

BIURO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
ZESPÓŁ ORZECZNICTWA I STUDIÓW

**Zasada pierwszeństwa
prawa wspólnotowego
w krajowych porządkach prawnych
według orzecznictwa ETS
i Sądu Pierwszej Instancji**

OMÓWIENIA WYBRANYCH ORZECZEŃ
(1963–2005)

Listopad 2005

Opracowanie:
Przemysław Miłaszewicz

W opracowaniu przedstawiono piętnaście wyroków Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (ETS) i dwa wyroki Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (SPI), wydane w latach 1963 – 2005, które ukształtowały treść i ramy pierwszeństwa prawa wspólnotowego, czy szerzej – prawa Unii Europejskiej, w krajowych porządkach prawnych. Uwzględniono najważniejsze orzeczenia dotyczące relacji między przepisami prawa wspólnotowego a normami konstytucyjnymi państw członkowskich.

Rzeczywiste funkcjonowanie zasady pierwszeństwa jest ściśle związane z bezpośrednią skutecznością prawa wspólnotowego i z problematyką stosowania tego prawa przez sądy i organy administracji. Z tego względu omówiono kilka najnowszych wyroków dotyczących tych zagadnień, które składają się na obraz obecnej pozycji prawa Unii Europejskiej. Orzeczenia te wyznaczają w szczególności granice bezpośredniej skuteczności prawa wspólnotowego (wyrok w sprawie *Berlusconi*) oraz zakres obowiązku wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem UE na gruncie III filaru (*Pupino*).

Wyroki SPI w sprawach *Yusuf* i *Kadi* wskazują m.in. na pierwszeństwo wynikających z Karty Narodów Zjednoczonych obowiązków państw członkowskich ONZ przed postanowieniami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Natomiast akty prawne UE stanowiące implementację prawa tworzonego przez organy Narodów Zjednoczonych podlegają kontroli SPI z punktu widzenia zgodności z międzynarodowymi normami *iuris cogentis*.

W opracowaniu pominięto niektóre powoływane w literaturze orzeczenia dotyczące zasady pierwszeństwa, takie jak wyroki w sprawach 100/77 *Komisja przeciwko Włochom* i 102/79 *Komisja przeciwko Belgii*, w których zagadnienia prawa konstytucyjnego dotyczą kwestii krajowych procedur prawodawczych w kontekście transpozycji prawa wspólnotowego. Ponadto zrezygnowano z omawiania szeregu orzeczeń, które powtarzają zasadnicze tezy najważniejszych wyroków, lecz nie zawierają nowych istotnych elementów kształtujących treść i granice zasady pierwszeństwa prawa UE.

Wyroki zostały przedstawione w porządku chronologicznym. W ramach umieszczono podstawowe informacje o orzeczeniu, w szczególności sygnaturę i skróconą nazwę sprawy, rodzaj postępowania oraz – przygotowane specjalnie dla celu niniejszego opracowania – hasłowe określenie przedmiotu sprawy w nawiasach kwadratowych. W przypisach znajdują się linki do pełnych tekstów orzeczeń w języku francuskim (język roboczy ETS i SPI), angielskim oraz – gdy językiem sprawy był niemiecki – także w tym języku. W przypadku wyroków przetłumaczonych na język polski podano link także do tej wersji językowej.

Przemysław Mikłaszewicz

OBJAŚNIENIE SKRÓTOWCÓW

EKPCz – Konwencja („europejska”) o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. (z późniejszymi protokołami uzupełniającymi)

ETS – Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (w Luksemburgu)

FSA – niemiecki Federalny Sąd Administracyjny (*Bundesverwaltungsgericht*)

FSK – niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny (*Bundesverfassungsgericht*)

FUK – austriacka Federalna Ustawa Konstytucyjna (*Bundes-Verfassungsgesetz*) z 1929 r. (ze zmianami), regulująca podstawy ustroju politycznego

MTS – Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (w Hadze)

NRD – Niemiecka Republika Demokratyczna

NZ – Narody Zjednoczone (Organizacja Narodów Zjednoczonych)

RB – Rada Bezpieczeństwa NZ

RFN – Republika Federalna Niemiec

SK – włoski Sąd Konstytucyjny (*Corte Costituzionale*)

SPI – Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (w Luksemburgu)

TK – Trybunał Konstytucyjny austriacki (*Verfassungsgerichtshof*)

TEWG (TWE) – Traktat podpisany w Rzymie 25 marca 1957 r., ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą; od 1 listopada 1993 r. (wejście w życie TUE): „...Wspólnotę Europejską”

[Jeżeli podane w orzeczeniu oznaczenie artykułu Traktatu nawiązuje do numeracji historycznej, liczba ta jest przytoczona czcionką pochyloną, a w nawiasach kwadratowych podana jest, czcionką prostą, aktualna numeracja, wynikająca ze zmian oznaczonych przez TA. W takich wypadkach skrótowiec „TWE” odnosi się do obu nazw Traktatu.]

TUE – Traktat o Unii Europejskiej, podpisany w Maastricht 7 lutego 1992 r. [Jeżeli przytaczana numeracja artykułu dotyczy pierwotnej wersji Traktatu, liczba w nawiasach kwadratowych oznacza zmienioną, aktualną numerację.]

TWE – zob. TEWG

UE – Unia Europejska

UZ – niemiecka Ustawa Zasadnicza (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*) z 1949 r. (ze zmianami)

WE – Wspólnota Europejska (albo Wspólnoty Europejskie)

1

5 III 1963
Wyrok w sprawie 26/62¹
Van Gend en Loos
pytanie prejudycjalne
[Cłó]

- 1. Wspólnota stanowi nowy porządek prawnomiędzynarodowy, na rzecz którego państwa członkowskie ograniczyły w określonym zakresie swoje suwerenne prawa. Podmiotami tego porządku prawnego są zarówno państwa członkowskie, jak i ich obywatele.**
- 2. Art. 25 [12] TWE zawiera wyraźny i bezwarunkowy zakaz, którego przestrzeganie nie jest uzależnione od przyjęcia przez państwa członkowskie jakiegokolwiek regulacji prawnej stanowiącej jego implementację. W konsekwencji przepis ten jest bezpośrednio skuteczny i kreuje prawa podmiotowe, które powinny być chronione przez sądy narodowe.**

Zgodnie z art. 25 [12] TWE państwa członkowskie nie powinny wprowadzać nowych cel ani równorzędnych opłat i nie powinny podwyższać takich cel i opłat już istniejących.

Spółka *Van Gend en Loos* przewoziła w 1960 r. pewną substancję chemiczną z Niemiec do Holandii. Holenderski urząd celny nakazał spółce uiścić podwyższoną opłatę celną. Spółka odmówiła zapłaty, wskazując na sprzeczność przepisów celnych z ówczesnym art. 12 TEWG. Rozpatrujący sprawę holenderski sąd administracyjny przedstawił ETS pytanie, w którym chodziło o wyjaśnienie, czy art. 12 TEWG powinien być bezpośrednio stosowany na gruncie prawa krajowego i, w konsekwencji, czy sądy krajowe powinny chronić powstałe na podstawie tego przepisu prawa podmiotowe.

¹ W jęz. francuskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61962J0026:FR:HTML>

W jęz. angielskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61962J0026:EN:HTML>

15 VII 1964
Wyrok w sprawie 6/64²
Costa przeciwko ENEL³
pytanie prejudycjalne
[Opłaty za prąd]

- 1. Poprzez włączenie do wspólnotowego porządku prawnego wynikających z Traktatu praw i obowiązków, dotychczas unormowanych w prawie krajowym, państwa członkowskie trwale ograniczyły swoje suwerenne prawa i w konsekwencji nie mogą ustanawiać regulacji sprzecznych z istotą Wspólnoty.**
- 2. Stosowanie prawa wynikającego z Traktatu nie może być wyłączone przez przepisy krajowe, gdyż naruszałoby to wspólnotowy charakter tego prawa i podważałoby podstawy prawne funkcjonowania Wspólnoty.**

W 1963 r. Włochy dokonały nacjonalizacji w zakresie produkcji i dystrybucji energii elektrycznej. Utworzono organizację *Ente Nazionale Energia Elettrica* (ENEL), na którą przeniesiono aktywa przedsiębiorstw działających na rynku energii elektrycznej. Flaminio Costa – odbiorca energii elektrycznej – był jednocześnie współnikiem jednej ze znacjonalizowanych spółek. W sporze sądowym z ENEL, dotyczącym opłat F. Costy za prąd, ten ostatni podniósł zarzut, że nacjonalizacja naruszyła przepisy Traktatu. W związku z tym sąd włoski przedstawił ETS pytanie w trybie prejudycjalnym. Rząd włoski oświadczył, że pytanie w tej sprawie było niedopuszczalne, gdyż sąd narodowy powinien stosować prawo krajowe.

² W jęz. francuskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61964J0006:FR:HTML>

W jęz. angielskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61964J0006:EN:HTML>

³ Por. wyrok włoskiego SK z 24 lutego 1964 r. omówiony w opracowaniu ZOiS *Relacje między prawem konstytucyjnym a prawem wspólnotowym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw Unii Europejskiej*, lipiec 2005, s. 88 i n., poz. 42.

3

17 XII 1970
 Wyrok w sprawie 11/70⁴
*Internationale Handelsgesellschaft*⁵
 pytanie prejudycjalne
 [Eksport kukurydzy]

1. **Prawo wspólnotowe wynikające z Traktatu, jako niezależnego źródła prawa, ze względu na swą istotę nie może być uchylone przez przepisy prawa krajowego, i to niezależnie od ich rangi. Ważność działań instytucji Wspólnoty lub skutki takich działań w państwie członkowskim nie mogą być podważane ze względu na niezgodność z prawami podstawowymi wynikającymi z konstytucji państwa członkowskiego.**
2. **Odwołanie się do zasad i koncepcji prawa krajowego w celu oceny ważności środków przyjętych przez instytucje Wspólnoty miałyby niekorzystny wpływ na jednolitość i skuteczność prawa wspólnotowego. Ważność takich środków może być oceniana wyłącznie w świetle prawa wspólnotowego.**
3. **Poszanowanie praw podstawowych stanowi integralną część zasad ogólnych prawa wspólnotowego, podlegających ochronie sprawowanej przez ETS. Ochrona praw podstawowych, choć inspirowana tradycjami konstytucyjnymi państw członkowskich, musi być gwarantowana w ramach struktury i celów Wspólnoty.**

Niemiecka spółka *Internationale Handelsgesellschaft* uzyskała w 1967 r. licencję na eksport kukurydzy. Zgodnie z rozporządzeniem Rady w sprawie organizacji rynku zbóż uzyskanie takiej licencji było uzależnione od złożenia kaucji pieniężnej. Kaucja ulegała przepadkowi, jeżeli towar nie został wyeksportowany we wskazanym czasie. Po wygaśnięciu licencji część kaucji złożonej przez spółkę została zajęta, gdyż pewna partia kukurydzy nie została wyeksportowana. Spółka wszczęła postępowanie przed sądem niemieckim, kwestionując legalność systemu zabezpieczeń pieniężnych i domagając się zwrotu zajętej kwoty. Zdaniem sądu krajowego kwestionowany system był sprzeczny z UZ, a zwłaszcza z zasadą swobody działalności gospodarczej, i w związku z tym skierował do ETS pytanie o legalność tego systemu.

⁴ W jęz. niemieckim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61970J0011:DE:HTML>

W jęz. francuskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61970J0011:FR:HTML>

W jęz. angielskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61970J0011:EN:HTML>

⁵ Por. wyrok niemieckiego FSK z 29 V 1947 r. (*Solange I*) omówiony w opracowaniu ZOiS *Relacje między prawem konstytucyjnym a prawem wspólnotowym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw Unii Europejskiej*, lipiec 2005, s. 55 i n., poz. 29.

