

BIURO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
ZESPÓŁ ORZECZNICTWA I STUDIÓW

Relacje między prawem konstytucyjnym a prawem wspólnotowym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw Unii Europejskiej

**OMÓWIENIA 66 WYBRANYCH ORZECZEŃ SĄDÓW KONSTYTUCYJNYCH
AUSTRII, BELGII, REPUBLIKI CYPRU, REPUBLIKI CZESKIEJ, DANII, FRANCJI,
HISZPANII, NIEMIEC, SŁOWACJI, SŁOWENII, WĘGIER I WŁOCH
(1964–2006)**

Sierpień 2006

Opracowanie:**Bolesław Banaszekiewicz, Piotr Bogdanowicz**

Wykorzystano częściowe opracowania ww. autorów, Ireneusza Gęsiora, Natalii Hindy, Ireneusza Kondaka, Agnieszki Lisieckiej, Przemysława Mikłaszewicza, Agnieszki Narewskiej, Roberto Privitera, Vaniny Prokop, Marcina Stębelkiego, Katarzyny Strąk, Katarzyny Warzechy, Marcina Wiącka i Anny Zolotar.

TREŚĆ:

Wprowadzenie.....	1
Objaśnienie skrótowców.....	2
Tabelaryczny wykaz omówionych orzeczeń.....	3
Omówienia 66 orzeczeń:	
▪ Austria (poz. Au-1–7).....	11
▪ Belgia (poz. Be-1–4).....	24
▪ Republika Cypru (poz. Cy-1).....	31
▪ Republika Czeska (poz. Cz-1 i 2).....	33
▪ Dania (poz. Da-1).....	40
▪ Francja (poz. Fr-1–11).....	43
▪ Hiszpania (poz. Hi-1–4).....	57
▪ Niemcy (poz. Ni-1–16).....	63
▪ Słowacja (poz. Słc-1–1b).....	101
▪ Słowenia (poz. Słn-1–3).....	103
▪ Węgry (poz. Węg-1).....	109
▪ Włochy (poz. Wł-1–14).....	111
Indeks podstawowych aktów prawa europejskiego.....	128
Indeks orzeczeń ETS.....	129
Hasłowy indeks problemów w tezach omawianych orzeczeń.....	130

W opracowaniu przedstawiono 66 wybranych orzeczeń sądów konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Oprócz orzeczeń sądów konstytucyjnych „starych” państw członkowskich, które w większości zapadły przed rozszerzeniem UE o państwa Europy Środkowo-Wschodniej, uwzględniono także orzeczenia sądów konstytucyjnych pięciu „nowych” państw członkowskich: Republiki Cypru, Republiki Czeskiej, Słowacji, Słowenii i Węgier. Najnowszą pozycją jest wyrok czeski z 3 maja 2006 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania.

Uwzględniono nie tylko orzeczenia organów sądowych mających w nazwie przymiotnik „konstytucyjny”, lecz także ściśle związane z tematem opracowania orzeczenia belgijskiego Sądu Arbitrażowego, cypryjskiego Sądu Najwyższego, duńskiego Sądu Najwyższego i francuskiej Rady Stanu.

Prezentowane orzeczenia zostały pogrupowane według państw w kolejności alfabetycznej. Dla pozycji dotyczących jednego państwa przyjęto porządek chronologiczny.

Każde omówienie składa się z tezy lub tez, które stanowią – z reguły niebędące dosłownym cytatem – streszczenie zasadniczych poglądów sądu konstytucyjnego w kwestiach związanych z tematem opracowania, oraz krótkiego komentarza, który przedstawia najistotniejsze elementy stanu faktycznego i kontekstu prawnego sprawy. Skomplikowanie stanów faktycznych, a także zawilość opisów źródeł prawa w omawianych orzeczeniach skłaniały do poczynienia uproszczeń uzasadnionych tematem i przeznaczeniem opracowania.

Powołując przepisy pierwotnego prawa wspólnotowego, zachowano numerację historyczną, występującą w omawianym orzeczeniu. Jeżeli numeracja przepisu została później zmieniona, dawna numeracja jest wyróżniona czcionką pochyłą, a w nawiasie kwadratowym obok podana jest numeracja aktualna.

W części dotyczącej Niemiec i Włoch wybór obejmuje okres około 40 lat. Niektóre tezy starszych orzeczeń przestały być aktualne, stanowią natomiast ilustrację ewolucji poglądów, jaka dokonywała się w orzecznictwie konstytucyjnym tych państw pod wpływem rozwoju prawa europejskiego i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (ETS).

Jednym z wątków tematycznych, na które w opracowaniu zwrócono szczególną uwagę, są różnice w podejściu do problemu korzystania bądź niekorzystania przez sąd konstytucyjny z instytucji pytań prejudycjalnych kierowanych przez sądy krajowe do ETS.

Opracowanie nie obejmuje bogatego orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego związanego z przygotowaniem do przystąpienia naszego kraju do UE oraz dotyczącego skutków akcesji. Obszerne informacje o orzeczeniach TK w tych sprawach polski czytelnik znajdzie w książkach wydanych w 2006 r.: *Wybrane orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego związane z prawem Unii Europejskiej* (Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego, t. XXIII) oraz *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*. Druga z wymienionych pozycji jest dostępna także na stronie internetowej Trybunału (dział Orzecznictwo). Na stronie tej można znaleźć również pełne teksty oraz nieoficjalne omówienia orzeczeń TK dotyczących relacji między polskim prawem konstytucyjnym a prawem Unii Europejskiej.

OBJAŚNIENIE SKRÓTOWCÓW

BVerfGE – *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (zbiór orzeczeń FSK)

BOE – *Boletín Oficial del Estado* (Hiszpania)

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

ENA – europejski nakaz aresztowania

ETPCz – Europejski Trybunał Praw Człowieka (w Strasburgu)

ETS – Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (w Luksemburgu)

EWG – Europejska Wspólnota Gospodarcza; od 1 listopada 1993 r. (wejście w życie TUE) – Wspólnota Europejska

FSK – niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny (*Bundesverfassungsgericht*)

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

GC – *Giuresprudenza Costituzionale* (Włochy)

JO – *Journal Officiel* (Francja)

PE – Parlament Europejski

RFN – Republika Federalna Niemiec

RK – francuska Rada Konstytucyjna (*Conseil constitutionnel*)

SA – belgijski Sąd Arbitrażowy (*Cour d'arbitrage de Belgique*)

SK – Sąd Konstytucyjny: czeski (*Ústavní soud*), słowacki (*Ústavný súd*), słoweński (*Ustavno sodišče*), węgierski (*Alkotmánybíróság*) albo włoski (*Corte Costituzionale*)

SN – Sąd Najwyższy: cypryjski (*Ανώτατο Δικαστήριο*) albo duński (*Højesteret*)

TA – Traktat podpisany w Amsterdamie 2 października 1997 r., zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty

TK – Trybunał Konstytucyjny: austriacki (*Verfassungsgerichtshof*), hiszpański (*Tribunal Constitucional*) albo polski

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 pochyłą, a w nawiasach kwadratowych podana jest, czcionką prostą, aktualna numeracja. W takich wypadkach skrótowiec TWE odnosi się do obu nazw Traktatu.]

TN – Traktat podpisany w Nicei 26 lutego 2001 r., zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty

TUE – Traktat o Unii Europejskiej, podpisany w Maastricht 7 lutego 1992 r.
[Numeracja artykułów – jak w przypadku TWE.]

TWE – zob. TEWG

UE – Unia Europejska

UL – *Uradni list* (Słowenia)

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

WE – Wspólnota Europejska albo Wspólnoty Europejskie

WYKAZ OMÓWIONYCH ORZECZEŃ

Hasłowe określenia przytoczone czcionką pochyłą w nawiasach kwadratowych nie mają charakteru oficjalnego. Najczęściej jest to określenie używane w piśmiennictwie przy powoływaniu danego orzeczenia.

Miejsce publikacji oryginalnej wersji orzeczenia podano przy jego omówieniu.

Oryginalne teksty niektórych powoływanych orzeczeń są dostępne na stronach internetowych:

- ETS (wszystkie wyroki, w językach państw członkowskich UE): www.curia.eu.int
- FSK: www.bverfg.de
- RK: www.conseil-constitutionnel.fr
- SA: www.arbitrage.be
- SK czeski: www.concourt.cz
- SK słowacki: www.concourt.sk
- SK słoweński: www.us-rs.si
- SK węgierski: www.mkab.hu
- SK włoski: www.giurcost.it
- TK austriacki: www.vfgh.gv.at
- TK hiszpański: www.tribunalconstitucional.es

Państwo, pozycja (Austria, Belgia, Rep. Czeska, Rep. Cypru, Dania, Francja, Hiszpania, Niemcy, Słowacja, Słowenia, Węgry, Włochy)	Data, sygnatura, hasłowe określenie orzeczenia	Tematyka tez
Au-1	26 VI 1997 TK, B 877/96 [<i>Studia weterynaryjne</i>]	Pierwszeństwo prawa wspólnotowego a TK Instytucja pytań prejudycjalnych a sądy krajowe
Au-2	20 VI 1998 TK, G 22/98 [<i>Zamówienia publiczne</i>]	„Podwójne związanie” ustawodawcy krajowego Implementacja prawa wspólnotowego a kontrola konstytucyjności
Au-3	11 XII 1998 TK, G 57/98 [<i>Fundusz wynagrodzeń farmaceutów I</i>]	Zbędność badania przez TK konstytucyjności ustawy krajowej niezgodnej z prawem wspólnotowym
Au-4	5 III 1999 TK, B 3073/96 [<i>Fundusz wynagrodzeń farmaceutów II</i>]	Obowiązek zapewnienia w postępowaniu przed TK skutecznego stosowania norm prawa wspólnotowego

Au-5	13 XII 2001 TK, B 2251/97 [<i>Zwrot podatku od energii</i> = <i>Adria-Wien Pipeline</i>]	Pierwsze pytanie prejudycjalne TK do ETS
Au-6	28 XI 2003 TK, KR 1/00 [<i>Ujawnienie dochodów</i> <i>funkcjonariuszy publicznych</i> = <i>Rechnungshof</i>]	Obowiązek TK uwzględniania pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed niezgodną z nim normą ustawy konstytucyjnej Pytanie prejudycjalne TK do ETS
Au-7	3 XII 2003 TK, WI-14/99 [<i>Wybory do izby</i> <i>robotniczej w Vorarlbergu</i> = <i>Wählergruppe</i>]	Pytanie prejudycjalne TK do ETS
Be-1	18 X 1994 SA, 76/94 [<i>Wybory lokalne</i>]	Konstytucja a bierne prawo wyborcze cudzoziemców z obszaru UE w wyborach lokalnych
Be-2	19 II 1997 SA, 6/97 [<i>Kształcenie</i> <i>specjalistyczne lekarzy</i>]	Konieczność skierowania ETS pytania prejudycjalnego
Be-3	29 X 2003 SA, 139/2003 [<i>Dzikie ptactwo</i>]	Konieczność skierowania do ETS pytania prejudycjalnego
Be-4	13 VII 2005 SA, 124/2005 [<i>Europejski nakaz</i> <i>aresztowania</i>]	Konieczność skierowania do ETS pytania prejudycjalnego
Cy-1	7 XI 2005 SN, 294/2005 [<i>Europejski nakaz</i> <i>aresztowania</i>]	Konstytucja a transpozycja decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania
Cz-1	8 III 2006 SK, Pl. ÚS 50/04 [<i>Kwoty cukrowe</i>]	Warunkowy charakter przekazania kompetencji państwa na rzecz WE Uwzględnianie prawa wspólnotowego w wykładni konstytucji narodowej Ochrona praw podstawowych na szczeblu wspólnotowym Właściwość ETS a właściwość SK Brak podstaw do skierowania do ETS pytania prejudycjalnego Zakaz transponowania rozporządzenia wspólnotowego poprzez rozporządzenie krajowe
Cz-2	3 V 2006 SK, Pl. ÚS 66/04 [<i>Europejski nakaz</i> <i>aresztowania</i>]	Uwzględnianie prawa wspólnotowego w wykładni konstytucji narodowej Odpowiedzialność związana z obywatelstwem UE Charakter europejskiego nakazu aresztowania Ochrony praw podstawowych w innych państwach członkowskich UE Zasada <i>nullum crimen sine lege</i> a europejski nakaz aresztowania

Da-1	6 IV 1998 SN, I 361/1997 [<i>Carlsen przeciwko premierowi = Maastricht</i>]	Konstytucyjny zakaz przekazania WE kompetencji do wydawania aktów sprzecznych z konstytucją, w szczególności z zasadami suwerenności i demokracji Zasada kompetencji powierzonych; problem niestosowania przez państwo członkowskie aktów wspólnotowych wydanych z jej naruszeniem Zakres upoważnienia subsydiarnego z art. 308 TWE Udział parlamentu narodowego w wykonywaniu uprawnień państwa członkowskiego w obrębie instytucji wspólnotowych
Fr-1	30 XII 1976 RK, 76-71 DC [<i>Wybory do Zgromadzenia WE</i>]	Zgromadzenie WE a suwerenność Francji
Fr-2	9 IV 1992 RK, 92-308 DC [<i>Maastricht I</i>]	Integracja europejska a suwerenność narodowa Przesłanki zmiany konstytucji w związku z rozwojem integracji europejskiej
Fr-3	2 IX 1992 RK, 92-312 DC [<i>Maastricht II</i>]	Ocena konstytucyjna postanowień traktatowych dotyczących praw wyborczych cudzoziemców oraz unii gospodarczej i walutowej Zakres kompetencji RK w przypadku unormowań traktatowych wymagających zmiany konstytucji
Fr-4	23 IX 1992 RK, 92-313 DC [<i>Maastricht III</i>]	Brak kompetencji RK do badania konstytucyjności wyniku referendum wyrażającego zgodę na ratyfikację TUE
Fr-5	31 XII 1997 RK, 97-394 DC [<i>Traktat Amsterdamski</i>]	Wspólnotowa zasada pomocniczości a ochrona suwerenności narodowej Ograniczenie inicjatywy prawodawczej państw członkowskich i zasada większości głosów a ochrona suwerenności narodowej
Fr-6	20 V 1998 RK, 98-400 DC [<i>Wybory lokalne</i>]	Ocena konstytucyjności ustawy krajowej dotyczącej praw wyborczych cudzoziemców w nawiązaniu do wymagań prawa wspólnotowego Obowiązek ustawodawcy krajowego określenia pojęcia niezdefiniowanego w dyrektywie wspólnotowej
Fr-7	3 XII 2001 Rada Stanu, 226514 [<i>Syndicat</i>]	Pierwszeństwo prawa wspólnotowego a najwyższa moc konstytucji Zbędność przedstawienia ETS pytania prejudycjalnego w danym przypadku kontroli norm
Fr-8	26 IX 2002 Rada Stanu, 368/282 [<i>Europejski nakaz aresztowania</i>]	Konstytucja a transpozycja decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania
Fr-9	10 VI 2004 RK, 2004-496 DC [<i>Odpowiedzialność podmiotów świadczących usługi elektroniczne za treść gromadzonych informacji</i>]	Wyłączność sędziego wspólnotowego do badania norm prawa pochodnego Brak właściwości RK do badania ustaw krajowych stanowiących transpozycję dyrektyw wspólnotowych
Fr-10	1 VII 2004 RK, 2004-497 DC [<i>Dostęp nadawców telewizyjnych do dekodatorów</i>]	Jw.

Fr-11	19 XI 2004 RK, 2004-505 DC [<i>Traktat Konstytucyjny</i>]	Problem zgodności Traktatu Konstytucyjnego z konstytucją
Hi-1	1 VII 1992 TK, DTC 1/1992 [<i>Bierne prawo wyborcze cudzoziemców w wyborach lokalnych</i>]	Konstytucja a bierne prawo wyborcze cudzoziemców z obszaru UE w wyborach lokalnych
Hi-2	13 XII 1993 TK, STC 372/1993 [<i>Manuel Lao Hernandez</i>]	Brak zastosowania instytucji pytania prejudycjalnego do ETS w sprawach rozpoznawanych przez TK
Hi-3	11 IX 1995 TK, 30/1995 [<i>Ahmed</i>]	Pierwszeństwo i bezpośredni skutek prawa wspólnotowego
Hi-4	13 XII 2004 TK, DTC 1/2004 [<i>Traktat Konstytucyjny</i>]	Nadrzędność Konstytucji a pierwszeństwo prawa unijnego Przekazanie kompetencji organizacji międzynarodowej Ochrona praw podstawowych
Ni-1	5 VII 1967 FSK, 2 BvL 29/63 [<i>Pytanie prawne do FSK a rozporządzenie EWG</i>]	Pytanie prawne do FSK w kwestii konstytucyjności wtórnego prawa wspólnotowego a wykładnia ETS
Ni-2	18 X 1967 FSK, 1 BvR 248/63 i 216/67 [<i>Skarga konstytucyjna a rozporządzenie EWG</i>]	Prawo wspólnotowe a prawo krajowe Skarga konstytucyjna a rozporządzenia EWG Właściwość ETS a właściwość FSK
Ni-3	9 VI 1971 FSK, 2 BvR 225/69 [<i>Mleko w proszku</i>]	Prawo wspólnotowe a prawo krajowe FSK a rozstrzygnięcie kolizji prawa wspólnotowego i krajowego
Ni-4	29 V 1974 FSK, BvL 52/71 [<i>Solange I</i>]	Przeniesienie praw zwierzchnich na EWG a zasadnicza konstrukcja porządku konstytucyjnego Problem kontroli konstytucyjnej prawa wspólnotowego i jego stosowania w razie sprzeczności z konstytucją Właściwość ETS a właściwość FSK w sprawach dotyczących prawa wspólnotowego Problem ochrony praw podstawowych na szczeblu EWG
Ni-5	25 VII 1979 FSK, 2 BvL 6/77 [<i>Być może</i>]	Problem kontroli TEWG i wtórnego prawa wspólnotowego przez FSK Związanie organów krajowych, w tym FSK, wyrokiem prejudycjalnym ETS zapadłym w danej sprawie Brak podstaw do skierowania pytania prejudycjalnego
Ni-6	23 VI 1981 FSK, 2 BvR 1107, 1124/77 i 195/79 [<i>Eurocontrol</i>]	Problem kontroli aktów organizacji międzynarodowej przez FSK Konstytucyjne prawo do sądu a akty organizacji międzynarodowej Przeniesienie praw zwierzchnich na organizację międzynarodową a zasadnicza konstrukcja porządku konstytucyjnego

Ni-7	22 X 1986 FSK, 2 BvR 197/83 [<i>Solange II</i>]	Przeniesienie praw zwierzchnich na organizację międzynarodową a zasadnicza konstrukcja porządku konstytucyjnego, w szczególności ochrona praw podstawowych Wspólnotowy standard ochrony praw podstawowych ETS jako organ ochrony prawnej Instytucja pytań prejudycjalnych do ETS a konstytucyjne prawo do sądu Wtórne prawo wspólnotowe a ochrona praw podstawowych w działalności FSK
Ni-8	8 IV 1987 FSK, 2 BvR 687/85 [<i>Kloppenburg</i>]	Instytucja pytań prejudycjalnych do ETS a konstytucyjne prawo do sądu Związanie organów krajowych, w tym FSK, wyrokiem prejudycjalnym ETS zapadłym w danej sprawie Interpretacja TEWG a prawo krajowe Zakres bezpośredniej skuteczności dyrektyw wspólnotowych
Ni-9	31 V 1990 FSK, 2 BvL 12, 13/88, 2 BvR 1436/87 [<i>Fundusz promocji zbytu</i>]	Rola ETS w utrzymaniu pewności i jednolitości stosowania prawa wspólnotowego Instytucja pytań prejudycjalnych do ETS a konstytucyjne prawo do sądu Kryteria naruszenia przez sąd krajowy obowiązku przedstawienia ETS pytania prejudycjalnego FSK a rozstrzygnięcie kolizji prawa wspólnotowego i krajowego
Ni-10	12 X 1993 FSK, 2 BvR 2134, 2159/92 [<i>Maastricht</i>]	Charakter UE i członkostwa w niej; suwerenność państwa członkowskiego; kwestia wystąpienia z UE Członkostwo w UE a konstytucyjna zasada demokracji oraz ochrona praw wyborczych obywateli państwa członkowskiego i kompetencji parlamentu narodowego Rola PE i parlamentów narodowych w zapewnieniu demokratycznej legitymacji aktów wspólnotowych Konstytucyjny wymóg określoności normy „otwierającej” narodowy porządek prawny na wpływ prawa wspólnotowego Respektowanie przez prawodawcę wspólnotowego zasady kompetencji powierzonych jako warunek obowiązywania prawa wspólnotowego w państwie członkowskim Zasady pomocniczości i proporcjonalności jako dopełnienie i dalsze ograniczenie zasady kompetencji powierzonych Związanie organów WE treścią Traktatów leżącą u podstaw ich ratyfikacji; zakaz „twórczej interpretacji” ich kompetencji Brak kompetencji traktatowych do zdobywania środków finansowych na realizację zadań UE Właściwość ETS w sprawach ochrony podmiotów praw podstawowych Przewidywalność i sterowalność procesu integracji europejskiej z punktu widzenia państwa członkowskiego
Ni-11	22 III 1995 FSK, 2 BvG 1/89 [<i>Dyrektywa TV</i>]	Konstytucyjny obowiązek władz państwa członkowskiego ochrony jego praw przez wykonywanie uprawnień organizacyjnych przysługujących mu w instytucjach wspólnotowych. Zasada federalizmu i prawa niemieckich krajów związkowych a stanowienie prawa wspólnotowego Zasada kompetencji powierzonych
Ni-12	31 III 1998 FSK, 2 BvR 1877/97 i 2 BvR 50/98 [<i>Euro</i>]	Udział RFN w unii gospodarczej i walutowej Demokratyczna legitymizacja udziału państwa członkowskiego w unii gospodarczej i walutowej Przekazanie WE kompetencji zwierzchnich a ochrona praw wyborczych obywateli państwa członkowskiego i niezmiennosc konstytucyjnej zasady demokracji Wprowadzenie euro a ochrona kompetencji parlamentu narodowego Wprowadzenie euro a konstytucyjna ochrona własności Problem zaskarżenia w trybie indywidualnej skargi konstytucyjnej działań władz państwa członkowskiego w sprawach wspólnotowych

Ni-13	7 VI 2000 FSK, 2 BvL 1/97 [Rynek bananów]	Ograniczenie dopuszczalności pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej w związku z zarzutem naruszenia praw podstawowych przez prawo wspólnotowe
Ni-14	9 I 2001 FSK, 1 BvR 1036/99 [Staż lekarski]	Instytucja pytań prejudycjalnych do ETS a konstytucyjne prawo do sądu Kryteria naruszenia przez sąd krajowy obowiązku przedstawienia ETS pytania prejudycjalnego Stosowanie metod wykładni opartych na orzecznictwie ETS w rozstrzyganiu kolizji prawa wspólnotowego i krajowego Związanie konstytucją w sferze implementacji dyrektyw wspólnotowych; zakres kontroli FSK Ograniczona, warunkowa dopuszczalność pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej w związku z zarzutem naruszenia przez prawo wspólnotowe praw podstawowych
Ni-15	22 XI 2001 FSK, 2 BvB 1/01, 2 BvB 2/01, 2 BvB 3/01 [Sprawa NPD]	Ograniczony zakres przedmiotowy związania państw członkowskich wspólnotowymi zasadami konstytucyjnymi Kompetencje państw członkowskich w sprawach wyborów do PE i wygaśnięcia mandatu Delegalizacja partii politycznej przez państwo członkowskie a prawo wspólnotowe i instytucja pytań prejudycjalnych
Ni-16	18 VII 2005 FSK, 2 BvR 2236/04 [Europejski nakaz aresztowania]	Badanie konstytucyjności ustawy transponującej decyzję ramową podjętą w ramach III filaru UE Stosowanie europejskiego nakazu aresztowania do własnych obywateli
Słc-1	12 V 2005 SK, PL. ÚS 8/04 [Ustawa antydyskryminacyjna I]	Brak podstaw do skierowania pytania prejudycjalnego
Słc-2	18 X 2005 SK, PL. ÚS 8/04-202 [Ustawa antydyskryminacyjna II]	Niekonstytucyjność przepisu ustawy implementującej dyrektywę wspólnotową
Słn-1	5 VI 1997 SK, Rm-1/97 [Układ stowarzyszeniowy]	Obowiązek wynikający z umowy międzynarodowej a zmiana konstytucji
Słn-2	8 VII 2004 SK, U-I-113/04 [JATA]	Zawieszenie stosowania rozporządzenia transponującego dyrektywę wspólnotową do chwili rozstrzygnięcia przez ETS o ważności i wykładni aktu wspólnotowego Brak podstaw skierowania pytania prejudycjalnego
Słn-3	8 VII 2004 SK, Up-328/04, U-I-186/04 [Upadłość osoby prawnej]	Brak obowiązku stosowania przepisu wspólnotowego przed przystąpieniem państwa do UE Pierwszeństwo prawa wspólnotowego i obowiązek jego stosowania po przystąpieniu państwa do UE
Węg-1	25 V 2004 SK, 17/2004 AB [Ustawa o nadmiernym zapasie produktów]	Ustawa implementująca rozporządzenie wspólnotowe a zasada demokratycznego państwa prawnego
Wł-1	24 II 1964 SK, 14/1964 [Costa przeciwko ENEL]	Przekazanie EWG praw zwierzchnich przez państwo członkowskie: konstytucyjność; możliwość cofnięcia Niezgoda normy krajowej z pierwotnym prawem wspólnotowym a jej skuteczność w porządku wewnętrznym Równorzędna ranga ustaw krajowych i pierwotnego prawa wspólnotowego; stosowanie reguły „lex posterior”

W1-2	27 XII 1965 SK, 98/1965 [<i>San Michele</i>]	Prawo wspólnotowe a prawo krajowe Brak kompetencji organów krajowych do zawieszania aktów wspólnotowych Wyłączność ETS w sferze sądowej ochrony praw podmiotowych osób prywatnych w odniesieniu do aktów organów WE
W1-3	18 XII 1973 SK, 183/1973 [<i>Frontini</i>]	Konstytucyjne uzasadnienie ograniczenia prerogatyw władz narodowych na rzecz WE Równowaga między wydawaniem przez WE przepisów bezpośrednio stosowalnych a uprawnieniami państwa członkowskiego w instytucjach wspólnotowych Prawo wspólnotowe a prawo krajowe Odrębność wspólnotowego systemu ochrony prawnej Konstytucyjne wymagania dotyczące legislacji krajowej a stanowienie rozporządzeń wspólnotowych; ograniczone kompetencje kontrolne sądu konstytucyjnego w tym zakresie
W1-4	22 XII 1977 SK, 163/1977 [<i>Società UNIL-IT, Società Ariete</i>]	Pierwszeństwo prawa wspólnotowego przed wcześniejszymi ustawami krajowymi; konieczność wniosku do SK w przypadku sprzeczności z późniejszymi ustawami krajowymi
W1-5	5 VI 1984 SK, 170/1984 [<i>Granital</i>]	Prawo wspólnotowe a prawo krajowe; pierwszeństwo stosowania prawa wspólnotowego; ważność aktów prawa krajowego sprzecznych z prawem wspólnotowym Domniemanie zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym Bezpośrednia stosowalność rozporządzeń wspólnotowych Rola SK a rola innych sądów krajowych w razie kolizji prawa wspólnotowego i krajowego Zakres kontroli ustawy implementującej TEWG przez SK
W1-6	22 II 1985 SK, 47/1985 [<i>Carli</i>]	Prawo wspólnotowe i prawo krajowe Rola sędziego krajowego w razie kolizji prawa wspólnotowego i krajowego
W1-7	19 IV 1985 SK, 113/1985 [<i>B.E.C.A</i>]	Rola sędziego krajowego... (jw.) Pierwszeństwo stosowania prawa wspólnotowego Kompetencja ETS do dokonywania wykładni TEWG Obowiązek stosowania norm prawa wspólnotowego zgodnie z orzecznictwem ETS
W1-8	13 IV 1989 SK, 232/1989 [<i>Fragd</i>]	Pytanie prawne do SK w sprawie konstytucyjności unormowania skutków orzeczeń prejudycjalnych ETS Kompetencja ETS do uznania pewnych skutków nieważnego rozporządzenia wspólnotowego za niewzruszalne a konstytucyjne prawo do sądu
W1-9	4 VII 1989 SK, 389/1989 [<i>Provincia di Bolzano</i>]	Kompetencja ETS do kontroli przestrzegania prawa przy interpretacji i stosowaniu Traktatu Stosowanie prawa wspólnotowego bez konieczności uchylecia sprzecznego z nim prawa krajowego
W1-10	8 IV 1991 SK, 168/1991 [<i>Giampaoli</i>]	Efekt „niestosowalności” normy krajowej sprzecznej z normą wspólnotową Bezpośrednia stosowalność rozporządzeń wspólnotowych oraz orzeczeń ETS Problem bezpośredniej stosowalności dyrektyw wspólnotowych Rola ETS w stwierdzaniu bezpośredniej stosowalności prawa wspólnotowego Ograniczenia akceptacji prawa wspólnotowego w stosunkach Wewnętrznych

W1-11	7 XI 1994 SK, 384/1994 [<i>Region Umbria</i>]	Rola sędziego krajowego w razie kolizji prawa wspólnotowego i krajowego Kontrola konstytucyjności nieobowiązującej jeszcze ustawy w razie jej sprzeczności z prawem wspólnotowym
W1-12	29 XII 1995 SK, 536/1995 [<i>Messaggero Servizi</i>]	SK a wykładnia przepisów wspólnotowych Brak kompetencji SK do przedstawiania ETS pytań prejudycjalnych Problem kolejności pytania prejudycjalnego do ETS i pytania prawnego do SK
W1-13	5 VII 2001 SK, 249/2001 [<i>Cover</i>]	Wpływ „prejudycjalności wspólnotowej” (w związku z pytaniem sądu powszechnego do ETS) na ocenę dopuszczalności pytania prawnego do SK
W1-14	26 V 2004 SK, 165/2004 [<i>Procedura cywilna</i>]	Odroczenie rozpoznania sprawy przez SK do czasu wydania wyroku ETS w innej sprawie, jeżeli występuje zbieżność przedmiotowa obu spraw

A U S T R I A

Au-1

26 VI 1997

Wyrok¹ Trybunału Konstytucyjnego, B 877/96²

[*Studia weterynaryjne*]

- 1. Każdy organ krajowy, który ma rozstrzygnąć konkretną sprawę sądową lub administracyjną, jest obowiązany przestrzegać zasady pierwszeństwa stosowania prawa wspólnotowego. Dotyczy to również Trybunału Konstytucyjnego, kiedy rozpoznając skargę indywidualną ocenia legalność postępowania organu administracji publicznej.**
- 2. Sąd krajowy powołany do stosowania prawa ma kompetencję do samodzielnego rozstrzygnięcia kwestii zgodności normy prawa krajowego z prawem wspólnotowym jedynie wtedy, gdy kwestia ta jest tak oczywista, że nie ma miejsca na uzasadnione wątpliwości; w innym wypadku należy skierować do ETS pytanie prejudycjalne w trybie art. 177 [234] TWE³.**

Postępowanie przed TK zostało zainicjowane skargą indywidualną (art. 144 ust. 1 FUK⁴). Sprawa dotyczyła problemu dopuszczenia obywatelki austriackiej do podjęcia studiów w Austrii na podstawie świadectwa dojrzałości wydanego w Niemczech. Skarżąca ubiegała się o przyjęcie na studia weterynaryjne na podstawie wydanego przez niemieckie gimnazjum świadectwa maturalnego.

¹ W oryginale: *Erkenntnis* (nazwa merytorycznych orzeczeń TK).

² www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (*Sammlungsnummer* 14886).

³ Art. 234 TWE: „Trybunał Sprawiedliwości jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym:

- a) o wykładni niniejszego Traktatu;
- b) o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje Wspólnoty i EBC;
- c) o wykładni statutów organów utworzonych aktem Rady, gdy te statuty to przewidują.

W przypadku gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z Państw Członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku, zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania.

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.”

⁴ Art. 144 ust. 1 FUK: „Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach skarg na decyzje organów administracji publicznej, w tym niezależnych senatów administracyjnych [specjalnych organów odwoławczych], jeżeli skarżący zarzuca, że decyzja narusza jego konstytucyjnie zagwarantowane prawo podmiotowe albo że w wyniku zastosowania niezgodnego z ustawą rozporządzenia, niezgodnej z konstytucją ustawy lub niezgodnej z prawem umowy międzynarodowej narusza jego prawa. Skargę można wnieść dopiero po wyczerpaniu [administracyjnej] drogi instancyjnej.” Inaczej niż w Niemczech, austriacki TK nie jest władny kontrolować wyroków sądowych, dlatego zaskarżenie decyzji administracyjnej do sądu administracyjnego praktycznie wyklucza możliwość wniesienia skargi do TK.

Mimo że jedynym warunkiem ubiegania się o przyjęcie na studia w Austrii był wymóg uzyskania powszechnej matury austriackiej, rektor Uniwersytetu Weterynaryjnego w Wiedniu odmówił przyjęcia, uzasadniając to tym, że skarżąca nie wykazała, obok świadectwa dojrzałości, uzyskania wymaganej w Niemczech dodatkowej decyzji o dopuszczeniu do podjęcia studiów weterynaryjnych, wydawanej przez właściwą komisję. Stosując ustawę austriacką, rektor uznał bowiem, że zainteresowana nie spełniła warunków do podjęcia studiów w państwie, w którym wydano świadectwo maturalne, czyli w Niemczech.

W postępowaniu przed TK skarżąca zarzuciła naruszenie zasady pierwszeństwa stosowania prawa wspólnotowego przez to, że przepis ustawy austriackiej zastosowany w jej sprawie jest sprzeczny z art. 6 [12] akapit pierwszy TWE⁵, oraz naruszenie konstytucyjnie zagwarantowanego prawa do równego traktowania (art. 7 FUK⁶).

Trybunał uznał, że skarżąca, nie spełniła wymagań obowiązujących w kraju wydania świadectwa, tym samym nie ma kwalifikacji do podjęcia studiów w Austrii. Regulacja taka jest dozwolona z punktu widzenia zasady równości, ponieważ różnicuje sytuację podmiotów według kryteriów merytorycznych, nie zaś narodowościowych, i traktuje własnych obywateli tak, jak zostaliby oni potraktowani w kraju wydania świadectwa maturalnego.

Nawiązując się do orzecznictwa ETS, Trybunał stwierdził, że nie ma wątpliwości co do wykładni treści prawa wspólnotowego. Nie było zatem podstaw do skierowania pytania prejudycjalnego do ETS.

Skarga została oddalona.

⁵ Art. 12 akapit pierwszy TWE: „W zakresie zastosowania niniejszego Traktatu i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.”

⁶ Art. 7 ust. 1 FUK: „Wszyscy obywatele są równi wobec prawa. Uprzywilejowanie wynikające z urodzenia, płci, przynależności do klasy społecznej i zawodowej oraz wyznania są zakazane.”

Au-2

20 VI 1998
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, G 22/98⁷
[Zamówienia publiczne]

- 1. Ustawodawca krajowy podlega „podwójnemu związaniu” – zarówno prawem wspólnotowym, jak i prawem konstytucyjnym.**
- 2. Okoliczność, że określona regulacja ustawowa stanowi implementację prawa wspólnotowego, nie wyłącza możliwości kontroli konstytucyjności tej regulacji.**

Trybunał rozpoznawał skargę indywidualną na decyzję Federalnego Urzędu Zamówień Publicznych, która dotyczyła procedury zamówienia na dostawę i instalację systemu urządzeń dla lotniska. Skarżąca spółka, która została pominięta w procedurze przetargu, zarzuciła, że zaskarżona decyzja naruszyła jej konstytucyjne prawo do równego traktowania.

Sędziowie TK zakwestionowali konstytucyjność art. 7 ust. 2 zdanie drugie federalnej ustawy o zamówieniach publicznych z 1993 r. i wszczął z urzędu procedurę incydentalną kontroli norm. Problem konstytucyjny polegał na tym, że zakwestionowana regulacja nie gwarantowała odpowiedniej ochrony sądowej podmiotom ubiegającym się o uzyskanie zamówienia publicznego. Zdaniem składu TK rozpoznającego skargę indywidualną, naruszało to zasadę państwa prawnego.

Austriacka ustawa o zamówieniach publicznych stanowiła implementację dyrektywy wspólnotowej. Zdaniem Rządu Federalnego, przewidziany w niej standard ochrony prawnej uczestników postępowania był wystarczający i odpowiadał dyrektywie.

Argumentacja ta, z powodów streszczonych w powyższych tezach, była dla TK niewystarczająca. Trybunał orzekł, że zakwestionowany przepis „był niezgodny z konstytucją”⁸.

W postępowaniu „wyjściowym”, dotyczącym skargi indywidualnej, TK uchylił zaskarżoną decyzję (wyrok z 25 VI 1998, B 3949/96).

⁷ www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (Sammlungsnummer 15204).

⁸ TK zazwyczaj nie podaje w sentencji dokładnego wzorca kontroli.

Au-3

11 XII 1998

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego, G 57/98⁹

[Fundusz wynagrodzeń farmaceutów I]

Jeżeli w świetle orzecznictwa ETS oczywista jest niezgodność normy ustawy austriackiej z prawem wspólnotowym, którego stosowanie ma pierwszeństwo przed ustawą krajową, to postępowanie przed TK w kwestii konstytucyjności takiej normy krajowej, wszczęte w trybie art. 140 ust. 1 FUK¹⁰, podlega umorzeniu z powodu niespełnienia wymagania prejudycjalności, wynikającego z tego przepisu.

Rozpoznając indywidualną skargę aptekarki na decyzję administracyjną funduszu wypłaty wynagrodzeń dla farmaceutów TK wszczął z urzędu incydentalną procedurę kontroli konstytucyjności federalnej ustawy o funduszu wypłaty wynagrodzeń farmaceutów, które jednak omawianym postanowieniem umorzył z racji streszczonych w powyższej tezie. Skargę indywidualną TK następnie rozstrzygnął wyrokiem omówionym niżej (poz. Au-4).

W trakcie postępowania przed TK, a więc już po wszczęciu postępowania dotyczącego kontroli ustawy, okazało się, że jej przepis, którego konstytucyjność wzbudzała wątpliwości TK, jest sprzeczny z bezpośrednio stosowalnym art. 119 [141] TWE, traktującym o równym wynagrodzeniu kobiet i mężczyzn¹¹. W sprawie opartej na podobnym stanie faktycznym ETS, w wyroku z 17 czerwca

⁹ www.vfgh.gv.at/volltext.html (*Sammlungsnummer* 15368).

¹⁰ Art. 140 ust. 1 FUK: „[...] TK orzeka o niekonstytucyjności ustawy federalnej lub ustawy landu na wniosek [...] o ile jednak TK miałby stosować taką ustawę w zawisłym przed nim postępowaniu, orzeka on z urzędu. [...]”

¹¹ Art. 141 TWE: „1. Każde Państwo Członkowskie zapewnia stosowanie zasady równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę tej samej wartości.

2. Do celów niniejszego artykułu przez wynagrodzenie rozumie się zwykłą podstawową lub minimalną płacę albo uposażenie oraz wszystkie inne korzyści w gotówce lub w naturze, otrzymywane przez pracownika bezpośrednio lub pośrednio, z racji zatrudnienia, od pracodawcy.

Równość wynagrodzenia bez dyskryminacji ze względu na płeć oznacza, że:

a) wynagrodzenie przyznane za taką samą pracę na akord jest określane na podstawie takiej samej jednostki miary;

b) wynagrodzenie za pracę na czas jest takie samo na tym samym stanowisku.

3. Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w artykule 251 i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, przyjmuje środki zmierzające do zapewnienia stosowania zasady równości szans i równości traktowania mężczyzn i kobiet w dziedzinie zatrudnienia i pracy, w tym zasadę równości wynagrodzeń za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości.

4. W celu zapewnienia pełnej równości między mężczyznami i kobietami w życiu zawodowym zasada równości traktowania nie stanowi przeszkody dla Państwa Członkowskiego w utrzymaniu lub przyjmowaniu środków przewidujących specyficzne korzyści, zmierzające do ułatwienia wykonywania działalności zawodowej przez osoby płci niedostatecznie reprezentowanej bądź zapobiegania niekorzystnym sytuacjom w karierze zawodowej i ich kompensowania.”

1998 r. (C-243/95, *Hill and Stapleton*) orzekł, że regulacja irlandzka podobna do tej, jaką zawierała ustawa austriacka rozpatrywana w niniejszej sprawie, narusza prawo wspólnotowe.

Ponieważ art. 119 [141] TWE ma pierwszeństwo w stosowaniu przed sprzecznym z nim przepisem ustawy austriackiej, TK uznał, że zachodzi niedopuszczalność orzekania w przedmiocie konstytucyjności wobec braku prejudycjalności ewentualnego wyroku Trybunału dla rozpoznania skargi na decyzję administracyjną.

Au-4

5 III 1999

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, B 3073/96¹²

[*Fundusz wynagrodzeń farmaceutów II*]

W razie sprzeczności prawa krajowego z prawem wspólnotowym TK ma obowiązek zapewnienia skutecznego stosowania norm prawa wspólnotowego w każdym stadium postępowania, także wtedy, gdy niemożność zastosowania przepisu prawa krajowego stanie się oczywista dopiero w toku postępowania przed Trybunałem.

Fundusz wypłaty wynagrodzeń dla farmaceutów (Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich) jest instytucją austriackiego prawa publicznego, która przyznaje i wypłaca wynagrodzenia wszystkim farmaceutom zatrudnionym na podstawie umowy w aptecę publicznej lub zakładowej.

W sprawie chodziło o skargę farmaceutki, która świadczyła pracę w niepełnym wymiarze godzin i została zaliczona, na podstawie ustawy austriackiej, do VII grupy wynagrodzeń. Skarżąca zwróciła się o przeniesienie jej do VIII (korzystniejszej) grupy wynagrodzeń z mocą wsteczną od 1 kwietnia 1995 r., powołując się na opinię komisji do spraw równego statusu kobiet. Władze funduszu odmówiły. Organ odwoławczy utrzymał w mocy tę decyzję. Zainteresowana wniosła skargę do TK.

Trybunał najpierw wszczął z urzędu incydentalną procedurę kontroli konstytucyjności przepisu ustawy, na podstawie której wydano zaskarżoną decyzję. Postanowieniem omówionym wyżej (poz. Au-3) umorzył postępowanie z przyczyn związanych z pierwszeństwem prawa wspólnotowego.

Niniejszym wyrokiem TK orzekł, że zaskarżona decyzja organu administracji drugiej instancji narusza prawo skarżącej do ochrony mienia, w tym prawo do wynagrodzenia, zagwarantowane w art. 1 protokołu nr 1 EKPCz¹³. TK uchylił tę decyzję.

¹² www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (*Sammlungsnummer* 15448).

¹³ Konwencja ta ma w Austrii rangę konstytucyjną, co wiąże się z brakiem nowoczesnego katalogu podmiotowych praw konstytucyjnych.

Niemожność zastosowania przepisu prawa będącego podstawą wydanej decyzji na skutek sprzeczności z bezpośrednio stosowanym art. 119 [141] TWE¹⁴ stała się oczywista dzięki wyrokowi ETS z 17 czerwca 1998 r. (C-243/95, *Hill and Stapleton*) a więc dopiero po wszczęciu kontroli norm przez TK.

Au-5

13 XII 2001

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, B 2251/97¹⁵

[*Zwrot podatku od energii = Adria-Wien Pipeline*]

Wątpliwość co do tego, czy przepis ustawy austriackiej ma zastosowanie w sprawie rozpoznawanej przez TK w wyniku indywidualnej skargi na decyzję administracyjną – w związku z niezgodnością z bezpośrednio stosowalnym prawem wspólnotowym – została rozstrzygnięta wyrokiem ETS wydanym w wyniku rozpoznania pytania przedstawionego przez TK w trybie prejudycjalnym (art. 234 TWE¹⁶).

Postępowanie przed TK zostało zainicjowane skargą indywidualną spółki Adria-Wien Pipeline. Przedmiotem zaskarżenia była decyzja organu podatkowego drugiej instancji w Karyntii, który utrzymał w mocy wydaną przez organ pierwszej instancji decyzję odmawiającą zwrotu podatku pośredniego wliczonego w cenę energii elektrycznej zużytej przez skarżącą do przesyłania ropy naftowej. Podstawą odmowy był art. 2 ust. 1 federalnej ustawy o refundacji podatku od energii. Przedsiębiorstwa były obciążone podatkiem pośrednim od poboru energii elektrycznej i gazu ziemnego. Jednocześnie wspomniana ustawa przewidywała refundację tego podatku jedynie takim przedsiębiorstwom, których głównym rodzajem działalności jest wytwarzanie dóbr materialnych.

Skarżąca zarzuciła, że w ten sposób naruszono jej prawo własności. Ograniczenia prawa do zwrotu podatku oparte na kryterium przedmiotu działalności nie mogły być, zdaniem skarżącej, zastosowane w jej sprawie ze względu na sprzeczność ze wspólnotową zasadą równego traktowania przedsiębiorców. Wspomniana regulacja, mimo że dotyczy pomocy publicznej dla przedsiębiorstw, nie została notyfikowana Komisji Europejskiej, wbrew art. 93 [88] ust. 3 zdanie trzecie TWE¹⁷ – ani w

¹⁴ Zob. przypis 11.

¹⁵ www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (*Sammlungsnummer* 15450).

¹⁶ Zob. przypis 3.

