

# Część I.

## Unijne prawo instytucjonalne

---

### Rozdział 1. Zasady ogólne (podstawowe) prawa Unii Europejskiej

#### 1.

##### Zasada bezpośredniego skutku

**Wyrok TS z 5.2.1963 r. w sprawie 26/62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Nederlandse administratie der belastingen***

---

1. Postanowienie art. 12 TEWG (obecnie art. 30 TFUE) jest bezpośrednio skuteczne i stanowi dla podmiotów prawa źródło indywidualnych uprawnień podlegających ochronie sądów krajowych.

2. Stwierdzenie, czy cła lub opłaty o skutku równoważnym zostały podwyższone z naruszeniem zakazu zawartego w art. 12 TEWG, wymaga wzięcia pod uwagę cel i opłat rzeczywiście obowiązujących w państwie członkowskim w chwili wejścia w życie Traktatu; podwyżka taka może wynikać zarówno ze zmiany układu taryfy, skutkującej zaklasyfikowaniem produktu do pozycji taryfowej obłożonej wyższym cłem, jak i z podwyższenia stawki celnej.

3. (...).

---

##### Słowa kluczowe

- bezpośredni skutek postanowień Traktatu
- cło
- jednolita interpretacja prawa
- indywidualne uprawnienia wynikające z Traktatu
- obowiązek państw członkowskich
- ochrona sądowa indywidualnych praw jednostek
- opłata o skutku równoważnym
- wspólnotowy (unijny) porządek prawny
- zakaz nakładania cel i opłat o skutku równoważnym

##### Zagadnienie prawne

Czy postanowienie art. 12 TEWG cechuje się bezpośrednim skutkiem, tzn. czy jednostki pochodzące z państw członkowskich mogłyby na podstawie tego postanowienia dochodzić praw podlegających ochronie sądów krajowych?

### Wybrane argumenty z uzasadnienia

- Cel TEWG, jakim jest utworzenie wspólnego rynku, którego funkcjonowanie wpływać będzie bezpośrednio na sytuację podmiotów prawa we Wspólnocie wymaga, aby Traktat ten był czymś więcej niż tylko umową ustanawiającą wzajemne zobowiązania umawiających się państw.
- Jednostki pochodzące z państw członkowskich Wspólnoty mają możliwość współuczestniczyć, za pośrednictwem Parlamentu Europejskiego i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, w funkcjonowaniu tej Wspólnoty.
- Rola, jaką Trybunał Sprawiedliwości odgrywa w ramach art. 177 TEWG (obecnie art. 267 TFUE), którego celem jest zapewnienie jednolitej interpretacji Traktatu przez sądy krajowe, świadczy o tym, że państwa członkowskie nadały prawu wspólnotowemu moc wiążącą, na którą pochodzące z nich jednostki mogą się przed tymi sądami powoływać.
- Należy uznać, że Wspólnota stanowi nowy porządek prawny w prawie międzynarodowym, na rzecz którego państwa ograniczyły, jakkolwiek tylko w wąskich dziedzinach, swoje prawa suwerenne, i którego normy znajdują zastosowanie nie tylko do państw członkowskich, ale i pochodzących z nich jednostek.
- Prawo wspólnotowe, niezależne od ustawodawstwa państw członkowskich, nie tylko nakłada na jednostki zobowiązania, lecz może również być źródłem uprawnień stanowiących element statusu prawnego tych jednostek.
- Nie muszą to być uprawnienia nadane wprost w Traktacie, lecz powstają one również jako skutek zobowiązań, które Traktat nakłada w sposób ściśle określony zarówno na jednostki, jak i na państwa członkowskie oraz instytucje wspólnotowe.
- Postanowienie art. 12 TEWG ustanawia jasny i bezwarunkowy zakaz, niebędący zobowiązaniem do działania, lecz do niedziałania.
- Państwa nie zgłosiły do tego zobowiązania zastrzeżeń uzależniających jego wykonanie od wydania jakiegokolwiek aktu prawa wewnętrznego.
- Z samej swej natury zakaz ten może z powodzeniem wywoływać skutki bezpośrednio w sferze stosunków prawnych między państwami członkowskimi a podlegającymi ich kompetencji podmiotami prawa.
- Stosowanie art. 12 TEWG nie wymaga działań prawodawczych ze strony państw.
- Z okoliczności, że postanowienie to wymienia państwa członkowskie jako zobowiązane do niedziałania, nie wynika, aby jednostki pochodzące z tych państw nie mogły czerpać z niego uprawnień.
- Okoliczność, że Traktat w postanowieniach art. 169 i 170 pozwala Komisji i państwom członkowskim na wniesienie do Trybunału sprawy przeciwko państwu, które nie wywiązuje się ze swoich zobowiązań, nie oznacza, że jednostki nie mogą w razie konieczności powołać się na te zobowiązania przed sądem krajowym. Podobnie jak okoliczność, że Traktat przyznaje Komisji środki pozwalające zapewnić wywiązywanie się przez jednostki z ich obowiązków, nie wyklucza możliwości powoływania się na naruszenie tych obowiązków w sporach pomiędzy takimi jednostkami przed sądami krajowymi.
- Ograniczenie możliwości przeciwdziałania naruszeniu przez państwa członkowskie art. 12 TEWG wyłącznie do postępowań na podstawie art. 169 i 170 TEWG skutkowałoby brakiem jakiegokolwiek bezpośredniej ochrony sądowej indywidualnych praw jednostek pochodzących z tych państw.
- Zastosowanie tych postanowień mogłoby okazać się nieskuteczne, gdyby nastąpiło już po wykonaniu decyzji krajowej wydanej z naruszeniem postanowień Traktatu.

## 2.

### Zasada pierwszeństwa

#### Wyrok TS z 15.7.1964 r. w sprawie 6/64 *Flaminio Costa v. ENEL* (*Ente nazionale energia elettrica, impresa già della Edison Volta*)

---

1–2. (...)

3. Postanowienie art. 53 TEWG (uchylony) jest uregulowaniem wspólnotowym mogącym stanowić dla podmiotów prawa źródło uprawnień podlegających ochronie sądów krajowych.

Postanowienia te zabraniają wprowadzania wszelkich nowych przepisów, których przedmiotem byłoby poddanie prowadzenia działalności gospodarczej przez jednostki pochodzące z innych państw członkowskich uregulowaniom bardziej restrykcyjnym, niż stosowane wobec podmiotów krajowych, i to niezależnie od formy prawnej przedsiębiorstwa.

4. Postanowienie art. 37 ust. 2 TEWG (obecnie art. 37 ust. 2 TFUE) jest w całości uregulowaniem wspólnotowym mogącym stanowić dla podmiotów prawa źródło uprawnień podlegających ochronie sądów krajowych.

Postanowienia te, w zakresie objętym postawionym pytaniem, mają na celu zakaz podejmowania wszelkich działań sprzecznych z zasadami określonymi w art. 37 ust. 1 TEWG, to znaczy wszelkich działań mających za przedmiot lub skutek spowodowanie dyskryminacji między jednostkami pochodzącymi z państw członkowskich w zakresie warunków zaopatrzenia lub zbytu za pośrednictwem monopolu lub podmiotów mających, po pierwsze, za przedmiot działalności transakcje dotyczące towarów mogących być przedmiotem konkurencji i wymiany handlowej między państwami członkowskimi, a po drugie, odgrywających rzeczywistą rolę w tej wymianie.