9 III 1978
Wyrok w sprawie 106/77⁶

Simmenthal
pytanie prejudycjalne

[Zwrot opłat związanych z importem wołowiny]

1. Przepisy prawa wspólnotowego są bezpośrednim źródłem praw i obowiązków dla tych wszystkich, do których się odnoszą, to jest dla państw członkowskich oraz podmiotów prywatnych będących stronami stosunków prawnych na podstawie prawa wspólnotowego. Dotyczy to również każdego sądu krajowego, którego zadaniem – jako organu państwa członkowskiego – jest ochrona praw podmiotowych przyznanych przez prawo wspólnotowe.
2. Zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego postanowienia Traktatu i bezpośrednio obowiązujące akty prawne wydane przez instytucje wspólnotowe po ich wejściu w życie nie tylko automatycznie wyłączają stosowanie jakichkolwiek sprzecznych z nimi aktów prawa krajowego, ale również wykluczają przyjęcie przez parlament państwa członkowskiego nowych ustaw, które byłyby niezgodne z przepisami prawa wspólnotowego.
3. Sąd krajowy, który stosuje prawo wspólnotowe, ma obowiązek zapewnić pełną jego skuteczność, a gdy jest to konieczne – odmówić zastosowania przepisów krajowych niezgodnych z prawem wspólnotowym nawet wówczas, gdy zostały przyjęte później niż akt prawa wspólnotowego.
4. Nie do pogodzenia z wymogami wynikającymi z samej natury prawa wspólnotowego byłyby przepisy krajowe, jak również praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa, które prowadziłyby do zmniejszenia skuteczności prawa wspólnotowego, pozbawiając sąd krajowy orzekający w sprawie i stosujący prawo wspólnotowe możliwości uczynienia wszystkiego, co konieczne, aby uchylić stosowanie prawa krajowego stojącego na przeszkodzie (nawet tymczasowo) pełnej skuteczności norm wspólnotowych.
5. Z taką sytuacją mielibyśmy do czynienia, gdyby – w przypadku niezgodności między prawem wspólnotowym a późniejszym prawem krajowym – rozstrzygnięcie konfliktu należało do organu innego, niż orzekający w sprawie sąd, na którym ciąży obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności prawa wspólnotowemu. Nie zmienia powyższej oceny tymczasowy charakter przeszkody w zapewnieniu prawu wspólnotowemu pełnej skuteczności.

W wyroku w sprawie *Simmenthal I*⁷ ETS uznał m.in., że opłaty za kontrolę weterynaryjną i sanitarną towarów⁸ przekraczających granicę państwa członkowskiego mają skutek równoważny cłom

⁶ W jęz. francuskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61977J0106:FR:HTML>

W jęz. angielskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61977J0106:EN:HTML>

przywozowym. Po tym wyroku sąd włoski nakazał Ministerstwu Finansów zwrot opłat pobranych niezgodnie z prawem. Ministerstwo wniosło odwołanie od tego orzeczenia.

Włoski sąd odwoławczy uznał, że w sprawie powstał problem sprzeczności między prawem wspólnotowym a nową ustawą włoską. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem SK, w takiej sytuacji konieczne jest przedstawienie SK pytania o zgodność ustawy krajowej z Konstytucją. W rezultacie sąd ten przedstawił ETS pytanie dotyczące konsekwencji wynikających z zasady bezpośredniego stosowania prawa wspólnotowego w przypadku niezgodności z przyjętą przez państwo członkowskie ustawą późniejszą.

Po przedstawieniu pytania prejudycjalnego, a przed wydaniem wyroku przez ETS, SK orzekł w innej sprawie⁹ o niezgodności z Konstytucją znajdujących zastosowanie również w niniejszej sprawie przepisów ustawy włoskiej. ETS uznał jednak, że wyrok SK nie wpływa na dopuszczalność przedstawionego w trybie prejudycjalnym pytania sądu włoskiego.

W sentencji wyroku ETS orzekł, że stosujący prawo wspólnotowe sąd krajowy jest zobowiązany do zapewnienia pełnej skuteczności tego prawa przez niezastosowanie przepisów prawa krajowego niezgodnych z prawem wspólnotowym, bez konieczności wnoszenia o (albo oczekiwania na) wyeliminowanie z porządku prawnego tych przepisów na drodze ustawodawczej lub na innej drodze konstytucyjnej.

⁷ Wyrok ETS z dnia 15 grudnia 1976 r. w sprawie 35/76 *Simmenthal*.

⁸ W sprawie chodziło o import do Włoch wołowiny z Francji.

⁹ Wyrok SK z dnia 22 grudnia 1977 r. w sprawie 163/1977 [*Società UNIL-IT, Società Ariete*]. Por. opracowanie ZOiS *Relacje między prawem konstytucyjnym a prawem wspólnotowym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw Unii Europejskiej*, lipiec 2005, s. 93 i n., poz. 45.

5

19 VI 1990
Wyrok w sprawie C-213/89¹⁰
Factortame
pytanie prejudycjalne

[Zabezpieczenie tymczasowe w sytuacji naruszenia prawa wspólnotowego]

Pełna skuteczność prawa wspólnotowego wymaga, aby w przypadku sądowego sporu o istnienie prawa podmiotowego chronionego przez prawo wspólnotowe istniała możliwość wydania zabezpieczenia tymczasowego. Jeżeli sprzeciwiają się temu przepisy prawa krajowego sąd, który uznaje za zasadne orzeczenie takiego zabezpieczenia, musi odmówić ich zastosowania.

Spółka *Factortame Ltd* oraz inne spółki będące stroną sporu były właścicielami lub użytkowały 95 kutrów rybackich wpisanych do brytyjskiego rejestru statków na podstawie ustawy z 1894 roku. Większość wspólników i członków zarządów ww. spółek posiadała obywatelstwo hiszpańskie. Część kutrów była pierwotnie wpisana do rejestrów hiszpańskich i pływała pod hiszpańską banderą; kutry te były następnie stopniowo wpisywane do rejestru brytyjskiego. Pozostałe kutry od początku figurowały w rejestrze brytyjskim, choć spółki nabywały je w różnym czasie.

W 1988 roku zasady rejestracji brytyjskich kutrów rybackich zostały istotnie zmienione w celu ograniczenia korzystania z kwot połowowych przysługujących Zjednoczonemu Królestwu przez statki, które nie mają rzeczywistych związków z tym krajem. Nowa ustawa wprowadziła szereg warunków wpisu statków do rejestru, dotyczących w szczególności obywatelstwa ich właściciela, zarządzania i kontroli połowów z terytorium Zjednoczonego Królestwa oraz kwalifikacji wymienionych w ustawie osób. Zmiany prawne weszły w życie z dniem 1 grudnia 1988 r. z tym, że przedłużono ważność dotychczasowych wpisów do 31 marca 1989 r.

Ponieważ kutry ww. spółek nie spełniały wymogów nowej ustawy, spółki wszczęły postępowanie przed sądem brytyjskim, zarzucając niezgodność przepisów ustawy z prawem wspólnotowym. Dodatkowo powodowe spółki wniosły o zastosowanie zabezpieczenia tymczasowego do momentu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy. Sąd rozpatrujący sprawę w pierwszej instancji przedstawił ETS

¹⁰ W jęz. angielskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61989J0213:EN:HTML>

W jęz. francuskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61989J0213:FR:HTML>

pytania w trybie prejudycjalnym¹¹ i zastosował zabezpieczenie tymczasowe zakazując administracji stosowania nowych przepisów wobec powodów do czasu rozstrzygnięcia sprawy. Orzeczenie to stało się przedmiotem odwołania w zakresie zastosowania zabezpieczenia tymczasowego. W ostatniej instancji sprawę rozpatrywała Izba Lordów, która uznała za uzasadnione argumenty powodów dotyczące niebezpieczeństwa poniesienia nieodwracalnej szkody w braku orzeczenia zabezpieczenia tymczasowego. Jednak zgodnie ze starą zasadą *common law* niedopuszczalne jest orzekanie zabezpieczenia tymczasowego przeciwko Koronie (przeciwko rządowi). Ponadto w prawie brytyjskim obowiązuje domniemanie zgodności ustaw z prawem wspólnotowym. W konsekwencji w maju 1989 r.¹² Izba Lordów przestawiła ETS w trybie prejudycjalnym pytanie o to, czy w powyższych okolicznościach prawo wspólnotowe nakazuje sądowi krajowemu lub zezwala (i w oparciu o jakie kryteria) na zastosowanie zabezpieczenia tymczasowego.

ETS powołał się na wcześniejszy wyrok z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 *Simmenthal*, z którego wynika, że zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego postanowienia Traktatu i bezpośrednio obowiązujące akty prawne wydane przez instytucje wspólnotowe, po ich wejściu w życie, automatycznie wyłączają stosowanie jakichkolwiek sprzecznych z nimi aktów prawa krajowego¹³. Następnie przypomniał¹⁴, że na sądach krajowych ciąży, wynikający z zasady współpracy wyrażonej w art. 5 [10] TWE, obowiązek zapewnienia ochrony prawnej związanej z bezpośrednim skutkiem przepisów wspólnotowych. Nie do pogodzenia z wymogami wynikającymi z samej natury prawa wspólnotowego byłyby przepisy krajowe, jak również praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa, które prowadziłyby do zmniejszenia skuteczności prawa wspólnotowego pozbawiając sądu krajowego orzekającego w sprawie i stosującego prawo wspólnotowe możliwości uczynienia wszystkiego, co konieczne, aby uchylić stosowanie prawa krajowego stojącego na przeszkodzie (nawet tymczasowo) pełnej skuteczności norm wspólnotowych¹⁵.

¹¹ Por. wyrok ETS z dnia 25 lipca 1991 w sprawie C-221/89.

¹² W sierpniu 1989 r. Komisja Europejska wszczęła w trybie art. 169 [226] (skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego) postępowanie przed ETS zarzucając, że wspomniany wymóg obywatelstwa narusza TEWG – sprawa C-246/89. Postanowieniem z dnia 10 października 1989 r., wydanym na wniosek Komisji, Prezes ETS nakazał (środek tymczasowy w rozumieniu art. 243 TWE) Zjednoczonemu Królestwu zawieszenie stosowania ww. wymogu obywatelstwa w odniesieniu do obywateli innych państw członkowskich oraz w stosunku do statków, które do 31 marca 1989 r. pływały pod brytyjską banderą i korzystały z brytyjskiej licencji na połowy. W pierwszej kolejności ETS odpowiedział na ww. pytania sądu pierwszej instancji w wyroku z dnia 25 lipca 1991 r. w sprawie C-221/89. W wyroku z 4 października 1991 r. w sprawie C-246/89 ETS orzekł, że Zjednoczone Królestwo naruszyło Traktat.

¹³ Por. tezę 2 omówienia wyroku ETS w sprawie 106/77 *Simmenthal*, poz. 4.

¹⁴ Z powołaniem się na wyroki z 10 lipca 1980 r. w sprawach: 811/79 *Ariete* oraz 826/79 *Mireco*.

¹⁵ Por. tezę 4 omówienia wyroku ETS w sprawie 106/77 *Simmenthal*, poz. 4.

6

27 VI 1991
 Wyrok w sprawie C-348/89¹⁶
Mecanarte
 pytanie prejudycjalne
 [Import stali z NRD]

1. Skuteczność prawa wspólnotowego byłaby zagrożona, gdyby obowiązek zainicjowania postępowania przed sądem konstytucyjnym stał na przeszkodzie skorzystania przez sąd krajowy, rozstrzygający sprawę, w której znajduje zastosowanie prawo wspólnotowe, z przyznanej mu na mocy art. 177 [234] TWE kompetencji do przedstawienia ETS pytania w trybie prejudycjalnym. Rozstrzygający taką sprawę sąd krajowy, który ocenia przepisy prawa krajowego jako niezgodne z konstytucją, nie jest pozbawiony uprawnienia ani zwolniony z obowiązku przedstawienia ETS pytania w trybie prejudycjalnym.
2. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa ETS¹⁷ i w świetle wynikającego z art. 177 [234] TWE podziału kompetencji między sądy krajowe a ETS, do sądu krajowego należy ocena, czy rozstrzygnięcie kwestii dotyczącej prawa wspólnotowego jest konieczne do wydania orzeczenia w sprawie. Dotyczy to także oceny, na którym etapie postępowania należy przedstawić ETS pytanie w trybie prejudycjalnym.