¹⁷ Art. 88 ust. 3 TWE: „Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 87, wszczyna bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ustępie 2. Dane Państwo

trakcie postępowania parlamentarnego, ani przed jej ogłoszeniem. Tym samym decyzja o odmowie zwrotu podatku, ingerująca w prawo własności, została wydana bez podstawy prawnej.

TK powziął wątpliwość, czy zwrot kwoty podatku jest niedozwoloną pomocą publiczną dla przedsiębiorstw w rozumieniu art. 92 [87] TWE¹⁸, podlegającą ograniczeniom przewidzianym w art. 92 [87] ust. 3 Traktatu. Dlatego postanowieniem z 10 marca 1999 r., sygn. jw.¹⁹ skierował do ETS dwa pytania w trybie prejudycjalnym (art. 234 TWE). Było to pierwsze wystąpienie austriackiego TK do ETS w tym trybie.

Po pierwsze, TK chciał wiedzieć, czy regulacje państwa członkowskiego, które przewidują częściową refundację podatku od energii elektrycznej tylko tym przedsiębiorstwom, których główny przedmiot działalności stanowi wytwarzanie dóbr materialnych, mogą być na gruncie art. 92 [87] TWE uznane za pomoc publiczną dla przedsiębiorstw.

Po drugie, w razie twierdzącej odpowiedzi na pierwsze pytanie – czy taka refundacja miałaby charakter pomocy publicznej w rozumieniu Traktatu także wówczas, gdyby prawo do niej miały wszystkie przedsiębiorstwa, bez względu na to, czy główny przedmiot ich działalności stanowi wytwarzanie dóbr materialnych

ETS odpowiedział na te pytania wyrokiem z 8 listopada 2001 r. (C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*).

Z odpowiedzi ETS wynika, że środki krajowe, które przewidują częściowy zwrot podatku od energii elektrycznej, nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 [87] TWE, jeżeli są gwarantowane wszystkim przedsiębiorstwom w kraju niezależnie od przedmiotu ich działalności. Natomiast jeżeli takie środki przewidują częściowy zwrot podatku jedynie tym przedsiębiorstwom, których głównym przedmiotem działalności jest wytwarzanie dóbr materialnych, należy je uznać za taką pomoc.

Uwzględniając powyższy wyrok ETS, Trybunał Konstytucyjny uznał, że rozpatrywana refundacja podatku stanowiła pomoc publiczną dla przedsiębiorstw w rozumieniu art. 92 [87] ust. 1 TWE, a ponieważ nie została, wbrew art. 93 [88] ust. 3 Traktatu, zgłoszona Komisji, nie mogła być stosowana. W konsekwencji zarzut naruszenia własności przez odmowę przyznania zwrotu podatku nie mógł być uwzględniony.

TK rozważył ponadto kwestię naruszenia przez organ podatkowy zasady równości (prawa podmiotowego do równego traktowania). Zastosowany w sprawie podatkowej przepis ustawy, implikujący nierówne traktowanie przedsiębiorców zużywających w swojej działalności energię elektrycz-

Członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.”

¹⁸ Art. 87 TWE: „1. Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. [...]”

¹⁹ www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (wyszukiwanie przez sygnaturę).

ną w wielkich ilościach, był sprzeczny z bezpośrednio stosowalnym przepisem pierwotnego prawa wspólnotowego dotyczącym zakazu wprowadzania w życie środków pomocy publicznej nienotyfikowanych uprzednio Komisji. Sprzeczność z prawem wspólnotowym powodowała automatycznie sprzeczność z konstytucyjną zasadą równości. Sprzeczności tej nie byłoby, gdyby ustawa przewidywała refundację podatku przedsiębiorstwom bez względu na profil ich działalności.

Z tych względów TK orzekł, że zaskarżona decyzja stanowiła naruszenie w stosunku do skarżącej spółki konstytucyjnego prawa wszystkich obywateli do równości wobec prawa. TK uchylił tę decyzję.

Au-6

28 XI 2003

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, KR 1/00²⁰

[*Ujawnienie dochodów funkcjonariuszy publicznych = Rechnungshof*]

- 1. Także Trybunał Konstytucyjny musi uwzględnić zasadę pierwszeństwa stosowania prawa wspólnotowego, i to również wówczas, gdy ustawa austriacka niezgodna z prawem wspólnotowym ma rangę ustawy konstytucyjnej.**
- 2. W kwestii znaczenia prawa wspólnotowego TK oparł się na wyroku ETS, wydanym w wyniku pytania prejudycjalnego TK w niniejszej sprawie. TK był uprawniony, a zarazem obowiązany do przedstawienia takiego pytania, ponieważ wykładnia przepisów dyrektywy wspólnotowej mogących mieć zastosowanie w sprawie nie była oczywista.**

Powodem zainicjowania postępowania przed TK był spór, prowadzony w trybie art. 126a FUK²¹, między Izbą Obrachunkową (*Rechnungshof*) a Radiofonią Austriacką (ORF) o wykładnię ustawowych kompetencji Izby. W szczególności chodziło o prawo Izby do wglądu w dane dotyczące wynagrodzeń osób pełniących w ORF funkcje kierownicze w celu sporządzenia jawnego sprawozdania o ich dochodach zgodnie z federalną ustawą konstytucyjną o ograniczeniu uposażeń funkcjonariuszy publicznych.

²⁰ www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (wyszukiwanie przez sygnaturę).

²¹ 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.”

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 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 wieloletnim funkcjonowaniem rządów wielkich koalicji, dysponujących w parlamencie większością konstytucyjną.

Władze ORF zażądały 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. 8²² i 14²³ EKPCz, a zwłaszcza stałoby w sprzeczności z postanowieniami dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony osób fizycznych przy przetwarzaniu danych osobowych i wolnego obrotu informacjami.

Ponieważ treść dyrektywy w odniesieniu do powyższego sporu była niejasna, TK postanowieniem z 12 grudnia 2000 r., KR 1/00²⁴ 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.

Trybunał Sprawiedliwości połączył obydwa przedłożenia do wspólnego rozpoznania, zakończonego wyrokiem z 20 maja 2003 r. (C-465/00, *Rechnungshof*).

Po pierwsze, 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).

Po drugie, ETS wyjaśnił, 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.

²² 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.”

²³ 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.”

²⁴ www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (*Sammlungsnummer* 16050).

Trybunał Sprawiedliwości zwrócił także uwagę na to, że w interpretacji dyrektywy, a w konsekwencji w 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 EKPCz; od oceny tej zależy z kolei rozstrzygnięcie problemu zgodności ustawy austriackiej z dyrektywą 95/46/WE.

Sąd przedkładający pytanie prejudycjalne obowiązany jest 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 obowiązane są 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 TWE²⁵.

Po rozważeniu sprawy w świetle dyrektywy wspólnotowej, w wykładni ustalonej przez ETS, Trybunał Konstytucyjny 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 zawistym przed nim sporze art. 8 wspomnianej ustawy nie może zostać zastosowany w zakresie, w jakim umożliwiłby imienne ujawnienie poborów osób zatrudnionych na określonych stanowiskach w ORF, gdyż takie zastosowanie ustawy nie dałoby się pogodzić z przepisami dyrektywy wspólnotowej, które w tym zakresie, jako korzystne dla jednostki, są bezpośrednio skuteczne.

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 istnieniu upraw-

²⁵ 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.”

nienia Izby do wglądu w dokumentację ORF dotyczącą wypłaconych uposażeń w celu badania gospodarki finansowej.

Niniejszy kazus bywa przytaczany jako ilustracja zastosowania zasady pierwszeństwa pochodnego prawa wspólnotowego przed konstytucją narodową. Operowanie tym przykładem nie uwzględnia jednak specyfiki przypadku. Przepis ustawy austriackiej przewidujący ingerencję w sferę prywatności jednostki miał charakter „ustawy konstytucyjnej” jedynie w sensie techniczno-legislacyjnym, związanym ze wspomnianą wyżej specyfiką prawotwórstwa w Austrii. Odwołanie się przez TK do dyrektywy wspólnotowej i skierowanie w związku z tym pytania prejudycjalnego do ETS służyło zapewnieniu pierwszeństwa standardom ochrony praw człowieka przed politycznymi celami ustawy, która w sensie materialnym nie miała charakteru konstytucyjnego. Gdyby austriacki ustawodawca nie uciekł się do zabiegu nadania ustawie rangi konstytucyjnej – co oznaczało jej „immunizację” zabezpieczającą przed kontrolą konstytucyjności sprawowaną przez TK – odwołanie się TK do dyrektywy wspólnotowej i wystąpienie do ETS byłoby zbędne, ponieważ TK, rozpoznając zawisły przed nim spór, mógłby z urzędu wszcząć kontrolę konstytucyjności ustawy, przyjmując jako wzorzec kontroli odpowiednie przepisy EKPCz, która w Austrii ma rangę konstytucyjną. Odwołując się do dyrektywy wspólnotowej poprzez pytanie do ETS, który, zresztą zgodnie z sugestią TK, dokonał wykładni dyrektywy właśnie w kontekście Konwencji, TK znalazł skuteczną drogę „obejścia” zabezpieczenia ustawy przed kontrolą jej konstytucyjności, jakie zastosował ustawodawca, który z przyczyn politycznych nadał ustawie rangę konstytucyjną.

Au-7

3 XII 2003

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, WI-14/99²⁶

[Wybory do Izby Robotniczej w Vorarlbergu = Wählergruppe]

1. **Rozpoznając niniejszą sprawę, TK działa jako „sąd“ w rozumieniu art. 234 TWE²⁷, a zatem wątpliwości co do treści prawa wspólnotowego wyjaśnia w trybie pytania prejudycjalnego skierowanego do ETS.**
2. **Uzyskanie wyroku prejudycjalnego ETS w sprawie jest konieczne, ponieważ znaczenie odnoszącego się do niej prawa wspólnotowego oraz jego bezpośrednia stosowalność, wyłączająca stosowanie niezgodnej z nim ustawy austriackiej, nie są oczywiste.**

Austriackie izby robotnicze (*Arbeiterkammern*) są korporacjami publicznoprawnymi, których zadaniem jest realizacja i reprezentowanie interesów pracowników oraz osób, które utraciły pracę, i emerytów.

W niniejszej sprawie TK rozpoznawał, w trybie art. 141 ust. 1 lit a FUK²⁸, skargę grupy wyborców „Gemeinsam/Zajedno”²⁹, kwestionującą wynik wyborów do Zgromadzenia Ogólnego Izby Robotniczej dla landu Vorarlberg przeprowadzonych w 1999 r., zwłaszcza podział mandatów ustalony przez właściwą komisję wyborczą.

Wspomniana grupa wyborców zgłosiła pierwotnie 26 kandydatów, wśród nich pięciu obywateli tureckich nieposiadających obywatelstwa austriackiego. Komisja wyborcza landu Vorarlberg, działając na podstawie przepisów austriackich, skreśliła tureckich kandydatów z list wyborczych z powodu nieposiadania obywatelstwa austriackiego, a tym samym biernego prawa wyborczego.

W skardze do TK zarzucono naruszenie zasady pierwszeństwa stosowania prawa wspólnotowego, a konkretnie – zakazu dyskryminacji wynikającego z art. 10 uchwały Rady Stowarzyszeniowej z 19 września 1980 r., działającej na podstawie układu o stowarzyszeniu między Turcją a EWG, złożonej z przedstawicieli stron układu. Wspomniany przepis stanowi, że państwa członkowskie Wspólnoty zapewnią legalnie zatrudnionym pracownikom tureckim warunki, które będą wykluczać dyskryminację ze względu na obywatelstwo w dziedzinie wynagrodzenia i warunków pracy.

²⁶ www.ris.bka.gv.at/vfgh/ (wyszukiwanie przez signature).

²⁷ Zob. przypis 3.

²⁸ Art. 141 ust. 1 FUK: „TK orzeka: a) w sprawach skarg przeciwko wyborom Prezydenta Federalnego, do powszechnych organów przedstawicielskich, do Parlamentu Europejskiego oraz do organów uchwałodawczych przedstawicielstw zawodowych ustanowionych w drodze ustawy. [...]”

²⁹ Pełna nazwa: Wählergruppe Gemeinsam Zajedno/Birlikte Alternative und Grüne GewerkschafterInnen/UG.

W trakcie rozpatrywania sprawy TK, postanowieniem z 2 marca 2001 r. (WI-14/99)³⁰, skierował do ETS dwa pytania:

Po pierwsze, czy wspomniany art. 10 ust. 1 uchwały Rady Stowarzyszeniowej należy rozumieć w ten sposób, że nie da się z nim pogodzić regulacji państwa członkowskiego wykluczającej w stosunku do pracowników tureckich bierne prawo wyborcze w wyborach do zgromadzenia ogólnego izby robotniczej?

Po drugie, w razie twierdzącej odpowiedzi na pierwsze pytanie, czy tenże art. 10 ust. 1 może być stosowany bezpośrednio?

ETS wyrokiem z 8 maja 2003 r. (C-171/01, *Wählergruppe*) udzielił odpowiedzi twierdzącej na obydwa pytania.

Niniejszym wyrokiem TK unieważnił zakwestionowane wybory.

³⁰ Teza na wstępie stanowi streszczenie uzasadnienia tego postanowienia.

BELGIA

Be-1

18 X 1994
Wyrok Sądu Arbitrażowego 76/94³¹
[Wybory lokalne]

Rozszerzenie prawa głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych na obywateli Unii Europejskiej mieszkających w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami, nie narusza ani czynnego, ani biernego prawa wyborczego obywateli tego państwa. Każdy ma bowiem pełne prawo do głosowania na dowolnego kandydata, jak również do kandydowania.

Postępowanie przed Sądem Arbitrażowym zostało zainicjowane wnioskiem dwóch członków organów samorządowych w trybie art. 142 akapit 3 Konstytucji³². Wnioskodawcy domagali się unieważnienia ustawy z 26 listopada 1992 r. implementującej Traktat o Unii Europejskiej, który w art. G³³ ustanawiał obywatelstwo Unii oraz przyznawał każdemu obywatelowi Unii mającemu miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie jest obywatelem, prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych, na takich samych zasadach jak obywatele tego państwa. Wnioskodawcy zarzucili, że rozszerzenie prawa do głosowania na nowe kategorie wyborców ogranicza znaczenie ich głosu. Jeden z wnioskodawców uzasadniał swój interes także spodziewanym wzrostem liczby kandydatów w wyborach lokalnych.

SA nie orzekł co do meritum, wskazując, że interes, na jaki powołują się wnioskodawcy, nie różni się od tego, na jaki mógłby powoływać się każdy niezadowolony z kierunku integracji europejskiej. Rozpoznanie wniosku opartego na takim interesie byłoby równoznaczne z przyjęciem konstrukcji *actio popularis*. Tymczasem zarówno Konstytucja Belgii, jak i ustawa o Sądzie Arbitrażowym uzależniają prawo do zaskarżenia do SA od wykazania uzasadnionego interesu.

Na marginesie SA stwierdził, że nie ma wątpliwości, iż rozszerzenie prawa głosowania i kandydowania może wpłynąć na wynik wyborów lokalnych z powodu większej liczby osób głosujących i kandydujących. Pozostawia ono jednak każdemu pełne prawo do głosowania na dowolnego kandydata, jak również do kandydowania w wyborach lokalnych.

³¹ <http://www.arbitrage.be/public/f/1994/1994-076f.pdf>

³² Art. 142 akapit 3: „Sprawę do Sądu [Arbitrażowego] może wnieść każdy organ władzy państwowej, upoważniony przez ustawę, każda osoba posiadająca uzasadniony interes lub, w trybie prejudycjalnym, każdy sąd.”

³³ Art. G wprowadzał do TWE art. 8 [obecnie 17] i art. 8b [19].

Be-2

19 II 1997

Wyrok Sądu Arbitrażowego, 6/97³⁴

[*Kształcenie specjalistyczne lekarzy*]

Przed rozpatrzeniem zarzutów dotyczących niekonstytucyjności dekretu Wspólnoty Flamandzkiej, który stanowi implementację dyrektywy Rady Unii Europejskiej, konieczne jest skierowanie do ETS w trybie prejudycjalnym (art. 234 TWE³⁵) pytania o wykładnię przepisów dyrektywy.

Belgijskie Zrzeszenie Izb Lekarskich wystąpiło do Sądu Arbitrażowego o unieważnienie art. 4 § 2 dekretu Wspólnoty Flamandzkiej z 1995 r. Dekret ten dotyczył specjalistycznej edukacji w zakresie medycyny ogólnej i stanowił transpozycję dyrektywy Rady 93/16/EWG, mającej na celu ułatwienie swobodnego przepływu lekarzy i wzajemnego uznawania ich dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji. Zmieniał on dekret Wspólnoty Flamandzkiej z 1991 r. o tamtejszych uniwersytetach. Zdaniem skarżących, art. 4 § 2 dekretu narusza przepisy dyrektywy EWG, gdyż umożliwia specjalistyczne studia medyczne w zakresie medycyny ogólnej osobom, które nie mogą wywiązywać się z obowiązków lekarskich. Ich zdaniem zaskarżony przepis wprowadza jednocześnie dyskryminację, różnicując kandydatów na lekarzy w zakresie medycyny ogólnej we Wspólnocie Flamandzkiej i w innych Wspólnotach³⁶.

SA powziął wątpliwość co do wykładni niektórych przepisów dyrektywy 93/16/EWG i w związku z tym skierował do ETS w trybie prejudycjalnym trzy pytania:

1. Czy art. 31 ust. 1 lit. a w związku z art. 3 i 23 oraz pozostałymi przepisami tytułu IV ww. dyrektywy należy rozumieć w ten sposób, że kształcenie w zakresie medycyny ogólnej osoba zainteresowana może rozpocząć tylko po odbyciu sześcioletnich studiów i otrzymaniu dyplomu, o którym mowa w art. 3?
2. Czy art. 31 ust. 1 lit. d dyrektywy należy rozumieć w ten sposób, że osobisty udział kandydata w aktywności zawodowej i w wykonywaniu obowiązków przez osoby, z którymi pracuje w trakcie kształcenia, powoduje, że wykonuje on obowiązki lekarza zastrzeżone dla osób posiadających dyplom wymagany przepisami art. 2 i 3 dyrektywy?
3. W razie odpowiedzi twierdzącej: czy ten sam przepis należy rozumieć w ten sposób, że kandydat powinien wykonywać obowiązki lekarza od początku kształcenia specjalistycznego w zakresie medycyny ogólnej, jeśli chodzi o kształcenie w pełnym wymiarze czasu,

³⁴ <http://www.arbitrage.be/public/f/1997/1997-006f.pdf>

³⁵ Zob. przypis 3.

³⁶ Zgodnie z art. 2 Konstytucji Belgia obejmuje trzy Wspólnoty: francuską, flamandzką i niemieckojęzyczną.

o którym mowa w art. 31 dyrektywy, bądź – w odniesieniu do kształcenia w niepełnym wymiarze czasu, o którym mowa w art. 34?

Było to pierwsze w historii ETS pytanie prejudycjalne krajowego sądu kontroli konstytucyjności norm prawnych³⁷.

ETS odpowiedział wyrokiem z 16 lipca 1998 r. (C-93/97, *Fédération belge des chambres syndicales des médecins*).

Trybunał uznał, że art. 31 ust. 1 lit. a omawianej dyrektywy nie uzależnia dostępu do kształcenia specjalistycznego w zakresie medycyny ogólnej od uprzedniego uzyskania dyplomu, świadectwa bądź innego zaświadczenia, o którym mowa w art. 3 dyrektywy. Ponadto ETS wyjaśnił, że charakter obowiązków wykonywanych przez kandydata w trakcie kształcenia specjalistycznego w zakresie medycyny ogólnej, zgodnie z art. 31 ust. 1 lit. d dyrektywy, nie zakłada konieczności uzyskania przed rozpoczęciem kształcenia dyplomu, świadectwa bądź innego zaświadczenia, o którym mowa w art. 3 dyrektywy. Państwa członkowskie same natomiast określają, czy i w jakim zakresie udział kandydata w zakresie medycyny ogólnej w aktywności zawodowej i w wykonywaniu obowiązków przez osoby, z którymi pracuje w trakcie kształcenia, jest uzależniony od posiadania takiego dokumentu.

Uwzględniając powyższy wyrok ETS, Sąd Arbitrażowy wyrokiem z 3 grudnia 1998 r., (120/98) oddalił wniosek o unieważnienie zaskarżonego przepisu dekretu.

³⁷ Sąd Arbitrażowy formalnie nie jest sądem konstytucyjnym, ale do jego kompetencji należy m.in. orzekanie o naruszeniu zasady równości i zakazu dyskryminacji przez ustawę, dekret lub normę wydaną przez właściwy organ regionu (art. 141 akapit 2 pkt 2 Konstytucji). Działa wówczas jako sąd kontroli norm.

Be-3

29 X 2003

Wyrok Sądu Arbitrażowego, 139/2003³⁸

[*Dzikie ptactwo*]

Przed rozpatrzeniem zarzutów dotyczących niekonstytucyjności dekretu Regionu Walońskiego, który stanowi implementację dyrektywy Rady Unii Europejskiej, konieczne jest skierowanie do ETS w trybie prejudycjalnym (art. 234 TWE³⁹) pytania o wykładnię przepisów dyrektywy. W świetle bowiem dotychczasowego orzecznictwa ETS przyjęcie przez państwo członkowskie przepisów o treści bardziej restrykcyjnej niż wynikająca z dyrektywy musi być zgodne z art. 28-30 TWE⁴⁰.

Wnioskodawcy zwrócili się do Sądu Arbitrażowego o unieważnienie art. 2 dekretu Regionu Walońskiego z 2001 r. dotyczącego ochrony środowiska naturalnego, dzikiej fauny i flory.

Kwestionowany dekret stanowił implementację dyrektywy Rady 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikiego ptactwa. Dyrektywa dotyczy ochrony wszystkich gatunków ptactwa występujących w stanie dzikim na terytorium państw członkowskich. Państwa te mogą wprowadzić bardziej rygorystyczne środki ochronne niż przewidziane w dyrektywie.

Skarżący zarzucili m.in., że art. 2 dekretu jest niezgodny z art. 10 (zasada równości, zakaz dyskryminacji) i art. 11 Konstytucji (równość w korzystaniu z praw i wolności) przez to, że wprowadza nieuzasadnione zróżnicowanie w traktowaniu osób, które chowają ptactwo, oraz tych, które chowają inne dzikie zwierzęta, skoro ochrona zwierząt wyklutych i chowanych w niewoli dotyczy wyłącznie ptactwa.

Sąd Arbitrażowy powziął wątpliwość co do wykładni przepisów dyrektywy i skierował do ETS w trybie prejudycjalnym (art. 234 TWE) dwa pytania:

1. Czy dyrektywa Rady 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikiego ptactwa powinna być interpretowana w ten sposób, że nie zezwala państwom członkowskim na przyjmowanie regulacji mającej zastosowanie również do ptactwa wyklutego i chowanego w niewoli, o którym mowa w aneksie I do dyrektywy?
2. Czy wspomniana dyrektywa powinna być interpretowana w ten sposób, że zezwala państwom członkowskim na wprowadzanie regulacji chroniących ptactwo wyklute i chowane

³⁸ *Moniteur Belge* z 18 listopada 2003, s. 55542.

³⁹ Zob. przypis 3.

⁴⁰ Zakaz ograniczeń ilościowych i środków o skutku równoważnym w obrocie między państwami członkowskimi.

w niewoli wyłącznie w zakresie handlu takim ptactwem, czy też również w zakresie innych czynności związanych z takim handlem?

ETS odpowiedział na pytanie prejudycjalne postanowieniem⁴¹ z 1 października 2004 r. (C-480/03, *Clerens*).

Trybunał przypomniał, że zgodnie z wcześniejszym wyrokiem z 8 lutego 1996 r. (C-149/94, *Vergy*) państwa członkowskie mogą samodzielnie regulować materię handlu ptactwem wyklutym i chowanym i wprowadzać bardziej rygorystyczne środki ochronne niż przewidziane w przedmiotowej dyrektywie z zastrzeżeniem art. 28-30 TWE⁴².

W zamykającym sprawę wyroku z 9 lutego 2005 r. SA oddalił wniosek o unieważnienie art. 2 dekretu, uznając, że zakaz handlowania gatunkami dzikich ptaków oraz wyklutych lub chowanych w niewoli jest uzasadniony ze względu na art. 30 TWE.

Be-4

13 VII 2005

Orzeczenie Sądu Arbitrażowego, 124/2005⁴³

[*Europejski nakaz aresztowania*]

1. Ustawa belgijska transponująca decyzję ramową Rady UE z 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między Państwami Członkowskimi (2002/584/WSiSW) w sprawie europejskiego nakazu aresztowania budzi istotne wątpliwości z punktu widzenia Konstytucji belgijskiej oraz Traktatu o Unii Europejskiej. Dlatego przed rozpatrzeniem zarzutów dotyczących niekonstytucyjności tej ustawy konieczne jest skierowanie do ETS w trybie prejudycjalnym następujących pytań dotyczących ważności przepisów decyzji ramowej:

1) Czy ww. decyzja ramowa Rady jest zgodna z art. 34 ust. 2 lit. b) TUE⁴⁴, zgodnie z którym decyzje ramowe mogą być podejmowane wyłącznie

⁴¹ Zgodnie z art. 104 § 3 regulaminu procedowania ETS Trybunał może wydać orzeczenie w tej formie (po przeprowadzeniu uproszczonego postępowania), jeżeli zagadnienie prawne jest dostatecznie wyjaśnione wcześniej zapadłym wyrokiem Trybunału w innej sprawie. W tym wypadku był to wyrok ETS z 8 lutego 1996, C-149/94, *Vergy*.

⁴² Art. 30 TWE: „Postanowienia artykułów 28 i 29 nie stanowią przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej, bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej. Zakazy te i ograniczenia nie powinny jednak stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między Państwami Członkowskimi.”

⁴³ Oficjalna wersja francuska: *Moniteur Belge* z 1 sierpnia 2005 r., s. 33894. Dostępne są także oficjalne wersje w języku niderlandzkim: <http://www.arbitrage.be/public/n/2005/2005-124n.pdf> oraz niemieckim: <http://www.arbitrage.be/public/d/2005/2005-124d.pdf>

w celu zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich?

2) Czy art. 2 ust. 2 ww. decyzji ramowej w zakresie, w jakim wyłącza wymóg weryfikacji podwójnej karalności w odniesieniu do czynów wymienionych w powołanym przepisie, jest zgodny z art. 6 ust. 2 TUE⁴⁵, a w szczególności z wynikającymi z niego zasadami ustawowej określoności czynów karalnych⁴⁶, równości i niedyskryminacji?

2. Różnice w ocenie przez organy władzy sądowniczej ważności aktów wspólnotowych i ustaw transponujących te akty do prawa krajowego podważałyby jednolitość wspólnotowego porządku prawnego i stanowiłyby naruszenie zasady pewności prawa, będącej ogólną zasadą prawa wspólnotowego.

Stowarzyszenie prawników, którego celem działania jest obrona praw człowieka i promowanie idei państwa prawa, zwróciło się do Sądu Arbitrażowego, działającego w tym wypadku jako sąd kontroli norm, z wnioskiem o unieważnienie ustawy (lub niektórych jej przepisów) z 19 grudnia 2003 r. transponującej decyzję ramową Rady w sprawie europejskiego nakazu aresztowania.

Zgodnie z art. 5 § 1 ustawy odmawia się wykonania europejskiego nakazu aresztowania, jeżeli czyn, którego nakaz dotyczy, nie stanowi przestępstwa w myśl prawa belgijskiego. § 2 wyłącza jednak stosowanie § 1 w odniesieniu do któregośkolwiek z wymienionych w nim przestępstw, jeśli w państwie wydającym nakaz górna granica zagrożenia karą pozbawienia wolności za takie przestępstwo wynosi co najmniej 3 lata.

Wnioskodawca zarzucił w szczególności niezgodność ustawy z art. 10 Konstytucji (zasada równości wobec prawa) i jej art. 11 (zakaz dyskryminacji w korzystaniu z praw i wolności) w związku z przepisami Konstytucji regulującymi kompetencje prawodawcze i tryb stanowienia prawa: art. 36⁴⁷, art. 167 § 2⁴⁸ oraz 168⁴⁹.

Zdaniem wnioskodawcy, nie ma obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia dla wyłączenia wymogu podwójnej karalności w odniesieniu do przestępstw wymienionych w § 5 ust. 2 ustawy, skoro w odniesieniu do pozostałych przestępstw taki wymóg jest utrzymany. Ponadto, jego zdaniem, de-

⁴⁴ Art. 34 ust. 2 lit. b) TUE: „Rada, w stosownej formie i według właściwych procedur (...), przyjmuje środki i sprzyja współpracy, przyczyniając się do osiągnięcia przez Unię jej celów. W związku z tym, stanowiąc jednomyślnie z inicjatywy Państwa Członkowskiego lub Komisji, Rada może (...) podejmować decyzje ramowe w celu zbliżania przepisów ustawowych i wykonawczych. Decyzje ramowe wiążą Państwa Członkowskie w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawiają jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Nie mogą one wywoływać skutku bezpośredniego.”

⁴⁵ Zob. przypis 100.

⁴⁶ W wersji francuskiej: *le principe de légalité en matière pénale*.

⁴⁷ Art. 36 Konstytucji: „Federalna władza ustawodawcza wykonywana jest wspólnie przez Króla, Izbę Reprezentantów i Senat”. Wszystkie cytaty z Konstytucji belgijskiej za W. Skrzydło, *Konstytucja Belgii*, Warszawa 1996.

⁴⁸ Art. 167 § 2 Konstytucji: „Król zawiera traktaty, z wyjątkiem tych, które dotyczą dziedzin wymienionych w § 3. Traktaty te wywołują skutki prawne dopiero po uzyskaniu zgody izb.” § 3 dotyczy umów zawieranych przez wspólnoty i regiony.

⁴⁹ Art. 168: „Od rozpoczęcia negocjacji w celu całkowitej rewizji układów powołujących Wspólnoty Europejskie oraz traktatów, które je zmieniały lub uzupełniały, istnieje obowiązek powiadamiania o tym izb. Izby muszą być zapoznane z projektem traktatu przed jego podpisaniem.”

czynja ramowa jest nieważna, ponieważ materia, której dotyczy, powinna zostać uregulowana w umowie międzynarodowej. W opisywanej sytuacji nie mamy bowiem do czynienia ze zbliżaniem przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich, o którym mowa w art. 34 ust. 2 lit. b) TUE.

SA uznał, że zaskarżona ustawa jest bezpośrednią konsekwencją decyzji ramowej Rady UE, a zarzuty sformułowane w odniesieniu do ustawy dotyczą w równej mierze decyzji ramowej i ustawy belgijskiej.

Belgia uznała, w trybie art. 35 TUE, wyłączną właściwość ETS do orzekania w trybie prejudycjalnym o ważności decyzji ramowych zgodnie z art. 35 ust. 1 TUE.

Sprawa jest w toku rozpoznawania przez ETS (sprawa C-303/05, *Advocaten voor de Wereld*).

REPUBLIKA CYPRU

Cy-1

7 XI 2005

Wyrok Sądu Najwyższego, 294/2005⁵⁰

[*Europejski nakaz aresztowania*]

Transpozycja instytucji europejskiego nakazu aresztowania do ustawodawstwa cypryjskiego powinna zostać poprzedzona zmianą Konstytucji.

Postępowanie przed Sądem Najwyższym zostało zainicjowane na skutek odwołania Prokuratora Generalnego od orzeczenia sądu pierwszej instancji odmawiającego wydania do Wielkiej Brytanii – na podstawie europejskiego aresztowania – obywatela cypryjskiego oskarżonego o oszustwa podatkowe. W uzasadnieniu sąd wskazał, że art. 11 ust. 2 lit. f Konstytucji⁵¹ zakazuje ekstradycji własnego obywatela. Ustawa implementująca ENA do krajowego porządku prawnego⁵² jest więc niekonstytucyjna.

Prokurator Generalny w postępowaniu przed SN podniósł, że procedura w ramach ENA różni się od postępowania ekstradycyjnego, a zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego w stosunku do prawa krajowego powinna *mutatis mutandis* odnosić się do prawa Unii Europejskiej w III filarze).

SN oddalił apelację, wskazując, że w Konstytucji nie ma przepisów, które uzasadniałyby aresztowanie obywatela cypryjskiego w celu wydania odpowiednim organom władzy sądowniczej innego państwa członkowskiego. Przesłanki aresztowania są enumeratywnie wyliczone w Konstytucji i żadna z nich nie wskazuje na możliwość przekazania własnego obywatela do innego państwa. Interpretacja prawa krajowego przyjazna prawu UE jest w tym przypadku niedopuszczalna. SN przypomniał ponadto, że – zgodnie z art. 34 TUE – decyzje ramowe nie wywołują skutku bezpośredniego, ale wiążą państwa członkowskie w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty. Organom krajowym pozostawia się swobodę wyboru formy i środków, które jednak nie mogą naruszać Konstytucji. Przepis ustawy uznany za niekonstytucyjny nie może skutecznie osiągnąć rezultatu, o którym mowa w art. 34 TUE.

⁵⁰ http://www.eurowarrant.net/documents/cms_eaw_id778_1_CouncilDoc.14281.05.pdf (pełny tekst w języku greckim, omówienie w języku angielskim).

⁵¹ Art. 11 ust. 2 lit. f Konstytucji: „Każdy ma prawo do wolności i nietykalności osobistej. Nikt nie może być pozbawiony wolności, chyba że dotyczy to aresztowania lub zatrzymania osoby w celu zapobieżenia nieuzasadnionemu wjazdowi na terytorium Republiki lub cudzoziemca przeciwko, któremu toczy się postępowanie deportacyjne albo ekstradycyjne.”

⁵² Ustawa nr 133(1)/2004 o europejskim nakazie aresztowania oraz procedurze przekazania wewnątrz Unii Europejskiej.

W uzasadnieniu SN powołał się na orzeczenia innych sądów konstytucyjnych w sprawie zgodności ENA z krajową konstytucją, w tym na wyrok polskiego TK z 27 kwietnia 2005 r. (P 1/05).

Uwzględniając wyrok SN i konieczność przestrzegania zobowiązań wynikających z TUE, rząd cypryjski wniósł do Izby Reprezentantów propozycję odpowiedniej zmiany Konstytucji.

REPUBLIKA CZEŠKA

Cz-1

8 III 2006

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, Pl. ÚS 50/04⁵³

[*Kwoty cukrowe*]

- 1. Powierzenie Wspólnocie części kompetencji organów Republiki Czeskiej stosownie do art. 10a Konstytucji⁵⁴ ma charakter warunkowy. Właściwym podmiotem suwerenności i wynikających z niej kompetencji pozostaje bowiem Republika Czeska, której suwerenność opiera się na art. 1 ust. 1 Konstytucji⁵⁵. Warunkowy charakter powierzenia kompetencji przejawia się na dwóch płaszczyznach: formalnej i materialnej. Pierwsza z nich dotyczy poszczególnych władczych atrybutów suwerenności państwowej, a druga dotyczy merytorycznych aspektów wykonywania władzy państwowej. Innymi słowy, skutki przekazania części kompetencji organów państwa mogą trwać dopóty, dopóki kompetencje te są wykonywane w sposób dający się pogodzić z zachowaniem podstaw suwerenności państwowej Republiki Czeskiej oraz w sposób niezagrażający samej istocie państwa prawnego w znaczeniu materialnym. Gdyby przestał być spełniony jeden z tych warunków, to znaczy gdyby rozwój WE lub UE zagrażał istocie suwerenności Republiki albo realizacji istotnych wymagań demokratycznego państwa prawnego, należałoby doprowadzić do tego, aby czeskie organy państwowe mogły znów wykonywać kompetencje przekazane organom wspólnotowym; organem powołanym do ochrony konstytucyjności jest przy tym Sąd Konstytucyjny.**
- 2. SK nie jest władny rozstrzygać kwestii obowiązywania norm prawa wspólnotowego. Należy to do wyłącznej właściwości ETS. Według orzecznictwa tego Trybunału normy prawa wspólnotowego wydane w dziedzinach należących do wyłącznej kompetencji Wspólnoty mają pierwszeństwo w stosowaniu przed prawem krajowym, a ich skuteczność nie może być negowana za pomocą kryteriów wynikających z prawa krajowego, choćby miało ono rangę konstytucyjną.**
- 3. Chociaż badany przepis rozporządzenia Rządu (kwoty produkcyjne w branży cukrowej) ma formalnie charakter regulacji prawa wewnętrznego, to zarazem jednak jego treść wynika z systemu prawa wspólnotowego, stanowionego przez organizację międzynarodową, której Republika Czeska przekazała, zgodnie z art. 10a Konstytucji, część swoich suwerennych kompetencji.**

⁵³ <http://www.concourt.cz/scripts/detail.php?id=396&keyword=Pl.+%DAS+50%2F04>

⁵⁴ Art. 10a ust. 1 Konstytucji: „W drodze umowy międzynarodowej niektóre kompetencje organów Republiki Czeskiej mogą zostać przekazane organizacji lub instytucji międzynarodowej.” Przepis ust. 2 dotyczy trybu ratyfikacji takiej umowy.

⁵⁵ Art. 1 ust. 1 Konstytucji: „Republika Czeska jest suwerennym, jednolitym i demokratycznym państwem prawnym, którego fundamentem jest poszanowanie praw i wolności człowieka i obywatela.”

W konsekwencji Republika Czeska, ustanawiając tego rodzaju regulację wewnętrzną, jest związana systemem wspólnotowym. Kontrola norm prawa krajowego wydawanych w celu implementacji prawa wspólnotowego dokonuje się wprawdzie, także po 1 maja 2004 r., w ramach czeskiego porządku konstytucyjnego, ale interpretacja prawa konstytucyjnego przez SK musi uwzględniać w tej dziedzinie zasady wynikające z prawa wspólnotowego.

4. Nie ma żadnych podstaw, aby zakładać, że współczesny standard ochrony praw podstawowych w ramach Wspólnoty, znajdujący wyraz w orzecznictwie ETS, jest niższy od standardu ochrony praw podstawowych w konstytucyjnym porządku Republiki Czeskiej, znajdującego wyraz w orzecznictwie SK.
5. SK pozostawia jako otwartą generalną kwestię, czy orzekając w trybie abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności norm prawa krajowego, jest on organem sądowym legitymowanym do kierowania pytań prejudycjalnych do ETS na podstawie art. 234 TWE⁵⁶. W niniejszej sprawie kwestia ta nie musi zostać rozstrzygnięta, ponieważ istotne w sprawie aspekty prawa wspólnotowego – w szczególności w kwestii swobody państwa członkowskiego w implementacji Wspólnej Polityki Rolnej i granic tej swobody – zostały dostatecznie wyjaśnione w dotychczasowym orzecznictwie ETS.
6. Oceniając zaskarżony przepis w trybie abstrakcyjnej kontroli norm, SK nie jest w stanie stwierdzić, czy jego stosowanie w każdym przypadku odpowiada wymogom proporcjonalności ingerencji w sferę praw podstawowych poszczególnych producentów.
7. Badana regulacja nie narusza zasad: ochrony uprawnionego oczekiwania, pewności prawa, niedziałania prawa wstecz, niedyskryminacji, swobody przedsiębiorczości i działalności gospodarczej oraz ochrony praw majątkowych.
8. Przyjmując w zaskarżonym przepisie rozporządzenia regulację odpowiadającą treści unormowania zawartego w rozporządzeniu Komisji WE, które w świetle prawa wspólnotowego jest bezpośrednio stosowalne w porządku wewnętrznym państwa członkowskiego i nie przewiduje wydania przez to państwo dodatkowych przepisów, Rząd działał *ultra vires*, naruszając art. 78 w związku z art. 10a Konstytucji⁵⁷.

Sąd Konstytucyjny, orzekając w trybie kontroli abstrakcyjnej na wniosek grupy posłów, uchylił § 3 rozporządzenia Rządu Republiki Czeskiej nr 364/2004 w sprawie niektórych warunków realizacji instrumentów wspólnej organizacji rynku w branży cukrowej; przepisy te utraciły moc z chwilą ogłoszenia wyroku w Zbiorze Ustaw⁵⁸. Jednocześnie SK umorzył postępowanie o uchylenie analogicznej regulacji zawartej we wcześniejszym rozporządzeniu, uchylonym w trakcie postępowania.

⁵⁶ Zob. przypis 3.

⁵⁷ Art. 78 upoważnia Rząd do wydawania rozporządzeń „w celu wykonania ustawy i w jej granicach”. Zob. też przypis 54.

⁵⁸ W sentencjach swoich wyroków wydawanych w sprawach kontroli norm SK zamieszcza klauzule o uchyleniu zaskarżonego przepisu (w całości lub wyodrębnionej redakcyjnie części) albo o oddaleniu wniosku o uchylenie, nie przytaczając zastosowanego wzorca kontroli norm.

Uchylone przepisy zostały wydane w celu implementacji regulacji wspólnotowej (o randze rozporządzenia Komisji), określając klucz rozdziału tzw. kwot A i B – obniżonych w wyniku decyzji wspólnotowych – między poszczególnych producentów.

W uzasadnieniu wyroku SK nawiązuje do licznych orzeczeń ETS i niektórych orzeczeń sądów konstytucyjnych „starszych” państw członkowskich UE (w większości cytowanych w niniejszym opracowaniu).

Cz-2

3 V 2005

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, Pl. ÚS 66/04⁵⁹

[*Europejski nakaz aresztowania*]

- 1. Z art. 1 ust. 2 Konstytucji Republiki Czeskiej⁶⁰, interpretowanego w związku z zasadą lojalnej współpracy wyrażoną w art. 10 TWE⁶¹, wynika zasada konstytucyjna, według której przepisy prawa narodowego, w tym przepisy rangi konstytucyjnej, powinny być interpretowane zgodnie z zasadami integracji europejskiej oraz współpracy organów wspólnotowych i organów państwa członkowskiego. Jeżeli zatem możliwych jest kilka wariantów interpretacji Konstytucji, w tym Karty podstawowych praw i swobód⁶², przy czym tylko niektóre z nich pozwalają na wypełnienie zobowiązania Republiki Czeskiej wynikającego z jej członkostwa w Unii Europejskiej, to konieczne jest przyjęcie właśnie takiej wykładni. Dotyczy to w szczególności wykładni art. 14 ust. 4 Karty, zakazującego zmuszania obywateli do opuszczenia swej ojczyzny⁶³.**
- 2. Skoro obywatele czescy są beneficjentami korzyści związanych z ich statusem jako obywateli UE, to naturalne jest, że należy również zaakceptować określony, odpowiedni do tych korzyści zakres odpowiedzialności.**
- 3. Implementacja europejskiego nakazu aresztowania w prawie wewnętrznym nie narusza trwałej więzi między obywatelami a państwem. Obywatel prze-**

⁵⁹ <http://www.concourt.cz/scripts/detail.php?id=413>

⁶⁰ Art. 1 ust. 2 Konstytucji: „Republika Czeska przestrzega swych zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego.”

⁶¹ Art. 10 TWE: „Państwa Członkowskie podejmują wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z niniejszego Traktatu lub z działań instytucji Wspólnoty. Ułatwiają one Wspólnocie wypełnianie jej zadań.

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

⁶² *Listina základních práv a svobod*, ustanowiona w 1991 r., a więc jeszcze przed rozpadem federacji czesko-słowackiej.

⁶³ Art. 4 ust. 4 Karty: „Każdy obywatel ma prawo swobodnego wstępu na terytorium Republiki. Obywatel nie może być zmuszony do opuszczenia swojej ojczyzny.”

kazany w związku z toczącym się postępowaniem karnym w innym państwie członkowskim UE pozostaje, również w czasie trwania takiego postępowania, pod opieką państwa czeskiego. Instytucja ENA umożliwi jedynie tymczasowe i warunkowe przekazanie obywatela w celu jego ścigania w innym państwie członkowskim Unii za konkretnie określony czyn, przy czym po zakończeniu postępowania karnego nic nie stoi na przeszkodzie powrotowi obywatela na terytorium Republiki Czeskiej. Obywatel ma prawo bronić się przed decyzjami organów właściwych w sprawie przekazania go na podstawie ENA za pomocą wszelkich dostępnych środków prawnych, nie wyłączając ewentualnej skargi konstytucyjnej.