---

### Słowa kluczowe

- klauzula *stand still*
- monopole państwowe
- obowiązek państw członkowskich
- ochrona sądowa indywidualnych praw jednostek
- ograniczenie uprawnień państw członkowskich
- pytanie prejudycjalne
- swoboda przedsiębiorczości
- wspólnotowy (unijny) system prawny
- wykładnia postanowień Traktatu
- zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową
- zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego (unijnego)

### Zagadnienie prawne

Wątpliwości *Giudice Conciliatore Milano* dotyczyły zgodności włoskich przepisów z postanowieniami art. 37, 53, 93 i 102 TEWG.

### Wybrane argumenty z uzasadnienia

- W odróżnieniu od innych umów międzynarodowych, TEWG ustanowił własny porządek prawny, który został włączony do systemu prawnego państw członkowskich po jego wejściu w życie i który ma charakter wiążący dla sądów krajowych.
- Państwa, ustanawiając na czas nieokreślony Wspólnotę wyposażoną we własne instytucje, w osobowość i zdolność prawną, w zdolność do występowania we własnym imieniu w obrocie międzynarodowym, a w szczególności w rzeczywiste uprawnienia władcze, wynikające z ograniczenia kompetencji i przeniesienia uprawnień z tych państw na Wspólnotę, ograniczyły, jakkolwiek w wąskich dziedzinach, swoje suwerenne prawa i stworzyły w ten

sposób system prawa mający zastosowanie do nich samych oraz przynależnych do nich jednostek.

- W związku z włączeniem do prawa każdego z krajów członkowskich wspólnotowych przepisów, a bardziej ogólnie ze względu zarówno na brzmienie, jak ducha Traktatu, państwa nie mogą uznawać pierwszeństwa przed porządkiem prawnym, jaki przyjęły na zasadach wzajemności, jednostronnego, późniejszego przepisu, którego w związku z tym nie mogą temu porządkowi prawnemu przeciwstawiać.
- Moc wiążąca prawa wspólnotowego nie może różnić się w poszczególnych państwach w zależności od ich późniejszego wewnętrznego ustawodawstwa, ponieważ zagroziłoby to realizacji celów Traktatu, o której mowa w art. 5 ak. 2, i powodowałoby dyskryminację zabronioną na mocy art. 7 TEWG.
- Prawo do jednostronnego działania jest przyznawane państwom członkowskim jedynie na mocy wyraźnego, szczególnego postanowienia (np. art. 15, art. 93 ust. 3, art. 223–225 TEWG).
- Wnioski państw o przyznanie odstępstw poddane są procedurom zezwoleniowym (np. art. 8 ust. 4, art. 17 ust. 4, art. 25, 26, 73, 93 ust. 2 ak. 3 i art. 226 TEWG), które byłyby bezprzedmiotowe, gdyby państwa te mogły zwolnić się ze swoich zobowiązań za pomocą zwykłej ustawy.
- Pierwszeństwo prawa wspólnotowego znajduje potwierdzenie w art. 189 TEWG, zgodnie z którym rozporządzenie „wiąże w całości” i jest „bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich”.
- Postanowienie to, do którego nie zgłoszono zastrzeżeń, zostałyby pozbawione skuteczności, gdyby jego skutki mogły zostać jednostronnie cofnięte przez jedno z państw w drodze aktu ustawodawczego, który miałby moc wyższą od aktów wspólnotowych.
- Prawu utworzonemu na podstawie Traktatu nie można, ze względu na jego szczególną naturę, przeciwstawiać w postępowaniu sądowym jakiegokolwiek wewnętrznego aktu prawnego, gdyż oznaczałoby to utratę przez to prawo charakteru wspólnotowego i zakwestionowanie samych podstaw prawnych Wspólnoty.
- Ze względu na dokonanie przez państwa przeniesienia, z ich wewnętrznych porządków prawnych do wspólnotowego porządku prawnego, praw i obowiązków odpowiadających postanowieniom Traktatu, nastąpiło ostateczne ograniczenie ich praw suwerennych, którego nie może podważyć późniejszy akt jednostronny sprzeczny z istotą Wspólnoty.
- W przypadku powstania wątpliwości dotyczących interpretacji Traktatu, należy zastosować art. 177 TEWG niezależnie od jakiegokolwiek przepisu prawa krajowego.

### 3.

#### **Zakres czasowy zasady pierwszeństwa**

**Wyrok TS z 9.3.1978 r. w sprawie 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA***

---

Sąd krajowy, mający w ramach swoich kompetencji za zadanie zastosować przepisy prawa wspólnotowego, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, nie stosując w przypadku konieczności, z mocy własnych uprawnień, wszelkich, nawet późniejszych, sprzecznych z nimi przepisów ustawodawstwa krajowego, i nie można przy tym wymagać od niego wnioskowania ani oczekiwania na zniesienie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym.

---

#### **Słowa kluczowe**

- bezpośrednie stosowanie
- niestosowanie przez sąd krajowy ustawy sprzecznej z prawem wspólnotowym (unijnym)

- ochrona prawna jednostek
- pytanie prejudycjalne
- sprzeczności między przepisem prawa wspólnotowego (unijnego) a późniejszym przepisem prawa krajowego
- sprzeczność prawa wspólnotowego (unijnego) z konstytucją państwa członkowskiego
- uprawnienia sądu krajowego

### Zagadnienie prawne

Czy późniejsze przepisy państwa członkowskiego sprzeczne z przepisami wspólnotowymi należy z mocy prawa uznać za nieskuteczne – bez konieczności oczekiwania na ich uchylenie przez ustawodawcę krajowego lub stwierdzenie ich niekonstytucyjności – uwzględniając, że do czasu takiego stwierdzenia ustawa krajowa obowiązuje, więc nie można zapewnić skuteczności norm wspólnotowych, w tym ochrony praw jednostek? Przy założeniu, że prawo wspólnotowe dopuszcza odsunięcie w czasie ochrony prawa jednostek wynikających z „bezpośrednio stosowanych” przepisów wspólnotowych do momentu rzeczywistego uchylenia przez organy krajowe ewentualnych przepisów sprzecznych z normami wspólnotowymi, czy uchylenie powinno mieć charakter całkowicie retroaktywny, aby zapobiec jakimkolwiek naruszeniu praw jednostek?

