

Anna Mojsiej

Wpływ europejskiego prawa integracyjnego na prawa narodowe państw członkowskich w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 1, 38-57

1998

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.

ANNA MOJSIEJ

WPLYW EUROPEJSKIEGO PRAWA INTEGRACYJNEGO NA PRAWA NARODOWE PAŃSTW CZŁONKOWSKICH W KONTEKŚCIE PRZYSTĄPIENIA POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ

1. WPROWADZENIE

16 grudnia 1991 r. zawarty został Układ Europejski¹ ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony (wszedł w życie 1 lutego 1994r.). Stanowi on najważniejszą formalnoprawną podstawę nowego etapu stosunków Polski z krajami Unii Europejskiej. Układ powyższy stwierdza, że ostatecznym celem Polski jest pełne członkostwo w strukturach europejskich. Perspektywa ta jest akceptowana przez większość polskiego społeczeństwa, choć nie w pełni zdaje ono sobie sprawę z charakteru prawnego Wspólnot (Unii) oraz mechanizmów, w tym prawnych, w nich rządzących.

Z członkostwem w omawianych organizacjach wiąże się obowiązek poznania i zaakceptowania tzw. *acquis communautaire*, czyli dorobku Wspólnot. Niniejszy artykuł jest poświęcony jednemu z aspektów wspólnotowego porządku prawnego, a mianowicie zasadom regulującym kwestie jego relacji z prawem narodowym państw, które do wspomnianych organizacji przystąpiły.

W ostatnim czasie, w związku z trwającymi do niedawna pracami nad tekstem nowej konstytucji, szczególnie „drażliwy” okazał się projekt art. 90 ust.1 stanowiący, iż „Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej

¹ Tekst traktatu zob. w: *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty i orzecznictwo*, pod red. W.Czaplińskiego i in., Warszawa 1994.

w niektórych sprawach”². Krytycy tego artykułu, sprzeciwiający się zwykle całej koncepcji przystąpienia do Unii Europejskiej, przedstawiają ten zapis jako swoisty zamach na suwerenność państwa polskiego. W związku z tym warto jednak zwrócić uwagę na dwie rzeczy. Po pierwsze - nie ma tu mowy o przekazaniu suwerenności Polski, a tylko niektórych kompetencji wykonywanych dotąd przez władze krajowe. Po drugie - regulacja taka nie odbiega od rozwiązań konstytucyjnych w innych państwach członkowskich (odpowiednie postanowienia w konstytucjach wybranych państw członkowskich zostaną przedstawione w dalszej części pracy), a nie można byłoby przecież stwierdzić, iż piętnastu obecnych członków Unii utraciło status suwerennych państw, stając się swoistymi „koloniami” jakiegoś abstrakcyjnego tworu³. Dyskusja, jaka rozgorzała wokół cytowanego zapisu projektu konstytucji dowodzi jednak niewątpliwie, iż wiedza Polaków w kwestii zasad regulujących stosunek prawa wspólnotowego do praw wewnętrznych państw członkowskich Unii wymaga jeszcze wielu uzupełnień.

2. AUTONOMICZNOŚĆ I SPECYFIKA WSPÓLNOTOWEGO PORZĄDKU PRAWNEGO

Wspólnoty Europejskie utworzone zostały na podstawie traktatów międzynarodowych, zatem ich kształt ustrojowy jest rezultatem swobodnie podjętej decyzji państw członkowskich, zgodnej z zasadami prawa międzynarodowego⁴. Doktryna powszechnie kwalifikuje Wspólnoty jako „tzw. organizacje ponadnarodowe, których cechą zasadniczą jest z jednej strony oryginalność i samodzielność ich porządku prawnego, z drugiej zaś - kompetencje do stanowienia prawa obowiązującego bezpośrednio w państwach członkowskich”⁵.