4. W warunkach swobodnego przepływu osób zwalczanie przestępczości, do której dochodzi w przestrzeni europejskiej, nie może być skutecznie realizowane w ramach poszczególnych państw członkowskich, lecz wymaga szerokiej współpracy międzynarodowej. Prowadzi ona do zastąpienia dawnych procedur ekstradycji osób podejrzanych o czyny karalne nowymi, bardziej efektywnymi mechanizmami, uwzględniającymi realia XXI wieku.
5. Nie ma podstaw, aby zakładać, że inne państwa członkowskie UE gwarantują współcześnie niższy standard ochrony praw podstawowych niż ten, jaki zapewnia Republika Czeska.
6. Wykładnia językowa art. 14 ust. 4 zdanie drugie Karty podstawowych praw i swobód, w myśl którego obywatel nie może być „zmuszony do opuszczenia swojej ojczyzny”, nie pozwala na jednoznaczne rozstrzygnięcie kwestii, czy dopuszczalne jest przekazanie obywatela czeskiego do innego państwa członkowskiego UE w związku z prowadzonym tam postępowaniem karnym pod warunkiem, że po zakończeniu tego postępowania obywatel czeski ma prawo powrócić do ojczyzny. Wobec tego konieczne jest dokonanie wykładni zgodnej z zasadą obiektywnej interpretacji teleologicznej, uwzględniającej obecne realia UE, w tym wysoki stopień mobilności jej obywateli w ramach całej przestrzeni unijnej. W konsekwencji należy przyjąć, że ograniczona możliwość tymczasowego przekazania obywatela w związku z toczącym się postępowaniem karnym w innym państwie członkowskim – pod warunkiem jego powrotu do ojczyzny po zakończeniu tego postępowania – nie jest postacią zmuszenia do opuszczenia ojczyzny w rozumieniu art. 14 ust. 4 Karty.
7. Za taką wykładnią powyższego przepisu Karty przemawia również to, że wzorowany na tym przepisie art. 23 ust. 4 Konstytucji Republiki Słowackiej pierwotnie zawierał ponadto – w odróżnieniu od czesko-słowackiej (obecnie tylko czeskiej) Karty – zakaz „wydalenia” obywatela słowackiego i zakaz jego „wydania” innemu państwu. W ramach dokonanej w 2001 r. nowelizacji słowackiej Konstytucji ostatnio wymieniony zakaz skreślono. Stanowi to dodatkowy argument za takim rozumieniem zakazu zmuszenia obywatela do opuszczenia swojej ojczyzny, wyrażonego w jednakowy sposób w art. 14 ust. 4 czeskiej Karty i w art. 23 ust. 4 słowackiej Konstytucji, które nie obejmuje zakazu przekazania własnego obywatela na podstawie ENA.
8. Dla oceny badanej regulacji czeskiej nie ma decydującego znaczenia wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z 27 kwietnia 2005 r. (P 1/05). O ile bowiem art. 55 ust. 1 polskiej Konstytucji wyraźnie zakazuje wszelkich form ekstradycji polskiego obywatela, w czym mieści się również, według wy-

kładni TK, przekazanie na podstawie ENA, o tyle brzmienie art. 14 ust. 4 czeskiej Karty takiego zakazu nie wyraża.

9. Wyrażona w art. 39 Karty zasada *nullum crimen sine lege* sama przez się nie określa znamion czynów karalnych ani nie implikuje wymagania obustronnej karalności odnośnie do wykonywania ENA. Wymaganie obustronnej karalności ściganego czynu, stosowane jako zabezpieczenie w ramach klasycznego mechanizmu ekstradycji, nie musi obowiązywać w każdym wypadku stosowania ENA między państwami członkowskimi Unii. Państwa te charakteryzują się bowiem wysokim stopniem wspólnoty wyznawanych wartości i wzajemnego zaufania, opartych na zasadach demokracji i rządów prawa.
10. Przepisy transponujące decyzję ramową Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie ENA do czeskiego porządku prawnego nie przewidują *expressis verbis* możliwości odmowy wykonania ENA w przypadkach przewidzianych art. 4 pkt 7 decyzji ramowej⁶⁴, jednak ich wykładnia zgodna z prawem europejskim, w związku z konstytucyjną zasadą pewności prawa i ochrony zaufania, zakłada uwzględnianie treści cytowanego przepisu decyzji ramowej przez sądy czeskie orzekające w sprawach wykonania ENA.

Omawiany wyrok, wydany przez SK w pełnym składzie, rozstrzyga długi spór polityczny i prawny o implementację decyzji ramowej Rady w sprawie ENA w Republice Czeskiej.

W tamtejszym porządku konstytucyjnym, którego częścią jest Karta podstawowych praw i swobód (pochodząca jeszcze z czasów federacji czesko-słowackiej), nie ma odpowiednika art. 55 ust. 1 Konstytucji RP, a zakaz ekstradycji własnych obywateli umiejscowiony jest jedynie w ustawie zwykłej. Punktem odniesienia dla konstytucyjnej oceny stosowania ENA przeciwko obywatelom czeskim był – cytowany wyżej – art. 14 ust. 4 Karty (o treści analogicznej do art. 52 ust. 4 Konstytucji RP). W intencji twórców tego unormowania stanowiło ono reakcję na praktyki komunistycznego reżimu w Czechosłowacji doby „normalizacji” (po 1968 r.), kiedy to zmuszano osoby politycznie niewygodne do opuszczenia kraju, a następnie uniemożliwiano im powrót.

W związku przygotowaniem do wstąpienia do UE nie było jasne, czy przekazanie obywatela czeskiego na podstawie ENA wchodzi w zakres pojęcia zmuszania do opuszczenia ojczyzny w rozumieniu art. 14 ust. 4 Karty.

Aby usunąć wszelkie wątpliwości, na krótko przez przystąpieniem Republiki Czeskiej do UE rząd przedstawił parlamentowi projekt uzupełnienia art. 14 Karty o nowy ustęp 5, w brzmieniu: „Obywatel może być wydany państwu członkowskiemu Unii Europejskiej w celu pociągnięcia do odpowiedzialności karnej albo w celu wykonania kary pozbawienia wolności, jeżeli wynika to ze zo-

⁶⁴ Art. 4 decyzji ramowej: „Wykonujący nakaz organ sądowy może odmówić wykonania europejskiego nakazu aresztowania, gdy: [...] 7) europejski nakaz aresztowania odnosi się do przestępstw, które: a) w świetle prawa wykonującego nakaz Państwa Członkowskiego są traktowane jako popełnione całości bądź w części na terytorium wykonującego nakaz Państwa Członkowskiego lub w miejscu traktowanym jako jego terytorium; lub b) są popełnione poza terytorium wydającego nakaz Państwa Członkowskiego, a prawo wykonującego nakaz Państwa Członkowskiego nie dopuszcza ścigania przestępstw tego rodzaju, jeśli popełnione zostają poza jego terytorium.”

bowiązania Republiki Czeskiej jako członka Unii Europejskiej, którego nie można ograniczyć ani wyłączyć”. Projekt odpowiedniej ustawy konstytucyjnej został jednak odrzucony przez Izbę Poselską w drugim czytaniu (wynik głosowanie z 2 kwietnia 2004 r.: 83 głosy za odrzuceniem, 73 głosy przeciw).

Mimo to zdecydowano się implementować decyzję ramową wyłącznie poprzez zmianę ustawowych przepisów prawa karnego materialnego i procesowego. Większość parlamentarna przyjęła argumentację rządu, że do stosowania ENA przeciwko obywatelom czeskim nie jest konieczna zmiana prawa na poziomie konstytucyjnym. Nowelizacja ustaw została przyjęta przez obie izby parlamentu.

Nowelizację tę zawetował prezydent Václav Klaus, zarzucając jej niekonstytucyjność⁶⁵. Weto prezydenckie zostało jednak odrzucone przez Izbę Poselską, wobec czego nowelizacja weszła w życie.

26 listopada 2004 r. grupa posłów i senatorów złożyła wniosek do SK o uchylenie kilku przepisów znowelizowanego prawa karnego materialnego i procesowego, a mianowicie:

- § 21 ust. 2 ustawy karnej [*trestní zákon*] w brzmieniu: „Obywatel Republiki Czeskiej może być przekazany innemu państwu Unii Europejskiej jedynie na podstawie europejskiego nakazu aresztowania”; przepis ten stanowi wyjątek od reguły wyrażonej § 21 ust. 1: „Obywatel RCz nie może być wydany obcemu państwu w celu pociągania do odpowiedzialności karnej albo w celu wykonania kary”;

- fragmenty § 403, 411 i 412 ustawy o sądowym postępowaniu karnym [*zákon o trestním řádu soudním*], regulujących wykonywanie ENA.

Wnioskodawcy zarzucili sprzeczność kwestionowanych przepisów z Kartą, a konkretnie z jej art. 1 (wolność ludzi, ich równość w godności i prawach, nienaruszalność i niezbywalność podstawowych praw i wolności), art. 4 ust. 2 (dopuszczalność ustanawiania ograniczeń podstawowych praw i wolności jedynie w drodze ustawy i tylko przy zachowaniu przesłanek określonych w Kartcie), art. 14 ust. 4 (prawo każdego obywatela do swobodnego wstępu na terytorium Republiki i zakaz zmuszania obywatela do opuszczenia ojczyzny) i art. 39 (zasada *nullum crimen nulla poena sine lege*).

Omawianym wyrokiem SK oddalił wniosek grupy posłów i senatorów w całości.

W obszernym uzasadnieniu SK rozważył w szczególności problemy dotyczące genezy i wykładni art. 14 ust. 2 Karty oraz kontekst prawnomiędzynarodowy i europejski zaskarżonej regulacji, a także dokonał wykładni tej regulacji w zgodzie z Konstytucją.

Wyrok zapadł większością głosów. Troje sędziów zgłosiło zdania odrębne.

Sędzia Eliška Wagnerová (wiceprezes SK), nie kwestionując potrzeby rzetelnej transpozycji decyzji ramowej w sprawie ENA do czeskiego porządku prawnego, jest zdania, że badana regulacja nie odpowiada wymaganiom art. 8 Karty (gwarancje wolności osobistej) w związku z zasadą proporcjonalności, a to ze względu na brak wyraźnego uwzględnienia w ustawie czeskiej możliwości przewidzianych art. 4 pkt 7 decyzji ramowej (por. wyżej tezę 10). Autorka sugeruje, że zbyt optymistyczne

⁶⁵ W Republice Czeskiej nie ma instytucji prewencyjnej kontroli ustaw.

jest założenie przyjęte przez większość sędziów SK, iż państwa członkowskie UE opierają się na wspólnych wartościach również w sferze prawa karnego. Wskazuje ona na przykłady regulacji w niektórych państwach, które budzą zastrzeżenia w innych państwach członkowskich, a także ze strony Komisji Praw Człowieka ONZ czy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ponadto E. Wagnerová daje wyraz rozczarowaniu, że SK nie skorzystał z okazji do sformułowania swojej doktryny w kwestii konstytucyjnej oceny przepisów funkcjonujących w obrębie III filaru UE, lecz ekstrapolował dotychczasowe orzecznictwo SK odnoszące się do prawa wspólnotowego, czyli prawa I filaru.

Sędzia Vlasta Formánková złożyła oświadczenie, że przyłącza się do zdania odrębnego sędzi *Wagnerovej*.

Sędzia Stanisláv Balík w swym zdaniu odrębnym w zasadzie zgadza się z całością zarzutów wnioskodawców. Zwraca on uwagę między innymi na niekorzystną – ze względu na barierę językową i ograniczone możliwości uzyskania dobrego tłumacza – sytuację oskarżonego występującego przed sądem obcego państwa. Zdaniem autora, konstytucyjne pojęcie „ojczyzna” obejmuje również ojczysty język. S. Balík odwołuje się także do racji historycznych, nawiązując nie tylko do okresu komunistycznej „normalizacji”, lecz także do dziejów procesu Husa. Podobnie jak wnioskodawcy, wskazuje na wadliwie przeprowadzony podział regulacji ENA między prawo materialne a prawo procesowe. Do argumentów wskazujących na niekonstytucyjność badanych przepisów zalicza także odrzucenie przez Izbę Poselską związanego z nimi projektu nowelizacji Karty podstawowych praw i swobód.

DANIA

Da-1

6 IV 1998

Wyrok Sądu Najwyższego, I 361/1997⁶⁶

[*Carlsen przeciwko premierowi = Maastricht*]

- 1. § 20 Konstytucji⁶⁷ nie upoważnia do przekazywania przez Danię organizacji międzynarodowej kompetencji do stanowienia aktów prawnych lub podejmowania decyzji, które byłyby sprzeczne z Konstytucją. W szczególności Konstytucja zakazuje przekazywania kompetencji w takim zakresie, który oznaczałby, że Dania nie może być uważana za państwo suwerenne i demokratyczne.**
- 2. Konstytucyjne ograniczenie dotyczące przekazywania kompetencji „w granicach przewidzianych ustawowo” (§ 20 ust. 1 Konstytucji) oznacza ograniczenie zarówno co do dziedzin, w których następuje przekazanie kompetencji, jak i co do jego zakresu. Cytowane sformułowanie oznacza wymaganie pozytywnej delimitacji przekazywanych kompetencji zarówno w odniesieniu do dziedzin, w których następuje przekazanie, jak i w odniesieniu do istoty przekazywanych kompetencji. Dziedziny, w których następuje przekazanie kompetencji, mogą być opisane w sposób ogólny. Nie jest wymagane przy określaniu stopnia przekazywania kompetencji zachowanie takiej precyzji, aby wykluczyć wszelkie rozbieżności w wykładni. Przekazane kompetencje mogą być również określone poprzez odniesienie do przepisów TWE. W świetle § 20 Konstytucji niedopuszczalne jest natomiast, aby sama organizacja międzynarodowa określała swoje kompetencje.**
- 3. TWE jest oparty na zasadzie kompetencji powierzonych, zgodnie z którą organy Wspólnoty mogą działać wyłącznie w granicach określonych przez Traktat. Zasada ta oznacza nałożenie na organy Wspólnoty ograniczeń korespondujących z § 20 Konstytucji.**
- 4. Okoliczność, że działanie Wspólnoty jest uważane za konieczne w celu osiągnięcia jednego z celów Wspólnoty, nie stanowi samoistnej i wystarczającej**

⁶⁶ <http://www.eu-oplysnigen.dk/dokumenter/traktat/amsterdam/bilag/grundlov/>

⁶⁷ § 20 Konstytucji: „1. Uprawnienia przysługujące władzom Królestwa na podstawie niniejszej Konstytucji mogą być, w granicach przewidzianych ustawowo, przekazane organom międzynarodowym, utworzonym w drodze wzajemnego porozumienia z innymi państwami dotyczącego ustanowienia międzynarodowych zasad prawa i współpracy. 2. Dla przyjęcia ustawy tyczącej powyższego wymagana jest większość pięciu szóstych ogółu deputowanych do Folketingu. Jeśli taka większość nie zostanie osiągnięta, ale uzyskana zostanie większość niezbędna dla przyjęcia ustawy zwykłej, i o ile zaaprobuje to rząd, ustawa przedkładana jest wyborcom do aprobaty lub odrzucenia, zgodnie z zasadami tyczącymi referendum zawartymi w § 42.” Cytat za M. Grzybowskim, *Konstytucja Królestwa Danii*, 2002).

jącej podstawy dla zastosowania art. 308 TWE⁶⁸. Dalszym warunkiem jego zastosowania jest to, że zamierzone działanie mieści się „w ramach funkcjonowania wspólnego rynku”. Przepis ten – w zestawieniu z art. 2, na podstawie którego cele Wspólnoty są rozwijane „przez ustanowienie wspólnego rynku, unii gospodarczej i walutowej oraz urzeczywistnianie wspólnych polityk lub działań określonych w art. 3 i 3a [4] TWE⁶⁹” – należy rozumieć w taki sposób, że zamierzone działanie powinno mieścić się w zakresie funkcjonowania wspólnego rynku, który jest określony w innych przepisach Traktatu. Podjęcie decyzji na podstawie art. 308 TWE musi być jednomyślne. Dzięki temu rząd duński może zapobiec stosowaniu tego przepisu w sposób, który wykraczałby poza określony zakres przekazania przez Danię kompetencji Wspólnocie. Rząd duński nie może uczestniczyć w przyjmowaniu regulacji, które wykraczałyby poza ten zakres i tym samym oznaczałyby dodatkowy transfer suwerenności.

5. Chociaż Dania przekazała ETS kompetencje do badania ważności aktów prawnych Wspólnoty, sądy duńskie wyjątkowo mogą odmówić zastosowania aktu prawnego Wspólnoty, jeśli taki akt, mimo że został utrzymany w mocy przez ETS, wyszedł poza zakres kompetencji suwerennych przekazanych Wspólnocie zgodnie z ustawą duńską.
6. Każde przekazanie części kompetencji ustawodawczych Folketingu na rzecz organizacji międzynarodowej wiąże się z pewną ingerencją w duński system rządów demokratycznych. Ten aspekt został jednak uwzględniony przy określaniu szczególnych warunków formalnych koniecznych dla przyjęcia ustawy na podstawie § 20 ust. 2 Konstytucji. Kompetencje ustawodawcze zostały przekazane przede wszystkim Radzie, w której rząd duński – kontrolowany przez Folketing – może wpływać na podejmowane decyzje. Zasadne jest założenie, że Folketing może rozważać, czy udział rządu duńskiego we współpracy w ramach Wspólnoty powinien być uzależniony od dodatkowej kontroli demokratycznej.

Przedmiotem zaskarżenia, w trybie *actio popularis*, było przekazanie kompetencji państwa duńskiego na rzecz Wspólnoty w konsekwencji wejścia w życie ustawy z 28 kwietnia 1993 r., noweli-

⁶⁸ Art. 308 TWE: „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.”

⁶⁹ Art. 4 TWE: „1. Dla osiągnięcia celów określonych w artykule 2 działania Państw Członkowskich i Wspólnoty obejmują, na warunkach i zgodnie z harmonogramem przewidzianym w niniejszym Traktacie, przyjęcie polityki gospodarczej opartej na ścisłej koordynacji polityk gospodarczych Państw Członkowskich, rynku wewnętrznym i ustaleniu wspólnych celów oraz prowadzonej w poszanowaniu zasady otwartej gospodarki rynkowej z wolną konkurencją.

2. Równoległe, na warunkach i zgodnie z harmonogramem i procedurami przewidzianymi w niniejszym Traktacie, działania te obejmują nieodwołalne ustalenie kursów wymiany walut, prowadzące do ustanowienia jednej waluty, ECU, jak również określenie oraz prowadzenie jednolitej polityki pieniężnej i polityki wymiany walut, których głównym celem jest utrzymanie stabilności cen, oraz, bez uszczerbku dla tego celu, wspieranie ogólnych polityk gospodarczych we Wspólnocie, zgodnie z zasadą otwartej gospodarki rynkowej z wolną konkurencją.

3. Te działania Państw Członkowskich i Wspólnoty zakładają poszanowanie następujących zasad przewodnich: stabilnych cen, zdrowych finansów publicznych i warunków pieniężnych oraz trwałej równowagi płatniczej.”

zującej ustawę z 1972 r. o przystąpieniu Danii do Wspólnot Europejskich. SN badał, czy implementacja w Danii TWE w brzmieniu nadanym przez TUE jest zgodna z § 20 Konstytucji.

Wnioskodawcy zarzucali, odwołując się w szczególności do art. 308 TWE i prawotwórczej działalności ETS, że naruszono konstytucyjny warunek przekazania kompetencji suwerennych „w granicach przewidzianych ustawowo”. Ponadto, ich zdaniem, transfer suwerenności ze względu na jego skalę i istotę jest niezgodny z konstytucyjną zasadą demokratycznej formy rządów.

SN orzekł o zgodności z Konstytucją zakwestionowanych aktów.

Tezy niniejszego wyroku wykazują szereg podobieństw do tez wcześniejszego wyroku niemieckiego FSK, z 1993 r., w sprawie *Maastricht* (poz. Ni-10).

FRANCJA

Fr-1

30 XII 1976
Decyzja Rady Konstytucyjnej, 76-71 DC⁷⁰
[Wybory do Zgromadzenia WE]

- 1. Żaden przepis Konstytucji nie zezwala na przeniesienie całości albo części suwerenności narodowej na jakąkolwiek organizację międzynarodową.**
- 2. Zgromadzenie⁷¹, w którego skład wchodzi przedstawiciele narodów państw członkowskich WE, nie stanowi części porządku instytucjonalnego Francji, nie bierze udziału w wykonywaniu suwerenności narodowej i nie ingeruje w kompetencje władz Republiki Francuskiej, w szczególności Parlamentu.**

Prezydent Republiki zwrócił się do RK, w trybie kontroli prewencyjnej umów międzynarodowych (art. 54 Konstytucji⁷²), z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją wspólnotowego Aktu z 20 września 1976 r. dotyczącego wyboru przedstawicieli do Zgromadzenia Parlamentarnego w powszechnych wyborach bezpośrednich⁷³.

W sentencji Rada stwierdziła, że badana decyzja wraz z załącznikiem nie zawiera postanowień sprzecznych z Konstytucją (z zastrzeżeniem ubocznych uwag w uzasadnieniu).

Pogląd streszczony tu jako teza 1 został sprecyzowany przez RK w decyzji w sprawie *Maastricht I* (poz. Fr-2).

⁷⁰ JO z 31 grudnia 1976 r., s. 7651.

⁷¹ Obecnie: Parlament Europejski.

⁷² Art. 54 Konstytucji: „Jeżeli Rada Konstytucyjna na wniosek Prezydenta Republiki, premiera, przewodniczącego jednej lub drugiej izby bądź sześćdziesięciu deputowanych albo sześćdziesięciu senatorów stwierdzi, że zobowiązanie [engagement] międzynarodowe zawiera postanowienie sprzeczne z Konstytucją, upoważnienie do ratyfikacji lub zatwierdzenia nie może być udzielone przed dokonaniem zmiany Konstytucji.”

⁷³ Akt został dołączony do decyzji przedstawicieli państw członkowskich zebranych w Radzie 76/787/EWWiS, EWG, Euratom (Dz. Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r.).

Fr-2

9 IV 1992
Decyzja Rady Konstytucyjnej, 92-308 DC⁷⁴
[Maastricht I]

- 1. Poszanowanie suwerenności narodowej nie sprzeciwia się zawarciu – na zasadzie wzajemności – umowy międzynarodowej, na mocy której Francja brałaby udział w tworzeniu lub rozwoju trwałej organizacji międzynarodowej posiadającej osobowość prawną i dysponującej władzą na skutek przekazania jej kompetencji przez państwa członkowskie.**
- 2. Jeśli jednak taka umowa międzynarodowa zawiera klauzulę niezgodną z Konstytucją albo naruszającą konieczne warunki wykonywania suwerenności narodowej⁷⁵, zgoda na ratyfikację wymaga zmiany Konstytucji.**

Prezydent Republiki zwrócił się do RK, w trybie kontroli prewencyjnej⁷⁶, z wnioskiem o zbadanie, czy zgoda (wyrażona w ustawie) na ratyfikację TUE powinna być poprzedzona zmianą Konstytucji.

RK udzieliła odpowiedzi twierdzącej. W uzasadnieniu stwierdziła m. in., że niezgodne z aktualnym stanem konstytucyjnym są:

– art. 8b [19] TWE⁷⁷ wprowadzony przez ówczesny art. G TUE, przyznający obywatelom wszystkich państw członkowskich Unii bierne i czynne prawo wyborcze w wyborach samorządowych oraz w wyborach do PE w państwie członkowskim, na którego terytorium przebywają;

– regulacje zawarte w TUE dotyczące udziału państw członkowskich w trzecim etapie unii gospodarczej i walutowej, ze względu na pozbawienie Francji kompetencji w sferze obejmującej ko-

⁷⁴ JO z 11 kwietnia 1992 r., s. 5354.

⁷⁵ W oryginale: *conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale*.

⁷⁶ Art. 61 akapit drugi Konstytucji: „[...] Prezydent Republiki, premier, przewodniczący Zgromadzenia Narodowego, przewodniczący Senatu, jak również sześćdziesięciu deputowanych lub sześćdziesięciu senatorów mogą skierować do Rady Konstytucyjnej każdą ustawę przed jej promulgacją.”

⁷⁷ Art. 19 TWE: „1. Każdy obywatel Unii mający miejsce zamieszkania w Państwie Członkowskim, którego nie jest obywatelem, ma prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych w Państwie Członkowskim, w którym ma miejsce zamieszkania, na takich samych zasadach jak obywatele tego państwa. Prawo to jest wykonywane z zastrzeżeniem szczegółowych warunków ustalonych przez Radę stanowiącą jednogłośnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim; warunki te mogą przewidywać odstępstwa, jeśli uzasadniają to specyficzne problemy Państwa Członkowskiego.

2. Bez uszczerbku dla postanowień artykułu 190 ustęp 4 i przepisów przyjętych w celu jego wykonania, każdy obywatel Unii mający miejsce zamieszkania w Państwie Członkowskim, którego nie jest obywatelem, ma prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Państwie Członkowskim, w którym ma miejsce zamieszkania, na takich samych zasadach jak obywatele tego państwa. Prawo to jest wykonywane z zastrzeżeniem szczegółowych warunków ustalonych przez Radę stanowiącą jednogłośnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim; warunki te mogą przewidywać odstępstwa, jeśli uzasadniają to specyficzne problemy Państwa Członkowskiego.”

nieczne warunki wykonywania suwerenności narodowej, powodują, że uczestnictwo Francji, w zakresie wyznaczonym w TUE, kolidowałoby z obecnym stanem konstytucyjnym;

– art. 100c ust. 3 TWE⁷⁸, dodany przez ówczesny art. G TUE, stanowiący, że od 1 stycznia 1996 r. Rada WE podejmuje decyzję (w sprawie określenia krajów trzecich, których obywatele przekraczający zewnętrzne granice Unii muszą posiadać wizę) kwalifikowaną większością głosów, ponieważ może naruszyć konieczne warunki wykonywania suwerenności narodowej.

Praktyczne znaczenie niniejszej decyzji polega na tym, że RK wskazała drogę pogodzenia fundamentalnej wartości, jaką jest suwerenność Francji, z nową jakością integracji europejskiej, którą ustanowił Traktat z Maastricht: drogą tą miało być wprowadzenie do tekstu Konstytucji przepisów będących swoistymi *leges speciales* w stosunku do klauzuli suwerenności narodowej.

Zmiana taka została dokonana ustawą konstytucyjną z 25 czerwca 1992 r., która dodała do Konstytucji rozdział XV – „O Wspólnotach Europejskich i o Unii Europejskiej” (art. 88-1 do art. 88-4). Pierwszy z wymienionych artykułów stanowi, że Republika Francuska „uczestniczy we Wspólnotach Europejskich i w Unii Europejskiej, tworzonych przez państwa, które swobodnie postanowiły, na mocy traktatów ustanawiających te organizacje, że niektóre ich kompetencje będą wykonywane wspólnie”. Trzy następne przepisy dotyczą: kompetencji UE w sprawie europejskiej unii gospodarczej i walutowej oraz przekraczania zewnętrznych granic WE; czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach lokalnych dla obywateli UE mieszkających we Francji; obowiązku rządu przedstawiania Zgromadzeniu Narodowemu i Senatowi projektów wspólnotowych aktów normatywnych.

Powyższe przepisy zostały później zmienione nowelą konstytucyjną z 1999 r. (zob. Fr-5).

⁷⁸ Art. 100c TWE został skreślony na mocy art. 1 pkt 18 TA.

Fr-3

2 IX 1992
Decyzja Rady Konstytucyjnej, 92-312 DC⁷⁹

[*Maastricht II*]

- 1. W zmienionym stanie konstytucyjnym postanowienia traktatowe dotyczące praw wyborczych zamieszkałych we Francji cudzoziemców będących obywatelami UE, a także dotyczące przekazania instytucjom wspólnotowym kompetencji w zakresie unii gospodarczej i walutowej nie są niezgodne z Konstytucją.**
- 2. Art. 54 Konstytucji⁸⁰ przyznaje Radzie Konstytucyjnej kompetencję do badania, czy umowa międzynarodowa zawiera klauzulę niezgodną z Konstytucją, natomiast nie upoważnia Rady do orzekania o tym, czy zmiana Konstytucji pozostaje w zgodzie z koniecznymi warunkami wykonywania suwerenności narodowej.**

W decyzji z 9 kwietnia 1992 r. RK stwierdziła, że zgoda na ratyfikację TUE powinna być poprzedzona zmianą Konstytucji; zmiana taka została dokonana (zob. Fr-2).

Grupa senatorów zwróciła się do RK z wnioskiem o zbadanie, w trybie kontroli prewencyjnej, konstytucyjności TUE w nowym stanie konstytucyjnym. Wątpliwości dotyczyły w szczególności relacji między nowymi przepisami Konstytucji a zasadą suwerenności i dotychczasowymi przepisami.

W szczególności chodziło o problem praw wyborczych dla cudzoziemców z obszaru Unii zamieszkałych we Francji oraz dopuszczalność przekazania przez Francję instytucjom wspólnotowym kompetencji w zakresie unii gospodarczej i walutowej.

W sentencji Rada orzekła, że TUE nie jest niezgodny z Konstytucją.

⁷⁹ JO z 3 września 1992 r., s. 12095.

⁸⁰ Zob. przypis 72.

Fr-4

23 IX 1992
Decyzja Rady Konstytucyjnej, 92-313 DC⁸¹

[*Maastricht III*]

Określona w art. 61 akapit pierwszy Konstytucji⁸² kompetencja RK do badania konstytucyjności ustaw organicznych i ustaw zwykłych nie rozciąga się na ustawy przyjmowane w drodze referendum, te bowiem stanowią bezpośredni wyraz suwerenności narodowej⁸³.

Deputowani do Zgromadzenia Narodowego zwrócili się, w trybie kontroli prewencyjnej, o zbadanie przez RK, czy ustawa wyrażająca zgodę na ratyfikację TUE, przyjęta w drodze referendum, jest zgodna z Konstytucją.

W sentencji Rada stwierdziła, że nie ma kompetencji do wydania orzeczenia co do meritum.

Oznacza to, że w takich wypadkach rola RK jest ograniczona do spraw proceduralnych, w granicach art. 60 Konstytucji⁸⁴.

⁸¹ JO z 25 września 1992 r., s. 13337.

⁸² Art. 61 akapit pierwszy Konstytucji: „Ustawy organiczne przed ich promulgowaniem oraz regulaminy izb parlamentarnych przed ich wejściem w życie muszą być przedłożone Radzie Konstytucyjnej, która orzeka o ich zgodności z Konstytucją.”

⁸³ W oryginale: *l'expression directe de la souveraineté nationale*.

⁸⁴ Art. 60 Konstytucji: „Rada Konstytucyjna czuwa nad prawidłowością działań związanych z referendum i ogłasza jego wyniki.”

Fr-5

31 XII 1997

Decyzja Rady Konstytucyjnej, 97-394 DC⁸⁵

[Traktat Amsterdamski]

- 1. Zgodnie z wyrażoną w art. 3b [5] TWE⁸⁶ zasadą pomocniczości, Wspólnota – o ile nie przysługuje jej kompetencja wyłączna – działa tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim określone cele nie mogą być właściwie zrealizowane przez państwa członkowskie. Jednakże sama ta zasada nie jest wystarczającą podstawą do uznania, że przekazanie przez Francję kompetencji Wspólnocie na mocy TA pozostaje w zgodzie z koniecznymi warunkami wykonywania suwerenności narodowej i jest dopuszczalne bez uprzedniej zmiany Konstytucji.**
- 2. Konieczne warunki wykonywania suwerenności narodowej nie zostaną naruszone w okresie przejściowym, podczas którego – zgodnie z art. 73o [67] ust. 1 TWE⁸⁷ – decyzje Rady UE będą przyjmowane jednomyślnie, zaś państwom członkowskim będzie przysługiwała w tym zakresie inicjatywa prawodawcza. Natomiast stosownie do art. 73o [67] ust. 2 TWE⁸⁸ i innych unormowań traktatowych Rada w określonych sprawach będzie mogła działać wyłącznie na wniosek Komisji, co pozbawi państwa członkowskie inicjatywy prawodawczej, a także będzie mogła jednomyślnie poddać niektóre regulacje procedurze współdecydowania, zastępując zasadę jednomyślności zasadą większości kwalifikowanej (co pozostaje poza kontrolą Rady Konstytucyjnej). Mogłoby to doprowadzić do naruszenia koniecznych warunków wykonywania suwerenności narodowej.**

Prezydent i premier zwrócili się do RK z wnioskiem o zbadanie, czy zgoda (wyrażona w ustawie) na ratyfikację Traktatu z Amsterdamu powinna być poprzedzona zmianą Konstytucji.

⁸⁵ JO z 3 stycznia 1998 r., s. 165.

⁸⁶ Art. 5 TWE: „Wspólnota działa w granicach kompetencji powierzonych jej niniejszym Traktatem oraz celów w nim wyznaczonych.

W dziedzinach, które nie należą do jej kompetencji wyłącznej, Wspólnota podejmuje działania, zgodnie z zasadą pomocniczości, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Wspólnoty.

Działanie Wspólnoty nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów niniejszego Traktatu.”

⁸⁷ Art. 67 ust. 1 TWE: „W okresie przejściowym pięciu lat od chwili wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu Rada stanowi jednomyślnie na wniosek Komisji lub z inicjatywy Państwa Członkowskiego oraz po konsultacji z Parlamentem Europejskim.” Okres ten upłynął 1 maja 2004 r.

⁸⁸ Art. 67 ust. 2 TWE: „Po tym pięcioletnim okresie:

- Rada stanowi na wniosek Komisji; Komisja analizuje każde żądanie Państwa Członkowskiego przedłożenia przez nią wniosku Radzie,

- Rada, stanowiąc jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem Europejskim, podejmuje decyzję w celu zapewnienia, by procedura z artykułu 251 (d. 189b) miała zastosowanie do wszystkich lub niektórych dziedzin objętych niniejszym tytułem oraz dostosowania przepisów dotyczących właściwości Trybunału Sprawiedliwości.”

Zastrzeżenia co do konstytucyjności (w świetle stanu uwzględniającego zmiany wprowadzone nowelą z 25 czerwca 1992 r.) dotyczyły unormowań traktatowych w przedmiocie podejmowania decyzji na szczeblu Wspólnoty w sprawach ruchu transgranicznego, imigracji, azylu i uchodźców.

W sentencji Rada orzekła, że zgoda na ratyfikację TA powinna być poprzedzona zmianą Konstytucji.

Zmiany takie zostały następnie dokonane ustawą konstytucyjną z 25 stycznia 1999 r., zmieniającą art. 88-2 i 88-4 Konstytucji. W pierwszym z wymienionych artykułów, nawiązując do TA, zawarto upoważnienie do przeniesienia kompetencji „niezbędnych do określenia zasad dotyczących swobodnego przepływu osób oraz uregulowania spraw z tym związanych”. Zmiana w art. 88-4 rozszerza udział Zgromadzenia Narodowego i Senatu w opiniowaniu projektów aktów i innych dokumentów instytucji europejskich.

Fr-6

20 V 1998

Decyzja Rady Konstytucyjnej, 98-400 DC⁸⁹

[Wybory lokalne]

- 1. Przyznanie w art. 88-3 Konstytucji⁹⁰ cudzoziemcom będącym obywatelami Unii Europejskiej czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach lokalnych „na zasadach przewidzianych w TUE” oznacza, że konstytucyjność francuskiej ustawy organicznej regulującej realizację tych praw zależy od zgodności takiej ustawy z normami prawa wspólnotowego, w szczególności z art. 8b [19] TWE⁹¹ oraz dyrektywą mającą na celu wykonanie tej normy.**
- 2. Ponieważ dyrektywa 94/80/WE nie definiuje pojęcia „miejsce zamieszkania”, jego zdefiniowanie należy do ustawodawcy narodowego z zastrzeżeniem, że nie może dojść do ograniczenia zakresu stosowania art. 8b [19] TWE. Zgodna z tym jest definicja ustawowa obejmująca osoby, które przebywają przeważnie we Francji i mają tutaj centrum swojej aktywności życiowej.**
- 3. Unormowanie ustawowe, według którego warunkiem wpisu na listę wyborczą cudzoziemca będącego obywatelem UE jest posiadanie przez niego praw wyborczych w kraju pochodzenia oraz spełnienie wszystkich – poza**

⁸⁹ JO z 26 maja 1998 r., s. 8003.

⁹⁰ Art. 88-3 Konstytucji: „Pod warunkiem wzajemności i na zasadach przewidzianych w Traktacie o Unii Europejskiej, podpisanym 7 lutego 1992 r., prawo głosowania i prawo wybieralności w wyborach municypalnych może być przyznane obywatelom Unii zamieszkującym we Francji. Obywatele ci nie mogą sprawować funkcji mera lub jego zastępcy ani uczestniczyć w powoływaniu elektorów senatorskich oraz w wyborze senatorów. Ustawa organiczna uchwalona w tym samym brzmieniu przez obie izby określa zasady stosowania niniejszego artykułu.”

⁹¹ Zob. przypis 77.

obywatelstwem francuskim – wymogów francuskiego prawa wyborczego, jest zgodne z powyższą dyrektywą, gdyż gwarantuje równe traktowanie obywateli francuskich i innych obywateli Unii.

4. Umieszczanie na listach wyborców wzmianki o narodowości nie ma charakteru dyskryminacyjnego.
5. Ustawowy wymóg posiadania obywatelstwa francuskiego przez osobę pełniącą funkcję mera wprowadza właściwe, konieczne i proporcjonalne do zamierzonego celu ograniczenie praw wyborczych, a tym samym jest zgodny z ww. dyrektywą, która wyraźnie zezwala państwom członkowskim na zastrzeżenie wyłączności wyboru własnych obywateli do organów wykonawczych władz lokalnych.

Przedmiotem kontroli (w świetle francuskiej Konstytucji – obligatoryjnej w przypadku ustaw organicznych) była ustawa organiczna stanowiąca transpozycję dyrektywy 94/80/WE.

W sentencji Rada orzekła, że badana ustawa jest zgodna z Konstytucją.

Fr-7

3 XII 2001
Wyrok Rady Stanu, 226514⁹²
[Syndicat]

1. Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego, która – tak jak inne ogólne zasady wspólnotowego porządku prawnego wywiedzione z TWE – ma moc równą mocy Traktatu, nie może podważać w krajowym porządku prawnym najwyższej mocy Konstytucji.
2. Nie ma potrzeby skierowania pytania prejudycjalnego do ETS, aby stwierdzić, czy przepis ustawy stanowiącej podstawę wydania zaskarżonego dekretu⁹³ jest niezgodny z zakazem dyskryminacji wyrażonym w art. 12 TWE⁹⁴.

W 1996 r. francuski prawodawca obciążył przedsiębiorstwa farmaceutyczne opłatą przeznaczoną na finansowanie systemu ubezpieczeń społecznych. Jednocześnie przewidziano możliwość zmniejszenia wysokości tej opłaty o wydatki na badania prowadzone we Francji. Preferencja ta została unieważniona przez Radę Stanu orzeczeniem wydanym w wyniku wyroku ETS, w którym Trybunał

⁹² www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?=JADE&nod=JADE001X12X0000026514

⁹³ Chodzi o akt zawierający normy generalne i abstrakcyjne w sprawach nienależących do materii ustawowej, uchwalony przez rząd i podpisany przez Prezydenta (art. 13 w związku z art. 37 Konstytucji).

⁹⁴ Art. 12 TWE: „W zakresie zastosowania niniejszego Traktatu i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.

Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w art. 251, może przyjąć wszelkie przepisy w celu zakazania takiej dyskryminacji.”

uznał za niezgodne z TWE niedopuszczenie odliczeń wydatków na badania prowadzone w innych państwach członkowskich Unii.

Nowa regulacja, nieprzewidująca już wspomnianego odliczenia, także była kwestionowana przez syndykat francuskich przedsiębiorstw farmaceutycznych., który wystąpił do Rady Stanu m.in. o unieważnienie dekretu z 2000 r. ustalającego wysokość przewidzianej w ustawie o finansowaniu ubezpieczenia społecznego opłaty obciążającej przedsiębiorców tej branży oraz o uprzednie przedstawienie ETS, w trybie art. 234 TWE, pytania prejudycjalnego w kwestii zgodności wspomnianego dekretu z zasadami: zaufania, bezpieczeństwa prawnego, pierwszeństwa prawa wspólnotowego i prawa do rzetelnego procesu oraz z art. 10⁹⁵, 12⁹⁶ i 43⁹⁷ Traktatu.

Rada Stanu oddaliła wszystkie wnioski.

W uzasadnieniu stwierdziła, że nowa regulacja dotyczy innych podmiotów i wprowadza inną opłatę, w szczególności nie jest możliwe odliczenie wydatków na badania. Wobec tego bezpodstawny jest zarzut naruszenia powagi rzeczy osądzonej wynikającej z wyroku ETS z 8 lipca 1999 r. i z orzeczenia Rady Stanu z dnia 15 października 1999 r. Nawet zakładając, że zwolnienie od opłaty przedsiębiorstw, których obroty nie przekraczają 100 milionów franków, skutkowałoby sytuacją, w której opłatą byłyby obciążone w większym stopniu oddziały zagraniczne laboratoriów z innych państw członkowskich, wynikałoby to z zastosowania kryteriów obiektywnych, pozbawionych jakiegokolwiek charakteru dyskryminacyjnego ze względu na pochodzenie przedsiębiorstwa.

⁹⁵ Zob. przypis 61.

⁹⁶ Zob. przypis 94.

⁹⁷ Art. 43 TWE: „Ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego Państwa Członkowskiego na terytorium innego Państwa Członkowskiego są zakazane w ramach poniższych postanowień. Zakaz ten obejmuje również ograniczenia w tworzeniu agencji, oddziałów lub filii przez obywateli danego Państwa Członkowskiego, ustanowionych na terytorium innego Państwa Członkowskiego.

Z zastrzeżeniem postanowień rozdziału dotyczącego kapitału, swoboda przedsiębiorczości obejmuje podejmowanie i wykonywanie działalności prowadzonej na własny rachunek, jak również zakładanie i zarządzanie przedsiębiorstwami, a zwłaszcza spółkami w rozumieniu art. 48 akapit drugi, na warunkach określonych przez ustawodawstwo Państwa przyjmującego dla własnych obywateli.”

Fr-8

26 IX 2002
Opinia Rady Stanu 368/282⁹⁸
[Europejski nakaz aresztowania]

Prawa i wolności zagwarantowane w Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. oraz w preambule Konstytucji nie sprzeciwiają się ekstradycji obywatela francuskiego. Transpozycja instytucji europejskiego nakazu aresztowania do ustawodawstwa francuskiego powinna jednak, ze względu na pewne niepisane fundamentalne zasady prawa, zostać poprzedzona odpowiednią zmianą Konstytucji.

Prezes Rady Ministrów zwrócił się do Rady Stanu o wydanie opinii, czy transpozycja do prawa francuskiego, w formie ustawy, decyzji ramowej Rady UE z 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między Państwami Członkowskimi (2002/584/WSiSW) natrafiłaby na przeszkody wynikające z reguł lub zasad konstytucyjnych, w szczególności ze względu na to, że powyższa decyzja ramowa nie pozwala państwu członkowskiemu na odmowę przekazania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa politycznego.

Rada Stanu stwierdziła, że decyzja ramowa zawiera katalog powodów, które mogą uzasadniać odmowę przekazania osoby, której nakaz dotyczy. Wśród powodów tych nie ma okoliczności, że przestępstwo miało charakter polityczny. Tymczasem ustalone orzecznictwo Rady do fundamentalnych zasad systemu prawa zalicza możliwość odmowy ekstradycji, jeżeli ścigane jest przestępstwo o charakterze politycznym. Stanowi to przeszkodę dla pełnej transpozycji instytucji europejskiego nakazu aresztowania. Przeszkoda ta może jednak zostać usunięta przez odpowiednią zmianę Konstytucji.

Zmiana taka została dokonana ustawą konstytucyjną z 25 marca 2003 r., w której w art. 88-2 dodano akapit trzeci: „Ustawa reguluje zasady związane z europejskim nakazem aresztowania zgodnie z aktami prawnymi przyjętymi na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej.”

⁹⁸ Pełny tekst na stronie: <http://www.senat.fr/rap/102-126/102-12610.html>

Fr-9

10 VI 2004

Decyzja Rady Konstytucyjnej, 2004-496 DC⁹⁹

[*Odpowiedzialność podmiotów świadczących usługi elektroniczne
za treść gromadzonych informacji*]

W myśl art. 88-1 Konstytucji „Republika uczestniczy we Wspólnotach Europejskich i w Unii Europejskiej, tworzonych przez państwa, które swobodnie postanowiły, na mocy traktatów ustanawiających te organizacje, że niektóre ich kompetencje będą wykonywane wspólnie”. W konsekwencji transpozycja do prawa krajowego dyrektywy wspólnotowej wynika z obowiązku konstytucyjnego, który może zostać uchylony wyłącznie wyraźnym przepisem Konstytucji. Jeżeli nie ma takiego przepisu, to wyłącznie sędzia wspólnotowy, orzekający w trybie postępowania prejudycjalnego, może badać zgodność dyrektywy z przepisami traktatowymi określającymi kompetencje Wspólnoty oraz z prawami podstawowymi zagwarantowanymi na mocy art. 6 TUE¹⁰⁰.

Grupa senatorów i deputowanych do Zgromadzenia Narodowego zwróciła się do RK z wnioskiem o zbadanie, czy niektóre przepisy francuskiej ustawy o zaufaniu w gospodarce informatycznej są zgodne z Konstytucją.

Wspólnotowa dyrektywa 2000/31/WE w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego, w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym), transponowana do prawa francuskiego przez badaną ustawę, stanowi, że w przypadku świadczenia usługi społeczeństwa informacyjnego polegającej na przechowywaniu informacji przekazanych przez usługobiorcę usługodawca nie jest odpowiedzialny za informacje przechowywane na żądanie usługobiorcy pod warunkiem, że nie ma wiarygodnych wiadomości o bezprawnym charakterze działalności lub informacji, a w odniesieniu do roszczeń odszkodowawczych nie wie o stanie faktycznym lub okolicznościach, które w sposób oczywisty świadczą o tej bezprawności, albo – gdy uzyska takie wiadomości lub zostanie o nich powiadomiony – niezwłocznie podejmuje odpowiednie działania w celu usunięcia lub uniemożliwienia dostępu do informacji.

⁹⁹ JO z 24 czerwca 2004, s. 11182.

¹⁰⁰ Art. 6 TUE: „1. Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla Państw Członkowskich.

2. Unia szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 roku, oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla Państw Członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego.

3. Unia szanuje tożsamość narodową Państw Członkowskich.

4. Unia zapewnia sobie środki niezbędne do osiągnięcia swych celów i prowadzenia swych polityk.”

RK stwierdził m.in., że badane przepisy ustawy w zakresie, w jakim wyłączają odpowiedzialność cywilną i karną w pewnych sytuacjach, ograniczają się do wyciągnięcia niezbędnych konsekwencji z bezwarunkowego i precyzyjnego przepisu art. 14 ust. 1 wspomnianej dyrektywy. RK nie jest władna wypowiadać się w sprawie tej regulacji.