### Wybrane argumenty z uzasadnienia

- 14. Bezpośrednie stosowanie oznacza, że przepisy prawa wspólnotowego powinny wywierać w całości właściwe im skutki prawne, w sposób jednolity we wszystkich państwach członkowskich, od momentu wejścia w życie i przez cały okres obowiązywania.
- 15. Przepisy te stanowią bezpośrednie źródło praw i obowiązków wszystkich podmiotów, których dotyczą, zarówno państw członkowskich, jak i jednostek, będących stronami stosunków prawnych podlegających prawu wspólnotowemu.
- 16. Skuteczność ta dotyczy również każdego sądu, który w ramach swoich kompetencji ma za zadanie, jako organ państwa członkowskiego, ochronę uprawnień wynikających dla jednostek z prawa wspólnotowego.
- 17. Zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego, bezpośrednio stosowane postanowienia Traktatu oraz akty wydawane przez instytucje nie tylko powodują w stosunku do prawa krajowego państw członkowskich, od chwili wejścia w życie, nieskuteczność z mocy prawa wszelkich sprzecznych z nimi obowiązujących przepisów prawa krajowego, ale także – jako integralne elementy porządku prawnego obowiązującego na terytorium każdego z państw członkowskich, mające nadrzędną moc prawną – uniemożliwiają stanowienie nowych, ważnych aktów prawa krajowego, gdyby były one niezgodne z przepisami wspólnotowymi.
- 18. Uznanie mocy prawnej krajowych aktów normatywnych naruszających zakres uprawnień ustawodawczych Wspólnoty lub z innego względu niezgodnych z przepisami prawa wspólnotowego oznaczałoby zaprzeczenie mocy wiążącej zobowiązań podjętych w sposób bezwarunkowy i nieodwołalny przez państwa członkowskie na mocy Traktatu i zakwestionowanie tym samym fundamentów Wspólnoty.
- 19. Podobne rozumowanie wynika z postanowień art. 177 Traktatu, zgodnie z którym każdy sąd krajowy ma prawo zwrócić się do Trybunału, jeżeli tylko uzna orzeczenie prejudycjalne w przedmiocie wykładni lub ważności, dotyczące prawa wspólnotowego, za niezbędne do wydania wyroku.
- 20. Skuteczność (*effet utile*) tego postanowienia zostałaby ograniczona, gdyby sąd nie był w stanie bezpośrednio zastosować prawa wspólnotowego w sposób zgodny z orzeczeniem Trybunału.

- 21. Z całości powyższych rozważań wynika, że każdy sąd krajowy orzekający w ramach swoich kompetencji ma obowiązek stosować w całości prawo wspólnotowe i zapewnić ochronę uprawnień wynikających z tego prawa dla jednostek, odmawiając zastosowania jakiegokolwiek przepisu prawa krajowego, który byłby ewentualnie z nim sprzeczny, zarówno wcześniejszego, jak i późniejszego od przepisu wspólnotowego.
- 22. W związku z tym sprzeczne z wymogami wynikającymi z samej natury prawa wspólnotowego byłyby wszelkie przepisy obowiązujące w krajowym porządku prawnym oraz wszelka praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa, powodujące ograniczenie skuteczności tego prawa poprzez odmowę przyznania sądowi, w którego kompetencji leży jego zastosowanie, uprawnienia do uczynienia, w momencie stosowania tego prawa, wszystkiego, co niezbędne do pominięcia krajowych przepisów ustawowych stojących na przeszkodzie pełnej skuteczności prawa wspólnotowego.
- 23. Byłoby tak, gdyby w przypadku sprzeczności między przepisem prawa wspólnotowego a przepisem krajowym rozstrzygnięcie tego konfliktu zastrzeżone było dla innego organu niż sąd, który ma zastosować prawo wspólnotowe, wyposażonego we własne uprawnienia dyskrecjonalne, nawet gdyby wynikające stąd przeszkody dla pełnej skuteczności tego prawa były tylko przejściowe.

#### 4.

### Istota prowspólnotowej (prounijnej) wykładni

#### Wyrok TS z 10.4.1984 r. w sprawie 14/83 *Sabine von Colson i Elisabeth Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen*

---

1. W przypadku dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia ze względu na płeć, dyrektywa 76/207/EWG nie zobowiązuje do nakładania sankcji w postaci zobowiązania pracodawcy, który dopuścił się dyskryminacji, do zawarcia umowy o pracę z dyskryminowanym kandydatem.

2. W zakresie sankcji z powodu ewentualnego nierównego traktowania, dyrektywa 76/207/EWG nie nakłada żadnych bezwarunkowych i jednoznacznych obowiązków, na które – w przypadku braku ich wykonania w terminie – osoba fizyczna mogłaby powołać się w celu uzyskania określonego odszkodowania na podstawie tej dyrektywy, jeżeli taka konsekwencja nie jest przewidziana w prawie krajowym lub przez nie dozwolona.

3. O ile w zakresie nakładania sankcji za naruszenie zakazu dyskryminacji dyrektywa 76/207/EWG pozostawia państwu członkowskiemu swobodę wyboru wśród różnych rozwiązań właściwych dla osiągnięcia jej celu, to jednak powoduje, że w przypadku wyboru przez państwo członkowskie sankcji za naruszenie zakazu w postaci przyznania odszkodowania, odszkodowanie to, aby było skuteczne i wywierało skutek prewencyjny, powinno być w każdym razie adekwatne do doznanej szkody, a więc nie może być jedynie symboliczne i polegać na przykład tylko na zwrocie wydatków poniesionych przez kandydata w związku ze staraniem się o pracę. Do sądu krajowego należy, na ile to jest możliwe w ramach swobodnej oceny przyznanej mu przez prawo krajowe, dokonanie takiej wykładni i takie stosowanie przepisów wydanych w celu wykonania dyrektywy, które będą zgodne z wymogami prawa wspólnotowego.

---

### Słowa kluczowe

- dostęp do zatrudnienia
- dyskryminacja
- odszkodowanie
- prowspólnotowa (prounijna) wykładnia przepisów dyrektyw
- równe traktowanie mężczyzn i kobiet
- zakres uprawnień sądu krajowego

### Stan faktyczny

Spór pomiędzy dwoma dyplomowanymi opiekunkami społecznymi: *Sabine von Colson* i *Elisabeth Kamann*, a *Land Nordrhein-Westfalen* (krajem związkowym Nadrenia Północna-Westfalia) wynikał z odmowy ich zatrudnienia przez ten zakład karny dla mężczyzn w Werl ze względu na ich płeć. Urzędnicy odpowiedzialni za rekrutację mieli uzasadnić swoją decyzję problemami i ryzykiem związanymi z zatrudnieniem kobiet w instytucji tego typu i z tego powodu postanowili zatrudnić mężczyzn, mimo że posiadali oni gorsze kwalifikacje.

Sąd krajowy, po stwierdzeniu, że dyskryminacja została wykazana, uznał, że jedyną sankcją za nierówne traktowanie w procesie zatrudniania jest, według prawa niemieckiego, odszkodowanie za poniesioną „szkodę w zaufaniu” (*Vertrauensschaden*). Takie odszkodowanie jest przewidziane w § 611a ust. 2 *Bürgerliches Gesetzbuch* (niemieckiego Kodeksu cywilnego, zwanego dalej BGB). Zgodnie z tym przepisem, pracodawca, w przypadku dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia, jest zobowiązany do „naprawienia szkody, jaką poniósł pracownik w związku z tym, że wierzył, w pełnym zaufaniu, że podobne naruszenie (zasady równego traktowania) nie będzie przeszkodą dla nawiązania stosunku pracy”. Paragraf ten ma na celu transponowanie przepisów dyrektywy 76/207/EWG. W konsekwencji sąd krajowy uznał, że zgodnie z prawem niemieckim, może jedynie zasądzić zwrot kosztów, jakie skarżące poniosły w związku ze zgłoszeniem swojej kandydatury (tj. 7,20 DM), a w pozostałym zakresie powinien oddalić powództwo. Skarżące twierdziły, że § 611a ust. 2 BGB, ograniczając prawo do odszkodowania jedynie do szkody w zaufaniu, wyłączył możliwości naprawienia szkody na zasadach ogólnych. Dyrektywa 76/207, ich zdaniem, zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia odpowiednich środków w celu uniknięcia przypadków dyskryminacji. Ich zdaniem § 611a ust. 2 BGB nie powinien być brany pod uwagę, a pracodawca powinien być zobowiązany do zawarcia umowy o pracę z dyskryminowanym kandydatem.