Spółka *Mecanarte-Metalúrgica da Lagoa Lda* importowała do Portugalii stal z Niemiec. Przedstawiła portugalskim władzom celnym wystawione przez władze niemieckie świadectwo przewozowe EUR 1, z którego wynikało, że importowany towar pochodził z RFN. W późniejszym terminie władze celne RFN poinformowały władze portugalskie o unieważnieniu ww. świadectwa w związku z ustaleniem, że stal pochodziła z NRD. W konsekwencji portugalskie władze celne wydały decyzję w sprawie odzyskania należności celnej. Decyzja ta została zaskarżona przez spółkę *Mecanarte* do sądu, który przedstawił ETS w trybie prejudycjalnym szereg pytań o ważność i wykładnię przepisów prawa wspólnotowego dotyczących odzyskiwania po dokonaniu odprawy celnej należności celnych¹⁸.

¹⁶ W jęz. francuskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61989J0348:FR:HTML>

W jęz. angielskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61989J0348:EN:HTML>

¹⁷ Por. w szczególności wyrok ETS z 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 *Cilfit*.

¹⁸ Pytania dotyczyły w szczególności przepisów rozporządzeń: nr 1697/79 oraz nr 1573/80.

Sąd portugalski uznał, że znajdujące zastosowanie w sprawie przepisy portugalskiego rozporządzenia celnego są niezgodne z Konstytucją, gdyż materia uregulowana w rozporządzeniu należy do kompetencji ustawodawcy, a ponadto przepisy te naruszają konstytucyjną zasadę pierwszeństwa prawa międzynarodowego przed prawem wewnętrznym. Sąd powziął wątpliwość, czy może przedstawić ETS pytanie w trybie prejudycjalnym w sytuacji, gdy ocenił mające zastosowanie w sprawie przepisy krajowe jako niekonstytucyjne, zaś w świetle Konstytucji portugalskiej orzekanie w kwestii konstytucyjności przepisów prawa jest wyłączną kompetencją sądu konstytucyjnego. Mogłoby to bowiem prowadzić do wniosku o wyłącznej kompetencji sądu konstytucyjnego do przedstawienia ETS pytania w trybie prejudycjalnym. Ponadto powstała wątpliwość, czy przedstawienie pytania w trybie prejudycjalnym nie byłoby zbędne w sytuacji, gdy wady przepisów krajowych mogą być naprawione w ramach krajowego systemu prawnego.

7

2 VII 1996

Wyrok w sprawie C-473/93¹⁹***Komisja przeciwko Luksemburgowi***

skarga na uchybienie zobowiązaniom

[Zatrudnianie obcokrajowców w sektorze publicznym]

Odwoływanie się do przepisów krajowych w celu ograniczenia skutków obowiązywania norm prawa wspólnotowego podważałoby jednolitość i skuteczność tego prawa²⁰. W konsekwencji niedopuszczalne jest powoływanie się przez Luksemburg na art. 11 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym wyłącznie obywatele luksemburscy mogą być zatrudniani na stanowiskach cywilnych i wojskowych²¹.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 Konstytucji Wielkiego Księstwa Luksemburga z 1868 r. wyłącznie obywatele luksemburscy mogli być zatrudniani na stanowiskach cywilnych i wojskowych. Ponadto szereg ustaw uzależniało zatrudnienie w różnych zawodach, bez względu na zajmowane stanowisko, od posiadania obywatelstwa luksemburskiego, dopuszczając odstępstwa jedynie w wyjątkowych oko-

¹⁹ W jęz. francuskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61993J0473:FR:HTML>

W jęz. angielskim:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61993J0473:EN:HTML>

²⁰ Por. tezę 2 omówienia wyroku ETS w sprawie 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, poz. 3.

²¹ Z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie w szczególnych przypadkach.

licznościach. Dotyczyło to w szczególności zatrudnienia w sektorach: badań naukowych, edukacji, zdrowia, transportu, poczty i telekomunikacji oraz dystrybucji wody, gazu i elektryczności.

Komisja Europejska wszczęła przed ETS postępowanie przeciwko Luksemburgowi w trybie art. 169 [226] TWE, zarzucając naruszenie art. 48 [39]²² TWE oraz przepisów rozporządzenia nr 1612/68 w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty²³.

ETS stwierdził m.in., że stosowanie wyjątku przewidzianego dla zatrudnienia w administracji publicznej (art. 48 [39] ust. 4 TWE) wymaga oceny, czy mamy do czynienia z działalnością charakterystyczną dla funkcjonowania administracji wykonującej władzę publiczną i zobowiązanej do ochrony interesu publicznego. Konieczne jest przy tym uwzględnienie charakteru zadań i odpowiedzialności pracowników.

W sentencji wyroku ETS orzekł, że przewidziany w prawie luksemburskim wymóg posiadania obywatelstwa luksemburskiego jako warunek zatrudnienia w ww. sektorach nie ogranicza się do stanowisk funkcjonariuszy publicznych biorących bezpośrednio lub pośrednio udział w sprawowaniu władzy publicznej ani do zajęć, których celem jest ochrona interesu publicznego. W konsekwencji Luksemburg uchybił ciężącym na nim zobowiązaniom wynikającym z art. 48 [39] TWE oraz z art. 1 rozporządzenia nr 1612/68.

Ustawą z dnia 29 kwietnia 1999 r.²⁴ skreślono art. 11 ust. 2 Konstytucji i dodano nowy art. 10bis. Zgodnie z nowym przepisem Luksemburczycy są równi wobec prawa (ust. 1) i mogą być zatrudniani w służbie publicznej, na stanowiskach cywilnych i wojskowych; ustawa określa dostęp obywateli do tej służby (ust. 2).

²² Art. 39 TWE: „1. Zapewnia się swobodę przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty.

2. Swoboda ta obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami Państw Członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy.

3. Z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, swoboda ta obejmuje prawo:

- a) ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsce pracy,
- b) swobodnego przemieszczania się w tym celu po terytorium Państw Członkowskich,
- c) przebywania w jednym z Państw Członkowskich w celu podjęcia tam pracy, zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi dotyczącymi zatrudniania pracowników tego Państwa,
- d) pozostawania na terytorium Państwa Członkowskiego po ustaniu zatrudnienia, na warunkach ustalonych przez Komisję w rozporządzeniach wykonawczych.

4. Postanowienia niniejszego artykułu nie mają zastosowania do zatrudnienia w administracji publicznej.”

²³ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty, Dz. Urz. WE L 257 z 19.10.1968 r., s. 2.

²⁴ Opubl. *Mémorial A* – Nr 49 z 5 maja 1999, s. 1174.

8

22 X 1998
 Wyrok w sprawach połączonych C-10/97 do C-22/97²⁵
IN.CO.GE.'90
 pytanie prejudycjalne
 [Zwrot opłat związanych z wpisem do rejestru handlowego]

1. Z wyroku w sprawie 106/77 *Simmenthal*²⁶ nie wynika, że na skutek niezgodności między prawem wspólnotowym a późniejszym przepisem prawa krajowego przepis ten jest nieistniejący. Natomiast sąd krajowy jest zobowiązany nie stosować takiego przepisu, przy czym wspomniany obowiązek nie ogranicza kompetencji sądu krajowego do rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o przepisy krajowe, które są najbardziej odpowiednie do ochrony praw podmiotowych przyznanych przez prawo wspólnotowe.
2. Obowiązek sądu krajowego odmowy zastosowania prawa krajowego nakładającego ciężar niezgodny z prawem wspólnotowym powinien, co do zasady, prowadzić do uwzględnienia roszczeń o zwrot zapłaconych sum. Uwzględnienie tych roszczeń powinno nastąpić w zgodzie z przepisami prawa krajowego. Przepisy te nie mogą jednak być mniej korzystne niż w odniesieniu do podobnych roszczeń formułowanych na gruncie prawa krajowego. Ponadto nie mogą czynić wykonywania praw przyznanych przez prawo wspólnotowe praktycznie niemożliwym lub nadmiernie trudnym. Ewentualna zmiana kwalifikacji stosunków prawnych między administracją skarbową państwa członkowskiego a spółkami handlowymi, powstałych na skutek nałożenia ciężaru uznanego później za niezgodny z prawem wspólnotowym, należy do sądu krajowego.

W wyrokach C-71/91 *Ponente Carni* oraz C-178/91 *Cispadana Costruzioni* ETS orzekł, że dyrektywa z dnia 17 lipca 1969 r. dotycząca podatków pośrednich od gromadzenia kapitału (69/335 EWG) co do zasady sprzeciwia się nakładaniu corocznych opłat związanych z wpisem do rejestru spółek kapitałowych. W konsekwencji włoski prawodawca obniżył wysokość opłaty jednorazowej i zniósł opłaty roczne.

Na skutek pozwów spółki *IN.CO.GE.'90* oraz innych spółek z o.o. sąd włoski nakazał Ministrowi Finansów zwrot uiszczonych przez spółki ww. opłat rocznych. Minister Finansów złożył sprze-

²⁵ W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=80018977C19970010&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=80018977C19970010&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

²⁶ Por. tezy 2 i 3 omówienia wyroku ETS w sprawie 106/77 *Simmenthal*, poz. 4.

ciw od nakazu podnosząc w szczególności brak właściwości sądu cywilnego do rozpatrzenia sprawy oraz przedawnienie roszczeń powodów. Sąd rozpatrujący sprawę na skutek sprzeciwu przedstawił ETS pytanie w trybie prejudycjalnym.

W świetle orzeczenia włoskiego Sądu Kasacyjnego z dnia 23 lutego 1996 r. (sygn. 3458) roszczenia o zwrot wspomnianej opłaty przedawniają się z upływem trzech lat. Natomiast zdaniem sądu przedstawiającego pytanie w trybie prejudycjalnym opłaty zostały pobrane na podstawie niezgodnego z prawem wspólnotowym prawa włoskiego, a więc bez podstawy prawnej. W konsekwencji nie powstało zobowiązanie podatkowe, zaś roszczenie o zwrot wpłaconych kwot podlega ogólnemu reżimowi bezpodstawnego wzbogacenia, uregulowanemu w kodeksie cywilnym, i przedawnia się z upływem 10 lat.

9

29 IV 1999
Wyrok w sprawie C-224/97²⁷
Ciola
pytanie prejudycjalne
[Limity miejsc cumowniczych]

Zakaz ustanowiony przed przystąpieniem państwa członkowskiego do UE na mocy indywidualnej i konkretnej, ostatecznej decyzji administracyjnej, naruszającej swobodę świadczenia usług, musi zostać pominięty przy ocenie dopuszczalności nałożenia grzywny za naruszenie tego zakazu po akcesji do UE.

Spółka *ABC-Boots-Charter GmbH* otrzymała zgodę na stworzenie 200 miejsc cumowniczych w przystani nad Jeziorem Bodeńskim dla łodzi rekreacyjnych. Na wniosek zarządzającego spółką Ericha Cioli organ administracyjny landu *Vorarlberg* (Austria) wydał w sierpniu 1990 r. adresowaną do niego decyzję administracyjną, zgodnie z którą od 1 stycznia 1996 r.²⁸ najwyżej 60 łodzi należących do osób zamieszkałych za granicą może być zacumowanych w porcie. W lipcu 1996 r. inny organ administracyjny ukarał E. Ciołę grzywną za przyznanie miejsca w przystani właścicielom dwóch łodzi, którzy mieli miejsce zamieszkania w Księstwie Liechtensteinu i w RFN, z przekroczeniem ww.

²⁷ W jęz. niemieckim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=de&num=80009570C19970224&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=80009570C19970224&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=80009570C19970224&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

²⁸ Austria przystąpiła do UE 1 stycznia 1995 r.

limitu 60 łodzi. E. Ciola złożył skargę na decyzję nakładającą grzywnę do sądu administracyjnego, który powziął wątpliwość, czy ustanowienie powyższych limitów jest zgodne ze wspólnotową swobodą świadczenia usług i czy takie ograniczenia, ustanowione indywidualną i konkretną decyzją administracyjną wydaną w 1990 r., powinny być brane pod uwagę przy rozstrzyganiu spraw przez sądy i organy administracyjne po przystąpieniu Austrii do UE.