Z tych względów RK orzekła, między innymi, że regulacja ta nie jest niezgodna z Konstytucją. Na uwagę zasługuje fakt, że RK po raz pierwszy uczyniła art. 88-1 Konstytucji podstawą orzekania. Do tej pory uważany był on za zbyt ogólny, by wywoływać określone skutki prawne.

Fr-10

1 VII 2004

Decyzja Rady Konstytucyjnej, 2004-497 DC¹⁰¹

[Dostęp nadawców telewizyjnych do dekodérów]

W myśl art. 88-1 Konstytucji „Republika Francuska uczestniczy we Wspólnotach Europejskich i w Unii Europejskiej, tworzonych przez państwa, które swobodnie postanowiły, na mocy traktatów ustanawiających te organizacje, że niektóre ich kompetencje będą wykonywane wspólnie”. W konsekwencji transpozycja do prawa krajowego dyrektywy wspólnotowej wynika z obowiązku konstytucyjnego, który może zostać uchylony wyłącznie wyraźnym przepisem Konstytucji. Jeżeli nie ma takiego przepisu, to wyłącznie sędzia wspólnotowy, orzekający w trybie postępowania prejudycjalnego, może badać zgodność dyrektywy z przepisami traktatowymi określającymi kompetencje Wspólnoty oraz z prawami podstawowymi zagwarantowanymi na mocy art. 6 TUE¹⁰².

Grupa senatorów i posłów zwróciła się do RK o zbadanie, czy niektóre przepisy ustawy o komunikacji elektronicznej i o usługach komunikacji audiowizualnej są zgodne z Konstytucją.

RK stwierdziła, między innymi, że art. 70 badanej ustawy w zakresie, w jakim dotyczy dostępu nadawców świadczących usługi telewizyjne rozpowszechniane w formie cyfrowej do dekodérów, ogranicza się do wyciągnięcia niezbędnych konsekwencji z bezwarunkowego i precyzyjnego przepisu art. 6 ust. 1 wspólnotowej dyrektywy 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń. RK nie jest władna wypowiadać się w sprawie tej regulacji.

Z tych względów RK orzekła, że przepisy wskazane przez wnioskodawców są zgodne z Konstytucją.

¹⁰¹ JO z 10 lipca 2004 r., s. 12506.

¹⁰² Zob. przypis 100.

Fr-11

19 XI 2004
Decyzja Rady Konstytucyjnej, 2004-505 DC¹⁰³

[*Traktat Konstytucyjny*]

- 1. Art. I-1 Traktatu Konstytucyjnego¹⁰⁴ ustanawia w miejsce organizacji utworzonych poprzednimi traktatami jedną organizację – Unię Europejską, posiadającą osobowość prawną. Jednak z ogółu postanowień Traktatu oraz dokumentów towarzyszących, wynika, że nie ulega zmianie natura Unii ani znaczenie zasady pierwszeństwa prawa UE w stosunku do stanu, który w świetle orzecznictwa RK wynika z art. 88-1 Konstytucji¹⁰⁵.**
- 2. Postanowienia Traktatu Konstytucyjnego, które powierzają UE kompetencje dotyczące koniecznych warunków wykonywania suwerenności narodowej¹⁰⁶ w zakresie spraw lub na zasadach innych niż określone w traktatach wymienionych w art. 88-2¹⁰⁷ Konstytucji, wymagają zmiany Konstytucji. Proklamowana w art. I-11 Traktatu zasada pomocniczości może bowiem nie wystarczyć do zagwarantowania, że przekazanie kompetencji UE na mocy Traktatu nie naruszy koniecznych warunków wykonywania suwerenności narodowej.**
- 3. Zastąpienie zasady jednomyślności zasadą kwalifikowanej większości w Radzie w Radzie, ustanowienie funkcji decyzyjnej Parlamentu Europejskiego, który nie jest emanacją suwerenności narodowej, oraz pozbawienie Francji prawa inicjatywy prawodawczej wymaga – w zakresie spraw, które należą już do kompetencji wspólnot lub UE, lecz dotyczą koniecznych warunków wykonywania suwerenności narodowej – zmiany Konstytucji.**
- 4. Przyjęcie przez Francję zawartych w Traktacie Konstytucyjnym klauzul pozwalających – w sprawach dotyczących koniecznych warunków wykonywania suwerenności narodowej – na zastąpienie, mocą decyzji instytucji UE,**

¹⁰³ JO z 24 listopada 2004, s. 19885.

¹⁰⁴ Chodzi o Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, podpisany 29 października 2004 r. w Rzymie. Art. I-7: „Unia ma osobowość prawną.”

¹⁰⁵ Art. 88-1 Konstytucji: „Republika uczestniczy we Wspólnotach Europejskich oraz w Unii Europejskiej, utworzonych przez państwa, które na mocy traktatów założycielskich swobodnie postanowiły wykonywać wspólnie pewne swoje kompetencje.”

¹⁰⁶ Por. tezę 2 decyzji RK z 9 IV 1992 r. (poz. Fr-2).

¹⁰⁷ Art. 88-2 Konstytucji: „Pod warunkiem wzajemności i na zasadach przewidzianych w Traktacie o Unii Europejskiej, podpisanym 7 lutego 1992 r., Francja zgadza się na przekazanie kompetencji niezbędnych do ustanowienia europejskiej unii gospodarczej i walutowej.

Pod tym warunkiem i na zasadach przewidzianych w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską w brzmieniu wynikającym z traktatu podpisanego 2 października 1997 r. [Traktatu z Amsterdamu] może zostać wyrażona zgoda na przekazanie kompetencji koniecznych do określenia zasad dotyczących swobodnego przepływu osób oraz spraw z tym związanych.

Ustawa reguluje zasady związane z europejskim nakazem aresztowania zgodnie z aktami prawnymi przyjętymi na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej.”

zasady jednomyślności zasadą większości w Radzie, wymaga zmiany Konstytucji. Przyjęcie wspomnianych klauzul nie będzie bowiem uzależnione od żadnego aktu krajowego, który mógłby być poddany kontroli zgodności z Konstytucją na mocy art. 54¹⁰⁸ lub art. 61 akapit drugi¹⁰⁹ Konstytucji.

5. Uproszczona zmiana Traktatu Konstytucyjnego w zakresie polityk i działań wewnętrznych UE jest uzależniona od zatwierdzenia przez państwa członkowskie zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi (art. IV-445), co w przypadku Francji oznacza odesłanie do art. 53 Konstytucji¹¹⁰.
6. Zagwarantowane w Traktacie Konstytucyjnym prawo do publicznego uzewewnętrzniania przekonań religijnych (art. II-70) nie narusza art. 1 Konstytucji, w myśl którego Francja jest republiką laicką i który zakazuje powoływania się na przekonania religijne w celu uchylania się od obowiązków wynikających z przepisów regulujących relacje między wspólnotami publicznymi a jednostkami.
7. Cele interesu ogólnego uznawane przez Unię, uzasadniające w świetle art. II-112 Traktatu Konstytucyjnego ograniczenia w korzystaniu z wolności i praw uznanych w Karcie zgodnie z zasadą proporcjonalności, obejmują w szczególności poszanowanie podstawowych funkcji państwa, w tym mających na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego¹¹¹.

Prezydent Republiki zwrócił się do RK, w trybie kontroli prewencyjnej¹¹², z wnioskiem o zbadanie, czy zgoda na ratyfikację Traktatu Konstytucyjnego powinna być poprzedzona zmianą Konstytucji.

W sentencji RK orzekła, że zgoda na ratyfikację Traktatu powinna być poprzedzona zmianą Konstytucji.

Odpowiednia zmiana została dokonana ustawą konstytucyjną z 2 marca 2005 r. Z chwilą wejścia w życie Traktatu Konstytucyjnego art. 88-1 Konstytucji uzyska brzmienie: „Na zasadach ustalonych przez Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy podpisany 29 października 2004 r., Republika Francuska uczestniczy w Unii Europejskiej, tworzonej przez państwa, które swobodnie postanowiły wykonywać wspólnie niektóre kompetencje.”

¹⁰⁸ Zob. przypis 72.

¹⁰⁹ Zob. przypis 76.

¹¹⁰ Art. 53 Konstytucji: „Traktaty pokojowe, traktaty handlowe lub umowy odnoszące się do organizacji międzynarodowych, jak również obciążające państwo finansowo, zmieniające postanowienia natury ustawowej, odnoszące się do statusu jednostki, pociągające za sobą odstąpienie, zmianę lub przyłączenie terytorium, mogą być ratyfikowane lub zatwierdzane tylko na podstawie ustawy.

Nabierają one mocy obowiązującej dopiero po ich ratyfikacji lub zatwierdzeniu. [...]”

¹¹¹ Por. art. I-5 ust. 1 zdanie drugie Traktatu Konstytucyjnego UE.

¹¹² Art. 39 Konstytucji: „Inicjatywa ustawodawcza przysługuje zarówno premierowi, jak i członkom Parlamentu.

Rządowe projekty ustaw są rozpatrywane na posiedzeniu Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii Rady Stanu i wnoszone do biura jednej z izb. Projekty ustaw finansowych i ustawy dotyczącej finansowania zabezpieczenia społecznego są wnoszone w pierwszej kolejności do Zgromadzenia Narodowego.”

H I S Z P A N I A

Hi-1

1 VII 1992

Oświadczenie¹¹³ Trybunału Konstytucyjnego, DTC 1/1992¹¹⁴

[Bierne prawo wyborcze cudzoziemców w wyborach lokalnych]

Przewidziane w art. 8b [19] ust. 1 TWE¹¹⁵ czynne i bierne prawo wyborcze osób, które nie są obywatelami Hiszpanii, choć są obywatelami Unii, znajduje odzwierciedlenie w art. 13 ust. 2 Konstytucji jedynie w zakresie czynnego prawa wyborczego. Bez zmiany Konstytucji nie jest natomiast możliwe przyznanie, na mocy Traktatu lub ustawy, biernego prawa wyborczego osobom nieposiadającym obywatelstwa hiszpańskiego.

Wniosek do TK, w trybie prewencyjnej kontroli konstytucyjności umowy międzynarodowej, skierował rząd. Chodziło wyłącznie o konstytucyjność art. 8b TWE (w brzmieniu nadanym przez TUE), a zwłaszcza jego zgodność z art. 13 ust. 2 Konstytucji, który wówczas miał następujące brzmienie: „Prawa określone w art. 23 [czynne i bierne prawo wyborcze oraz prawo dostępu do służby publicznej] przysługują jedynie obywatelom hiszpańskim; wyjątki, na zasadzie wzajemności, mogą dotyczyć czynnego prawa wyborczego w wyborach komunalnych na podstawie umowy międzynarodowej lub ustawy.”

W wyniku niniejszego oświadczenia, w celu umożliwienia ratyfikacji TUE, nowelą z 27 sierpnia 1992 r. w art. 13 ust. 2 Konstytucji wyrazy „czynnego prawa wyborczego” zastąpiono wyrazami „czynnego i biernego prawa wyborczego”.

¹¹³ Wydane w trybie art. 95 Konstytucji, który stanowi: „1. Zawarcie umowy międzynarodowej zawierającej postanowienia niezgodne z Konstytucją wymaga uprzedniej zmiany Konstytucji. 2. Rząd albo każda z Izb [Kortezów] może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego o wydanie oświadczenia [*declaración*], że istnieje albo nie istnieje taka niezgodność.” W myśl art. 78 ust. 2 ustawy organicznej z 3 października 1979 r. o TK oświadczenie takie jest wiążące.

¹¹⁴ BOE nr 177 z 24 czerwca 1992 r.

¹¹⁵ Zob. przypis 77.

Hi-2

13 XII 1993

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, STC 372/1993¹¹⁶

[*Manuel Lao Hernandez*]

- 1. Przepisy Konstytucji i ustawy organicznej o TK nadają skardze konstytucyjnej charakter środka procesowego służącego ochronie jednostki na wypadek naruszenia jej praw i wolności określonych w art. 14–29 Konstytucji, a także w przypadku odmowy służby wojskowej ze względów sumienia (art. 30 Konstytucji). Tylko te przepisy można powołać w skardze jako podstawę badania przez TK zgodności działań władz publicznych z Konstytucją. Normy prawa wspólnotowego nie mogą natomiast stanowić wzorca kontroli konstytucyjności.**
- 2. TK nie należy do organów stojących na straży przestrzegania prawa wspólnotowego. Kontrola zgodności normy krajowej z prawem wspólnotowym należy w Hiszpanii do sądów powszechnych.**
- 3. Określona w art. 177 [234] TWE¹¹⁷ procedura pytań prejudycjalnych sądów krajowych do ETS dotyczy spraw, w których stosuje się prawo wspólnotowe, i ma na celu przede wszystkim zapewnienia jednolitej wykładni tego prawa. Nie dotyczy to spraw toczących się przed TK.**

Skarga została wniesiona przez skazanego w procesie karnym za próbę nielegalnego wywozu pewnej sumy pieniężnej do Francji. Skarżący zarzucił naruszenie jego praw konstytucyjnych dotyczących postępowania sądowego i odpowiedzialności karnej.

Skarżący bezskutecznie sugerował TK skierowanie do ETS pytania prejudycjalnego o wykładnię dyrektywy wspólnotowej 88/361 w sprawie liberalizacji transakcji z zagranicą, mającej pierwszeństwo przed prawem hiszpańskim. Argumentował, że dyrektywa nakazuje całkowitą liberalizację przelewów pieniężnych i systemu kontroli wymiany pieniężnej na obszarze Wspólnoty.

TK oddalił skargę.

¹¹⁶ BOE nr 16 z 19 stycznia 1994 r.

¹¹⁷ Zob. przypis 3.

Hi-3

11 IX 1995
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, 30/1995¹¹⁸
[Ahmed]

Osobom niebędącym obywatelami państwa członkowskiego przysługuje prawo do zasiłku dla bezrobotnych, jeżeli spełniają przesłanki określone w ustawie. Wymagają tego przepisy rozporządzenia wspólnotowego, które wywiera w Hiszpanii bezpośredni skutek.

Postępowanie przed TK zostało zainicjowane skargą obywatela Maroka, który zarzucał, że decyzja sądu pracy odmawiająca mu przyznania zasiłku dla bezrobotnych z powodu jego obywatelstwa naruszyła konstytucyjny zakaz dyskryminacji¹¹⁹ oraz przepisy rozporządzenia wspólnotowego dotyczącego współpracy między EWG a Królestwem Maroka. Skarżącemu nie przyznano zasiłku, powołując się na umowę bilateralną pomiędzy Hiszpanią a Marokiem z 1978 r. oraz Konwencję Międzynarodowej Organizacji Pracy o migracji zarobkowej, które nie przewidywały udzielenia takiej pomocy obywatelom marokańskim.

Trybunał uwzględnił skargę.

¹¹⁸ BOE nr 246 z 14 października 1995 r.

¹¹⁹ Art. 14 Konstytucji: „Hiszpanie są równi wobec prawa. Niedopuszczalna jest wszelka dyskryminacja z powodu pochodzenia, rasy, płci, religii, poglądów albo jakichkolwiek innych osobistych lub społecznych warunków lub okoliczności.” Cytat za T. Mołdawą, *Konstytucja Hiszpanii*, Warszawa 1993.

Hi-4

13 XII 2004
Oświadczenie¹²⁰ Trybunału Konstytucyjnego, DTC 1/2004¹²¹
[*Traktat Konstytucyjny*]

1. **Art. 93 Konstytucji¹²² stanowi podstawę dla włączenia innych porządków prawnych do porządku hiszpańskiego przez przeniesienie wykonywania kompetencji wynikających z Konstytucji. Porządki te istnieją obok porządku krajowego dopóty, dopóki pozostają one porządkami autonomicznymi.**
2. **Wykładnia art. 93 Konstytucji musi wychodzić z założenia, że przeniesienie wykonywania kompetencji na rzecz Unii Europejskiej i – w konsekwencji – włączenie prawa wspólnotowego do hiszpańskiego porządku prawnego nakładają konieczne ograniczenie suwerennych kompetencji Państwa, możliwe jedynie w przypadku, gdy prawo europejskie jest zgodne z podstawowymi zasadami społecznego i demokratycznego państwa prawnego ustanowionego przez Konstytucję.**
3. **Zasada pierwszeństwa ustanowiona w art. I-6 Traktatu Konstytucyjnego¹²³ nie oznacza nadrzędności hierarchicznej i ogranicza się wyraźnie do kompetencji przyznanych Unii Europejskiej. Nie posiada więc ono zasięgu ogólnego, lecz odnosi się jedynie do wyłącznych kompetencji Unii. Ich granice wyznacza zasada przyznania¹²⁴. Pierwszeństwo odnosi się zatem jedynie do kompetencji przekazanych Unii z woli suwerennej państwa; kompetencji, które mogą być również z woli suwerennej odzyskane poprzez „dobrowolne wycofanie się [z Unii]” w procedurze przewidzianej w art. I-60 Traktatu.**
4. **Traktat Konstytucyjny nie zmienia w istotny sposób sytuacji stworzonej przez przystąpienie Hiszpanii do Wspólnot; co więcej – upraszcza ją i porządkuje, dokładniej określając zakres kompetencji przekazanych przez Hiszpanię.**
5. **Ustanowienie pierwszeństwa prawa unijnego na mocy art. I-6 Traktatu nie stoi w sprzeczności z nadrzędnością Konstytucji. Pierwszeństwo i nadrzęd-**

¹²⁰ Zob. przypis 113.

¹²¹ BOE nr 3 z 4 stycznia 2005 r.

¹²² Art. 93 Konstytucji: „W drodze ustawy organicznej można udzielić upoważnienia do zawarcia traktatów, które upoważniają organizację lub instytucję międzynarodową do wykonywania kompetencji wynikających z Konstytucji. Do Korteżów Generalnych lub Rządu należy zapewnienie, w zakresie ich kompetencji, wykonania tych traktatów oraz postanowień pochodzących od organizacji międzynarodowych lub ponadnarodowych, na rzecz których dokonano przeniesienia kompetencji.”

¹²³ Art. I-6 Traktatu Konstytucyjnego: „Konstytucja i prawo przyjęte przez instytucje Unii w wykonywaniu przyznanych jej kompetencji mają pierwszeństwo przed prawem Państw Członkowskich.”

¹²⁴ Art. I-11 ust. 2 Traktatu Konstytucyjnego: „Zgodnie z zasadą przyznania Unia działa w granicach kompetencji przyznanych jej przez Państwa Członkowskie w Konstytucji, do osiągnięcia określonych w niej celów. Kompetencje nieprzyznane Unii w Konstytucji należą do Państw Członkowskich.”

ność¹²⁵ to bowiem dwie kategorie o odmiennym charakterze. Pierwsza z nich odnosi się do stosowania obowiązujących norm, druga natomiast do stanowienia prawa¹²⁶. Nadrzędność opiera się na koncepcji hierarchicznej wyższości normy, która staje się punktem odniesienia dla ważności norm o randze niższej, czego konsekwencją jest ich nieważność w przypadku, gdy są sprzeczne z treścią owej normy. Pierwszeństwo stosowania pewnej normy przed inną nie zawsze opiera się na relacji hierarchicznej i może mieć różne podstawy. Z drugiej strony, nadrzędność hierarchiczna normy w zasadzie implikuje, co do zasady, jej pierwszeństwo w stosowaniu.

6. Sędzia krajowy działający jako sędzia wspólnotowy, stosując Kartę Praw Podstawowych¹²⁷ w zakresie, w jakim będzie on wdrażać prawo Unii (art. II-111 Traktatu Konstytucyjnego¹²⁸), będzie musiał niemal zawsze stosować jednocześnie krajowe odpowiedniki gwarancji praw podstawowych wyrażonych w Karcie.
7. Karta Praw Podstawowych nie wywołała w hiszpańskim porządku prawnym problemów poważniejszych niż te, które wynikają z europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, do której zresztą odwołuje się art. II-112¹²⁹ Traktatu Konstytucyjnego, przyjmując związanie orzecznictwem ETPCz, które na mocy art. 10 ust. 2 Konstytucji stanowi już element wewnętrznego porządku prawnego.

¹²⁵ W oryginale: *primacia y supremacia*.

¹²⁶ W oryginale: *procedimientos de normación*.

¹²⁷ Chodzi o dokument przyjęty na „szczyt” UE w Nicei 7 grudnia 2000 r., który został następnie inkorporowany w całości do Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy.

¹²⁸ Art. II-111 Traktatu Konstytucyjnego: „1. Postanowienia niniejszej Karty mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii w poszanowaniu zasady pomocniczości oraz do Państw Członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim wdrażają one prawo Unii. Państwa te szanują zatem prawa, przestrzegają zasad i popierają ich stosowanie zgodnie ze swymi odpowiednimi uprawnieniami i w poszanowaniu granic kompetencji Unii powierzonych jej w innych częściach Konstytucji.

2. Niniejsza Karta nie rozszerza zakresu stosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji lub zadań dla Unii ani nie zmienia kompetencji i zadań określonych w innych częściach Konstytucji.”

¹²⁹ Art. II-112 Traktatu Konstytucyjnego: „1. Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej Karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób.

2. Prawa uznane w niniejszej Karcie, które są przedmiotem postanowień innych części Konstytucji, są wykonywane na warunkach i w granicach w niej określonych.

3. W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę Konwencję. Niniejsze postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę.

4. W zakresie, w jakim niniejsza Karta uznaje prawa podstawowe, wynikające ze wspólnych tradycji konstytucyjnych Państw Członkowskich, prawa te interpretuje się zgodnie z tymi tradycjami.

5. Postanowienia niniejszej Karty zawierające zasady mogą być wprowadzane w życie przez akty ustawodawcze i wykonawcze przyjęte przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz przez akty Państw Członkowskich, jeśli stanowią wykonanie prawa Unii, w wykonywaniu ich odpowiednich uprawnień. Można się na nie powoływać w sądzie jedynie w celu wykładni tych aktów i kontroli ich legalności.

6. Ustawodawstwa i praktyki krajowe uwzględnia się w pełni, jak przewiduje to niniejsza Karta.

7. Wyjaśnienia sporządzone w celu wskazania wykładni Karty Praw Podstawowych są należycie uwzględniane przez sądy Unii i Państw Członkowskich.”

Oświadczenie zostało wydane, na wniosek Rządu, przez TK w pełnym składzie. W konkluzji TK uznał, że nie istnieje sprzeczność między Konstytucją a powołanymi przez wnioskodawcę wzorcami Traktatu Konstytucyjnego, a wobec tego nie ma potrzeby wypowiedzania się co do ewentualnej zmiany Konstytucji.

Trzech sędziów złożyło zdania odrębne. Ich zastrzeżenia wzbudziło przede wszystkim wyrażone uznanie przez TK pierwszeństwa prawa unijnego przed hiszpańską Konstytucją. Nie mieli oni jednak wątpliwości co do pierwszeństwa tego prawa wobec norm hiszpańskich o randze niższej niż Konstytucja.

N I E M C Y

Ni-1

5 VII 1967

Orzeczenie¹³⁰ Drugiego Senatu Federalnego Sądu Konstytucyjnego, 2 BvL 29/63¹³¹

[*Pytanie prawne do FSK a rozporządzenie EWG*]

Niedopuszczalne jest pytanie prawne do FSK w przedmiocie konstytucyjności przepisów wspólnotowych, jeżeli z orzecznictwa ETS, jako organu powołanego do ustalania wiążącej wykładni prawa wspólnotowego, wynika, że przepisy te nie mają zastosowania w sprawie rozpoznawanej przez sąd pytający.

Jeden z niemieckich sądów właściwy w sprawach danin publicznych (*Finanzgericht*) przedstawił FSK, w trybie konkretnej kontroli norm, pytanie o konstytucyjność przepisu ustawy niemieckiej z 1957 r. towarzyszącej wejściu w życie Traktatów ustanawiających EWG i Euratom w związku z art. 189 [249] TWE¹³² w zakresie, w jakim z przepisów tych wynika upoważnienie dla Rady EWG do wydawania rozporządzeń o mocy powszechnie obowiązującej na terenie RFN, równej mocy ustaw narodowych. Ponadto sąd pytający kwestionował konstytucyjność dwóch niemieckich ustaw wydanych w celu implementacji prawa wspólnotowego: o pobieraniu opłaty wyrównawczej oraz o wdrożeniu rozporządzenia Rady EWG dotyczącego regulacji rynku zbożowego. Zakres stosowania niektórych przepisów tych ustaw narodowych był determinowany przez normy prawa wspólnotowego, nie był zaś przesądzony bezpośrednio przez ustawodawcę niemieckiego.

Sąd pytający dostrzegł kolizję między przepisami wydanymi suwerennie przez ustawodawcę narodowego (w tym wypadku dotyczącymi podatku granicznego) a przepisami mającymi podstawę w rozporządzeniu, które pochodziło od Rady EWG, będącej – w ocenie sądu – organem władzy wykonawczej. Skoro rozporządzenie to zmienia zakres stosowania ustawy narodowej, to zdaniem sądu nie może pochodzić od organu o takim charakterze. Sąd pytający byłby gotów zastosować, na zasadzie pierwszeństwa, normy prawa wspólnotowego, gdyby nie potwierdziły się wątpliwości co do ich zgodności z niemiecką UZ.

¹³⁰ FSK kończy sprawę bądź wyrokiem (*Urteil*), bądź orzeczeniem o nazwie *Beschluss* (dosłownie: postanowienie, uchwała). W obu wypadkach orzeczenie może rozstrzygać sprawę co do meritum, z tym że nazwa *Urteil* jest zastrzeżona dla orzeczeń merytorycznych wydanych po przeprowadzeniu rozprawy (co zdarza się rzadziej). Nazwę *Beschluss* tłumaczymy tutaj zawsze jako „orzeczenie”.

¹³¹ BVerfGE t. 22, s. 134 i nast.

¹³² Zob. przypis 25.

FSK orzekł o niedopuszczalności przedstawionego pytania prawnego.

W uzasadnieniu zwrócił uwagę na wyrok ETS zawierający odpowiedź na pytanie innego sądu niemieckiego, złożone w podobnym stanie faktycznym. Z wyroku tego wynika, że kwestionowane w niniejszej sprawie normy prawa wspólnotowego w ogóle nie miały zastosowania w sprawie zawisłej przed sądem pytającym, co czyni pytanie prawne do FSK niedopuszczalnym z przyczyn formalnych (brak relewantności).

Zwraca uwagę powściągliwość FSK w przedmiocie wątpliwości sądu pytającego co do zgodności kwestionowanych norm prawa wspólnotowego z niemiecką Ustawą Zasadniczą (UZ). FSK, inaczej niż zazwyczaj, nie ustosunkował się do nich nawet w *obiter dicta* uzasadnienia, i to mimo tego, że stanowisko w tej kwestii zajęły Rząd Federalny i Bundestag.

Zdaniem Rządu Federalnego rozporządzeń wydanych przez Radę EWG na podstawie upoważnienia zawartego w TEWG nie można porównywać z rozporządzeniami wydawanymi w ramach niemieckiego porządku konstytucyjnego. Rada nie jest bowiem organem władzy wykonawczej w rozumieniu niemieckiego prawa konstytucyjnego, lecz posiada własne, niezależne od ustawodawstw narodowych kompetencje prawodawcze. W świetle art. 24 ust. 1 UZ¹³³ dopuszczalne jest przeniesienie kompetencji organów władzy państwowej na organizację międzynarodową, jaką jest EWG. Przepisy UZ dotyczące demokracji przedstawicielskiej i podziału władz oraz wydawania rozporządzeń nie mają zastosowania do organizacji międzynarodowych. Wyważony system współdziałania Rady, Komisji oraz PE gwarantuje instytucjonalną kontrolę stanowienia pochodnego prawa wspólnotowego, której walory są równorzędne z tymi, które wiążą się z tradycyjnym podziałem władz. Nie jest więc konieczne, aby kompetencje ustawodawcze przysługiwały ponadnarodowej legislatywie typu parlamentarnego.

Podobnych argumentów użył Bundestag. Jego zdaniem Rada nie jest organem wykonawczym, lecz ustawodawczym Wspólnot, posiadającym demokratyczną legitymację i poddanym demokratycznej kontroli poprzez fakt, iż poszczególni jej członkowie ponoszą odpowiedzialność przed parlamentami narodowymi. Na drodze do urzeczywistnienia integracji europejskiej należy pogodzić się z tym, że wspólnotowe kompetencje ustawodawcze nie są jeszcze wykonywane przez organ europejski typu parlamentarnego.

Postanowienie FSK zapadło większością głosów 4:3¹³⁴; zdań odrębnych nie złożono.

¹³³ Art. 24 ust. 1 UZ: „Federacja [*der Bund*] może w drodze ustawy przenieść prawa zwierzchnie na instytucje międzynarodowe.”

¹³⁴ Od sędziów FSK zależy, czy w uzasadnieniu orzeczenia podają wynik głosowania. Ilekroć ogłoszono wynik głosowania, jest on tu przytoczony.

Ni-2

18 X 1967

Orzeczenie Pierwszego Senatu FSK, 1 BvR 248/63 i 216/67¹³⁵

[Skarga konstytucyjna a rozporządzenie EWG]

- 1. Akty prawne wydawane przez organy EWG w ramach ich kompetencji traktatowych (pochodne prawo wspólnotowe) stanowią samodzielny porządek prawny, którego normy nie są ani normami prawa międzynarodowego, ani normami prawa wewnętrznego państw członkowskich. Jak wskazuje ETS, prawo wspólnotowe i prawo wewnętrzne państw członkowskich to „dwa samodzielne, odrębne porządki prawne”.**
- 2. Wspólnota posiada własny system ochrony prawnej i istnieje możliwość zaskarżania do ETS aktów lub bezczynności organów wspólnotowych także przez podmioty prywatne (art. 173 [230] akapit drugi¹³⁶ i art. 175 [232] akapit drugi Traktatu¹³⁷). Tak jak ETS nie jest właściwy w sprawach kontroli aktów władczych RFN, tak samo FSK nie ma kompetencji do oceny aktów organów wspólnotowych.**
- 3. Rozporządzenia Rady i Komisji EWG, wydawane na podstawie art. 189 [249] TWE¹³⁸, nie są aktami „władzy publicznej” w rozumieniu § 90 niemieckiej ustawy o FSK¹³⁹. Skarga konstytucyjna nie może być skierowana bezpośrednio przeciw takiemu rozporządzeniu.**

Postępowanie przed FSK było zainicjowane dwiema skargami konstytucyjnymi wniesionymi przez niemieckie firmy handlowe, dotyczącymi bezpośrednio dwóch rozporządzeń EWG, które zdaniem skarżących bezpośrednio i aktualnie naruszały ich prawa podstawowe zagwarantowane w art. 2 ust. 1 (wolność osoby), art. 3 ust. 1 (równość wobec prawa), art. 12 ust. 1 (wolność wyboru i wykonywania zawodu) oraz art. 14 UZ (własność).

Według ustawy o FSK skargę konstytucyjną można wnieść, po wyczerpaniu drogi prawnej, pod zarzutem naruszenia przez „władzę publiczną” wymienionych enumeratywnie praw konstytucyjnych. Skarga konstytucyjna może być skierowana bądź przeciw aktowi indywidualnemu, bądź prze-

¹³⁵ BVerfGE t. 22, s. 293 i nast.

¹³⁶ Art. 230 akapit drugi TWE: „W tym celu Trybunał jest właściwy do orzekania w zakresie skarg wniesionych przez Państwo Członkowskie, Radę lub Komisję, podnoszących zarzut braku kompetencji, naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, naruszenia niniejszego Traktatu lub jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z jego stosowaniem lub nadużycia władzy.”

¹³⁷ Art. 232 akapit drugi TWE: „Skarga ta jest dopuszczalna tylko wtedy, gdy dana instytucja została uprzednio wezwana do działania. Jeśli w terminie dwóch miesięcy od tego wezwania instytucja nie zajęła stanowiska, skarga może być wniesiona w ciągu następujących dwóch miesięcy.”

¹³⁸ Zob. przypis 25.

¹³⁹ § 90 ust. 1 ustawy o FSK: „Każdy może wnieść skargę konstytucyjną do FSK z zarzutem naruszenia przez władzę publiczną któregoś z jego praw [...]”.

ciw aktowi normatywnemu, o ile ten ostatni narusza prawa konstytucyjne skarżącego w sposób bezpośredni i aktualny.

Przyjmuje się, że w § 90 ust. 1 ustawy o FSK chodzi o „władzę publiczną” podporządkowaną niemieckiej UZ.

FSK odrzucił obie skargi konstytucyjne jako niedopuszczalne.

Jako *obiter dictum* zaznaczył, że orzeczenie to przesądza jedynie niedopuszczalność skarg konstytucyjnych kierowanych bezpośrednio przeciwko aktom wtórnego prawa wspólnotowego, nie przesądza natomiast, czy i w jakim zakresie w ramach kontroli sprawowanej przez FSK prawo wspólnotowe może być konfrontowane z konstytucyjnymi gwarancjami praw podstawowych RFN. Kwestia ta zależy od rozstrzygnięcia, czy i w jakim sensie można mówić o „związaniu organów EWG porządkiem praw podstawowych RFN”, a innymi słowy – czy i na ile RFN przenosząc prawa zwierzchnie na Wspólnotę „mogła nie dokonać takiego związania”.

Niniejsze orzeczenie daje początek serii orzeczeń FSK, w których hipotetycznie rozważa się możliwość kontroli aktów wtórnego prawa wspólnotowego w trybie skargi konstytucyjnej. W analizie tych rozważań należy uwzględniać niemiecki model skargi konstytucyjnej, który dopuszcza także kontrolę aktów stosowania prawa przez organy władzy publicznej, w tym sądy.

Ni-3

9 VI 1971

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvR 225/69¹⁴⁰

[*Mleko w proszku*]

- 1. Przez ratyfikację TEWG Republika Federalna zobowiązała się respektować niezależny porządek prawny Wspólnoty, który wpływa na krajowy porządek prawny i którego przepisy muszą być stosowane przez sądy niemieckie.**
- 2. Do rozstrzygnięcia kwestii incydentalnej, czy norma prawa krajowego o randze podkonstytucyjnej jest sprzeczna z mającym przed nią pierwszeństwo przepisem prawa wspólnotowego i z tego powodu nie może być *in casu* zastosowana w całości lub w części, powołane są sądy właściwe w danej sprawie. Kwestia taka nie może być rozstrzygana w trybie pytań prawnych do FSK.**

FSK rozpatrzył skargę konstytucyjną wniesioną przez firmę sprowadzającą do RFN mleko w proszku z innych państw członkowskich EWG. Sprowadzony proszek podlegał, na podstawie ustawy niemieckiej, daninie zwanej wyrównawczym podatkiem obrotowym. Wspomniana firma zaskarżyła

¹⁴⁰ BverfGE t. 31, s. 145 i nast.

decyzję podatkową niemieckiego urzędu celnego do sądu zarzucając, że kwestionowany podatek narusza m. in. zakaz dyskryminacji importu wewnątrz Wspólnoty, określony w art. 95 [90]¹⁴¹ w związku z art. 97 TWE¹⁴². Sąd finansowy pierwszej instancji przedstawił ETS pytanie prejudycjalne w trybie art. 177 [234] TWE¹⁴³. Po uzyskaniu wyroku ETS z 4 kwietnia 1968 r. (7/67, *Woehrmann*) sąd pierwszej instancji uchylił zaskarżoną decyzję w zakresie dotyczącym stawki podatkowej, przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia przez urząd celny.

W wyniku zaskarżenia wyroku sądu pierwszej instancji przez urząd celny sprawa trafiła do Federalnego Trybunału Finansowego (FTF), który zmniejszył kwestionowaną stawkę podatkową, ale w stopniu niesatysfakcjonującym skarżącą.

W skardze konstytucyjnej do FSK skarżąca zarzucała naruszenie przez FTF szeregu materialnych i procesowych gwarancji konstytucyjnych, w szczególności przez nieprzedstawienie ETS nowego pytania prawnego.

FSK stwierdził, że w zakresie, w jakim skarga konstytucyjna jest dopuszczalna, jest ona niezasadna. Dlatego skargę oddalił.

FSK uznał za otwartą kwestię, czy i o ile nieskierowanie przez sąd niemiecki pytania do ETS może być uznane za naruszenie prawa do sądu gwarantowanego przez niemiecką konstytucję (por. Ni-7, teza 4). W każdym razie stwierdził, że w badanej sprawie niemiecki FTF, odmawiając przedstawienia nowego pytania ETS, nie działał w sposób arbitralny.

Stając na stanowisku pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed niemiecką ustawą zwykłą, FSK na razie powstrzymał się od określenia relacji między prawem wspólnotowym a niemieckim prawem konstytucyjnym.

Pogląd streszczony tutaj jako teza 2, wyrażony na marginesie sprawy, abstrahuje od rozróżnienia między pierwotnym a pochodnym prawem wspólnotowym. Jest to zrozumiałe o tyle, że FSK, inaczej niż polski TK, nie ma kompetencji do badania wprost zgodności niemieckich aktów normatywnych z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi.

Orzeczenie zapadło jednomyślnie.

¹⁴¹ Art. 90 TWE: „Żadne Państwo Członkowskie nie nakłada bezpośrednio lub pośrednio na produkty innych Państw Członkowskich podatków wewnętrznych jakiegokolwiek rodzaju wyższych od tych, które nakłada bezpośrednio lub pośrednio na podobne produkty krajowe.

Ponadto żadne Państwo Członkowskie nie nakłada na produkty innych Państw Członkowskich podatków wewnętrznych, które pośrednio chronią inne produkty.”

¹⁴² Przepis ten został uchylony na mocy art. 6 pkt 53 TA. W dacie wydania orzeczenia regulował on zasady obowiązujące w tych państwach członkowskich, które w zakresie podatku obrotowego przyjęły formułę kumulatywnego opodatkowania wartości dodanej.

¹⁴³ Zob. przypis 3.

Ni-4

29 V 1974
Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, BvL 52/71¹⁴⁴

[*Solange I*]

1. Konstytucyjne upoważnienie do „przeniesienia praw zwierzchnich na instytucje międzynarodowe” (art. 24 UZ¹⁴⁵) musi być interpretowane w kontekście całej regulacji konstytucyjnej. Upoważnienie to nie otwiera drogi do zmiany zasadniczej konstrukcji porządku konstytucyjnego¹⁴⁶, na której opiera się jego tożsamość, bez zmiany tekstu konstytucji, jedynie poprzez ustawodawstwo instytucji międzynarodowych.
2. Prawo wspólnotowe jest niezależnym od prawa narodowego i prawa międzynarodowego porządkiem prawnym, dlatego do rozstrzygania kwestii jego obowiązywania i wykładni właściwe są wyłącznie organy Wspólnoty, w szczególności ETS. Trybunał ten nie może natomiast stwierdzić w sposób wiążący, czy dany przepis prawa wspólnotowego jest zgodny z konstytucją narodową. W przypadku Niemiec kompetencja ta przysługuje FSK, który może orzec, że dana norma prawa wspólnotowego w zakresie, w jakim jest sprzeczna z UZ, nie może być stosowana przez organy administracji i sądy RFN.
3. Dopóki [*solange*] proces integracyjny we Wspólnocie nie jest na tyle zaawansowany, iżby prawo wspólnotowe zawierało ustanowiony przez organ typu parlamentarnego, wiążący katalog praw podstawowych, odpowiadający¹⁴⁷ katalogowi zawartemu w niemieckiej UZ, dopuszczalne i konieczne jest przedstawienie Federalnemu Sądowi Konstytucyjnemu przez sąd niemiecki, po uprzednim uzyskaniu orzeczenia prejudycjalnego ETS stosownie do art. 177 [234] TWE¹⁴⁸, pytania prawnego w zakresie, w jakim sąd pytający twierdzi, że kwestionowany przepis prawa wspólnotowego odnoszący się do sprawy rozstrzyganej przez ten sąd, interpretowany zgodnie z orzeczeniem ETS, nie może być zastosowany przez niemiecki sąd z powodu kolizji z którymś z praw podstawowych zagwarantowanych w UZ.

Tezy zdania odrębnego trzech sędziów:

1. Prawa podstawowe są zagwarantowane i w sposób wystarczający chronione nie tylko przez narodowy porządek prawny RFN, lecz również przez porządek prawny EWG, mimo braku w prawie wspólnotowym katalogu praw podstawowych. TEWG obok szczegółowych unormowań o treści

¹⁴⁴ BverfGE t. 37, s. 271 i nast.

¹⁴⁵ Zob. przypis 133.

¹⁴⁶ W oryginale: *Grundstruktur der Verfassung*.

¹⁴⁷ W oryginale: *adäquat*.

¹⁴⁸ Zob. przypis 3.

zbliżonej do gwarancji praw podstawowych zawiera – w art. 215 [288] akapit drugi¹⁴⁹ odesłanie do „ogólnych zasad prawnych, które są wspólne dla wszystkich państw członkowskich”. Wszystkie państwa członkowskie są stronami europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Wspólnotowy porządek prawny dysponuje przy tym systemem ochrony prawnej umożliwiającym realizację praw podstawowych.

2. Z art. 24 ust. 1 UZ¹⁵⁰ wynika nie tylko dopuszczalność przeniesienia praw zwierzchnich na instytucje międzynarodowe, lecz także obowiązek uznawania przez RFN aktów władczych wydawanych przez te instytucje. Wyklucza to z góry możliwość kontroli takich aktów na szczeblu narodowym. Poprzez zgodę na członkostwo w EWG i udział w ustanowieniu jej autonomicznej władzy zwierzchniej¹⁵¹ RFN zrezygnowała z możliwości takiej kontroli. Zakres obowiązywania i stosowania norm prawa wspólnotowego nie może zależeć od tego, czy są one zgodne ze standardami prawnymi poszczególnych państw członkowskich.
3. Przepisy stanowiące przez organy Wspólnoty mają pierwszeństwo w razie kolizji nie tylko z narodową ustawą zwykłą, lecz również z przepisami konstytucyjnymi normującymi prawa podstawowe.
4. Przepis art. 100 ust. 1 UZ (konkretna kontrola norm – pytania prawne sądów do FSK) nie ma zastosowania do przepisów wtórnego prawa wspólnotowego. W trybie tym mogą być kontrolowane wyłącznie akty niemieckich organów prawodawczych.

Postępowanie przed niemieckim sądem administracyjnym dotyczyło zaskarżonej decyzji właściwego urzędu niemieckiego w przedmiocie przypadku kaucji pieniężnej z powodu niepełnego wykorzystania limitu wywozu kukurydzy, przyznanego skarżącej firmie w licencji eksportowej. Podstawą decyzji były przepisy dwóch rozporządzeń wspólnotowych. Sąd administracyjny najpierw skierował do ETS, w trybie art. 177 [234] TWE, pytanie w sprawie obowiązywania i wykładni odnośnych przepisów wtórnego prawa wspólnotowego. W swoim wyroku prejudycjalnym z 17 grudnia 1970 r. (11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*)¹⁵² ETS potwierdził zgodność tych przepisów z pierwotnym prawem wspólnotowym, a przy okazji podkreślił pierwszeństwo prawa wspólnotowego przed prawem krajowym, w tym przed konstytucyjnymi gwarancjami praw podstawowych.

Będąc przekonanym o niekonstytucyjności zarówno obowiązku złożenia kaucji, jak i jej przypadku, sąd administracyjny w pytaniu przedstawionym FSK zarzucił niezgodność kwestionowanego unormowania wspólnotowego, rozumianego zgodnie z wykładnią ustaloną przez ETS, z konstytucyjnymi gwarancjami wolności osoby (art. 2 ust. 1 UZ) oraz wolności wyboru i wykonywania zawodu (art. 12 UZ), z których interpretatorzy niemieckiej konstytucji wywodzą gwarancje wolności gospodarczej.

FSK orzekł w sentencji, że stosowaniu przez niemieckie urzędy i sądy zakwestionowanych w pytaniu prawnym regulacji EWG, interpretowanych w sposób ustalony przez ETS, nie stoi na przeszkodzie żadne prawo podstawowe zagwarantowane w niemieckiej UZ.

Doktryna *Solange I* (zmodyfikowana później przez *Solange II* – por. Ni-7, teza 3) została sformułowana, w uzasadnieniu omawianego orzeczenia, raczej w sposób hipotetyczny, nie znajdując

¹⁴⁹ Art. 288 akapit drugi TWE: „W dziedzinie odpowiedzialności pozaumownej Wspólnota powinna naprawić, zgodnie z zasadami ogólnymi wspólnymi dla praw Państw Członkowskich, szkody wyrządzone przez jej instytucje lub jej pracowników przy wykonywaniu ich funkcji.”

¹⁵⁰ Zob. przypis 133.

¹⁵¹ W oryginale: *autonome Hoheitsgewalt*.

¹⁵² Jest to jeden z najczęściej cytowanych wyroków ETS w sprawie pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym.

zastosowania w niniejszej sprawie. Uznając bowiem dopuszczalność pytania prawnego w tej sprawie, FSK nie zakwestionował stosowania przez organy administracji i sądy RFN przepisów rozporządzeń EWG, których konstytucyjność sąd pytający podawał w wątpliwość.

Uwagę zwraca użycie w sentencji formuły odnoszącej się do „stosowania przez organy administracji i sądy RFN” badanego unormowania wspólnotowego, bez oceniania ważności (konstytucyjności) tego unormowania jako takiego. Wiąże się to z uznaniem wyłącznej kompetencji organów Wspólnoty do rozstrzygania kwestii obowiązywania norm prawa wspólnotowego.