Pytania prejudycjalne dotyczyły kwestii, czy przepisy dyrektywy 76/207/EWG nakładają na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia konsekwencji prawnych i szczególnych sankcji w przypadkach dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia oraz czy osoby fizyczne mogą powołać się przed sądami krajowymi na przepisy dyrektywy, gdy nie zostały one transponowane do wewnętrznego porządku prawnego w wyznaczonym terminie.

### Wybrane argumenty z uzasadnienia

- 15. Zgodnie z art. 189 ak. 3 TEWG, „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”. O ile prawdą jest, że postanowienie to zapewnia państwom członkowskim swobodę wyboru sposobów i środków służących do wprowadzenia dyrektywy w życie, to jednak swoboda ta nie umniejsza zobowiązania państw członkowskich, do których dyrektywa jest skierowana, do tego, aby w ramach porządku prawnego przedsięwzięły wszelkie niezbędne środki dla zapewnienia pełnej skuteczności dyrektywy, zgodnie z jej celem.
- 16. Należy dokonać analizy dyrektywy 76/207/EWG w celu ustalenia, czy nakłada ona na państwa członkowskie obowiązek ustanawiania konsekwencji prawnych lub określonych sankcji w przypadku naruszenia zasady równego traktowania w zakresie dostępu do zatrudnienia.
- 17. Dyrektywa ta ma na celu wprowadzenie w państwach członkowskich zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn, między innymi poprzez zapewnienie pracownikom obu płci rzeczywistej równości szans w dostępie do zatrudnienia. W tym celu art. 2 definiuje zasadę równego traktowania i jej granice, natomiast art. 3 ust. 1 precyzuje jej zakres właśnie w kwestiach dotyczących dostępu do zatrudnienia. Artykuł 3 ust. 2 lit. a) przewiduje, że państwa członkowskie podejmą środki niezbędne dla uchylecia wszelkich przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych sprzecznych z zasadą równego traktowania.



- 18. Artykuł 6 nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia do ich systemów prawnych środków niezbędnych w celu zapewnienia każdej osobie, która czuje się poszkodowana z powodu dyskryminacji, możliwości „dochodzenia swoich praw przed sądem”. Z tego przepisu wynika, że państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia środków wystarczająco skutecznych dla osiągnięcia celów dyrektywy i zapewnienia osobom zainteresowanym możliwości faktycznego powoływania się na nie przed sądami krajowymi. Do takich środków należą na przykład przepisy nakazujące pracodawcy zatrudnić dyskryminowaną osobę lub przewidujące odpowiednie odszkodowanie pieniężne, w razie potrzeby wzmocnione dodatkowo systemem grzywnien. Należy jednak zauważyć, że dyrektywa nie narzuca określonej sankcji, ale pozostawia państwom członkowskim swobodę wyboru wśród różnych rozwiązań zmierzających do zrealizowania jej celu.
- 19. (...) w przypadku dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia ze względu na płeć, dyrektywa 76/207/EWG nie zobowiązuje do nakładania sankcji w postaci zobowiązania pracodawcy, który dopuścił się dyskryminacji, do zawarcia umowy o pracę z dyskryminowanym kandydatem.
- 22. Należy w związku z tym zauważyć, że rzeczywista równość szans nie może być zapewniona bez właściwych sankcji. Jest to konsekwencją nie tylko celu dyrektywy, ale bardziej konkretnie jej art. 6, który, otwierając drogę sądową przed osobami dyskryminowanymi w dostępie do zatrudnienia, przyznaje im właśnie prawa, których można dochodzić przed sądem.
- 23. Nawet jeśli pełne zastosowanie dyrektywy nie wymaga (...) określonej formy sankcji w przypadku naruszenia zakazu dyskryminacji, zakłada ono jednak, że sankcja ta zapewni rzeczywistą i skuteczną ochronę prawną. Powinna mieć ona ponadto rzeczywisty skutek prewencyjny w stosunku do pracodawcy. Wynika z tego, że w razie gdy państwo członkowskie decyduje się na nakładanie sankcji w przypadku naruszenia zakazu dyskryminacji poprzez przyznanie odszkodowania, odszkodowanie takie musi być w każdym razie odpowiednie do poniesionej szkody.
- 24. W konsekwencji wydaje się, że przepisy krajowe ograniczające prawo do naprawienia szkody, w przypadku osób dyskryminowanych w zakresie dostępu do zatrudnienia, do odszkodowania czysto symbolicznego, jakim jest na przykład zwrot kosztów związanych z ubieganiem się o pracę, nie będą zgodne z wymogami skutecznej transpozycji dyrektywy.
- 25. Charakter sankcji przewidzianych w niemieckim prawie w przypadku dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia, a w szczególności zagadnienie, czy § 611a ust. 2 BGB wyklucza możliwość dochodzenia odszkodowania na zasadach ogólnych, były przedmiotem długich debat przed Trybunałem. W tej kwestii rząd Republiki Federalnej Niemiec wywodził w toku procedury ustnej, że przepis ten niekoniecznie wyklucza stosowanie zasad ogólnych dotyczących odszkodowania. Rozstrzygnięcie tej kwestii, dotyczącej wykładni prawa krajowego, należy wyłącznie do kompetencji sądu krajowego.
- 26. Należy jednak sprecyzować, że wynikające z dyrektywy zobowiązanie państw członkowskich do osiągnięcia określonego w niej rezultatu, jak również nałożony w art. 5 Traktatu obowiązek podejmowania wszelkich właściwych środków ogólnych lub szczególnych w celu zapewnienia wykonania tego zobowiązania, to powinność wszystkich organów państw członkowskich, w tym także, w ramach ich właściwości, sądów. Wynika z tego, że stosując prawo wewnętrzne, a w szczególności przepisy prawa krajowego wprowadzone w celu wykonania dyrektywy 76/207/EWG, sądy krajowe są zobowiązane do wykładni prawa krajowego zgodnie z treścią i celem dyrektywy, w celu osiągnięcia rezultatu, o którym mowa w art. 189 ak. 3.
- 27. Co się tyczy natomiast sankcji z powodu ewentualnej dyskryminacji, dyrektywa nie nakłada, jak wynika z powyższych rozważań, w zakresie sankcji z powodu ewentualnego nie-



równego traktowania, żadnych bezwarunkowych i jednoznacznych obowiązków, na które – w braku ich wykonania w terminie – osoba fizyczna mogłaby powołać się w celu uzyskania określonego odszkodowania na podstawie dyrektywy, jeżeli taka konsekwencja nie jest przewidziana w prawie krajowym lub przez nie dozwolona.

- 28. Należy jednak wskazać sądowi krajowemu, że o ile w zakresie nakładania sankcji za naruszenie zakazu dyskryminacji dyrektywa 76/207/EWG pozostawia państwom członkowskim swobodę wyboru wśród różnych rozwiązań właściwych dla osiągnięcia jej celu, to jednak powoduje, że w przypadku wyboru przez państwo członkowskie sankcji za naruszenie zakazu w postaci przyznania odszkodowania, odszkodowanie to, aby było skuteczne i wywierało skutek prewencyjny, powinno być w każdym razie adekwatne do poniesionej szkody, a więc nie może być jedynie symboliczne i polegać na przykład tylko na zwrocie wydatków poniesionych przez kandydata w związku z ubieganiem się o pracę. Do sądu krajowego należy, na ile to jest możliwe w ramach swobodnej oceny, przyznanej mu przez prawo krajowe, dokonanie takiej wykładni i takie stosowanie przepisów wydanych w celu wykonania dyrektywy, które będą zgodne z wymogami prawa wspólnotowego.

