

Adam Łazowski

Glosa do wyroku Sądu EFTA w sprawie E-4

Kwartalnik Prawa Publicznego 2/1/2, 271-281

2002

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Glosa do wyroku Sądu EFTA w sprawie E-4/01 *Karl K. Karlsson v. Islandia* z 30.5.2002 r.¹, dotyczącego zasady odpowiedzialności odszkodowawczej państw-stron Porozumienia o Europejskim Obszarze gospodarczym za naruszenie postanowień Porozumienia

Tezy wyroku

(1) *Utrzymywanie po 1.1.1994 r. monopolu państwowego na import towarów alkoholowych jest niezgodne z art. 16 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (dalej PEOG).*

(2) *Państwo – strona PEOG będzie ponosiło odpowiedzialność na rzecz potencjalnego importera wyrobów alkoholowych, za szkody, które poniósł w rezultacie utrzymywania monopolu państwowego na import towarów alkoholowych, pod warunkiem zaistnienia przesłanek odpowiedzialności. Gdy przesłanki odpowiedzialności zostaną spełnione, odszkodowanie za szkody winno być przyznane zgodnie z właściwymi przepisami krajowymi. Zasady przyznawania odszkodowań przewidziane w prawie krajowym muszą być nie mniej korzystne niż te, które znajdują zastosowanie do podobnych roszczeń o charakterze krajowym i muszą być tak skonstruowane aby w praktyce dochodzenie roszczeń nie było niemożliwe albo szczególnie utrudnione.*

(3) *Co do zasady, rolą sądu krajowego jest podejmowanie decyzji o zaistnieniu przesłanek odpowiedzialności. Przy ocenie następujące elementy winny być wzięte pod uwagę:*

- a. *art. 16 PEOG przyznaje jednostkom uprawnienia,*
- b. *naruszenie art. 16 PEOG jest wystarczająco duże, aby było podstawą odpowiedzialności,*
- c. *rolą sądu krajowego jest dokonywanie oceny, czy między naruszeniem art. 16 PEOG a zaistniałą szkodą jest związek przyczynowy.*

1. Uwagi wprowadzające

Problematyka funkcjonowania Europejskiego Obszaru Gospodarczego (ang. *European Economic Area*)² niezwykle rzadko jest przedmiotem badań doktrynalnych i aplikacyjnych. Tymczasem w związku

¹ Tezy sentencji w O.J. 2002, C 177/7, całość orzeczenia dostępna w zasobach strony internetowej Sądu EFTA pod adresem <http://www.efta.int/structure/court/efta-crt.asp>.

² *Agreement on the European Economic Area*, O.J. 1994, L 1994/3.

z obowiązywaniem Porozumienia o EOG (dalej PEOG) w praktyce wyłania się szereg węzłowych problemów o walorach natury teoretycznej i praktycznej³. Dotyczą one zarówno warstwy materialnoprawnej Porozumienia, jak też rozmaitych kwestii o charakterze formalnym⁴. 30.5.2002 r. Sąd EFTA, będący organem sądowym EOG, wydał orzeczenie o niezwyklej doniosłości dla dalszego funkcjonowania Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Uwaga sędziów koncentrowała się na problematyce wykładni przepisów PEOG dotyczących monopolii w zakresie importu i sprzedaży wyrobów alkoholowych oraz możliwości zastosowania na gruncie PEOG *mutatis mutandis* zasady odpowiedzialności państw za naruszenie prawa obowiązującej w odniesieniu do europejskiego prawa wspólnotowego. Należy dodać, iż obie te grupy zagadnień od samego początku funkcjonowania PEOG wzbudzały liczne kontrowersje oraz prowadziły do rozbieżnych opinii interpretacyjnych w poszczególnych państwach EFTA będących stroną Porozumienia⁵. Antycypując dalsze rozważania niniejszej glosy godzi się podkreślić kluczowy charakter omawianego orzeczenia. Z punktu widzenia stanu prawnego i stanu faktycznego w sprawie, orzeczenie Sądu EFTA zawiera odpowiedzi na niezwykle istotne pytania natury aplikacyjnej i bez wątpienia przyczynia się do jednolitości orzecznictwa oraz spójności porządku prawnego Europejskiego Obszaru Gospodarczego. W odniesieniu do kwestii odpowiedzialności państw glosowana sentencja stanowi kontynuację

³ Warto dodać, iż utworzenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego wywołało szereg problemów systemowych i było przedmiotem m.in. dwóch opinii Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (*Opinion 1/91 Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area* [1991] ECR I-6079 i n.; *Opinion 2/92 Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of the European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area* [1992] ECR I-2821 i n.). Szerzej zob. m.in.: B. Brandtner, *The 'Drama' of the EEA: Comments on Opinions 1/91 and 1/92*, EJIL 1992, nr 3, s. 300 i n.; L. Sevón, *The EEA Judicial System and the Supreme Courts of the EFTA States*, EJIL 1992, nr 3, s. 329.