Wszyscy sędziowie Drugiego Senatu (osiem głosów) byli zgodni co do wyrażonej w sentencji oceny merytorycznej. *Sędziowie Hirsch, Rupp i Wand* byli jednak przeciwni uznaniu dopuszczalności pytania prawnego, w szczególności doktrynie *Solange*, a także wydaniu orzeczenia przez Senat bez przedstawienia sprawy do rozstrzygnięcia pełnemu składowi FSK. Tych właśnie kwestii spornych dotyczy wspólne zdanie odrębne, którego autorzy zarzucają ponadto niespójność stanowiska większości Drugiego Senatu z dotychczasowym orzecznictwem FSK.

Ni-5

25 VII 1979

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvL 6/77¹⁵³

[*Być może*]

- 1. Pytanie prawne niemieckiego sądu do FSK o to, czy stosowaniu przepisów TEWG nie stoją na przeszkodzie niemieckie normy lub zasady konstytucyjne, byłoby dopuszczalne tylko o tyle, o ile przedmiotem kontroli norm czyniłoby niemiecką ustawę o wyrażeniu zgody na ratyfikację Traktatu.**
- 2. W art. 177 [234] TWE¹⁵⁴ została przyznana ETS kompetencja do orzekania, w sposób ostateczny i wiążący wszystkie sądy państw członkowskich, o wykładni Traktatu oraz o ważności i wykładni wymienionych w Traktacie aktów pochodnego prawa wspólnotowego. Orzeczenie prejudycjalne ETS wydane w trybie powołanego przepisu Traktatu wiąże wszystkie sądy krajowe zajmujące się sprawą, w której ono zapadło, w tym sąd konstytucyjny. FSK mógłby jednak we własnym zakresie wystąpić z odpowiednim pytaniem do ETS, gdyby uprzednio zapadłe orzeczenie prejudycjalne w danej sprawie uznał za nietrafne lub niejasne.**
- 3. Przepisy art. 100 ust. 1 UZ oraz § 80 i nast. ustawy o FSK (pytania prawne sądów) nie przyznają FSK kompetencji do stwierdzania, że na obszarze podległym władzy zwierzchniej RFN mogą być stosowane normy pierwotnego**

¹⁵³ BVerfGE t. 52, s. 187 i nast.

¹⁵⁴ Zob. przypis 3.

prawa wspólnotowego rozumiane w sposób przeciwny do ustalonego przez ETS w orzeczeniu wydanym w sprawie, w której przedstawiono mu pytanie prejudycjalne.

4. Możliwość kontroli konstytucyjności prawa wspólnotowego przez FSK w zakresie, o którym mowa w orzeczeniu *Solange I*, odnosi się do aktów prawa pochodnego, a nie do prawa pierwotnego.

Importer koncentratów soków z owoców cytrusowych z Włoch i krajów spoza Wspólnoty kwestionował przed sądem administracyjnym decyzję urzędu niemieckiego wymierzającą mu, na podstawie ustawy niemieckiej, obowiązek uiszczenia składki na fundusz służący promocji zbytu niemieckich artykułów rolno-spożywczych. Zainteresowany nie zgadzał się z tą decyzją zarzucając, że żądana składka służy finansowaniu „pomocy” państwa niemieckiego dla przedsiębiorstw, zakazanej w art. 92 [87]¹⁵⁵ TWE.

Sąd administracyjny pierwszej instancji uzyskał, w trybie art. 177 [234] TWE, wyrok prejudycjalny ETS z 22 marca 1977 (78/76, *Steinike & Weinlig*), z którego wynikało, że w świetle Traktatu stwierdzenie niezgodności środków pomocy krajowej dla przedsiębiorstw z Traktatem – w sytuacjach sprecyzowanych w tym orzeczeniu – może nastąpić tylko z inicjatywy Komisji; sądy krajowe nie mają w tym zakresie kompetencji do samodzielnego badania kwestii zgodności krajowych środków pomocy z Traktatem.

Następnie sąd administracyjny przedstawił FSK pytanie prawne, czy właściwe w sprawie przepisy Traktatu mogą być stosowane na terenie RFN w interpretacji ustalonej w orzeczeniu ETS. Sąd pytający stał na stanowisku, że prowadziłyby to do ograniczenia kompetencji sądów krajowych w zakresie ochrony prawnej osób prywatnych, i to w sposób niekompensowany na szczeblu Wspólnoty, co miało być – zdaniem tego sądu – niezgodne z art. 1 ust. 3 (związanie władzy państwowej prawami podstawowymi), art. 19 ust. 3 (obowiązywanie praw podstawowych w stosunku do krajowych osób prawnych), art. 20 ust. 3 (działanie władz publicznych na podstawie prawa) i art. 97 ust. 1 UZ (niezawisłość sędziowska).

FSK pozostawił pytanie prawne bez rozpoznania jako niedopuszczalne.

W uzasadnieniu stwierdził, że nie ma kompetencji do badania konstytucyjności ratyfikowanych umów międzynarodowych, a w tym wypadku pytanie prawne zmierza właśnie do kontroli powołanych artykułów Traktatu (w wykładni ustalonej przez ETS). Inaczej rzecz miałaby się, gdyby zaskarżono niemiecką ustawę ratyfikacyjną (por. tezę 1). Tymczasem FSK nie dostrzegł żadnych wątpliwości co do konstytucyjności tej ustawy.

Stwierdzając swoje związanie orzeczeniem prejudycjalnym ETS w przedłożonej mu sprawie, FSK dał do zrozumienia, że ewentualnie mógłby we własnym zakresie przedłożyć ETS kwestię prejudycjalną, gdyby orzeczenie ETS zapadło w wyniku przedłożenia sądu administracyjnego, pytającego

¹⁵⁵ Zob. przypis 18.

w niniejszej sprawie, zostało uznane przez FSK za nietrafne lub niejasne (por. tezę 2). Taka sytuacja jednak nie zachodziła.

Na marginesie FSK zasygnalizował możliwość zmodyfikowania (w duchu ograniczenia swoich kompetencji kontrolnych) doktryny *Solange I* pod wpływem ewolucji Wspólnot i prawa wspólnotowego.

Niniejsze orzeczenie zyskało – z racji tego i innych stwierdzeń hipotetycznych – miano „Być może” (*vielleicht*).

Ni-6

23 VI 1981

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvR 1107, 1124/77 i 195/79¹⁵⁶

[*Eurocontrol*]

- 1. Aktami „władzy publicznej” w rozumieniu § 90 ust. 1 ustawy o FSK¹⁵⁷ (skarżga konstytucyjna) są akty niemieckiej władzy państwowej, związanej Ustawą Zasadniczą. Pojęcie to nie obejmuje aktów władzy publicznej sprawowanej przez organizację międzynarodową w rozumieniu art. 24 ust. 1 UZ¹⁵⁸, odrębnej od władzy państwowej państw członkowskich.**
- 2. Gwarancja drogi sądowej wyrażona w art. 19 ust. 4 UZ¹⁵⁹ odnosi się do niemieckiej władzy publicznej. Przepisy regulujące ochronę prawną przed działaniem instytucji międzynarodowej w rozumieniu art. 24. ust. 1 UZ nie podlegają ocenie konstytucyjnej bezpośrednio na podstawie art. 19 ust. 4 UZ, ponieważ nie dotyczą one ochrony prawnej wobec niemieckiej władzy publicznej. W grę mogłoby wchodzić ewentualnie naruszenie art. 24 ust. 1 UZ.**
- 3. Art. 19 ust. 4 UZ nie gwarantuje subsydiarnej właściwości sądów niemieckich na wypadek, gdyby przeniesienie praw suwerennych na instytucję ponadnarodową było – pod względem formalnym bądź materialnym – wadliwe według prawa krajowego, ani na wypadek, gdyby ochrona prawna wobec działań instytucji międzynarodowych była niewystarczająca w świetle wymagań prawa krajowego.**
- 4. Art. 24 ust. 1 UZ nie otwiera drogi do naruszania podstawowej struktury niemieckiej konstytucji. Jej nienaruszalną część stanowią fundamentalne zasady prawne znajdujące wyraz w gwarancjach praw podstawowych.**

¹⁵⁶ BVerfGE t. 58, s. 1 i nast.

¹⁵⁷ Zob. przypis 139.

¹⁵⁸ Zob. przypis 133.

¹⁵⁹ Art. 19 ust. 4 *in princ.* UZ: „Ten czyje prawa zostały naruszone, ma prawo do ochrony sądowej [*Rechtsweg*]”.

5. **Art. 24 ust. 1 UZ w znacznym zakresie pozostawia do uznania ustawodawcy decyzję co do powierzenia praw zwierzchnich instytucji międzynarodowej oraz co do sposobu jej ukształtowania pod względem prawnym i organizacyjnym. Uznanie to obejmuje w zasadzie także kompetencję do ustanowienia szczególnej ochrony prawnej przed działaniami takiej instytucji.**

Postępowanie przed FSK dotyczyło (w końcowym wyniku oddalonych) skarg konstytucyjnych firm niemieckich, które były zobowiązane, na podstawie umowy międzynarodowej, do uiszczania opłat na rzecz Europejskiej Organizacji ds. Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (Eurocontrol).

Omawiana sprawa ma pośredni związek z prawem wspólnotowym, ponieważ przytoczone tezy nawiązują do orzecznictwa FSK w sprawach „europejskich” oraz odnoszą się do kwestii relacji prawa konstytucyjnego do prawa wspólnotowego.

Stanowisko ujęte tutaj jako tezy 1 i 2 FSK skorygował później w orzeczeniu *Maastricht* (por. Ni-10, teza 11).

Ni-7

22 X 1986

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvR 197/83¹⁶⁰

[*Solange II*]

1. **Norma konstytucyjna wyrażona w art. 24 ust. 1 UZ¹⁶¹ umożliwia przyznanie umowom międzynarodowym przenoszącym prawa zwierzchnie na instytucje międzynarodowe oraz prawu stanowionemu przez takie instytucje pierwszeństwa w obowiązywaniu i stosowaniu przed prawem wewnętrznym RFN. Upoważnienie wynikające z art. 24 ust. 1 UZ jest ograniczone o tyle, że przyznanie praw zwierzchnich instytucjom międzynarodowym nie może naruszać ładu konstytucyjnego RFN przez podważenie jego podstawowej konstrukcji, konstytuujących go zasad. Należą do nich w szczególności zasady prawne leżące u podstaw konstytucyjnego unormowania praw podstawowych. Jeżeli działalność takich instytucji może ingerować w sferę praw podstawowych zagwarantowanych przez UZ, nie poddając się przy tym ochronie prawnej sprawowanej na podstawie UZ, to musi istnieć odpowiedni system ochrony praw podstawowych, równoważny pod względem treści i skuteczności temu, jaki przyjmuje UZ.**
2. **ETS jest władczym organem ochrony prawnej istniejącym na mocy Traktatów ustanawiających Wspólnoty, który w ramach normatywnie ustalonych kompetencji i trybu postępowania rozstrzyga, w zasadzie w sposób ostateczny, kwestie prawne jako niezawisły sąd, kierujący się normami i kryte-**

¹⁶⁰ BVerfGE t. 73, s. 339 i nast.

¹⁶¹ Zob. przypis 133.

riami prawnymi. Prawo regulujące postępowanie przed ETS spełnia wynikające z zasady państwa prawnego wymagania co do należytego ukształtowania procedury sądowej; w szczególności gwarantuje ono prawo do wysłuchania przez sąd, adekwatne do przedmiotu postępowania możliwości zażalenia i obrony oraz możliwość korzystania z fachowej pomocy według swobodnego wyboru.

3. **Dopóki [solange] Wspólnoty Europejskie generalnie zapewniają, w szczególności poprzez orzecznictwo ETS, skuteczną ochronę praw podstawowych w stosunku do władzy zwierzchniej Wspólnot, w istocie równą niewzruszalnej ochronie praw podstawowych wynikającej z niemieckiej UZ, a zwłaszcza generalnie poręczają nienaruszalność istoty praw podstawowych – dopóty FSK nie będzie już wykonywać swoich kompetencji w odniesieniu do kwestii dopuszczalności stosowania pochodnego prawa wspólnotowego funkcjonującego jako podstawa prawna działań niemieckich sądów lub organów administracji na obszarze władzy zwierzchniej RFN, a tym samym nie będzie badać zgodności pochodnego prawa wspólnotowego z gwarancjami praw podstawowych zawartymi w UZ.**
4. **ETS jest „sędzią ustawowym” w rozumieniu art. 101 ust. 1 niemieckiej UZ¹⁶². Nieprzedłożenie pytania ETS przez niemiecki sąd krajowy, gdy obowiązek przedłożenia wynika z art. 177 [234] TWE¹⁶³, stanowiłoby naruszenie konstytucyjnego prawa do rozpatrzenia sprawy przez właściwy sąd.**

Skarżąca spółka Wünsche Handelsgesellschaft prowadziła import konserwowanych pieczarek spoza obszaru EWG. Właściwy urząd niemiecki odmówił udzielenia jej licencji importowej, wymaganej stosownie do przepisów EWG. W ostatniej instancji sprawę rozpatrywał Federalny Sąd Administracyjny (FSA), oddalając rewizję skarżącej.

W toku rozpoznawania sprawy FSA przedłożył ETS pytanie prejudycjalne w przedmiocie ważności rozporządzeń EWG, na których oparta była niekorzystna dla skarżącej decyzja urzędu niemieckiego. Wyrokiem z 6 maja 1982 r. (126/81, *Wünsche*) ETS stwierdził ich ważność. Skarżąca domagała się jednak od FSA ponownego skierowania pytania prejudycjalnego, wskazując braki w poprzednim postępowaniu przed ETS. FSA nie uznał zasadności tego żądania, nie znalazł też podstaw do skierowania pytania prawnego do FSK w przedmiocie konstytucyjnej dopuszczalności stosowania kwestionowanych rozporządzeń EWG na terenie RFN.

W skardze konstytucyjnej, skierowanej bezpośrednio wyłącznie przeciwko wyrokowi FSA, skarżąca zarzucała zarówno naruszenie jej praw podstawowych o charakterze materialnym, jak i jej prawa do sądu (niemiecka UZ ujmuje je jako gwarancję „ustawowego sędziego” oraz „prawo do wysłuchania przez sąd”).

FSK uznał dopuszczalność wniesionej skargi konstytucyjnej, jednak nie uznał jej zasadności w danym stanie faktycznym. Skarga została więc oddalona.

¹⁶² Art. 101 ust. 1 zdanie drugie UZ: „Nikt nie może zostać pozbawiony swojego ustawowego sędziego” (tzn. nikogo nie można pozbawić prawa do rozpoznawania jego sprawy przez sąd, którego właściwość i skład wynika z ustawy).

¹⁶³ Zob. przypis 3.

Niniejsze orzeczenie stało się sławne ze względu na tezę uzasadnienia przytoczoną tu jako teza 3 (sformułowaną raczej na marginesie stanu faktycznego sprawy). Stanowiła ona znamiennej modyfikację doktryny *Solange* (por. orzeczenie *Solange I*, poz. Ni-4). FSK zwrócił uwagę na zmiany, jakie od czasu orzeczenia *Solange I* zaszły w sferze instytucji wspólnotowych – wykształcenie się systemu ochrony prawnej, który pod względem koncepcji, treści i sposobu funkcjonowania jest równorzędny z systemem przewidzianym w niemieckiej UZ. Wszystkie główne organy Wspólnot oświadczyły od tego czasu w doniosłych prawnie formach, że są związane poszanowaniem praw podstawowych uznanych w szczególności „w konstytucjach Państw Członkowskich oraz w europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności”.

Na uwagę zasługuje nie tylko uznanie ETS za istotny element systemu ochrony praw podstawowych niemieckich podmiotów prywatnych w sferze stanowienia pochodnego (wtórnego) prawa wspólnotowego oraz jego stosowania przez organy Wspólnot, lecz także za organ władzy sądowiczej, do którego dostęp podmiotów prywatnych występujących przed sądami niemieckimi jest objęty konstytucyjnymi gwarancjami prawa do sądu i jako taki może być egzekwowany w trybie skargi konstytucyjnej do FSK (por. tezę 4). Kwalifikacja ETS jako „ustawowego sędziego” (właściwego sądu) wiąże się z funkcjonalnym powiązaniem kompetencji ETS z kompetencjami sądów krajowych państw członkowskich.

Niniejsze orzeczenie, które zapadło jednogłośnie, wytyczyło kierunek umiarkowanie „proeuropejskiego” rozwoju orzecznictwa FSK.

Ni-8

8 IV 1987

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvR 687/85¹⁶⁴

[*Kloppenburg*]

- 1. ETS jest „sędzią ustawowym” w rozumieniu art. 101 ust. 1 zdanie drugie UZ¹⁶⁵. Nieprzedłożenie Trybunałowi pytania prejudycjalnego przez niemiecki sąd krajowy, gdy obowiązek takiego przedłożenia wynika z art. 177 [234] TWE¹⁶⁶, stanowi naruszenie konstytucyjnego prawa do rozpatrzenia sprawy przez właściwy sąd.**
- 2. Orzeczenie prejudycjalne ETS wiąże wszystkie sądy krajowe zajmujące się sprawą, w której zapadło, w tym FSK.**

¹⁶⁴ BVerfGE t. 75, s. 223 i nast.

¹⁶⁵ Zob. przypis 162.

¹⁶⁶ Zob. przypis 3.

3. **Chociaż TEWG stanowi integralną część niemieckiej ustawy o wyrażeniu zgody na ratyfikację Traktatu, jego interpretacja (tutaj: problem zakresu skutku bezpośredniego dyrektyw Wspólnoty) musi być dokonywana wyłącznie na gruncie prawa wspólnotowego.**
4. **Ponieważ państwa członkowskie są zobowiązane dostosować swoje prawo krajowe do dyrektyw EWG, dyrektywa z reguły wywiera skutki prawne wobec podmiotów indywidualnych w państwach członkowskich dopiero za pośrednictwem środków przyjmowanych przez dane państwo w celu jej wdrożenia. Przy tym dyrektywa ma znaczenie przy wykładni regulacji implementacyjnych wydanych przez państwa członkowskie, jako że sądy krajowe – stosownie do wynikającego z art. 5 [10] TWE¹⁶⁷ obowiązku lojalności (solidarności) – powinny wybierać taką wykładnię przepisu prawa krajowego, która odpowiada treści dyrektywy w interpretacji przyjętej przez ETS w orzeczeniu prejudycjalnym.**
5. **Jedynie w przypadku niewłaściwej implementacji dyrektywy przez państwo członkowskie, zwłaszcza w przypadku niedochowania terminu transpozycji dyrektywy, ETS przyznaje podmiotom indywidualnym prawo powoływania się na dyrektywę przed sądami krajowymi przeciwko sprzecznym z nią przepisom prawa narodowego, o ile zobowiązania państwa określone w dyrektywie są jasno sformułowane i bezwarunkowe i dlatego mogą być zastosowane także bez wydania krajowego aktu transpozycji. Uznanie przez ETS możliwości bezpośredniego powoływania się na dyrektywy przez podmioty indywidualne nie prowadzi w istocie do rozszerzenia kompetencji prawodawczych Wspólnoty, lecz służy zapewnieniu skuteczności, zgodnie z wymogami państwa prawnego, zobowiązań państwa członkowskiego wynikających z dyrektywy.**

Pani Gerda Kloppenburg, prowadząca agencję kredytowo-hipoteczną, chciała uniknąć uiszczenia podatku obrotowego należnego na podstawie ustawy niemieckiej, powołując się na dyrektywę 77/388/EWG (nie implementowaną przez RFN w terminie), służącą harmonizacji przepisów w zakresie podatku obrotowego poprzez wprowadzenie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej. Decyzję niemieckiego urzędu finansowego negującą prawo do zwolnienia pani K. zaskarżyła do sądu finansowego. Sąd ten przedstawił pytanie ETS. W wyroku prejudycjalnym z 22 lutego 1984 r. (70/83, *Kloppenburg*) ETS uznał możliwość powoływania się przez podatnika, który nie przerzucił ciężaru podatkowego na odbiorców swoich usług, bezpośrednio na powyższą dyrektywę w czasie, w którym dyrektywa już powinna być, lecz nie została implementowana przez ustawodawcę krajowego. Na tej podstawie sąd pierwszej instancji wydał wyrok korzystny dla skarżącej.

W wyniku zaskarżenia wyroku przez urząd finansowy sprawa trafiła do Federalnego Trybunału Finansowego (FTF), który nie uwzględnił wydanego przez ETS (w wyniku przedłożenia sądu pierwszej instancji) orzeczenia prejudycjalnego i uchylił orzeczenie sądu finansowego, stosując niezgodne z dyrektywą prawo niemieckie.

¹⁶⁷ Zob. przypis 61.

FSK orzekł, że wyrok FTF narusza prawo skarżącej do rozpoznania jej sprawy przez właściwy sąd i uchylił zaskarżony wyrok, przekazując sprawę do ponownego rozpoznania przez FTF.

Wypowiedzi streszczone tutaj jako tezy 1 i 2 są powtórzeniem tez obecnych już we wcześniejszym orzecznictwie FSK.

FSK w sposób afirmatywny nawiązał do orzecznictwa ETS w kwestii mocy wiążącej i skutków dyrektyw EWG, w tym możliwości powoływania się na nie przed sądami krajowymi (tezy 4 i 5).

Orzeczenie zapadło jednomyślnie.

Ni-9

31 V 1990

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvL 12, 13/88, 2 BvR 1436/87¹⁶⁸

[*Fundusz promocji zbytu*]

1. Jedność porządku prawnego wynikającego z TEWG byłaby zagrożona, gdyby te same przepisy prawa wspólnotowego w danym państwie członkowskim były interpretowane w różny sposób. Dlatego art. 177 [234] TWE¹⁶⁹ włącza ETS – pod względem funkcjonalnym – do systemu sądownictwa państw członkowskich w zakresie, w jakim w interesie pewności prawa i jednolitości jego stosowania rozstrzyga on o interpretacji i stosowaniu prawa wspólnotowego.
2. ETS jest „sędzią ustawowym” w rozumieniu art. 101 ust. 1 zdanie drugie UZ¹⁷⁰. W związku z tym nieprzedłożenie Trybunałowi, w trybie art. 177 [234] TWE, pytania prejudycjalnego przez sąd niemiecki orzekający w ostatniej instancji narusza konstytucyjną gwarancję prawa do rozpatrzenia sprawy przez właściwy sąd, jeżeli w ocenie tego sądu występuje doniosła z punktu widzenia rozpoznania danej sprawy i budząca wątpliwości kwestia z zakresu prawa wspólnotowego, a przy tym sąd bądź w ogóle nie rozważa możliwości przedłożenia ETS pytania, bądź w swoim orzeczeniu świadomie odchodzi od dotychczasowej linii orzeczniczej ETS, bądź też mimo braku w danej kwestii utrwalonej linii orzeczniczej ETS opiera orzeczenie na określonym poglądzie dotyczącym prawa wspólnotowego, chociaż istotne racje jednoznacznie przemawiają za daniem pierwszeństwa pogładowi przeciwnemu.
3. Do rozstrzygnięcia kwestii incydentalnej, czy norma prawa krajowego o randze podkonstytucyjnej jest sprzeczna z mającym przed nią pierwszeństwo przepisem prawa wspólnotowego i z tego powodu nie może być *in casu* zastosowana w całości lub w części, powołane są sądy właściwe w danej

¹⁶⁸ BVerfGE t. 82, s. 159 i nast.

¹⁶⁹ Zob. przypis 3.

¹⁷⁰ Zob. przypis 162.

sprawie. Kwestia taka nie może być rozstrzygana w trybie pytań prawnych do FSK.

W postępowaniu przed FSK zainicjowanym przez dwa pytania prawne sądu administracyjnego pierwszej instancji oraz skargę konstytucyjną chodziło o ocenę konstytucyjności przepisów niemieckiej ustawy nakładającej obowiązek uiszczania specjalnej daniny na fundusz wspierania zbytu niemieckich produktów rolnych, leśnych i spożywczych, a ponadto – w przypadku skargi konstytucyjnej – aktów stosowania tych przepisów w kontekście prawa wspólnotowego.

Skarżąca firma (prowadząca ubojnię) zarzucała, że nałożenie obowiązku uiszczenia opłaty na fundusz narusza jej prawo wynikające z art. 2 ust. 1 UZ (wolność osoby), ponieważ jest niezgodne z mającymi pierwszeństwo przepisami prawa wspólnotowego – wprowadza niedopuszczalną w świetle art. 92 [87]¹⁷¹ i nast. TWE pomoc państwa członkowskiego dla krajowych przedsiębiorstw. Skarżąca zarzucała również naruszenie przez Federalny Sąd Administracyjny (orzekający w ostatniej instancji) jej prawa do rozpatrzenia sprawy przez właściwy sąd (art. 101 ust. 1 zdanie drugie UZ), ponieważ FSA nie przedłożył ETS pytania, mimo że od wykładni powyższych unormowań TEWG zależy stosowanie kwestionowanej ustawy.

FSK uznał skargę konstytucyjną za niezasadną i oddalił ją.

Przedstawione tezy stanowią kontynuację dotychczasowego orzecznictwa FSK. Na szczególną uwagę zasługuje pogląd streszczony w tezie 2, precyzujący przesłanki, jakie muszą być spełnione, aby zaistniał obowiązek sądu orzekającego przedłożenia pytania ETS. W tym zakresie FSK nawiązał do orzecznictwa ETS, w myśl którego obowiązek sądu krajowego ostatniej instancji przedłożenia ETS pytania stosownie do art. 177 [234] akapit trzeci TWE wyjątkowo nie występuje w przypadku, gdy mimo pojawienia się kwestii dotyczącej prawa wspólnotowego sąd ten stwierdzi, że „postawione pytanie nie jest istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, odnośne zagadnienie było już interpretowane przez ETS albo sposób właściwego stosowania prawa wspólnotowego jest tak oczywisty, że nie ma w tym względzie uzasadnionych wątpliwości”. W takich sytuacjach sąd krajowy może odstąpić od przedłożenia pytania ETS i rozstrzygnąć kwestię na własną odpowiedzialność. Teza 2 zwraca uwagę na niejako odwrotną stronę tego samego problemu – precyzuje, kiedy nieprzedstawienie ETS pytania przez sąd niemiecki ostatniej instancji stanowiłoby naruszenie konstytucyjnego prawa strony do rozpatrzenia jej sprawy przez właściwy sąd.

¹⁷¹ Zob. przypis 18.

Ni-10

12 X 1993
Wyrok Drugiego Senatu FSK, 2 BvR 2134, 2159/92¹⁷²
[Maastricht]

1. Traktat o Unii Europejskiej ustanawia związek państw, którego celem jest urzeczywistnianie coraz ściślejszej unii narodów Europy zorganizowanych w państwa, nie ustanawia natomiast jednego państwa, opartego na jakimś jednym – europejskim – narodzie państwowym¹⁷³. Także po wejściu w życie tego Traktatu RFN pozostaje członkiem związku państw, którego władza wywodzi się od państw członkowskich i może działać w sposób wiążący na obszarze niemieckiej władzy zwierzchniej tylko z woli RFN. Obowiązkiwanie i stosowanie europejskiego prawa wspólnotowego w Niemczech opiera się na nakazie stosowania¹⁷⁴ zawartym w niemieckiej ustawie wyrażającej zgodę na ratyfikację Traktatu. Niemcy są jednym z „panów traktatów”¹⁷⁵; swoje związanie Traktatem, zawartym „na czas nieokreślony” (art. Q [51] TUE¹⁷⁶), opierają na woli długofalowego członkostwa, które w ostateczności mogłoby jednak zostać zniesione przez akt przeciwny¹⁷⁷. Tym samym RFN zachowuje charakter państwa suwerennego z mocy własnego prawa oraz status suwerennej równości z innymi państwami.
2. Zagwarantowane w art. 38 UZ¹⁷⁸ prawo do udziału w legitymizowaniu władzy państwowej i wywieraniu na nią wpływu poprzez udział w wyborach wyłącza z zakresu stosowania art. 23 UZ¹⁷⁹ możliwość przeniesienia zadań i kompetencji Bundestagu w takim zakresie, że jego pochodząca z wyborów legitymacja i wpływ na sprawowanie władzy państwowej zostałyby ograniczone w stopniu naruszającym zasadę demokracji jako niezmienną zasadę niemieckiego porządku konstytucyjnego – art. 79 ust. 3 (niezmiennność niektórych postanowień UZ) w związku z art. 20 ust. 1 i 2 UZ (zasady strukturalne państwa)¹⁸⁰.

¹⁷² BVerfGE t. 89, s. 155 i nast.

¹⁷³ W oryginale: *Staatsvolk*.

¹⁷⁴ W oryginale: *Rechtsanwendungsbefehl*.

¹⁷⁵ W oryginale: *Herren der Verträge*.

¹⁷⁶ Art. 51 TUE: „Niniejszy Traktat zawiera się na czas nieograniczony.”

¹⁷⁷ W oryginale: ... *diese Zugehörigkeit ... durch einen gegenläufigen Akt aufheben ...*

¹⁷⁸ Art. 38 UZ: „Zasady systemu wyborczego oraz czynne i bierne prawo wyborcze.”

¹⁷⁹ Aktualne brzmienie art. 23 UZ, do którego nawiązuje niniejszy wyrok, zostało ustalone, w związku z ratyfikacją TUE, nowelą z 21 grudnia 1992 r.; przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 24 ust. 1 UZ (por. przypis 133), który dawniej był jedyną podstawą przeniesienia praw zwierzchnich na WE. Obecnie art. 23 UZ (tzw. artykuł europejski) szczegółowo, w siedmiu ustępach reguluje stosunek RFN do WE, w tym właściwość organów niemieckiej federacji i poszczególnych landów w sprawach wspólnotowych.

¹⁸⁰ Na mocy art. 79 ust. 3 (tzw. klauzula wieczysta – *Ewigkeitsklausel*) w związku z art. 20 i art. 1 UZ w ogóle niedopuszczalne są zmiany w jej tekście, których skutkiem byłoby uszczuplenie (*Berührung*) zasad demokracji (w tym legitymizacji poprzez wybory), federalizmu (w tym istotnego udziału krajów związkowych w stanowieniu

3. Zasada demokracji nie stoi na przeszkodzie członkostwu RFN w – zorganizowanej na szczeblu ponadnarodowym – wspólnocie międzynarodowej. Warunkiem takiegoż członkostwa jest jednak, aby także w ramach takiego związku państw istniała demokratyczna legitymacja władzy i wpływ narodu na jej sprawowanie.
4. Jeżeli związek demokratycznych państw wykonuje zadania właściwe dla władzy zwierzchniej oraz odpowiednie do tych zadań kompetencje, to ich demokratyczna legitymizacja powinna pochodzić przede wszystkim od narodów państw członkowskich, działających za pośrednictwem parlamentów narodowych. Oznacza to, że demokratyczna legitymacja jest zapewniona dzięki sprzężeniu zwrotnemu między działaniem organów wspólnotowych oraz parlamentów państw członkowskich. Ponadto w strukturze instytucjonalnej UE coraz większego znaczenia nabiera – wraz z postępującą integracją narodów europejskich – demokratyczna legitymacja wyrażana przez PE, wybierany przez obywateli państw członkowskich. Decydujące – zarówno z traktatowego, jak i konstytucyjnego punktu widzenia – jest to, że wraz z postępami integracji rozszerzane są demokratyczne podstawy Unii, a jednocześnie w państwach członkowskich zostaje zachowana żywotna demokracja.
5. Skoro – jak obecnie – demokratyczna legitymacja Wspólnot Europejskich jest zapewniona poprzez parlamenty narodowe, to z konstytucyjnej zasady demokracji wynikają granice rozszerzania zadań i kompetencji Wspólnot. Niemiecki Bundestag musi zachować zadania i kompetencje o istotnym znaczeniu¹⁸¹.
6. Art. 38 UZ¹⁸² zostałby naruszony, gdyby norma prawna¹⁸³ „otwierająca” niemiecki porządek prawny na bezpośrednio obowiązujące i stosowanie prawa Wspólnot Europejskich jako organizacji ponadnarodowych nie odpowiadała wymaganiom dostatecznej określoności w aspekcie sprawowania praw zwierzchnich przeniesionych na te organizacje lub w aspekcie realizowanego przez nie programu integracji. Ponieważ jednak tekst umowy międzynarodowej musi być wynegocjowany z innymi państwami – stronami tej umowy, do kwestii określoności i szczegółowości regulacji traktatowych nie mogą być odnoszone wymagania, jakie z konstytucyjnej zasady parlamentarnego stanowienia prawa wynikają w odniesieniu do ustaw niemieckich. Decydujące jest to, że członkostwo RFN oraz wynikające zeń obowiązki i prawa – w szczególności możliwość bezpośredniego i prawnie wiążącego oddziaływania Wspólnot na stosunki wewnętrzne – zostały w TUE opisane w sposób przewidywalny dla niemieckiego ustawodawcy, a w ustawie wyrażającej zgodę na ratyfikację zostały przez niego unormowane w sposób dostatecznie odpowiadający wymogowi określoności.
7. TUE, a zwłaszcza TWE opierają się na zasadzie ograniczonego, szczegółowego upoważnienia instytucji i organów Wspólnot Europejskich. W przeci-

niu prawa), podziału władz i państwa socjalnego lub (nie wspomnianych przez FSK w niniejszym kontekście) zasad nienaruszalności godności osoby ludzkiej, ochrony „nienaruszalnych i niezbywalnych praw człowieka jako podstawy każdej ludzkiej wspólnoty, pokoju i sprawiedliwości w świecie” oraz bezpośredniego związania władz publicznych prawami podstawowymi.

¹⁸¹ W oryginale: *von substantiellem Gewicht*.

¹⁸² Zob. przypis 178.

¹⁸³ W oryginale: *Gesetz*.

wieństwie do suwerennych państw UE nie posiada kompetencji do określania własnych kompetencji¹⁸⁴. Zasada kompetencji powierzonych nie wyklucza wprawdzie interpretowania postanowień Traktatów, których treścią jest przyznanie wspólnotowych zadań lub kompetencji, w świetle celów tych Traktatów, jednak cele te nie stanowią wystarczającej podstawy do konstruowania nowych zadań i kompetencji ani do rozszerzania zadań i kompetencji powierzonych. Przyszła interpretacja norm kompetencyjnych dokonywana przez instytucje i organy Wspólnot musi przy tym uwzględniać okoliczność, że w TUE przyjęte jest zasadnicze rozróżnienie między wykonywaniem przyznanych im – w ograniczonym zakresie – kompetencji zwierzchnich a zmianą Traktatu. Wobec tego interpretacja norm Traktatu nie może prowadzić do rezultatów podobnych do rozszerzenia jego postanowień; taka wykładnia traktatowych norm kompetencyjnych nie wywoływałaby skutków wiążących na terenie Niemiec.

8. **Dopełnieniem i dalszym ograniczeniem zasady kompetencji powierzonych jest zasada pomocniczości (subsidiarności). W odniesieniu do Wspólnoty Europejskiej zasadę tę wyraża art. 3b [5] akapit drugi TWE¹⁸⁵, w odniesieniu do innych zadań i form działania Unii jej podstawę stanowi art. B [2] TUE¹⁸⁶. Ponadto niektóre szczegółowe upoważnienia traktatowe ograniczają kompetencje Wspólnoty i Unii do subsydiarnego uzupełniania polityki prowadzonej przez państwa członkowskie.**
9. **Trzecią fundamentalną zasadą ustroju Wspólnoty jest zasada proporcjonalności (art. 3b [5] akapit trzeci TWE). Implikuje ona przede wszystkim zakaz nadmiernej ingerencji w sferze praw podstawowych, ale na szczeblu związku państw służy również ograniczeniu intensywności regulacji dokonywanych przez Wspólnotę w celu ochrony tożsamości narodowej państw członkowskich zgodnie z art. F ust. 1 [6 ust. 3] TUE¹⁸⁷, w tym ochrony zadań i kompetencji ich parlamentów przed nadmierną ingerencją ze strony regulacji europejskich. Zasada proporcjonalności, w przeciwieństwie do zasady pomocniczości (subsidiarności) w znaczeniu węższym (przyjętym w art. 3b [5] akapit drugi TWE), znajduje zastosowanie do wszystkich działań Wspólnoty – zarówno w sferze kompetencji wyłącznych, jak i w sferze pozostałych kompetencji.**
10. **Wobec powyższego zgoda niemieckiego ustawodawcy na ratyfikację TUE nie obejmuje ewentualnych późniejszych zmian w programie integracji lub w upoważnieniach do działania przyjętych w Traktacie. Gdyby na przykład europejskie instytucje lub organy stosowały Traktat lub twórczo go interpretowały w sposób nieodpowiadający tej jego treści, która legła u podstaw niemieckiej ustawy ratyfikacyjnej, to wydane w ramach takiej praktyki akty prawne nie miałyby mocy obowiązującej na obszarze niemieckiej władzy zwierzchniej; niemieckie organy państwowe ze względów konstytucyjnych**

¹⁸⁴ W oryginale: *Kompetenz-Kompetenz* – sformułowanie, które zyskało prawo obywatelstwa w publikacjach dotyczących prawa europejskiego.

¹⁸⁵ Zob. przypis 86.

¹⁸⁶ Art. 2 TUE: „[...] Unia osiąga swe cele zgodnie z postanowieniami niniejszego Traktatu, określonymi w nim warunkami i harmonogramem, z poszanowaniem zasady subsydiarności, określonej w artykule 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.”

¹⁸⁷ Pierwotnie art. F ust. 1 TUE miał brzmienie: „Unia szanuje tożsamość narodową Państw Członkowskich, których systemy rządu opierają się na zasadach demokracji.” Po zmianach wynikających z TN treści te są obecnie wyrażone (w nieco innej redakcji) w art. 6 ust. 1 i 3 TUE.

nie mogłyby stosować takich aktów. Stosownie do tego FSK bada, czy wydane przez instytucje i organy europejskie akty prawne mieszczą się w granicach przyznanych im praw zwierzchnich, czy też je przekraczają.

11. Także akty władzy publicznej sprawowanej przez organizację ponadnarodową – choć jest to władza o szczególnym charakterze, odrębna od władzy państwowej państw członkowskich – dotyczą podmiotów praw podstawowych zagwarantowanych przez niemiecką UZ. Tym samym akty te dotyczą sfery gwarancji konstytucyjnych i zadań FSK w zakresie ochrony praw podstawowych w Niemczech. Ochrona ta musi być bowiem sprawowana nie tylko wobec niemieckich organów państwowych. O dopuszczalności stosowania wtórnego prawa wspólnotowego w Niemczech FSK orzeka jednak w ramach swego rodzaju „kooperacji”¹⁸⁸ z ETS: skoro w tym zakresie Trybunał gwarantuje ochronę praw podstawowych w każdym przypadku indywidualnym na całym obszarze WE, to FSK może ograniczyć się do roli generalnego gwaranta niewzruszalnego standardu praw podstawowych.
12. Art. *F* ust. 3 [6 ust. 4] TUE¹⁸⁹ nie upoważnia Unii do zdobywania mocą swej władzy środków finansowych czy innych środków, jakie uważałyby za konieczne do realizacji jej celów.
13. Art. *L* [46] TUE¹⁹⁰ wyłącza właściwość ETS jedynie w odniesieniu do przepisów tego Traktatu, które nie upoważniają do podejmowania przez Unię działań wywierających skutki wobec podmiotów praw podstawowych na obszarze władzy zwierzchniej państw członkowskich.
14. Przez ratyfikację TUE Republika Federalna nie poddaje się nieprzewidywalnemu, niesterowalnemu w swojej dynamice „automatyzmowi” dochodzenia do unii walutowej. Traktat „otwiera” natomiast drogę dalszej, stopniowej integracji w ramach europejskiej wspólnoty prawnej, a każdy kolejny krok na tej drodze albo zależy od aktualnie przewidywalnych dla niemieckiego parlamentu przesłanek, albo będzie zależał od dodatkowej zgody Rządu Federalnego, podlegającej kontroli ze strony niemieckiego parlamentu.

FSK¹⁹¹ rozpoznał połączone skargi konstytucyjne skierowane bezpośrednio przeciwko niemieckiej ustawie o wyrażeniu zgody na ratyfikację Traktatu z Maastricht (TUE), a także ustawie zmieniającej niemiecką UZ w związku z powstaniem UE (nowe brzmienie art. 23 ust. 1¹⁹² oraz dodanie przepisów: art. 28 ust. 1 zdanie trzecie¹⁹³, art. 52 ust. 3a¹⁹⁴ i art. 88 ust. 2¹⁹⁵ UZ). Autor pierwszej

¹⁸⁸ W oryginale: *in einem „Kooperationsverhältnis”*.

¹⁸⁹ Zob. przypis 100.

¹⁹⁰ Art. 46 TUE: „Postanowienia Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali oraz Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, dotyczące kompetencji Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i wykonywania tych kompetencji, stosuje się do następujących postanowień niniejszego Traktatu: [...]”.

¹⁹¹ W wydaniu wyroku m.in. brali udział znani w polskim TK profesorowie: Böckenförde, Kirchhof (sprawozdawca) i Mahrenholz.

¹⁹² Zob. przypis 179.

¹⁹³ Przepis ten dotyczy praw wyborczych w wyborach komunalnych dla cudzoziemców – obywateli UE.

¹⁹⁴ Możliwość utworzenia izby ds. UE w ramach Bundesratu, której uchwały miałyby moc uchwał Bundesratu.

skargi – osoba fizyczna – zarzucał naruszenie przez ustawę ratyfikacyjną gwarancji podmiotowych przysługujących mu na mocy przepisów niemieckiej UZ: art. 1 ust. 1 (godność człowieka), art. 2 ust. 1 (wolność osoby), art. 5 ust. 1 (wolność wyrażania poglądów, pozyskiwania i rozpowszechniania informacji; wolność prasy), art. 9 ust. 1 (wolność zrzeszania się) w związku z art. 21 ust. 1 zdanie drugie (wolność zakładania partii politycznych), art. 12 ust. 1 (wolność wyboru zawodu), art. 14 ust. 1 (własność), art. 38 ust. 1 (pozycja prawna posłów do parlamentu) jak również art. 20 ust. 4¹⁹⁶ (prawo oporu) w związku z art. 93 ust. 1 pkt 4a (kompetencja FSK do rozpatrywania skarg konstytucyjnych). Autorami pozostałych skarg było czworo niemieckich posłów do PE, którzy przed FSK występowali we własnym imieniu, zarzucając naruszenie przez ustawę ratyfikacyjną oraz nowelę konstytucyjną ich praw zagwarantowanych przez art. 20 ust. 4 (prawo oporu) oraz art. 38 ust. 1 i 2 UZ (prawo do udziału w legitymizowaniu władzy państwowej i wywieraniu na nią wpływu poprzez udział w wyborach).

Jeden z zarzutów skarżących dotyczył określonej w TUE perspektywy trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej (wprowadzenie wspólnej waluty).

FSK uznał formalną dopuszczalność jedynie pierwszej skargi konstytucyjnej, i to tylko w zakresie, w jakim zarzucano naruszenie praw wynikających z art. 38 UZ (zasady prawa wyborczego). W tym zakresie skarga została oddalona. W pozostałym zakresie została ona odrzucona; to samo dotyczy pozostałych skarg w całości. Odrzucenie skarg jako niedopuszczalnych było uzasadnione niewykazaniem przez skarżących, że zarzucane naruszenia ich praw podmiotowych przez zaskarżone akty mogą dotyczyć ich osobiście w sposób bezpośredni i aktualny.

Oprócz zasadniczo nowych wątków, dotyczących zwłaszcza legitymizacji władzy wspólnotowej i suwerenności państw członkowskich, na uwagę zasługują nowe akcenty w – rozważanej w szeregu wcześniejszych orzeczeń – kwestii ochrony niemieckich praw podstawowych przed ewentualnymi zagrożeniami ze strony aktów wspólnotowych, odnotowane wyżej w tezie 11. FSK *explicite* zadeklarował odejście od stanowiska wyrażonego w postanowieniu w sprawie *Eurocontrol*, w którym wyraził pogląd, że za akty „władzy publicznej” w rozumieniu § 90 ust. 1 ustawy o FSK (obecnie także art. 93 ust. 1 pkt 4a UZ) należy uważać jedynie akty niemieckiej władzy państwowej, związanej UZ (por. Ni-6, teza 1). Jednak w odniesieniu do aktów wtórnego prawa FSK deklaruje „kooperację” z ETS w sprawowaniu kontroli dopuszczalności stosowania w Niemczech aktów wtórnego prawa wspólnotowego (teza 11 niniejszej pozycji), polegającą na ograniczeniu się FSK do roli „generalnego” gwaranta przestrzegania niewzruszalnego standardu praw podstawowych przyjętego w niemieckiej UZ. Wskazuje to na to, iż FSK chce jedynie odgrywać swego rodzaju rolę rezerwową, w duchu kontynuacji doktryny *Solange II* (por. Ni-7, teza 3).

¹⁹⁵ Możliwość przekazania zadań i kompetencji niemieckiego Banku Federalnego – Europejskiemu Bankowi Centralnemu (w związku z ustanowieniem strefy euro), jako bankowi niezależnemu i związanemu nadrzędnym celem zapewnienia stabilizacji cen.

¹⁹⁶ Przepis upoważniający obywateli niemieckich, „jeżeli niemożliwe są inne środki zaradcze”, do „oporu przeciw każdemu”, kto usiłowałby znieść podstawowe zasady porządku konstytucyjnego.