ETS uznał w pierwszej kolejności, że ustanowienie powyższych limitów stanowi przeszkodę w swobodzie świadczenia usług (obecnie art. 49 TWE) naruszającą traktatowy zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Land *Vorarlberg* przyznał, że limity zostały wprowadzone w celu ochrony interesów ekonomicznych lokalnych właścicieli statków. Nie stanowi to dostatecznej podstawy uzasadniającej odstępstwo od swobody świadczenia usług.

ETS podkreślił, że pytanie nie dotyczy samej decyzji administracyjnej z sierpnia 1990 r., lecz tego, czy – jako naruszająca wspólnotową swobodę świadczenia usług – powinna być pominięta w ramach oceny dopuszczalności zastosowania sankcji w związku z naruszeniem wynikającego z niej obowiązku. Zgodnie z art. 2 Aktu o przystąpieniu Austrii do UE przepisy TWE powinny być stosowane od 1 stycznia 1995 r. Powołując się na swój wyrok w sprawie 103/88 *Fratelli Costanzo*²⁹ ETS stwierdził, że zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego wiąże wszystkie krajowe organy administracyjne, w tym lokalne. Z kolei z wyroku w sprawie 158/80 *Rewe*³⁰ wynika, że obowiązek niestosowania prawa krajowego niezgodnego z prawem wspólnotowym dotyczy zarówno aktów legislacyjnych, jak i administracyjnych. ETS podkreślił, że akty o charakterze administracyjnym mogą mieć charakter generalny i abstrakcyjny, mogą też być indywidualnymi i konkretnymi decyzjami administracyjnymi.

²⁹ Wyrok ETS z dnia 22 czerwca 1989 r. w sprawie 103/88 *Fratelli Costanzo*.

³⁰ Wyrok ETS z dnia 7 lipca 1981 r. w sprawie 158/80 *Rewe*.

10

11 I 2000
Wyrok w sprawie C-285/98³¹

Kreil

pytanie prejudycjalne

[Służba kobiet w armii niemieckiej]

Dyrektywa 76/207/EWG³² sprzeciwia się stosowaniu przepisów prawa krajowego, takich jak przepisy niemieckie, które wykluczają w sposób generalny zatrudnianie kobiet w armii na stanowiskach związanych z posługiwaniem się bronią i zezwalają na ich zatrudnienie wyłącznie w wojskowej służbie zdrowia oraz w formacjach muzyki wojskowej.

Tanja Kreil złożyła wniosek o zatrudnienie jej w służbie ochotniczej w Bundeswehrze na stanowisku technicznym, wymagającym wykształcenia w zakresie elektroniki. Wniosek został odrzucony z powołaniem się na zakaz zatrudniania kobiet na stanowiskach związanych z posługiwaniem się bronią. Rozpatrujący sprawę sąd administracyjny w Hanowerze przedstawił ETS w trybie prejudycjalnym pytanie o wykładnię przepisów dyrektywy 76/207/EWG³³.

Przepisy niemieckiej ustawy i rozporządzenia, dotyczących żołnierzy i służby wojskowej, zezwalały na zatrudnienie kobiet w armii jedynie w ramach służby ochotniczej: w służbie zdrowia oraz w formacjach muzyki wojskowej. Art. 12a ust. 4 zd. 2 niemieckiej UZ w brzmieniu obowiązującym w czasie wydania wyroku zakazywał pełnienia przez kobiety służby wojskowej z bronią w ręku. W ramach postępowania przed ETS rząd RFN i Komisja Europejska, powołując się na orzecznictwo FSA oraz na doktrynę niemiecką, stały na stanowisku, że art. 12a UZ oraz wspomniane przepisy ustawy i rozporządzenia stanowią *lex specialis* w stosunku do ogólnej zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn, wynikającej zarówno z UZ, jak i z prawodawstwa dotyczącego żołnierzy.

³¹ W jęz. niemieckim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=de&num=79999888C19980285&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=79999888C19980285&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=79999888C19980285&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

³² Dyrektywa Rady 76/207/EWG z dnia 9 lutego 1976 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy.

³³ Sformułowanie pytania dotyczy zgodności przepisów niemieckiej ustawy *Soldatengesetz* oraz rozporządzenia *Soldatenlaufbahnverordnung*, wprowadzających ograniczenia w zatrudnianiu kobiet w armii, z przepisami dyrektywy 76/207/EWG.

ETS stwierdził w pierwszej kolejności, że do Państw Członkowskich, podejmujących środki w celu zagwarantowania bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, należy podejmowanie decyzji w kwestii organizacji ich sił zbrojnych. W wyraźnie określonych sytuacjach TWE dopuszcza odstępstwa od jego wymogów ze względu na bezpieczeństwo publiczne. Jednak z TWE nie wynika generalne wyłączenie z zakresu regulacji prawa wspólnotowego środków krajowych wprowadzonych ze względu na bezpieczeństwo publiczne. Zgodnie z ustalonym orzecnictwem ETS zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn ma walor ogólny, zaś dyrektywa 76/207/EWG znajduje zastosowanie do stosunków pracy także w sektorze publicznym.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 dyrektywy 76/207/EWG³⁴ państwa członkowskie mogą wyłączyć z zakresu jej zastosowania działalność zawodową, w przypadku której, ze względu na jej charakter lub warunki wykonywania, płeć pracownika stanowi czynnik rozstrzygający.

Każde odstępstwo od prawa podstawowego do równego traktowania kobiet i mężczyzn podlega ocenie z punktu widzenia poszanowania zasady proporcjonalności, będącej częścią zasad ogólnych prawa wspólnotowego. Takie odstępstwo nie powinno wykraczać poza to, co jest odpowiednie i konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu i powinno godzić, w zakresie, w jakim to tylko możliwe, zasadę równego traktowania z wymogami bezpieczeństwa publicznego, które decydują o warunkach wykonywania przedmiotowego zawodu. Władze państwa członkowskiego dysponują, stosownie do okoliczności, pewnym marginesem swobody we wprowadzaniu środków, które uznają za konieczne do zagwarantowania bezpieczeństwa publicznego.

Tym niemniej wykluczenie podejmowania przez kobiety prawie wszystkich zajęć w Bundeswehrze nie może być uzasadnione szczególnym charakterem tych zajęć lub warunkami ich wykonywania. Wyłączenie przewidziane w art. 2 ust. 2 dyrektywy 76/207/EWG może być wprowadzone tylko w zakresie określonych zajęć. Sam fakt, że personel pomocniczy sił zbrojnych może być wezwany do służby z bronią w rękę nie uzasadnia wykluczenia kobiet z zatrudnienia w armii. Nie uzasadnia również takiego wykluczenia art. 2 ust. 3 dyrektywy 76/207/EWG³⁵, którego celem jest ochrona warunków biologicznych kobiet i ich stosunków z dzieckiem.

Ustawą z dnia 19 grudnia 2000 r. znowelizowano art. 12a ust. 4 zd. 2 UZ. Zgodnie z nowym brzmieniem tego przepisu kobiety nie mogą w żadnym przypadku być zobowiązane do pełnienia służby z bronią w rękę.

³⁴ „Niniejsza dyrektywa nie narusza prawa Państw Członkowskich do wyłączenia z zakresu jej stosowania dziedzin działalności zawodowej i, w odpowiednim przypadku, typu kształcenia prowadzącego do ich wykonywania, jeśli ze względu na charakter lub warunki ich wykonywania, płeć pracownika stanowi czynnik rozstrzygający.”

³⁵ „Niniejsza dyrektywa nie narusza przepisów dotyczących ochrony kobiet, zwłaszcza jeśli chodzi o ciężę i macierzyństwo.”

11

24 X 2001
 Wyrok w sprawie C-36/02³⁶
Omega Spielhallen
 pytanie prejudycjalne
 [Gra w zabijanie]

Wspólnotowy porządek prawny zapewnia poszanowanie godności ludzkiej jako ogólnej zasady prawa. Środki ograniczające swobodę świadczenia usług mogą być uzasadnione względami porządku publicznego tylko wtedy, gdy są niezbędne dla ochrony gwarantowanych przez nie interesów i tylko w zakresie, w jakim nie można tego osiągnąć za pomocą środków mniej restrykcyjnych. Nie jest przy tym konieczne, aby zastosowane środki odpowiadały koncepcji wspólnej dla wszystkich państw członkowskich.

Niemiecka spółka *Omega*, użytkownik specjalnego obiektu o nazwie *laserdrome*, planowała zorganizowanie gry polegającej na strzelaniu za pomocą urządzeń rejestrujących trafienie celu (promienia laserowego lub innych urządzeń technicznych, np. podczerwieni) do odpowiednich sensorów. W tym celu nabyła od spółki brytyjskiej przyrządy do gry.

Niemiecki organ porządkowy ustalił, że gry prowadzone w *laserdromie* polegały m.in. na strzelaniu do sensorów zainstalowanych na kamizelkach noszonych przez graczy. W konsekwencji zakazał *Omedze* tolerowania w swoim obiekcie gier (lub zezwalania na nie) polegających na strzelaniu do celów ludzkich za pomocą ww. urządzeń, czyli zabawy w zabijanie ludzi, pod groźbą grzywny.

Sprawę w ostatniej instancji rozpatrywał FSA, który uznał, że wykorzystywanie do celów handlowych zabawy w zabijanie w *laserdromie* *Omegi* stanowiło naruszenie godności ludzkiej, której ochrona jest zagwarantowana w art. 1 ust. 1 zd. 1 niemieckiej UZ. Naruszenie polegało na wzbudzeniu lub podsycaniu u gracza postawy negującej fundamentalne prawo każdego człowieka do poważania i szacunku. W związku z wątpliwościami dotyczącymi zastosowania w sprawie prawa wspólnotowego sąd przedstawił ETS w trybie prejudycjalnym pytanie o to, czy prawo krajowe, wymagające wydania zakazu prowadzenia opisanego działania gospodarczego ze względu na naruszenie podstawowych war-

³⁶ W jęz. polskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=pl&num=79958985C19020036&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. niemieckim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=de&num=79958985C19020036&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=79958985C19020036&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=79958985C19020036&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

tości chronionych w UZ, jest zgodne z postanowieniami TWE dotyczącymi swobody świadczenia usług i swobodnego przepływu towarów.

ETS stwierdził, że będący przedmiotem sporu zakaz narusza zarówno swobodę świadczenia usług (art. 49 TWE), jak i swobodę przepływu towarów (art. 28 TWE). Uznając, że w sprawie istotne znaczenie ma naruszenie art. 49 TWE, ETS poświęcił dalsze rozważania pierwszej ze wymienionych swobód. Art. 46 w zw. z art. 55 TWE dopuszcza ograniczenia swobody świadczenia usług w szczególności ze względu na porządek publiczny.

Powołanie się na porządek publiczny jest dopuszczalne jedynie w przypadku rzeczywistego i wystarczająco poważnego zagrożenia naruszającego podstawowy interes społeczny³⁷. Jednak szczególne okoliczności, które mogłyby uzasadniać odwołanie się do pojęcia porządku publicznego, mogą różnić się w poszczególnych państwach i zmieniać się w czasie³⁸. Zdaniem sądu przedstawiającego pytanie w trybie prejudycjalnym zakaz wykorzystywania do celów handlowych gier rozrywkowych polegających na symulacji aktów przemocy wobec ludzi, w szczególności zabijania, odpowiada poziomowi ochrony godności ludzkiej wynikającemu z UZ. Niezależnie od wspomnianej gwarancji konstytucyjnej godność ludzka podlega ochronie jako ogólna zasada prawa wspólnotowego. ETS uznał, że zakaz jedynie takiego rodzaju gier laserowych, które polegają na strzelaniu do celów ludzkich, a więc zabawy w zabijanie ludzi, nie wykroczył ponad to, co było konieczne do osiągnięcia celu.

³⁷ Por. wyrok ETS z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie C-54/99 *Kościół Scjentologiczny*.

³⁸ Por. wyroki ETS: z dnia 4 grudnia 1974 r. w sprawie 41/74 *Van Duyn* oraz z 27 października 1977 r. w sprawie 30/77 *Bouchereau*.

