

SYSTEM OCHRONY PRAWNEJ UE

Opracowanie: mgr Zuzanna Witek

Prawo UE a prawo państw członkowskich

- Zasada pierwszeństwa
- Zasada skutku bezpośredniego
- Zasada prounijnej wykładni prawa krajowego

- Wskazane zasady znajdziemy w orzecznictwie TSUE → głównie na podstawie art. 267 TFUE
- brak bezpośrednich odniesień w traktatach

Tworzenie prawa według metody ponadnarodowej

- Tworzenie prawa przez instytucje unijne
- Głosowanie w wielu przypadkach większością kwalifikowaną w Radzie UE (decyzje przyjęte w tym trybie są wiążące dla wszystkich państw członkowskich)
- Wyłączna inicjatywa prawotwórcza Komisji
- Autonomiczna kontrola przestrzegania prawa i obowiązkowa jurysdykcja sądów unijnych
- Znaczący udział ciała przedstawicielskiego, tj. Parlamentu Europejskiego w procesie ustanawiania aktów prawnych

- Odpowiedzialność krajowa za zapewnienie osobom fizycznym i prawnym praw nadanych w aktach unijnych

Zasada pierwszeństwa prawa unijnego

- Brak uregulowań traktatowych
- Brak wskazówek dotyczących kolizji prawa unijnego i krajowego
- Pewne jednak wskazania – art. 288 TFUE (bezpośrednia stosowalność rozporządzeń = stają się one częścią porządku krajowego bez potrzeby implementacji)
- Wyrok Costa przeciwko E.N.E.L, 6/64, EU:C:1964:66
- **„litera i duch Traktatu”** czyni niemożliwym, by państwa członkowskie przyznały pierwszeństwo normom krajowym
- **Efektywność prawa UE** nie może się różnić w zależności od prawa wewnętrznego

- Orzeczenie Costa nie dawało odpowiedzi na pytanie dot. kolizji norm, jednakże można było domniemywać, że:

zakres zasady pierwszeństwa obejmuje nie tyle normy traktatowe, ile wszystkie normy prawa wspólnotowego (unijnego) oraz, że prawo wspólnotowe (unijne) powinno mieć pierwszeństwo przed prawem krajowym.

Orzeczenie Costa znalazło potwierdzenie w kolejnych orzeczeniach, w tym:

Sprawa Handelsgesellschaft mbH przeciwko Einfuhr –und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, C-11/70, EU:C:1970:114 (argumenty o konieczności zapewnienia jednolitego i efektywnego stosowania prawa wspólnotowego)

Różnice pomiędzy Handelsgesellschaft a Costa : tym razem chodziło o relację między normą konstytucyjną a prawem wspólnotowym

- **Teza: prawo wspólnotowe (obecnie: unijne) ma pierwszeństwo przed każdą normą krajową, także normą rangi konstytucyjnej.**
- Potwierdzenie: wyrok Fransson z 2013r., C-617/10
- Wyłącznie w Holandii teza ta spotkała się z pełną akceptacją !
- Spór krajowych trybunałów konstytucyjnych z TSUE → FTK Solange I (1974) i Solange II (1986)
- Solange I – wyrok przeciwko bezwarunkowemu uznawaniu pierwszeństwa aktów wspólnotowego prawa pochodnego (możliwość kontroli aktów w kontekście praw podstawowych)
- Solange II – RFN będzie uznawać pierwszeństwo prawa wspólnotowego także w obszarze ochrony praw podstawowych
- Polska: wyrok TK z 11 maja 2005r. (wywodzenie zasady pierwszeństwa z własnej konstytucji)