Istotne znaczenie ma wreszcie dobitne podkreślenie przez FSK zasady ograniczonych kompetencji powierzonych jako zasady sprawowania władzy przez instytucje i organy Wspólnoty (teza 7 nin. pozycji). W uzasadnieniu wyroku FSK poddał krytyce dotychczasową praktykę takiego rozumienia art. 235 [308] TWE¹⁹⁷ przez organy i instytucje wspólnotowe, które pozwalało im na „zaokrąglenie” upoważnień traktatowych, oparte na koncepcji kompetencji przyznanych przez TEWG *implicite* (*implied powers*) oraz doktrynie *effet utile*. FSK wyraził przekonanie, że wobec rozróżnienia w TUE między wykonywaniem kompetencji przyznanych w Traktacie a jego zmianą praktyka powróci do ścisłego respektowania zasady ograniczonych kompetencji powierzonych. W tym wywodzie FSK zawarta jest zawołowana krytyka niektórych orzeczeń ETS i zdecydowana sugestia zrewidowania przez ETS dotychczasowego stanowiska po wejściu w życie TUE.

Pogląd wyrażony w tezie 14 oznaczał „zielone światło” dla zastąpienia marki niemieckiej walutą euro.

Wypowiedziane przez FSK „tak, ale” dla dalszej integracji europejskiej, charakterystyczne dla niniejszego wyroku (najbardziej fundamentalnego orzeczenia FSK w sprawach europejskich), spotkało się ze zróżnicowaną oceną w piśmiennictwie. Krytyka dotyczyła zwłaszcza niejasnego sformułowania o możliwości wycofania się państwa członkowskiego z UE przez „akt przeciwny” (zob. tezę 1) oraz nieuznawania przez FSK obowiązywania aktów wspólnotowych wydanych *ultra vires* (zob. tezę 10). Warto wspomnieć, że włoski SK podobną myśl wypowiedział, także bez dostatecznego sprecyzowania, na marginesie sprawy *Costa przeciwko ENEL* już w 1964 r. i że spotkało się to wówczas pośrednio z polemiczną reakcją ETS (zob. Wł-1, teza 5 i uwaga końcowa).

Ślady inspiracji niniejszym wyrokiem można dostrzec w wyroku duńskiego SN z 26 kwietnia 1998 r. (zob. Da-1).

¹⁹⁷ Zob. przypis 68.

Ni-11

22 III 1995

Wyrok Drugiego Senatu FSK, 2 BvG 1/89¹⁹⁸

[Dyrektywa TV]

1. Jeżeli Wspólnota Europejska zamierza ustanowić regulację prawną, która mogłaby kolidować z prawami RFN, to obowiązkiem niemieckich władz federalnych¹⁹⁹ jest skuteczne chronienie i reprezentowanie tych praw wobec Wspólnoty Europejskiej i jej organów, także poprzez wykorzystanie uprawnień organizacyjnych przysługujących RFN w instytucjach wspólnotowych.
2. Jeżeli przy tym regulacja wspólnotowa ma dotyczyć spraw, które na mocy niemieckiej UZ są zastrzeżone dla ustawodawcy na szczeblu krajów związkowych, to niemieckie władze federalne obowiązane są występować jako rzecznik konstytucyjnych praw tych krajów, kierując się konstytucyjną zasadą federalizmu. Jeżeli w tego rodzaju sprawie sporne jest istnienie bądź zakres kompetencji ustawodawczej Wspólnoty, to Rząd Federalny przy wykonywaniu swoich uprawnień w ramach instytucji wspólnotowych i w stanowisku przedkładanym Wspólnocie powinien z najwyższą powagą rozważyć pogląd prawny Bundesratu²⁰⁰. Stanowisko odmienne od tego poglądu Rząd Federalny może reprezentować jedynie wówczas, gdy przemawia za tym interpretacja Traktatu utrwalona w orzecznictwie ETS. Przed podjęciem decyzji w tej kwestii Rząd Federalny powinien, jeżeli to możliwe, przedstawić Bundesratowi powody przyjęcia odmiennego stanowiska i wspólnie z nim rozważyć problem.
3. Stanowienie (z udziałem Niemiec) aktu prawnego EWG ograniczającego kompetencje niemieckich krajów związkowych – mającego pierwszeństwo w stosowaniu przed aktami prawa niemieckiego – nie może być zakwalifikowane jako działanie niemieckiej Federacji w stosunku do krajów związkowych w rozumieniu przepisów regulujących spory konstytucyjne między krajami związkowymi a Federacją²⁰¹. Wydanie lub niewydanie takiego aktu należy bowiem do sfery władztwa prawnego EWG, nie zaś Federacji niemieckiej. Natomiast sposób wykonywania przez Rząd Federalny uprawnień RFN wynikających z jej członkostwa we Wspólnocie mógłby być poddany kontroli sprawowanej przez FSK w trybie sporu o rozumienie przepisów UZ między konstytucyjnymi organami federalnymi²⁰².
4. Wspólnotowym organom prawodawczym przysługują wyłącznie te kompetencje, które zostały im powierzone w traktatach założycielskich; organy te – inaczej niż ustawodawca narodowy – nie mają generalnej kompetencji do

¹⁹⁸ BVerfGE t. 92, s. 203 i nast.

¹⁹⁹ W oryginale: *der Bund*.

²⁰⁰ Izba reprezentująca kraje związkowe.

²⁰¹ Oryginalna nazwa procedury: *Bund-Länder-Streit*.

²⁰² Oryginalna nazwa: *Organstreitverfahren*.

regulowania dowolnej materii ani nie mogą na własną odpowiedzialność wybierać formy regulacji prawnej. Zasada ograniczonych, szczegółowych kompetencji powierzonych oznacza, że organy Wspólnot mogą działać tylko w ramach kompetencji traktatowych, a ponadto że muszą one każdorazowo użyć przepisanej formy aktu prawnego, chyba że traktat w tym zakresie pozostawia im swobodę wyboru.

Według niemieckiej konstytucji w sprawach radiofonii i telewizji właściwe są kraje związkowe. Istnienie na szczeblu poszczególnych landów publicznoprawnych instytucji radiowo-telewizyjnych, a także ich własnego ustawodawstwa, dopełnianego przez układy między landami, które reguluje działalność wspomnianych instytucji publicznych i podmiotów prywatnych w dziedzinie mediów elektronicznych, jest uważane za bardzo istotny element niemieckiego federalizmu. Tymczasem, wobec rozwoju zjawiska transgranicznych emisji programów radiowych i telewizyjnych władze Wspólnoty podejmowały działania zmierzające do zapewnienia warunków konkurencji i swobodnego przepływu usług w tej dziedzinie, a także do ujednoczenia reguł prawnych dotyczących reklam, kwot obowiązkowych programów wyprodukowanych w krajach członkowskich, ochrony młodzieży itp. Działania te spotykały się z zastrzeżeniami niemieckich krajów związkowych.

Omawiany wyrok²⁰³ zapadł w trybie sporu konstytucyjnego między Federacją a krajami związkowymi (*Bund-Länder-Streit*). Inicjatorem postępowania była Bawaria, której wniosek (w części) poparło osiem kolejnych landów. Rządowi federalnemu zarzucano, że w toku prac prowadzących do wydania dyrektywy 89/552/EWG w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej nie dość stanowczo i skutecznie bronił konstytucyjnych praw landów niemieckich, dopuszczając przy tym do przekroczenia przez Radę EWG jej kompetencji. Najdalej idące żądanie dotyczyło stwierdzenia, że kwestionowana dyrektywa nie może być stosowana na obszarze Niemiec z powodu niezgodności z normami Ustawy Zasadniczej chroniącymi zasadę federalizmu i prawa krajów związkowych.

FSK orzekł, że działanie Rządu Federalnego w odniesieniu do regulacji kwot programów telewizyjnych określonych w spornej dyrektywie EWG, wyrażające się w uchwale Rządu Federalnego z 8 marca 1989 r., naruszyło konstytucyjne prawa Bawarii i popierających ją w sprawie krajów związkowych (por. tezę 2). W pozostałym zakresie wnioski oddalił.

Z oczywistych względów FSK uchylił się od badania wprost zgodności spornej dyrektywy z TEWG i niemiecką konstytucją. Pośrednio negatywna – częściowo – ocena mogła być dokonana tylko przez pryzmat konstytucyjnej oceny działań i zaniechań niemieckiego Rządu Federalnego w pracach nad projektem dyrektywy.

²⁰³ W jego wydaniu brali udział m. in. znani w polskim TK profesorowie: pani Limbach, Böckenförde i Kirchhof.

Istotne znaczenie ma zaakcentowanie, że udział państwa we Wspólnotach Europejskich – których prawo ma „pierwszeństwo w stosowaniu” przed prawem narodowym – nie może polegać na biernym poddaniu się wspólnotowemu procesowi ustawodawczemu. Przeciwnie, rząd narodowy, reprezentując państwo członkowskie wobec Wspólnot oraz wykonując jego uprawnienia w organach wspólnotowych, ma konstytucyjny obowiązek czynić wszystko, co jest konieczne dla ochrony i realizacji narodowych wartości konstytucyjnych (w tym wypadku – wartości federalizmu) oraz konstytucyjnie chronionych praw podmiotów krajowych (w tym wypadku – niemieckich landów). Rząd narodowy ma także konstytucyjny obowiązek przeciwstawiać się próbom rozszerzającej wykładni kompetencji organów wspólnotowych.

Pogląd streszczony tutaj jako teza 4 został wyrażony także w wyroku w sprawie *Maastricht* w kontekście zachowania suwerenności państwa (zob. Ni-10, tezy 7–10).

Ni-12

31 III 1998

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvR 1877/97 i 2 BvR 50/98²⁰⁴

[Euro]

- 1. Udział Niemiec w unii gospodarczej i walutowej jest uregulowany w TUE. Konstytucyjne upoważnienie dla takiego udziału stanowią, co do zasady, przepisy art. 23 (tzw. klauzula europejska)²⁰⁵ oraz art. 88 UZ (możliwość przekazania zadań i kompetencji niemieckiego banku emisyjnego Europejskiemu Bankowi Centralnemu). Podstawą stosowania przepisów Traktatu na obszarze niemieckiej władzy zwierzchniej jest natomiast niemiecka ustawa o wyrażeniu zgody na ratyfikację Traktatu.**
- 2. Wynikające z Traktatu prawa Niemiec w prowadzonych na szczeblu wspólnotowym przygotowaniach do realizacji trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej (wprowadzenia euro) wykonywane są, stosownie do art. 23 ust. 1 i 2 UZ, z udziałem niemieckiego parlamentu. Zapewnia to wystarczającą legitymację demokratyczną przystąpienia Niemiec do jej trzeciego etapu.**
- 3. Zagwarantowane w art. 38 niemieckiej UZ²⁰⁶ prawo obywateli niemieckich do udziału w legitymizowaniu władzy państwowej i wywieraniu na nią wpływu poprzez udział w wyborach wyłącza z zakresu stosowania art. 23 UZ możliwość przeniesienia zadań i kompetencji Bundestagu w takim zakresie, że jego pochodząca z wyborów legitymacja i wpływ na sprawowanie władzy państwowej zostałyby ograniczone w stopniu naruszającym zasadę demo-**

²⁰⁴ BVerfGE t. 97, s. 350 i nast.

²⁰⁵ Zob. przypis 179.

²⁰⁶ Zob. przypis 178. Niniejsza teza jest powtórzeniem tezy 2 wyroku w sprawie *Maastricht* (poz. Ni-10).

kracji jako niezmienną zasadę niemieckiego porządku konstytucyjnego w świetle art. 79 ust. 3 (niezmiennność niektórych postanowień UZ) w związku z art. 20 ust. 1 i 2 UZ (zasady strukturalne państwa)²⁰⁷.

4. Realizacja trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej, jako następstwo powierzenia organom i instytucjom Wspólnoty określonych praw zwierzchnich na mocy TUE, nie oznacza dalszego uszczuplenia kompetencji Bundestagu.
5. W rozumieniu art. 14 ust. 1 zdanie drugie UZ (upoważnienie do ustawowej regulacji własności) niemiecka ustawa wyrażająca zgodę na ratyfikację TUE oznacza zmianę w ustawowym określeniu treści i granic własności pieniężnej²⁰⁸, nominowanej dotychczas w marce niemieckiej. W decyzjach podejmowanych przez Rząd Federalny i niemiecki parlament w ramach udziału Niemiec w urzeczywistnieniu trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej są one związane konstytucyjnym nakazem ochrony tej własności, korzystając przy tym z pewnego zakresu swobody ekonomicznej i politycznej oceny i prognozy²⁰⁹. Korzystając z tej swobody doszły one do przekonania, że przewidywana unia walutowa będzie wspólnotą stabilizacji. Ich postępowanie w tym zakresie nie może być poddawane kontroli w trybie indywidualnych skarg konstytucyjnych składanych w obronie własności pieniężnej. Zresztą postępowanie to nie może być oceniane na podstawie zorientowanego indywidualnie podmiotowego prawa do własności, chodzi bowiem o działania organów politycznych, które podejmują – i ewentualnie korygują – swoje decyzje w sprawach dotyczących ogółu, reagując na rozwój sytuacji ogólnej.
6. Należy odróżnić indywidualne naruszenia prawa podmiotowego zagwarantowanego w art. 2 ust. 1 UZ (wolność osoby) od wpływu na sytuację jednostki, jaką mogą wywierać ewentualne niekonstytucyjne regulacje dotyczące długofalowych procesów makroekonomicznych. Regulacje te nie mogą być przedmiotem skargi konstytucyjnej.

Mimo wyroku FSK w sprawie *Maastricht*, będącego „zielonym światłem” dla zastąpienia marki niemieckiej wspólną walutą europejską, kilku niemieckich naukowców przeciwnych tej operacji wniosło do FSK skargi konstytucyjne – tym razem nie przeciw podstawom normatywnym, lecz przeciw postępowaniu władz niemieckich, zwłaszcza Rządu Federalnego, w przygotowaniach do trzeciego etapu unii walutowej.

Pierwsza skarga konstytucyjna była skierowana przeciwko „zaniechaniu” polegającemu, zdaniem skarżących, na tym, że władze niemieckie nie zadeklarowały jednoznacznie – do czego miały być zobowiązane w świetle wyroku w sprawie *Maastricht* – iż RFN przystąpi do unii pieniężnej tylko wówczas, gdy konsekwentnie zostaną wypełnione przez nią i pozostałe państwa uczestniczące w unii kryteria zgodności finansów z wymaganiami stabilizacyjnymi unii i pod warunkiem, że nie będą one stosować „kreatywnej księgowości” ani innych sposobów manipulacji w celu „wyłudzenia” swojego

²⁰⁷ Zob. przypis 180.

²⁰⁸ W oryginale: *Geldeigentum* (rzeczownik dotychczas nie funkcjonujący w prawie konstytucyjnym).

²⁰⁹ W oryginale: *wirtschaftliche und politische Einschätzungs- und Prognoseräume*.

udziału w strefie euro. Podobnie określone „zaniechanie” Rządu Federalnego było przedmiotem drugiej skargi konstytucyjnej, złożonej przez cztery osoby zarzucające Rządowi Federalnemu zbyt pośpieszne dążenie do wprowadzenia euro, abstrahujące od konieczności wprowadzenia odpowiednich zabezpieczeń.

Obok znanego już ze sprawy *Maastricht* zarzutu naruszenia prawa podmiotowego zagwarantowanego w art. 38 ust. 1 UZ (czynne i bierne prawo wyborcze) wysunięto zarzut naruszenia konstytucyjnej gwarancji własności (art. 14 ust. 1 UZ), wolności osoby (art. 2 ust. 1) oraz gwarancji dotyczących stanu urzędniczego (art. 33 ust. 5).

FSK odrzucił obie skargi z powodu ich oczywistej bezzasadności. W związku z tym uznał za zbędne szczegółowe badanie, czy i w jakim zakresie były one formalnie dopuszczalne.

Orzeczenie zapadło jednomyślnie.

Ni-13

7 VI 2000

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvL 1/97²¹⁰

[*Rynek bananów*]

Oparcie pytania prawnego sądu lub skargi konstytucyjnej na zarzucie naruszenia przez pochodne prawo wspólnotowe praw podstawowych gwarantowanych przez niemiecką Ustawę Zasadniczą jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy w uzasadnieniu zostaje przeprowadzony dowód, że poziom ochrony w ramach prawa wspólnotowego, w tym w orzecznictwie ETS, od czasu wydania orzeczenia *Solange II* [poz. Ni-7] uległ takiemu obniżeniu, iż nie odpowiada niezbędnemu standardowi ochrony według UZ. Wymaga to każdorazowo skonfrontowania ochrony danego prawa podstawowego realizowanej na płaszczyźnie narodowej i na płaszczyźnie wspólnotowej w sposób, w jaki uczynił to FSK w orzeczeniu *Solange II*.

Niniejsze orzeczenie stanowi jeden z odcinków „sagi bananowej”, jak nazwano ciąg procesów przed sądami niemieckimi i ETS z udziałem niemieckich importerów bananów spoza obszaru WE. W 1973 r. rozporządzenie wspólnotowe wprowadziło wspólną organizację rynku bananów, tworząc podstawę prawną limitowania importu tych owoców na obszar Wspólnoty.

W sprawie, w której zapadło orzeczenie FSK, chodziło o ochronę interesów grupy niemieckich przedsiębiorstw, którym właściwy urząd wyznaczył odpowiedni kontyngent. Sąd Administracyjny we Frankfurcie nad Menem, który rozpoznawał skargę zainteresowanych przedsiębiorstw, uznał, że

²¹⁰ BVerfGE t. 102, s. 147 i nast.

wykładnia rozporządzenia ustalona w wyrokach ETS nie pozwala na pełną ochronę praw podstawowych skarżących. W tej sytuacji postanowił on przedstawić FSK pytanie prawne, wskazując na niezgodność przepisów rozporządzenia z następującymi przepisami niemieckiej UZ: art. 23 ust. 1 zdanie pierwsze (tzw. klauzula europejska), art. 14 ust. 1 (własność), art. 12 ust. 1 (wolność wyboru zawodu) i art. 3 ust. 1 (równość wobec prawa).

FSK orzekł, że przedłożone pytanie prawne jest niedopuszczalne. Uzasadnienie streszcza się w powyższej tezie.

Postanowienie stanowi kontynuację linii wytyczonej przez *Solange II*, a potwierdzonej przez *Maastricht*. W niniejszym orzeczeniu FSK jeszcze zaostrzył warunki formalnej dopuszczalności ewentualnego badania konstytucyjności pochodnego prawa wspólnotowego. Inicjator postępowania przed FSK musi bowiem teraz w uzasadnieniu pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej wskazać argumenty co najmniej uprawdopodobniające, że: po pierwsze – poziom ochrony danego prawa podstawowego na szczeblu wspólnotowym obniżył się od czasów *Solange II*; po drugie – aktualny poziom ochrony na szczeblu wspólnotowym jest przez to niższy niż standard gwarantowany przez konstytucję niemiecką. W przeciwnym wypadku FSK pozostawia pytanie prawne lub skargę konstytucyjną bez merytorycznego rozpoznania. Oznacza to, że bardzo silne, trudne do wzruszenia domniemanie dostateczności (z punktu widzenia standardu przyjętego w konstytucji niemieckiej) poziomu ochrony praw podstawowych na płaszczyźnie wspólnotowej nabiera znaczenia już na etapie badania formalnej dopuszczalności skargi konstytucyjnej lub pytania prawnego.

Ni-14

9 I 2001

Postanowienie Drugiej Izby Pierwszego Senatu FSK, 1 BvR 1036/99²¹¹

[*Staż lekarski*]

1. ETS jest „sędzią ustawowym” w rozumieniu art. 101 ust. 1 zdanie drugie UZ²¹². Nieprzedłożenie sprawy ETS przez sąd niemiecki, gdy obowiązek przedłożenia wynika z art. 177 [234] TWE²¹³, stanowi naruszenie konstytucyjnego prawa strony do rozpatrzenia jej sprawy przez właściwy sąd.
2. Rozstrzygnięcie przez sąd krajowy kolizji między normami prawa wspólnotowego i krajowego nie może opierać się na regułach kolizyjnych przyjętych w prawie krajowym. Pojęcie prawa europejskiego obejmuje bowiem nie tylko normy prawa materialnego, lecz także metody ich wykładni i stosowania. Abstrahowanie przez sąd przy wyborze metody wykładni od orzecznictwa ETS przy jednoczesnym nieprzedłożeniu Trybunałowi pytania w trybie art. 177 [234] TWE może być kwalifikowane jako uchybienie przez sąd obowiązku traktatowemu.
3. Uchybienie, o którym mowa wyżej, zachodzi w szczególności wówczas, gdy sąd krajowy samodzielnie rozstrzyga kolizję norm pochodnego prawa wspólnotowego bez rozważenia relewantnej kwestii równego traktowania płci, które w orzecznictwie ETS zostało uznane za jedno z niepisanych praw podstawowych o randze pierwotnego prawa wspólnotowego.
4. Ustawodawca niemiecki, dokonując implementacji pochodnego prawa wspólnotowego, jest związany wymaganiami Ustawy Zasadniczej w zakresie, w jakim prawo wspólnotowe pozostawia mu swobodę regulacyjną; w tym zakresie podlega bez ograniczeń niemieckiej kontroli konstytucyjnej. Natomiast w zakresie, w jakim niemiecki ustawodawca jest w sposób bezwzględny związany wskazaniem prawa wspólnotowego, stanowione przez normy nie podlegają (tak samo jak pochodne prawo wspólnotowe) ocenie ze strony FSK z punktu widzenia niemieckich gwarancji praw podstawowych, lecz są przedmiotem ochrony praw podstawowych realizowanej na szczeblu wspólnotowym.
5. FSK w zasadzie nie bada zgodności prawa wspólnotowego z konstytucyjnymi gwarancjami praw podstawowych. W tym zakresie niedopuszczalne są skargi konstytucyjne i pytania prawne sądów, jeżeli w uzasadnieniu nie zawierają dowodu, że poziom ochrony w prawie wspólnotowym, w szczególności w orzecznictwie ETS, obniżył się w stosunku do koniecznego standardu ochrony.

²¹¹ www.bverfg.de/entscheidungen/frames//rk20010109_1bvr103699

²¹² Zob. przypis 162.

²¹³ Zob. przypis 3.

FSK rozpoznał skargę konstytucyjną niemieckiej lekarki skierowaną przeciwko wyrokowi Federalnego Sądu Administracyjnego w jej sprawie. W odróżnieniu od większości omawianych tu „europejskich” orzeczeń FSK niniejsze zostało wydane przez Pierwszy Senat, i to nie w pełnym składzie, lecz przez trzyosobową izbę (jest to możliwe w przypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej przeciwko wyrokowi innego sądu).

Skarżąca starała się o potwierdzenie jej uprawnienia do prowadzenia własnej praktyki lekarskiej na podstawie wykonywania zawodu przez określony okres w niepełnym wymiarze czasu pracy (przy odpowiednim przeliczeniu). Problemem prawnym była wykładnia unormowania zawartego w ustawie hamburskiej, stanowiącego transpozycję dyrektywy EWG wymagającej odpowiedniego stażu pracy w zawodzie lekarza w pełnym wymiarze czasu. Jednak inna dyrektywa EWG, zmierzająca do likwidacji przejawów pośredniej dyskryminacji kobiet w życiu zawodowym, w zasadzie zakazywała nierównoprawnego traktowania zatrudnienia w niepełnym wymiarze. FSA, rozpoznający sprawę skarżącą w ostatniej instancji, samodzielnie rozstrzygnął kolizję norm prawa wspólnotowego na niekorzyść skarżącej, opierając się m.in. na regułach *lex specialis...* i *lex posterior....* W swoim wywodzie nie odniósł się do orzecznictwa ETS ani do stosowanych przez Trybunał metod wykładni.

Uznając, że z powodów streszczonych wyżej w tezach 1-3 doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa skarżącej do rozpoznania jej sprawy przez właściwy sąd – w tym wypadku ETS – FSK uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę FSA do ponownego rozpoznania.

Pogląd zreferowany tu jako teza 4 został sformułowany w związku z dalszymi zarzutami skarżącej – kierowanymi zarówno pod adresem wyroku FSA, jak i jego podstaw prawnych (norm wspólnotowych i krajowych), a dotyczącymi naruszenia art. 12 ust. 1 (wolność wyboru zawodu) i art. 3 ust. 3 UZ (zakaz dyskryminacji). W zakresie tych zarzutów FSK uznał skargę konstytucyjną za niedopuszczalną, wskazując na możliwość i konieczność rozstrzygnięcia sprawy na płaszczyźnie prawa wspólnotowego.

Tezy 1 i 5 są kontynuacją linii wyznaczonej przez wcześniejsze orzeczenia Drugiego Senatu w sprawach: *Solange II* (poz. Ni-7, tezy 3 i 4), *Fundusz promocji zbytu* (poz. Ni-9, teza 1) oraz *Maastricht* (poz. Ni-10, teza 5). W tym kontekście na szczególną uwagę zasługuje tutaj teza 4, która ograniczenia kontroli konstytucyjności pochodnego prawa wspólnotowego rozciąga na ustawy krajowe w zakresie, w jakim ich treść stanowi transpozycję wspólnotowego *ius cogens*.

Ni-15

22 XI 2001

Orzeczenie Drugiego Senatu FSK, 2 BvB 1/01, 2 BvB 2/01, 2 BvB 3/01²¹⁴

[Sprawa NPD]

- 1. Nie istnieje uniwersalne związanie²¹⁵ państw członkowskich przepisami prawa wspólnotowego o charakterze konstytucyjnym, wyrażającymi takie zasady, jak państwo prawne, demokracja i ochrona praw podstawowych. Przepisy te mają zastosowanie jedynie do działania Wspólnoty jako takiej lub do działania państwa członkowskiego w dziedzinie regulowanej prawem wspólnotowym.**
- 2. Prawo wspólnotowe w ogóle nie reguluje kwestii, czy i w jakich przypadkach państwo członkowskie może zakazać działalności partii politycznej. Kwestię zaś, które partie mogą uczestniczyć w wyborach bezpośrednich do PE, prawo wspólnotowe pozostawia regulacjom narodowym (wniosek z art. 190 TWE²¹⁶ w związku z art. 7 ust. 2 Aktu z 20 września 1976 r. dotyczącego wyboru przedstawicieli do Zgromadzenia WE²¹⁷ w powszechnych wyborach bezpośrednich²¹⁸), dopuszczając możliwość zwolnienia mandatu na podstawie prawa narodowego (art. 12 ust. 2 Aktu²¹⁹).**
- 3. Z powyższych względów nie ma podstaw do przedstawienia ETS pytania prejudycjalnego przez FSK w sprawie o zakazanie działania niemieckiej partii politycznej. W tego rodzaju sprawie nie wyłania się zagadnienie wymagające wyjaśnienia treści prawa wspólnotowego tylko dlatego, że sprawa ma merytoryczny związek z zasadami, o których mowa w tezie 1, ani dlatego, że zakaz działania partii mógłby spowodować wyłączenie jej od udziału w wyborach do PE lub wygaśnięcie mandatów należących do niej posłów do PE.**

²¹⁴ BVerfGE t. 104, s. 214 i nast.

²¹⁵ W oryginale: *allgemeine Bindung*.

²¹⁶ Art. 190 ust. 1 i 4 TWE: „1. Przedstawiciele do Parlamentu Europejskiego narodów państw należących do Wspólnoty są wybierani w powszechnych wyborach bezpośrednich. [...]”

4. Parlament Europejski opracowuje projekt mający na celu umożliwienie przeprowadzenia powszechnych wyborów bezpośrednich zgodnie z jednolitą procedurą we wszystkich Państwach Członkowskich lub zgodnie z zasadami wspólnymi dla wszystkich Państw Członkowskich. Rada, stanowiąc jednomyślnie, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego udzielonej większością głosów jego członków, ustanawia właściwe przepisy, których przyjęcie zaleca Państwom Członkowskim, zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi.”

²¹⁷ Obecnie: PE.

²¹⁸ Akt został dołączony do decyzji przedstawicieli państw członkowskich Zebranych w Radzie nr 76/787/EWWiS, EWG, Euratom (Dz. Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r.). Art. 7 ust. 2 Aktu stanowi: „Do czasu wejścia w życia jednolitej procedury wyborczej oraz z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Aktu, procedura wyborcza w każdym Państwie Członkowskim podlega przepisom krajowym.”

²¹⁹ Art. 12 ust. 2 Aktu: „W przypadku wystąpienia wakatu zgodnie z postanowieniami krajowymi obowiązującymi w Państwie Członkowskim, Państwo to informuje Zgromadzenie, które odnotowuje ten fakt.

We wszystkich innych przypadkach Zgromadzenie stwierdza wakat oraz informuje o tym Państwo Członkowskie.”

Niniejsze orzeczenie, o charakterze incydentalnym, zostało wydane w toku postępowania przed FSK zainicjowanego wnioskami Rządu Federalnego, Bundestagu i Bundesratu o stwierdzenie niekonstytucyjności skrajnie prawicowej partii NPD (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands*), zakazanie jej działania i konfiskatę mienia. NPD złożyła wniosek o zawieszenie postępowania i skierowanie pytania prejudycjalnego do ETS w trybie art. 234 akapit trzeci TWE²²⁰. Chodziło jej o wyjaśnienie, czy delegalizacja partii politycznej uczestniczącej w wyborach do PE byłaby zgodna z zasadami wyrażonymi w preambule do TUE oraz w art. 189²²¹ i 191 TWE²²² w związku z art. 1²²³ i art. 7 ust. 2 Aktu z 20 września 1976 r.

FSK oddalił wniosek NPD jako niezasadny.

W uzasadnieniu FSK kolejno przeanalizował podstawy występowania do ETS z pytaniem prejudycjalnym: art. 234 ust. 1 lit. a, art. 234 ust. 1 lit. b oraz art. 68 ust. 1, art. 46 TUE. Żadna z tych podstaw nie miała zastosowania w sprawie.

Dla poparcia poglądu streszczonego tu jako teza 1 FSK powołał się na stałą linię orzecniczą ETS (w szczególności wyrok z 18 czerwca 1991 r., C-260/89, *ERT*) oraz na art. 51 Karty Praw Podstawowych UE²²⁴.

²²⁰ Zob. przypis 3.

²²¹ Art. 189 TWE: „Parlament Europejski, złożony z przedstawicieli narodów państw należących do Wspólnoty, wykonuje uprawnienia przyznane mu niniejszym Traktatem. [...]”

²²² Art. 191 TWE: „Partie polityczne na poziomie europejskim są ważnym czynnikiem integracji w ramach Unii. Przyczyniają się one do kształtowania świadomości europejskiej i wyrażania woli politycznej obywateli Unii.

Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w artykule 251, określa status partii politycznych na poziomie europejskim, w szczególności zasady dotyczące ich finansowania.”

²²³ Art. 1 Aktu: „Przedstawiciele do Zgromadzenia narodów państw należących do Wspólnoty są wybierani w powszechnych wyborach bezpośrednich.”

²²⁴ Art. 51 Karty Praw Podstawowych UE: „1. Postanowienia niniejszego rozdziału [Rozdział VII. Postanowienia ogólne] dotyczą instytucji i organów Unii z należnym uwzględnieniem zasady pomocniczości (subsidiarności). Dotyczą one również państw członkowskich, wyłącznie w przypadkach, w których państwa te wdrażają prawo Unii. W związku z powyższym powinny one przestrzegać praw i zasad oraz promować ich stosowanie zgodnie ze swoimi kompetencjami.

2. Niniejsza Karta nie wyposaża Wspólnoty ani Unii w żadne nowe uprawnienia czy też zadania, jak również nie zmienia uprawnień i zadań określonych w Traktatach.”

Ni-16

18 VII 2005

Wyrok Drugiego Senatu FSK, 2 BvR 2236/04²²⁵

[Europejski nakaz aresztowania]

1. Charakter relacji między obywatelem a wspólnotą państwową opartą na wolności i demokracji przesądza o tym, że obywatel w zasadzie nie może być z tej wspólnoty wykluczony.
2. Zawarte w art. 16 UZ zakazy pozbawienia obywatelstwa (ust. 1) i ekstradycji²²⁶ niemieckiego obywatela (ust. 2) nie tylko stanowią wyraz odpowiedzialności państwa za swoich obywateli, lecz także mają charakter praw podstawowych.
3. Celem obywatelskiego prawa podstawowego, z którym skorelowany jest zakaz ekstradycji, nie jest ochrona przed sprawiedliwą karą. Chodzi natomiast o to, aby obywatel wbrew swojej woli nie został wyłączony z porządku prawnego, w którym jest zadomowiony. Każdy obywatel przebywający na terytorium własnego państwa powinien być chroniony przed niepewnością, jaka wiąże się z perspektywą osądzenia na podstawie obcego prawa i w warunkach, w których trudno byłoby mu się rozeznać.
4. Niemiecka konstytucja, przyjazna wobec prawa międzynarodowego, nie ustanawia bezwzględnej zapory przed tendencją w stosunkach międzynarodowych i ponadpaństwowych dopuszczającą wydawanie przez państwa także własnych obywateli.
5. Nowela konstytucyjna z 29 listopada 2000 r., dopuszczająca – przez dodanie zdania drugiego w art. 16 ust. 2 UZ²²⁷ – wydanie niemieckiego obywatela innemu państwu Unii Europejskiej albo trybunałowi międzynarodowemu pod pewnymi warunkami, nie wykroczyła poza granice dopuszczalnych zmian konstytucji, wyznaczone w art. 79 ust. 3 UZ²²⁸.

²²⁵ BVerfGE t. 113, s. 273 i nast.

²²⁶ W oryginalnym tekście konstytucyjnym występuje czasownik *ausliefern* w stronie biernej (*Kein Deutscher darf an das Ausland ausgeliefert werden*), od którego tworzy się rzeczownik *Auslieferung*, stanowiący odpowiednik polskich rzeczowników „ekstradycja i „wydanie”. Inaczej niż na tle art. 55 ust. ust. 1 Konstytucji RP, w niemieckim świecie prawniczym nie było wątpliwości co do tego, że konstytucyjny zakaz ekstradycji (*Auslieferungsverbot*) obejmuje wszelkie sytuacje wydania obywatela za granicę. Dlatego w omawianym wyroku nie ma rozważań dotyczących stosunku konstytucyjnego pojęcia ekstradycji do przekazania na podstawie europejskiego nakazu aresztowania, jakie znajdujemy w uzasadnieniu wyroku polskiego TK z 27 kwietnia 2005 r. (P 1/05). Zob. też przypis 227.

²²⁷ W pierwotnej wersji art. 16 ust. 2 UZ był jednozdaniowy i stanowił, że żaden obywatel niemiecki nie może być wydany za granicę. Dodane w 2000 r. zdanie drugie pozwala na ustawowe odstępstwo od tego zakazu w zakresie wydania innemu państwu członkowskiemu UE albo trybunałowi międzynarodowemu, „pod warunkiem zachowania zasad państwa prawnego [*soweit rechtsstaatliche Grundsätze gewahrt sind*]”.

²²⁸ Chodzi o tzw. klauzulę wieczystą UZ, wykluczającą zmiany podważające federalny charakter państwa, istotny udział landów w ustawodawstwie lub gwarancje praw podstawowych wyrażone w art. 1–20. Zob. również przypis 180.

6. Praktykowana w ramach „trzeciego filaru” Unii Europejskiej współpraca polegająca na ograniczonym wzajemnym uznawaniu orzeczeń, bez generalnej harmonizacji prawa karnego państw członkowskich, pozwala na zachowanie narodowej tożsamości i państwowości w warunkach jednolitej europejskiej przestrzeni prawnej i jest dopuszczalna z punktu widzenia zasady pomocniczości²²⁹ jako warunku udziału RFN w Unii (art. 23 ust. 1 UZ).
7. Możliwość ustawowego ograniczenia zakazu (do niedawna bezwzględne) ekstradycji obywateli niemieckich nie znosi ani nie deprecjonuje instytucji obywatelstwa w wewnętrznym porządku państwa narodowego, nie oznacza też zastąpienia jej obywatelstwem unijnym. To drugie ma charakter pochodny i uzupełniający w stosunku do obywatelstwa w państwie członkowskim.
8. Treść art. 16 ust. 2 zdanie drugie UZ nie upoważnia ustawodawcy do nieograniczonych odstępstw od zakazu ekstradycji obywateli niemieckich. Wyrażone w tym przepisie wymaganie „zachowania zasad państwa prawnego” jako warunek dopuszczalności odstąpienia od powyższego zakazu nie jest powtórzeniem ogólnej zasady państwa prawnego, która w sposób bezwzględny wyznacza granice każdego ograniczenia praw podstawowych. Wymaganie to oznacza przede wszystkim, że państwo członkowskie Unii Europejskiej lub trybunał międzynarodowy, któremu ma być wydany obywatel niemiecki, musi odpowiadać strukturalnie modelowi określone w art. 23 ust. 1 UZ²³⁰. Ustawodawca dopuszczający wydanie obywatela niemieckiego obowiązany jest zadbać o spełnienie tego wymagania. Chociaż każde państwo członkowskie Unii Europejskiej zobowiązane jest do poszanowania zasad państwa prawnego na mocy art. 6 ust. 1 TUE, to jednak niemiecki ustawodawca nie może ignorować sytuacji permanentnie nadwerężających zaufanie, że procedury w danym państwie członkowskim odpowiadają tym zasadom.
9. Wydając ustawę transponującą decyzję ramową Rady Unii Europejskiej dotyczącą ENA, niemiecki ustawodawca obowiązany jest zrealizować cele tej decyzji w taki sposób, aby ograniczenie obywatelskiego prawa podstawowego do wolności od ekstradycji mieściło się w granicach wyznaczonych przez zasadę proporcjonalności. W szczególności ustawodawca powinien zadbać nie tylko o to, aby nie została naruszona istota prawa podstawowego, lecz także o to, aby zachowane były wymogi pewności prawa i ochrony zaufania w stosunku do obywatela niemieckiego, którego dotyczy europejski nakaz aresztowania. W tym celu niezbędne jest ustanowienie takich przepisów ustawowych, które będą odpowiadać przyjętym w państwie prawnym wymaganiom określoności i co najmniej wyposażą organ krajowy właściwy do wykonania nakazu w instrumenty prawne potrzebne do efektywnego rozważenia – w każdej sprawie indywidualnej – racji związanych z ochroną zaufania obywatela do własnego porządku prawnego. Z tego punktu widzenia nie wystarcza obowiązywanie generalnego związania niemieckiego sędziego gwarancjami praw podstawowych.

²²⁹ W oryginale: *Grundsatz der Subsidiarität*.

²³⁰ Przepis ten dotyczy warunków udziału RFN w Unii Europejskiej. Oprócz zasady proporcjonalności (subsidiarności) mowa jest tam także o zasadach demokracji, państwa prawnego, państwa socjalnego i federalizmu oraz o ochronie praw podstawowych porównywalnej co do istoty z ochroną gwarantowaną przez UZ.

10. **Zaufanie osoby ściganej na podstawie ENA do własnego porządku prawnego wymaga ochrony zwłaszcza wówczas, gdy czyn, ze względu na który nakaz został wystawiony, ma istotny kontekst krajowy. Sytuacja taka zachodzi w szczególności wtedy, gdy przestępcze działania i ich skutki w istotnej części mają miejsce na terytorium Niemiec. Obywatel niemiecki popełniający przestępstwo w swoim kraju w zasadzie nie powinien być z tego powodu wydany innemu państwu; takie ograniczenie prawa podstawowego do wolności od ekstradycji byłoby już bardzo bliskie naruszenia istoty tego prawa.**
11. **Analiza ustawy z 21 lipca 2004 r. transponującej decyzję ramową w sprawie ENA do niemieckiego porządku prawnego prowadzi do wniosku, że niemiecki ustawodawca nie wykorzystał zakresu swobody pozostawionej mu przez tę decyzję do ustanowienia unormowań koniecznych dla zagwarantowania zgodności stosowania ENA wobec obywateli niemieckich z wymaganiami konstytucyjnymi (por. tezy 1–3 i 8–10).**
12. **Brak możliwości zaskarżenia do sądu decyzji władzy wykonawczej²³¹ w sprawie zgody na wydanie danej osoby państwu żądającemu ekstradycji, wydawanej już po zakończeniu sądowej procedury ekstradycyjnej, dotychczas był uzasadniany dyskrecjonalnością kompetencji egzekutywy w sferze polityki zagranicznej i polityki ogólnej. Jest on jednak sprzeczny z art. 19 ust. 4 UZ (gwarancja drogi sądowej dla ochrony naruszonych praw) w zakresie przekazywania obywateli niemieckich na podstawie ENA. W tym bowiem zakresie decyzje takie są rozstrzygnięciami władzy publicznej dotyczącymi konstytucyjnych praw podmiotowych. Ocena ta jest uzasadniona tym bardziej, że niemiecki ustawodawca skorzystał ze swobody pozostawionej mu w art. 4 decyzji ramowej Rady UE i określił przesłanki fakultatywnej odmowy przekazania osoby ściganej na podstawie ENA, pozostawiając właściwemu organowi władzy wykonawczej margines uznaniowości, a zarazem wymagając sporządzenia uzasadnienia decyzji.**
13. **FSK nie widzi możliwości zastosowania w niniejszej sprawie techniki wykładni ustawy w zgodzie z konstytucją, ponieważ z art. 16 ust. 2 zdanie drugie UZ, w związku z zasadą jasności i pewności prawa, wynika wymaganie, aby ewentualne odstępstwa od zakazu ekstradycji obywateli niemieckich zostały w sposób zrozumiały i dostatecznie precyzyjny uregulowane bezpośrednio w ustawie. Z tych samych względów niecelowe byłoby orzeczenie o nieważności ustawy tylko w części.**
14. **Wobec orzeczenia o nieważności ustawy transponującej decyzję ramową w sprawie ENA, do czasu wprowadzenia nowej ustawy niedopuszczalne jest wydanie obywatela niemieckiego innemu państwu członkowskiemu Unii Europejskiej. Do innych osób mogą być stosowane przepisy ustawy o międzynarodowej pomocy prawnej w brzmieniu ustalonym przed zmianami wprowadzonymi przez ustawę uznaną za nieważną.**

Skarga konstytucyjna została wniesiona przez pana D., posiadającego obywatelstwo zarówno niemieckie, jak i syryjskie, przebywającego w niemieckim areszcie ekstradycyjnym na mocy decyzji hamburskiego sądu. Hiszpańskie organa ścigania podejrzewają D. o udział w strukturach Al-Kaidy, w szczególności o wydatne wspieranie finansowe i organizacyjne jej akcji terrorystycznych na terenie

²³¹ W tym wypadku chodziło o decyzję Urzędu ds. Sądownictwa (rodzaj ministerstwa sprawiedliwości) miast-landu Hamburg.

Hiszpanii, Wielkiej Brytanii i Niemiec. Sąd madrycki wystawił przeciwko D. europejski nakaz aresztowania. Jego rozpoznanie przez niemiecki sąd było możliwe dzięki wejściu w życie – z dniem 23 sierpnia 2004 r. – ustawy federalnej z 21 lipca tegoż roku²³², transponującej decyzję ramową Rady UE z 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między Państwami Członkowskimi (2002/584/WSiSW). Decyzja ta jest źródłem pochodnego prawa unijnego w ramach tzw. III filaru Unii Europejskiej (por. art. 34 (dawny K.6) ust. 2 lit. b) TUE²³³). Treścią ustawy niemieckiej – uznanej przez FSK w całości za niekonstytucyjną – jest nowelizacja dwóch ustaw, przede wszystkim ustawy o międzynarodowej pomocy prawnej w sprawach karnych.

Przyjęcie ustawy z 21 lipca 2004 r. było poprzedzone uzupełnieniem art. 16 ust. 2 UZ (zob. wyżej tezę 5).

15 października 2004 r. Wyższy Sąd Krajowy w Hamburgu (*Hanseatisches Oberlandgericht Hamburg*, dalej: WSK) postanowił zastosować wobec D. areszt ekstradycyjny w związku z ENA. Z kolei w uzasadnieniu kolejnego postanowienia, przedłużającego okres aresztu, WSK stwierdził, że nie ma podstaw do skierowania pytania prawnego do FSK w sprawie konstytucyjności ustawy z 21 lipca 2004 r. W szczególności, zdaniem WSK, nie stanowi podstawy do kwestionowania konstytucyjności ustawy brak wymagania tzw. podwójnej przestępności zarzucanego czynu (jego karalności zarówno w kraju wystawienia ENA, jak i w kraju pobytu sprawcy).

Postanowieniem z 23 listopada 2004 r. WSK orzekł o dopuszczalności przekazania D. do Hiszpanii.

Następnego dnia Urząd ds. Sądownictwa w Hamburgu wyraził zgodę na to przekazanie pod warunkiem, że po prawomocnym orzeczeniu kary pozbawienia wolności albo innej sankcji w stosunku do D. zostanie mu zaproponowany powrót do kraju w celu wykonania tej sankcji w Niemczech. Decyzja Urzędu nie podlegała zaskarżeniu.

Przeciwko orzeczeniu sądu o dopuszczalności przekazania do Hiszpanii oraz decyzji hamburskiego urzędu zainteresowany wniósł skargę konstytucyjną do FSK, zarzucając naruszenie jego praw konstytucyjnych zagwarantowanych w przepisach UZ: art. 2 ust. 1 (wolność osobista), art. 3 ust. 1 (równość wobec prawa), art. 16 ust. 2 (zakaz ekstradycji obywateli niemieckich), art. 19 ust. 4 (gwarancja drogi sądowej w razie naruszenia praw podmiotowych przez władzę publiczną) i art. 103 ust. 2 (zasada *nullum crimen, nulla poena sine lege anteriori*). Skarga skierowana została bezpośrednio przeciwko dwóm ww. aktom indywidualnym, pośrednio zaś – także przeciwko normom ustawowym stanowiącym podstawę owych aktów.