12

20 V 2003

Wyrok w sprawach połączonych C-465/00, C-138/01 i C-139/01³⁹**Rechnungshof**⁴⁰

pytania prejudycjalne

[Ujawnienie dochodów funkcjonariuszy publicznych]

1. **Austriacka ustawa konstytucyjna o ograniczeniu wynagrodzeń funkcjonariuszy publicznych ingeruje w korzystanie z prawa do poszanowania życia prywatnego. Ingerencja ta może być uznana za uzasadnioną w świetle art. 8 ust. 2 EKPCz⁴¹ jedynie w zakresie, w jakim publiczne ujawnienie nie tylko wysokości przekraczających określony pułap rocznych dochodów osób zatrudnionych przez jednostki poddane kontroli Izby Obrachunkowej, ale również nazwisk tych pracowników, jest konieczne i odpowiednie do celu, którym jest utrzymanie wysokości wynagrodzeń na rozsądnym poziomie. Ocena, czy powyższe wymogi są spełnione, należy do sądu przedstawiającego pytanie w trybie prejudycjalnym.**
2. **Wykładnia przepisów dyrektywy 95/46/WE o ochronie danych osobowych⁴² musi być dokonywana z poszanowaniem praw podstawowych będących elementem zasad ogólnych prawa wspólnotowego. W przypadku uznania, że ustawa konstytucyjna nie spełnia wymogów art. 8 ust. 2 EKPCz mamy do czynienia z naruszeniem ww. dyrektywy.**

Na podstawie przepisów austriackiej ustawy konstytucyjnej o ograniczeniu wynagrodzeń funkcjonariuszy publicznych⁴³ Izba Obrachunkowa (*Rechnungshof*) zażądała od kilku podmiotów

³⁹ W jęz. niemieckim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=de&num=79969479C19000465&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=79969479C19000465&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=79969479C19000465&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

⁴⁰ Por. wyrok austriackiego TK z 28 listopada 2003 r. omówiony w opracowaniu ZOiS *Relacje między prawem konstytucyjnym a prawem wspólnotowym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw Unii Europejskiej*, lipiec 2005, s. 17 i n., poz. 6.

⁴¹ Art. 8 EKPCz: „1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji. 2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.”

⁴² Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, Dz. Urz. WE L 281 z 23.11.1995 r., s. 31.

⁴³ *Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre*. Po II wojnie światowej wykształciła się w Austrii praktyka nadawania niektórym ustawom bieżącym lub poszczególnym ich przepisom rangi „ustawy konstytucyjnej” – w celu wyłączenia możliwości ich kontroli z punktu widzenia innych norm

podlegających jej kontroli, w tym od Radiofonii Austriackiej (ORF), udostępnienia danych dotyczących w szczególności wynagrodzeń osób pełniących funkcje kierownicze w celu sporządzenia przez Izbę jawnego sprawozdania o ich dochodach. Niektóre z ww. podmiotów odmówiły udostępnienia danych, inne przekazały informację o dochodach bez wskazania nazwisk pracowników lub uzależniły przekazanie od spełnienia przez Izbę określonych warunków. Izba zwróciła się do TK, w trybie art. 126a austriackiej FUK⁴⁴, z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu o wykładnię ustawowych kompetencji Izby.

Władze ORF żądały od Izby Obrachunkowej pisemnego zapewnienia, że Izba nie użyje uzyskanych danych o zarobkach funkcjonariuszy ORF do sporządzenia jawnego sprawozdania o dochodach poszczególnych imiennie wymienionych osób. ORF stał na stanowisku, że takie sprawozdanie stanowiłoby naruszenie art. 8 i 14⁴⁵ EKPCz, a zwłaszcza stałoby w sprzeczności z przepisami dyrektywy 95/46/WE.

Ponieważ treść dyrektywy w odniesieniu do powyższego sporu była niejasna, TK postanowieniem z 12 grudnia 2000 r., KR 1/00⁴⁶ zwrócił się do ETS o wyjaśnienie kilku kwestii w trybie prejudycjalnym (art. 234 TWE). W tym samym trybie do ETS zwrócił się także austriacki Sąd Najwyższy w związku z rozpoznawaniem sporów cywilnych z powództwa pracowników ORF przeciwko pracodawcy.

ETS wyjaśnił, że dyrektywa 95/46/WE dopuszcza stosowanie regulacji krajowych przewidujących ujawnianie nie tylko wysokości kwoty rocznych zarobków (przekraczających określony pułap) na poszczególnych stanowiskach, ale także danych osobowych osób uzyskujących określone zarobki – jednak tylko wtedy, gdy jest to konieczne i odpowiednie ze względu na realizowany cel ustawodawcy, jakim jest prawidłowe administrowanie środkami publicznymi. Weryfikacja spełnienia tej przesłanki *in casu* należy przy tym nie do ETS, lecz do sądu rozpoznającego konkretną sprawę (w tym wypadku: TK).

ETS orzekł, że przepisy dyrektywy są bezpośrednio stosowalne w tym sensie, że jednostka może się na nie powoływać przed sądami krajowymi w celu uniknięcia stosowania niedających się z nimi pogodzić przepisów prawa krajowego. W interpretacji dyrektywy, a w konsekwencji w

mających rangę konstytucyjną (np. przepisów EKPCz). Wiąże się to z jednej strony z brakiem jednolitego aktu konstytucyjnego obejmującego nowoczesny katalog praw podstawowych, a z drugiej strony – z istnieniem rządów wielkich koalicji, dysponujących w parlamencie większością konstytucyjną.

⁴⁴ Art. 126a FUK: „Jeżeli między Izbą Obrachunkową a podmiotem prawa [podległym jej kontroli w myśl art. 21 ust. 1] powstał spór dotyczący wykładni przepisów ustawowych regulujących właściwość Izby, spór ten rozstrzyga TK na wniosek Rządu Federalnego, rządu landu albo samej Izby. Wszystkie podmioty prawa są obowiązane umożliwić Izbie przeprowadzenie kontroli zgodnie z orzeczeniem TK. Egzekucja tego obowiązku należy do sądów powszechnych. Postępowanie reguluje ustawa federalna.”

⁴⁵ Art. 14 EKPCz: „Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.”

⁴⁶ www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (Sammlungsnummer 16050).

ocenie zgodności z nią ustawy austriackiej, należy uwzględnić wymaganie wynikające z art. 8 EKPCz, aby ingerencje władz publicznych w życie prywatne były „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”, z uwzględnieniem orzecznictwa ETPCz.

ETS sformułował szereg wskazówek co do oceny ustawy austriackiej z punktu widzenia zgodności z ETPCz; od oceny tej zależy z kolei rozstrzygnięcie problemu zgodności ustawy austriackiej z dyrektywą 95/46/WE.

Sąd przedkładający pytanie prejudycjalne powinien zbadać, czy opublikowanie danych o zarobkach osób niepełniących funkcji urzędowych, lecz zatrudnionych w instytucjach publicznych kontrolowanych przez Izbę Obrachunkową, jest konieczne i pozostaje w odpowiednim stosunku do zamierzonego celu, jakim jest kontrola wynagrodzeń wypłacanych ze środków publicznych. W szczególności powinien rozważyć, czy ten sam cel nie mógłby zostać zrealizowany tak samo skutecznie, gdyby dane osobowe pozostały dostępne tylko dla organów kontrolnych, i czy nie wystarczyłoby informowanie opinii publicznej tylko o wynagrodzeniach i innych korzyściach finansowych bez podawania wysokości kwot uzyskanych przez poszczególne osoby, tym bardziej, że kwoty te mogą mieć związek z sytuacją rodzinną lub osobistą zainteresowanych.

ETS podkreślił, że sądy krajowe powinny interpretować każdy przepis prawa krajowego – o ile to tylko możliwe – zgodnie z brzmieniem i celem wspomnianej dyrektywy, aby umożliwić realizację tego celu i zapewnić zgodność z art. 249 akapitem trzecim TWE⁴⁷.

Po udzieleniu przez ETS odpowiedzi na pytania w trybie prejudycjalnym, TK doszedł do wniosku, że przewidziany w ustawie sposób publikowania danych osobowych stanowi ingerencję niebędącą koniecznym i właściwym środkiem zapewnienia oszczędnego i efektywnego gospodarowania środkami publicznymi. W konsekwencji TK uznał, że w zawisłym przed nim sporze znajdujący zastosowanie w sprawie przepis wspomnianej ustawy konstytucyjnej nie może zostać zastosowany w zakresie, w jakim umożliwiałby imienne ujawnienie poborów osób zatrudnionych na określonych stanowiskach w ORF, gdyż byłoby to niezgodne z przepisami dyrektywy wspólnotowej, które w tym zakresie, jako korzystne dla jednostki, są bezpośrednio stosowalne.

Z tych względów TK oddalił wniosek Izby Obrachunkowej w zakresie, w jakim Izba wносиła o ustalenie jej uprawnień do uzyskiwania wglądu w odpowiednią dokumentację finansową ORF w celu sporządzenia jawnego imiennego wykazu dochodów. Jednocześnie TK orzekł o

⁴⁷ Art. 249 TWE: „W celu wykonania swych zadań oraz na warunkach przewidzianych w niniejszym Traktacie, Parlament Europejski wspólnie z Radą, Rada i Komisja uchwalają rozporządzenia i dyrektywy, podejmują decyzje, wydają zalecenia i opinie.

Rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich.

Dyrektywa wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków.

Decyzja wiąże w całości adresatów, do których jest kierowana.

Zalecenia i opinie nie mają mocy wiążącej.”

istnieniu uprawnienia Izby do wglądu w dokumentację ORF dotyczącą wypłaconych wynagrodzeń w celu badania gospodarki finansowej.

13

13 I 2004
 Wyrok w sprawie C-453/00⁴⁸
Kühne & Heitz
 pytanie prejudycjalne
 [Udka kurczaka]

Zgodnie z zasadą współpracy, wynikającą z art. 10 TWE, krajowy organ administracyjny ma obowiązek ponownie rozpatrzyć sprawę, zakończoną ostateczną decyzją administracyjną, w celu uwzględnienia orzeczenia ETS zapadłego po jej wydaniu, jeśli łącznie spełnione są następujące warunki:

- **w świetle prawa krajowego wspomniany organ może ponownie rozpatrzyć ww. sprawę,**
- **decyzja stała się ostateczna na skutek wyroku sądu krajowego orzekającego w ostatniej instancji,**
- **w świetle późniejszego orzeczenia ETS wyrok sądu krajowego został oparty na wadliwej wykładni prawa wspólnotowego, przy czym sąd nie przedstawił pytań prejudycjalnych w trybie art. 234 ust. 3 TWE⁴⁹, oraz**
- **zainteresowany podmiot zwrócił się do organu administracyjnego z właściwym wnioskiem niezwłocznie po tym, jak dowiedział się o orzeczeniu ETS.**

Spółka *Kühne & Heitz* eksportowała kurczaka w kawałkach do krajów spoza UE. W deklaracji celnej oznaczyła towar jako udka kurczaka i na tej podstawie holenderski organ celny przyznał jej refundację wywozową. Wspomniany organ celny przeprowadził następnie weryfikację i dokonał zmiany kwalifikacji celnej towaru. W konsekwencji zażądał zwrotu przyznanej refundacji. Spółka *Kühne & Heitz* zaskarżyła tę ostatnią decyzję, a rozpatrujący sprawę w ostatniej instancji sąd holenderski oddalił jej skargę, nie przedstawił jednak ETS pytania w trybie prejudycjalnym.

⁴⁸ W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=79959886C19000453&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=79959886C19000453&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

⁴⁹ Art. 234 ust. 3 TWE: „W przypadku, gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości.”

W późniejszej dacie ETS wydał wyrok w innej sprawie⁵⁰, w którym orzekł m.in., że udko, które łączy się z kawałkiem grzbietu, powinno być zakwalifikowane jako udko dla celów refundacji wywozowych pod warunkiem, że wspomniany kawałek grzbietu nie jest wystarczająco duży, aby stanowić istotną część towaru. Wobec braku szczegółowego uregulowania wspólnotowego w tym zakresie, oceniający sprawę sąd krajowy powinien wziąć pod uwagę krajowe praktyki handlowe i tradycyjne metody krojenia.