⁴ Szerzej zob. m.in.: B. Cottier, A. Gerber, *Some Problems Regarding Ratification and Implementation of the European Economic Area Agreement in the EFTA Member States*, POLYBIL 1993, nr 20, s. 253 i n. Szerzej na temat zasad funkcjonowania Europejskiego Obszaru Gospodarczego zob. m.in.: S. Norberg, K. Hökborg, M. Johansson, D. Eliasson, L. Dedichen, *A Commentary on the EEA Agreement*, The Hague 1994; K. Lenaerts, P. Van Nuffel, *Constitutional Law of the European Union*, London 1999, s. 677 i n.

⁵ Należy pamiętać, iż w konsekwencji negatywnego wyniku referendum akcesyjnego Szwajcaria nie przystąpiła do PEOG. Szerzej na temat referendum i jego skutków prawnych zob. m.in.: B. Cottier, A. Gerber, op. cit., s. 254 i n.

linii orzeczniczej sądu zaprezentowanej w Opinii Doradczej w sprawie nr E-9/97 wydanej w związku z postępowaniem przed sądem miejskim w Reykiawiku⁶. Warto jednakże zwrócić szczególną uwagę na systemowy wydźwięk przedstawianej sentencji. Otóż z tej perspektywy można śmiało postawić tezę, iż Sąd EFTA w strukturze instytucjonalnej EOG stopniowo uzyskuje pozycję adekwatną do roli Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w konstrukcji I filaru Unii Europejskiej, a znakomitym instrumentem po temu jest zbliżony konstrukcyjnie do orzeczeń wstępnych z art. 234 TWE (odpowiednio art. 150 TEWEA) mechanizm wydawania na wniosek sądów krajowych opinii doradczych w trybie art. 34 Porozumienia między państwami EFTA o powołaniu Władzy Nadzorczej i Trybunału Sprawiedliwości⁷ (dalej Porozumienie)⁸.

2. Stan prawny

W głosowanym orzeczeniu w sprawie E-4/01 *Karl. K. Karlsson ht v. Republika Islandii* Sąd EFTA rozpatrzył pytanie prawne skierowane przez sąd okręgowy w Reykiawiku w trybie art. 34 Porozumienia. Sąd krajowy wniósł o udzielenie odpowiedzi na następujące zagadnienia prawne.

- 1) Czy postanowienia art. 11 i art. 16 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym powinny być interpretowane jako nakładające na Islandię obowiązek likwidacji monopolu na import i sprzedaż hurtową wyrobów alkoholowych od dnia wejścia w życie PEOG, tj. od 1.1.1994 r.?
- 2) Czy w przypadku udzielenia twierdzącej odpowiedzi na pytanie przedstawione w pkt 1 Islandia ponosić będzie odpowiedzialność (w przypadku spełnienia przesłanek wskazanych przez Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich oraz Sąd EFTA) względem osoby prawnej, która jako wyłączny dystrybutor określonego rodzaju alkoholu poniosła straty finansowe w wyniku braku zezwolenia na prowadzenie tego typu działalności przez okres niespełna dwóch lat od wejścia w życie Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym?

⁶ Orzeczenie w sprawie E-9/97 *E. M. Sveinbjörnsdóttir v. Rząd Islandii* [1998] Zb. Orz. EFTA, s. 95 i n.

⁷ *Agreement between the EFTA States on the Establishment of a Surveillance Authority and a Court of Justice*, O.J. 1994, L 344/1.

⁸ Warto odnotować, iż znakomita większość postępowań toczących się przed Sądem EFTA ma swoje źródło we wskazanej procedurze. Szerzej zob. do zasobów strony internetowej Sądu EFTA pod adresem <http://www.efta.int/structure/court/efta-crt.asp>.

