**



Za tydzień...

- Charakter prawny UE, Autonomia prawa UE, Praworzędność, Kompetencje
- **Orzecznictwo TSUE:**
 - 6/64 Flaminio **Costa** przeciwko E.N.E.L.
 - 26/62 Spółka NV Algemene Transport - en Expeditie Onderneming **van Gend & Loos** przeciwko Holenderskiej administracji celnej
 - C-64/16 Associação Sindical dos Juízes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas (**sprawa sędziów portugalskich**)
 - **C-619/18 R Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej** (postanowienie w sprawie wiek przejścia w stan spoczynku sędziów).
 - C-216/18 **PPU LM (Celmer)**
- **Wyrok TK: sygn. akt K 18/04.**



Autonomia porządku prawnego UE

- Prawo UE głównym instrumentem integracji UE
- Ujednolica/harmonizuje określone gałęzie praw krajowych, usuwa przeszkody w swobodnym przepływie
- Szczególny, odmienny charakter od prawa międzynarodowego
- Bezpośrednia skuteczność
- Pierwszeństwo



C-26/62 van Gend en Loos

- Stan faktyczny: holenderski przedsiębiorca, który importował z Niemiec substancję chemiczną, poprzez zmianę klasyfikacji celnej tej substancji został obciążony podwyższoną opłatą celną. Zapłacił, ale chciał dochodzić jej zwrotu
- Obowiązywała wtedy **klauzula standstill**- zakaz nowych ceł i opłat równoważnych
- Pytanie prejudycjalne sądu holenderskiego- czy przepisy traktatu (obecnie art. 34 i 35 TFUE) są bezpośrednio skuteczne?

Zakaz: "P Cz. Powstrzymują się we wzajemnych stosunkach handlowych od wprowadzenia nowych ceł przywozowych i wywozowych lub opłat o skutku równoważnym oraz od podwyżek takich ceł i opłat między nimi obowiązujących"

- Wykładnia językowa nie była wystarczająca, należało sięgnąć do wykładni celowościowej



C-26/62 van Gend en Loos

- „Cel Traktatu, jakim jest utworzenie wspólnego rynku (...) wymaga, by Traktat był czymś więcej niż tylko umową międzynarodową ustanawiającą wzajemne zobowiązania państw”
 - Traktaty mają na celu ustanowienie norm prawnych skierowanych nie tylko do PCz. ale też bezpośrednio do jednostek (inaczej niż w klasycznym PMP)
- Traktaty zmierzają do ustanowienia „organów wyposażonych w uprawnienia władcze, których wykonywanie wywiera wpływ zarówno na PCz. jak i obywateli”
 - Ponadnarodowe instytucje i procedury decyzyjne, dzięki którym możliwe jest tworzenie prawa pochodnego UE
- Jednostki mają prawo współuczestniczyć za pośrednictwem PE w funkcjonowaniu wspólnoty



C-26/62 van Gend en Loos

ZASADA SKUTKU BEZPOŚREDNIEGO

“11. Powierzone Trybunałowi na mocy art. 177 [234] TWE zadanie, polegające na zapewnieniu jednolitej interpretacji Traktatu przez sądy i trybunały krajowe potwierdza, że państwa uznały, że **prawo wspólnotowe może być powoływane przez podmioty indywidualne przed sądami krajowymi**. Można z tego wyciągnąć wniosek, że **Wspólnota stanowi nowy porządek prawa międzynarodowego**, na rzecz którego państwa członkowskie ograniczyły, choć w ograniczonym zakresie, swoje suwerenne prawa, i którego treść wiąże nie tylko państwa członkowskie, ale i ich obywateli. **Niezależnie od ustawodawstwa państw członkowskich, prawo wspólnotowe nie tylko nakłada na podmioty indywidualne obowiązki, ale także może przyznawać im prawa, które stają się elementem ich dorobku prawnego**. Prawa te powstają nie tylko wtedy, gdy zostają przyznane wprost przez Traktat, ale również wynikają z jasno sformułowanych obowiązków, jakie Traktat nakłada na podmioty indywidualne, państwa członkowskie oraz instytucje Wspólnoty.”



C- 16/64 Costa v. ENEL

- Nacjonalizacja wszystkich spółek energetycznych we Włoszech i przekazanie dostawy prądu jednemu przedsiębiorcy- ENEL
- Costa (odbiorca energii i wspólnik jednej ze znacjonalizowanych spółek energetycznych) odmówił zapłaty faktury za prąd, twierdząc, że ustawa na podstawie której zostało zawiązane przedsiębiorstwo (ENEL) narusza postanowienia Traktatu
- prawo UE „zostałoby pozbawione skuteczności, gdyby jego skutki mogły zostać jednostronnie cofnięte przez jedno z państw w drodze aktu ustawodawczego, który miałby moc wyższą od aktów wspólnotowych”
- Podkreślając odmiennność prawa UE od prawa międzynarodowego TS stwierdził obowiązek sądów krajowych do odmowy zastosowania normy krajowej niezgodnej z normą unijną, choćby norma krajowa ustanowiona była później



C- 16/64 Costa v. ENEL

“8. W odróżnieniu od zwykłych umów międzynarodowych, TEWG powołał do życia własny system prawny, który z dniem wejścia w życie postanowień Traktatu, stał się integralną częścią systemu prawnego państw członkowskich, i który jego sądy mają obowiązek stosować.

9. Powołując do życia Wspólnotę na czas nieokreślony, z własnymi instytucjami, osobowością, zdolnością prawną oraz prawem występowania na arenie międzynarodowej, a zwłaszcza wyposażając ją w rzeczywiste uprawnienia wynikające z ograniczenia suwerenności przez państwa członkowskie oraz przekazania kompetencji na rzecz Wspólnoty, państwa członkowskie ograniczyły swoje suwerenne prawa i w ten sposób stworzyły system prawny, które wiąże zarówno te państwa jak i ich obywateli. “



Jednostka w porządku prawnym UE

- **Van Gend en Loos-** „Jednostki kierujące się własnym interesem i pragnące wyegzekwować swoje prawa przyznane przez prawo UE przyczyniają się do jego wdrażania”
- 222/84- Johnston- **zasada skutecznej ochrony sądowej:**
 - Nakaz zapewnienia jednostkom formalnego dostępu do sądów i materialną możliwość dochodzenia roszczeń
 - **Zasada ogólna prawa UE-** wiąże wszystkie instytucje i PCz gdy ustanawiają i stosują normy prawa UE
 - Policjantka zwolniona z pracy, bo kobiety są mniej zdolne do noszenia broni i blokują miejsce pracy mężczyzn
 - Minister wydał zaświadczenie – że zwolnienie konieczne dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego- które miało charakter niepodważalnego dowodu na spełnienie warunków odstępowania od zasady niedyskryminacji,
 - brak możliwości odwołania do sądu- sąd związany zaświadczeniem ministra



Sądy krajowe= sądy unijne

- Sądy krajowe= prawa UE o kompetencji ogólnej
- Rozpatrują sprawy między jednostkami a org. władzy publicznej lub między jednostkami o stosowanie prawa UE
- Mają komp. ogólną;, komp. szczególną ma TSUE (do sprawy wyłącznie zaznaczonych w traktatach)
- Mają obowiązek zapewnić pełną skuteczność norm prawa UE → nie stosować norm sprzecznych z prawem UE
- Orzekają w sprawach unijnych czyli w sprawach, gdy muszą zastosować normę unijną wynikającą np.
 - z Traktatu- przykład- swoboda przepływu pracowników + element transgraniczny
 - z aktu prawa pochodnego- skutecznego bezpośrednio bądź pośrednio dyrektywy (ustawy implementującej)
- Mają obowiązek wskazania normy w orzeczeniu + uwzględnić orzecznictwo TSUE
 - Jeśli wątpliwości co do wykładni- art. 267 TFUE- pytanie prejudycjalne



Prawo UE w polskim porządku konstytucyjnym

- **Prawo pierwotne UE** - traktat akcesyjny i traktaty unijne- umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażona w ustawie (art. 90 Konstytucji RP)
- Przekazanie kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach
- Po ogłoszeniu w Dz. U.- część krajowego porządku prawnego, bezpośrednio stosowana
- **Prawo pochodne UE**- Art. 91 ust. 3 Konstytucji- jeśli to wynika z ratyfikowanej umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio mając pierwszeństwo przed ustawami



Kompetencja TK do kontroli aktów prawa UE-

wyrok TK 18/04

- Art. 90 Konstytucji nie może stanowić podstawy do przekazania UE kompetencji w takim zakresie, które powodowałyby niemożność funkcjonowania PL jako państwa niezależnego i suwerennego;
- **Wykładnia prounijna** nie może prowadzić do wykładni *contra legem* ani do naruszenia norm konstytucyjnych;
- Art. 188 ust. 1 K- kontrola abstrakcyjna TK - dokonywana na wniosek grupy podmiotów, np. posłów;
- Kompetencja TK do kontroli aktów prawa pochodnego w trybie skargi konstytucyjnej (charakter subsydiarny wobec TSUE, wymagana tylko jeśli norma unijna znacząco obniżałaby poziom ochrony praw i wolności gwarantowany w K);
- **TSUE i TK nie są sądami konkurencyjnymi**- ich kompetencje są komplementarne (TK bada hierarchiczną zgodność aktów z konstytucją, a TSUE orzeka o ważności aktów prawa pochodnego UE) .



wyrok TK 18/04

- Również w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej, stosownie do art. 8 ust. 1 Konstytucji
- w państwie członkowskim obowiązują - obok siebie - dwa autonomiczne porządki prawne, które oddziałują one na siebie, a ich potencjalna kolizja nie jest wykluczona.
- obowiązkiem organów jest podejmowanie działań mających na celu uniknięcie kolizji, w szczególności poprzez wykładnię przepisów prawa. Wykładnia ta powinna w maksymalny sposób respektować autonomię obu porządków prawnych.
- Kolizja w żadnym wypadku nie powinna być rozwiązywana przez:
 - uznanie nadrzędności normy unijnej wobec normy konstytucyjnej;
 - ani poprzez zastąpienie normy konstytucyjnej - normą unijną;
 - ani poprzez ograniczenie zakresu normy konstytucyjnej do obszaru nieobjętego regulacją prawa unijnego.



wyrok TK 18/04

- Wykładnia prawa wewnętrznego „przyjazna dla prawa europejskiego”, eliminująca ewentualny konflikt między prawem unijnym i polskim, nie mogłaby:
 - prowadzić do rezultatów sprzecznych z wyraźnym brzmieniem norm konstytucyjnych;
 - nie mogłaby też uszczuplać minimum funkcji gwarancyjnych realizowanych przez Konstytucję. Konstytucja w dziedzinie ochrony praw i wolności jednostki wyznacza bowiem minimalny i nieprzekraczalny próg.
- Gdyby nieusuwalna sprzeczność rzeczywiście nastąpiła - konstytucyjnie upoważniony polski organ (organy), musiałby podjąć decyzję:
 - albo o zmianie Konstytucji;
 - albo o spowodowaniu zmian w prawie unijnym
 - albo o wystąpieniu Polski z Unii Europejskiej.



Unijna ochrona praworządności w p.cz.

- Porządek prawny UE oparty jest na niezawisłych sądach i ich dialogu z TS
- **Zasada skutecznej ochrony sądowej**, wypracowana przez TSUE, została wpisana do art. 19 ust. 1 zd.2 TUE :

„państwa członkowskie zapewniają skuteczną ochronę prawną w dziedzinach objętych prawem UE”

- P. cz. potwierdziły koncepcję, że sądy krajowe są sądami UE o jurysdykcji ogólnej i to na p. cz. ciąży zapewnienie dostępu do tych sądów.



Zasada skutecznej ochrony sądowej

- TSUE: art. 19. ust. 1 zd. 2 TUE obejmuje obowiązek nie tylko **zapewnienia krajowej drogi sądowej**, ale także **niezawisłości sądów krajowych**, o ile sądy te mają w swoim zakresie kompetencji sprawy z elementami unijnymi
- Kompetencja instytucji UE do wypowiedzania się na temat niezawisłości sądów jest kwestionowana zwłaszcza w Polsce
- Argumenty polskiego TK: prawo do sądu jest **wiązką praw**, które są od siebie wzajemnie zależne i przez to silnie powiązane: prawo do sądu, prawo do sprawiedliwego procesu, prawo do uzyskania orzeczenia, prawo do egzekucji tego orzeczenia...
 - jaki sens miałyby zapewnienie dostępu do sądu przed sędzią zawisłym od jednej ze stron? Jaki sens ma dostępu do sądu bez prawa do sprawiedliwego procesu? Itd..
- Zasada skutecznej ochrony sądowej jest prawem podmiotowym potwierdzonym art. 47 KPP



C-64/16- sprawa sędziów portugalskich

- Obniżenie uposażenia sędziów w związku z unijnymi środkami oszczędnościowymi (element unijny)
- Standardowe rozwiązanie sprawy- powołanie się na art. 47 KPP (prawo do sądu) w zw. z art. 51 (1)- gdy jednocześnie stosowana jest norma unijna
- TSUE zamiast tego powołał się na art. 19 ust. 1. zd. 2 TUE- obiektywny **obowiązek** p.cz. zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem UE
- Obowiązek ten ma **skutek bezpośredni**- może być egzekwowany np. w drodze skarg na naruszenie obowiązków traktatowych przez państwa członkowskie.
- TSUE ułatwił egzekwowanie obowiązku zwłaszcza KE w ramach skargi na naruszenie obowiązków traktatowych- KE może powołać generalny obowiązek z art. 19 ust. 1 zd. 2.



C-619/18 Komisja przeciwko PL

- Obniżenie obowiązkowego wieku emerytalnego sędziów SN +
- powierzenie Prezydentowi RP dyskrecjonalnej kompetencji do przedłużania wybranym sędziom kadencji wg znanych sobie tylko kryteriów,
- Po uzyskaniu opinii Krajowej Rady Sądownictwa (której członkowie wybierani przez Sejm, a nie przez sędziów)
- TSUE: skrócenie kadencji stanowi ograniczenie zasady niezawisłości sędziowskiej wynikającej z art. 19 ust. 1 zd. 2 TUE, a zatem wymaga uzasadnienia i zapewnienia zgodności z zasadą proporcjonalności.
- TSUE: brak uzasadnienia dla kwestionowanego środka prawnego:
 - nie było nim zrównanie wieku emerytalnego sędziów i innych pracowników, gdyż inni pracownicy mieli prawo, a nie obowiązek, przejścia na emeryturę w określonym wieku
 - Prezydent ma kompetencje do dowolnego przedłużania kadencji dowolnej liczby sędziów, którzy osiągnęli już wiek emerytalny



C-585/18 A.K. (niezależność Izby Dyscyplinarnej SN)

- Ocena powołań na stanowiska sędziowskie do nowoutworzonej Izby Dyscyplinarnej SN
(kluczowa rola KRS powoływana w większości przez Sejm)
- Czy spełniona przesłanka niezawisłości Izby?
- TSUE nie dokonał oceny samodzielnie, lecz delegował dokonanie oceny do SN, podając okoliczności, które sąd odsyłający powinien wziąć pod uwagę (tzw. test oznak niezawisłości):
 - zakres autonomii (ogromny)
 - jurysdykcja (delikatna sprawa)
 - członkowie Izby (wyłącznie nowo osoby spoza SN, powiązane z MS)
 - powołanie (przez nową KRS, wybraną przez większość sejmową)
- Sam czynnik polityczny nie jest problematyczny o ile występuje szereg dodatkowych elementów poddających w wątpliwość oznak niezawisłości sędziów w oczach racjonalnego obserwatora
- SN → nowa Izba Dyscyplinarna nie jest niezawisła



C-791/19, Komisja przeciwko Polsce

- Naruszenia zarzucane przez KE:
 - Działalność Izby Dyscyplinarnej
 - Naruszenie „prawa do sądu ustanowionego ustawą”- art. 47 KPP- jurysdykcja sądu nie może wynikać z decyzji dyskrecjonalnej Prezesa Izby Dyscyplinarnej
- Konsekwencja naruszenia- sędzia nie zostaje powołany zgodnie z przepisami prawa krajowego, nie może więc gwarantować skutecznej ochrony sądowej
- Test oznak niezawisłości:
 - Czy naruszenie prawa przy powołaniu sędziego jest oczywiste
 - Czy naruszenie dot. fundamentalnych norm regulujących proces nominacji
 - Czy naruszeniu nie zaradzono na podstawie środków krajowych?



Mechanizmy oceny praworządności

- Art. 7 TUE
- Rozporządzenie 2020/2092 w sprawie ogólnego systemu warunkowości

Art. 7 TUE

- Wykorzystany przeciwko Polsce i Węgrom
- Nigdy nie doszło do przyjęcia decyzji przez Radę, a tym bardziej Radę Europejską
- Dwa tryby, niezależne od siebie:
(art. 7 ust. 1- organ decyzyjny- Rada
art. 7 ust. 2- organ decyzyjny- Rada Europejska)



Art. 7 TUE

Ust. 1

- Organ decyzyjny- Rada
- „istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia” wartości wymienionych w art. 2 TUE
- Skutek → skierowanie rekomendacji przez Radę

Ust. 2

- Organ decyzyjny- Rada Europejska
- „stałe naruszenie”
- Skutek → nałożenie na dane państwo sankcji przez Radę (ust. 3), polegających na zawieszeniu niektórych praw wynikających z Traktatów



Sprawa C-216/18 Celmer

- Dot. wykonania Europejskiego Nakazu Aresztowania z Polski w Irlandii
- Polak oskarżony o handel narkotykami
- Polski sąd wystawił ENA (uproszczona ekstradycja),
- obrońca podniósł, że w Polsce klient nie może liczyć na sprawiedliwy proces
- Sąd irlandzki pyta TSUE- czy wydać obywatela polskiego?
- TSUE: podwójny test badania niezawisłości sądów danego państwa, aby odmówić ENA:
 - Stwierdzenie istnienia zagrożenia systemowych
 - Stwierdzenie istnienia zagrożenia niezawisłości konkretnego sądu, który będzie orzekał w sprawie osoby, której dot. ENA (czy to wykonalne w praktyce??)