Po wydaniu ww. wyroku spółka *Kühne & Heitz* zwróciła się do holenderskiego organu celnego z wnioskiem m.in. o zapłatę refundacji, której zwrotu zażądał wcześniej organ. Rozpatrujący skargę spółki sąd holenderski uznał, że w świetle prawa holenderskiego organ administracyjny ma co do zasady prawo ponownie rozpatrzyć sprawę zakończoną decyzją ostateczną. Natomiast rozważania na temat istnienia ewentualnego obowiązku ponownego rozpatrzenia sprawy przez taki organ powinny uwzględniać zasadę, zgodnie z którą późniejsze orzeczenia sądowe nie podważają ostatecznego charakteru decyzji administracyjnej. Dotyczy to także orzeczeń ETS wydanych w trybie prejudycjalnym.

ETS, powołując się na swoje wcześniejsze orzecznictwo⁵¹, stwierdził, że wykładnia prawa wspólnotowego dokonywana w trybie art. 234 TWE wyjaśnia i precyzuje znaczenie tego prawa tak, jak powinno być wykładane i stosowane od momentu jego wejścia w życie. Wynika z tego, że tak wykładane przepisy prawa wspólnotowego powinny być stosowane przez organ administracyjny – w ramach jego kompetencji – także do stosunków prawnych ukształtowanych przed wydaniem przez ETS wyroku w trybie prejudycjalnym.

ETS podkreślił, że zasada pewności prawa jest jedną z zasad ogólnych prawa wspólnotowego. Nabycie cechy ostateczności przez krajowe decyzje administracyjne na skutek upływu terminu zażalenia lub wyczerpania drogi prawnej przyczynia się do zagwarantowania tej pewności. Prawo wspólnotowe co do zasady nie wymaga, aby krajowy organ administracyjny ponownie rozpatrywał sprawę zakończoną ostateczną decyzją administracyjną. Jednak prawo holenderskie przewiduje taką możliwość z zastrzeżeniem ochrony praw osób trzecich, zaś w pewnych okolicznościach wspomniana kompetencja może rodzić obowiązek uchylenia ostatecznej decyzji.

Postanowieniem z dnia 26 maja 2004 r. sąd w Innsbrucku (Austria) zwrócił się do ETS z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym⁵². Sąd zapytał w szczególności, czy wykładnia zasady współpracy zawarta w art. 10 TWE powinna być dokonana w ten sposób, że zgodnie z wymogami określonymi w wyroku ETS w sprawie C-453/00 *Kühne & Heitz*, sąd krajowy jest zobowiązany do zbadania i uchylenia prawomocnego orzeczenia sądowego, z którego wynikać może naruszenie prawa wspólnotowego. Ponadto zapytał, czy w porównaniu do decyzji administracyjnych istnieją dalsze wymogi do zbadania i uchylenia orzeczeń sądowych. Sprawa jest zawisła przed ETS.

⁵⁰ Wyrok ETS z dnia 5 października 1994 r. w sprawie C-151/93 *Voogd Vleesimport en export* (pytanie prejudycjalne).

⁵¹ W szczególności na wyroki: z 27 marca 1980 r. w sprawie 61/79 *Denkavit italiana* oraz z 10 lutego 2000 r. w sprawie C-50/96 *Deutsche Telekom*.

⁵² Dz. Urz. UE C 251 z 9.10.2004, s. 1.

14

3 V 2005
 Wyrok w sprawach połączonych
 C-387/02, C-391/02 i C-403/02⁵³
Berlusconi
 pytanie prejudycjalne
 [Sprawozdania finansowe spółek]

1. Jeśli w świetle odpowiedzi udzielonej przez ETS sąd krajowy dochodzi do wniosku, że przepisy prawa krajowego nie spełniają wspólnotowego wymogu odpowiedniości sankcji, to – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETS⁵⁴ – ma obowiązek odmówić zastosowania tych przepisów bez potrzeby oczekiwania na wyeliminowanie albo zwracania się o dokonanie tego w drodze ustawodawczej lub w ramach innego trybu konstytucyjnego.
2. Dyrektywa nie może jednak być samodzielnym źródłem obowiązków jednostki i nie może być w takim charakterze wobec niej powoływana⁵⁵.
3. Dyrektywa nie może stanowić, w oderwaniu od implementującej ją ustawy krajowej, samodzielnej podstawy ustalenia lub zaostrzenia odpowiedzialności karnej jednostek za naruszenie jej postanowień⁵⁶.
4. Zasada retroaktywnego stosowania kary łagodniejszej stanowi część tradycji konstytucyjnych wspólnych państw członkowskim. Jest ona zatem ogólną zasadą prawa wspólnotowego, do poszanowania której zobowiązany jest sąd krajowy stosujący prawo krajowe będące implementacją prawa wspólnotowego.

Przeciwko kilku osobom – w tym premierowi Włoch Silvio Berlusconiemu – wszczęto postępowania karne i postawiono w szczególności zarzuty podania nieprawdziwych informacji w rocznych sprawozdaniach finansowych spółek handlowych, co miało pozwolić (np. w przypadku S. Berlusconiego) na zasilenie ukrytych rezerw służących finansowaniu nielegalnych operacji.

⁵³ W jęz. polskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=pl&num=79949496C19020387&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=79949496C19020387&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=79949496C19020387&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

⁵⁴ Por. wyroki ETS: z 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 *Simmenthal*, z 4 czerwca 1992 r. w sprawach połączonych C-13/91 i C-113/91 *Debus* oraz z 22 października 1998 r. w sprawach połączonych C-10/97 do C-22/97 *IN.CO.GE.*'90.

⁵⁵ Por. w szczególności wyrok ETS z 5 października 2004 r. w sprawach połączonych C-397/01 do C-403/01 *Pfeiffer*.

⁵⁶ Por. w szczególności wyroki ETS: z 8 października 1987 r. w sprawie 80/86 *Kolpinghuis Nijmegen* oraz z 7 stycznia 2004 w sprawie C-60/02 *postępowanie karne przeciwko X*.

W trakcie trwania postępowań przed sądami włoskimi znowelizowano znajdujące zastosowanie w ww. sprawach przepisy karne włoskiego k.c. Nowelizacja zmieniła kwalifikację określonych w tych przepisach czynów z przestępstwa na wykroczenie. Zastosowanie skróconego okresu przedawnienia uniemożliwiłoby kontynuowanie ww. postępowań karnych. Ponadto, nowelizacja stworzyła inne przeszkody prawne w ściganiu ww. czynów, w tym ze względu na konieczność złożenia przez współnika lub wierzyciela spółki odpowiedniego zawiadomienia będącego warunkiem wszczęcia postępowania oraz z uwagi na wyłączenie karalności podania nieprawdziwych informacji, którego skutki są znikome lub o małej wadze⁵⁷.

Przedstawiające pytania prejudycjalne sądy włoskie powzięły wątpliwość, czy znowelizowane przepisy k.c. wprowadzają odpowiednie sankcje za naruszenie prawa wspólnotowego, a w szczególności pierwszej dyrektywy dotyczącej spółek⁵⁸. Sądy powołały się przy tym na wykładnię art. 6 ww. dyrektywy⁵⁹ wynikającą z wyroku ETS z 4 grudnia 1997 r. w sprawie C-97/96 *Daihatsu Deutschland* oraz na utrwaloną linię orzecznictwa ETS⁶⁰, zgodnie z którą z art. 5 [10] TWE wynika obowiązek ustanowienia w przepisach krajowych skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji za naruszenie prawa wspólnotowego.

⁵⁷ Zgodnie z ustawą dotyczy to sytuacji, gdy konsekwencją podania nieprawdziwych informacji jest zmiana wyniku finansowego za rok obrotowy nieprzekraczająca 5 % albo zmiana majątku netto nieprzekraczająca 1%.

⁵⁸ Pierwsza dyrektywa Rady z dnia 9 marca 1968 r. w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w Państwach Członkowskich od spółek w rozumieniu art. 58 akapit drugi Traktatu, w celu uzyskania ich równoważności w całej Wspólnocie, dla zapewnienia ochrony interesów zarówno współników jak i osób trzecich (68/151/EWG), Dz. Urz. WE L 65 z 14.3.1968.

⁵⁹ Art. 6 wprowadza wymóg ustanowienia przez państwa członkowskie odpowiednich kar za naruszenie przewidzianego w dyrektywie obowiązku ujawnienia określonych informacji handlowych przez spółki.

⁶⁰ Por. w szczególności wyrok ETS z 21 września 1989 r. w sprawie 68/88 *Komisja przeciwko Grecji*.

15

16 VI 2005
 Wyrok w sprawie C-105/03⁶¹
Pupino
 pytanie prejudycjalne
 [Warunki przesłuchiwania dzieci]

1. Wypełnianie przez UE jej misji byłoby utrudnione, gdyby zasada lojalnej współpracy⁶² nie obowiązywała w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych⁶³.
2. Wiążący charakter decyzji ramowych⁶⁴ nakłada na organy krajowe, a w szczególności na sądy krajowe, obowiązek wykładni prawa krajowego zgodnej z prawem UE. Nie zmienia tego fakt, że na mocy art. 35 TUE kompetencje ETS są węższe niż wynikające z TWE oraz że w przypadku tytułu VI TUE brak jest kompletnego systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających zgodność aktów instytucji UE z prawem.
3. Spoczywający na sądzie krajowym obowiązek uwzględnienia decyzji ramowej przy dokonywaniu wykładni prawa krajowego podlega ograniczeniom wynikającym z ogólnych zasad prawa, a w szczególności z zasady pewności prawa i niedziałania prawa wstecz. Zasady te sprzeciwiają się m.in. temu, aby ww. obowiązek miał doprowadzić do ustalenia albo zaostrzenia odpowiedzialności karnej na podstawie decyzji ramowej, niezależnie od ustawy krajowej stanowiącej jej implementację⁶⁵.
4. Zasada wykładni zgodnej nie może stanowić podstawy do dokonywania wykładni prawa krajowego *contra legem*. Zasada ta wymaga jednak, aby sąd krajowy wziął pod uwagę całokształt prawa krajowego w celu dokonania oceny, w jakim stopniu prawo to może zostać zastosowane w taki sposób, by nie doprowadzić do rezultatu sprzecznego z celem decyzji ramowej.

⁶¹ W jęz. polskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=pl&num=79949383C19030105&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=79949383C19030105&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=79949383C19030105&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

⁶² Por. art. 10 TWE, który nie ma odpowiednika w TUE: „Państwa Członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z niniejszego Traktatu lub działań instytucji Wspólnoty. Ułatwiają one Wspólnocie wypełnianie jej zadań.

Powstrzymują się one od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów niniejszego Traktatu.”

⁶³ Tytuł VI TUE.

⁶⁴ Por. art. 34 ust. 2. lit. b TUE, w którym posłużono się sformułowaniami podobnymi do użytych w art. 249 TWE, dotyczącym m.in. dyrektyw.

⁶⁵ Por. tezy 3 i 4 omówienia wyroku ETS w sprawach połączonych C-387/02, C-391/02 i C-403/02 *Berlusconi*, poz. 14.

W ramach toczącego się we Włoszech postępowania karnego Marii Pupino postawiono zarzut popełnienia przestępstw nadużycia środków karcenia oraz kwalifikowanego naruszenia czynności ciała wobec niektórych spośród swoich wychowanków, którzy w chwili zdarzeń nie mieli ukończonych pięciu lat, w szczególności przez ich regularne bicie, straszenie zastosowaniem środków uspokajających, zaklejanie ust plastrem i zabranianie wychodzenia do toalety.