- 3) Czy, w przypadku, gdy na pytania zawarte w pkt 1–2 udzielona zostanie odpowiedź pozytywna, spełnione będą przesłanki odpowiedzialności?

Ad 1) Pierwsza kwestia przedstawiona przez sąd okręgowy w Reykiawiku dotyczy niezwykle delikatnej politycznie materii, która już od samego początku działalności EOG wzbudzała rozmaite problemy natury praktycznej⁹. Zgodnie z postanowieniami art. 11 PEOG ograniczenia ilościowe w imporcie oraz wszystkie środki o skutku równoważnym są zakazane w relacjach między stronami umowy. W świetle zobowiązań zamieszczonych w regulacji art. 16 ust. 1 PEOG strony winny zapewnić, że monopole o charakterze handlowym zostaną tak zmodyfikowane aby nie miała miejsca sytuacja dyskryminacji przynależnych (ang. *nationals*) z innych państw członkowskich EOG w zakresie warunków zamawiania i sprzedaży towarów. Postanowienia art. 16 ust. 2 PEOG precyzują, iż rzezona reguła winna znajdować zastosowanie do każdego podmiotu za pośrednictwem którego organy państw członkowskich bądź formalnie bądź w praktyce, nadzorują albo wpływają na import i export między państwami członkowskimi. Co więcej, przedmiotowa reguła winna znajdować zastosowanie do monopolii realizowanych przez podmioty działające z mandatu państw członkowskich EOG. Zarówno postanowienia art. 11, jak również art. 16 PEOG zostały zamieszczone w głównej części Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym w części poświęconej swobodnemu przepływowi towarów i weszły w życie 1.1.1994 r. W tym czasie w porządku prawnym Islandii obowiązywała ustawa o napojach alkoholowych z 1969 r. (*Afengislög* nr. 82/1969) oraz ustawa o handlu towarami alkoholowymi i tytoniowymi z 1969 r. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż historia obu tych ustaw sięga późnych lat sześćdziesiątych. Zgodnie z postanowieniami pierwszej z ustaw, jedynym podmiotem upoważnionym do podejmowania decyzji w przedmiocie importu wyborów alkoholowych było państwo, zaś stroną organizacyjną tychże działań handlowych zajmował się Państwowy Monopol Alkoholowy i Tytoniowy. Taki stan prawny został utrzymany do 1.12.1995 r., kiedy to weszły w życie przepisy zakładające likwidację monopolu państwowego w interesującym nas zakresie¹⁰.

⁹ Por. orzeczenia w sprawach E-1/94 *Restamark* [1994–1995] Zb. Orz. EFTA, s. 15 i n.; E-6/96 *T. Wilhelmsen AS v. Oslo Kommune* [1997] Zb. Orz. EFTA, s. 56; E-9/00, *EFTA Surveillance Authority v. Królestwo Norwegii*, jnp, tekst dostępny w zasobach strony internetowej Sądu EFTA pod adresem <http://www.efta.int/structure/court/efta-crt.asp>

¹⁰ Dane za: pkt 1–9 orzeczenia.

Ad 2–3) Analogicznie jak ma to miejsce w odniesieniu do europejskiego prawa wspólnotowego, kwestia zasad oraz przesłanek ponoszenia odpowiedzialności przez państwa EFTA strony porozumienia o EOG nie została poddana regulacji w prawie pozytywnym. W przypadku prawa wspólnotowego stosowną podstawę znajdziemy w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości¹¹ oraz w niezbędnym zakresie w przepisach wewnętrznych każdego z państw członkowskich. Ten pierwszy fakt stanowi bez wątpienia punkt wyjścia dla dyskusji o zastosowaniu tejsze zasady i jej prawideł *mutatis mutandis* do sytuacji naruszeń Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na wybrane przepisy PEOG oraz załączników stanowiących jego integralną część. W pierwszej kolejności godzi się odnotować, iż w preambule do PEOG strony uznały za jeden z celów Porozumienia jednolitą wykładnię oraz jednolite stosowanie Porozumienia. Natomiast w postanowieniach art. 1 ust. 1 PEOG strony wskazały, iż celem Porozumienia jest utworzenie jednolitego (ang. *homogeneous*) obszaru gospodarczego. W interesującym nas zakresie kluczowe postanowienia znajdziemy również w art. 6 PEOG. Zrazu należy dodać, że wykładnia tejsze regulacji od początku funkcjonowania Europejskiego Obszaru Gospodarczego wzbudzała rozmaite kontrowersje interpretacyjne. Jak zauważają B. Cottier i A. Gerber, w praktyce pojawiły się dwie odrębne wykładnie tegoż przepisu. W doktrynie szwajcarskiej i austriackiej przyjmowano rozszerzającą wykładnię rzeczonych unormowań, natomiast, zdaniem przedstawicieli rządów państw skandynawskich, dyspozycja art. 6 PEOG obejmuje wyłącznie orzeczenia dotyczące materialnoprawnych aspektów porozumienia. *A contrario*, nie znajduje więc zastosowania do kwestii systemowych związanych np. z zasadą skutku bezpośredniego, zasadą supremacji, czy też podniesioną w glosowanym orzeczeniu kwestią odpowiedzialności państw za naruszenia prawa¹².