- Polski Trybunał Konstytucyjny orzekł przy okazji badania zgodności traktatu akcesyjnego z Konstytucją RP, że o ile prawo wspólnotowe może mieć pierwszeństwo przed ustawami prawa krajowego, o tyle nie oznacza to, że ma automatycznie pierwszeństwo także przed Konstytucją. (Wyrok TK z dnia 11 maja 2005r., sygn. akt K 18/04)
- W świetle tego orzeczenia zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego nie narusza statusu Konstytucji jako najwyższego aktu prawnego w Polsce. W przypadku konfliktu prawa wspólnotowego i Konstytucji Naród może podjąć suwerenną decyzję o sposobie rozwiązania tej sprzeczności (może zdecydować o zmianie Konstytucji - np. wprowadzić zapis: "Postanowienia Konstytucji nie mogą być podstawą do kwestionowania prawa wspólnotowego" albo zmienić konkretny zapis powodujący kolizję z prawem wspólnotowym - może również postanowić o wystąpieniu z Unii Europejskiej albo też doprowadzić do zmiany prawa wspólnotowego).
- Kazus ENA
- Trybunał Konstytucyjny stwierdził również, że zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego nad prawem krajowym ma zastosowanie jedynie wówczas, gdy wspólnotowe organy prawodawcze ustanowiły to prawo w ramach kompetencji przyznanych im przez państwa członkowskie oraz z poszanowaniem zasady subsydiarności i proporcjonalności. Ocena zachowania tych ram pozostaje w gestii państw członkowskich, a ich przekroczenie skutkuje nieobowiązaniem zasady pierwszeństwa danego aktu prawa wspólnotowego nad prawem krajowym.

- Trybunał podtrzymał swoje stanowisko przy okazji badania zgodności z Konstytucją treści Traktatu z Lizbony, stwierdzając, że "ani art. 90 ust. 1, ani art. 91 ust. 3 nie mogą stanowić podstawy do przekazania organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu upoważnienia do stanowienia aktów prawnych lub podejmowania decyzji, które byłyby sprzeczne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. (...) zagwarantowane w art. 91 ust. 2 Konstytucji pierwszeństwo stosowania umów o przekazaniu kompetencji «w niektórych sprawach» – przed postanowieniami ustaw niedających się współstosować – nie prowadzi do uznania analogicznego pierwszeństwa tychże umów przed postanowieniami Konstytucji. Konstytucja pozostaje zatem – z racji swej szczególnej mocy – «prawem najwyższym Rzeczypospolitej Polskiej» w stosunku do wszystkich wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych. Dotyczy to także ratyfikowanych umów międzynarodowych o przekazaniu kompetencji «w niektórych sprawach». Z racji wynikającej z art. 8 ust. 1 Konstytucji nadrzędności mocy prawnej Konstytucja korzysta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z pierwszeństwa obowiązywania i stosowania"
- Wyrok TK z dnia 25 listopada 2010r., sygn. akt. K 32/09

Obowiązki sądów krajowych wobec sprzeczności prawa krajowego z prawem unijnym

- Orzeczenie Amministrazione della finanze dello Stato przeciwko Simmenthal (sprawa Simmenthal), 106/77, EU:C:1978:49
 - Zakaz stosowania prawa sprzecznego z prawem wspólnotowym (teraz: unijnym)
 - Obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności prawu wspólnotowemu

- Pierwszeństwo stosowania a nie pierwszeństwo obowiązywania (kontrowersje + art. 258 TFUE)

- Sprawa Ciola – zasada pierwszeństwa ma zastosowanie również do aktów administracyjnych (C-224/97, EU:C:1999:212)
- Sprawa Larys – krajowe organy administracyjne mają obowiązek nie stosować prawa krajowego sprzecznego z prawem unijnym (C-118/00, EU:C:2001:368)
- Sprawa Fratella Constanzo – dotyczy to również organów samorządowych (103/88, EU:C:1989:256)

- Wyrok The Queen przeciwko Secretary of State for Transport, ex parte Factortame (213/89, EU:C:1990:257) – odwołanie do zasady pierwszeństwa w powiązaniu do zasady efektywności prawa wspólnotowego

- Odejście od stanowiska: sprawa Factortame (efektywność prawa unijnego ma zostać zapewniona w zgodzie z procedurą i warunkami określonymi w prawie wewnętrznym)