Zarówno doktryna, jak i Trybunał Sprawiedliwości zgodnie stoją na stanowisku, że prawo Wspólnot stanowi nowy porządek prawny,

² Zob. tekst Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (w) Rzeczpospolita nr 79 z 4.04.1997r.

³ Zob. też P.Winczorek: *Protokół nieporozumień*, Rzeczpospolita nr 54 z 5.03.1997r.

⁴ Podobnie Unia Europejska, choć jest organizacją zdecydowanie różniącą się od Wspólnot. Unia składa się niejako z trzech filarów: jeden z nich stanowi dotychczasowy dorobek Wspólnot (wraz z ich instytucjami), drugi - wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, trzeci zaś - wspólna polityka dotycząca wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

⁵ J.Barcz: *Stosowanie prawa Wspólnot zachodnioeuropejskich w państwach członkowskich (problemy konstytucyjno - prawne)*, Warszawa 1991, s.10.

odrębny od tradycyjnego ujęcia prawa międzynarodowego. Określa się je niekiedy jako „sui generis system wywodzący się z prawotwórczej woli Wspólnoty Europejskiej”⁶. W tym sensie zawiera ono elementy prawa międzynarodowego, jak i prawa krajowego oraz prawo stanowione przez Wspólnoty. W aspekcie odróżnienia prawa Wspólnot od prawa międzynarodowego istotne są: jego treść, adresaci, instrumenty prawne oraz źródła (mnogość i waga aktów prawotwórczych oraz ogólnych zasad prawa jako formalnego prawa Wspólnot). W ujęciu formalnym należałoby uznać prawo wspólnotowe za część prawa międzynarodowego z uwagi na to, iż opiera się przede wszystkim na traktatach międzynarodowych zawartych przez suwerenne państwa (tzw. „traktaty konstytucyjne”, prawo pierwotne). Jednakże jeśli chodzi o treść tego prawa, należałoby je raczej widzieć jako prawo wewnętrzne w państwach członkowskich, niż prawo obowiązujące między nimi. O takiej analogii świadczą również adresaci prawa wspólnotowego. W odróżnieniu bowiem od klasycznego prawa międzynarodowego, które odnosi się w głównej mierze do państw (rządów)⁷, prawo wspólnotowe może być kierowane wprost także do osób fizycznych i prawnych państw członkowskich, bez potrzeby transponowania do krajowych porządków prawnych⁸.

W odniesieniu do instrumentów prawnych, Wspólnoty zostały wyposażone w szeroki zakres kompetencji, bądź na zasadzie ograniczenia w tym zakresie kompetencji państw, bądź delegacji uprawnień na rzecz Wspólnot. Organy Wspólnot realizują je poprzez autonomiczną działalność legislacyjną i wykonawczą. Na podkreślenie zasługuje tu również nadzwyczaj rozbudowane sądownictwo realizowane przez Trybunał Sprawiedliwości⁹.

Można postawić tezę, że o specyficznym charakterze porządku prawnego Wspólnot przesadzają głównie: szerszy zakres kompetencji w porównaniu z tradycyjnymi organizacjami międzynarodowymi,

⁶ J.Kolasa: *Prawo wewnętrzne Wspólnot Europejskich. Zarys problemu* (w) *Wspólnoty Europejskie. Wybrane problemy prawne* cz.1, pod red. J.Kolasy, Wrocław 1994, s.82.

⁷ Z wyjątkiem tylko norm typu *ius cogens*, części uchwał niektórych organizacji międzynarodowych (w zakresie norm technicznych i sanitarnych) oraz norm dotyczących praw człowieka.

⁸ Zob. Z.M.Doliwa – Klepacki, *Europejska integracja gospodarcza*, s.112.