Zgodnie z przepisami włoskiego k.p.k. dowody zebrane przez prokuratora w postępowaniu przygotowawczym powinny zostać przedstawione w ramach procesu na kontradiktoryjnej rozprawie, aby mogły zostać w pełni zaliczone do dowodów, które sąd weźmie pod uwagę przy orzekaniu. W fazie postępowania przygotowawczego możliwe jest jednak, za zgodą sędziego śledczego i przy poszanowaniu zasady kontradiktoryjności, przeprowadzenie dowodu w trybie incydentalnym. Tak zebrane dowody mają pełną moc dowodową. Ustawa zezwala na zastosowanie tego trybu w zakresie składania zeznań przez pokrzywdzonych przez enumeratywnie wyliczone przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, którzy nie ukończyli szesnastego roku życia. Ponadto w takiej sytuacji sędzia śledczy może zarządzić przeprowadzenie dowodu w szczególny sposób, zapewniający ochronę składających zeznania.

Prokurator zwrócił się do sędziego śledczego z wnioskiem o zastosowanie trybu incydentalnego do dowodu z przesłuchania ośmiorga dzieci będących świadkami i ofiarami ww. przestępstw. Jednocześnie domagał się przeprowadzenia dowodu na terenie wyspecjalizowanej placówki, w sposób chroniący godność, prywatność i spokój zeznającego nieletniego, w razie potrzeby w obecności biegłego psychologa.

Sędzia śledczy uznał, że ustawa włoska nie zezwala – w odniesieniu do przestępstw, których dotyczy postępowanie karne przeciwko M. Pupino – na przeprowadzenie dowodu w trybie incydentalnym ani na przesłuchanie pokrzywdzonych w szczególnych warunkach. Powziął wątpliwość co do zgodności tych uregulowań z art. 2⁶⁶, 3⁶⁷ i 8 ust. 4⁶⁸ decyzji ramowej w sprawie pozycji ofiar w postę-

⁶⁶ Art. 2: „Poszanowanie i uznawanie

1. Każde Państwo Członkowskie w swoim systemie prawa karnego zapewnia ofiarom rzeczywistą i odpowiednią rolę. Państwo kontynuuje wszelkie wysiłki zmierzające do zapewnienia aby ofiary w trakcie postępowania traktowane były z należyтым poszanowaniem godności jednostki, a także uznaje prawa oraz uzasadnione interesy ofiar, w szczególności w ramach karnego.

2. Każde Państwo Członkowskie zapewnia szczególnie wrażliwym ofiarom szczególne traktowanie jak najlepiej odpowiadające ich sytuacji.”

⁶⁷ Art. 3: „Wysłuchanie oraz dostarczanie dowodów

Każde Państwo Członkowskie zapewnia ofiarom możliwość wysłuchania ich w trakcie postępowania oraz możliwość dostarczania dowodów.

Każde Państwo Członkowskie podejmuje środki właściwe dla zapewnienia, aby jego władze przesłuchiwały ofiary wyłącznie w stopniu koniecznym dla postępowania karnego.”

⁶⁸ Art. 8 ust. 4: „Prawo do ochrony

W przypadku gdy istnieje potrzeba ochrony ofiar w szczególności tych najbardziej wrażliwych przed skutkami dostarczania dowodów na sali rozpraw, każde Państwo Członkowskie zapewnia, aby ofiary mogły, w drodze decyzji podejmowanej przez sąd, zostać uprawnione do składania zeznań w sposób umożliwiający osiągnięcie tego celu, poprzez zastosowanie wszelkich środków zgodnych z podstawowymi zasadami prawnymi.”

powaniu karnym⁶⁹ i przedstawił ETS w trybie prejudycjalnym pytanie w przedmiocie wykładni przepisów decyzji ramowej.

Republika Włoska uznała właściwość ETS do orzekania w przedmiocie ważności i wykładni aktów, o których mowa w art. 35 TUE, w tym decyzji ramowych.

W odpowiedzi na pytanie prejudycjalne ETS orzekł, że przepisy art. 2, 3 i 8 ust. 4 decyzji ramowej należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy musi mieć możliwość zezwolenia małym dzieciom, które twierdzą, że padły ofiarą złego traktowania na składanie zeznań w sposób umożliwiający zagwarantowanie im odpowiedniego poziomu ochrony, na przykład poza rozprawą i przed jej terminem.

Sąd krajowy ma obowiązek wzięcia pod uwagę całości norm prawa krajowego i dokonania ich wykładni, na ile to tylko możliwe, w świetle brzmienia oraz celów decyzji ramowej.

16

21 IX 2005

Wyroki w sprawach T-306/01 i T-315/01⁷⁰

Yusuf i Kadi

skarga o stwierdzenie nieważności

[Zamrożenie środków finansowych osób związanych z Osamą ben Ladenem, Al-Kaidą i Talibami]

1. **Zarówno na podstawie zasad powszechnego prawa międzynarodowego, jak i na podstawie szczegółowych postanowień Traktatu, państwa członkowskie mają prawo, a nawet obowiązek niestosowania wszelkich postanowień prawa wspólnotowego mogących stanowić przeszkodę w prawidłowym wykonaniu obowiązków ciążących na nich na podstawie Karty NZ, niezależnie od tego, czy chodzi o postanowienie prawa pierwotnego, czy zasadę ogólną prawa wspólnotowego.**
2. **Z punktu widzenia prawa międzynarodowego obowiązki państw członkowskich NZ wynikające z Karty NZ bezspornie przeważają nad wszystkimi innymi obowiązkami wynikającymi z prawa krajowego lub z umów międzynarodowych, włączając w to, w odniesieniu do państw członkowskich Rady**

⁶⁹ Decyzja ramowa Rady z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym (2001/220/WSiSW), Dz. Urz. UE L 82 z 22.3.2001, s. 1-4.

⁷⁰ W jęz. polskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=pl&num=79949078T19010306&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. francuskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=fr&num=79949078T19010306&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

W jęz. angielskim:

<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=79949078T19010306&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>

Europy, obowiązki wynikające z EKPCz oraz, w odniesieniu do państw, które są również członkami WE, obowiązki wynikające z TWE.

3. Wspomniane pierwszeństwo rozciąga się na rezolucje RB, zgodnie z art. 25 Karty NZ, który stanowi, że członkowie NZ zobowiązani są przyjmować i wykonywać decyzje RB.
4. Skoro na mocy TWE Wspólnota przyjęła kompetencje wykonywane uprzednio przez państwa członkowskie w dziedzinie stosowania Karty NZ, postanowienia tej Karty mają skutek wiążący dla Wspólnoty.
5. Wspólnota była zobowiązana, w zakresie swoich kompetencji, do wykonania rezolucji RB nie na podstawie powszechnego prawa międzynarodowego, lecz na podstawie samego TWE.
6. Rezolucje RB co do zasady nie podlegają kontroli sądowej sprawowanej przez SPI, który nie jest uprawniony do orzekania, chociażby incydentalnie, w zakresie ich zgodności z prawem wspólnotowym.
7. SPI jest jednak uprawniony do sprawowania incydentalnej kontroli zgodności spornych rezolucji RB z normami o charakterze *iuris cogentis*, stanowiącymi element międzynarodowego porządku prawnego, bezwzględnie wiążącymi wszystkie podmioty prawa międzynarodowego, w tym organy NZ, i nie dopuszczającymi żadnych odstępstw.
8. Wyłącznie takie naruszenie prawa własności, które jest arbitralne, można uznać za sprzeczne z normami *iuris cogentis*.
9. Powołanie się na art. 308⁷¹ TWE w celu uzupełnienia kompetencji do nałożenia sankcji gospodarczych i finansowych, przyznanych WE na mocy art. 60⁷² i art. 301⁷³ TWE, jest uzasadnione przez wzgląd na to, że współcześnie państw nie można już uważać za jedyne źródło zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Wspólnota międzynarodowa, a także UE i jej filar wspólnotowy, nie mogą zostać powstrzymane od przystosowania się do nowych zagrożeń poprzez nakładanie sankcji gospodarczych i finansowych nie tylko w stosunku do państw trzecich, lecz również w stosunku do osób, grup, przedsiębiorstw lub podmiotów powiązanych prowadzących terrorystyczną działalność w skali międzynarodowej lub w inny sposób zagrożających międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu.

RB, zobowiązana w świetle Karty NZ do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, przyjęła szereg rezolucji w zakresie walki z terroryzmem międzynarodowym. Dotyczyły one w szczególności zamrożenia funduszy i innych środków finansowych bezpośrednio lub pośrednio

⁷¹ Art. 308: „Jeżeli działanie Wspólnoty okaże się niezbędne do osiągnięcia, w ramach funkcjonowania wspólnego rynku, jednego z celów Wspólnoty, a niniejszy Traktat nie przewidział kompetencji do działania wymaganego w tym celu, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, podejmuje właściwe działania.”

⁷² Art. 60 ust. 1: „Jeżeli, w przypadkach przewidzianych w art. 301, działanie Wspólnoty uważane jest za niezbędne, Rada może, zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 301, podjąć w stosunku do danych państw trzecich pilne i niezbędne środki w odniesieniu do przepływu kapitału i płatności.”

⁷³ Art. 301: „Jeżeli wspólne stanowisko lub wspólne działanie przyjęte na podstawie postanowień Traktatu o Unii Europejskiej dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa przewidują działanie Wspólnoty zmierzające do zerwania lub ograniczenia w części lub w całości stosunków gospodarczych z jednym lub większą liczbą państw trzecich, Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną ma wniosek Komisji, podejmuje niezbędne pilne środki.”

kontrolowanych przez Osamę ben Ladena, Al-Kaidę i Talibów oraz przeciwdziałania wykorzystywaniu funduszy i środków finansowych z korzyścią dla tych podmiotów. RB utworzyła rezolucją Komitet ds. sankcji i zobowiązała go do prowadzenia aktualizowanego wykazu osób fizycznych i podmiotów powiązanych z Osamą ben Ladenem, w tym osób fizycznych i podmiotów należących do organizacji Al-Kaida.

Zgodnie z art. 48 ust. 2 Karty NZ decyzje RB zmierzające do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa są wykonywane przez członków NZ bezpośrednio, jak również w ramach odpowiednich organizacji międzynarodowych, których są członkami. O celach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE mowa jest w art. 11 ust. 1 TUE⁷⁴, zaś działania WE w tym zakresie określa w szczególności art. 301 i art. 60 ust. 1 TWE.

W celu wykonania ww. rezolucji RB Rada UE przyjęła wspólne stanowiska, które stanowiły podstawę dla przyjęcia odpowiednich rozporządzeń wspólnotowych. Wspomniane rozporządzenia zawierały wykaz osób i podmiotów odpowiadający wykazowi ustalonym przez Komitet ds. sankcji i aktualizowany przez Komisję Europejską w ślad za aktualizacją dokonywaną przez Komitet ds. sankcji.

Umieszczone w wykazie do rozporządzeń dwie osoby fizyczne oraz *Al Barakaat International Foundation* złożyły do SPI skargi o stwierdzenie nieważności ww. rozporządzeń.

SPI oddalił skargi. W uzasadnieniu stwierdził m.in.:

- Pierwszeństwo Karty NZ w stosunku do prawa krajowego państw członkowskich NZ wynika z zasad międzynarodowego prawa zwyczajowego. Zgodnie z art. 27 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów sporządzonej w Wiedniu w dniu 23 maja 1969 r., systematyzującej te zasady, strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu⁷⁵.
- Pierwszeństwo Karty NZ w stosunku do umów międzynarodowych zostało wyraźnie potwierdzone w art. 103 Karty⁷⁶. Zdaniem MTS⁷⁷, wszystkie traktaty regionalne, dwu-

⁷⁴ Art. 11 ust. 1 TUE: „Unia określa i realizuje wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, obejmującą wszystkie dziedziny polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, której celami są:
- ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów, niezawisłości i integralności Unii, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych;

- umacnianie bezpieczeństwa Unii we wszelkich formach;
- utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych (...).”

⁷⁵ Art. 5 stanowi, że konwencja ma zastosowanie do każdego traktatu, który jest aktem konstytucyjnym organizacji międzynarodowej oraz do każdego traktatu przyjętego w ramach organizacji międzynarodowej.

⁷⁶ Art. 103: „W razie sprzeczności pomiędzy obowiązkami członków Narodów Zjednoczonych, wynikającymi z niniejszej Karty, a ich obowiązkami wynikającymi z jakiegokolwiek innego porozumienia międzynarodowego, pierwszeństwo będą miały ich obowiązki wynikające z niniejszej Karty.”