Niezwykle istotnym problemem, który pojawił się w trakcie negocjacji Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym była rów-

¹¹ Orzeczenie w połączonych sprawach C–60/90 oraz C–9/90 *Andrea Francovich & D. Bonifaci v. Republika Włoska* [1991] ECR I–5357 oraz orzeczenie w połączonych sprawach C–46/93 oraz C–48/93 *Brasserie du Pêcheur v. Republika Federalna Niemiec* oraz *The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Factorame Ltd and others* [1996] ECR I–1029. Szerzej na temat zasady odpowiedzialności państw za naruszenie prawa wspólnotowego zob. m.in. N. Półtorak, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa w prawie Wspólnot Europejskich*, Kraków 2002 r., zob. również cytowaną tam literaturę i orzecznictwo ETS i sądów krajowych.

¹² B. Cottier, A. Gerber, op. cit., s. 258–259.

niez kwestia zapewnienia pierwszeństwa prawa EOG przed prawem krajowym¹³. W tekście PEOG nie znalazły się postanowienia zakładające supremację, natomiast w Protokole nr 35 do PEOG państwa EFTA zobowiązały się do przyznania pierwszeństwa przepisom PEOG w przypadku konfliktu z ustawą krajową¹⁴. W praktyce, znalazło to swoje odzwierciedlenie w krajowych ustawach ratyfikacyjnych PEOG¹⁵.

Warto ponadto zwrócić uwagę na postanowienia zawarte w art. 105–107 PEOG oraz protokole nr 34 do PEOG. Tworzą one formalne ramy współpracy między organami EOG a instytucjami Wspólnot Europejskich w zakresie działań na rzecz jednolitości wykładni postanowień PEOG i europejskiego prawa wspólnotowego. Przepisy protokołu przewidują ponadto możliwość przedkładania przez sądy państw EFTA wniosków o wydanie orzeczenia wstępnego przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości¹⁶.

4. Stan faktyczny i wybrane stanowiska przedstawione w trakcie postępowania

Powodem w sprawie toczącej się przed sądem okręgowym w Reykiawiku był *Karl K. Karsson hf.*, który w okresie poprzedzającym wejście w życie Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym podjął szereg działań przygotowujących do prowadzenia działalności w zakresie importu oraz sprzedaży hurtowej wybranych towarów alkoholowych¹⁷. Jak zostało to wskazane w pkt 5 orzeczenia, powód został ówczesnie wybrany dystrybutorem na rynku islandzkim rozmaitych wyrobów, w tym francuskiego likieru *Cointreau*. Niemniej jednak, w okresie między 1.1.1994 r. (wejście w życie PEOG) a 1.12.1995 r. (wejście w życie wspomnianych powyżej przepisów liberalizacyjnych) powód nie uzyskał zgody na prowadzenie działalności we wskazanym zakresie. We wniosku złożonym do sądu krajowego powód wniósł o odszkodowanie tytułem pokrycia strat poniesionych w związku z zakazem importu oraz sprzedaży wyrobów alkoholowych (obejmujących m.in. wymieniony powyżej francuski likier). We wniosku, powód zwrócił uwagę na nie-

¹³ Jak zauważają B. Cottier i A. Gerber przyznaniu absolutnej zasady pierwszeństwa sprzeciwiały się w szczególności państwa nordyckie, ibidem, s. 260.