⁹ Przy klasycznych organizacjach międzynarodowych ich rola ogranicza się w zasadzie do koordynacji i stymulowania działalności państw, głównie za pomocą perswazji i presji politycznej; znikomy jest też udział sądownictwa międzynarodowego.

niezależność od prawa narodowego państw członkowskich oraz bezpośredni efekt prawa. Powyższe twierdzenie można też wysnuć w oparciu o przesłanki związane z pozycją prawną Wspólnot Europejskich. Stanowią one bowiem odrębny podmiot prawa międzynarodowego i prawa wewnętrznego państw członkowskich. Mają zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych oraz prawo legacji. Podmiotowość Wspólnot wynika bezpośrednio z art. 6.1 Traktatu EWWiS, art. 210 Traktatu EWG i art. 184 Traktatu Euroatomu¹⁰. Jednakże zakres tej osobowości nie jest precyzyjnie określony – można zatem domniemywać, że rozciąga się na wszystkie instrumenty i środki niezbędne do realizacji celów. Posiadają one rzeczywiste kompetencje wynikające z ograniczenia kompetencji lub delegacji pewnych uprawnień przez państwa członkowskie na ich rzecz.

Teza o specyficznym porządku prawnym stworzonym przez prawo wspólnotowe oparta została na fakcie, iż preambuła Traktatu EWG odwołuje się do narodów państw członkowskich, a nie tylko do rządów. Na mocy tego traktatu powstała organizacja wyposażona w prawa suwerenne, których wykonanie dotyka nie tylko państwa będące stronami układów, ale także bezpośrednio ich obywateli. W ten sposób prawo wspólnotowe usytuowane zostało między prawem wewnętrznym i prawem międzynarodowym. Ten porządek prawny określa kompetencje, prawa i obowiązki poszczególnych instytucji i podmiotów, a także stwarza procedury określające naruszenia prawa i sposoby ich dochodzenia. Z kolei podstawowym warunkiem realizacji celów Wspólnoty jest zapewnienie jednolitej skuteczności prawa wspólnotowego we wszystkich państwach członkowskich. Nie wolno zatem powoływać się na prawo wewnętrzne dla przeciwstawienia go normom stanowionym przez Wspólnotę. Jest to praktyczną konsekwencją zasady „*effet utile*” (działań ku realizacji celów Wspólnoty). Urzeczywistnienie jej ma zapewnić koncepcja przekazania części kompetencji na rzecz Wspólnot.

Podobne stanowisko zajął też Trybunał Sprawiedliwości. Pierwsze z precedensowych orzeczeń dotyczyło sprawy *Van Gend & Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (sprawa 26/62). W tezie orzeczenia przyjęto stanowisko, że „(...) Wspólnota stanowi nowy porządek międzynarodowo-prawny, na rzecz którego państwa zredukowały, jakkolwiek w ograniczonym zakresie, swe prawa suwerenne;

¹⁰ Jeśli chodzi o Unię Europejską – Traktat z Maastricht nie zawiera przepisu stwierdzającego wprost osobowość prawną Unii, ostatecznie kwestia ta miała być rozstrzygnięta na konferencji przeglądowej (tzw. Maastricht II); zob. też J. Galster, C. Mik: *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego. Zarys wykładu*, Comer 1995, s. 53 – 55.

porządek prawny, którego podmiotami są nie tylko państwa członkowskie, ale także jednostki”¹¹. Orzeczenie powyższe należy do najważniejszych w praktyce Trybunału Sprawiedliwości. Wypowiadając się na temat Traktatu EWG Trybunał uznał specyfikę porządku prawnego Wspólnot. Przesądza o tym: szerszy zakres kompetencji Wspólnoty w porównaniu z tradycyjnymi organizacjami międzynarodowymi, niezależność prawa wspólnotowego od prawa wewnętrznego państw członkowskich oraz bezpośredni efekt tego prawa. Konstytutywny charakter aktów prawa pierwotnego nie oznacza przy tym całkowitego zerwania z prawem międzynarodowym (w tradycyjnym ujęciu), lecz adaptację jego metodologii (np. w zakresie wykładni umów). Taka koncepcja porządku prawnego Wspólnot należy odąd do trwałych elementów orzecznictwa Trybunału Europejskiego, zaakceptowały ją również państwa członkowskie.