Mechanizm warunkowości

Rozporządzenie 2020/2092 w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu UE:

- KE jest upoważniona do zawieszenia wypłaty funduszy unijnych konkretnym państwom w sytuacji, gdy wystąpi **wystarczająco poważne ryzyko**, że naruszenia praworządności zagrażą zarządzaniu budżetem UE lub interesom finansowym UE **w wystarczająco bezpośredni sposób**
- Decyzje KE są zatwierdzane przez Radę większością kwalifikowaną
- TSUE: rozporządzenie nie poszerza kompetencji UE- celem jest ochrona budżetu



Za tydzień...

- Kompetencje UE
- Instytucje

Podział kompetencji między UE a państwa członkowskie

- UE nie jest państwem
- Dla uzasadnienia możliwości działania potrzebuje powierzenia jej tej możliwości przez dysponentów suwerennej władzy- czyli państwa członkowskie
- Źródłem kompetencji UE- zgoda p. cz. wyrażona w traktatach założycielskich- TUE i TFUE
- Granice kompetencji UE wyznacza **zasada przyznania**
- **Kompetencje wyłączne, dzielone i pomocnicze**

Zasada przyznania- art. 5 ust. 2 TUE

- **UE** działa wyłącznie w **granicach kompetencji przyznanych** jej przez p. cz. w traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów.
- Wszelkie **kompetencje nieprzyznane UE należą do p. cz.** – p. cz. mogą działać swobodnie w takim zakresie, w jakim dziedzina nie została przekazana UE.
- Powierzenie kompetencji przez p. cz. wyznacza zatem zakres możliwego działania UE (wyznacza granice kompetencji UE).
- Konsekwencja- każdy unijny akt prawa wtórnego musi wskazywać podstawę prawną (wychodzącą z prawa pierwotnego).



Kompetencje wyłączne

- Wykluczenie możliwości podejmowania samodzielnych działań legislacyjnych przez p.cz.
- P. cz. nie są upoważnione do podejmowania jakichkolwiek działań, niezależnie od tego, czy instytucje UE przyjęły jakiegokolwiek środki prawne w dziedzinie należącej do kompetencji wyłącznej czy też nie.
- Pełne przekazanie suwerennych praw przez p. cz. na rzecz UE.

Kompetencje wyłączone- art. 3 TFUE

1. Unia celna
2. Reguły konkurencji na rynku wewnętrznym
3. Polityka pieniężna państw członkowskich, których walutą jest EUR
4. Zachowanie morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa
5. Wspólna Polityka Handlowa
6. Zawieranie umów międzynarodowych (jeśli przewidziane w akcie ustawodawczym UE lub jest niezbędne do umożliwiania UE wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub może wpływać na wspólne zasady lub zmienić ich zakres).

Kompetencje dzielone

art. 4 TFUE

- UE dzieli kompetencje z p. cz. jeśli Traktaty przyznają jej kompetencje, które nie dotyczą dziedzin określonych w art. 3 i 6 TFUE.
- Wszystkie dziedziny kompetencji UE nieprzypisane do kompetencji wyłącznych oraz wspierających

Kompetencje dzielone

1. **Rynek wewnętrzny**
2. Polityka społeczna
3. Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna
4. Rolnictwo i rybołówstwo (bez zachowania morskich zasobów bio)
5. Środowisko naturalne
6. Ochrona konsumentów
7. Transport
8. Sieci transeuropejskie
9. Energia
10. Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości
11. Wspólne problemy bezpieczeństwa w zakresie zdrowia publicznego



Zasada zajętego pola

- **DOT. KOMPETENCJI DZIELONYCH**

- Wykonanie kompetencji przez UE ogranicza możliwość działań legislacyjnych p.cz.
- Art.2 ust. 2 TFUE- p.cz. wykonują swoje kompetencje w zakresie, w jakim UE nie wykonała swoich kompetencji
- Wykorzystanie przez UE w danym obszarze swoich kompetencji powoduje efekt zajętego pola
- P. cz. mogą podejmować działalność prawodawczą w tym obszarze: tylko w zakresie nieobjętym regulacją UE lub gdy UE zaprzestała wykonywania swoich kompetencji
- Stopniowe wypieranie kompetencji p.cz. w dziedzinach objętych kompetencjami dzielonymi
- Efekt zajętego pola nie występuje w 2 dziedzinach:
 - badań, rozwoju technologicznego i przestrzeni kosmicznej (art. 4 ust. 4 TFUE)
 - współpracy na rzecz rozwoju pomocy humanitarnej (art. 4 ust. 3 TFUE)



Zasada zajętego pola

- Wypieranie kompetencji p.cz. przez UE- może doprowadzić do wystąpienia „kompetencji wyłącznych przez przejęcie”
- Gdy komp. dzielona została wykonana w tak dalekim stopniu, że cała dziedzina została objęta zakresem regulacji UE
- ALE nawet wtedy kompetencja dzielona TO NIE kompetencja wyłączna, bo:
 - nadal wymaga zastosowania **testu pomocniczości**
 - p.cz. mają kompetencje w tym obszarze, jeśli UE zaprzestała wykonywania swojej kompetencji (np. stwierdzenie nieważności aktu prawa pochodnego)
- Klauzule limitacyjne- p.cz. w traktatach mogą wprowadzić zabezpieczyć niektóre dziedziny całkowitym objęciem zakresu prawa UE- np. art 194 ust. 2 TFUE (polityka energetyczna)



Kompetencje pomocnicze (wspierające) art. 6 TFUE

1. Ochrona i poprawa zdrowia ludzkiego
2. Przemysł
3. Kultura
4. Turystyka
5. Edukacja
6. Kształcenie zawodowe
7. Młodzież i sport
8. Ochrona ludności
9. Współpraca administracyjna



Kompetencje pomocnicze (wspierające)

art 6 TFEU

- Wykonanie kompetencji wspierających przez UE nie powoduje eliminowania możliwości działań ze strony p.cz.
- Działania p.cz. nie mogą być sprzeczne z prawem UE



Zasada pomocniczości (subsydiarności)

- Zastosowanie jedynie **w obszarze kompetencji niewyłącznych (dzielonych + wspierających)**
- Jeśli działanie UE w ramach komp. wyłącznych- brak kontroli z zasadą pomocniczości
- Art. 5 ust. 3 TUE- UE podejmuje działania w zakresie kompetencji niewyłącznych tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim:
 - **Cele nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie oraz**
 - **Ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie UE**

Test pomocniczości

1. Czy państwa członkowskie nie są w stanie samodzielnie zrealizować zamierzonego celu działania?
2. Czy działanie na poziomie UE w większym stopniu przyczyni się do realizacji celu, niż działanie państw członkowskich?

Nawet jeśli na pyt. 1 odp. NIE, a pyt. 2 TAK, działanie jest zgodne z zasadą pomocniczości.

Protokół nr 2 ws. stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności

- Podstawy stwierdzenia, że cel UE może zostać osiągnięty lepiej na poziomie UE są uzasadniane na podstawie wskaźników jakościowych, a tam gdzie to możliwe, ilościowych.
- **Udowodnienie** zgodności działań z zasadą pomocniczości spoczywa **na instytucjach UE**
- Niezgodność z zasadą pomocniczości można stwierdzić tylko, gdy **instytucje UE nie mogły** w chwili podejmowania działania na podstawie szczegółowych informacji **uznać, że cel zamierzonego działania mógł być lepiej osiągnięty na poziomie UE.**

Zasada proporcjonalności

- Dot. kontroli kompetencji **wyłącznych oraz niewyłącznych**
- Art. 5 ust. 4 TUE „zakres i forma działań UE **nie wykracza** poza to co jest **konieczne** do osiągnięcia celów Traktatów.”
- **Test zgodności z zasadą proporcjonalności obejmuje:**
 1. Uznanie, że podjęcie działania przez instytucje jest **odpowiednie do** zamierzonego **celu (adekwatność)** → czy dany środek nadaje się do realizacji celu??
 2. Uznanie, że środek przyjęty do realizacji danego celu **nie wykracza** poza to, co jest **konieczne do jego realizacji (niezbędność/konieczność)** → porównanie środka z innymi możliwymi rozwiązaniami, które mogłyby w podobnym stopniu zrealizować cel (jeśli jest wybór, to należy wybrać ten najmniej uciążliwy i który powoduje najmniejsze obciążenia)



Zasada proporcjonalności

- Stosowana zarówno do działań państw członkowskich jak i instytucji UE
- W odniesieniu do instytucji UE – **kwalifikowana forma testu proporcjonalności**:
- Działanie prawodawcze UE jest niezgodne z zasadą proporcjonalności, tylko jeśli:
 1. Jest **oczywiście nieodpowiednie** do osiągnięcia celu
 2. Instytucje dopuściły się **oczywiście błędnej oceny jego niezbędności**



Tryb kontroli zasad pomocniczości i proporcjonalności

1. Kontrola prewencyjna (ex ante)

- wykonywana przez parlamenty państw członkowskich
- dot. stosowania **zasady pomocniczości**

2. Kontrola następcza (ex post)-

- sprawowana przez TSUE (uprawniony do orzekania o zgodności już przyjętego i opublikowanego aktu z zasadami pomocniczości i proporcjonalności)
- dot. stosowania zasady **pomocniczości i proporcjonalności**



Kontrola prewencyjna zasady pomocniczości

- Wykonywana przez **parlamenty narodowe** w odniesieniu do zasady pomocniczości

Procedura żółtej kartki:

- Przedmiot kontroli: projekty aktów ustawodawczych sformułowane w ramach realizacji kompetencji niewyłącznych oraz akty prawne przewidziane w trybie art. 352 TFUE.
- Parlament narodowy, kwestionując zgodność projektowanego aktu z zasadą pomocniczości, przedstawia **uzasadnioną opinię** – powody, dla których uznał, że projekt jest niezgodny z tą zasadą
- Do wywarcia realnego wpływu niezbędne jest zebranie con. **1/3 głosów** przyznanych parlamentom narodowym
- Wówczas KE zmuszona jest do poddania projektu ponownej analizie, w wyniku której wniosek może być zmieniony, utrzymany bądź wycofany.



Kontrola prewencyjna zasady pomocniczości

Procedura pomarańczowej kartki

- Badanie zgodności wniosku legislacyjnego z zasadą pomocniczości, gdy **większość głosów opowie się przeciwko** zgodności projektu zasadą pomocniczości
- Jeśli **KE** podtrzyma wniosek legislacyjny mimo tego, musi przedstawić **uzasadnioną opinię**, w której wykaże, dlaczego uważa że wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości
- Uzasadniona opinia KE kierowana jest do **Rady i PE**, które mogą uznać (niezależnie), że wniosek narusza zasadę pomocniczości → wówczas wniosek nie może stać się przedmiotem dalszych prac legislacyjnych, proponowany akt nie zostaje przyjęty
- Dotychczas pomarańczowa kartka nigdy nie wystawiona



Kontrola następcza zasad pomocniczości i proporcjonalności

- Dot. przyjętego i opublikowanego aktu prawnego (zarówno akty ustawodawcze jak i nie ustawodawcze)
- Organ kontrolny- TSUE
- dokonana poprzez:
 - wniesienie **skargi na nieważność** w trybie art. 263 TFUE
 - udzielenie odp. na **pytanie prejudycjalne** dot. ważności aktu prawa UE w trybie art. 267 TFUE
- Parlamenty narodowe nie mają kompetencji do samodzielnego złożenia skargi na nieważność aktu prawa pochodnego (ew. skarga na nieważność w imieniu państwa członkowskiego składana jest przez rząd nie parlament).



Członkostwo w UE



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

Członkostwo w UE

- Art. 49 TUE- akcesja
- Art. 7 TUE- zawieszenie niektórych praw wynikających z członkostwa w UE
- Art. 50 TUE- wystąpienie z UE

Akcesja- art. 49 TUE

- Zasada: Każde **państwo europejskie** respektujące **wartości** wymienione w **art. 2 TUE** może ubiegać się o członkostwo w UE
- Praktyka: kryteria akcesyjne mają charakter dynamiczny i podlegają ewolucji
- **Art.49 TUE + kryteria kopenhaskie** (Rada Europejska, 1993)
 - 1) stabilność instytucji demokratycznych,
 - 2) poszanowanie praw mniejszości,
 - 3) funkcjonowanie gospodarki rynkowej która sprosta rynkowi wewnętrznemu,
 - + (!!!) zdolność absorpcji UE do przyjmowania kolejnych państw członkowskich (coraz większe znaczenie).
- Możliwe jedynie pełne członkostwo- status państwa stowarzyszonego nie oznacza niepełnego członkostwa
- Obecni kandydaci: Turcja, Czarnogóra, Serbia, Albania, Macedonia, Ukraina, Mołdawia



Wystąpienie z UE- art. 50 TUE

- Konsensualne wystąpienie z UE- każde państwo, zgodnie z wymogami konstytucyjnymi, może zdecydować o wystąpieniu,
- notyfikacja zamiaru wyjścia składana Radzie Europejskiej,
- Rada Europejska ustala **wytyczne dot. negocjacji umowy o warunkach wystąpienia**,
- **Umowa jest zawierana przez Radę w imieniu UE** (większość kwalifikowana + zgoda PE)--> z przyczyn politycznych stosowana jest zasada konsensusu,
- Traktaty przestają obowiązywać w dniu wejścia w życie umowy o wystąpieniu,
- Jeśli p.cz. zdecyduje o chęci ponownej akcesji, wówczas przeprowadza się standardową procedurę z art. 49 TUE.



Wystąpienie UK

- 06.2016- referendum w UK
- 29.03.2017- notyfikacja do Rady Europejskiej potwierdzająca, iż UK zamierza wystąpić
- Rada Europejska przygotowała zalecenia dot. negocjacji umowy o wystąpieniu
- Mandat do negocjacji- KE, negocjowane dwie fazy:
 1. Kontrybucja UK w budżecie UE, prawa obywateli, granica między Republiką Irlandii a Irlandią Północą (tzw. kryteria progowe),
 2. Umowa o wystąpieniu.
- **31.01.2020 r. UK wystąpiła z UE na podstawie umowy o wystąpieniu**
- Do końca 2020 r.- okres przejściowy- stosuje się prawo UE, choć UK nie uczestniczy w procesie decyzyjnym UE
- Od 1.1.2021- umowa o handlu i współpracy zawarta między UE a UK



Za tydzień...

Instytucje UE

PE- historia

- Za czasów Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali- Wspólne Zgromadzenie (funkcja konsultacyjna)
- Od 1957 r.- Europejskie Zgromadzenie Parlamentarne (Strasburg)
- Od 1962- PE
- Od 1986 r. – Jednolity Akt Europejski- wzmocniona pozycja PE (procedura współpracy)
- Początkowo jedynie kompetencje opiniodawcze,
- Obecnie: funkcja prawodawcza- równorzędna z Radą (zwykła procedura ustawodawcza)
- Początkowo deputowani wybierani przez parlamenty p.cz., od 1979 r. pierwsze wybory bezpośrednie do PE (legitymacja demokratyczna)



PE

- Art. 14 ust. 3 TUE- członkowie PE wybierani na 5 letnią kadencję w wyborach powszechnych, bezpośrednich oraz proporcjonalnych, w głosowaniu wolnym i tajnym
- Każde p.cz. ustala własną ordynację wyborczą
- Siedziba- Strasburg (Sesje plenarne), Bruksela (komisje, biura poselskie, władze klubów- ułatwiona komunikacja z Radą i Komisją), w Luksemburgu Sekretariat Generalny i biblioteka



PE- skład

- Od 2024-2029 r.- 720 członków (Decyzja Rady Europejskiej 2023/2061);
- Art. 14 ust 2. TUE- max.750 + przewodniczący;
- Zasada degresywnej reprezentacji obywateli UE;
- łączna liczba mandatów przydzielana jest na podstawie liczby ludności danego państwa, lecz państwa o większej liczbie ludności zgadzają się być niedostatecznie reprezentowane (faworyzowanie mniej zaludnionych p.cz.);
- Im większy kraj, tym mniejsza liczba mandatów w stosunku do liczby ludności;
- Min. 6 miejsc, max. 96;
- Posłowie zasiadają wg przynależności politycznej;
- Posłowie przynależą do ugrupowań politycznych lub są niezrzeszeni;
- Każda grupa polityczna- posłowie z co najmniej $\frac{1}{4}$ p.cz., min. liczba posłów do utworzenia to 23.



Kompetencje PE

- **Funkcja prawodawcza**
 - wraz z Radą przyjmuje akty prawa pochodnego w zwykłej procedurze ustawodawczej (dawna procedura współdecydowania); w szczególnej procedurze prawodawczej wyraża opinię/zgodę na wydanie aktu
 - brak bezpośredniej inicjatywy ustawodawczej (jedynie pośrednio przez KE)
 - W obszarach współdecydowania z Radą- może przekazać KE uprawnienia do uchwalania tzw. aktów delegowanych lub wykonawczych
- **Funkcja budżetowa-** wraz z Radą przyjmuje budżet UE
- **Funkcja polityczna (kontrolna)-** rozpatruje sprawozdanie KE, może wyrazić wotum nieufności dla KE, może ustanowić tymczasową komisję śledczą
- **Funkcja kreacyjna-** wybiera Przewodniczącego KE oraz zatwierdza skład KE, powołuje europejskiego RPO
- Może wnieść skargę na nieważność aktu prawa UE lub bezczynność instytucji, uczestniczy w procedurze z art. 7 TUE- zawieszenia praw członkowskich p.cz. za naruszenie wartości z art. 2 TUE



PE- struktura

- Obecnie 7 grup politycznych
- Od 2019 r.- najliczniejsza Grupa Europejskiej Partii Ludowej- Chrześcijańscy Demokraci
- Pracami PE kierują przewodniczący, 14 wice oraz organy polityczne (m.in. Prezydium, które podejmuje dec. w sprawach org. wewnętrznej PE, 5 kwestorów odp. za sprawy administracyjne i finansowe posłów)
- Przewodniczący PE- wybierany bezwzględną większością głosów na 2,5 letnią kadencję (Roberta Metsola)
- <https://www.europarl.europa.eu/meps/pl/home>



Rada Europejska

- Początkowo- nieformalne szczyty głów państw członkowskich
- Od wejścia w życie TL – RE uzyskała oficjalnie kompetencje do podejmowanie wszelkiej problematyki ważnej dla dalszych działań UE oraz wydawania wytycznych dot. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa
- Posiedzenia RE 2 x w ciągu półrocza (posiedzenia zwyczajne)- szczyty
- Posiedzenia nadzwyczajne zwołuje Przewodniczący jeśli sytuacja tego wymaga



Rada Europejska

Kompetencje:

- Nadawanie impulsów niezbędnych do dalszego rozwoju UE, określenie kierunków rozwoju oraz politycznych priorytetów;
- Po każdym posiedzeniu RE wydaje **konkluzje** (kierunki przyszłych działań ustawodawczych i politycznych UE); jest to soft-law ale ma wielką wagę (np. kryteria kopenhaskie)
- Art. 7 ust. 2 TUE- jednomyślna decyzja RE o istnieniu poważnego i stałego naruszenia przez państwo członkowskie wartości z TUE
- Ogólne i długofalowe kwestie w zakresie polityki zagranicznej- np. przyznanie statusu państwa kandydującego, nałożenie sankcji



RE

Kompetencje kreacyjne:

- Wskazanie przewodniczącego KE
- Powołanie za zgodą przewodniczącego KE Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa
- Mianowanie składu KE po jego zatwierdzeniu przez PE
- Powołanie prezesa, wiceprezesów i członków EBC

Kompetencje do przyjmowania decyzji, które zmieniają traktaty założycielskie!!