## 5.

### Zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn

#### Wyrok TS z 15.5.1986 r. w sprawie 222/84, *Marguerite Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*

---

1. Zasada skutecznej kontroli sądowej ustanowiona w art. 6 dyrektywy 76/207/EWG w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn stoi na przeszkodzie nadaniu charakteru niepodważalnego dowodu poświadczeniu wydanemu przez organ krajowy, stwierdzającemu spełnienie warunków zastosowania odstępstwa od zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn, mającego na celu ochronę bezpieczeństwa publicznego. Jednostki mogą powoływać się na przepis art. 6, zgodnie z którym każdy, kto czuje się poszkodowany z powodu dyskryminacji ze względu na płeć, powinien mieć możliwość skutecznego dochodzenia swoich praw przed sądem wobec państwa członkowskiego, które nie zapewnia jego pełnego zastosowania w wewnętrznym porządku prawnym.

2. Przypadki dyskryminacji ze względu na płeć, uzasadnione względami ochrony bezpieczeństwa publicznego, należy rozpatrywać w świetle odstępstw od zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn zawartych w dyrektywie 76/207/EWG.

3. Przepis art. 2 ust. 2 dyrektywy 76/207/EWG należy interpretować w ten sposób, że przy ocenie, czy ze względu na warunki wykonywania zawodu policjanta płeć stanowi dla jego wykonywania czynnik rozstrzygający, państwo członkowskie może wziąć pod uwagę wymogi ochrony bezpieczeństwa publicznego i w sytuacji wewnętrznej charakteryzującej się częstymi zamachami zastrzec zwykle zadania policji dla mężczyzn wyposażonych w broń palną.

4. Różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn, jakie przepis art. 2 ust. 3 dyrektywy 76/207/EWG dopuszcza ze względu na ochronę kobiet, nie obejmują zagrożeń, które, jak te, na jakie narażony jest każdy uzbrojony policjant podczas wykonywania obowiązków w określonej sytuacji, nie dotyczą w szczególności sposobu traktowania kobiet.

5. Jednostki mogą powoływać się wobec organu państwa odpowiedzialnego za porządek i bezpieczeństwo publiczne, działającego w charakterze pracodawcy, na zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn, ustanowioną w art. 2 ust. 1 dyrektywy 76/207/EWG w odniesieniu do warunków dostępu do zatrudnienia oraz szkolenia i doskonalenia zawodowego, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 4, w celu zakwestionowania odstępstwa od tej zasady ustanowionego w prawie krajowym, jeżeli odstępstwo to wykracza poza granice dopuszczalne na podstawie art. 2 ust. 2.

---

## Słowa kluczowe

- bezpieczeństwo publiczne
- bezpośredni skutek
- dyskryminacja kobiet
- porządek publiczny
- prawo do rzetelnego procesu
- prawo do sądu
- prowspółnotowa (prounijna) wykładnia
- skuteczne dochodzenie praw przed sądem
- zakaz dyskryminacji ze względu na płeć
- zasada proporcjonalności
- zasada skutecznej kontroli sądowej

## Stan faktyczny

*Chief Constable Royal Ulster Constabulary* (zwanego dalej: *RUC*) jest organem występującym jako pracodawca pomocniczych pracowników sił policyjnych w *RUC Reserve* w Irlandii Północnej. Z powodu znacznej liczby zamachów, których ofiarami w Irlandii Północnej od wielu lat są policjanci, *Chief Constable RUC* postanowił, że mężczyźni będą nosić przy sobie broń palną podczas pełnienia zwykłych obowiązków, natomiast kobiety nie zostaną w nią wyposażone i nie przejdą przeszkolenia w posługiwaniu się tą bronią. W związku z tym postanowił zawierać lub przedłużać umowy z kobietami jedynie w sytuacjach, gdy miałyby one wypełniać zadania przeznaczone dla personelu żeńskiego. *M. Johnston* służyła w *RUC Full-time Reserve* w latach 1974–1980. Pełniła zwykle obowiązki mundurowego policjanta (m.in. dyżury na komisariacie, patrole, prowadzenie radiowozów patrolowych) nie będąc uzbrojona. W 1980 r. *Chief Constable* odmówił przedłużenia umowy z nią ze względu na nową politykę wobec kobiet. *M. Johnston* wniosła do *Industrial Tribunal* skargę na tę odmowę argumentując, że jest dyskryminowana.

Pytania prejudycjalne dotyczyły kwestii, czy prawo wspólnotowe, a zwłaszcza dyrektywa 76/207/EWG, zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia skutecznej kontroli sądów krajowych nad poszanowaniem przepisów dyrektywy i ustawodawstwa krajowego mającego na celu jej wdrożenie. Ponadto, czy wobec braku w przepisach dyrektywy 76/207/EWG wyraźnego przepisu dotyczącego działań podejmowanych w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa lub ochrony porządku publicznego, a w szczególności bezpieczeństwa publicznego, dyrektywa ta znajduje zastosowanie do tego rodzaju działań. Pytania prejudycjalne *Industrial Tribunal* odnosiły się również do wykładni odstępstwa od zasady równego traktowania ustanowionej w art. 2 ust. 2 dyrektywy 76/207/EWG, w tym kryteriów i zasad, według których należy oceniać, czy działalność tego rodzaju, jak będąca przedmiotem niniejszej sprawy, należy do rodzajów działalności, dla których „ze względu na charakter lub warunki ich wykonywania płeć pracownika stanowi czynnik rozstrzygający”. *Industrial Tribunal* wnosił także o dokonanie wykładni pojęcia „ochrony kobiet” w rozumieniu art. 2 ust. 3 dyrektywy 76/207/EWG oraz pojęcia „względów ochrony” w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. c) tej dyrektywy, na których oparto niektóre przepisy krajowe, co ma umożliwić mu ocenę, czy sporna różnica w traktowaniu może wchodzić w zakres zastosowania odstępstw od zasady równego traktowania przewidzianych z tych względów. Sąd dążył również do ustalenia, czy osoba fizyczna może powołać się, w postępowaniu przed sądem krajowym, na przepisy dyrektywy 76/207/EWG, a zwłaszcza jej art. 2 i 6.

## Wybrane argumenty z uzasadnienia

- 17. (...) art. 6 dyrektywy 76/207/EWG nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia do krajowego porządku prawnego przepisów niezbędnych w celu umożliwienia każdemu, kto czuje się poszkodowany z powodu dyskryminacji „dochodzenia swych praw przed sądem”. Z przepisu tego wynika, że państwa członkowskie mają obowiązek podjąć działania, które będą wystarczająco skuteczne, aby osiągnąć cele dyrektywy i spowodować,

że zainteresowane osoby będą w stanie skutecznie dochodzić przed sądami krajowymi praw, których jest ona źródłem.