¹⁴ *For cases of possible conflicts between implemented EEA rules and other statutory provisions, the EFTA States undertake to introduce, if necessary, a statutory provision to the effect that EEA rules prevail in these cases.*

¹⁵ B. Cottier, A. Gerber, op. cit., s. 260–261.

¹⁶ Por. orzeczenie ETS w sprawie C–321/97 *Ulla-Brith Andersson and Susanne Wrkerfs-Andersson v. Szwecja* [1999] ECR, pkt 29.

¹⁷ Szerzej zob. pkt 5 orzeczenia.

zgodność przepisów krajowych z postanowieniami Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz dowodził, iż na podstawie regulacji PEOG może domagać się odszkodowania za wspomniane straty finansowe¹⁸. W związku z wątpliwościami w przedmiocie wykładni właściwych przepisów PEOG sąd islandzki złożył wniosek we wskazanym uprzednio trybie do Sądu EFTA o wykładnię przedstawionych w pkt 3 niniejszej glosy kwestii prawnych.

Spośród poglądów zaprezentowanych w toku postępowania w szczególności godne odnotowania jest stanowisko rządu Norwegii. W pierwszej kolejności, jego pełnomocny przedstawiciel złożył wniosek o uznanie powództwa za niedopuszczalne ze względu na wadliwie ogólne przedstawienie problemu we wniosku o opinię doradczą, co jest sprzeczne z postanowieniami art. 96 ust. 3 Regulaminu Sądu EFTA¹⁹. Ponadto, rząd Norwegii przedstawił stanowisko zakładające, iż reguła odpowiedzialności państw ukształtowana w jurysprudencji Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości jest nierozzerwalnie związana z zasadą bezpośredniej skuteczności europejskiego prawa wspólnotowego. Zdaniem pełnomocnych przedstawicieli rządu Norwegii fakt, iż przepisy PEOG nie posiadają waloru bezpośredniej skuteczności (PEOG nie zakłada bowiem przeniesienia kompetencji legislacyjnych na organy Europejskiego Obszaru Gospodarczego) implikuje tezę, iż niedopuszczalne jest przeniesienie zasady odpowiedzialności państw na grunt rzeczzonego porozumienia²⁰. Kolejny argument, który został przedstawiony przez rząd Norwegii oraz rząd Islandii wskazywał, iż zasada odpowiedzialności państw za naruszenie PEOG jeśli ma zostać uznana to wyłącznie w odniesieniu do braku implementacji dyrektyw do porządków krajowych państw EFTA stron Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym²¹.

5. Decyzja Sądu EFTA

Sąd EFTA najpierw odniósł się do kwestii prawnych przedstawionych w pierwszym pytaniu sądu okręgowego w Reykiawiku. Na wstępie zauważono, iż produkt będący przedmiotem ograniczeń i zakazów w prawie krajowym jest objęty zakresem przedmiotowym Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym²². Odwołując się do wcze-

¹⁸ Szerzej zob. pkt 6 orzeczenia.

¹⁹ Szerzej zob. pkt 10 orzeczenia.

²⁰ Szerzej zob. pkt 26 orzeczenia.

²¹ Szerzej zob. pkt 31 orzeczenia.

²² Szerzej zob. pkt 14 orzeczenia.

śniejszych orzeczeń Sądu EFTA oraz Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości sędziowie uznali, iż utrzymywanie od dnia wejścia w życie Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym monopolu państwowego w zakresie importu wyrobów alkoholowych należy uznać za niezgodne z postanowieniami art. 16 PEOG²³. Natomiast, monopol w zakresie sprzedaży hurtowej tychże wyrobów co do zasady nie jest niezgodny z regulacją art. 16 PEOG, pod warunkiem jednak, że nie prowadzi to do dyskryminacji towarów pochodzących z innych państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Zdaniem składu orzekającego, ocena, czy w danym przypadku doszło do naruszenia PEOG należy do właściwego sądu krajowego, przy czym winien on wziąć pod uwagę nie tylko przepisy prawa krajowego, ale także postanowienia art. 11 PEOG oraz orzeczenie Sądu EFTA w sprawie E-6/96 *Wilhelmsen v. Oslo kommune*²⁴.