Na wniosek skarżącego FSK wydał dwukrotnie zarządzenie tymczasowe okresowo zawieszające wykonanie europejskiego nakazu aresztowania.

Omawianym wyrokiem FSK orzekł o:

²³² *Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union* (EuHbG), Bundesgesetzblatt I, s. 1748.

²³³ Zob. przypis 44.

- nieważności całej ustawy z 21 lipca 2004 r., transponującej decyzję ramową w sprawie ENA, z powodu naruszenia art. 2 ust. 1 (wolność osobista) w związku z art. 20 ust. 3 (związanie ustawodawstwa porządkiem konstytucyjnym), art. 16 ust. 2 (zob. tezę 5) i art. 19 ust. 4 UZ (gwarancja drogi sądowej dla ochrony naruszonych praw);

- uchyleniu postanowienia WSK z 23 listopada 2004 r., dopuszczającego przekazanie D. do Hiszpanii, z powodu naruszenia prawa podstawowego skarżącego zagwarantowanego w art. 16 ust. 2 UZ;

- uchyleniu decyzji Urzędu ds. Sądownictwa z 24 listopada 2004 r. z powodu naruszenia praw podstawowych skarżącego zagwarantowanych w art. 16 ust. 2 i art. 19 ust. 4 UZ;

- zwrocie kosztów postępowania na rzecz skarżącego.

Istotną część uzasadnienia wyroku stanowi analiza treści ustawy o międzynarodowej pomocy w sprawach karnych, zmienionej zakwestionowaną ustawą. FSK formułuje też zalecenia co do przyszłych, zgodnych z konstytucją, rozwiązań ustawowych.

Troje spośród 8 członków Drugiego Senatu FSK złożyło zdania odrębne.

Sędzia Siegfried Broß zgadza się z rozstrzygnięciem FSK, ale polemizuje z niektórymi argumentami uzasadnienia, zwłaszcza co do wywiedzionych z konstytucji kryteriów wydania obywatela niemieckiego innemu państwu członkowskiemu Unii. Autor zdania odrębnego opowiada się za bardziej restrykcyjnym określeniu tych kryteriów: wydanie niemieckiego obywatela innemu państwu członkowskiemu w celu ścigania karnego może wchodzić w grę tylko wówczas, gdy zachodzą konkretne, wymagające wykazania w każdym indywidualnym przypadku, przeszkody w efektywnym ściganiu przestępstwa przez władze niemieckie.

Autorka drugiego zdania odrębnego, *sędzia Gertrude Lübbe-Wolff*, jest zdania, że FSK powinien był orzec o ważności większości badanych unormowań pod warunkiem ich wykładni w zgodzie z konstytucją, a o nieważności – jedynie w przypadku regulacji dotyczących pewnych kategorii osób w określonych sytuacjach.

Sędzia Michael Gerhardt nie zgadza się z wyrokiem w całości. Jego zdaniem skargę konstytucyjną należało oddalić. Orzeczenie o nieważności całej ustawy transponującej decyzję ramową jest niezgodne z nakazem unikania naruszeń Traktatu o UE, wynikającym zarówno z niemieckiego prawa konstytucyjnego, jak i prawa konstytucyjnego, jak i prawa unijnego. W szczególności ignoruje ono obowiązek możliwie pełnego urzeczywistniania celów decyzji ramowej, eksponowany w orzecznictwie ETS²³⁴.

Uczestniczący w postępowaniu przed FSK przedstawiciel Rządu Federalnego wnosił o odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej, nawiązując do orzecznictwa FSK odmawiającego, co do zasady, badanie aktów stosowania prawa wspólnotowego z punktu widzenia niemieckich praw podstawowych (por. orzeczenie z 20 czerwca 2000 r. *Rynek bananów*, poz. Ni-13). Wniosek ewentualny zmierzał do

²³⁴ Autor zdania odrębnego powołuje się na wyrok ETS z 16 czerwca 2005 r. (C-105/03, *Pupino*).

oddalenia skargi jako niezasadnej. Na wypadek, gdyby jednak FSK miał wątpliwości co do zgodności zaskarżonych aktów z niemieckimi gwarancjami konstytucyjnymi, przedstawiciel Rządu Federalnego sugerował skierowanie pytania prejudycjalnego do ETS, powołując się na niemiecką ustawę z 6 sierpnia 1998 r. o występowaniu do ETS w trybie prejudycjalnym w sprawach z zakresu współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych w myśl art. 35 TUE²³⁵. Ustawa ta nie tylko upoważnia niemieckie sądy do kierowania pytań prejudycjalnych w sprawach dotyczących III filaru UE, lecz idzie dalej niż fakultatywne unormowanie traktatowe o tyle, że wręcz zobowiązuje do kierowania pytań prejudycjalnych te niemieckie sądy, których orzeczenia są niezaskarżalne w porządku krajowym.

W uzasadnieniu wyroku FSK nie ustosunkowuje się do powyższych sugestii. Należy jednak zauważyć, że swoją linię orzeczniczą dotyczącą ograniczeń w badaniu zgodności niemieckich aktów stosowania prawa europejskiego z niemieckimi gwarancjami praw podstawowych FSK wypracował w odniesieniu do I filaru UE, czyli prawa wspólnotowego, w ramach którego jednostka ma dostęp do ETS; stosowanie ENA jest zaś domeną III filaru. Niejasne jest ponadto, czego miałyby dotyczyć sugerowane przez Rząd Federalny pytania prejudycjalne FSK do ETS w omawianej sprawie, skoro przedmiotem badania była zgodność niemieckiej ustawy z konstytucją; kwestia ważności decyzji ramowej Rady UE w ogóle nie była poruszana, a elementy wykładni tej decyzji pojawiają się jedynie na marginesie rozważań FSK i nie mają znaczenia dla kierunku rozstrzygnięcia. Nawiasem mówiąc, w swoim zdaniu odrębnym sędzia *Gerhardt* zwraca uwagę na możliwość – raczej teoretyczną – występowania przez niemieckie sądy do ETS w sprawie wykładni decyzji ramowej, jeżeli miałyby to znaczenie dla interpretacji ustawy transponującej tę decyzję.

²³⁵ Art. 35 ust. 1 i 2 TUE: „1. Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, z zastrzeżeniem warunków określonych w niniejszym artykule, jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym o ważności i wykładni decyzji ramowych i decyzji, wykładni konwencji sporządzonych na mocy niniejszego tytułu oraz ważności i wykładni środków wykonawczych do tych konwencji. 2. Każde z Państw Członkowskich może, w oświadczeniu złożonym w chwili podpisywania Traktatu z Amsterdamu lub w jakimkolwiek późniejszym terminie, uznać właściwość Trybunału Sprawiedliwości do orzekania w trybie prejudycjalnym na warunkach określonych w ustępie 1.”

S Ł O W A C J A

Słc-1

12 V 2005
Wyrok Sądu Konstytucyjnego, PL. ÚS 8/04²³⁶
[*Ustawa antydyskryminacyjna I*]

Przedmiotem sprawowanej przez SK kontroli norm jest, między innymi, badanie zgodności przepisów ustawy z Konstytucją. Z celu takiego postępowania wynika, że skierowanie pytania prejudycjalnego do ETS nie jest konieczne, nawet jeżeli ustawa służy implementacji dyrektywy wspólnotowej.

Słc-2

18 X 2005
Wyrok Sądu Konstytucyjnego, PL. ÚS 8/04-202²³⁷
[*Ustawa antydyskryminacyjna II*]

Przepis ustawy antydyskryminacyjnej²³⁸ zezwalający na przyjęcie szczególnych środków wyrównujących niedogodności związane z pochodzeniem rasowym lub etnicznym jest niezgodny z art. 1 ust. 1²³⁹, art. 12 ust. 1 zdanie pierwsze²⁴⁰ oraz art. 12 ust. 2²⁴¹ Konstytucji słowackiej.

Omawiane postanowienie i wyrok zostały wydane przed SK (w pełnym składzie) w tej samej sprawie. Postępowanie zostało zainicjowane wnioskiem rządu, który domagał się uznania § 8 ust. 8

²³⁶ Wersja oryginalna i przekład angielski w materiałach ZOiS.

²³⁷ Wersja oryginalna: http://www.concourt.sk/servlet/dokument?id_spisu=31723

²³⁸ Chodzi o ustawę słowacką nr 365/2004 Z.z. o równym traktowaniu w niektórych dziedzinach i ochronie przed dyskryminacją oraz o zmianie niektórych ustaw (*antidiskriminačný zákon*).

²³⁹ Art. 1 ust. 1 Konstytucji: „Republika Słowacka jest państwem suwerennym, demokratycznym i prawnym. Nie jest związana żadną ideologią ani religią.” Wszystkie cytaty z Konstytucji słowackiej za K. Skotnickim, *Konstytucja Słowacji*, Warszawa 2003.

²⁴⁰ Art. 12 ust. 1 zd. pierwsze Konstytucji: „Ludzie są wolni i równi w godności i w prawach.”

²⁴¹ Art. 12 ust. 2 Konstytucji: „Podstawowe prawa i wolności są gwarantowane na terytorium Republiki Słowackiej wszystkim bez względu na płeć, rasę, kolor skóry, język, wiarę i religię, polityczne bądź inne przekonania, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do narodowości lub grupy etnicznej, majątek, urodzenie albo inną okoliczność. Nikogo nie można z tych powodów krzywdzić, stawiać w sytuacji uprzywilejowanej albo nieuprzywilejowanej.”

ustawy antidyskryminacyjnej za niezgodny z Konstytucją. Zakwestionowany przepis brzmiał: „W celu zapewnienia równości szans w praktyce i przestrzegania zasady równego traktowania mogą być przyjęte szczególne środki wyrównujące niedogodności związane z pochodzeniem rasowym lub etnicznym.”

Na rozprawie przedstawiciel Rady Narodowej (jednoizbowy parlament) wniósł o zawieszenie postępowania i skierowanie do ETS pytania prejudycjalnego w przedmiocie treści § 8 ust. 8 ustawy antidyskryminacyjnej, przejętej z art. 5 dyrektywy 2000/43/WE i wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne²⁴². Dyrektywa, według art. 1, „ma na celu wyznaczenie ram walki z dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne oraz wprowadzenie w życie w Państwach Członkowskich zasady równego traktowania”.

SK zgodził się ze stanowiskiem Rady Narodowej, że przepis ustawy w znacznym stopniu pokrywa się z brzmieniem art. 5 dyrektywy, i wskazał, że z treści przepisu wspólnotowego wynika, iż każdemu ustawodawcy państwa członkowskiego, w tym Republiki Słowacji, pozostawiono szeroko określoną swobodę w zakresie osiągnięcia celu dyrektywy wskazanego w jej art. 1.

Jednakże przedmiotem kontroli jest zgodność ustawy antidyskryminacyjnej z Konstytucją, a zatem skierowanie pytania prejudycjalnego do ETS nie jest potrzebne.

Postanowienie w sprawie odmowy skierowania pytania prejudycjalnego do ETS zapadło jednomyślnie.

Orzeczenie merytoryczne zapadło 18 października 2005 r. SK orzekł, że § 8 ust. 8 ustawy antidyskryminacyjnej narusza art. 1 ust. 1, art. 12 ust. 1 zdanie pierwsze oraz art. 12 ust. 2 Konstytucji.

Wyrok ten został przyjęty większością głosów. Pięcioro sędziów złożyło zdania odrębnego do całości wyroku, a jeden – tylko co do uzasadnienia.

Autorzy zdań odrębnych zwracają uwagę m.in. na to, że przepis uznany za niekonstytucyjny ma oparcie w dyrektywie 2000/43/WE (zwłaszcza jej art. 5), która w myśl § 12 ustawy antidyskryminacyjnej stanowi załącznik do tej ustawy.

²⁴² Art. 5 dyrektywy: „Dla zapewnienia całkowitej równości w praktyce zasada równego traktowania nie stanowi przeszkody w utrzymywaniu lub przyjmowaniu przez Państwo Członkowskie szczególnych środków mających zapobiegać lub wyrównywać niedogodności związane z pochodzeniem rasowym lub etnicznym.”

S Ł O W E N I A

Słn-1

5 VI 1997
Opinia²⁴³ Sądu Konstytucyjnego, Rm-1/97²⁴⁴
[*Układ stowarzyszeniowy*]

Decyzja właściwego organu państwa o związaniu się Republiki Słowenii umową międzynarodową nie może naruszać Konstytucji. Obowiązek nałożony przez umowę międzynarodową może zostać uznany za niekonstytucyjny, jeżeli wejście w życie umowy powoduje obowiązywanie niekonstytucyjnej normy lub jeżeli umowa międzynarodowa zobowiązuje państwo do przyjęcia niekonstytucyjnych przepisów. W takiej sytuacji ratyfikacja powinna zostać poprzedzona odpowiednią zmianą Konstytucji.

Postępowanie przed SK, zakończone siedem lat przed przystąpieniem Słowenii do UE, zostało zainicjowane wnioskiem rządu o wyrażenie opinii (art. 160 akapit 2 Konstytucji) w sprawie zgodności art. 45 ust. 7b²⁴⁵, art. 45 ust. 7c²⁴⁶ i aneksu nr XIII²⁴⁷ w związku z art. 64 ust. 2 Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Republiką Słowenii a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z Konstytucją Słowenii.

SK stwierdził, że art. 45 ust. 7b Układu stowarzyszeniowego nie narusza Konstytucji, ponieważ spółkom z państw Wspólnoty założonym i zarejestrowanym zgodnie z ich prawem krajowym powinno przysługiwać prawo nabywania i zbywania nieruchomości na takich samych zasadach jak

²⁴³ Zgodnie z art. 160 akapit 2 Konstytucji: „Sąd Konstytucyjny, na wniosek Prezydenta Republiki, Rządu lub jednej trzeciej posłów do Zgromadzenia Państwowego wyraża, w czasie postępowania ratyfikacyjnego, opinię o zgodności z konstytucją umów międzynarodowych. Opinia Sądu Konstytucyjnego wiąże Zgromadzenie Państwowe.” Wszystkie cytaty z Konstytucji słoweńskiej za P. Winczorkiem, *Konstytucja Republiki Słowenii*, 1994.

²⁴⁴ *UL* nr 40 z 4 lipca 1997 r.

²⁴⁵ Artykuł ten przyznawał filiom spółek z państw członkowskich prawo nabywania i zbywania nieruchomości na takich samych zasadach, jakie przysługiwały podmiotom słoweńskim, jeżeli jest to niezbędne do prowadzenia przez nie działalności gospodarczej.

²⁴⁶ Dotyczył on obowiązku przyznania powyższych praw obywatelom i oddziałom spółek państw członkowskich.

²⁴⁷ Punkt I aneksu dotyczył obowiązku podjęcia działań zmierzających do uzyskania przez obywateli państw członkowskich prawa nabywania nieruchomości pod warunkiem wzajemności, punkt II obowiązku przyznania tego prawa obywatelom państw członkowskich przebywającym stale na terytorium Słowenii przez okres co najmniej 3 lat, pod warunkiem wzajemności.

podmiotom słoweńskim. Za zgodny z art. 13²⁴⁸ i 14²⁴⁹ Konstytucji został uznany również punkt II aneksu nr XIII Układu.

SK orzekł natomiast, że art. 45 ust. 7c oraz punkty I i II aneksu nr XIII naruszają art. 68 akapit drugi Konstytucji²⁵⁰.

W uzasadnieniu SK przywołał m.in. odpowiednie przepisy Układów stowarzyszeniowych innych państw (w tym Polski), z których wynika, że postępowanie wobec spółek, ich oddziałów oraz obywateli pochodzących z państw członkowskich powinno być oparte na tzw. zasadzie traktowania narodowego.

Zdaniem SK ratyfikacja Układu stowarzyszeniowego powinna być poprzedzona zmianą Konstytucji. Odpowiednia nowelizacja została dokonana ustawą z 14 lipca 1997 r.²⁵¹

Opinia została wyrażona niejednomyślnie. Trzech sędziów złożyło zdania odrębne.

Słn-2

8 VII 2004

Postanowienie Sądu Konstytucyjnego, U-I-113/04²⁵²

[JATA]

- 1. Sąd Konstytucyjny tymczasowo zawiesza stosowanie rozporządzenia transponującego dyrektywę wspólnotową do porządku krajowego, jeżeli są spełnione określone w orzecznictwie ETS przesłanki takiego zawieszenia. Wstrzymanie to ma skutek do chwili rozstrzygnięcia przez ETS w trybie pre-judycjalnym o ważności i wykładni dyrektywy.**
- 2. W związku z tym, że zarzuty skarżących w niniejszej sprawie pokrywają się z przyczynami, dla których sąd innego państwa członkowskiego skierował pytanie pre-judycjalne do ETS, nie ma potrzeby, aby SK zwrócił się w niniejszej sprawie z nowym pytaniem.**

²⁴⁸ Art. 13 Konstytucji: „Cudzoziemcy korzystają, zgodnie z umowami międzynarodowymi, z wszelkich praw zapewnionych Konstytucją i ustawami z wyjątkiem praw, które na mocy konstytucji lub ustaw przysługują jedynie obywatelom Słowenii.”

²⁴⁹ Art. 14 Konstytucji: „Każdemu zapewnia się równe prawa człowieka i podstawowe wolności bez względu na narodowość, rasę, płeć, język, religię, polityczne lub inne przekonania, sytuację majątkową, urodzenie, wykształcenie, położenie społeczne, niezdolność lub inne okoliczności osobiste.

Wszyscy są równi wobec prawa.”

²⁵⁰ Art. 68 akapit drugi Konstytucji miał wówczas następujące brzmienie: „Cudzoziemcy nie mogą nabywać na własność ziemi chyba że na zasadzie dziedziczenia i pod warunkiem wzajemności.”

²⁵¹ Art. 68 Konstytucji: „Cudzoziemcy mogą nabywać prawo własności nieruchomości na warunkach przewidzianych przez ustawę lub ratyfikowaną przez Zgromadzenie Państwowe umowę międzynarodową.” (w brzmieniu ustalonym ustawą z 23 lutego 2003 r.)

²⁵² *UL* nr 83 z 29 lipca 2004 r. Tekst wyroku w jęz. angielskim dostępny jest na stronie internetowej: <http://odlocitve.us-rs.si/usrs/us-odl.nsf/o/8AAA8300782FEB5EC125717200288E8A>

Postępowanie przed SK zostało zainicjowane wspólnym wnioskiem słoweńskich producentów i dystrybutorów paszy²⁵³ o zbadanie konstytucyjności niektórych przepisów rozporządzenia w sprawie jakości, oznakowania i pakowania paszy będącej w obrocie, które stanowiło implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/2 z 28 stycznia 2002 r. Zdaniem skarżących obowiązek podawania klientom, którzy tego zażądadają, informacji o rzeczywistej zawartości procentowej w masie materiałów paszowych używanych w danej paszy (art. 12 ust. 1 rozporządzenia stanowiący dokładną transpozycję art. 1 punkt 1 lit. b) dyrektywy) i oznaczenia tych danych z maksymalnym odchyleniem o 15% deklarowanej wartości, które powinny znajdować się na etykiecie produktu (art. 14 ust. 5 rozporządzenia i odpowiednio art. 1 punkt 4 dyrektywy), zmusza ich do ujawnienia wiedzy przedsiębiorstwa. Inni przedsiębiorcy mogą wykorzystać te informacje i sprzedawać produkty po niższej cenie. Tym samym, zdaniem skarżących, przepisy rozporządzenia naruszają prawo własności intelektualnej w odniesieniu do tajemnicy handlowej i wiedzy przedsiębiorstwa oraz narażają ich na poniesienie nieodwracalnej szkody.

W postępowaniu przed SK skarżący domagali się zawieszenia stosowania przepisów rozporządzenia do chwili orzeczenia prejudycjalnego ETS i stwierdzenia ich nieważności po ewentualnym wyroku ETS uznającym dyrektywę na niezgodną z prawem wspólnotowym. Podobne wątpliwości wystąpiły bowiem i w innych państwach (Holandia, Wielka Brytania i Włochy). Sąd holenderski, sąd brytyjski oraz włoska Rada Stanu skierowały do ETS pytania prejudycjalne, w których m.in. podniosły brak podstawy prawnej w art. 152 ust. 4 lit. b) TWE²⁵⁴ dla przyjęcia dyrektywy, a także naruszenie prawa własności, zasady niedyskryminacji oraz zasady proporcjonalności. ETS postanowił połączyć te sprawy do wspólnego rozpoznania (sygn. C-453/03, *ABNA*, zakończonej wyrokiem z 6 grudnia 2005 r., o którym niżej).

Na wstępie SK stwierdził, że nie ma potrzeby odpowiedzi na pytanie, czy jest uprawniony do zbadania konstytucyjności rozporządzenia stanowiącego wprost transpozycję dyrektywy wspólnotowej. Dyrektywa nie pozostawiła bowiem organom krajowym swobody wyboru form i środków w celu implementacji. O ważności dyrektywy może orzec jednak tylko ETS, zgodnie z procedurami określonymi w art. 230 akapit 1 TWE (kontrola legalności aktów wspólnotowych) oraz art. 234 akapit 1 ust. b (pytania prejudycjalne).

Sąd zawiesił – na podstawie art. 39 ustawy o SK²⁵⁵ – stosowanie przedmiotowego rozporządzenia do chwili wydania przez ETS wyroku w trybie prejudycjalnym. W uzasadnieniu SK wskazał,

²⁵³ Zgodnie z art. 162 akapit 3 Konstytucji: „Każdy, kto wykaże interes prawny, może złożyć wniosek o wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym.”

²⁵⁴ Art. 152 ust. 4 lit. b) TWE: „Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w artykule 251 i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym oraz Komitetem Regionów, przyczynia się do osiągnięcia celów określonych w niniejszym artykule, przyjmując: b) na zasadzie odstępstwa od artykułu 37, środki w dziedzinach weterynaryjnej i fitosanitarnej, mające bezpośrednio na celu ochronę zdrowia publicznego.”

²⁵⁵ Art. 39 ustawy o SK: „Sąd Konstytucyjny może w całości lub częściowo zawiesić, do momentu podjęcia ostatecznej decyzji, stosowanie ustawy lub innego przepisu prawa, jeżeli ich stosowanie może spowodować nieodwracalne i szkodliwe skutki.”

że spełnione zostały wszystkie przesłanki, które w świetle orzecznictwa ETS uzasadniają zastosowanie środka tymczasowego. W wyroku z 21 lutego 1991 r. (C-143/88 i C-92/89, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen, Zuckerfabrik Sjest*) ETS wskazał, że sąd państwa członkowskiego może zawiesić środek krajowy, jeżeli ma poważne wątpliwości co do ważności aktu wspólnotowego, istnieje nagle niebezpieczeństwo poważnej i nieodwracalnej szkody dla skarżącego oraz uwzględni interes Wspólnoty.

Co do pierwszej przesłanki SK stwierdził, że podziela wątpliwości sądów państw członkowskich, które zdecydowały się skierować pytanie prejudycjalne do ETS w sprawie ważności i wykładni dyrektywy.

Co do drugiej przesłanki SK uznał, że obowiązek wyjawienia tajemnicy handlowej i wiedzy przedsiębiorstwa naraża skarżących na poważną i nieodwracalną szkodę w postaci utraty części rynku.

SK uznał również, że zawieszenie stosowania rozporządzenia transponującego dyrektywę wspólnotową nie narusza interesów Wspólnoty, w szczególności konieczności zapewnienia jednolitego stosowania prawa wspólnotowego na całym terytorium UE. Co więcej, dalsze stosowanie przepisów rozporządzenia słoweńskiego, gdy niektóre państwa członkowskie zdecydowały się na zarządzenie środka tymczasowego w tej materii, mogłoby przynieść negatywne skutki w zakresie konkurencji między podmiotami z różnych państw.

Postanowienie SK zapadło większością głosów 6:3; zdań odrębnych nie zgłoszono.

Wyrokiem z 6 grudnia 2005 r. (C-453/03, *ABNA*) ETS uznał, że art. 1 pkt 1 lit. b) oraz art. 1 pkt 4 dyrektywy zostały przyjęte w sposób prawnie skuteczny na podstawie art. 152 ust. 4 lit. b) TWE. Artykuły te nie naruszają również zasady niedyskryminacji. Art. 1 punkt 1 lit. b) został uznany za niezgodny z zasadą proporcjonalności. Obowiązek poinformowania klientów, którzy zażądają dokładnego składu ilościowego pasz nie jest bowiem konieczny dla realizacji celu tego przepisu, tj. szybkiej identyfikacji pasz zawierających zanieczyszczone składniki.

Słn-3

8 VII 2004

Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego, Up-328/04, U-I-186/04²⁵⁶

[*Upadłość osoby prawnej*]

- 1. Przed przystąpieniem Słowenii do Unii Europejskiej sądy krajowe nie były zobowiązane do stosowania przepisów rozporządzeń wspólnotowych.**
- 2. Po przystąpieniu Słowenii do UE każdy sąd, który ma rozstrzygnąć konkretną sprawę, jest obowiązany bezpośrednio stosować rozporządzenia wspólnotowe zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego.**
- 3. Zasada równego traktowania podmiotów w postępowaniu przed sądem lub innym organem Słowenii (art. 22 Konstytucji²⁵⁷) nie oznacza, że sąd słoweński powinien stosować prawo proceduralne państwa pochodzenia danego podmiotu tylko z tego powodu, że orzeka o prawach tego podmiotu.**

Postępowanie przed SK zostało zainicjowane skargą konstytucyjną banku niemieckiego, zarzucającego naruszenie art. 8²⁵⁸ i 22 Konstytucji (sygn. Up-328/04), złożoną łącznie z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności dwóch przepisów słoweńskiego prawa układowego, upadłościowego i likwidacyjnego (sygn. U-I-186/04).

Skarżący bank, będący wierzycielem spółki słoweńskiej, domagał się uchylecia postanowień sądów pierwszej i drugiej instancji, które odmówiły ponownego rozpatrzenia sprawy ze względu na uchybienie terminowi do wniesienia roszczenia przeciw dłużnikowi. Bank powołał się w szczególności na wspólnotowe rozporządzenie 1346/2000 o postępowaniu w przypadku niewypłacalności. Zgodnie z art. 39 i 40 rozporządzenia wierzycielowi przysługuje prawo do informacji o upadłości dłużnika oraz terminach do wniesienia roszczeń majątkowych i konsekwencjach ich niedotrzymania. Obowiązek odpowiedniej informacji nałożony jest na właściwy sąd.

Zaskarżone przepisy słoweńskiego prawa układowego, upadłościowego i likwidacyjnego uniemożliwiały ponowne rozpoznanie sprawy po upływie dwumiesięcznego terminu do wniesienia roszczenia przeciwko dłużnikowi. Zdaniem skarżącego artykuły te pozbawiały wierzyciela pochodzącego z państwa członkowskiego innego niż Słowenia praw, jakie przysługiwały podmiotom słoweń-

²⁵⁶ <http://odlocitve.us-rs.si/usrs/us-odl.nsf/o/B5D786DC7792290CC1256FC40052019E>

²⁵⁷ Art. 22 Konstytucji: „Każdemu zapewnia się równą ochronę jego praw w postępowaniach przed sądami i innymi organami państwa, przed organami wspólnot lokalnych i przed osobami urzędowymi, które decydują o jego prawach, obowiązkach lub interesach prawnych.”

²⁵⁸ Art. 8 Konstytucji: „Ustawy i inne przepisy muszą pozostawać w zgodzie z powszechnie obowiązującymi zasadami prawa międzynarodowego i z wiążącymi Słowenię umowami międzynarodowymi. Ratyfikowane i opublikowane umowy międzynarodowe są stosowane bezpośrednio.”

skim w innych państwach UE. Skarżący jako przykład podał prawo niemieckie, według którego wniesienie takiego roszczenia jest możliwe.

SK jednomyślnie uznał, że zarzuty skarżącego nie dotyczyły jego konstytucyjnych wolności ani praw, a także uznał wniosek o zbadanie konstytucyjności przepisów ustawy słoweńskiej za oczywiście bezzasadny.

WĘGRY

Węg-1

25 V 2004

Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego, 17/2004 AB²⁵⁹

[*Ustawa o nadmiernym zapasie produktów*]

Przepisy ustawy implementującej rozporządzenie wspólnotowe nie mogą naruszać reguł wynikających z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego.

Prezydent w trybie art. 26 ust. 4 Konstytucji²⁶⁰ (kontrola prewencyjna) zwrócił się do SK z wnioskiem o zbadanie czy art. 2, art. 3 i art. 5 ustawy o środkach dotyczących nagromadzenia nadmiernego zapasu produktów rolniczych nie narusza Konstytucji. Ustawa służyła implementacji rozporządzenia wspólnotowego 1972/2003/WE w sprawie środków przejściowych przyjętych w odniesieniu do handlu produktami rolnymi ze względu na przystąpienie do UE dziesięciu nowych państw członkowskich.

Podobne rozporządzenia zostały przyjęte, w celu uniknięcia ryzyka zakłóceń w handlu, załamania organizacji rynków i sztucznego przemieszczania produktów w związku z przystąpieniem nowych państw, w latach 1985 i 1994.

Ustawa węgierska wprowadziła m.in. definicję nadmiernego zapasu (jako różnicę w inwentarzu wg stanu na dzień 1 maja 2004 r. oraz średniej dziennej liczonej z lat 2002 i 2003), a także wskazywała, że transakcje przeprowadzane po 1 stycznia 2004 r. nie powinny być traktowane – jak dotychczas – jako umniejszenie tego zapasu.

Wejście w życie zobowiązań wynikających z ustawy krajowej oraz odpowiednich przepisów rozporządzenia było skorelowane z wejściem w życie Traktatu akcesyjnego, czyli z dniem 1 maja 2004 r. W postępowaniu przed SK przedstawiciel Prezydenta argumentował, że ustawa po podpisaniu może wejść w życie najwcześniej 25 maja 2004 r., tj. po 45 dni od jej ogłoszenia²⁶¹.

²⁵⁹ <http://www.mkab.hu/en/enpage3.htm> (wyszukiwanie przez sygnaturę).

²⁶⁰ Art. 26 ust. 4 Konstytucji: „Jeżeli Prezydent Republiki uważa któreś z postanowień ustawy za sprzeczne z Konstytucją, wówczas w terminie określonym w ust. 1 [15 dni od jej otrzymania, w przypadkach pilnych – na wniosek Przewodniczącego Zgromadzenia Krajowego – w ciągu 5 dni] przesyła ją Sądowi Konstytucyjnemu do zajęcia stanowiska.” Cytat za H. Donath, *Konstytucja Węgier*, Warszawa 2002.

²⁶¹ Zgodnie z ustawą o wydatkach państwowych przepisy nakładające na podatników obowiązki mogą wejść w życie dopiero po 45 dniach od ich ogłoszenia. W tym przypadku posiadacze nadmiernych zapasów produktów znajdujących się w wolnym obrocie 1 maja 2004 r. byli zobowiązani do uiszczania opłat do budżetu państwa.

SK uznał, że przepisy ustawy naruszyły wymóg zachowania pewności prawa przy uchwalaniu nowych aktów prawnych oraz były niezgodne z zasadą *lex retro non agit*. Zasada pewności prawa i zakaz retroakcji stanowią niezbędne elementy demokratycznego państwa prawnego. Wejście w życie nowej ustawy powinno pozwalać zainteresowanym podmiotom na zapoznanie się z jej przepisami i przygotowanie do ich przestrzegania.

WŁOCHY

Wł-1

24 II 1964

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 14/1964²⁶²

[*Costa przeciwko ENEL*]

1. Z art. 11 Konstytucji²⁶³ wynika upoważnienie do przekazania przez Republikę Włoską części jej praw zwierzchnich organizacji międzynarodowej poprzez ratyfikację TEWG na podstawie ustawy zwykłej, bez konieczności zmiany Konstytucji.
2. Niezgodność krajowego aktu normatywnego ze zobowiązaniami międzynarodowymi państwa nie pozbawia takiego aktu pełnej skuteczności w porządku wewnętrznym. Skutki takiej niezgodności mogą być rozpatrywane na płaszczyźnie prawnomiędzynarodowej odpowiedzialności państwa, ale nie na płaszczyźnie konstytucyjnej.
3. Ustawie, o której mowa w tezie 1, Konstytucja nie przyznaje żadnej szczególnej mocy. Umowa międzynarodowa ma zaś tę samą rangę, co ustawa włączająca ją do porządku krajowego. Z tego względu kolizja między normami takiej umowy a pozostałymi normami prawa krajowego powinna być rozstrzygana zgodnie z regułą *lex posterior derogat legi priori*.
4. Jeżeli kolizja między prawem wspólnotowym a późniejszym prawem krajowym może być rozstrzygnięta według powyższej reguły, to nie zachodzi potrzeba jej rozstrzygnięcia przez ETS w trybie prejudycjalnym (art. 177 [234] TWE²⁶⁴).
5. Nie jest wykluczone, aby państwo, które raz zgodziło się na ograniczenie swojej suwerenności, mogło w przyszłości uchylać ustawy cofające to ograniczenie.

Adwokat Flaminio Costa był dłużnikiem znacjonalizowanej spółki Ente Nazionale Energia Elettrica. Odmówił jednak zapłaty sumy należnej za dostawę energii elektrycznej, twierdząc, że wło-

²⁶² GC 1964 r., s. 129 i nast.

²⁶³ Art. 11 Konstytucji: „Włochy wyrzekają się wojny jako instrumentu zamachu na wolność innych narodów i jako środka rozwiązywania sporów międzynarodowych; wyrażają zgodę, pod warunkiem wzajemności ze strony innych państw, na ograniczenia suwerenności konieczne dla ładu, który zabezpieczy pokój i sprawiedliwość między narodami; popierają i wspomagają organizacje międzynarodowe dążące do takiego celu.”

Wszystkie cytaty z Konstytucji włoskiej za Z. Witkowskim, *Konstytucja Włoch*, Warszawa 2004.

²⁶⁴ Zob. przypis 3.

ska ustawa z 6 grudnia 1962 r. o nacjonalizacji sektora energetycznego²⁶⁵, ustanawiającej spółkę ENEL, jest niekonstytucyjna z powodu sprzeczności z TEWG, w szczególności z art. 37 [31] (zakaz dyskryminacji poprzez tworzenie monopolu państwowych), art. 93 [88] (ograniczenia pomocy państwa dla przedsiębiorstw) i art. 102 [97] Traktatu (zmiany przepisów krajowych mające wpływ na warunki konkurencji na wspólnym rynku).

Słynny z czasem spór między Costa a ENEL zawisł przed mediolańskim Sądem Pokoju (*Giudice Conciliatore*), który przedstawił SK pytanie prawne w sprawie zgodności wspomnianych przepisów włoskich z art. 11 Konstytucji w związku z zarzucaną ich niezgodnością z Traktatem.

Z powodów streszczonych w tezie 2 i 3 SK uznał pytanie prawne za bezpodstawne, a tym samym uchylił się od merytorycznej oceny kwestionowanych przepisów.

Jednocześnie SK zasugerował niedopuszczalność pytania prejudycjalnego do ETS w sprawie zawisłej przed sądem pytającym (por. tezę 4).

Mediolański Sąd Pokoju 16 stycznia 1964 r., a więc jeszcze przed zapadnięciem wyroku SK, postanowił jednak skierować w tej sprawie pytanie prejudycjalne do ETS. W sentencji (konkluzji) głośnego wyroku z 15 lipca 1964 r. (6/64, *Costa v. ENEL*) ETS ustalił wykładnię ww. przepisów Traktatu w odniesieniu do sprawy. W szczególności chodziło o to, które z wchodzących w grę artykułów TEWG zawierają gwarancje dla podmiotów prywatnych, oraz o to, jak należy te gwarancje rozumieć. W uzasadnieniu Trybunał zaznaczył, między innymi, że do jego kompetencji w postępowaniu prejudycjalnym nie należy ani stosowanie prawa wspólnotowego do przypadków jednostkowych, ani orzekanie w kwestii zgodności poszczególnych przepisów krajowych z prawem wspólnotowym. W konsekwencji ETS orzekł nie o ważności kwestionowanych przez F. Costę przepisów prawa włoskiego, lecz o wykładni określonych artykułów Traktatu.

Najważniejsze z naszego punktu widzenia jest to, że ETS w uzasadnieniu powyższego wyroku zajął stanowisko jednoznacznie przeciwne do zapatrywań SK streszczonych tutaj jako tezy 3 i 4. Wychodząc z założenia, że TEWG tworzy autonomiczny, niezależny od krajowego porządek prawny, ETS podkreślił, że efektywność prawa wspólnotowego wymaga zawsze respektowania jego pierwszeństwa przed kolidującym z nim prawem krajowym, także późniejszym. Tym samym uznał *implicitie*, że rozumienie relacji między prawem wspólnotowym a prawem krajowym, jakie w omawianej sprawie zaprezentował SK, jest nie do pogodzenia z podstawowymi zasadami porządku wspólnotowego.

Wyrok ETS skłonił SK do modyfikacji powyższego stanowiska, która zaznaczyła się już w sprawie *San Michele* (poz. W1-2).

Pogląd streszczony tutaj jako teza 5²⁶⁶, wypowiedziany przez SK na marginesie sprawy, również spotkał się pośrednio z polemyczną reakcją ETS, który we wspomnianym wyroku stwierdził, że

²⁶⁵ Jak wynika z pytania prejudycjalnego w tej sprawie do ETS (por. niżej), kwestionowane były także oparte na ustawie z 1962 r. dekrety Prezydenta Republiki.

²⁶⁶ Podobny pogląd wypowiedział wiele lat później niemiecki FSK w sprawie *Maastricht* (poz. Ni-10, teza 1).

państwa członkowskie w TEWG zgodziły się na definitywne ograniczenie ich praw suwerennych²⁶⁷, zatem skutek ten nie może być odwrócony przez późniejsze jednostronne działanie państwa.

Wł-2

27 XII 1965

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 98/1965²⁶⁸

[*San Michele*]

- 1. Obowiązkiem państwa członkowskiego Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali nie jest uczynienie wspólnotowego porządku częścią prawa krajowego, lecz zapewnienie mu skuteczności w porządku wewnętrznym.**
- 2. Z art. 92 Traktatu o ustanowieniu ww. Wspólnoty²⁶⁹ wynika wyłączność ETS²⁷⁰ w podejmowaniu decyzji o zawieszeniu egzekucji decyzji Wysokiej Władzy²⁷¹. Oczywiste jest przy tym, że akty instytucji zewnętrznej w stosunku do państwa nie mogą być zawieszane przez organy tegoż państwa. Do organów tych może należeć jedynie rozważenie, czy takie akty mogą być uznane w porządku wewnętrznym.**
- 3. Wspólnotowy porządek prawny zapewnia ochronę sądową praw osób prywatnych²⁷² w odniesieniu do aktów organów Wspólnot, odpowiadającą podstawowym zasadom włoskiego porządku prawnego. W tym zakresie kompetencje ETS wyłączają kompetencje krajowych organów sądowniczych.**

Sprawa egzekucji decyzji Wysokiej Władzy wobec spółki San Michele, w której pytanie prawne pochodziło od Sądu w Turynie, była podobna do sprawy *Costa przeciwko ENEL* (poz. Wł-1) o tyle, że chodziło o pytanie w kwestii zgodności pierwotnego prawa wspólnotowego (w tym wypadku – Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali) z Konstytucją włoską. Sąd w Turynie powołał się zresztą na orzeczenie SK w tamtej sprawie. Niniejsze orzeczenie, uwzględniające wy-

²⁶⁷ W oryginale: *una limitazione definitiva dei loro poteri sovrani*; w przekładzie francuskim: *une limitation definitive de leurs droits souverains*; niem.: *endgültige Beschränkung ihrer Souveränitätsrechte*; ang.: *a permanent limitation of their sovereign rights*.

²⁶⁸ GC 1966 r., s. 198 i nast.

²⁶⁹ Moc obowiązująca tego Traktatu, zawartego 18 kwietnia 1951 r. (wszedł w życie 23 lipca 1952 r.) na 50 lat, wygasła w 2002 r. Art. 92 przewidywał obowiązek prowadzenia egzekucji decyzji Wysokiej Władzy, o ile według prawa wspólnotowego miały charakter tytułów egzekucyjnych, przez organy egzekucyjne państw członkowskich, przy czym decyzję o zawieszeniu egzekucji mógł podjąć wyłącznie ETS.

²⁷⁰ ETS stał się organem sądowniczym wszystkich trzech Wspólnot na mocy umowy z 1957 r.

²⁷¹ Pierwotnie organ wykonawczy Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali; na mocy umowy z 1965 r. o „fuzji organów” jego kompetencje przeszły na Komisję EWG.

²⁷² W oryginale: *tutela giuridizionale dei sinogli soggetti*.

rok ETS w sprawie *Costa przeciwko ENEL*, jest jednak wyrazem zmiany stanowiska SK, który dotychczas nie uznawał pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed krajowym.

Chociaż sprawa dotyczyła specyficznego problemu wykonania decyzji Wysokiej Władzy Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, streszczone w powyższych tezach poglądy SK mają walor ogólniejszy. Stanowiły one krok na drodze ewolucji orzecznictwa SK w kierunku uznania braku kompetencji zarówno SK, jak i włoskiego wymiaru sprawiedliwości do kontrolowania pochodnego prawa wspólnotowego (por. Wł-3).

Na szczególne podkreślenie zasługuje pogląd streszczony tutaj jako teza 3. SK zajął w niniejszej sprawie jednoznacznie „prowspólnotowe” stanowisko 21 lat przed sformułowaniem przez niemiecki FSK zbliżonej, lecz bardziej ostrożnej doktryny *Solange II* (por. Ni-7, teza 3) i bez mała dziesięć lat przed pojawieniem się doktryny *Solange I* (por. Ni-4, teza 3), przeciwnej do powyższej tezy SK.

Wł-3

18 XII 1973

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 183/1973²⁷³

[*Frontini*]

1. **Art. 11 Konstytucji²⁷⁴ pozwala na ograniczenie prerogatyw Republiki Włoskiej w zakresie funkcji ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej, które jest niezbędne do ustanowienia między państwami europejskimi wspólnoty wyposażonej w osobowość prawną i podmiotowość prawnomiędzynarodową.**
2. **EWG otrzymała określone władztwo, obejmujące w szczególności wydawanie, na podstawie art. 189 [249] TWE²⁷⁵, rozporządzeń o charakterze normatywnym (równym pod tym względem ustawom krajowym), stosowalnych bezpośrednio, bez konieczności dokonywania transpozycji w drodze aktów wewnętrznych państw członkowskich. Władztwo to przysługuje organom Wspólnoty w ramach precyzyjnego podziału kompetencji w zakresie spraw wymienionych w drugiej i trzeciej części TWE i jest równoważone przez uprawnienia, jakie Republice Włoskiej przysługują we Wspólnocie.**
3. **Porządek prawny EWG jest odrębny i autonomiczny w stosunku do porządku prawnego państw członkowskich.**

²⁷³ GC 1973 r., s. 2401 i nast.

²⁷⁴ Zob. przypis 263.

²⁷⁵ Zob. przypis 25.

4. **Ustrój EWG posiada własny system ochrony prawnej, który przeciwdziała stosowaniu we Włoszech rozporządzeń wspólnotowych wydanych na podstawie art. 189 [249] TWE sprzecznych z podstawowymi zasadami włoskiego porządku prawnego lub niezbywalnymi prawami jednostki.**
5. **Wykluczona jest kontrola konstytucyjności rozporządzeń wspólnotowych przez Sąd Konstytucyjny, a także ocenianie ich na podstawie wymagań, które z mocy Konstytucji odnoszą się wyłącznie do ustaw oraz aktów zrównanych z ustawą wydawanych przez państwo włoskie i poszczególne regiony. Dotyczy to w szczególności konstytucyjnego wymogu ustawowej podstawy ciężarów majątkowych i osobistych (art. 23 Konstytucji²⁷⁶). Jednakże gdyby w praktyce próbowano nadać art. 189 [249] TWE aberracyjną interpretację, włoski SK mógłby ocenić, czy zachowana jest zgodność samego Traktatu z zasadami i prawami podstawowymi wyrażonymi w Konstytucji.**

Sądy w Turynie i Genui zwróciły się do SK o zbadanie zgodności z Konstytucją art. 2 włoskiej ustawy z 1957 r., wyrażającej zgodę na ratyfikację i wprowadzającej w życie TEWG, w szczególności art. 189 [249] Traktatu. Zgodnie z włoską Konstytucją nakładanie świadczeń osobistych i majątkowych wymaga formy ustawy, zaś rozpoznawane przez te sądy sprawy dotyczyły wysokości opłat importowych nałożonych na rolników (wśród nich F. Frontiniego), na mocy rozporządzeń wspólnotowych.

SK orzekł, że zarzuty niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu, w zakresie przepisów regulujących prawo inicjatywy ustawodawczej, tryb ustawodawczy, ogłaszanie i wejście w życie ustaw, możliwość uchynienia ustawy w drodze referendum oraz wydawanie dekretów z mocą ustawy, a także z art. 23 (wymóg ustawy w prawie daninowym), podniesione przez obydwie sądy w Turynie oraz w Genui, są bezzasadne, ponieważ kwestionowany przepis ustawy „posiada wystarczającą podstawę prawną w art. 11 Konstytucji”.

²⁷⁶ Art. 23 Konstytucji: „Żadne świadczenie osobiste lub majątkowe nie może być nałożone inaczej aniżeli na podstawie ustawy.”