- Sprawa Kuhne and Heitz (C-453/00) oraz Kapferer (C-234/04) – TSUE rozważał możliwość podważania ostatecznej decyzji administracyjnej na podstawie okoliczności, iż dokonano błędnej wykładni prawa wspólnotowego
- Decyzja administracyjna może być ponownie rozpatrzona, jeżeli zostaną spełnione cztery przesłanki (powtórka z KPA ☺)
 - organ administracyjny musi być, zgodnie z prawem krajowym, uprawniony do uchylecia tej decyzji;
 - dana decyzja stała się ostateczna w wyniku wyroku sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji;
 - wyrok taki został oparty na błędnej, w świetle późniejszego orzecznictwa Trybunału, wykładni prawa wspólnotowego wydanej w postępowaniu innym niż w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 234 [akapit trzeci] TFUE oraz
 - zainteresowany zwrócił się do organu administracyjnego niezwłocznie po powzięciu wiedzy na temat przywołanego orzecznictwa.
- W związku z powyższym Trybunał orzekł, że co do zasady przepis prawa wspólnotowego powinien być stosowany przez odpowiedni organ administracji (w ramach jego kompetencji) także do stosunków prawnych, które powstały i zostały sformalizowane przed wydaniem przez Trybunał wyroku na podstawie wniosku o dokonanie wykładni przepisu
- Jest to wynik stosowania zasady pewności prawa, która nie nakłada obowiązku ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej ostateczną decyzją administracyjną.

- Sprawa Kapferer C-234/04, EU:C:2006:178
zakaz podważania orzeczeń sądowych = zasada powagi rzeczy osądzonej (res iudicata)

Zasada skutku bezpośredniego

- Podstawowa zasada o charakterze konstytucyjnym
- Przykład wykładni celowościowej, odwołanie explicite do „ducha traktatu”
- Prawo unijne nadaje jednostkom prawa, które stają się częścią ich dziedzictwa prawnego (ujęcie subiektywne)
- Możliwość powoływania się przez jednostki na uprawnienia wynikające z prawa unijnego bezpośrednio przed sądami i organami krajowymi (ujęcie obiektywne)
- Zasada została sformułowana w odniesieniu do przepisów traktatowych, następnie rozszerzona na rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, umowy międzynarodowe oraz akty wydawane na ich podstawie (najwięcej kontrowersji → skutek bezpośredni dyrektyw)

- Skutek bezpośredni wertykalny (= możliwość powołania się na dany przepis przeciwko państwu)
- Skutek bezpośredni horyzontalny (= możliwość powołania się na dany przepis przeciwko jednostce)

Skutek bezpośredni przepisów traktatowych

- **Wyrok Van Gend en Loos (26/62, EU:C:1963:1) (jeden z najważniejszych w ogóle!)**
- Warunki bezpośredniej skuteczności norm unijnych zostały w późniejszym orzecznictwie TSUE uzupełnione i usystematyzowane, dziś można stwierdzić, iż norma unijna może wywierać skutek bezpośredni, jeżeli jest:
 - 1) Jasna
 - 2) Precyzyjna
 - 3) Bezwarunkowa
 - 4) Niewymagająca w swojej skuteczności żadnych dodatkowych działań państwa członkowskiego ani instytucji unijnych
 - 5) Nieprzynajmniej tym podmiotom kompetencji do działania na zasadzie uznania czy władzy dyskrecyjnej

Skutek bezpośredni:

- Rozporządzeń
- Dyrektyw
- Decyzji
- Umów międzynarodowych i aktów prawnych wydanych na ich podstawie

Obowiązek prounijnej wykładni prawa krajowego

- Inaczej – zasada skutku pośredniego prawa unijnego
- Obowiązek interpretacji prawa krajowego zgodnie z prawem unijnym
- Jakich aktów dotyczy ta zasada?
- Odwołanie się do zasady lojalności z art. 4 TUE
- Wyrok von Colson (14/83, EU:C:1984:153) – dyskryminacja ze względu na płeć, implementacja dyrektywy
- Rozszerzenie obowiązku interpretacyjnego: Sprawa Murphy (157/86, EU:C:1988:62), sprawa Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646), sprawa Pfeiffer (C:397/01, EU:C:2004:584), sprawa Adaneller (EU:C:2006:443)

Jakie są granice skutku pośredniego?

- „As far as possible” – wyrok Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395)
- Jednak: zakaz wykładni *contra legem*, zakaz retroaktywności, obowiązywanie zasady *nulla poena sine lege*