Potwierdzeniem takiego stanowiska są późniejsze decyzje Trybunału. Szczególnie jednoznacznie wyrażone to zostało w sprawie *Flaminio Costa v. ENEL* z 1964r. W tezie orzeczenia wskazano m.in. , że „(...) w odróżnieniu od zwykłych umów międzynarodowych Traktat EWG stworzył własny porządek prawny, który po wejściu w życie Traktatu został włączony do porządków prawnych państw członkowskich i musi być stosowany przez ich sądy”¹². Trybunał podkreślił również, że „(...) poprzez utworzenie Wspólnoty na czas nieograniczony, posiadającej własne organy, wyposażonej w osobowość prawną, w zdolność prawną i zdolność do reprezentacji w sferze międzynarodowej, a w szczególności w prawa suwerenne wywodzące się z ograniczenia kompetencji państw członkowskich lub przekazania przez państwa członkowskie swych uprawnień Wspólnocie, państwa członkowskie ograniczyły swoje prawa suwerenne i przez to utworzyły korpus prawa, które jest wiążące dla ich obywateli i dla nich samych”¹³.

Trybunał poczynszy od tego orzeczenia, reprezentuje pogląd, że jedynie on sam jest kompetentny do określania zasadniczych aspektów statusu prawa Wspólnot w porządku prawnym państw członkowskich (obowiązaniu tego prawa w wewnętrznym porządku prawnym, jego rangi w tym porządku i bezpośredniego stosowania). „(...) Włączenie postanowień prawa wspólnotowego w systemy prawne poszczególnych państw członkowskich oraz generalnie litera prawa i duch Traktatu powodują, że państwa te nie mogą jednostronnie podejmować środków

¹¹ Zob. w *Prawo Wspólnot*.... s.229.

¹² Op. cit., s.232.

¹³ Op. cit., s.232.

przeciwko przyjętemu przez, nie na zasadzie wzajemności, porządkowi prawnemu. (...) Ze względu na specyficzny charakter prawa stanowionego przez Traktat i wypływającego z niezależnego źródła, żadne normy prawa wewnętrznego nie mogą mieć przed nim pierwszeństwa, aby nie pozbawiać go jego charakteru prawa wspólnotowego i nie podważać podstaw prawnych samej Wspólnoty. Poprzez sam fakt, że państwa członkowskie zgodnie z postanowieniami Traktatu zastrzegły regulacje pewnych praw i obowiązków, dotąd poddanych kompetencji prawa wewnętrznego, dla porządku prawnego Wspólnot, stworzyły one ostatecznie ograniczenie swych praw suwerennych, które nie może być cofnięte poprzez późniejsze jednostronne środki sprzeczne z pojęciem Wspólnoty (...)"¹⁴.

W myśl stanowiska Trybunału, państwa członkowskie utworzyły samodzielną, europejską władzę publiczną, której akty prawne obowiązują bezpośrednio w ich krajowym porządku prawnym, bez potrzeby uznania, czy transformacji ze strony ustawodawcy krajowego. Jeśli w myśl prawa Wspólnot akty takie mają obowiązywać i być stosowane bezpośrednio w państwach członkowskich, sędzia krajowy jest zobowiązany do ich stosowania. Dotyczy to również przypadków, gdy normy Wspólnot są sprzeczne ze stosowanymi przepisami prawa krajowego. W orzeczeniu z 17 grudnia 1979r. w sprawie *Internationale Handelsgesellschaft*, Trybunał podkreślił, że „jedność obowiązywania prawa Wspólnot zostałaby naruszona, gdyby przy rozstrzyganiu o ważności działań organów Wspólnoty należało uwzględniać normy i zasady i zasady prawa krajowego. Ważność takich działań może być oceniana jedynie na podstawie prawa Wspólnoty, ponieważ prawa tego, wypływającego z niezależnego źródła, nie mogą uprzedzać ze względu na jego samodzielność żadne krajowe przepisy prawne, jeżeli nie ma być postawiony pod znakiem zapytania charakter tego prawa jako prawa Wspólnoty, a nawet sama prawna podstawa Wspólnoty”¹⁵.