Odnosząc się do drugiego pytania sądu okręgowego w Reykiawiku sędziowie podtrzymali linię orzeczniczą zaprezentowaną we wcześniejszej opinii doradczej w sprawie E-9/97 *Erla Maria Sveinbjörnsdóttir v. Rząd Islandii*²⁵. Zwracając uwagę na rozwiązania przewidziane w postanowieniach art. 7 PEOG oraz w Protokole nr 35 do PEOG sędziowie podkreślili, iż wraz z utworzeniem Europejskiego Obszaru Gospodarczego nie doszło do przekazania kompetencji legislacyjnych na organy EOG. Należy jednakże pamiętać, iż jednym z założeń PEOG jest utworzenie spójnej przestrzeni prawnej. W konkluzji sędziowie stwierdzili, iż fakt nieposiadania przez przepisy objęte zakresem Porozumienia waloru bezpośredniej skuteczności nie oznacza, że wykluczone jest zastosowanie zasady odpowiedzialności państw za naruszenia PEOG. Co więcej, znajdzie ona zastosowanie nie tylko do przypadków wadliwej implementacji dyrektyw, lecz także do nieprawidłowego stosowania samego Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz objętego jego zakresem prawa wtórnego²⁶.

Odpowiadając na trzecie z przedstawionych pytań sędziowie rozpoczęli swe wywody od generalnego stwierdzenia, iż kwestia oceny, czy w danym stanie faktycznym spełnione są przesłanki odpowiedzialności państwa należy do kompetencji właściwego sądu krajowego. Z tego względu, Sąd EFTA ograniczył się jedynie do wskazania określonych

²³ Szerzej zob. pkt 19 orzeczenia.

²⁴ Orzeczenie w sprawie E-6/96 *Wilhelmsen v. Oslo kommune* [1997] Zb. Orz. EFTA, s. 56. Szerzej zob. do pkt 22 głosowanego orzeczenia.

²⁵ Orzeczenie w sprawie E-9/97 *Erla Maria Sveinbjörnsdóttir v. Rząd Islandii* [1998] Zb. Orz. EFTA, s. 95.

²⁶ Szerzej zob. pkt 29-32 orzeczenia.

faktów, które sąd krajowy winien wziąć pod rozwagę w trakcie postępowania²⁷. Mając powyższe na uwadze sędziowie wskazali, iż postanowienia art. 16 PEOG, mimo, iż skierowane do państw stron porozumienia, są bezwarunkowe i precyzyjne. Co więcej, przepis ten został włączony do porządku prawnego Islandii i tym samym może być podstawą praw jednostek podlegających ochronie sądowej²⁸. W kolejnej części orzeczenia Sąd EFTA ocenił charakter i skalę naruszenia PEOG przez władze Islandii. Odwołując się do swojego wcześniejszego orzecznictwa oraz jurysprudencki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości sędziowie uznali, iż *utrzymanie islandzkiego monopolu na import towarów alkoholowych po wejściu w życie PEOG było poważnym naruszeniem prawa EOG rodzącym odpowiedzialność państwa (pod warunkiem, że pozostałe przesłanki odpowiedzialności są spełnione)*²⁹. Ocenę związku przyczynowego między zaistniałym między naruszeniem PEOG a szkodą poniesioną przez powoda, Sąd EFTA pozostawił do oceny przez właściwy sąd krajowy³⁰.

6. Komentarz do orzeczenia

Nie ulega wątpliwości, iż glosowane orzeczenie jest godne odnotowania z kilku zasadniczych powodów. W pierwszej kolejności należy stwierdzić, iż sentencja stanowi istotny krok na drodze do realizacji założeń Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, którego jednym z celów jest stworzenie jednolitej przestrzeni prawnej. Przeniesienie na grunt prawa EOG zasady odpowiedzialności państw znajdującej podstawy w europejskim prawie wspólnotowym jest ponadto zgodne z postanowieniami art. 6 PEOG. *Implicite* stanowi jednocześnie dowód słuszności ekstensywnej wykładni tychże przepisów nie ograniczającej zakresu rzeczowej regulacji wyłącznie do prawa materialnego objętego zakresem Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Tym samym, Sąd EFTA nie podzielił poglądów prezentowanych we wczesnych latach dziewięćdziesiątych przez przedstawicieli państw skandynawskich.

Ponadto, warto zwrócić uwagę na fakt, iż w glosowanym orzeczeniu Sąd EFTA *in extenso* odwołuje się do swych wcześniejszych decyzji i opinii doradczych, jak również do jurysprudencki Europejskiego Try-

²⁷ Pkt 35–36 orzeczenia.