Zgodnie z art. 30 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów i wbrew zasadom zwykle stosowanym w odniesieniu do późniejszych traktatów, konwencja ta ma zastosowanie zarówno do traktatów wcześniejszych, jak i późniejszych w stosunku do Karty Narodów Zjednoczonych.

⁷⁷ Wyrok MTS z dnia 26 listopada 1984 r. w sprawie *Nikaragua przeciwko Stanom Zjednoczonym Ameryki*, dotyczący działań militarnych i paramilitarnych podejmowanych na terytorium oraz przeciwko Nikaragui, ICJ Reports 1984, str. 392, pkt 107

stronne i wielostronne, jakie mogą zostać zawarte przez strony, zawsze są podporządkowane postanowieniom art. 103 Karty NZ.

- Zgodnie z art. 307 akapit pierwszy TWE postanowienia TWE nie naruszają praw i obowiązków wynikających z umów zawartych przed 1 stycznia 1958 roku lub, wobec państw przystępujących, przed datą ich przystąpienia, między jednym lub większą liczbą państw członkowskich z jednej strony, a jednym lub większą liczbą państw trzecich z drugiej strony. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETS⁷⁸ celem tego postanowienia jest uściślenie, zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego, że stosowanie TWE nie narusza ciężącego na danym państwie członkowskim obowiązku poszanowania praw państw trzecich, wynikających z wcześniejszej umowy, ani obowiązku przestrzegania wynikających z niej zobowiązań.
- Wspólnota nie może naruszyć obowiązków ciężących na jej państwach członkowskich na podstawie Karty NZ ani przeszkodzić w ich wykonaniu, a ponadto Wspólnota na podstawie tego samego Traktatu, który ją ustanowił, jest zobowiązana do przyjęcia, w ramach wykonywania swoich kompetencji, wszelkich niezbędnych przepisów umożliwiających jej państwom członkowskim wywiązać się z tych obowiązków.
- Zaskarżone rozporządzenie, przyjęte z uwzględnieniem wspólnego stanowiska, jest wykonaniem na szczeblu Wspólnoty ciężącego na jej państwach członkowskich jako członkach NZ obowiązku wprowadzenia w życie, w razie konieczności na podstawie aktu wspólnotowego, sankcji skierowanych przeciwko Osamie ben Ladenowi, sieci Al-Kaida i Talibom oraz innym osobom fizycznym, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym, które zostały nałożone, a następnie zaostrzone przez kolejne rezolucje RB przyjęte na podstawie rozdziału VII Karty NZ. Preambuła tego rozporządzenia czyni wyraźne odniesienie do rezolucji RB.
- W świetle TWE i Karty NZ powołanie się na naruszenie praw podstawowych znajdujących się pod ochroną we wspólnotowym porządku prawnym, bądź zasad tego porządku prawnego, nie ma wpływu na ważność rezolucji RB ani na jej skuteczność na terytorium Wspólnoty.
- Sporne rezolucje RB zostały przyjęte na podstawie rozdziału VII Karty NZ. W tym kontekście określenie zagrożeń dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz środków koniecznych w celu jego utrzymania bądź przywrócenia należy do sfery wyłącznej odpowiedzialności RB, a zatem jako takie nie podlega kompetencjom organów i sądów krajowych lub wspólnotowych, z jedynym zastrzeżeniem niezbywalnego prawa do samoobrony indywidualnej lub zbiorowej, o której mowa w art. 51 Karty.

⁷⁸ Por. wyrok ETS z 28 marca 1995 r. w sprawie C-324/93 *Evans Medical i Macfarlan Smith* oraz: z 27 lutego 1962 r. w sprawie 10/61 *Komisja przeciwko Włochom*, z 2 sierpnia 1993 r. w sprawie C-158/91 *Levy* i z 14 stycznia 1997 r. w sprawie C-124/95 *Centro-Com*.

- Jeżeli zatem RB, działając za pośrednictwem Komitetu ds. sankcji, w oparciu o rozdział VII Karty NZ zdecyduje o konieczności zamrożenia funduszy niektórych osób fizycznych lub podmiotów, decyzja ta wiąże wszystkich członków NZ zgodnie z art. 48 Karty. Uznanie kompetencji SPI do przeprowadzenia w sposób incydentalny kontroli legalności tego rodzaju decyzji z punktu widzenia systemu ochrony praw podstawowych uznanych we wspólnotowym porządku prawnym byłoby nieuzasadnione zarówno na podstawie prawa międzynarodowego, jak i prawa wspólnotowego. Kompetencja ta stałaby w sprzeczności ze zobowiązaniami państw członkowskich wynikającymi z Karty NZ, a w szczególności z jej art. 25, art. 48 i art. 103, a także z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Ponadto kompetencja ta byłaby sprzeczna zarówno z postanowieniami TWE, a w szczególności z art. 5, art. 10, art. 297 i art. 307 akapit pierwszy, jak i z postanowieniami TUE, w szczególności z art. 5, zgodnie z którym sądy wspólnotowe realizują swe uprawnienia zgodnie z warunkami i celami przewidzianymi w postanowieniach TWE oraz TUE. Kompetencja ta byłaby ponadto niezgodna z zasadą, według której kompetencje Wspólnoty, a zatem również SPI, należy wykonywać z poszanowaniem prawa międzynarodowego.
- Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, systematyzująca międzynarodowe prawo zwyczajowe przewiduje (art. 53) nieważność traktatu sprzecznego z imperatywną normą powszechnego prawa międzynarodowego (*ius cogens*), zdefiniowaną jako norma przyjęta i uznana przez międzynarodową społeczność państw jako całość za normę, od której żadne odstępstwo nie jest dozwolone i która może być zmieniona jedynie przez późniejszą normę postępowania prawa międzynarodowego o tym samym charakterze. Art. 64 Konwencji wiedeńskiej stanowi również, że jeżeli powstanie nowa imperatywna norma powszechnego prawa międzynarodowego, jakkolwiek istniejący traktat spreczny z tą normą staje się nieważny i wygasa. Ponadto Karta NZ sama zakłada istnienie imperatywnych norm prawa międzynarodowego, w szczególności podstawowych praw człowieka.
- Zasady te obowiązują zarówno członków NZ, jak i organy NZ. Zgodnie z art. 24 ust. 2 Karty NZ RB, wypełniając obowiązki w zakresie utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, zobowiązana jest do kierowania się celami i zasadami NZ. Rezolucje RB muszą być zgodne z podstawowymi i niezbywalnymi normami o charakterze *iuris cogentis*. W przeciwnym razie, jakkolwiek jest to nieprawdopodobne, nie byłyby one wiążące dla państw członkowskich NZ ani dla Wspólnoty.
- Kontrola sądowa incydentalnie przeprowadzona przez SPI w ramach skargi o stwierdzenie nieważności aktu prawa wspólnotowego przyjętego w celu wykonania rezolucji RB może dotyczyć poszanowania nadrzędnych norm prawa międzynarodowego o charakterze *iuris cogentis*. Dotyczy to w szczególności norm imperatywnych mają-

cych na celu powszechną ochronę praw człowieka, od których nie przysługują odstępstwa ani państwom członkowskim, ani organom NZ, ponieważ stanowią one nienaruszalne zasady zwyczajowego prawa międzynarodowego⁷⁹.

- Zaskarżone rozporządzenie stanowi, że obok innych odstępstw i wyjątków, na wniosek zainteresowanego i w braku wyraźnego sprzeciwu Komitetu ds. sankcji, właściwe organy krajowe mogą zarządzić uchylenie zamrożenia funduszy w odniesieniu do środków koniecznych do pokrycia podstawowych wydatków, w tym płatności za środki spożywcze, wynajmu, leczenia, podatków i opłat na rzecz przedsiębiorstw użyteczności publicznej. Ponadto, za wyraźną zgodą Komitetu ds. sankcji, zamrożenie może być uchylone w odniesieniu do funduszy niezbędnych do pokrycia wydatków nadzwyczajnych.
- Skarżący nie zostali arbitralnie pozbawieni prawa własności. Zamrożenie funduszy skarżących stanowi w istocie element sankcji ustanowionych przez RB przeciwko Osamie ben Ladenowi, sieci Al-Kaida oraz Talibom i innym osobom, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym. Środki te zostały podjęte w ramach walki z terroryzmem międzynarodowym, a więc w interesie ogólnym o fundamentalnym znaczeniu dla wspólnoty międzynarodowej. Zamrożenie funduszy jest środkiem o charakterze zachowawczym, który w odróżnieniu od konfiskaty mienia nie narusza istoty prawa własności, lecz jedynie prawo dysponowania aktywami.
- Żadna bezwzględna norma prawa międzynarodowego nie wymaga uprzedniego wysłuchania zainteresowanych w sytuacji, gdy RB, działając na podstawie rozdziału VII Karty NZ, podejmuje za pośrednictwem Komitetu ds. sankcji decyzję o zamrożeniu funduszy niektórych osób lub podmiotów podejrzewanych o udział w finansowaniu międzynarodowego terroryzmu. Wysłuchanie skarżących przed umieszczeniem ich nazwisk we wspomnianym wykazie mogłoby naruszyć skuteczność sankcji i byłoby niezgodne z celami ustalonymi w interesie ogólnym. Środek w postaci zamrożenia funduszy powinien wywierać skutek natychmiastowy i niespodziewany. O ile jednak sporne rezolucje RB nie przewidują prawa do bycia osobiście wysłuchanym, to zarówno rezolucje, jak i wykonujące je rozporządzenia wspólnotowe ustanowiły procedurę ponownego rozpatrywania indywidualnych spraw, umożliwiając zainteresowanym zwrócić się do Komitetu ds. sankcji, za pośrednictwem właściwych organów państwa obywatelstwa lub miejsca zamieszkania, w celu skreślenia ich nazwiska z wykazu osób objętych sankcjami lub wprowadzenia odstępstwa od zamrożenia funduszy. Takiego ograniczenia prawa do bycia bezpośrednio i osobiście wysłuchanym

⁷⁹ Opinia doradcza MTS z dnia 8 lipca 1996 r. o dopuszczalności groźby użycia bądź użycia broni jądrowej, ICJ Reports 1996, s. 226; zob. podobnie opinię rzecznika generalnego Jacobsa w sprawie C-84/95 *Bosphorus*.

przez właściwy organ nie można jednak uznać za niedopuszczalne ze względu na imperatywne normy międzynarodowego porządku prawnego.

- Poszanowanie praw podstawowych skarżących nie wymaga poinformowania zainteresowanych o faktach i dowodach zebranych przeciwko nim w sytuacji, gdy RB i Komitet ds. sankcji oceniają, że sprzeciwiają się temu względy bezpieczeństwa wspólnoty międzynarodowej.
- Instytucje wspólnotowe zobowiązane były do transponowania do wspólnotowego porządku prawnego rezolucji RB oraz decyzji Komitetu ds. sankcji. Nie dysponowały przy tym żadnymi uprawnieniami ani możliwościami weryfikacji faktów znanych RB i Komitetowi ds. sankcji, nie mogły swobodnie oceniać okoliczności faktycznych ani stosowności zastosowania sankcji wobec skarżących. Obowiązująca w prawie wspólnotowym zasada poszanowania prawa do bycia wysłuchanym nie znajduje zastosowania w okolicznościach, w których wysłuchanie skarżących nie może doprowadzić do zmiany stanowiska instytucji.
- Ograniczenie prawa skarżących dostępu do wymiaru sprawiedliwości, wynikające z immunitetu jurysdykcyjnego, z jakiego korzystają w wewnętrznym porządku prawnym państw członkowskich NZ rezolucje RB przyjmowane na podstawie rozdziału VII Karty NZ, jest ściśle związane z tym prawem, chronionym normami o charakterze *iuris cogentis*. W okolicznościach sprawy interes skarżących, aby ich sprawa została merytorycznie rozpoznana w postępowaniu sądowym, ustępuje interesowi ogólnemu w postaci utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w sytuacji zagrożenia wyraźnie wskazanego przez RB zgodnie z postanowieniami Karty NZ.