- 18. Prawo do rzetelnego procesu wymagane na mocy tego przepisu jest wyrazem ogólnej zasady prawa, podstawowej dla tradycji konstytucyjnej wspólnej państwom członkowskim. Zasada ta została również potwierdzona w art. 6 i 13 EKPC. Jak stwierdzono we wspólnej deklaracji Zgromadzenia, Rady i Komisji z 5.4.1977 r. (Dz.U. C 103, s. 1), a także w orzecznictwie Trybunału, w ramach prawa wspólnotowego należy brać pod uwagę zasady, na jakich oparta jest ta konwencja.
- 19. Zgodnie z art. 6 dyrektywy, interpretowanym w świetle tej zasady ogólnej, każdy ma prawo skutecznie zaskarżyć do właściwego sądu akty, które, jego zdaniem, naruszają równość traktowania kobiet i mężczyzn, określoną w dyrektywie 76/207/EWG. Zadaniem państw członkowskich jest zapewnić skuteczną kontrolę sądową poszanowania stosownych przepisów prawa wspólnotowego i ustawodawstwa krajowego, mających na celu realizację praw przewidzianych w dyrektywie.
- 26. (...) Traktat przewiduje odstępstwa w sytuacjach mogących zagrażać bezpieczeństwu publicznemu jedynie w art. 36, 48, 56, 223 i 224, dotyczących ściśle określonych, wyjątkowych przypadków. Ze względu na ograniczony charakter, postanowień tych nie można interpretować rozszerzająco ani wyciągać z nich wniosku o istnieniu w Traktacie generalnego odstępstwa dotyczącego wszelkich działań podejmowanych ze względów bezpieczeństwa publicznego. Uznanie obowiązywania generalnego odstępstwa od wszystkich przepisów prawa wspólnotowego, poza konkretnymi postanowieniami Traktatu, groziłoby naruszeniem wiążącego charakteru i jednolitości stosowania tego prawa.
- 27. Nie istnieje żadne generalne odstępstwo od obowiązku stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w przypadku działań uzasadnionych ochroną bezpieczeństwa publicznego, z zastrzeżeniem ewentualnego zastosowania art. 224 Traktatu, który dotyczy wyjątkowych sytuacji. Okoliczności, w związku z którymi właściwy organ powołuje się na wymogi ochrony bezpieczeństwa publicznego, należy zatem w razie konieczności rozpatrywać przede wszystkim w ramach odpowiednich przepisów dyrektywy.
- 35. Jak wynika z orzeczenia sądu krajowego, *Chief Constable* przyjął określoną politykę, ponieważ jego zdaniem uzbrojone kobiety mogłyby częściej padać ofiarą ataków, a broń dostawałaby się w ręce napastników, społeczeństwo źle przyjąłoby noszenie broni przez kobiety, gdyż byłoby to sprzeczne z ideałem nieuzbrojonej policji, a uzbrojone kobiety byłyby mniej skuteczne w działalności policji w dziedzinie społecznej, w kontakcie z rodzinami i dziećmi, gdzie ich praca jest szczególnie cenna. *Chief Constable* w ten sposób uzasadniał swoją politykę, odwołując się do szczególnych okoliczności, w jakich policja działała w Irlandii Północnej i biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia bezpieczeństwa publicznego w panującej tam sytuacji poważnych niepokojów wewnętrznych.
- 36. W kwestii objęcia takiego uzasadnienia zakresem art. 2 ust. 2 dyrektywy 76/207/EWG trzeba w pierwszej kolejności zauważyć, że przepis ten, stanowiący odstępstwo od prawa indywidualnego ustanowionego w dyrektywie, musi być interpretowany ściśle. Trzeba jednak przyznać, że warunki wykonywania działalności zawodowej przez uzbrojonych policjantów uzależnione są od środowiska, w jakim ją wykonują. Nie można w tej kwestii wykluczyć, że w sytuacji poważnych niepokojów wewnętrznych noszenie broni przez policjantki może zwiększać niebezpieczeństwo ataków na nie i być w związku z tym sprzeczne z wymogami bezpieczeństwa publicznego.
- 37. W związku z tym warunki wykonywania niektórych zadań policji mogą być tego rodzaju, że płeć stanowi rozstrzygający warunek ich wykonywania. Państwo członkowskie może zatem zastrzec dla mężczyzn wykonywanie tych zadań oraz niezbędne szkolenie za-

wodowe. W takim przypadku państwa członkowskie zobowiązane są, jak to wynika z art. 9 ust. 2 dyrektywy 76/207/EWG, dokonywać okresowej oceny tych zadań w celu ustalenia, czy, biorąc pod uwagę zmiany warunków społecznych, utrzymywanie odstępstwa od zasad ogólnych dyrektywy znajduje jeszcze uzasadnienie.

- 38. Ponadto należy przypomnieć, że przy ustalaniu zakresu wszelkich odstępstw od praw indywidualnych, takich jak prawo do równego traktowania ze względu na płeć ustanowione w dyrektywie, należy przestrzegać zasady proporcjonalności, która jest jedną z ogólnych zasad prawa, leżących u podstaw wspólnotowego porządku prawnego. Zasada ta wymaga, aby odstępstwa nie wykraczały poza zakres odpowiedni i niezbędny do osiągnięcia zamierzonego celu i wymaga pogodzenia, na ile to tylko możliwe, zasady równego traktowania z rozstrzygającymi dla warunków wykonywania omawianej działalności wymogami bezpieczeństwa publicznego.
- 39. W ramach podziału kompetencji, określonego w art. 177 TEWG, do sądu krajowego należy orzeczenie, czy powody, którymi kierował się *Chief Constable*, rzeczywiście są słuszne i uzasadniają konkretną decyzję podjętą w przypadku *M. Johnston*. Jego zadaniem jest również zapewnienie poszanowania zasady proporcjonalności i zbadanie, czy nie można było uniknąć odmowy przedłużenia umowy z *M. Johnston*, powierzając kobietom obowiązki, które bez szkody dla realizowanych celów mogłyby one wykonywać bez broni.
- 44. (...) podobnie jak art. 2 ust. 2 dyrektywy 76/207/EWG, ust. 3 tego artykułu, który decyduje również o wykładni art. 3 ust. 2 lit. c), trzeba interpretować ściśle. Okoliczność, że wymieniono tam wprost ciężę i macierzyństwo, oznacza, że dyrektywa ma na celu ochronę, po pierwsze, zdrowia fizycznego kobiet, a po drugie, szczególnej relacji matki z dzieckiem. Przepis ten nie pozwala więc na wykluczenie kobiet z określonej pracy na tej podstawie, że opinia publiczna będzie wymagała ich silniejszej ochrony w stosunku do mężczyzn przed zagrożeniami, które dotyczą kobiet i mężczyzn w takim samym stopniu i które nie mają związku z tego rodzaju wymogami szczególnej ochrony kobiet, jak wyraźnie wymienione.
- 45. Nic nie wskazuje, aby zagrożenia, na jakie narażone są kobiety przy wykonywaniu obowiązków w policji w sytuacji, jaka panuje w Irlandii Północnej, były odmienne od tych, na jakie narażeni są mężczyźni wykonujący te same obowiązki. Generalne wykluczenie, z powodów bezpieczeństwa publicznego, kobiet z wykonywania tego rodzaju działalności zawodowej w związku z ogólnym zagrożeniem, które nie jest dla nich specyficzne, nie mieści się w ramach różnic w traktowaniu, jakie art. 2 ust. 3 dyrektywy 76/207/EWG dopuszcza ze względów ochrony kobiet.
- 53. Jak już TS orzekł w wyrokach w sprawie 14/83 *von Colson* i *Kamann* oraz w sprawie 79/83 *Harz*, wynikające z przepisów dyrektywy zobowiązanie państw członkowskich do osiągnięcia zamierzonego w niej rezultatu oraz wynikający z art. 5 TEWG obowiązek podjęcia wszelkich działań ogólnych lub szczególnych służących wykonaniu tego zobowiązania spoczywają na wszelkich organach państw członkowskich, w tym na organach sądowych w ramach ich kompetencji. Stosując prawo krajowe, a zwłaszcza przepisy ustawy uchwalonej specjalnie w celu wdrożenia dyrektywy 76/207/EWG, sąd krajowy zobowiązany jest interpretować to prawo w świetle litery i celów dyrektywy, tak by osiągnąć rezultat, jaki zakłada art. 189 ust. 3 TEWG. *Industrial Tribunal* powinien interpretować przepisy *Sex Discrimination Order*, a w szczególności jego art. 53 ust. 1, w świetle przepisów dyrektywy, zgodnie z nadaną im powyżej wykładnią, aby zapewnić im pełną skuteczność.
- 54. W przypadku, gdyby powstała kwestia możliwości powołania się przez jednostkę na przepisy dyrektywy w celu zakwestionowania odstępstwa ustanowionego w prawie krajowym, należy przypomnieć o utrwalonym orzecznictwie Trybunału (m.in. wyrok w sprawie 8/81 *Becker*). W szczególności Trybunał orzekł w wyroku w sprawie 152/84 *Marshall*, że nie-