W ostatnim czasie jednym z najważniejszych orzeczeń podkreślających specyficzny charakter prawa wspólnotowego jest opinia 1/91 z 14 grudnia 1991r., dotycząca zgodności systemu nadzoru sądowego ustanowionego w ramach umowy o utworzeniu Europejskiego Obszaru Gospodarczego z prawem Wspólnot. Stwierdzono w niej (przy nawiązaniu do poprzednich orzeczeń Trybunału), że prawo wspólnotowe stanowi odrębny porządek prawny, którego najważniejszymi elementami są:

¹⁴ Op. cit., s.232.

¹⁵ Cyt. za J.Barcz: *Stosowanie prawa Wspólnot w państwach członkowskich. Problemy konstytucyjno – prawne*; Warszawa 1991, s. 11.

prymat nad prawem wewnętrznym państw członkowskich, bezpośrednia skuteczność i bezpośrednio stosowanie w obrębie wewnętrznych systemów prawnych. Zadaniem Wspólnoty (jej organów) jest zapewnienie jednolitego stosowania prawa wspólnotowego we wszystkich państwach członkowskich, a zdaniem Trybunału wspomniana umowa o EOG jednolitości takiej nie zapewnia, gdyż byłaby interpretowana i stosowana jako prawo międzynarodowe, a nie wspólnotowe.

3. KONSTITUCYJNO - PRAWNE REGULACJE DOTYCZĄCE ZASADY SUWERENNOŚCI PAŃSTW W ASPEKTCIE CZŁONKOSTWA WE WSPÓLNOTACH EUROPEJSKICH (UNII)

Krajowe prawo konstytucyjne powszechnie uznaje zasadę suwerenności za zasadę naczelną, fundamentalną. Powołuje się na nią również większość konstytucji państw członkowskich Unii Europejskiej. Europejskie procesy integracyjne w decydującym stopniu uwarunkowały jednak jej obecny sposób rozumienia. Suwerenność narodu pozostaje nadal (z wyjątkiem niektórych monarchii konstytucyjnych – Holandii, Danii, Wielkiej Brytanii i Szwecji) płaszczyzną odniesienia do tworzenia podstaw ustrojowych państwa, jednak nie jest ona ujmowana w kategoriach absolutnych – jako władza niezależna, niezbywalna i niepodzielna. Można ją raczej określić jako prawo suwerena do ostatecznego decydowania (bezpośrednio w referendum lub pośrednio przez parlament) o tym, w jaki sposób pochodząca od niego władza jest w jego interesie wykonywana.¹⁶

W takim ujęciu prawnie definiowanymi atrybutami suwerenności są kompetencje (ustawodawcze, wykonawcze i sądowe). Poprzez odpowiednie procedury konstytucyjne ich wykonywanie może być rozdzielone między organy państwowe i organizację ponadnarodową. Ten rozdział kompetencji, aby mógł być traktowany jako zgodny z wolą suwerena i tym samym zachowujący jego pierwotne prawo decyzji, powinien być dokonany w akcie o najwyższej mocy, w konstytucji.