Wł-4

22 XII 1977
Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 163/1977²⁷⁷
[*Società UNIL-IT, Società Ariete*]

W razie sprzeczności między bezpośrednio skutecznymi przepisami prawa wspólnotowego a ustawą krajową przepisy wspólnotowe „przeważają” nad wcześniejszymi ustawami krajowymi, które mogą być stosowane przez sądy powszechne z pierwszeństwem przed ustawą krajową, bez potrzeby zwracania się z pytaniem prawnym do SK²⁷⁸. Natomiast w razie sprzeczności ustawy krajowej wydanej później niż odpowiednie przepisy prawa wspólnotowego sądy nie mogą odmówić jej stosowania, dopóki SK nie orzeknie o jej niezgodności z art. 11 Konstytucji²⁷⁹.

Sąd w Mediolanie przedstawił SK pytanie prawne w związku z toczącym się sporem pomiędzy spółką UNIL-IT a organem podatkowym. Spółka żądała zwrotu podatku sanitarnego w związku z importem żywności z innych państw członkowskich do Włoch, powołując się na przepisy wspólnotowe zakazujące wprowadzania opłat celnych oraz innych opłat o skutku równoważnym. Sąd argumentował, że w ten sposób został pośrednio naruszony art. 11 Konstytucji.

W analogicznej sytuacji znalazła się spółka Ariete, która przed sądem w Rzymie przywołała podobne argumenty.

Rozpoznając skierowane do niego przez obydwie sądy pytania prawne dotyczące kwestii, czy mogą być uznane za zgodne z art. 11 Konstytucji ustawy krajowe sprzeczne z prawem wspólnotowym, SK dokonał rozróżnienia między przepisami krajowymi wcześniejszymi niż odpowiednie normy wspólnotowe, a przepisami późniejszymi. SK orzekł o niekonstytucyjności tych drugich, uznał natomiast za bezpodstawne pytania prawne dotyczące konstytucyjności tych pierwszych – z przyczyn streszczonych w powyższej tezie.

²⁷⁷ GC 1977 r., s. 1524 i nast.

²⁷⁸ SK działa wówczas w trybie art. 23 ustawy z 11 marca 1953 r. o ustanowieniu i funkcjonowaniu Sądu Konstytucyjnego, który stanowi: „W trakcie postępowania przed organem orzekającym, strona albo prokurator mogą podnieść kwestię konstytucyjności w drodze właściwego wniosku wskazując: [...] b) przepisy konstytucji lub ustaw konstytucyjnych, które zostały naruszone.

Organ orzekający, jeśli postępowanie nie może być określone, niezależnie od rozwiązania kwestii konstytucyjności lub kiedy nie uznaje, że podniesiona kwestia jest oczywiście bezzasadna, wydaje postanowienie, w którym po wskazaniu uzasadnienia podniesionej kwestii, zarządza bezzwłoczne przesłanie akt do SK i zawiesza postępowanie w sprawie.

Kwestia konstytucyjności może być podniesiona z urzędu przez organ orzekający, przed którym zawisła sprawa, na podstawie postanowienia zawierającego wskazania wymienione w lit. [...] b) akapitu pierwszego i przepisów, o których mowa w akapicie poprzedzającym.” Cytat za Z. Witkowskim, *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. I (red. J. Trzciniński), 1996.

²⁷⁹ Zob. przypis 263.

W swych późniejszych orzeczeniach, pod wpływem orzecznictwa ETS, SK uznał pierwszeństwo prawa wspólnotowego bez względu na to, kiedy został wydany niezgodny z nim przepis prawa krajowego (por. Wł-6 i Wł-7, każdorazowo teza 2).

Wł-5

5 VI 1984

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 170/1984²⁸⁰

[*Granital*]

- 1. Prawo wspólnotowe i prawo krajowe to dwa odrębne i niezależne systemy prawne, skoordynowane ze sobą według podziału zadań określonego w TEWG.**
- 2. Obowiązuje domniemanie zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym, która może być osiągnięta poprzez odpowiednią wykładnię prawa krajowego. W razie sprzeczności, której nie da się usunąć w taki sposób, normy prawa wspólnotowego mają pierwszeństwo – bez względu na czas wprowadzenia – i są stosowane przez sądy powszechne i administracyjne.**
- 3. Prawo wspólnotowe nie uchyla sprzecznych z nim aktów prawa krajowego, a jedynie uniemożliwia ich zastosowanie w konkretnej sprawie. Akty takie nie są dotknięte nieważnością i są stosowane w zakresie nieobjętym przedmiotowym i czasowym obowiązaniem regulacji wspólnotowej.**
- 4. Badanie zgodności przepisów krajowych z rozporządzeniem EWG należy do kompetencji sądów właściwych do stosowania tych przepisów także wówczas, gdy w państwie istnieje odrębne sądownictwo konstytucyjne.**
- 5. Transpozycja rozporządzeń wspólnotowych przez ustawodawstwo krajowe byłaby nie do pogodzenia z zasadą bezpośredniej skuteczności tych rozporządzeń, wynikającą z art. 189 [249] TWE²⁸¹. Gwarantem tego jest art. 11 Konstytucji, dzięki któremu żadna ustawa krajowa nie może ograniczyć skuteczności przepisów wspólnotowych, jeśli spełniają one kryterium bezpośredniej skuteczności.**
- 6. Ustawa służąca implementacji Traktatu może być przedmiotem badania SK w związku z podstawowymi zasadami systemu konstytucyjnego i prawami jednostki.**

SK rozpoznał pytanie prawne sądu w Genui, który kwestionował zgodność przepisu dekretu Prezydenta Republiki z art. 11 Konstytucji w nawiązaniu do art. 189 [249] i art. 177 [234] TWE²⁸².

²⁸⁰ GC 1984 r., s. 1098 i nast.

²⁸¹ Zob. przypis 25.

²⁸² Zob. przypis 3.

Sprawa dotyczyła opłat granicznych z tytułu importu jęczmienia wymierzonych spółce Granital. Sąd pytający dostrzegł sprzeczność między rozporządzeniami Rady EWG, w wykładni ustalonej przez ETS, a kwestionowanym przepisem prawa włoskiego. Naruszenie art. 11 Konstytucji polegałoby na tej właśnie niezgodności.

SK uznał wniosek sądu w Genui za niedopuszczalny, ponieważ tenże sąd powinien samodzielnie rozstrzygnąć problem relacji między prawem krajowym a prawem wspólnotowym, kierując się regułami streszczonymi tu jako tezy 2 i 4.

W praktyce SK nie miał okazji skorzystania z możliwości wskazanej w tezie 6.

Wł-6

22 II 1985

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 47/1985²⁸³

[*Carli*]

- 1. Prawo krajowe nie ingeruje w prawotwórstwo odrębnego i autonomicznego systemu prawnego Wspólnoty, natomiast gwarantuje – dzięki art. 11 Konstytucji – jego pełne i nieograniczone stosowanie na terytorium państwa.**
- 2. Jeżeli przepisy rozporządzenia wspólnotowego obejmują dany stan faktyczny, sędzia krajowy jest zobowiązany do stosowania norm w nim zawartych bez względu na to, czy są one późniejsze, czy wcześniejsze od niezgodnych z nimi norm prawa krajowego.**

W sprawie chodziło o niezgodność z Konstytucją art. 2 ust. 1 dekretu z mocą ustawy w części dotyczącej oliwy z oliwek. Przepis ten miałby być sprzeczny w szczególności z rozporządzeniem 136/66/EWG, na podstawie którego wprowadzono wspólne uregulowanie rynku w sektorze produktów tłuszczowych.

Inicjatorem postępowania przed SK był pretor w Imperii. Organy kontroli skarbowej stwierdziły zawyżenie ceny stosowanej przez spółkę Carli. W związku z tym, że pretor podniósł wątpliwość w kwestii zastosowania właściwego prawa (wewnętrznego czy wspólnotowego), zawiesił postępowanie i przekazał sprawę do SK.

SK uznał kwestię konstytucyjności art. 2 ust. 1 zaskarżonego dekretu za niedopuszczalną.

²⁸³ GC 1985 r., s. 595 i nast.

Wł-7

19 IV 1985
Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 113/1985²⁸⁴
[B.E.C.A.]

- 1. Do sędziego sądu krajowego należy zbadanie, czy dany stan faktyczny podlega normom regulacji wspólnotowej bezpośrednio stosowalnej na terytorium państwa.**
- 2. Regulacja taka ma pierwszeństwo w stosowaniu przed niezgodnymi z nią przepisami ustawy krajowej – zarówno wcześniejszej, jak i późniejszej. Takie rozwiązanie ma na celu zapewnienie, z zachowaniem gwarancji zawartych w art. 11 Konstytucji, jednolitych kryteriów stosowania prawa wspólnotowego na obszarze Wspólnego Rynku oraz ściśle wiąże się z fundamentalną zasadą rządzącą relacjami między obydwoimi porządkami prawnymi: wzajemnej autonomii, a jednocześnie ich koordynacji²⁸⁵, zgodnie z postanowieniami TEWG.**
- 3. W sprawach wykładni tego Traktatu oraz norm prawa pochodnego właściwy jest ETS. Dlatego sędzia krajowy obowiązany jest stosować normy prawa wspólnotowego według kryteriów ustalonych przez ETS.**

Wyrok SK zapadł w związku z pytaniami prawnymi sądów wniesionymi na tle sporów prawnych między przedsiębiorstwami, m.in. spółką B.E.C.A, a organami administracji finansowej, dotyczącymi konstytucyjności przepisu dekretu ustawodawczego nr 688/1982, który dotyczył zwrotu nienależnie pobranych danin publicznych.

Sędziowie kierujący pytania prawne do SK byli zdania, że zgodnie z warunkami określonymi w kwestionowanym przepisie zwrot kwot nienależnie pobranych przez administrację dotyczy w rzeczywistości opłat związanych z badaniami sanitarnymi, urzędami publicznymi lub innymi opłatami mającymi skutek równy opłatom celnym, które są niezgodne z zasadami Wspólnego Rynku, a tym samym ustawodawca naruszył Konstytucję, przede wszystkim art. 11. Ponadto jako wzorce kontroli konstytucyjności wskazywano zasadę równości, wymóg ustawy dla nakładania ciężarów finansowych, prawo do sądu oraz gwarancje niezawisłości sędziowskiej.

SK odwołał się do wyroku prejudycjalnego ETS z 28 października 1982 r. (13-28/82, *Arantzamendi-Oso*), wydanego na wniosek jednego z sądów włoskich. Jednocześnie SK stwierdził, że wyrok ten jest bezpośrednio stosowalny, a zatem sędzia krajowy ma rozstrzygać o ewentualnym uznaniu

²⁸⁴ GC 1985 r., s. 694 i nast.

²⁸⁵ W oryginale: *autonomia e coordinazione*.

prawa do zwrotu opłat wyłącznie według kryteriów ustalonych przez ETS, z wyłączeniem zakwestionowanych norm prawa krajowego.

Z tych względów SK uznał, że zachodzi niedopuszczalność badania zgodności kwestionowanego przepisu z Konstytucją.

Wł-8

13 IV 1989
Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 232/1989²⁸⁶
[Fragd]

- 1. Niedopuszczalne jest pytanie prawne sądu krajowego do SK w przedmiocie konstytucyjności przepisów ustawy wprowadzającej w życie TEWG w zakresie kompetencji ETS, jeżeli zachodzi brak tożsamości między sprawą rozpoznawaną przez sąd pytający a sprawą, która była przedmiotem rozpoznania przez ETS.**
- 2. Przewidziana w art. 174 [231] akapit drugi TWE²⁸⁷ możliwość określenia w wyroku ETS orzekającym o nieważności rozporządzenia, które ze skutków tego rozporządzenia pozostają w mocy, nie koliduje z konstytucyjnym prawem do sądu.**

Sprawa dotyczyła rozporządzenia wspólnotowego z 1980 r., na podstawie którego spółka Fragd miała obowiązek uiszczenia opłaty wyrównawczej w związku z obrotami handlowymi z krajami trzecimi. Przed sądem powszechnym w Wenecji toczyła się sprawa, wszczęta już po stwierdzeniu nieważności części tego rozporządzenia wyrokiem ETS, o zwrot kwot pieniężnych wpłaconych na jego podstawie. Sąd skierował do ETS pytanie prejudycjalne, który wyrokiem z 22 maja 1985 r. (33/84, *Fragd*) podtrzymał swoje stanowisko, precyzując skutki czasowe wyroku.

Sąd w Wenecji zwrócił się następnie z pytaniem prawnym do SK, podnosząc niezgodność stosowania wyroku ETS z przepisami Konstytucji włoskiej: art. 23 (wymóg podstawy ustawowej danin publicznych), art. 24 (prawo do sądu) i art. 41 (wolność działalności gospodarczej). Bezpośrednim przedmiotem pytania sąd uczynił przepisy ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację i wprowadzającej w życie TEWG w zakresie, w jakim zezwala on ETS na ograniczenie w czasie skutków jego własnych orzeczeń prejudycjalnych.

²⁸⁶ GC 1989 r., s. 1001 i nast.

²⁸⁷ Art. 231 akapit drugi TWE: „Jednakże w odniesieniu do rozporządzeń Trybunał Sprawiedliwości, jeśli uzna to za niezbędne, wskazuje, jakie skutki rozporządzenia, o którego nieważności orzekł, powinny być uważane za ostateczne.”

Zdaniem SK, w przypadku potencjalnego naruszenia prawa do sądu wnioski sądu w Wenecji byłyby uzasadnione. Ponieważ jednak między sprawą, w której orzeczono nieważność rozporządzenia a sprawą wówczas rozstrzyganą nie było relacji postępowanie incydentalne – postępowanie główne, a sprawa przed sądem krajowym została wszczęta ponad rok po wydaniu przez ETS wspomnianego wyroku, z powodu braku relewantności pytania prawnego (por. tezę 1) SK uznał je za niedopuszczalne.

Niniejszy wyrok był szeroko komentowany w piśmiennictwie włoskim, w którym swoiste „rozdwojenie” stanowiska SK było interpretowane jako chęć wpłynięcia na ETS w celu wypracowania pewnej równowagi między dokonywaną przezeń wykładnią prawa wspólnotowego a ochroną praw podstawowych i zasad konstytucyjnych, która jest domeną SK.

Wł-9

4 VII 1989
Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 389/1989²⁸⁸
[*Provincia di Bolzano*]

- 1. Zgodnie z art. 164 [220] TWE²⁸⁹ kontrola przestrzegania prawa przy interpretacji i stosowaniu Traktatu została powierzona ETS. W konsekwencji orzeczenie Trybunału wyjaśniające treść określonego przepisu wspólnotowego ma taką samą moc, jak ten przepis.**
- 2. Mimo odrębności i wzajemnej autonomiczności krajowego porządku prawnego²⁹⁰ i wspólnotowego porządku prawnego, bezpośrednio skuteczne normy prawa wspólnotowego są stosowane w stosunkach wewnętrznych, co jest konsekwencją przekazania określonych kompetencji prawodawczych, zgodnie z art. 11 Konstytucji²⁹¹.**
- 3. Normy wspólnotowe bezpośrednio stosowalne w ramach kompetencji i we właściwym zakresie przyznanym organom prawodawczym Wspólnoty mają pierwszeństwo przed normami krajowymi, i to bez potrzeby uchylania lub stwierdzania nieważności normy krajowej sprzecznej ze wspólnotową.**

²⁸⁸ GC 1989 r., s. 1757 i nast.

²⁸⁹ Art. 220 TWE: „Trybunał Sprawiedliwości i Sąd Pierwszej Instancji, każdy w zakresie swojej właściwości, czuwają nad poszanowaniem prawa w wykładni i stosowaniu niniejszego Traktatu [...]”.

²⁹⁰ Zob. tezę 1 w sprawie *Granital*.

²⁹¹ Zob. przypis 263.

Autonomiczna Prowincja Bolzano zwróciła się do SK o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego²⁹², który, jej zdaniem, powstał w odniesieniu do dekretu Prezesa Rady Ministrów z 1988 r. Ustalał on szeroki krąg podmiotów, które, przy przyznawaniu pomieszczeń oraz dostępu do kredytu, miały traktować na równi, pracujących na własny rachunek, obywateli państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej oraz Włoch. Taka dyspozycja miała naruszać przyznane prowincji wyłączne kompetencje prawodawcze w zakresie budownictwa – w odniesieniu do wykonywania rozporządzeń EWG, wymagających zintegrowanego unormowania lub administracyjnego aktu wykonawczego. Zdaniem Prezesa Rady Ministrów – ze względu na bezpośrednią skuteczność i pierwszeństwo norm wspólnotowych bez potrzeby zmiany krajowego porządku prawnego – takie naruszenie nie nastąpiło.

W celu stwierdzenia, czy rzeczywiście zachodzi konflikt kompetencji, SK uznał za konieczne dokładne określenie norm wspólnotowych leżących u podstaw zaskarżonego aktu i sprawdzenie ich bezpośredniej skuteczności.

Biorąc pod uwagę orzecznictwo ETS oraz wcześniejsze decyzje własne, SK stwierdził niedopuszczalność sporu kompetencyjnego podniesionego przez Prowincję Bolzano.

Wł-10

8 IV 1991

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 168/1991²⁹³

[*Giampaoli*]

- 1. Normy wspólnotowe bezpośrednio stosowane w stosunkach wewnętrznych pozostają normami zewnętrznymi w stosunku do systemu źródeł prawa krajowego. Skutkiem ich bezpośredniej stosowalności nie jest utrata mocy²⁹⁴ przez normę krajową sprzeczną z normą wspólnotową, lecz brak zastosowania normy krajowej w konkretnym przypadku. Innymi słowy, w takim wypadku występuje „efekt niestosowalności”²⁹⁵ normy krajowej, w odróżnieniu od zakazu stosowania²⁹⁶ będącego skutkiem orzeczenia o niezgodności normy z inną normą.**

²⁹² Zgodnie z art. 134 akapit drugi Konstytucji: „Sąd Konstytucyjny rozstrzyga w razie konfliktów kompetencyjnych między władzami państwa, między państwem a regionami i między regionami.” Z kolei art. 39 ustawy z 11 marca 1953 r. o ustanowieniu i funkcjonowaniu Sądu Konstytucyjnego stanowi: „Jeżeli region swoim aktem wkracza w sferę kompetencji przyznanej przez konstytucję państwu innemu regionowi, państwo lub zainteresowany region mogą złożyć wniosek do SK dla uregulowania kompetencji. Można także złożyć wniosek regionu, w którego sferę kompetencji wkroczył akt państwa.”

²⁹³ GC 1991 r., s. 1412 i nast.

²⁹⁴ W oryginale: *caducazione*.

²⁹⁵ W oryginale: *effetto di non-applicazione*.

²⁹⁶ W oryginale: *effetto di disapplicazione*.

2. Rozporządzenia wspólnotowe stanowią regulację pełną i bezpośrednio stosowalną, nawet jeżeli są sprzeczne z normami prawa krajowego
3. Orzeczenia ETS wydawane na podstawie art. 177 [234]²⁹⁷ i 169 [226] TWE²⁹⁸ są bezpośrednio stosowalne w stosunkach wewnętrznych.
4. Z zasady autonomii obu porządków prawnych (krajowego i wspólnotowego) wynika, że warunki bezpośredniej skuteczności poszczególnych norm wspólnotowych w państwach członkowskich muszą być badane na gruncie źródeł prawa wspólnotowego, oczywiście z poszanowaniem ograniczeń wpływających z art. 11 Konstytucji. W szczególności dla ustalenia, w jakim zakresie bezpośrednio stosowalne są dyrektywy wspólnotowe, miarodajne jest orzecznictwo ETS.
5. Uznanie określonej dyrektywy wspólnotowej za bezpośrednio skuteczną, z uwzględnieniem przesłanek materialnych sformułowanych w orzecznictwie ETS, jest wynikiem procesu interpretacji przepisów dyrektywy, który sędzia krajowy może przeprowadzić bądź samodzielnie, bądź kierując do ETS pytanie prejudycjalne w trybie art. 177 [234] akapit drugi TWE, z tym że w przypadku sądu ostatej instancji jest ono obligatoryjne (art. 177 [234] akapit trzeci).
6. W przypadku bezpośrednio skutecznej normy dyrektywy wspólnotowej podatnik ma prawo domagać się od organów administracji jej bezpośredniego zastosowania, a właściwy sędzia jest obowiązany do niestosowania sprzecznej z nią normy krajowej.
7. Jeżeli zastosowanie przepisu prawa krajowego kwestionowanego przed SK w trybie konkretnej kontroli norm jest wykluczone ze względu na bezpośrednie stosowanie dyrektywy wspólnotowej, to kontrola jego konstytucyjności jest niedopuszczalna.
8. Akceptacja prawa wspólnotowego w stosunkach wewnętrznych nie jest bezwarunkowa. Jej ograniczeniem jest poszanowanie podstawowych zasad porządku konstytucyjnego oraz nienaruszalnych praw człowieka.

TS rozpoznawał pytanie prawne, w związku ze sprawą spółki Giampaoli, dotyczące zgodności z art. 76 Konstytucji²⁹⁹ załącznika do dekretu Prezydenta Republiki nr 634/1972, dotyczącego opłat rejestrowych. Zarzucono, że kwestionowany przepis stanowił naruszenie delegacji ustawowej przewidzianej w ustawie z 1971 r., która miała stanowić podstawę implementacji dyrektywy wspólnotowej zakazującej opodatkowania pożyczek zaciągniętych w formie emisji obligacji.

SK uznał, że przed rozważeniem ewentualnej sprzeczności dekretu z ustawą delegującą należy zbadać, czy dyrektywa wspólnotowa jest bezpośrednio stosowalna w sprawie stanowiącej tło pytania

²⁹⁷ Zob. przypis 3.

²⁹⁸ Art. 226 TWE: „Jeśli Komisja uzna, że Państwo Członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciąży na mocy niniejszego Traktatu, wydaje ona uzasadnioną opinię w tym przedmiocie, po uprzednim umożliwieniu temu Państwu przedstawienia swych uwag.

Jeśli Państwo to nie zastosuje się do opinii w terminie określonym przez Komisję, może ona wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości.”

²⁹⁹ Art. 76 Konstytucji: „Wykonywanie funkcji ustawodawczej może zostać przekazane rządowi tylko pod warunkiem określenia zasad i kierunkowych wytycznych oraz tylko na określony czas i dla określonych spraw.”

prawnego. Doszedł do wniosku, że w świetle orzecznictwa ETS taka bezpośrednia stosowalność zachodzi, ponieważ w rozpatrywanym zakresie jest dyrektywa dostatecznie precyzyjna i przewiduje określone korzyści dla podatnika, a państwo włoskie nie dokonało jej transpozycji w obowiązującym terminie.

W tej sytuacji SK uznał, że badanie konstytucyjności zakwestionowanej regulacji jest niedopuszczalne.

W szczególnych okolicznościach SK uznawał jednak swoją właściwość do badania zgodności krajowych aktów normatywnych z pochodnym prawem wspólnotowym. Tak było w sprawie rozstrzygniętej wyrokiem omówionym w następnej pozycji.

Wł-11

7 XI 1994

Wyrok Sądu Konstytucyjnego, 384/1994³⁰⁰

[*Region Umbria*]

- 1. W przypadku niezgodności między ustawą włoską a bezpośrednio stosowalną normą prawa wspólnotowego kwestia pierwszeństwa stosowania normy prawa wspólnotowego jest pozostawiona do rozstrzygnięcia właściwemu sądowi.**
- 2. Ustawa regionalna, która została promulgowana, nie może wejść w życie, jeżeli SK stwierdzi jej niezgodność z Konstytucją i normami wspólnotowymi.**

Rząd włoski wystąpił w trybie art. 127 akapit pierwszy Konstytucji³⁰¹ (kontrola abstrakcyjna) z wnioskiem do SK w kwestii niezgodności ustawy regionalnej Umbrii dotyczącej uprawy winorośli z art. 11 i 117 Konstytucji. Zarzucił jej również niezgodność z art. 6 i 7 rozporządzenia Rady nr 822/87/EWG o organizacji rynku wina. Powyższa ustawa została już opublikowana, ale nie weszła jeszcze w życie.

SK orzekł o niekonstytucyjności ustawy.

W uzasadnieniu zauważył, że rozporządzenie, jako akt bezpośrednio stosowalny, miałby i tak pierwszeństwo przed zakwestionowaną ustawą, jednak wzgląd na pewność i jasność prawa wymaga – w tych szczególnych okolicznościach – orzeczenia o jej niekonstytucyjności.

³⁰⁰ GC 1994 r., s. 3449 i nast.

³⁰¹ Art. 127 akapit pierwszy Konstytucji: „Jeśli Rząd uzna, że ustawa regionalna przekracza kompetencje regionu, może wystąpić z wnioskiem w kwestii jej zgodności z konstytucją do Sądu Konstytucyjnego w ciągu sześćdziesięciu dni od jej opublikowania.”

Wł-12

29 XII 1995
Postanowienie³⁰² Sądu Konstytucyjnego, 536/1995³⁰³

[*Messaggero Servizi*]

- 1. Do właściwości SK nie należy ustalanie wykładni niejasnych przepisów wspólnotowych ani tym bardziej rozstrzyganie powstałych na ich tle sporów interpretacyjnych.**
- 2. SK nie może występować do ETS z wnioskiem o dokonanie interpretacji przepisów prawa wspólnotowego. Jako organ kontroli konstytucyjnej³⁰⁴ SK nie może bowiem być traktowany jako sądowy organ jurysdykcyjny³⁰⁵ w rozumieniu art. 177 [234] TWE³⁰⁶, ze względu na liczne i głębokie różnice między jego zadaniami a zadaniami właściwymi dla organów jurysdykcyjnych o charakterze powszechnym lub szczególnym³⁰⁷.**
- 3. Jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyjaśnienia treści prawa wspólnotowego, co wymaga przedstawienia ETS pytania prejudycjalnego, ewentualne pytanie prawne do SK w przedmiocie konstytucyjności włoskiego prawa krajowego pozostającego w związku z niejasną normą prawa wspólnotowego powinno być poprzedzone wystąpieniem do ETS.**

Z pytaniem prawnym do SK wystąpiła podatkowa komisja odwoławcza w Padwie, podnosząc kwestię zgodności przepisów zawartych we włoskich rozporządzeniach podatkowych z art. 76 Konstytucji³⁰⁸. Na ich podstawie organ podatkowy nałożył na spółkę *Messaggero Servizi* opłaty i podatki związane z podwyższeniem kapitału. W postępowaniu odwoławczym przed komisją (będącą, w świetle orzecznictwa ETS, „sądem” w autonomicznym rozumieniu tego pojęcia na gruncie art. 177 [234] TWE) strony domagały się uchylecia niektórych opłat i zastosowania do innych stawki jednolitej, zgodnie z dyrektywą wspólnotową z 1969 r. w sprawie podatków pośrednich od gromadzenia kapitałów.

³⁰² Według art. 18 ust. 1 ustawy z 11 marca 1953 r. o ustanowieniu i funkcjonowaniu Sądu Konstytucyjnego „wyrok” (*sentenza*) jest orzeczeniem kończącym postępowanie. Inne decyzje SK noszą nazwę „postanowienia” (*ordinanza*).

³⁰³ GC 1995 r., s. 4459 i nast.

³⁰⁴ W oryginale: *una funziona di controllo costituzionale*.

³⁰⁵ Odpowiednikiem rzeczownika „sąd” użytego w polskim przekładzie art. 234 TWE w wersji włoskiej Traktatu jest rzeczownik *una giurisdizione* (w wersji francuskiej – *une juridiction*).

³⁰⁶ Zob. przypis 3.

³⁰⁷ W oryginale: *organi giudiziari, ordinari o speciali*.

³⁰⁸ Zob. przypis 299.

Rozstrzygnięcie sprawy wymagało pełnego i ostatecznego ustalenia treści norm zawartych w dyrektywie, a wobec tego SK, z racji wskazanych w tezach, postanowił zwrócić akta komisji podatkowej.

SK nie podał szczegółowego uzasadnienia poglądu streszczonego tutaj jako teza 2, odsyłając jedynie do swoich poglądów w kwestii różnic między pozycją SK a pozycją innych sądów, które zostały wyrażone w wyroku SK z 16 marca 1960 r. (nr 13/1960)³⁰⁹.

Wł-13

5 VII 2001

Postanowienie Sądu Konstytucyjnego, 249/2001³¹⁰

[Cover]

- 1. Zwrócenie się przez sąd włoski z pytaniem prejudycjalnym do ETS powoduje powstanie „prejudycjalności wspólnotowej”³¹¹. Jeżeli sąd ma przy tym wątpliwości co do zgodności tej samej normy prawa krajowego z konstytucją, które jego zdaniem wymagają rozstrzygnięcia w trybie pytania prawnego do SK, to „prejudycjalność wspólnotowa” wpływa na ocenę relewantności pytania prawnego do SK.**
- 2. Jeżeli włoski sąd powszechny występuje do ETS z pytaniem prejudycjalnym o dopuszczalność stosowania przepisu krajowego z punktu widzenia prawa wspólnotowego i przed uzyskaniem wyroku ETS występuje także do SK z pytaniem prawnym w kwestii konstytucyjności tego samego przepisu, to wówczas pytanie prawne jest oczywiście niedopuszczalne z powodu braku relewantności dla postępowania prowadzonego przez sąd pytający.**

Sąd w Mediolanie, rozpoznając sprawę, w której spółka Cover żądała zwrotu podatku, zwrócił się do SK z pytaniem prawnym o konstytucyjność przepisu ustawy włoskiej regulującej finansowanie stabilizacji i rozwoju przez władze publiczne, a także wystąpił do ETS z pytaniem prejudycjalnym w tej samej sprawie.

SK stwierdził w sentencji, że pytanie prawne jest „oczywiście niedopuszczalne”³¹² z powodów, o których mowa w tezach, i pozostawił je bez rozpoznania.

Niniejsze postanowienie stanowi kontynuację doktryny wyrażonej w postanowieniu w sprawie *Messaggero Servizi* (poz. Wł-12, teza 3).

³⁰⁹ Pełny tekst: <http://www.giurcost.org/decisioni/1960/0013s-60.html>.

³¹⁰ Pełny tekst: <http://www.giurcost.org/decisioni/2001/0249o-01.html>

³¹¹ W oryginale: *una pregiudiziale comunitaria*.

³¹² W oryginale: *la manifesta inammissibilità*.

Wł-14

26 V 2004

Postanowienie Sądu Konstytucyjnego, 165/2004³¹³[*Procedura cywilna*]

Jeżeli przepisy prawa krajowego, co do których podnoszony jest zarzut niekonstytucyjności, aktualnie są także – pośrednio – przedmiotem kontroli w sprawie toczącej się przed ETS, uzasadnione jest powstrzymanie się od dokonania kontroli konstytucyjności przez SK do czasu wyjaśnienia problemu na gruncie prawa wspólnotowego przez ETS.

Sąd w Palermo przedstawił SK problem zgodności przepisów procedury cywilnej, które jego zdaniem nie przewidywały „adekwatnego środka procesowego”, który pozwalałby na zakończenie procesu w terminach nakazanych przez ustawę, z art. 10³¹⁴, 11³¹⁵ i 117³¹⁶ Konstytucji w związku z dyrektywą 68/151/EWG. Nakłada ona na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia „adekwatnych sankcji” na wypadek braku publikacji bilansu oraz rachunku zysków i strat.

Przedstawiciel administracji rządowej wskazał na celowość poprzedzenia ewentualnego zbadania konstytucyjności kwestionowanej regulacji przez SK wyjaśnieniem problemu na gruncie wspólnotowym przez ETS, w związku ze zbieżnością przedmiotu rozpatrywanej sprawy i postępowania toczącego się przed ETS w trybie art. 234 TWE, zainicjowanego pytaniami prejudycjalnymi sądów włoskich w kwestii, czy sankcje przewidziane w kwestionowanych przepisach włoskich mogą być uznane za „adekwatne” z punktu widzenia dyrektywy 68/151/EWG (połączone sprawy w ETS o sygnaturach C-387/02, C-391/02 i C-403/02, zakończone wyrokiem z 3 maja 2005 r. – *Berlusconi*).

SK przychylił się do tego stanowiska i postanowił odłożyć rozpoznanie sprawy do czasu zakończenia powyższych spraw w ETS.

Uzasadnienie jest zbieżne z koncepcją „prejudycjalności wspólnotowej” (por. Wł-13).

³¹³ www.giurcost.org/decisioni/2004/0165o-04.html

³¹⁴ Art. 10 Konstytucji: „Włoski porządek prawny dostosowuje się do powszechnie uznanych norm prawa międzynarodowego.

Pozycja prawna cudzoziemca jest regulowana przez ustawę zgodnie z normami i umowami międzynarodowymi.

Cudzoziemiec, któremu uniemożliwiono w jego własnym kraju skuteczne korzystanie z wolności demokratycznych gwarantowanych przez Konstytucję włoską, ma prawo do azylu na terytorium Republiki według zasad ustalonych przez ustawę.

Niedopuszczalna jest ekstradycja cudzoziemca za przestępstwa polityczne.”

³¹⁵ Zob. przypis 263.

³¹⁶ Art. 117 akapity pierwszy Konstytucji: „Władza ustawodawcza jest sprawowana przez państwo i przez regiony z zachowaniem postanowień Konstytucji, a ponadto uwarunkowań wynikających z prawa wspólnotowego oraz ze zobowiązań międzynarodowych.”

INDEKS PODSTAWOWYCH AKTÓW PRAWA EUROPEJSKIEGO

Liczba pisana pogrubioną czcionką oznacza numer artykułu. Wskazania po dwukropku dotyczą państwa i pozycji w niniejszym opracowaniu.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej

ogólnie: Hi-4

51: Ni-15

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

8: Au-6

14: Au-6

Protokół nr 1, 1: Au-4

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (numeracja artykułów uwzględnia zmiany po Traktacie z Amsterdamu)

ogólnie: Da-1; Ni-10

4: Da-1

5: Fr-5; Ni-10, -16

10: Cz-2; Fr-7

12: Au-1; Fr-7

17: Be-1

19: Be-1; Fr-2

28: Be-3

29: Be-3

30: Be-3

43: Fr-7

67: Fr-5

87: Au-5; Ni-5, 9

88: Au-5; Wł-1

90: Ni-3

97: Wł-1

141: Au-3, 4

152: Słn-2

189: Ni-15

190: Ni-15

191: Ni-15

220: Wł-9

226: Wł-10

230: Ni-2; Słn-2

231: Wł-8

232: Ni-2

234: Au-1, 5, 6, 7 ; Be-2, Be-3 ; Cz-1; Fr-7; Hi-2; Ni-3, 4, 5, 7, 8, 9, 14, 15; Słn-2; Wł-1, 5, 10, 12, 14

249: Au-6; Ni-1, 2; Wł-3, 5, 13

288: Ni-4

308: Da-1; Ni-10

Traktat o Unii Europejskiej (numeracja artykułów uwzględnia zmiany po Traktacie z Amsterdamu)

ogólnie: Ni-10, -12

2: Ni-10

6: Be-4; Fr-9, 10; Ni-10, 16

34: Be-4; Ni-16

35: Ni-10, -16

46: Ni-10, -15

51: Ni-10

Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy

ogólnie: Fr-11; Hi-4

I-1: Fr-11

I-6: Hi-4

I-11: Fr-11

I-60: Hi-4

II-70: Fr-11

II-111: Hi-4

II-112: Fr-11

IV-445: Fr-11

INDEKS ORZECZEŃ ETS
w porządku chronologicznym

- Wyrok z 15 lipca 1964 r., 6/64, *Costa vs ENEL*: Wł-1
- Wyrok z 4 kwietnia 1968 r., 7/67, *Woehrmann*: Ni-3
- Wyrok z 17 grudnia 1970 r., 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*: Ni-4
- Wyrok z 22 marca 1977 r., 78/76, *Steinike & Weinlig*: Ni-5
- Wyrok z 6 maja 1982 r., 126/81, *Wünsche*: Ni-7
- Wyrok z 28 października 1982 r., 13-28/82, *Arantzamendi-Oso*: Wł-7
- Wyrok z 22 lutego 1984 r., 70/83, *Kloppenburg*: Ni-8
- Wyrok z 22 maja 1985 r., 33/84, *Fragd*, Wł-8
- Wyrok z 21 lutego 1991 r., C-143/88, C-92/89, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen, Zuckerfabrik Sjest*: Słn-2
- Wyrok z 18 czerwca 1991 r., C-260/89, *ERT*: Ni-15
- Wyrok z 8 lutego 1996 r., C-149/94, *Vergy*: Be-3
- Wyrok z 17 czerwca 1998 r., C-243/95, *Hill and Stapleton*: Au-3, 4
- Wyrok z 16 lipca 1998 r., C-93/97, *Fédération belge des chambres syndicales des médecins*: Be-2
- Wyrok z 8 listopada 2001 r., C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*: Au-5
- Wyrok z 8 maja 2003 r., C-171/01, *Wählergruppe*: Au-7
- Wyrok z 20 maja 2003 r., C-465/00, *Rechnungshof*: Au-6
- Postanowienie z 1 października 2004 r., C-480/03, *Clerens*: Be-3
- Wyrok z 16 czerwca 2005 r., C-105/03, *Pupino*: Ni-16
- Wyrok z 6 grudnia 2005 r. C-453/03, *ABNA*: Słn-2
- Wyrok z 3 maja 2005 r. C-387/02, C-391/02, C-403/02, *Berlusconi*: Wł-14

HASŁOWY INDEKS PROBLEMÓW W TEZACH OMAWIANYCH ORZECZEŃ

Liczby w nawiasach oznaczają numery tez przyjęte w ramach poszczególnych pozycji.

Akty wspólnotowe ultra vires: Da-1 (4, 5); Ni-10 (10).

Autonomiczność prawa wspólnotowego i prawa krajowego: Cz-1 (1); Hi-4 (1); Ni-2 (1, 2), -3 (1), -4 (2); Wł-3 (2-4), -6 (1), -7 (2), -9 (2), -10 (1, 4).

Bezpośrednie stosowanie prawa wspólnotowego:

Au-5, -7 (2); Cz-1 (8); Ni-8 (3), -10 (6); Słn-3 (2); Wł-3 (2), -6 (1), -7 (1), -9 (3), -10 (1-3, 6, 7), -11(1).

Zob. także Skutek bezpośredni...

Cudzoziemców z EU udział w wyborach: Be-1; Fr-3 (1), 6 (1-5); Hi-1.

Decyzja ramowa: Be-4 (1); Cz-2 (10); Ni-16 (9, 11-14).

Demokracja a integracja europejska: Cz-2 (9); Da-1 (6); Ni-4 (1), -10 (2-5), -12 (2, 3); Węg-1.

Dyrektywa wspólnotowa: Au-6 (2); Be-2, -3; Fr-6 (1, 2), -9, -10; Ni-8 (4, 5); Słc-1, -2; Słn-2 (1); Wł-10 (4, 5, 6).

Europejski nakaz aresztowania: Be-4 (1); Cy-1; Cz-2 (3, 8-10); Fr-8; Ni-16 (9-12, 14).

Implementacja prawa wspólnotowego: Au-2 (2); Be-2, -3, -4 (1, 2); Cy-1; Cz-1 (3), -2 (3); Fr-6 (1, 2, 5), -8, -9, -10; Ni-8 (4, 5), -14 (4), -16 (9, 11, 14); Słc-1; Słn-2 (1); Węg-1; Wł-3 (2), -5 (5, 6).

Kolizja między normą krajową a prawem UE: Au-3, -4, -6 (1); Cy-1; Fr-2 (2); Fr-3 (2), -8, -11 (2, 3, 4); Hi-1; Ni-4 (2, 3), -5 (1, 4), -11 (1); Słn-1; Węg-1; Wł-1 (3, 4), -5 (3), -6 (2), -7 (2).

Kompetencje wyłączne organów wspólnotowych:

Cz-1 (2); Fr-5 (1); Hi-4 (3); Ni-10 (9).

Kompetencji powierzonych zasada: Da-1 (3); Ni-10 (7, 8), -11 (4).

Interpretacja prawa krajowego, zob. Wykładnia...

Lojalnej współpracy zasada: Cz-2 (1); Ni-8 (4).

Nadrzędność konstytucji: Fr-7 (1); Hi-4 (5); Ni-4 (2); Sł-1.

Niedziałanie prawa wstecz: Cz-1 (7); Węg-1.

Obywatelstwo UE: Be-1; Cz-2 (2); Fr-3 (1), -6 (1, 3); Hi-1; Ni-16 (7).

Organizacja ponadnarodowa: Fr-2 (1); Ni-6 (3), -10 (3, 6, 11).

„Panowie traktatów” (państwa członkowskie UE jako „p. t.”): Ni-10 (1).

Państwa prawnego zasada: Cz-1 (1), -2 (9); Ni-16 (8); Węg-1.

Parlament narodowy a integracja europejska: Da-1 (6); Fr-1 (2); Ni-10 (2-5, 14), -11 (2), -12 (3).

Partie polityczne a prawo wspólnotowe: Ni-15 (2, 3).

Pewności prawa zasada: Be-4 (2); Cz-1 (7), -2 (10); Ni-9 (1), -16 (9, 13); Węg-1.

Pierwszeństwo prawa wspólnotowego: Au-1 (1), -3, -6 (1); Cz-1 (2); Fr-7 (1), -11 (1); Hi-4 (3, 5); Ni-3 (2), -7 (1), -8 (5), -9 (3), -11 (3); Słn-3 (2); Wł-4, -5 (2), 6-1 (2), -7 (2), -9 (3), -10 (8), -11 (1).

„Podwójne związanie” ustawodawcy krajowego: Au-2 (1).

Pomocniczości zasada: Fr-5 (1), -11 (2); Ni-10 (8), -16 (6).

Prawa podstawowe: Be-1; Cz-1 (4, 6, 7), -2 (5); Fr-6 (4), -7 (2), -8, -9, -11 (6, 7); Hi-4 (6);

Ni-2 (2), -4 (3), -6 (3-5), -7 (1, 3), -10 (9, 11, 13), -13, -14 (3-5), -15 (1), -16 (2, 3, 8-10); Sł-3 (3); Wł-2 (3), -3 (5), -5 (6), -10 (8).

Prawo do sądu a ETS: Ni-6 (2), -7 (2, 4), -8 (1), -9 (2), -14 (1), -16 (12); Wł-2 (3), -7 (3), -8 (2).

„Prejudycjalność wspólnotowa” w sprawie inicjowanej pytaniem prawnym do SK: Wł-12 (3), -13 (1), -14.

Proporcjonalności zasada: Fr-11 (7); Ni-10 (9), -16 (9).

Przekazanie kompetencji państwa na rzecz Wspólnot lub UE: Cz-1 (1, 3); Da-1 (1, 2, 5, 6); Fr-1 (1), -2 (1, 2), -3 (1), -5 (1), -9, -11 (2, 4); Hi-4 (1, 2); Ni-4 (1), -6 (3, 5), -7 (1), -10 (2, 6, 10), -12 (3); Wł-1 (1, 5), -9 (2).

Pytanie prejudycjalne do ETS; orzeczenie prejudycjalne: Au-1 (2), -5, -6 (2), -7 (1, 2); Be-2, -3, -4 (1); Cz-1 (5); Fr-7 (2), -9, -10; Hi-2 (3); Ni-4 (3), -5 (2, 3), -7 (4), -8 (1, 2, 4), -9 (1, 2), -14 (1-3), -15 (3); Słc-1; Słn-2 (2); Wł-1 (4), -3 (1), -10 (5), -12 (2, 3), -13 (1, 2), -14.

Referendum w sprawach integracji europejskiej: Fr-4.

Rozporządzenie wspólnotowe: Cz-1 (8); Hi-3; Ni-2 (3); Słn-3 (1, 2); Węg-1; Wł-3 (2, 4, 5), -5 (4, 5), -6 (2), -8 (2), -10 (2).

Rządy prawa, zob. Państwa prawnego zasada.

Sąd konstytucyjny a prawo wspólnotowe lub akty krajowe z nim związane: Au-1 (1), -2 (2), -3, -4, -5, -6 (1, 2), -7 (1); Be-2; Cz-1 (1, 2, 5); Fr-3 (2), -4, -11 (5); Hi-2 (1-3); Ni-1, -2 (2, 3), -3 (2), -4 (2, 3), -5 (1-4), -7 (3), -8 (2), -9 (3), -10 (11), -12 (6), -13, -14 (5); Słc-1; Słn-2 (1, 2); Wł-3 (5), -4, -5 (4, 6), -8 (1), -10 (7), -11 (2), -12 (1-3), -13 (1, 2), -14.

„Sędzia ustawowy” (ETS jako s. u. w rozumieniu niem. konstytucji), zob. Prawo do sądu...

Skutek bezpośredni prawa wspólnotowego: Hi-3; Ni-8 (5); Wł-4, -5 (5), -9 (2), -10 (4-6).

Subsydiarności zasada, zob. Pomocniczości zasada.

Suwerenność narodowa: Cz-1 (1, 3); Da-1 (1, 4); Fr-1 (1, 2), -2 (1, 2), -3 (2), -4, -5 (1, 2); -11 (2, 3, 4); Hi-4 (2); Ni-6 (3), -10 (1, 7); Wł-1 (5).

Transpozycja prawa wspólnotowego, zob. Implementacja...

Unia gospodarcza i walutowa: Da-1 (4); Fr-3 (1); Ni-10 (14), -12 (1, 2, 4, 5).

Większością głosów podejmowanie decyzji w UE: Fr-5 (2), -11 (3, 4).

Wybory do Parlamentu Europejskiego: Fr-1 (2); Ni-15 (2).

Wybory lokalne, zob. Cudzoziemców...

Wykładnia prawa krajowego uwzględniająca prawo wspólnotowe: Cz-1 (3), -2 (1, 6, 10); Ni-8 (4), -14 (2, 3); Wł-5 (2).

Zmiana konstytucji w związku z integracją europejską: Cy-1; Fr-2 (2), -3 (2), -5 (1), -8, -11(2-4); Hi-1; Słn-1.