które przepisy dyrektywy 76/207/EWG są z punktu widzenia ich treści bezwarunkowe i wystarczająco precyzyjne oraz że jednostki mogą powoływać się na nie wobec państwa członkowskiego, jeżeli dokonało ono ich transpozycji w sposób nieprawidłowy.

- 55. Stwierdzenie to w wyroku w sprawie *Marshall* dotyczyło stosowania zasady równego traktowania ustanowionej w art. 2 ust. 1 dyrektywy 76/207/EWG w odniesieniu do warunków zwolnienia z pracy, o których mowa w art. 5 ust. 1. Podobnie jest, jeśli chodzi o stosowanie zasady z art. 2 ust. 1 w odniesieniu do warunków dostępu do zatrudnienia oraz szkolenia i doskonalenia zawodowego, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 4 i które są przedmiotem niniejszej sprawy.
- 56. Również w wyroku w sprawie *Marshall* Trybunał orzekł, że jednostka może powołać się na dyrektywę wobec instytucji państwa, niezależnie od tego, czy działa ona jako pracodawca, czy organ władzy publicznej. W odniesieniu do organu, jakim jest *Chief Constable*, należy zauważyć, że według orzeczenia sądu krajowego jest on urzędnikiem odpowiedzialnym za kierowanie służbami policyjnymi. Tego rodzaju organ publiczny, któremu państwo powierza obowiązek zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego, niezależnie od jego stosunków z innymi instytucjami państwa, nie działa jako osoba prywatna. Nie może zatem czerpać korzyści z naruszenia prawa wspólnotowego przez państwo, które reprezentuje.

## 6.

### **Spillover effect prawa wspólnotowego (unijnego)**

#### **Wyrok TS z 18.10. 1990 r. w sprawach połączonych C-297/88 i C-197/89 *Masam Dzodzi v. Królestwo Belgii***

1. Do czysto wewnętrznych sytuacji państwa członkowskiego, takich jak sytuacja obywatela kraju trzeciego, który jako małżonek obywatela państwa członkowskiego powołuje się na prawo pobytu lub prawo do pozostania na terytorium tego państwa członkowskiego, nie stosuje się rozporządzenia Nr 1612/68, dyrektywy 68/360, rozporządzenia Nr 1251/70 i dyrektywy 64/221 (obecnie ta problematyka uregulowana jest w przepisach dyrektywy 2004/38/WE w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) Nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG – dop. ES), uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

2. Małżonek pracownika będącego obywatelem państwa członkowskiego, zatrudnionego lub który był zatrudniony na terytorium innego państwa członkowskiego, może powoływać się na prawo pobytu lub prawo do pozostania na terytorium tego ostatniego państwa członkowskiego na warunkach przewidzianych w dyrektywie 68/360, rozporządzeniu Nr 1612/68 i w rozporządzeniu Nr 1251/70. Sędzia krajowy, będąc związany wskazówkami i wykładnią prawa wspólnotowego dokonaną przez Trybunał, jest natomiast właściwy do oceny, w świetle zakresu odesłania dokonanego przez ustawodawcę krajowego, wymienionych przepisów wspólnotowych, warunków, w jakich te przepisy mogą być stosowane do czysto wewnętrznej sytuacji, leżącej u podstaw sporu z postępowania głównego.

3. Artykuł 8 dyrektywy 64/221 nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia osobom, do których odnosi się ta dyrektywa, takiej samej ochrony sądowej, która jest nie mniej korzystna, zwłaszcza w odniesieniu do organu, do którego można wnieść odwołanie i w odniesieniu do uprawnień tego organu, jak ta przyznana swoim własnym obywatelom w odniesieniu do środków odwoławczych w stosunku do aktów administracyjnych (...).

4. Artykuł 9 dyrektywy 64/221 nie wymaga, aby państwa członkowskie przyznawały osobom objętym dyrektywą prawo do odwołania, zanim zostanie wykonana decyzja odmawiająca wydania dokumentu pobytowego lub nakazująca wydalenie z ich terytorium, wnoszonego do sądu właściwego do podejmowania tymczasowych środków zabezpieczających w trybie pilnym, związanych z prawami pobytu.



## Słowa kluczowe

- odesłanie w prawie krajowym do prawa wspólnotowego
- małżonek pracownika będącego obywatelem Unii
- ochrona sądowa
- odesłanie w ustawodawstwie
- prawo pobytu
- pytania w trybie prejudycjalnym
- stosowanie prawa wspólnotowego (unijnego) do czysto wewnętrznych sytuacji (*spillover effect* unijnego prawa)
- właściwość Trybunału

## Stan faktyczny

Spór pomiędzy *M. Dzodzi* (obywatelką Togo) – wdową po *J. Hermanie*, obywatelu belgijskim – a Królestwem Belgii dotyczył odmowy uznania jej prawa do pobytu lub pozostania na terytorium belgijskim. Art. 40 pkt 1 belgijskiej ustawy w sprawie dopuszczenia na terytorium Królestwa Belgii cudzoziemców, ich pobytu, osiedlania się i wydalenia (zwanej dalej: „belgijska ustawa”) stanowi, że z zastrzeżeniem, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej, następujące osoby są, bez względu na ich przynależność państwową, traktowane jako cudzoziemcy w ramach Wspólnoty Europejskiej: małżonek obywatela belgijskiego.

*M. Dzodzi* przyjechała do Królestwa Belgii na początku 1987 r., a w lutym 1987 r. poślubiła *J. Hermana*. Jako małżonka obywatela belgijskiego złożyła wniosek o przyznanie jej prawa pozostania na terytorium belgijskim, co jej zdaniem, przysługiwało jej na mocy przepisów wspólnotowych. Na ten wniosek nie otrzymała odpowiedzi. Następnie małżeństwo wyjechało do Togo i przebywało tam od kwietnia do lipca 1987 r. Krótko po powrocie do Królestwa Belgii *J. Herman* zmarł. Kolejne wnioski *M. Dzodzi* o przedłużenie ważności dokumentu pobytowego w Królestwie Belgii zostały odrzucone i został wydany wobec niej nakaz opuszczenia terytorium belgijskiego. Wówczas złożyła do *Tribunal de première instance de Bruxelles* wniosek o tymczasowe zwolnienie w formie zawieszenia wykonania tej decyzji i nakazanie państwu belgijskiemu, pod rygorem okresowej kary pieniężnej, wydania jej pozwolenia na pobyt, ważnego przez okres 5 lat.

Rozpatrujący tę sprawę sąd zwrócił się do TS z pytaniami prejudycjalnymi, w których dążył do ustalenia, czy i w jakich warunkach wspólnotowe przepisy przyznają obywatelowi kraju trzeciego, jako małżonkowi obywatela państwa członkowskiego, prawo pobytu na terytorium tego państwa. Dla uzasadnienia celowości tych pytań sąd krajowy powołał się na art. 40 belgijskiej ustawy, którego celem byłoby, jak wynika z prac przygotowawczych do ustawy, uniknięcie „odwrotnej dyskryminacji” wobec cudzoziemskich współmałżonków obywateli belgijskich mieszkających na jego terytorium.

W toku dalszego postępowania *Cour d'appel de Bruxelles* nakazał belgijskim organom wydanie *M. Dzodzi* tymczasowego dokumentu pobytowego ważnego do końca postępowania i przedłożył TS dodatkowe pytania prejudycjalne dotyczące wykładni art. 8 i 9 dyrektywy 64/221 w odniesieniu do środków odwoławczych pozwalających zaskarżyć decyzję odmowną dotyczącą przyznania dokumentu pobytowego lub podjęte przez władze państwa członkowskiego środki nakazujące wydalenie z terytorium. Sąd powołał się także na art. 40 belgijskiej ustawy. *Cour d'appel* rozpatrywał dwie sytuacje: pierwszą, gdy prawo wspólnotowe byłoby bezpośrednio stosowane do tego stanu faktycznego i prawnego; i drugą, w której wspólnotowe przepisy, o których wykładnię wystąpiono, byłyby stosowane tylko poprzez interpretację art. 40 belgijskiej ustawy.

## Wybrane argumenty z uzasadnienia

- 16. Komisja i Królestwo Belgii utrzymują, że sytuacja, która była podstawą sporu w postępowaniu głównym, jest czysto wewnętrzna, ponieważ obywatel Wspólnoty, którego małżonek wnioskuje o przyznanie prawa pobytu lub pozostania, nigdy nie pracował ani nie mieszkał na terytorium państwa członkowskiego innego niż jego kraj pochodzenia. W re-



zultacie Komisja żąda stwierdzenia przez Trybunał niestosowania w takiej sytuacji prawa wspólnotowego. Królestwo Belgii również twierdzi, że TS jest niewłaściwy do orzekania na temat przedłożonych pytań.

- 18. Należy zauważyć, że przywołane przez Komisję i Królestwo Belgii, w celu uzasadnienia istnienia sytuacji czysto wewnętrznej, okoliczności dotyczą istoty pytań przedłożonych przez sądy krajowe. W konsekwencji, jeśli mogą one być rozważane przy udzielaniu odpowiedzi na te pytania, to nie mają znaczenia dla oceny właściwości Trybunału do orzekania o przedłożonych pytaniach (wyrok w sprawie 180/83 *Moser*, pkt 10).
- 19. Stąd sprzeciw (...) dotyczący właściwości Trybunału nie może być uwzględniony.
- 28. (...) rozporządzenie Nr 1612/68, dyrektywa 68/360, rozporządzenie i dyrektywa 64/221 nie stosują się do czysto wewnętrznych sytuacji państwa członkowskiego, takich jak sytuacja obywatela kraju trzeciego, który jedynie jako małżonek obywatela państwa członkowskiego powołuje się na prawo pobytu lub prawo do pozostania na terytorium tego państwa członkowskiego. (...)
- 29. Komisja i państwo belgijskie utrzymują, że należałoby zastosować tylko wewnętrzne prawo belgijskie, które jest rozpatrywane, a zwłaszcza Komisja udowadnia, że przepis tego rodzaju, jak ten zawarty w art. 40 belgijskiej ustawy, nie będzie wywierał żadnego skutku dla określenia zakresu zastosowania prawa wspólnotowego. Państwo belgijskie żąda, aby TS orzekł brak swojej właściwości w przedmiocie przedłożonych pytań.
- 30. Natomiast *M. Dzodzi* utrzymuje, że spór w postępowaniu głównym dotyczy, ze względu na ww. art. 40, kwestionowanych postanowień wspólnotowych. Do TS należy orzekanie w kwestiach wykładni wynikłych przy okazji takich sporów, w celu uniknięcia rozwoju rozbieżnego orzecznictwa Trybunału i sądów krajowych w kwestii wykładni postanowień wspólnotowych.
- 31. Zgodnie z art. 177 TEWG, Trybunał jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym o wykładni niniejszego Traktatu i aktów przyjętych przez instytucje Wspólnoty.
- 33. Procedura przewidziana w art. 177 TEWG jest więc instrumentem współpracy pomiędzy Trybunałem Sprawiedliwości a sądami krajowymi, dzięki której Trybunał dostarcza im elementów wykładni prawa wspólnotowego, koniecznych do rozwiązywania sporów, do których rozstrzygnięcia są one powołane.
- 34. Wynika z powyższego, że ocena, przy uwzględnieniu odmienności każdej sprawy, tak konieczności wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jak i wagi przedłożonych Trybunałowi pytań, należy wyłącznie do sądów krajowych, przed które wniesiono spór i które ponoszą odpowiedzialność za podjęte rozstrzygnięcia prawne.
- 35. W rezultacie, jeśli przedłożone przez sąd krajowy pytania dotyczą wykładni postanowienia prawa wspólnotowego, Trybunał ma zasadniczo obowiązek orzekać.
- 36. Ani z brzmienia art. 177 TEWG, ani z celu ustanowionej w nim procedury nie wynika, aby twórcy Traktatu zamierzali wykluczyć z jego zastosowania wnioski o orzeczenie wydane w trybie prejudycjalnym dotyczące wykładni przepisu wspólnotowego w szczególnym przypadku, w którym prawo krajowe państwa członkowskiego odsyła do treści tego przepisu celem określenia zasad stosowanych do czysto wewnętrznej sytuacji tego państwa.
- 37. Natomiast wspólnotowy porządek prawny ma istotny interes w tym, aby celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni, każdy przepis wspólnotowy był jednolicie interpretowany, bez względu na warunki, w jakich ma zostać zastosowany.
- 38. Ponieważ celem właściwości Trybunału na mocy art. 177 TEWG jest zapewnienie jednolitej wykładni przepisów prawa wspólnotowego we wszystkich państwach członkowskich, Trybunał ogranicza się do wywnioskowania z ich litery i ducha znaczenia danych norm wspólnotowych. W dalszej kolejności to sądy krajowe będą stosowały tak zinterpretowane