Notyfikacja przez p. czł. zgłoszenia zamiaru wystąpienia z UE do RE

RE- Skład

- 1 przedstawiciel z każdego p.cz. w randze szefów państw lub rządów (w PL spór o krzesło)
- Przewodniczący Rady Europejskiej
- Przewodniczący Komisji Europejskiej

Zasada: jednomyślność (konsensus)- silny polityczny wymiar działania

Do wykonywania kompetencji kreacyjnych- zasada głosowania większością kwalifikowaną

RE- Przewodniczący



- Wybierany przez RE na 2,5 roku z jednokrotną reelekcją
- Wybór: co do zasady konsensus, wyjątkowo większość (2017r)
- Zwołuje posiedzenia RE
- Składa po każdym posiedzeniu sprawozdania PE odnośnie przyjętych decyzji politycznych
- W ramach polityki zagranicznej- reprezentuje UE na zewnątrz, z poszanowaniem kompetencji Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa (mandat reprezentacyjny)



Rada UE

SKŁAD

- Przedstawiciele szczebla ministerialnego z każdego z państw członkowskich
- Upoważnieni do zaciągania zobowiązań w imieniu rządu danego p.cz. (do rządu należy decyzja, kto pojawi się w Radzie)
- Członkowie nie są powoływani ani odwoływani dla potrzeb uczestnictwa w Radzie
- Różne konfiguracje (10):
 - Rada ds. Ogólnych → ogólna koordynacja polityk, kwestie instytucjonalne i administracyjne, przygotowanie posiedzeń Rady Europejskiej
 - Rada ds. Zagranicznych → odp. m.in. za Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa, Wspólną Politykę Handlową
 - Rada ds. Gospodarczych i Finansowych
 - Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych ...
 -



Rada UE

COREPER-

- Stały Komitet Przedstawicieli – odpowiedzialny za przygotowanie pracy Rady;
- Ambasadorowie wszystkich państw czł. (COREPER II)
- zastępcy ambasadorów (COREPER I);
- Nie jest to organ o charakterze decyzyjnym;



RADA UE- Funkcje

1. prawodawcza wraz z PE (wydawanie aktów prawa wtórnego)
 - Zwykła procedura prawodawcza
 - Specjalna procedura prawodawcza
2. Budżetowa- ustanowienie rocznego budżetu UE wraz z PE
3. Prawo pośredniej inicjatywy prawodawczej (przez KE)
4. Udział w procedurze prowadzącej do rewizji traktatów założycielskich (art. 48 TUE)
5. Udział w procedurze z art. 7 TUE ust. 1 (stwierdzenie istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia), z art. 49 TUE (p.cz. które ubiega się o członkostwo składa wnioski do Rady)
6. Uprawnienia kreacyjne (np. utworzenie Sądu, zmiana liczby komisarzy w KE...)
7. Zawieranie umów międzynarodowych w imieniu UE (art. 218 TFUE)



Prezydencja w Radzie UE

- Kolejno sprawowana przez każde z państw członkowskich przez 6 mies.
- Zespoły 3 prezydencji przygotowują wspólny program prezydencji

<https://www.consilium.europa.eu/media/56627/presidencies-until-2030.pdf>

Głosowanie w Radzie UE

- Zwykła większość- (14)
- Większość kwalifikowana- zasada domyślna → zwykła procedura ustawodawcza
→ tzw. test podwójnej większości:
 - test liczby państw (minimum 55% wszystkich państw głosuje za)- con. 15 głosów z 27
 - test demograficzny- poparcie p.cz. reprezentujących łącznie con. 65% ogółu obywateli UE
 - Wstrzymanie się od głosu liczone jako głos przeciwko
- Jednomyślność- kwestie wrażliwe → specjalna procedura legislacyjna
 - Wstrzymanie się od głosu nie uniemożliwia przyjęcia aktów jednomyślnie

Komisja Europejska- art. 17 TUE

- Wspiera ogólny interes UE
- Czuwa nad stosowaniem Traktatów i aktów prawnych instytucji
- Wykonuje budżet
- Zarządza programami
- Ma wyłączne prawo inicjatywy prawodawczej
- Funkcje koordynacyjne, wykonawcze i zarządcze
- Kadencja 5 lat, równoległe z PE



KE- skład

- 1 obywatel z każdego p.cz., przewodniczący + Wysoki Przedstawiciel UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa jako wice.
- Komisarze wybierani spośród os. których niezależność jest niekwestionowana
- KE jest niezależna w wykonywaniu swych zadań
- Członkom KE nie wolno zwracać się o instrukcje ani ich przyjmować od żadnego rządu, instytucji, organu lub jednostki org.
- Za złamanie niezależności- odp. polityczna oraz prawna- TS może orzec o dymisji członka KE

KE- kompetencje

- Wyłączne prawo inicjatywy prawodawczej (motor integracji europejskiej)
- Własne kompetencje prawodawcze i decyzyjne- wydawanie aktów na podstawie upoważnienia traktatowego bądź zawartego w akcie ustawodawczym
- Strażniczka traktatów- monitoruje przestrzeganie prawa UE przez państwa członkowskie (np. nieprawidłowa implementacja aktu, brak implementacji, skarga na nieważność aktu prawnego, skarga na bezczynność instytucji,
- Wykonanie budżetu UE
- Reprezentacja UE na zewnątrz (negocjowanie umów międzynarodowych)

TSUE

- Zapewnia poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu traktatów
- Obecnie dwa organy: TS i Sąd (dawny Sąd I instancji)
- TS - skargi państw członkowskich na akty PE i Rady, skargi KE na naruszenie obowiązków traktatowych przez państwa, pytania prejudycjalne (interpretacja i ważność aktów prawnych w UE), odwołania od orzeczeń Sądu
- Sąd- orzekanie w 1 instancji w przedmiocie skarg bezpośrednich przeciwko instytucjom i organom UE składanym przez os. fizyczne i prawne (skargi jednostek przeciwko decyzjom administracyjnym KE np. w sprawach konkurencji, pomocy publicznej, prawa farmaceutycznego itd.)



TSUE

- TS: Członkowie- 1 sędzia z każdego państwa członkowskiego (27)
- Rzecznicy generalni – publiczne przedstawienie uzasadnionej opinii w sprawie po zamknięciu procedury pisemnej lub rozprawy (obowiązkowo 8, ale Rada może zwiększyć – obecnie jest 11)
- Polska (i 5 innych największych państw)- stałe prawo do rzecznika
- Sąd: po 2 sędziów z każdego p.cz. , brak rzeczników generalnych



Sąd

- 1) Sprawy o nieważność aktu i beczynność instytucji lub organu UE wniesionej przez os. fizyczne i os. prawne
- 2) Skargi pracownicze
- 3) Skargi na nieważność aktu lub beczynność instytucji lub orany wnoszonych przez P.cz. Z wyjątkiem tych przeciwko Radzie, PE lub obydwu łącznie
- 4) Skargi odszkodowawcze przeciwko UE
- 5) Sprawy sporów z umów z zapisem na sąd polubowny (arbitraż)

→ Prawo odwołania do TSUE w ciągu 2 mies. od zawiadomienia o orzeczeniu

TSUE

1. Skargi o naruszenie obowiązków traktatowych przez p.cz.
2. Pytania prejudycjalne
3. Opinie ws. zgodności projektowanej umowy międzynarodowej z prawem UE
4. Skargi na nieważność i beczynność składanych przez instytucje
5. Skargi na nieważność i beczynność składanych przez p.cz. Przeciw PE, Radzie albo obydwu
6. Spory pomiędzy p.cz.
7. Dyscyplinarne zdymisjonowanie członka TSUE, KE, TO



Za tydzień...

Źródła prawa UE

Źródła prawa UE

Prawo UE

PRAWO PIERWOTNE:

- Tworzone przez państwa członkowskie UE
- Określa podstawy działania UE (tzw. prawo konstytucyjne UE)

PRAWO POCHODNE/WTÓRNE

- Stanowione przez instytucje UE na podstawie norm prawa pierwotnego



Zakres obowiązywania prawa UE

- Podmiotowy (*ratione personae*)- do kogo adresowane są normy?
- Przedmiotowy (*ratione materiae*)- materialny zakres kompetencji?
- Czasowy (*ratione temporis*)- jakie są ramy czasowe obowiązywania porządku prawnego?
- Terytorialny (*ratione loci*)- jakie są granice przestrzenne obowiązywania prawa UE?



Zakres podmiotowy

- Normy prawne adresowane nie tylko do państw członkowskich ale i do jednostek (os. fizycznych i os. prawnych)
- van Gend & Loos
- Instytucje unijne, organy i jednostki org UE

Zakres przedmiotowy

- Zasada kompetencji przyznanych:
 - Kompetencje wyłączne
 - Dzielone
 - Pomocnicze

Zakres czasowy

- TEWWIS zawarty na 50 lat (wygaś 2002 r.)
- Pozostałe- zakres nieograniczony
- Art. 54 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów- TUE i TFUE mogą zostać uznane za wygasłe przez wszystkie państwa- strony tych umów



Zakres terytorialny

- Art. 52 TUE- wymienia wszystkie państwa członkowskie (całe terytorium tych państw)
- Wyjątki- np. terytoria zamorskie Francji, portugalskie Azory i Madera oraz hiszpańskie Kanary (art. 355 TFUE)
- Część prawodawstwa UE stosowana jest na obszarze EOG (strefa wolnego handlu i wspólnego rynku, obejmuje Norwegię, Islandię i Lichtenstein, -(!) Szwajcaria nie jest w EOG)
- Zmiany zakresu terytorialnego:
 - przystąpienie/wystąpienie z UE
 - Powiększenie terytorium państwa czł. (RFN + NRD)
 - Zmniejszenie terytorium państwa (np. niepodległość Algierii od Francji w 1962 r.)
 - Zmiana statusu prawnokonstytucyjnego określonej części terytorium p. cz. (np. Grenlandia (duńska prowincja) – w UE na zasadzie stowarzyszenia



Katalog źródeł prawa

PRAWO PIERWOTNE:

- Tworzone przez państwa członkowskie UE
- Określa podstawy działania UE (tzw. prawo konstytucyjne UE)

PRAWO POCHODNE/WTÓRNE

- Stanowione przez instytucje UE na podstawie norm prawa pierwotnego



Prawo pierwotne

- **Prawo traktatowe** (TUE, TFUE, KPP, traktaty akcesyjne, umowy szczególne - np. układ z Schengen, porozumienie o EOG)
- **Akty konstytucyjne Rady UE lub Rady Europejskiej** (tylko wyraźnie wskazane w traktatach, podejmowane zgodnie ze specjalną procedurą prawodawczą, przyjęte na zasadzie jednomyślności, warunkiem ich wejścia w życie jest ratyfikacja w p.cz.- przykład: art. 218 ust. 8 TFUE- przystąpienie UE do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka)
- **Ogólne zasady prawa UE**
 - Niepisane normy prawa pierwotnego UE, odkrywane (rekonstruowane) przez TSUE
 - Potwierdzają obowiązujące (choć niepisane) normy prawa UE



Ogólne zasady prawa

- **Źródło pochodzenia:**
 - Traktaty (TUE, TFUE), KPP (np. zasada proporcjonalności- art. 5 TUE)
 - Prawo wewnętrzne państw członkowskich (konstytucyjne tradycje wspólne p.czł.)- zasada pewności prawa, niedziałanie prawa wstecz itd.
 - Prawo międzynarodowe wiążące p. czł. lub UE- np. *pacta sunt servanda*
 - **Brak zamkniętego katalogu-** zasady wynikające z państwa prawnego ,zasady demokracji oraz związane z nimi prawa podst.
 - **29/69 Stauder v. Ulm-** prawa podstawowe częścią zasad ogólnych prawa wspólnotowego, które podlegają ochronie sprawowanej przez TSUE;
 - **11/70 Internationale Handelsgesellschaft-** TSUE odwołał się do konstytucyjnych wartości wspólnych p.cz. Jako źródła inspiracji do unijnej ochrony praw człowieka
 - **Funkcje:**
 - Interpretacja prawa (wzorzec sądowej oceny i kontroli aktów prawa UE i prawa krajowego- jeśli w wyniku kontroli norma jest sprzeczna z ogólną zasadą prawa to zostaje unieważniona- norma UE lub niestosowana jeśli prawa kr.)
- Wypełnianie luk w prawie (wypełnia postulat zupełności i spójności systemu prawa)



Prawo pochodne

- Art. 288 TFUE (brak hierarchii!)
- Stanowione przez instytucje i organy UE na podstawie kompetencji przyznanych im w TUE i TFUE,
- Akty prawnie wiążące (rozporządzenia, dyrektywy, decyzje) i niewiążące (zalecenia i opinie)
- Akty nieoznaczone (nienazwane w katalogi 288 TFUE).



Rozporządzenie

- Akt normatywny o charakterze abstrakcyjnym- obejmuje nieokreśloną liczbę sytuacji
- zasięgu ogólnym (generalnym)- kierowane do wszystkich p.cz. i wiążą os. fiz. i prawne
- Wiąże adresatów w całości
- Bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich (część krajowego porządku prawnego bez konieczności implementacji)- TSUE w sprawie Fratelli Zerbone
- Bezpośrednio skuteczne- jednostki mogą bezpośrednio powoływać się na przepisy R niezależnie od jakichkolwiek środków recepcyjnych
- Instrument unifikacji (ujednoczenia prawa)



Dyrektywa

- Wiąże każde p.cz. do którego jest skierowana (może do wszystkich, może kilku lub do jednego)
- Wiąże w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty
- Pozostawia organom krajowym swobodę co do wyboru formy i środków osiągnięcia tego rezultatu (implementacja- zazwyczaj 2 lata)
- Nie korzysta z bezpośredniego stosowania
- Co do zasady nie korzysta z bezpośredniej skuteczności- jedynie wyjątkowo (van Duyn):
 - W wertykalnym zastosowaniu prawa- wobec państwa lub emanacji
 - Gdy minął termin na implementację, a państwo nie wdrożyło lub nieprawidłowo wdrożyło
 - Przepisy dyrektywy są jasne, precyzyjne i nadają się do bezpośredniego stosowania
 - Przepisy przyznają uprawnienia jednostkom
- Instrument harmonizacji prawa



Implementacja dyrektywy

1. Transpozycja (przyjęcie krajowych aktów prawnych)

- Przyjęcie powszechnie obowiązujących aktów prawnych (a nie praktyk adm.)
- Akty transponujące mają zawierać jasne i przejrzyste normy, zwłaszcza gdy dyr. przyznaje prawa jednostkom (ale nie muszą powtarzać dyrektywy)
- Obowiązek notyfikacji KE środków przyjętych do transp
- Brak trans. W terminie- skarga KE z art.258 TFUE lub ew. odp. odszkodowawcza państwa

2. Rzeczywiste wprowadzenie w życie i stosowanie → *effect utile*- często wymaga np.. zapewnienia środków finansowych dla zapewnienia skuteczności, praktyki administracyjnej

- **Sprawy von Colson, Marleasing**

3. Egzekwowanie- (kontrola przestrzegania, w tym przez org. sądowe)

- **Sprawy Simmenthal, Adeneler**



Decyzja

- wiąże w całości
- Jeśli wskazuje adresatów- wiąże adresatów (oznaczonych w treści czy tytule)
- Może być kierowana zarówno do państw, jak i os. fiz. i prawn.
- Akt konkretny (dot konkretnej sytuacji) i indywidualny (do zindywidualizowanego adresata)
- **test Plaumana** – os. fiz. i prawne muszą wykazać interes prawny; podmioty inne niż adresaci muszą wykazać że dec. dot. ich indywidualnie tylko wtedy gdy ma wpływ na ich sytuacje ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub sytuację faktyczną, która odróżnia ich od innych os.;
- Jeśli adresowana do os. fiz. i prawnych- ma skutek bezpośredni (Franz Grad)
- Może wymagać wydania krajowych proceduralnych środków wykonawczych
- Najczęściej w obszarze konkurencji, pomocy publicznej



Zalecenia i opinie

- Wydawane z inicjatywy własnej instytucji/organu
- Sugeruje adresatowi autorytarnie określone rozwiązanie (zawiera nakaz pewnego pożądanego działania)
- Jest traktowane jako instrument formalnego nacisku na państwo
- Wydawana na wniosek innej instytucji, innego organu lub z własnej inicjatywy
- Jest mniej kategorięcznym wyrażeniem poglądu, oceną sytuacji, metody, środka
- Znajduje zastosowanie szczególnie w procesie legislacyjnym i sądowym

Akty ustawodawcze

- Rozporządzenia, dyrektywy, decyzje,
- Przyjmowane przez PE i Radę UE w ramach dwóch procedur:
 - 1) **Zwykłej procedury prawodawczej**- gdy akt przyjmowany jest wspólnie przez PE i Radę na wniosek KE
 - 2) **Specjalnej procedury prawodawczej**- akt przyjmowany jest przez PE z udziałem Rady lub przez Radę z udziałem PE



Akty nieustawodawcze

- **Akty delegowane**→
 - Akty nie ustawodawcze o zasięgu ogólnym, które uzupełniają lub zmieniają niektóre, inne niż istotne elementy aktu prawodawczego (art. 290 TFUE)
 - Są stanowione przez KE
 - Stanowione na **podstawie delegacji** przewidzianej w **akcie ustawodawczym**
 - Akt ustawodawczy musi zawierać cel, treść, zakres oraz czas obowiązywania przekazywanych uprawnień
 - Przekazanie uprawnień **nie może dot. istotnych elementów danej dziedziny**, bo te zastrzeżone są dla aktu ustawodawczego



Akty nieustawodawcze

Akty delegowane →

- Warunki, w których następuje przekazanie uprawnień muszą być określone w akcie ustawodawczym
- PE i Rada może zdecydować o odwołaniu tych uprawnień
- Akt delegowany może wejść w życie **tylko gdy PE i Rada nie wyrażą sprzeciwu** w terminie przewidzianym a akcie ustawodawczym (tzw. dwuwariantowa procedura odwołania)



Akty wykonawcze

- Wydawane przez KE (wykonawcza rola KE-
 - KE europejską władzą wykonawczą
 - obowiązkiem jest podejmowanie działań niezbędnych do wprowadzenia w życie aktów prawnych na szczeblu UE)
 - niezbędne zaplecze fachowe i administracyjne
- Wyjątkowo, w należycie uzasadnionych przypadkach, wydawane przez Radę
- Tylko wówczas gdy konieczne są jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów UE



STANOWIENIE PRAWA



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

Stanowienie prawa pierwotnego

- Zawarcie nowej / zmiana umowy międzynarodowej, stanowiącej prawo pierwotne
- Art. 48 TUE
 - zwykła procedura zmiany traktatów- art. 48 ust. 2-5 TUE
 - rozszerzenie/ ograniczenie kompetencji UE
 - Rewizja KPP
 - Konsensus wszystkich p.cz.
 - Wyrażenie zgody przez wszystkie p.cz. Podczas konferencji
 - Ratyfikacja przez p.cz.



Zwykła procedura- art. 48 ust.2-5 TUE

1. Przedstawienie propozycji zmian Radzie (przez rząd każdego p.cz., PE lub KE)
2. Rozpatrzenie zmian i nadanie procedurze biegu przez RE
3. Obrady **konwentu** (przedstawicielei parlamentów narodowych, szefów państw lub rządów p.cz., PE i KE; przy czym zwołanie konwentu nie zawsze jest obowiązkowe) i przedstawienie zaleceń dla konferencji przedstawicielei pp
4. Obrady **konferencji przedstawicielei rządów p.cz.** i uchwalenie za wspólnym porozumieniem zmian- wymagany konsensus!
5. Ratyfikacja zmian przez wszystkie p.cz. zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi



Uproszczone procedury

- Art.. 48 ust. 6 i 7 TUE
- Zmiany wprowadzone przez TL
- Brak konieczności zwoływania konwentu lub konferencji przedstawicieli p.cz.
- Zwiększona rola instytucji
- Dla zmian wymagana jednomyślna decyzja RE



Procedury uproszczone- art. 48 ust.6 TUE

- z art. 48 ust.6 TUE → procedura uproszczona z wymogiem ratyfikacji :
- Propozycja zmian może dot. tylko postanowień cz. III TFUE (rynek wewnętrzny, bezpieczeństwo i sprawiedliwość, konkurencja, podatki, polityka gospodarcza...)
- Jednomyślna decyzja RE dot. zaproponowanych zmian
- Zatwierdzenie przez p.cz. (ratyfikacja) zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi
- **Zmiany nie mogą doprowadzić do zwiększenia kompetencji przyznanych UE**



Procedury uproszczone- art. 48 ust.7 TUE

- „kładka”-

→ Zmiana sposobu podejmowania decyzji przez Radę z jednomyślności na większość kwalifikowaną (dot. działań zewnętrznych UE oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa)

(po kładce przechodzi się z jednomyślności na większość kwalifikowaną w Radzie)

→ Zmiana ze specjalnej na zwykłą procedurę prawodawczą –

(po kładce przechodzi się ze specjalnej (która zazwyczaj wymaga jednomyślności w Radzie) na zwykłą procedurę prawodawczą (większość kwalifikowana)

- „Kładka” zainicjowana przez Radę Europejską

- Propozycje przedkładane parlamentom narodowym, które mają 6 mies. na weto wobec propozycji RE

(Brak sprzeciwu oznacza przyjęcie zmian)

- Podjęcie decyzji w sprawie zmian przez **Radę Europejską jednomyślnie za zgodą PE**



STANOWIENIE PRAWA POCHODNEGO



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

Stanowienie prawa pochodnego

- Inicjatywa ustawodawcza:
 - **Zasada: bezpośrednio prawo KE**
 - W szczególnych przypadkach inne podmioty (PE, EBC, TSUE)
 - **Pośrednia inicjatywa: Rada UE i PE** mogą żądać przyjęcie aktu od KE, ale KE nie jest zobowiązana wszcząć procedury
 - Europejska inicjatywa obywatelska- art. 11 ust. 4 TUE-
 - obywatele UE z con. 7 p.cz., con. 1 mln, mogą zwrócić się do KE
 - KE nie jest związana wnioskiem



Zwykła procedura ustawodawcza

- Przyjęcie aktu wspólnie przez Radę z PE na wniosek KE- art. 289 ust. 1 TFUE
- Rada i PE równorzędnymi podmiotami
- Dot. większości prawodawstwa w UE
- KE przedkłada projekt aktu PE i Radzie



Zwykła procedura prawodawcza

- **1 czytanie w PE** → PE uchwala stanowisko i przekazuje je Radzie
 - Rada zatwierdza stanowisko i akt przyjęty w brzmieniu odp. stanowisku PE
 - Rada nie zatwierdza stanowiska PE, wydaje własne stanowisko i przekazuje PE
- **2 czytanie w PE** →
 - PE ma 3 mies. na zatwierdzenie stanowiska Rady/ nie wypowiedzenie się- akt przyjęty w brzmieniu Rady
 - PE odrzuca stanowisko Rady → akt nie zostaje przyjęty
 - PE proponuje poprawki, które Rada przyjmuje → akt przyjęty
 - PE proponuje poprawki, które Rada nie przyjmuje -> przewodniczący Rady zwołuje **komitet pojednawczy** (inicjatywa na rzecz zbliżania stanowisk), jeśli komitet uzgodni wspólny projekt to
- **3 czytanie w PE** → PE i Rada w ciągu 6 tygodni zatwierdza projekt co prowadzi do przyjęcia aktu



Szczególna procedura prawodawcza

PE z udziałem Rady lub Rada z udziałem PE:

- Konsultacja Rady z PE (niewiążąca opinia PE)- np. art. 21 ust. 3 TFUE, art. 22 TFUE, art. 23 TFUE;
- Rada za zgodą PE- np. art. 19 ust. 1 TFUE;
- PE za zgodą Rady i KE;

Stanowienie aktów delegowanych

- Art. 290 TFUE- przyjęty przez KE
- Na podstawie upoważnienia w akcie ustawodawczym:
 - Który jasno określa cele, treść, zakres oraz czas obowiązywania przekazanych KE uprawnień
 - Przekazanie uprawnień nie może dot. istotnych elementów danej dziedziny
- PE lub Rada może zdecydować o odwołaniu przekazywanych uprawnień
- Akt wchodzi w życie o ile PE i Rada nie zgłoszą sprzeciwu
- Komisja może **szybko i elastycznie reagować** np. na wymogi regulacyjne z wykorzystaniem swojej wiedzy technicznej.



Stanowienie aktów wykonawczych

- Art. 291 ust. 2 TFUE – jeżeli konieczne są jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów UE, akty te powierzają uprawnienia wykonawcze:
 - KE (zasada) → procedura komitetowa
 - Radzie (w należycie uzasadnionych przypadkach)
- Procedura komitetowa- KE przyjmuje akty pod kontrolą komitetów
- Akty o charakterze technicznym- zwykle wymagają **wiedzy specjalistycznej**, dlatego w **skład komitetów zaangażowanych w ten proces wchodzi eksperci z p.cz.**



Stanowienie aktów wykonawczych

2 rodzaje takiej procedury komitetowej:

1. Sprawdzająca (przyjęcie aktu po zasięgnięciu opinii komitetu- kwalifikowana większość.)

- P.cz. mogą pod pewnymi warunkami zablokować przyjęcie aktu wykonawczego.
- Jeżeli Komisja nie może przyjąć proponowanego aktu wykonawczego (w przypadku głosu sprzeciwu w ramach procedury sprawdzającej), może pod pewnymi warunkami odesłać projekt do **komitetu odwoławczego**
- programy o znacznych skutkach budżetowych, wspólną politykę rolną, rybołówstwo, środowisko, bezpieczeństwo, ochrona zdrowia i bezpieczeństwa ludzi, zwierząt lub roślin.

2. Doradcza:

- komitet wydaje opinię **zwykłą większością głosów**.
- Opinia nie jest wiążąca.
- **Pojedyncze akty- przyznanie dotacji czy środków**



PRAWA PODSTAWOWE



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

Prawa podstawowe

- Źródłem inspiracji do ochrony PP- tradycje konstytucyjne państw członkowskich (niem. Grundrechte, fr. droits fondamentaux)
- Normatywna postać koncepcji praw człowieka w ramach porządku prawnego UE
- Prawa człowieka przysługujące jednostkom- a także os. prawnym- w relacjach z UE i państwami członkowskimi **w zakresie, w jakim państwa stosują prawo UE**



Prawa podstawowe- Prawa człowieka w UE

- Art. 2 TUE (Wartości)
- Art. 3 ust. 5 TUE (Cele)
- Obowiązują jako zasady ogólne prawa UE
- Skodyfikowane w KPP



Geneza PP

- Brak PP na etapie tworzenie Wspólnot – celem integracja gospodarcza
- Działalność Rady Europy (ochrona praw człowieka)
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (1950)
 - 46 państw (w tym wszystkie państwa UE), Rosja przestała być członkiem w 2022
 - tworzy system kontrolny oparty na instytucji skargi indywidualnej do ETPCz
 - stanowi jedno ze źródeł PP jako zasad ogólnych prawa UE
 - podstawowy punkt odniesienia przy tworzeniu KPP i ma znaczenie dla jej wykładni
 - w Traktacie z Lizbony na UE nałożono obowiązek przystąpienia do EKPC (obecnie EKPC nie jest częścią prawa UE!)



Etapy rozwoju PP

Sprawa Stauder przeciwko Stadt Ulm – 1969

- Dot. obowiązku podania danych os. przez os. uprawnioną do zakupu masła na preferencyjnych warunkach w ramach pomocy społecznej (regulacja unijna)
 - Stauder wniósł sprawę do sądu niemieckiego, uważając że obowiązek podania danych stanowi naruszenie praw gwarantowanych przez niemiecką konstytucję
 - TSUE- przepis należy rozumieć jako niewymagający i niezakazujący identyfikacji od. dokonujących zakupu
 - **TSUE: PP są zawarte w zasadach ogólnych prawa UE i chronione przez TSUE**
- Początek conceptualizacji PP w UE, wyrok uTOROWAŁ drogę do dalszego rozwoju koncepcji**

Etapy rozwoju PP

Sprawa Internationale Handelsgesellschaft – 1970

- Niemiecka spółka dostała licencję na eksport kukurydzy
 - Zgodnie z rozporządzeniem Rady zobowiązana była do złożenia kaucji pieniężnej
 - W razie braku dokonania transakcji przez spółkę eksportującą w określonym czasie kaucja przepadła
 - Spółka: to niezgodne z niemiecką konstytucją (zasada wolności gospodarczej)
 - TSUE: środki przyjęte przez UE nie podlegają kontroli z punktu widzenia prawa krajowego, lecz jedynie prawa UE
 - TSUE: trzeba sprawdzić, czy system kaucji nie naruszył ochrony PP w UE (nie)
- Ochrona praw podstawowych jest integralną częścią ogólnych zasad prawa wspólnotowego
- Źródłem inspiracji- tradycje konstytucyjne p.cz.

Art. 6 ust. 3 TUE

„Prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych p.cz., stanowią część prawa UE jako zasady ogólne prawa”

Źródła PP w UE:

- > **zasady ogólne** wywodzone z tradycji konstytucyjnych p.cz. i traktatów międzynarodowych przyjętych przez p.cz. (źródło pośrednie)
- EKPCz (źródło zewnętrzne)
- KPP (część prawa pierwotnego, źródło bezpośrednie)



KPP

- Zbiór praw, wolności i zasad przyjęty w 2000 r.
- Od wejścia w życie TL- moc wiążąca (taka jak traktaty)- art. 6 ust. 1 TUE
- Stanowi kodyfikację praw człowieka w UE, w tym praw obywatelskich i politycznych oraz niektórych praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych
- Odzwierciedla prawa podstawowe istniejące już wcześniej w UE pod postacią zasad ogólnych, wywodzonych z tradycji konst. p.cz. oraz traktatów wiążących te państwa
- Istotna dla tworzenie i stosowania prawa UE oraz prawa wewnętrznego p.cz.



Status KPP w Polsce

- Zastrzeżenia co do stosowania KPP- UK i Polska
 - UK: realizacja praw socjalnych i pracowniczych gwarantowanych w KPP
 - PL: obawa co do narzucania Polsce małżeństw osób tej samej płci, prawa eutanazji czy aborcji oraz ew. korzystania z KPP do potwierdzenia niemieckich roszczeń majątkowych
- Protokół nr 30 dot. stosowania KPP w PL i UK:
 - KPP nie rozszerza zdolności TSUE lub sądów krajowych do uznania, że przepisy prawne lub działania administracyjne są sprzeczne z jej treścią
 - KPP nie tworzy praw, które mogą być dochodzone sądowo w Polsce lub UK, chyba że takie rozwiązanie jest przyjęte w prawie krajowym



Status KPP w Polsce

- Protokół nie wyłącza zastosowania KPP w stosunku do państw- stron
- Protokół nie podważa kwestii stosowania KPP w PL, a ponadto nie ma na celu zwolnienia RP z obowiązku poszanowania postanowień KPP (TSUE: Komisja przeciwko Polsce)
- Polska jest związana KPP w świetle art. 9 i 87 ust. 1 Konstytucji, zważywszy że RP ratyfikowała TL, a jego postanowienia dot. mocy prawnej karty są jednoznaczne



Zakres zastosowania KPP

- Art.. 51 KPP- „(.....) w zakresie w jakim stosują prawo UE”; KPP nie rozszerza kompetencji
- **C-617/10, Akerberg Fransson** (2013)-
 - PP chronione są we wszystkich sytuacjach, które mieszczą się w zastosowaniu prawa UE
 - Jeśli kontrolowane przepisy są poza tym zakresem- TSUE nie ma jurysdykcji do ich oceny
 - Kiedy państwo członkowskie stosuje prawo UE? --> np. gdy wdraża akt prawa unijnego, ale z zachowaniem określonego marginesu swobody w kształtowaniu standardu ochrony PP
 - Czy materia sprawy zawisłej ma wystarczająco silny łącznik z prawem UE, żeby poddać ją kontroli z perspektywy KPP? Jaki ma cel i charakter ma regulacja krajowa?



Zakres zastosowania prawa

SPRAWA UNIJNA

- Przedmiot pozostaje w związku z prawem unijnym (np. w kontekście swobód rynku wewnętrznego, prawa konkurencji, zastosowania przepisów prawa pierwotnego lub wtórnego, wykładni przepisów prawa wewnętrznego transponującego dyrektywę UE do porządku wewnętrznego)
- **KPP ma zastosowanie**

SPRAWA WEWNĘTRZNA

- Przedmiot pozostaje bez związku z prawem unijnym
- Występują tylko pozory łącznika pomiędzy przedmiotem sprawy a prawem UE
- **KPP nie ma zastosowania**



Zakres zastosowania KPP

- Art.. 51 ust. 2 KPP- KPP nie wprowadza zmian co do treści i charakteru kompetencji UE, a także ich podziału między UE a p.cz.
- PP zawarte w KPP są stosowane bezpośrednio, niekiedy nawet horyzontalnie (jednostka- pracodawca prywatny, jednostka- podmiot niepaństwowy) np. zakaz dyskryminacji ze względu na wiek (Mangold)



Ograniczenia w korzystaniu z PP

- Art.. 52 ust. 1 KPP- kryteria dopuszczalności ograniczeń:
(rolą sądów krajowych i TSUE jest ocenić, czy ingerencja ograniczająca PP spełnia kryteria):
 1. Test legalności (czy ingerencja jest przewidziana ustawą)
 2. Test konieczności i proporcjonalności (czy ingerencja jest niezbędna i adekwatna w danych okolicznościach i czy nie była zbyt daleko idąca)
 3. Test celowości (czy ingerencja służyła interesowi ogólnemu lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób?)
 4. Test poszanowania istoty praw i wolności z KPP (czy ingerencja nie wypaczyła sedna ochrony danego PP)



Przystąpienie UE do EKPCz

- **Opinia TSUE 2/94** z 1996 r.- TFUE zakwestionował możliwość przystąpienia, wątpliwości miała także Rada Europy → UE nie jest państwem
 - Art. 6 ust. 2 TUE
 - Jaka jest celowość przystąpienia, jeśli PP skodyfikowane w KPP i mają status zasad ogólnych, zagwarantowane w EKPCZ??
- Cele symboliczne- znaczenie PP w UE
- Cele polityczne- dążenie do spójności systemu i zwiększenia wiarygodności UE na arenie międzynarodowej, poddanie jej działań zewnętrznej kontroli
- Cele prawne- zredukowanie ew. konfliktów między orzeczeniami TSUE a ETPCz (możliwość bezpośredniego zaskarżania aktów UE naruszających EKPCz)



Przystąpienie UE do EKPCz

- **Opinia TSUE 2/13** w sprawie projektu umowy o akcesji UE – niezgodność projektu umowy z prawem UE. Wątpliwości TSUE:
 - Utożsamianie UE z państwem i przypisanie UE roli identycznej jak każdego państwa
 - Możliwość zwracania się przez sądy najwyższe p.cz. o wydanie opinii doradczej w kwestii wykładni i stosowania praw zawartych w EKpCz (ryzyko obchodzenia procedury pytania prejudycjalnego)
 - Dopuszczalność zwracania się przez UE lub p.cz. z tzw. skargą międzypaństwową i podnoszenie zarzutu naruszenia EKPCz przez inne p.cz. lub UE w związku z prawem UE
 - Mechanizm współpозwania (dopozwania UE) lub p.cz. przed ETPCz → uzyskanie statusu strony pozwanej przez p.cz. lub UE gdy skarżący wskazał tylko jeden z tych podmiotów, a specyfika sprawy nakazałaby przypisanie zaskrażonego aktu zarówno p.cz. i UE
- Opinia zastopowała proces akcesji, negocjacje trwają, nowy projekt ponownie poddany procedurze opiniotwórczej TSUE



C-399/11 Melloni

- W 1996 r. sąd hiszpański orzekł o dopuszczalności ekstradycji S. Melloniego do Włoch, gdzie miał on być sądzony za popełnienie kilku czynów zabronionych. Ostatecznie oskarżony nie został wydany organom włoskim, gdyż zbiegł po uchyleniu stosowania wobec niego aresztu ekstradycyjnego za poręczeniem majątkowym.
- W latach 1997 – 2004 toczyło się we Włoszech postępowanie karne wobec S. Melloniego. Został on ostatecznie **skazany in absentia** na karę 10 lat pozbawienia wolności za przestępstwo gospodarcze. Po stwierdzeniu ukrywania się oskarżonego, **sądy włoskie doręczały wezwania i zawiadomienia dla oskarżonego wyłącznie jego adwokatom**. W 2008 r. sąd włoski wydał ENA w celu pozyskania skazanego Melloniego do wykonania kary pozbawienia wolności.
- Skazany został zatrzymany w Hiszpanii.



C-399/11 Melloni

- W toku procedury wykonania ENA oponował wobec przekazania go do Włoch. Alternatywnie domagał się uzależnienia przekazania go od zapewnienia gwarancji ponownego przeprowadzenia postępowania karnego we Włoszech po jego przekazaniu.
- Skarżący twierdził, że w toku postępowania odwoławczego ustanowił swoim obrońcą innego adwokata po uprzednim odwołaniu pełnomocnictwa dwu reprezentującym go poprzednio adwokatom. Pomimo tego sądy nadal doręczały zawiadomienia tym adwokatom. Twierdził też, że prawo włoskie nie przewiduje możliwości odwołania się od prawomocnego wyroku wydanego in absentia.
- Dnia 12 września 2008 r. sąd hiszpański wydał jednak decyzję o przekazaniu skazanego włoskim organom sądowym. Sąd twierdził, że skarżący wiedział o toczącym się wobec niego postępowaniu a do obrony swych interesów wyznaczył dwóch obrońców. Nie ma też dowodów, że przestali go oni reprezentować w 2001 r.
- S. Melloni wniósł skargę konstytucyjną od tego orzeczenia argumentując, że przekazanie go w trybie ENA naruszałoby prawo do rzetelnego procesu zagwarantowane w art. 24 ust. 2 Konstytucji.



C-399/11 Melloni

Pyt. 3: Czy art. 53 KPP zezwala na stosowanie wyższego niż zagwarantowany przez KPP standardu ochrony praw człowieka, wynikającego z konstytucji krajowej, jeżeli ten standard jest jednocześnie sprzeczny z przepisem decyzji ramowej?



C-399/11 Melloni

59. *na mocy zasady pierwszeństwa prawa Unii, [...], okoliczność powoływania się przez państwo członkowskie na przepisy prawa krajowego, nawet rangi konstytucyjnej, nie może mieć wpływu na skuteczność prawa Unii na terytorium tego państwa[...].*

60. *Artykuł 53 Karty potwierdza wprawdzie, że **gdy akt prawa Unii wymaga przyjęcia krajowych aktów stosowania, organy i sądy krajowe są uprawnione do stosowania krajowych standardów ochrony praw podstawowych, o ile zastosowanie owych standardów nie podważa poziomu ochrony wynikającego z Karty stosownie do wykładni Trybunału, ani pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa Unii.***

61. *Jednakże (...) art. 4a ust. 1 decyzji ramowej 2002/584 nie przyznaje państwom członkowskim uprawnienia do odmowy wykonania europejskiego nakazu aresztowania, gdy zainteresowany jest objęty jednym z czterech przypadków wymienionych w tym przepisie.*

62. *Należy ponadto przypomnieć, że przyjęcie decyzji ramowej 2009/299, która dodała wspomniany przepis do decyzji ramowej 2002/584, ma na celu zaradzenie trudnościom we wzajemnym uznawaniu orzeczeń wydanych pod nieobecność danej osoby na rozprawie wynikających z istnienia w państwach członkowskich różnic dotyczących ochrony praw podstawowych. W tym celu **rzeczona decyzja ramowa zapewnia harmonizację przesłanek wykonywania europejskiego nakazu aresztowania w wypadku zaocznego wydania wyroku skazującego, odzwierciedlającą konsens osiągnięty wspólnie przez wszystkie państwa członkowskie co do znaczenia, jakie należy przyjąć w świetle prawa Unii w odniesieniu do praw procesowych, z których korzystają skazane zaocznie osoby podlegające europejskiemu nakazowi aresztowania.***

63. *W rezultacie **zezwolenie państwu członkowskiemu na powołanie się na art. 53 Karty w celu uzależnienia przekazania osoby skazanej zaocznie od nieprzewidzianego w decyzji ramowej 2009/299 warunku wymagającego umożliwienia ponownego rozpoznania w państwie wydającym nakaz sprawy zakończonej danym wyrokiem skazującym, aby uniknąć naruszenia prawa do sprawiedliwego procesu i prawa do obrony zagwarantowanych konstytucją państwa członkowskiego wykonującego nakaz, prowadziłoby poprzez podważenie jednolitości standardu ochrony praw podstawowych określonego w decyzji ramowej do naruszenia zasad wzajemnego zaufania i wzajemnego uznawania, do których wzmocnienia dąży wspomniana decyzja ramowa, i w konsekwencji do zagrożenia jej skuteczności.***



Melloni cd.

Analiza zgodności prawa krajowego z Kartą musi następować dwuetapowo.

1. Czy Karta w ogóle ma zastosowanie, tzn. czy sytuacja rozpatrywana przez sąd krajowy mieści się w pojęciu „stosowania prawa Unii przez państwo członkowskie”?
2. Jeżeli tak- możliwe jest rozpatrywanie zgodności przepisów krajowych z postanowieniami KPP
 - Konsekwencja-> obowiązek kontroli zgodności przepisu krajowego lub działania organów krajowych (uznanych za akt stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty) z prawami podstawowymi w niej zagwarantowanymi.
 - Swoboda sądu krajowego w zakresie wyboru standardu ochrony PP w konkretnym przypadku jest uzależniona od stopnia harmonizacji tego standardu na poziomie UE. Jeżeli działanie p.cz. jest w większym stopniu determinowane stanem prawa UE, wówczas swoboda p.cz. zastosowania krajowego standardu ochrony praw podstawowych ulega znacznemu ograniczeniu.
 - **Melloni: jeżeli przepisy prawa unijnego dokonały harmonizacji standardu ochrony praw podstawowych wówczas państwo członkowskie nie może powołać się na krajowy wyższy standard konstytucyjny**



C-617/10, Akerberg Fransson

- Wyrok TSUE zapadł na tle sprawy Szweda Franssona - indywidualnego przedsiębiorcy zajmującego się przede wszystkim rybołówstwem i sprzedażą ryb pochodzących z połowu.
- Szwedzkie organy podatkowe oskarżyły go o niedopełnienie podatkowych obowiązków informacyjnych, m.in. dot VAT i z tego powodu nałożyły na niego **sankcje podatkowe**
- Dwa lata później przeciwko Franssonowi wszczęto postępowanie karne. Prokuratura zarzuciła mu popełnienie w latach 2004 i 2005 przestępstw skarbowych, zagrożonych w prawie szwedzkim karą więzienia do sześciu lat. Zarzucano mu te same czyny, za które Fransson został już ukarany sankcjami podatkowymi.
- szwedzki sąd nabrał wątpliwości, czy można dwukrotnie karać tę samą osobę za ten sam czyn i czy nie narusza to zakazu ponownego karania (łac. zasada ne bis in idem), zapisanego w art. 4 protokołu nr 7 do europejskiej Konwencji praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 50 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej?



C-617/10, Akerberg Fransson

- postanowienia KPP mają zastosowanie do państw członkowskich tylko w sytuacji, gdy stosują one prawo Unii.
- TSUE: zarówno sankcje podatkowe, jak i postępowanie karne w związku z przestępstwem skarbowym polegającym na podaniu nieprawdy w deklaracjach dotyczących podatku VAT stanowią akt stosowania szeregu przepisów prawa Unii w dziedzinie podatku VAT oraz ochrony interesów finansowych Unii.
- KPP oraz zawarty w niej zakaz ponownego karania znajdują zastosowanie w sytuacji Franssona i mogą być przedmiotem wykładni Trybunału. W sytuacji kiedy **działanie państwa członkowskiego „nie jest w pełni” objęte zakresem stosowania prawa UE**, sąd krajowy — oceniając przepis prawa krajowego z prawami podstawowymi lub działanie organu, który stanowi akt stosowania prawa Unii w myśl art. 51 ust. 1 Karty — **jest uprawniony do stosowania krajowych standardów ochrony praw podstawowych, jeżeli ich zastosowanie nie podważa poziomu ochrony wynikającego z Karty oraz zasad pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa UE**
- TSUE rozszerzył tym samym pojęcie „w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii” z art. 51 ust. 1 Karty.



C-617/10, Akerberg Fransson

- Zasada *ne bis in idem* wynika zarówno z Konwencji (art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji), jak i z Karty. Zasada ta jest jednym z elementów rzetelnego procesu sądowego.
- TSUE: P.cz. może nakładać kolejno sankcję podatkową i sankcję karną za ten sam czyn polegający na niedopełnieniu obowiązków informacyjnych VAT, pod warunkiem, że pierwsza z tych sankcji nie ma charakteru karnego (tylko jest np. karą administracyjną, polegającą na obowiązku zapłaty dodatkowego zobowiązania).
- P.cz. mogą swobodnie wybierać środki, które mają służyć ściągalności podatku VAT i tym samym ochronie interesów finansowych Unii. Środki te mogą więc przybrać formę sankcji administracyjnych, sankcji karnych lub obu tych rodzajów sankcji naraz. Dodał, że sankcja podatkowa nie może mieć tylko charakteru karnego, bo to byłoby już sprzeczne z KPP



C-617/10, Akerberg Fransson

- Trybunał **nie odniósł się natomiast do EKPCz bo nie należy to do jego kompetencji i nie leży w granicach prawa UE**. Badaniem, czy państwa europejskie przestrzegają europejskiej Konwencji zajmuje się inny trybunał - Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu.



C-617/10, Akerberg Fransson

Co w razie sprzeczności między prawem krajowym a Konwencją oraz KPP?

- art. 6 ust. 3 TUE -w przypadku sprzeczności PP chronione w Konwencji są częścią prawa Unii jako jego zasady ogólne
- art. 52 ust. 3 KPP- nakazuje prawom chronionym w KPP odpowiadającym prawom chronionym w Konwencji przypisywać takie samo znaczenie i skutki, jakie mają prawa ujęte w Konwencji.
- Konwencja nie jest aktem prawnym, który formalnie obowiązuje w porządku prawnym UE do czasu przystąpienia do niej UE.
- Prawo UE nie reguluje stosunków między Konwencją a porządkami prawnymi państw członkowskich ani nie określa skutków, jakie sąd krajowy powinien wywieść ze sprzeczności między normą prawa krajowego a prawami chronionymi na podstawie Konwencji



C-617/10, Akerberg Fransson

- W przypadku **sprzeczności między przepisami prawa krajowego a prawami chronionymi w KPP** sąd krajowy stosując przepisy prawa UE ma obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności tych przepisów „**odmawiając zastosowania wszelkich sprzecznych z nimi przepisów krajowych, nawet późniejszych, bez konieczności żądania lub oczekiwania na uprzednie uchylenie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym**”



C-402/05 Kadi

- Obywatel saudyjski *Kadi* oraz *Al Barakaat International Foundation*, z siedzibą w Szwecji, zostali wskazani przez Komitet ds. sankcji Rady Bezpieczeństwa ONZ ze względu na powiązania z *Osamą bin Ladenem*, *Al-Kaidą* i *Talibami*. Stosownie do rezolucji Rady Bezpieczeństwa wszystkie państwa będące członkami ONZ powinny zamrozić fundusze i inne aktywa finansowe kontrolowane bezpośrednio lub pośrednio przez takie osoby
- W ramach WE Rada wydała rozporządzenie Nr 881/2002 z 27.5.2002 r. wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z *Osamą bin Ladenem*, siecią *Al-Kaida* i *Talibami* (...) → nakaz zamrożenia funduszy i innych aktywów finansowych osób i podmiotów, których nazwisko lub nazwa figuruje w załączniku do tego rozporządzenia. Nazwisko *Y. A. Kadiego* i nazwa *Al Barakaat* zostały dodane do wykazu zbiorczego, a następnie powtórzone w wykazie z rozporządzenia wspólnotowego.



C-402/05 Kadi

- *Kadi* i *Al Barakaat* wnieśli do Sądu Pierwszej Instancji (SPI) skargę o stwierdzenie nieważności tego rozporządzenia, podnosząc, że **Rada nie miała kompetencji do jego wydania, oraz że rozporządzenie to naruszało niektóre z ich praw podstawowych, zwłaszcza prawo własności i prawo do obrony**. Ponieważ SPI oddalił ogół zarzutów podniesionych przez *Y.A. Kadiego* i *Al Barakaat* oraz utrzymał w mocy rozporządzenie (wyroki z 21.9.2005 r. w sprawach T-306/01 *Yusuf* i *Al Barakaat Foundation/Rada* oraz T-315/01), dlatego też wnieśli oni odwołanie do TSWE.



C-402/05 Kadi

- TSUE: sądy wspólnotowe – zgodnie z kompetencjami, w które wyposażył je TWE – powinny zapewnić pełną kontrolę zgodności z prawem ogółu aktów wspólnotowych w aspekcie praw podstawowych, stanowiących integralną część zasad ogólnych prawa wspólnotowego, w tym również tych aktów wspólnotowych, które – jak sporne rozporządzenie – służą wykonaniu rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonych w trybie rozdziału VII Karty ONZ. W konsekwencji Trybunał uchylił ww. wyroki SPI.
- rozporządzenie Nr 881/2002, w zakresie, w jakim dot. wnoszących odwołanie, zostało wydane bez zapewnienia jakiegokolwiek gwarancji w odniesieniu do poinformowania o zgromadzonych przeciwko nim dowodach lub w odniesieniu do ich wysłuchania w tej kwestii, a zatem – w opinii TSWE – rozporządzenie to zostało ustanowione w ramach procedury, w której prawa do obrony nie były przestrzegane, co spowodowało również naruszenie prawa do skutecznej obrony sądowej.



C-402/05 Kadi

- TSUE: **zamrożenie funduszy stanowi nieuzasadnione ograniczenie prawa własności Y.A. *Kadi***. Środki ograniczające, nałożone rozporządzeniem, stanowią ograniczenie tego prawa, które, co do zasady, mogłyby być uzasadnione. Trybunał zauważył, że znaczenie celów rozporządzenia może usprawiedliwić negatywne konsekwencje – nawet daleko idące – dla niektórych osób oraz podkreślił, że właściwe organy krajowe mogą uwolnić fundusze niezbędne do pokrycia podstawowych wydatków (np. koszty opieki medycznej).
- rozporządzenie zostało wydane bez zapewnienia jakiegokolwiek gwarancji umożliwiającej Y.A. *Kadiemu* przedstawienie jego sprawy właściwym organom, podczas gdy – zważywszy na ogólny zasięg i rzeczywisty czas trwania zamrożenia funduszy, jakie wobec niego zastosowano – taka gwarancja jest niezbędna w celu zapewnienia poszanowania prawa własności. W konsekwencji Trybunał stwierdził nieważność rozporządzenia Rady w zakresie, w jakim dotyczy Y.A. *Kadi* i *Al Barakaat*.



ZASADA PIERWSZEŃSTWA



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

Zasada pierwszeństwa

- 6/64 - Costa przeciwko ENEL (charakter prawny UE)
- 11/70- Internationale Handelsgesellschaft (prawa podstawowe)
- C-617/10- Fransson (prawa podstawowe)
- Wyrok polskiego TK K 18/04 (wartości UE: państwo prawne)
- C-106/77- Simmenthal
- C-213/89- Factortame
- C-453/00- Kuehne i Heitz
- C-234/04- Kapferer



6/64 - Costa przeciwko ENEL

- Zręby doktryny pierwszeństwa
- Sprzeczność włoskiej ustawy o nacjonalizacji przemysłu energetycznego z Traktatem EWG (monopole handlowe, prawo konkurencji, pomoc państwa)
- "Wspólnota stworzyła własny system prawny, który staje się częścią prawa krajowego i który sądy krajowe mają obowiązek stosować"
- To p.cz. stworzyły UE- wyposażoną we własne instytucje i podmiotowość prawnomiędzynarodową, i stworzyły system prawny przez przekazanie części swoich suwerennych uprawnień na rzecz UE
- Litera i duch traktatu czynią niemożliwym, aby p.cz. przyznały pierwszeństwo prawu krajowemu
- Sensem istnienia UE są integracja i wspólne realizowanie celów wyznaczonych w traktatach, co byłoby udaremnione gdyby każde p.cz. dawało pierwszeństwo prawu krajowemu
- Prawo UE powinno mieć pierwszeństwo przed normą krajową niezależnie od rangi normy krajowej w krajowym porządku prawnym oraz niezależnie od tego czy norma krajowe weszła w życie przed czy po wydaniu traktatów.



11/70- Internationale Handelsgesellschaft

- Zgodność rozporządzenia Rady z niemiecką konstytucją (prawo własności, wolności gospodarczej i proporcjonalności)
- Niemiecka konstytucja przyjęta przed wejściem w życie traktatu
- Ważność unijnych aktów prawnych może być oceniana wyłącznie z punktu widzenia prawa unijnego
- Prawo UE- jako niezależne źródło prawa- nie może być uchylone przez normy prawa krajowego w jakiegokolwiek formie
- **Prawo UE ma pierwszeństwo przed każdą normą krajową, także przed konstytucją**
- Ponownie odwołanie do ducha traktatów- wykładnia teologiczna



Wątpliwości niemieckiego FTK

- FTK: pierwszeństwo prawa pochodnego UE nie jest bezwarunkowe:
- Solange I- (1974)- unijne prawo pochodne może być kontrolowane z prawami podstawowymi z niemieckiej konstytucji, tak długo jak ochrona praw podstawowych nie zostanie zapewniona na poziomie unijnym
- Solange II – (1986)- prawa podstawowe przecież są częścią zasad ogólnych UE; Niemcy uznają pierwszeństwo prawa unijnego w obszarze praw podstawowych tak długo, jak ochrona tych praw będzie zapewniona w UE



Wątpliwości polskiego TK...- K 18/04

- Polski TK akceptuje pierwszeństwo prawa UE przed polskimi ustawami ale nie przed konstytucją!!!
- Podstawę pierwszeństwa prawa UE przed ustawami TK wywodzi z polskiej konstytucji a nie orzecznictwie TSUE (podobnie jak większość państw członkowskich)
- W państwie członkowskim obowiązują - obok siebie - dwa autonomiczne porządki prawne, które oddziałują one na siebie, a ich potencjalna kolizja nie jest wykluczona.
- Obowiązkiem organów jest podejmowanie działań mających na celu uniknięcie kolizji, w szczególności poprzez wykładnię przepisów prawa. Wykładnia ta powinna w maksymalny sposób respektować autonomię obu porządków prawnych.
- Kolizja w żadnym wypadku nie powinna być rozwiązywana przez:
 - uznanie nadrzędności normy unijnej wobec normy konstytucyjnej;
 - ani poprzez zastąpienie normy konstytucyjnej - normą unijną;

ani poprzez ograniczenie zakresu normy konstytucyjnej do obszaru nieobjętego regulacją prawa



Wątpliwości polskiego TK...- K 18/04

- Wykładnia prawa wewnętrznego „przyjazna dla prawa europejskiego”, eliminująca ewentualny konflikt między prawem unijnym i polskim, nie mogłaby:
 - prowadzić do rezultatów sprzecznych z wyraźnym brzmieniem norm konstytucyjnych;
 - nie mogłaby też uszczuplać minimum funkcji gwarancyjnych realizowanych przez Konstytucję. Konstytucja w dziedzinie ochrony praw i wolności jednostki wyznacza bowiem minimalny i nieprzekraczalny próg.
- Gdyby nieusuwalna sprzeczność rzeczywiście nastąpiła - konstytucyjnie upoważniony polski organ (organy), musiałby podjąć decyzję:
 - albo o zmianie Konstytucji;
 - albo o spowodowaniu zmian w prawie unijnym
 - albo o wystąpieniu Polski z Unii Europejskiej.

C-106/77 Simmenthal

- Spółka Simmenthal sprowadzała wołowinę do Włoch, ponosząc koszty badań sanitarnych; pobór tych opłat był niezgodny z prawem (orzeczenie TSUE), spółka zażądała zwrotu tych opłat, a organy włoskie odmówiły zwrotu bo wciąż obowiązywała ustawa włoska
- **Jakie są skutki sprzeczności prawa krajowego z prawem UE?**
- Sądy krajowe mają obowiązek zapewnić pełną skuteczność prawu UE i stosować je w całości, a także chronić prawa jednostek, które wynikają z prawa UE
- Sądy krajowe mają obowiązek nie stosować normy prawa krajowego sprzecznej z prawem UE (ale! norma ta nie jest automatycznie uchylana z krajowego porządku prawnego)
- Dlatego pierwszeństwo STOSOWANIA (a nie obowiązywania) prawa UE
- Zasada pierwszeństwa ma zastosowanie wobec każdej normy krajowej, (niezależnie czy norma krajowa ustanowiona jest przed czy po ustanowieniu normy unijnej)
- Sąd krajowy zapewnia natychmiastową skuteczność prawu UE bez oczekiwania na wyrok sądu konstytucyjnego czy zmian na drodze ustawodawczej



C-213/89 - Factortame

- Dot. zastosowanie środków tymczasowych, koniecznych do zapewnienia skuteczności prawa UE
- Zastosowanie takich środków tymczasowych nie było przewidziane w prawie krajowym
- Pytanie: „Czy sądy krajowe rozstrzygające spory dotyczące prawa wspólnotowego zobowiązane są nie zastosować normy prawa krajowego, jeżeli uznają, że stanowi ona jedyną przeszkodę dla zarządzenia przez nie środków tymczasowych”?
- Wyjątek od zastosowania zasady autonomii proceduralnej państw członkowskich (zgodnie z którą efektywność prawa UE na poziomie krajowym ma być zapewniona zgodnie z procedurą i warunkami określonymi w prawie wewnętrznym)
- **Sądy krajowe rozstrzygające spory dotyczące prawa wspólnotowego zobowiązane są nie zastosować normy prawa krajowego, jeżeli uznają, że stanowi ona jedyną przeszkodę dla zarządzenia przez nie środków tymczasowych.**



C-453/00 Kuehne i Heitz

- Jaki jest zakres zastosowania zasady pierwszeństwa?
- Wzruszenie ostatecznej decyzji administracyjnej wydanej z błędną interpretacją prawa UE możliwe pod pewnymi warunkami
- P.cz. ma obowiązek ponownego rozpatrzenia decyzji i ewentualnego jej uchylenia jeśli:
 - organ adm. jest uprawniony do uchylenia decyzji
 - decyzja jest utrzymana w mocy wyrokiem sądu krajowego w ostatniej instancji
 - wyrok sądu krajowego opiera się na błędnej interpretacji prawa UE zastosowanej bez wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym do TSUE
 - zainteresowany podmiot wystąpił do organu adm. niezwłocznie po zapoznaniu się z tym orzeczeniem TSUE



C-234/04 Kapferer

- Res iudicata v. wzruszenie prawomocnego wyroku
- Dla zapewnienia pewności prawa istotne jest aby prawomocne orzeczenie sądowe, po wyczerpaniu środków odwoławczych lub upływie terminów na odwołanie są niepodważalne.
- Jedna z przesłanek z Kuehne i Heitz- prawo organu krajowego do ponownego rozpatrzenia sprawy- nie była tu spełniona
- Prawo krajowe nie przewidywało możliwości wzruszenia prawomocnego wyroku sądu



Zasada pierwszeństwa z punktu widzenia TSUE: (podsumowanie)

- proklamowana w orzeczeniu 6/64 Costa v. ENEL
- według TS żadne przepisy prawa krajowego, nawet Konstytucja (11/70 Internationale Handelsgesellschaft) nie mają pierwszeństwa nad prawem unijnym, zarówno pierwotnym jak i wtórnym.
- pierwszeństwo mają zarówno normy wcześniejsze jak i późniejsze (106/77 Simmenthal)
- sprzeczność prawa krajowego z prawem unijnym nie powoduje nieważności tego prawa; jednak w sytuacji, gdy zachodzi sprzeczność, sąd krajowy (ale także organy administracji) mają obowiązek zastosowania prawa unijnego i niestosowania prawa krajowego (bezskuteczność); (Simmenthal),
- zakaz wydawania aktów prawa krajowego sprzecznych z prawem UE (Simmenthal)
- obowiązywanie zasady pierwszeństwa także w stosunku do aktów administracyjnych (C- 224/97 Ciola) i aktów administracji samorządowej (103/88 Fratelli Constanzo)
- nakaz dostosowania prawa krajowego do wymogów wynikających z orzeczenia TS, obowiązywanie środków tymczasowych (C-213/89 Factortame) – skuteczność prawa UE
- C-453/00, Kühne & Heitz: organ administracji ma obowiązek uchylenia decyzji administracyjnej wydanej niezgodnie z prawem UE nawet jeśli jest ostateczna (pod pewnymi warunkami).



Zasada pierwszeństwa z punktu widzenia prawa krajowego (podsumowanie)

- **orzeczenie FTK Solange I (1974 r.):** pierwszeństwo prawa wspólnotowego nie będzie bezwarunkowe, ale akty prawa wspólnotowego będą mogły podlegać kontroli, co do zgodności z prawami podstawowymi gwarantowanymi przez Niemiecką Ustawę Zasadniczą, dopóki WE nie wypracuje własnych gwarancji ochrony praw podstawowych
- **orzeczenia FTK Solange II (1986 r.):** ponieważ system ochrony praw podstawowych się rozwinął, RFN będzie uznawała pierwszeństwo prawa wspólnotowego nad porządkiem prawnym krajowym.
- **orzeczenie TK z 11 maja 2005 roku sygn.18/04:**
„(...) 7. Znaczenie Konstytucji RP w obowiązującym po akcesji porządku normatywnym. Rekapitulując dotychczasowe uwagi, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że nadrzędność Konstytucji w stosunku do całego porządku prawnego, w obszarze suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej, przejawia się w kilku płaszczyznach (...)”



ZASADA SKUTKU BEZPOŚREDNIEGO



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

Bezpośrednie stosowanie

- Bezpośrednie stosowanie oznacza, że normy prawa unijnego od dnia wejścia ich w życie stają się automatycznie częścią porządku prawnego państw członkowskich, obok norm prawa krajowego, bez potrzeby ich inkorporacji.

Bezpośredni skutek

- Skutek bezpośredni normy oznacza, że stanowi ona samodzielne źródło praw lub obowiązków jednostek.
- Jednostki mogą się powołać bezpośrednio na normy prawa unijnego w postępowaniach przed sądami krajowymi i z norm tych wywodzą swoje prawa.
- Sądy są obowiązane udzielić im ochrony na podstawie wyłącznie prawa unijnego, nawet wbrew prawu krajowemu.
- Bezpośredni skutek mogą mieć poszczególne normy, a nie całe akty prawne.
- Jedyne organ, który może ostatecznie decydować o skutku bezpośrednim danej normy to TSUE.



Bezpośredni skutek

WERTYKALNY

- Możliwość powołania się na przepis przeciwko państwu (+tzw. emanacja państwa)

HORYZONTALNY

- Możliwość powołania się na dany przepis przeciwko jednostce



Zasada skutku bezpośredniego

- 26/62 – van Gend en Loos- skutek bezpośredni traktatów (wertykalny)
- 43/75- Defrenne – skutek bezpośredni traktatów (horyzontalny)
- 41/74 - van Duyn- skutek bezpośredni dyrektyw (wertykalny)
- C-91/92- Faccini Dori – brak horyzontalnego skutku bezpośredniego dyrektyw
- C-282/10 – Dominguez- brak horyzontalnego skutku bezpośredniego dyrektyw, zależność pomiędzy poszczególnymi zasadami
- C-188/89 – Foster przeciwko British Gas (emanacja państwa)



Skutek bezpośredni traktatów

- Przepis może być bezpośrednio skuteczny jeśli jest:
 - jasny, niebudzący wątpliwości
 - bezwarunkowy i niezależny od działań podejmowanych przez Unię Europejską lub państwo członkowskie (nie trzeba wydać żadnych przepisów, aby mógł być zastosowany, także prawa unijnego)
- O tym, czy dany artykuł TFUE może wywoływać skutek bezpośredni decyduje w odniesieniu do każdego przepisu oddzielnie TS.
- Oddzielnie decyduje o tym, czy jest to skutek jedynie w stosunkach wertykalnych czy także w stosunkach horyzontalnych. Niektóre przepisy TFUE wywołują skutek horyzontalny



26/62 – van Gend en Loos

- „Cel Traktatu, jakim jest utworzenie wspólnego rynku (...) wymaga, by Traktat był czymś więcej niż tylko umową międzynarodową ustanawiającą wzajemne zobowiązania państw”
 - Traktaty mają na celu ustanowienie norm prawnych skierowanych nie tylko do PCz. ale też bezpośrednio do jednostek (inaczej niż w klasycznym PMP)
- Traktaty zmierzają do ustanowienia „organów wyposażonych w uprawnienia władcze, których wykonywanie wywiera wpływ zarówno na PCz. jak i obywateli”
 - Ponadnarodowe instytucje i procedury decyzyjne, dzięki którym możliwe jest tworzenie prawa pochodnego UE
- Jednostki mają prawo współuczestniczyć za pośrednictwem PE w funkcjonowaniu wspólnoty



26/62 – van Gend en Loos

ZASADA SKUTKU BEZPOŚREDNIEGO

“11. Powierzone Trybunałowi na mocy art. 177 [234] TWE zadanie, polegające na zapewnieniu jednolitej interpretacji Traktatu przez sądy i trybunały krajowe potwierdza, że państwa uznały, że **prawo wspólnotowe może być powoływane przez podmioty indywidualne przed sądami krajowymi**. Można z tego wyciągnąć wniosek, że **Wspólnota stanowi nowy porządek prawa międzynarodowego**, na rzecz którego państwa członkowskie ograniczyły, choć w ograniczonym zakresie, swoje suwerenne prawa, i którego treść wiąże nie tylko państwa członkowskie, ale i ich obywateli. **Niezależnie od ustawodawstwa państw członkowskich, prawo wspólnotowe nie tylko nakłada na podmioty indywidualne obowiązki, ale także może przyznawać im prawa, które stają się elementem ich dorobku prawnego**. Prawa te powstają nie tylko wtedy, gdy zostają przyznane wprost przez Traktat, ale również wynikają z jasno sformułowanych obowiązków, jakie Traktat nakłada na podmioty indywidualne, państwa członkowskie oraz instytucje Wspólnoty.”



43/75 Defrenne v. Sabena

- Spór między stewardessą a liniami lotniczymi dot. naruszenia zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn (art. 157 TFUE)
- TSUE: zakaz dyskryminacji dot. nie tylko władz publicznych, ale też obejmuje wszelkie porozumienia, których celem jest regulowanie stosunków pracy w sposób zorganizowany
- Art. 157 TFUE może być powoływany przez jednostki niezależnie od tego czy wykonują pracę w podmiocie publicznym, czy prywatnym
- **Art. 157 TFUE- bezpośrednio skuteczny horyzontalnie**

ALE (!) nie znaczy to, że każdy przepis traktatów jest bezpośrednio skuteczny horyzontalnie!



Skutek bezpośredni rozporządzeń

- w zasadzie automatycznie skutek bezpośredni (art. 288 TFUE)
- rozporządzenia wywierają skutek bezpośredni zarówno w stosunkach wertykalnych jak i horyzontalnych
- sprawy np. 34/73 Variola

Skutek bezpośredni dyrektyw

- Pozbawienie dyrektyw możliwości wywoływania skutku bezpośredniego pozbawiłoby prawo UE skuteczności (**8/81 Becker**):

„22. Byłoby bowiem niezgodne z wiążącym charakterem, jaki mają dyrektywy na mocy art. 189, aby jednostki pozbawione były możliwości powoływania się na obowiązki ustanowione w dyrektywie.

23. Zwłaszcza w przypadku gdyby władze wspólnotowe nałożyły dyrektywą na państwa członkowskie obowiązek podjęcia określonych działań, skuteczność („effet utile”) takiego aktu zostałaby osłabiony, gdyby zainteresowane podmioty nie mogły powołać się na ten akt przed sądem, a sądy krajowe nie mogły uwzględnić go jako elementu prawa wspólnotowego.”



Skutek bezpośredni dyrektyw w relacji wertykalnej - 41/74 Van Duyn

- TS dopuścił wystąpienie skutku bezpośredniego dyrektywy w stosunkach wertykalnych (gdy dyrektywa przyznaje jakieś prawa jednostce, a obowiązki państwu członkowskiemu) - 41/74 Van Duyn
- Obywatelka Holandii Van Duyn- członkini kościoła scjentologicznego, którego działalność była uznana za niekorzystną z perspektywy porządku publicznego, nie została wpuszczona na terytorium UK
- Van Duyn zarzuciła UK nieprawidłową transpozycję dyrektywy ws. warunków powoływania się przez p.cz. na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne i zdrowie publiczne
- Efektywność prawa UE byłaby osłabiona gdyby jednostki nie mogły powoływać się na przepisy dyrektyw przed sądami krajowymi (*effet utile*)
- Aby dyrektywa mogła być powoływana przez jednostkę przeciwko państwu, postanowienia dyrektywy muszą posiadać cechy pozwalające na wywołanie skutku bezpośredniego (przepisy jasne, precyzyjne, bezwarunkowe)



Brak bezpośredniego skutku horyzontalnego dyrektyw- C-91/92 Faccini Dori

- Czy konsumenci mogą dochodzić wprost z dyrektywy o umowach konsumenckich zawieranych poza siedzibą przedsiębiorstwa prawa do odstąpienia od umowy w sporach z przedsiębiorcami?
- NIE: bo skutek horyzontalny dyrektyw oznaczałby, że UE ma prawo nakładać obowiązki na podmioty indywidualne, a UE ma takie uprawnienie tylko tam, gdzie została upoważniona do wydawania rozporządzeń
- W razie braku transpozycji dyrektywy w terminie konsumenci nie mogą z samej dyrektywy wywodzić prawa do odstąpienia od umowy w sporze C2B, ani dochodzić tego prawa przed sądami krajowymi.



Szeroka definicja państwa

- **Foster przeciwko British Gas** (spółka miała monopol na dostawę gazy, władze spółki były wybierane przez organy rządowe i podlegały wytycznym od państwa),
 - Bezwarunkowe i dostatecznie precyzyjne przepisy dyrektyw mogą być powoływane przeciwko organom lub podmiotom, które podlegają władzy lub kontroli ze strony państwa
 - „emanacja państwa”- występuje, jeśli podmiot odpowiada na podstawie przepisów wydanych przez państwo za świadczenie usług publicznych pod kontrolą państwa, podmiot ten wyposażony jest w kompetencje wykraczające poza uprawnienia wynikające z zasad znajdujących zastosowanie do stosunków między jednostkami”



Przesłanki bezpośredniego skutku dyrektywy:

- 1) termin na jej wdrożenie minął
 - 2) podmiot znajduje się pod kontrolą państwa (szeroka definicja państwa, pojęcie emanacji państwa) (C-188/89 British Gas, 152/84 Marshall)
 - 3) przepis dyrektywy nadaje się do bezpośredniego stosowania („przepisy dyrektywy z punktu widzenia ich treści wydają się bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne” – Becker)
 - 4) dyrektywa może być zastosowana bezpośrednio tylko na korzyść jednostki - niedopuszczalność skutku bezpośredniego w stosunkach horyzontalnych (C-91/92 Faccini Dori, C-152/84 Marshall)
- > możliwy skutek bezpośredni także wdrożonej prawidłowo dyrektywy (C-62/00 Marks&Spencer) → państwa członkowskie pozostają związane obowiązkiem zapewnienia pełnego zastosowania dyrektywy także po transpozycji dyrektywy

Skutek bezpośredni decyzji:

- Skutek bezpośredni w stosunku do adresatów jest oczywisty
- TS dopuścił możliwość skutku bezpośredniego także dla osób, które nie są jej adresatami; w stosunku do jednostek w przypadku decyzji skierowanej do państw (9/70 Grad)

Umowy międzynarodowe, których stroną jest UE

- mogą być bezpośrednio skuteczne pod takimi samymi warunkami jak przepisy TFUE, (104/82 Kupferberg)
- należy zbadać, czy postanowienia umowy spełniają ogólne warunki niezbędne do bezpośredniej skuteczności (czy są jasne, precyzyjne, bezwarunkowe)

Za tydzień...

- **Zasada skutku pośredniego**
 - C-14/83 Von Colson
 - C - 212/04 Adeneler
 - (C- 106/89 Marleasing)
- **Zasada odpowiedzialności odszkodowawczej**
 - C- 9/90 Francovich:
 - 46/93 i 48/93 Brasserie du Pêcheur,
 - (C-224/01 Köbler)



ZASADA SKUTKU POŚREDNIEGO (PROUNIJNEJ WYKŁADNI PRAWA KRAJOWEGO)



Zasada skutku pośredniego

Sądy krajowe i inne organy stosujące prawo mają interpretować prawo krajowe zgodnie z prawej UE;

- **Pośrednia skuteczność prawa UE**- bo zapewnienie skuteczności prawa UE zapewniona jest przez normy prawa krajowego; wykładnia prounijna prowadzi do tego, że podstawą wydawanego rozstrzygnięcia pozostaje norma krajowa, ale interpretowana zgodnie z prawem UE (a nie norma unijna zastosowana wprost)
- **Cel:** wzmocnienie ochrony prawnej jednostek osłabionych z powodu braku bezpośredniej skuteczności horyzontalnej dyrektyw lub ich nieprawidłowej implementacji;
- **Uzasadnienie:** zasada lojalnej współpracy - art. 4 ust. 3 TUE (p.cz. zobowiązane są solidarnie wykonywać zobowiązania wynikające z prawa UE oraz do zapewnienia skuteczności prawa unijnego w krajowym porządku prawnym).



14/83- Von Colson

- Dyrektywa 76/207 zakazująca dyskryminacji ze względu na płeć (zasada równego traktowania w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia, awansu i warunków pracy) wprowadziła wymóg, aby PCz ustaliły skuteczne sankcje za jej naruszenie;
- Przepisy niemieckie implementujące dyrektywę były bardzo ograniczone;
- TSUE udzielił odpowiedzi o obowiązku ustalenia odszkodowania (sankcji), które powinno:
 - być skuteczne i mieć skutek prewencyjny oraz,
 - być adekwatne do poniesionej szkody,
 - a nie mieć charakter jedynie symboliczny (np. polegający na zwrocie wydatków kandydata w związku z ubieganiem się o pracę)



14/83- Von Colson

- W stosowaniu prawa krajowego, a zwłaszcza regulacji wprowadzonych w celu implementowania dyrektywy sąd krajowy powinien interpretować prawo krajowe w świetle przedmiotu i celu dyrektywy tak, aby zrealizować zobowiązania w niej zawarte.
- Konieczność zapewnienia efektywności prawa UE,
- Przedmiotem interpretacji prounijnej pozostaje prawo krajowe, które służy wykonaniu zobowiązań unijnych
- Konieczność zapewnienia ochrony jednostki osłabionej:
 - brakiem bezpośredniej skuteczności dyrektyw w ujęciu horyzontalnym,
 - wadliwą implementacją.



Prounijna wykładnia

- W kolejnych orzeczeniach rozszerzona na kolejne akty prawa unijnego
- Dot. interpretacji wszystkich norm krajowych, przyjętych czy to przed wejściem w życie danej normy unijnej, czy po tym fakcie (a nie tylko regulacji wprowadzonych w celu implementowania dyrektywy)
- Wyrok 157/86 *Murphy*- równość wynagrodzeń kobiet i mężczyzn, art. 157 TFUE
- 322/88 *Grimaldi* – obowiązek wzięcia pod uwagę zaleceń przy wykładni prawa krajowego
- C-397/01 *Pfeiffer*- konieczność pro-unijnej wykładni prawa krajowego jako całości



C-212/04- Adeneler

- Kiedy powstaje obowiązek interpretacji prawa krajowego w zgodzie z dyrektywą?

→ Brak bezpośredniej skuteczności dyrektywy, bo:

- odpowiedni przepis dyrektywy nie jest wystarczająco jasny, precyzyjny i bezwarunkowy dla bezpośredniej skuteczności lub
- stronami sporu są jednostki (układ horyzontalny).

C-212/04- Adeneler

- Kiedy powstaje obowiązek pro-unijnej wykładni?



Wejście w życie dyrektywy

Transpozycja

(po opublikowaniu w Dz.Urz.EU)

W razie spóźnionej transpozycji sądy mają obowiązek dokonywać wykładni prawa krajowego w zgodzie z dyrektywą z chwilą upływu terminu na transpozycję

Od daty wejścia w życie- sądy mają obowiązek powstrzymać się dokonywania wykładni w sposób, który po upływie terminu transpozycji dyrektywy poważnie zagrażałby osiągnięcia rezultatu w niej zawartego



Granice skutku pośredniego

- Jak daleko ma sięgać obowiązek interpretacji prawa unijnego?
 - **Von Colson**- tak dalece, jak to wynika z kompetencji sądu krajowego przyznanych w prawie krajowym, stosującego uznane w danym porządku prawnym metody wykładni
 - **Marleasing**- „tak dalece, jak jest to możliwe”- *as far as possible*
„Stosując prawo krajowe, niezależnie czy dane przepisy zostały przyjęte przed czy po dyrektywie, sąd krajowy wezwany do przeprowadzenia ich wykładni zobowiązany jest zrobić to, tak daleko jak jest to możliwe, w świetle brzmienia i celu dyrektywy, dla osiągnięcia jej rezultatu i przez to uzyskania zgodności z [art. 288 akapit 3 TFUE].”
- Obowiązek prounijnej wykładni sprowadza się do wyboru rozwiązania w granicach uznania dopuszczalnego przez prawo krajowe
- Sądy krajowe muszą uczynić wszystko, co leży w zakresie ich kompetencji, stosując uznane w porządku krajowym metody wykładni, aby zapewnić pełną skuteczność normy unijnej
- Niezastosowanie przez sąd wykładni prounijnej powoduje odp. odszkodowawczą państwa za wyroki sądowe naruszające prawo unijne, przy spełnieniu przesłanek odpowiedzialności



Granice skutku pośredniego

- Obowiązek interpretacyjny nie może naruszać ogólnych zasad prawa (zasada pewności prawa, zakaz retroaktywności);
- Nie może służyć do wykładni prawa krajowego *contra legem*; (*Dominguez*)
- Nie może prowadzić do zaprzeczenia literalnego brzmienia przepisu krajowego;
- Wykładnia pro-unijna nie może tworzyć nowej bądź pogłębiać już istniejącej odpowiedzialności karnej, która by nie zaistniała inaczej niż przez dyrektywę.



Dominguez

- „obowiązek odniesienia się przez sąd krajowy do treści dyrektywy przy dokonywaniu wykładni i stosowaniu odpowiednich przepisów prawa krajowego jest ograniczony przez ogólne zasady prawa i nie może służyć jako podstawa do dokonywania wykładni prawa krajowego *contra legem*”
- „kwestia konieczności niestosowania przepisu prawa krajowego w zakresie, w jakim jest on sprzeczny z prawem Unii [zasada pierwszeństwa], pojawia się dopiero z chwilą, gdy okaże się że nie jest możliwa żadna wykładnia zgodna tego przepisu”



Dominguez

Sekwencja działania sądu krajowego orzekającego w sprawie unijnej:

1. Prounijna wykładnia- pierwsza powinność sądu krajowego. Jeśli wynik tej wykładni pozwala zapewnić skuteczność prawa unijnego, czyli jeśli rezultat przewidziany w dyrektywie został osiągnięty, wówczas uruchamianie przez sąd kolejnych mechanizmów nie jest koniecznej. Jeśli nie, to uruchamiamy:
2. Zasadę pierwszeństwa i zasadę skutku bezpośredniego (jeśli możliwa)

3. Strona poszkodowana w wyniku niezgodności prawa krajowego z prawem UE może dochodzić naprawienia szkody w trybie odpowiedzialności państwa za naruszenie prawa UE wobec jedności (*sprawa Frankowich*)



Wnioski

- Wykładnia pro-unijna dot. całości prawa wewnętrznego PCZ
- Sądy i org. admin. są zobowiązane do wykładni prawa krajowego w zgodzie z treścią i celem prawa UE
- Sąd krajowy działa w granicach swoich kompetencji, stosując metody wykładni uznane w porządku krajowym
- Celem wykładni pro-unijnej jest osiągnięcie rezultatu przez prawo UE w sytuacji, gdy norma prawa UE nie jest bezpośrednio skuteczna
- Wykładnia pro-unijna powstaje głównie w związku z dyrektywą, która wywiera w prawie krajowym skutek pośredni polegający na tym, że prawo to powinno być interpretowane **tak dalece, jak to możliwe**, w świetle brzmienia i celu dyrektywy, dla osiągnięcia przewidzianego w niej rezultatu



•

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ODSZKODOWAWCZA P.Cz. za naruszenie prawa UE



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

Zasada odp. odszkodowawczej

- Jednostki (os. fiz. i prawne) mają uprawnienie do dochodzenia roszczeń od PCz, które swym bezprawnym działaniem lub zaniechaniem spowoduje szkodę po stronie tej jednostki;
- W praktyce w PL: powództwo odszkodowawcze do sądu rejonowego- pozew przeciwko Skarbowi Państwa (*case study*)

C-6/90 *Francovich*

- Włochy nie dopełniły we właściwym czasie obowiązku implementacji dyrektywy dot. ochrony pracowników w razie niewypłacalności pracodawcy;
- Nie przyjęto żadnych regulacji gwarantujących wypłatę przez państwo świadczeń dla pracowników;
- Skarżący domagali się wypłaty odszkodowania, ale:
 - Zdaniem TSUE przepisy dyrektywy **nie były wystarczająco jasne i precyzyjne**, by skorzystać z bezpośredniej skuteczności- z dyrektywy wynikało, że pracownicy nie mogą dochodzić swych praw przez sądami krajowymi w razie nieprzyjęcia środków transponujących.



C-6/90 *Francovich*

- TWE stworzył nowy porządek prawny, którego podmiotami są PCz i jednostki, wyposażone w uprawnienia, jakich mogą dochodzić przed sądami i organami krajowymi (*van Gend Loos i Costa Enel*);
- Obowiązkiem sądów krajowych jest ochrona uprawnień jednostek oraz zapewnienia pełnej skuteczności ich uprawnień w krajowym porządku prawnym (*Simmenthal i Factortame*);
- **Pełna skuteczność prawa unijnego byłaby ograniczona, a ochrona wynikających z niego praw osłabiona, gdyby jednostki nie mogły uzyskać odszkodowania, gdy ich prawa zostałyby naruszone w wyniku złamania prawa unijnego, za które odpowiedzialność można przypisać państwu;**
- PCz. powinny ponieść konsekwencje nie tylko wobec UE ale też wobec jednostek.



C-6/90 *Francovich*

- Normatywna podstawa do sformułowania zasady odp. odszkodowawczej PCz- art. 4 ust. 3 TUE- zasada lojalnej współpracy:

„Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i Państwa Członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów.

Państwa Członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii.

•

Państwa Członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii.”



C-6/90 *Francovich*

Przesłanki odpowiedzialności (wobec naruszenia- braku transpozycji D.)

1. Cel dyrektywy pociąga za sobą przyznanie praw jednostkom;
2. Ustalenie treści tych uprawnień jest możliwe na podstawie przepisów dyrektywy;
3. Wystąpienie szkody wynikającej z naruszenia prawa UE
4. Związek przyczynowy między naruszeniem, a szkodą.



Rozwinięcie zasady odp. odszkodowawczej

- Naruszenie prawa unijnego:
 - Brak transpozycji w terminie (*Francovich*)
 - Wadliwa lub niepełna transpozycja (*Dillenkofer*)
 - Naruszenie innych norm prawa pochodnego oraz postanowień traktatowych (*Brasserie de Pechur*)
- Odpowiedzialność powstaje niezależnie od tego jaki organ państwowy dokonał naruszenia (ustawodawczy, wykonawczy czy sądowniczy)

Przykłady naruszeń

- Naruszenie prawa UE może wynikać :
 - z działalności władz części składowych państwa federacyjnego, a nie władz centralnych (*Konle*),
 - z postępowania organu zachowującego odrębność publicznoprawną od państwa, ale wyposażonego w kompetencje do wykonywania funkcji publicznych (np. organy samorządu zawodowego- *Haim*),
 - z działalności sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji (*Koebler*),



C-46/93 *Brasserie de Pechur*

- Zasadę odp. odszkodowawczej PCz można wywieść nie tylko z art. 4 ust. 3 TUE i zasady skuteczności prawa UE, ale także z zasad ogólnych, wspólnych dla systemów prawnych PCz, w tym z zasady odpowiedzialności odszkodowawczej Unii;
- Odpowiedzialność państwa za szkodę wyrządzoną jednostce powstaje także wskutek naruszenia bezpośrednio skutecznej normy prawa unijnego;
- Ocena czy naruszenie jest „wystarczająco poważne” należy do sądu krajowego:
 - czy państwo przekroczyło w sposób oczywisty i ciężki granice swojego uznania?
 - okoliczności: stopień jasności i precyzji naruszonej normy, zakres uznania, jaki norma pozostawia organom krajowym, umyślny lub nieumyślny charakter uchybienia/spowodowanej szkody, czy popełniony błąd może być usprawiedliwiony...



C- 224/01 *Koebler*

- Prawo UE nie wymaga wzruszenia prawomocnego wyroku sądowego (C-234/04 *Kapferer*), jedynym sposobem naprawienia naruszenia są roszczenia odszkodowawcze
- Odp. państwa z tytułu naruszenia prawa unijnego przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji
- Skarżący musi wykazać oczywiste rażące naruszenie prawa UE przez sąd
- Pełna skuteczność przepisów prawa UE byłaby podważona, a ochrona jednostek osłabiona, gdyby te ostatnie nie mogły pod pewnymi warunkami uzyskać odszkodowania, gdy ich prawa są uszczuplone w wyniku naruszenia prawa unijnego, które jest skutkiem decyzji sądu krajowego orzekającego w ostatniej inst.
- Naruszenie prawa UE wystąpi w każdym przypadku, jeśli decyzja organu krajowego orzekającego w ostatniej instancji polega na oczywistym zignorowaniu orzecznictwa TSUE w tej kwestii.



Okoliczności odp. odszkodowawczej

- Stopień jasności i precyzji naruszonej normy,
 - Zakres uznania, jaki norma pozostawia organom krajowym,
 - Umyślny/nieumyślny charakter popełnionego uchybienia/spowodowanej szkody,
 - Czy popełniony błąd może być usprawiedliwiony?
 - Czy nastąpiło niewykonanie obowiązku sądu krajowego do zadania pytania prejudycjalnego z art. 267 TFUE?
- Naruszenie prawa UE wystąpi w każdym przypadku gdy decyzja sądu będzie polegała na oczywistym zignorowaniu orzecznictwa TSUE

Realizacja odp. odszkodowawczej

- Zasada autonomii proceduralnej p.cz. → państwo zobowiązane jest do wypłaty odszkodowania na podstawie reguł określonych w przepisach krajowych dot. odp.
- Skuteczność prawa UE na poziomie krajowym ma być zapewniona zgodnie z procedurą i warunkami określonymi w wewnętrznym porządku prawnym

CASE STUDY



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

wyrok SO w Warszawie, sygn. V Ca 594/14

- W orzecznictwie polskich sądów można już wskazać przykłady przyznania odszkodowania za szkodę wyrządzoną przez państwo naruszeniem prawa UE;
- SO przyznał podmiotowi prywatnemu odszkodowanie za szkodę wyrządzoną nieprawidłową implementacją przez Polskę nieobowiązującej już dyrektywy Rady z 13.6.1990 r. 90/314/EWG w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek;



wyrok SO w Warszawie, sygn. V Ca 594/14

- Turyści zawarli z biurem podróży umowę - wczasy w Bułgarii za ok 6 tys. zł;
- Do wycieczki nie doszło- biuro podróży upadło, a suma gwarancji ubezpieczeniowych biura nie wystarczyła nawet na sprowadzenie do Polski tych turystów, którzy już wylecieli;
- Pełnomocnik turystów wezwał SP do spełnienia roszczenia z tytułu niezrealizowanych wczasów;
- Podstawa roszczenia: art. 7 (nieobowiązującej już) dyrektywy w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek, który nie został implementowany w odpowiedni sposób do prawa polskiego.



wyrok SO w Warszawie, sygn. V Ca 594/14

- Art. 7 dyrektywy- na wypadek swojej niewypłacalności organizator i/lub punkt sprzedaży detalicznej, będący stroną umowy, powinni zapewnić dostateczne zabezpieczenie umożliwiające zwrot nadpłaconych pieniędzy oraz powrót konsumenta z podróży.
- Obowiązek posiadania zabezpieczenia finansowego wynikający z brzmienia ww. regulacji został na gruncie prawa polskiego unormowany w ustawie o usługach turystycznych z 29.8. 1997 r. oraz w aktach wykonawczych
- Rozporządzenie wykonawcze w sposób niewystarczający zmierzało do realizacji założeń Dyrektywy Rady z dnia 13 czerwca 1990 r., skoro suma gwarancji ubezpieczeniowej nie pokryła w pełni nawet kosztów powrotu do kraju osób pozostających za granicą.



wyrok SO w Warszawie, sygn. V Ca 594/14

„ Wadliwa transpozycja dyrektywy może uzasadniać odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa.(...)

”Powyższe znajduje potwierdzenie w prawie wspólnotowym, które przyjmuje, że w sytuacji braku horyzontalnej, bezpośredniej skuteczności dyrektywy jednostka jest uprawniona do wytoczenia powództwa o odszkodowanie przeciwko państwu członkowskiemu. W takim przypadku, zgodnie z zasadami wypracowanymi przez Trybunał Sprawiedliwości (ww. orzeczenie z dnia 19 listopada 1991 r. w połączonych sprawach **C-6/90 i C-9/90** oraz orzeczenie z dnia 5 marca 1996 r. w połączonych sprawach **C-46/93 i C 48/93 B. du P.** oraz **F. I. i inni**, Zb. Orz. 1996, s. I- (...), pkt 51), jednostka musi udowodnić, że: nastąpiło naruszenie normy dyrektywy, która jest skierowana na przyznanie praw jednostkom, a treść tych praw może być zidentyfikowana, naruszenie musi być wystarczająco poważne, występuje bezpośredni związek przyczynowo – skutkowy między nieterminową lub nieprawidłową implementacją normy dyrektywy, a szkodą wyrządzoną jednostce”



wyrok SO w Warszawie, sygn. V Ca 594/14

- *„Odnosząc się do wskazanych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej wskazać należy, że bezsporne jest, że doszło do wadliwej implementacji uregulowań dyrektywy do prawa krajowego. W tej sytuacji uznać należało, że zaistniała pierwsza z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej strony pozwanej. W sprawie nie uległo wątpliwości, że powód poniósł stratę w postaci nieodzyskania wpłaconej przez niego ceny za imprezę turystyczną organizatorowi turystyki, który później ogłosił niewypłacalność, a co za tym idzie poniósł szkodę w kwocie 5487 zł. W ocenie Sądu Okręgowego istniały także podstawy do przyjęcia, że pomiędzy wskazanym bezprawnym działaniem pozwanego, a wskazaną przez powoda szkodą zachodził związek przyczynowy uzasadniający twierdzenie, że powstała szkoda stanowi normalne następstwo działania pozwanego.*



wyrok SO w Warszawie, sygn. V Ca 594/14

„(...) Powołane przez stronę powodową regulacje dyrektywy ustanawiają dla powoda prawa o charakterze majątkowym, których powód nie mógł realizować na skutek ich wadliwej implementacji do systemu prawa krajowego. Dyrektywa stanowi dla powoda źródło uprawnień, których w związku z nieprawidłową transpozycją do prawa krajowego nie mógł zrealizować. Tym samym można mówić o istnieniu związku przyczynowego pomiędzy działaniem pozwanego polegającym na wadliwej transpozycji przepisów dyrektywy do prawa krajowego, a wskazaną przez powoda szkodą, co przemawia za przypisaniem pozwanemu odpowiedzialności odszkodowawczej.”



SKARGI

- 258, 259, 260 TFUE
- 263 TFUE



TSUE

1. Organizacja TS i Sądu

- 1 sędzia z każdego państwa członkowskiego w TS i 2 sędziów w Sądzie
- 11 rzeczników generalnych (tylko w TS)
- kadencja 6-letnia
- sądy wyspecjalizowane (art. 257) – Decyzja z 2 listopada 2004 r. ustanawiająca Sąd do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej, zlikwidowany 1 września 2016 r.



Procedura zwykła przed TSUE

- faza pisemna i ustna
- zasada kontradyktoryjności postępowania
- każde państwo ma prawo przyłączyć się jako interwenient
- język postępowania – język skargi, ale każde państwo w swoim języku
- rola opinii rzecznika generalnego



Właściwość TS

3. Właściwość TS

- skargi o stwierdzenie nieważności i bezczynność wniesione przez jedną instytucję przeciwko innej,
- skargi o stwierdzenie nieważności i bezczynność wniesione przez państwo członkowskie przeciwko Radzie lub Parlamentowi,
- skargi o niewykonanie prawa UE przez państwa członkowskie
- pytania prejudycjalne

Kognicja Sądu

- skargi bezpośrednio wniesionych przez osoby fizyczne lub prawne przeciwko aktom prawnym instytucji wspólnotowych
- skargi o stwierdzenie nieważności i beczynność wniesione przez państwo członkowskie przeciwko Komisji
- skarg wniesione przez państwa członkowskie przeciwko Radzie, dotyczące aktów z dziedziny pomocy państwa, handlowych środków ochronnych („dumping”) oraz aktów, za pomocą których korzysta ona z uprawnień wykonawczych;
- skargi o odszkodowanie za szkody wyrządzone przez instytucje wspólnotowe lub ich pracowników;
- skargi dotyczące umów zawartych przez Unię,
- odwołanie do TS w terminie 2 miesiące ograniczone do kwestii prawnych



Skargi przeciwko p.cz. z tyt. uchybienia zob. traktatowym- art. 258 TFUE

- Kontrola scentralizowana KE (czuwa nad stosowaniem Traktatów)
- Cel: doprowadzenie do sytuacji, w której p.cz. wykona swe zobowiązania wynikające z Traktatów
- Najbardziej radykalny i sformalizowany instrument KE
- Uchybienia zobowiązaniom traktatowym- działania/zaniechania (przykłady):
 - spóźniona/częściowa implementacja dyrektywy do prawa krajowego
 - brak przepisów umożliwiających bezpośrednio stosowanie rozporządzenia
 - Uchwalenie przepisów krajowych naruszających prawo UE
 - Utrzymanie w mocy przepisów krajowych sprzecznych z prawem UE
 - Niezgodna z prawem praktyka administracji, trwała u powszechna
 - Utrwalona linia orzeczenia sądów krajowych niezgodna z prawem UE
 - Reformy o charakterze ustrojowym naruszające prawo do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem UE



Zakres odp.- przykłady

- Komisja przeciwko Francji (sprawa hiszpańskich truskawek) → zaniechanie
 - Rolnicy robili blokady na autostradzie
 - Niszczone towary z Hiszpanii
 - Władze francuskie przymykały oko

- Komisja przeciwko Francji (zaliczka na poczet podatku od dochodów kapitałowych)
 - Faworyzowanie spółek zależnych zarejestrowanych we Francji
 - Tylko zaliczenie podatku od dywidendy pochodzącej od spółek zależnych będących rezydentami francuskimi mogły być odliczane od podatku od dochodów kapitałowych spółki matki
 - Francuska rada stanu nie zwróciła się do TSUE z pyt. prejudycjalnym, przez co podjęto sprzeczną wykładnię z prawem UE



Okoliczność wyłączaająca odp.

- Siła wyższa- sprawa Komisja przeciwko Włochom
- We Włoszech zamach terrorystyczny, w wyniku którego zniszczono infrastrukturę niezbędną do stosowania dyrektywy
- TSUE: siła wyższa tylko w okresie, w jakim niezbędne było odtworzenie utraconych dokumentów
- P.cz. Uzyskało dodatkowy czas na wypełnienie zobowiązań traktatowych, ale nie zostało z nich zwolnione

Skarga przeciwko państwu członkowskiemu (art. 258-260 TFUE)

Etapy postępowania:

- I. ETAP NIEFORMALNY (powzięcie i weryfikacja inf dot. uchybienia, KE przedstawia swoje wątpliwości p.cz.)
- II. ETAP FORMALNY

1. Administracyjny (przedsądowy) → negocjacyjna rola KE

1) formalne zarzuty- wezwanie do usunięcia uchybienia, wyznacza przedmiot sporu oraz określa zakres ew. skargi do TSUE, termin dla p.cz. na odp. a po upływie drugi etap:

2) **uzasadniona opinia** (znaczenie uzasadnionej opinii, C-619/18 KE v Polska)

- Zarzuty nie podniesione w uzasadnionej opinii nie są rozpatrywane na etapie sądowym, a skarga w tym zakresie niedopuszczalna
- Wskazuje termin dla p.cz. na odp. na zarzuty (zazwyczaj 2 mies.)
- Brak skutecznych działań w celu wykonania prawa UE we wskazanym terminie uprawnia KE do rozpoczęcia sądowej fazy postępowania



2. Sądowy etap

- Wniesienie skargi do TSUE → podstawą orzekania zarzuty ze skargi KE
- Ciężar dowodu na istnienie uchybienia- KE- np. dla nieterminowej implementacji dyrektywy wystarczające jest brak zgłoszenia krajowych środków prawnych transponujących dyr.
- KE polega w przeważającej mierze na dokumentach przekazanych jej przez p.cz.
- Przebieg postępowania:
 - Skarga KE i odp. P.cz. Na skargę, dodatkowo może być replika i duplika
 - Opcjonalna część ustna (jeśli zawnioskuje o to strona i przedstawi powody, wtedy rozprawa i przesłuchanie)
- pierwsze orzeczenie TSUE - tylko stwierdzenie naruszenia- wyrok deklaratoryjny
- TSUE ocenia uchybienie na dzień terminu wyznaczonego przez KE w uzasadnionej opinii – może stanowić to przesłankę dla odp. odszkodowawczej p.cz. w procesie cywilnym
- Wyrok należy wykonać niezwłocznie



Niewykonanie przez państwo wyroku TSUE

Art. 260 –TFUE: – postępowanie jest podobne, jak określone w art. 258 TFUE, ale nie ma uzasadnionej opinii.

→ **Niewykonanie wyroku- osobnym uchybieniem:**

- kara pieniężna – ryczałt (ukaranie) lub okresowa kara (skłonienie p.cz. Aby jak najszybciej wykonać wyrok), przy czym TSUE nie jest związany propozycją KE
- Komisja może wnioskować o karę pieniężną także w przypadku procedury z art. 258 TFUE, ale jedynie w przypadku braku transpozycji
- naruszenie to także działania faktyczne (C-265/95 Komisja v. Francja- hiszpańskie truskawki)
- państwo nie może się powołać na skomplikowaną procedurę legislacyjną ani na trudności społeczne lub gospodarcze (301/81 Komisja v. Belgia)
- państwo odpowiada za działania swoich władz wykonawczych i ustawodawczych, władz zdecentralizowanych oraz sądów (C-20 i 28/01 Komisja v. RFN)
- państwo nie może powołać się na późniejsze wydanie odpowiednich przepisów, C- 311/09 Komisja v. Polska),
- środki tymczasowe, C-441/17 R Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (postanowienie w sprawie Puszczy Białowieskiej)



art. 259 TFUE – skarga państwa członkowskiego

- Wzajemne kontrolowanie wykonywania zobowiązań traktatowych- zawiadomienie do KE
- może być przejęta przez Komisję (wtedy procedura z art. 258 TFUE), KE prowadzi procedurę wyjaśniającą i wydaje uzasadnioną opinię
- Po upływie 3 mies. P.cz. Może wnieść skargę samodzielnie do TSUE
- Dotychczas nieliczne wyroki, m.in.:
 - Węgry przeciwko Słowacji (niewpuszczenie prezydenta Węgier na terytorium Słowacji)
 - Słowenia przeciwko Chorwacji (wykonanie rozstrzygnięcia dot. sporu granicznego dot. granicy morskiej na podstawie wyroku trybunału arbitrażowego)



Środki tymczasowe

- Instrument akcesoryjny wobec postępowania głównego
- Nie przysługuje odwołanie
- Zastosowanie musi być uzasadnione a sprawa pilna
- Przykłady (sprawy przeciwko PL)
- Natychmiastowe zaprzestanie wydobywania węgla brunatnego- Turów- sankcja 500 tys. euro za każdy dzień braku wykonania postanowienia dot. wstrzymania wydobywania
- Zawieszenie stosowania przepisów dot. funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej SN- najwyższa dzienna kara finansowa- 1 mln euro za każdy dzień braku wykonania uprzedniego post.
- Zawieszenie stosowania i oraz przywrócenia stanu prawnego przed wejściem w życie spornych przepisów krajowych- dot .wieku emerytalnego sędziów SN
- Wstrzymanie wycinki drzew w Puszczy Białowieskiej – w przypadku braku realizacji środka- kara 100 tys. euro za każdy dzień naruszenia



C-619/18 R- Komisja przeciwko Polsce

- Obniżenie obowiązkowego wieku emerytalnego sędziów SN +
- powierzenie Prezydentowi RP dyskrecjonalnej kompetencji do przedłużania wybranym sędziom kadencji wg znanych sobie tylko kryteriów,
- Po uzyskaniu opinii Krajowej Rady Sądownictwa (której członkowie wybierani przez Sejm, a nie przez sędziów)
- TSUE: skrócenie kadencji stanowi ograniczenie zasady niezawisłości sędziowskiej wynikającej z art. 19 ust. 1 zd. 2 TUE, a zatem wymaga uzasadnienia i zapewnienia zgodności z zasadą proporcjonalności.
- TSUE: brak uzasadnienia dla kwestionowanego środka prawnego:
 - nie było nim zrównanie wieku emerytalnego sędziów i innych pracowników, gdyż inni pracownicy mieli prawo, a nie obowiązek, przejścia na emeryturę w określonym wieku
 - Prezydent ma kompetencje do dowolnego przedłużania kadencji dowolnej liczby sędziów, którzy osiągnęli już wiek emerytalny



C-585/18 A.K. -niezależność Izby Dyscyplinarnej SN

- Ocena powołań na stanowiska sędziowskie do nowoutworzonej Izby Dyscyplinarnej SN
(kluczowa rola KRS powoływana w większości przez Sejm)
- Czy spełniona przesłanka niezawisłości Izby?
- TSUE nie dokonał oceny samodzielnie, lecz delegował dokonanie oceny do SN, podając okoliczności, które sąd odsyłający powinien wziąć pod uwagę (tzw. test oznak niezawisłości):
 - zakres autonomii (ogromny)
 - jurysdykcja (delikatna sprawa)
 - członkowie Izby (wyłącznie nowe osoby spoza SN, powiązane z MS)
 - powołanie (przez nową KRS, wybraną przez większość sejmową)
- Sam czynnik polityczny nie jest problematyczny o ile występuje szereg dodatkowych elementów poddających w wątpliwość oznak niezawisłości sędziów w oczach racjonalnego obserwatora
- SN → nowa Izba Dyscyplinarna nie jest niezawisła



C-791/19R, Komisja przeciwko Polsce

- Naruszenia zarzucane przez KE:
 - **Działalność Izby Dyscyplinarnej**
 - Naruszenie „prawa do sądu ustanowionego ustawą”- art. 47 KPP- jurysdykcja sądu nie może wynikać z decyzji dyskrecjonalnej Prezesa Izby Dyscyplinarnej
- Konsekwencja naruszenia- sędzia nie zostaje powołany zgodnie z przepisami prawa krajowego, nie może więc gwarantować skutecznej ochrony sądowej
- Test oznak niezawisłości:
 - Czy naruszenie prawa przy powołaniu sędziego jest oczywiste
 - Czy naruszenie dot. fundamentalnych norm regulujących proces nominacji
 - Czy naruszeniu nie zaradzono na podstawie środków krajowych?
- **Sprawa C- 204/21 R- Środek tymczasowy → 1mln EURO za każdy dzień braku wykonania uprzedniego postanowienia wydanego w sprawie**



Skarga na nieważność aktu prawnego (art. 263 TFUE)

- Cele: kontrola legalności, wydanie zgodnie z prawem
- Kontrola ograniczona do wiążących aktów
- Prawo wniesienia skargi:

- 1) **Podmioty uprzywilejowane**: państwa członkowskie, Rada, Komisja, Parlament (70/88 tzw. sprawa Chernobyl) → nie muszą wykazywać interesu prawnego, mogą kwestionować wszystkie akty prawa pochodnego
- 2) **podmioty półuprzywilejowane**: Trybunał Obrachunkowy, EBC, Komitet Regionów → skargi ograniczone w celu ochrony własnych kompetencji
- 3) **Podmioty nieuprzywilejowane**: jednostki (25/62 Plaumann)

Legitymacja bierna- art. 263 TFUE

- Rada UE
- Komisja Europejska
- EBC
- Pod pewnymi warunkami PE, RE i organy lub jednostki org UE → o ile akty prawne wywierają skutki dla osób trzecich

Skarga na nieważność aktu prawnego (art. 263 TFUE)

- Podmioty nieuprzywilejowane: → os. fizyczne i os. prawne, o ile:
 - Są adresatami aktów lub
 - Akty dot. ich bezpośrednio i indywidualnie
 - Stwierdzenie nieważności aktów regulacyjnych, które dot. ich bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych (od TL) → akty regulacyjne → każdy akt o charakterze generalnym z wyjątkiem aktów ustawodawczych
- **Bezpośrednia dotkliwość** --> akt unijny wpływa bezpośrednio na sytuację prawną podmiotu i nie pozostawia jakiegokolwiek zakresu uznania adresatom tego aktu, którzy są zobowiązani wprowadzić go w życie, w sposób często automatyczny
- **Indywidualna dotkliwość** → **test Plaumana** → jednostka nie jest adresatem, ale akt dot. jej z powodu pewnych cech jej właściwych lub ze względu na sytuację faktyczną wyodrębniającą ją z kręgu innych osób, przez co indywidualizują ją analogicznie do adresata decyzji



Przyczyny stwierdzenia nieważności

- **Brak kompetencji** → działanie wykracza poza kompetencje, naruszenie zasady kompetencji dzielonych, naruszenie zasady pomocniczości → np. skarga Polska przeciwko PE i Radzie C-157/21 o stwierdzenie nieważności mechanizmu warunkowości;
- **Naruszenie istotnych wymogów proceduralnych** → np. brak lub niewystarczające uzasadnienie aktu, niezyskanie opinii innej instytucji, gdy jest obligatoryjna (sprawa T-263/15 Miasto Gdynia przeciwko Komisji- dot. prawa do udziału w postępowaniu dot. decyzji w sprawie pomocy publicznej niezgodnej z rynkiem wewnętrznym);
- **Naruszenie Traktatów** lub reguły związanej z ich stosowaniem → np. odmowa dostępu do dokumentów dot. przystąpienia UE do EKPCz, które miały być ujawnione (sprawa T-331/11-*Besselink*);
- **Nadużycie władzy** → akt przyjęty wyłącznie lub w znacznej mierze w celu innym niż wskazany lub w celu obejścia procedury przewidzianej w traktacie dla okoliczności danej sprawy.



Skutki prawne skargi na nieważność (art 263 TUE)

- nieważność stwierdzana erga omnes i ex tunc – usunięcie aktu z porządku prawnego Unii Europejskiej
- termin zawity na wniesienie skargi – **2 miesiące** od: i) daty publikacji aktu lub ii) od notyfikowania go skarżącemu, a w ich braku, iii) od daty powzięcia wiadomości o wydanym akcie.
- **Ex tunc**- od początku obowiązywania aktu
- **Erga omnes**- względem wszystkich podmiotów prawa
- Nieważność może dot. całego aktu lub części --- > **sprawa Kadi**