²⁸ Pkt 37 orzeczenia.

²⁹ Pkt 46 orzeczenia.

³⁰ Pkt 47 orzeczenia.

bunału Sprawiedliwości. Fakt ten pozwala postawić tezę, iż sędziowie stoją na straży jednolitości wykładni przepisów EOG oraz jej zgodności z interpretacją europejskiego prawa wspólnotowego.

Na gruncie prawa materialnego sentencja w sprawie E-4/01 stanowi potwierdzenie zasad stosowania przepisów PEOG odnośnie krajowych monopolu w imporcie i handlu wyrobami alkoholowymi. Z punktu widzenia praw podmiotowych przewidzianych w Porozumieniu o Europejskim Obszarze Gospodarczym, glosowana sentencja ugruntowuje korzystne dla jednostek wcześniejsze orzecznictwo Sądu EFTA. Otóż, mimo braku bezpośredniej skuteczności przepisów PEOG osoby fizyczne i osoby prawne mogą dochodzić roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszeń PEOG oraz przepisów objętych jego zakresem przed sądami krajowymi. Z zadowoleniem należy przyjąć tezę postawioną przez sędziów, iż zakresem odpowiedzialności objęte są wszelkie istotne naruszenia tychże przepisów, a nie, jak było to argumentowane przez pełnomocników rządu Norwegii, wyłącznie przypadki wadliwej implementacji dyrektyw. Bez wątpienia, prowadzi to do wzmocnienia praw jednostek, a jednocześnie precyzuje tezy postawione w orzeczeniu w sprawie E-9/97. Należy również pamiętać, iż pozbawienie waloru bezpośredniej skuteczności przepisów PEOG może być w praktyce rekompensowane przez dochodzenie praw w nim przewidzianych przed sądami krajowymi zgodnie z zasadami właściwymi dla stosowania prawa międzynarodowego publicznego oraz prawa krajowego (w przypadku przepisów implementujących dyrektywy). Warto przy tym dodać, iż zarówno w Norwegii, jak też w Islandii relacje między prawem krajowym a prawem międzynarodowym publicznym są określone wedle modelu dualistycznego³¹, a ustawy ratyfikacyjne PEOG realizują dyspozycję postanowień Protokołu nr 35 do PEOG. Dla porządku godzi się odnotować, iż w porządku prawnym Lichtensteinu obowiązuje zasada pierwszeństwa prawa międzynarodowego przed przepisami ustawowymi.

Reasumując powyższe rozważania można stwierdzić, iż przedmiotowe orzeczenie stanowi istotny element procesu tworzenia jednolitej przestrzeni prawnej w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Kluczowym instrumentem proceduralnym temu sprzyjającym jest mechanizm opinii doradczych wydawanych przez Sąd EFTA na wniosek sądów krajowych. Orzeczenie wskazuje również, że sędziowie Sądu EFTA w praktyce stosują metody wykładni prawa właściwe dla euro-

³¹ Szerzej zob. m.in.: A. Wyrozumska, *Formy zapewnienia skuteczności prawu międzynarodowemu w porządku krajowym* [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, pod red. M. Kruk, Warszawa 1997, s. 65 i n.

pejskiego prawa wspólnotowego, uwzględniając przy tym specyfikę porządku prawnego tworzonego w ramach EOG. Świadczy o tym chociażby fakt, iż na grunt porozumienia nie została recypowana z prawa WE zasada skutku bezpośredniego. Odwołując się do poglądu zaprezentowanego przez sędziów w orzeczeniu E-9/97 oraz potwierdzonego w głosowanej sentencji Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym jest *sui generis* umową międzynarodową, która stanowi odrębny porządek prawny, ale poziom integracji przewidziany przez PEOG jest ograniczony względem tego, który jest przewidziany na mocy postanowień Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej³². Fakt ten ma istotne implikacje dla możliwości wykładni PEOG, co sędziowie w głosowanym orzeczeniu zdają się potwierdzać.

*Adam Łazowski **

³² Pkt 25 orzeczenia.

* Dr Adam Łazowski – adiunkt w Katedrze Prawa Europejskiego, Kierownik Podyplomowego Studium Prawa Europejskiego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego