

Prawo Unii Europejskiej - zagadnienia wprowadzające cz.2.

dr Jagna Mucha

Centrum Badań Ustroju Unii Europejskiej

Katedra Prawa Europejskiego

WPiA UW



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 konceptualizacji 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 tworzenia 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 sędownie 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 zaskarżonego 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?
WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet warszawski



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 ściągłości 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 uchylene 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. Kadiego**. 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. *Kadiego* 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 świetle 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 uchylecia jeśli:
 - organ adm. jest uprawniony do uchylecia decyzji
 - decyzja jest utrzymana w mocy wyrokiem sądu krajowego w ostatecznej 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 jaki 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 uchylecia 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 dostawy 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 (*Simmental 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 sędziowski)

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 ulegało 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 beczynność wniesione przez jedną instytucję przeciwko innej,
- skargi o stwierdzenie nieważności i beczynność 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
 - skargi 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 miesięcy 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



Niewykonywanie 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 wydobycia węgla brunatnego- Turów- sankcja 500 tys. euro za każdy dzień braku wykonania postanowienia dot. wstrzymania wydobycia
- 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 sprzed wejścia 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 lub chodzi o
 - 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 – **TSUE: C-583/11 Inuit Tapiriit** → cel: ograniczenie skargi os.fiz i prawnych na akty ustawodawcze
- **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 indywidualizuje 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, nieuzyskanie 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.



(art. 263 TFUE)

- 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**

3. Skarga na beczynność instytucji (art. 265 TFUE)

- Cel: ocena legalności braku działania po stronie instytucji, organów i jednostek org.
- krąg podmiotów uprawnionych
 - wszystkie instytucje na beczynność innej instytucji (podmioty uprzywilejowane- nie muszą wykazywać interesu prawnego- p.cz. i instytucje)
 - jednostki tylko o niewydanie decyzji do niej skierowanej → takie same kryteria jak przy 263 TFUE
- Warunkiem dopuszczalności skargi: wezwanie do podjęcia działań
- W ciągu 2 mies. instytucja podejmuje działanie zgodnie z wezwaniem lub niezgodnie z wezwaniem/odmawia działania
- Jeśli w ciągu 2 mies. instytucja nie podejmie działania- termin na wniesienie skargi do TSUE – 2 m-ce od 2 m-cy od wezwania
- W praktyce to są przede wszystkim skargi przeciwko KE z zakresu prawa konkurencji- dot. beczynności KE w związku z nadużywaniem przez przedsiębiorstwo pozycji dominującej



4. Skarga odszkodowawcza (art. 340 i 268 TFUE)

- odpowiedzialność deliktowa za naruszenie prawa przez instytucje UE
- Każde zachowanie instytucji UE lub jej pracowników może stanowić podstawę do dochodzenia naprawienia szkody, o ile spełnione są przesłanki odpowiedzialności
- Przesłanki: bezprawne działanie organów, rzeczywista szkoda, związek przyczynowy (4/69 Lutticke), muszą być spełnione kumulatywnie
- przykłady:
 - Naruszenie obowiązku tajemnicy służbowej przez urzędnika KE i szkoda z tytułu ujawnienia danych osobowych skarżącego
 - Zwłoka przy dokonywaniu sprostowania błędu rachunkowego będącego źródłem rozstrzygnięcia niekorzystnego dla skarżącego



POSTĘPOWANIE PREJUDYCJALNE



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI
UNIwersytet Warszawski

Postępowanie prejudycjalne

- Podstawowy mechanizm zapewniania stosowania i przestrzegania prawa UE
- Wniosek kierowany przez sąd krajowy do TSUE, którego celem jest wyjaśnienie kwestii z dziedziny prawa UE niezbędnego do rozstrzygnięcia zawisłej sprawy
- Narzędzie współpracy (dialogu) między TSUE a sądami krajowymi, które są jednocześnie sądami unijnymi które zapewniają efektywność prawa UE
- Cel: zapewnienie jednolitej wykładni i jednolitego stosowania prawa w całej UE
- Mechanizm ochrony praw jednostki
- Zasadnicza działalność orzecznicza TSUE (statystyki)



Art. 267 TFUE- właściwość

- Wykładnia traktatów

- wykładnia aktów prawa pochodnego (zarówno wiążącego jak i niewiążącego)

- Ważność aktów prawa pochodnego →

(TSUE: FOTO-FROST)

- sądy krajowe mają kompetencje do badania ważności aktów unijnych tylko o ile odrzucają zarzuty dot. nieważności aktu i stwierdzają, że akt jest ważny
- TSUE ma wyłączną kompetencję do orzekania o nieważności aktu (jeśli nieważność podnoszona przed sądem krajowym, wtedy sąd kieruje do TSUE pp)



„Sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE

- Autonomiczne pojęcie prawa UE
- Sądy powszechne, najwyższe, konstytucyjne, administracyjne...
- **TSUE: C-407/89 Abrahamson**
 - funkcjonuje na podstawie przepisów prawa (a nie np. umowy stron)
 - ma charakter stały (a nie ad hoc)
 - jurysdykcja ma charakter obowiązkowy (a nie fakultatywny)
 - rozstrzyga spory między stronami (kontradyktoryjność)
 - jest związany przepisami prawa (a nie zasadami słuszności)
 - **jest niezależny w zakresie orzekania → sprawa C-619/18 Komisja p. Polsce –**
 - **Niezależność zewnętrzna** (autonomia, brak hierarchii służbowej, podporządkowania)
 - **niezależność wewnętrzną** (dystans od stron sporu, brak interesu w rozstrzygnięciu)



„Sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE

- **Nie są sądami:**

- Organy administracji
- Sądy rejestrowe (KRS, sąd wieczystoksięgowy)
- Sądy międzynarodowe utworzone na mocy umowy międzynarodowej
- Sądy arbitrażowe, które nie mają obowiązkowej jurysdykcji
- Prokuratura

Prawo do zadania pytania prejudycjalnego

- Każdy sąd krajowy, jeśli uzna, że jest to niezbędne do rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu
- TSUE odrzuca wniosek, jeśli:
 - > pyt. Ma charakter hipotetyczny
 - Sąd krajowy nie dostarczył TSUE wystarczających informacji potrzebnych do orzeczenia
 - Pyt. Zostały sformułowane w fikcyjnym sporze przed sądem krajowym

Obowiązek zadania pytania prejudycjalnego

- Każdy sąd krajowy, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu wg. prawa wewnętrznego gdy powstaje pytanie dot. wykładni prawa UE lub ważności prawa UE
- Każdy sąd rozstrzygający w ostatniej instancji w danej sprawie (teoria konkretnej)
- Przykład: 1 inst. SO, 2 inst. SA, sąd ostatniej instancji- SN (TSUE sprawa Lyckleskog)
- Obowiązek nie jest bezwarunkowy, gdy:
 - **Acte éclairée**- TSUE wypowiedział się już w kwestii która miała być przedmiotem pp (**wyrok TSUE 28/62 da Costa**)
 - **Acte clair** – zastosowanie prawa UE jest oczywiste i nie ma miejsca na wątpliwości (**wyrok TSUE 283/81 CILFIT**)



Acte eclaire i clair- 314/85- FOTO-FROST

- Sąd krajowy jest zwolniony z obowiązku zadania PP, jeśli:
 - Podniesione pytanie nie jest istotne dla sprawy
 - dany przepis prawa UE stanowił już przedmiot wykładni (*acte eclaire*)
 - prawidłowe stosowanie prawa UE jest tak oczywiste, że nie pozostawia miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości (*acte clair*)
- Istnienie tych wątpliwości należy oceniać z uwzględnieniem cech charakterystycznych prawa UE i szczególnych trudności, jakie sprawa jego wykładnia , oraz niebezpieczeństwa rozbieżności w orzecznictwie wewnątrz UE

Obowiązek zadania PP- wyłączenia

ACTE ECLAIRE - Da Costa

- Gdy TSUE w podobnej sprawie wypowiedział się już w kwestii, która miała być przedmiotem PP, należy zbadać:
- Czy zagadnienie prawne jest tożsame?
- Czy okoliczności faktyczne poprzedniego przypadku są tożsame?
- Jeśli mimo zbieżności sąd krajowy wystąpi z PP, TSUE powinien wydać postanowienie i wskazać swoje poprzednie orzecznictwo

ACTE CLAIR – CILFIT

- Wykładnia rozporządzenia dot. opłat za badanie sanitarne wełny z krajów niebędących w UE;
- Czy włoski SN miał obowiązek zadania PP gdy odp. jest oczywista?
- TSUE: Sąd krajowy, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu jest zwolniony z wystąpienia z PP, gdy stwierdzi, że:
 - zastosowanie prawa UE jest tak oczywiste, że nie ma miejsce na żadne racjonalne wątpliwości,
 - jest przekonany że taka sama oczywistość zachodzi również w opinii sądów innych p. cz.



Konsekwencje zaniechania z wystąpieniem z PP

- **Odpowiedzialność wobec UE**-> skarga o naruszenie zobowiązań traktatowych- art. 258 TSUE w zw. z art. 260 ust. 3 TFUE
- **Odpowiedzialność odszkodowawcza wobec jednostek**→ zasada odpowiedzialności odszkodowawczej (**TSUE: m.in. Koebler!** → p.cz. odpowiedzialne jeśli:
 - naruszony przepis prawa UE przyznaje jednostce prawa,
 - naruszenie ma charakter dostatecznie poważny (istotny)
 - istnieje związek między naruszeniem a szkodą
 - zaniechanie (brak zadania PP) doprowadziło do naruszenia prawa UE przez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie przepisu nadającego prawa jednostkom.

Rola TSUE w kształtowaniu porządku prawnego UE. Moc wiążąca wyroków Trybunału.

- Zasady ogólne- źródła prawa pierwotnego (pierwszeństwo, skutek bezpośredni, odp. odszkodowawcza, prawa podstawowe itd.), ale:
 - Wyroki TSUE **nie są samoistnym źródłem prawa** → tworzone przez siebie normy TSUE przedstawia jako interpretację prawa UE, choćby ich związek z treścią traktatów był odległy
 - **Czy wyroki TSUE to precedens?**→ W rozumieniu prawa anglosaskiego- NIE bo
- > Twierdzenia TSUE co do prawa funkcjonują tak jak abstrakcyjne normy zawarte w aktach prawnych i w ten sposób są stosowane
- **Wyroki TSUE dot. pyt prejudycjalnych- charakter powszechnie wiążący, są co do zasady skuteczne ex tunc** (TSUE może sam ograniczyć do ex nunc ze względu na pewność prawa)
- sąd krajowy jest związany orzeczeniem TSUE,
- Inne sądy krajowe są związane jeśli zetkną się z identycznym problemem, jak poruszony w rozstrzygniętym PP
- Orzeczenie stwierdzające nieważność aktu prawnego jest skuteczne *erga omnes* (tak jak te z art. 263 TFUE)
 - **Zasada lojalnej współpracy**→ p.cz. mają obowiązek przestrzegania prawa UE→ orzeczenia TSUE są wiążące nie tylko dla sądów krajowych ale też dla organów administracji państwowej oraz organów ustawodawczych