Delegowanie części uprawnień państw na Wspólnoty, wyposażenie ich instytucji w niezbędne atrybuty władzy stworzyło tzw. „okupowane pola” – dziedziny działania państwa, które podlegają kontroli Wspólnoty, gdzie państwa członkowskie mają obowiązek wykonywania

¹⁶ Zob. K.. Wójtowicz: *Prawo Wspólnot Europejskich a zasada suwerenności w prawie konstytucyjnym państw (w) Wspólnoty Europejskie. Wybrane...*, cz. 1, Wrocław 1994, s.21.

wspólnie ustalonych polityk¹⁷. Należy pamiętać, że Wspólnota nie jest przy tym państwem federacyjnym i nie można przypisywać jej praw suwerennych. Nadal przysługują one państwom członkowskim, choć musiały ulec ograniczeniom w takim zakresie, w jakim było to niezbędne dla powstania organizacji i działalności ich instytucji. Stworzenie organizacji tego typu było możliwe wyłącznie na podstawie zawartych w konstytucjach państw członkowskich upoważnień do przeniesienia na nie niektórych atrybutów suwerenności.

Wśród państw członkowskich nie występują w powyższej kwestii jednolite uregulowania. Generalnie jednak można usystematyzować stosowne postanowienia konstytucji w dwie grupy: państw założycielskich Wspólnot i państw, które do nich przystąpiły, a więc miały możliwość takiego zmodyfikowania swoich konstytucji, by ich członkostwo nie rodziło kolizji konstytucyjno - prawnych.

Ogólną, wspólną cechą konstytucji państw założycielskich Wspólnot jest ograniczoność postanowień w omawianej kwestii. Z tego względu prawne uzasadnienie praktycznych konsekwencji członkostwa w tego typu organizacjach wymaga wykładni, głównie w orzecznictwie sądów. W części państw nie dokonano żadnych zmian, jeśli chodzi o postanowienia dotyczące ich członkostwa we Wspólnotach. Szczególnie zatem w tych przypadkach widoczna jest intensywna „działalność interpretacyjna” i dynamiczna wykładnia konstytucyjna. Dla przykładu przyjrzyjmy się konstytucji francuskiej.

Jeśli chodzi o prawo Wspólnot w świetle prawa francuskiego, należy wziąć pod uwagę dwa akty konstytucyjne:

- konstytucję IV Republiki z 27 października 1946r. (obowiązywała w chwili zawarcia traktatów założycielskich Wspólnot);
- konstytucję V Republiki z 24 października 1958r. (w odniesieniu do późniejszych zmian traktatów i stosowania prawa Wspólnot).

W preambule konstytucji z 1946r. stwierdzono, że „Francja zgadza się, pod warunkiem wzajemności, na ograniczenie (limitations) suwerenności, konieczne dla utworzenia i obrony pokoju” oraz, że „Francja przestrzega norm prawa międzynarodowego publicznego”¹⁸. Włączenie prawa traktatowego do krajowego porządku prawnego regulowały dwa artykuły tej konstytucji:

- art. 26 stanowił, iż „prawidłowo ratyfikowane i ogłoszone traktaty dyplomatyczne” miałyby „moc ustawy nawet wtedy, gdyby

¹⁷ Zob. D. Lasok: *Konstytucja a członkostwo Wspólnoty/Unii Europejskiej*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1995, nr 2, s.112,

¹⁸ Cyt. za K. Wójtowicz, op. cit., s.13.

sprzeciwiały się ustawom francuskim” – do ich stosowania nie wymagano żadnych innych postanowień poza ratyfikacją;

- art. 28 mówiący, że „ponieważ traktaty dyplomatyczne prawidłowo ratyfikowane i ogłoszone mają rangę wyższą niż ustawy wewnątrzpaństwowe, przeto postanowienia ich mogą być zniesione, zmienione lub pozbawione mocy jedynie poprzez wypowiedzenie, notyfikowane na drodze dyplomatycznej”¹⁹.

Konstytucja z roku 1958 nie zawiera już postanowień wyraźnie odnoszących się do organizacji międzynarodowych. W jej preambule znajduje się jedynie ogólna klauzula odsyłająca następującej treści: „Naród francuski uroczyście ogłasza swoje przywiązanie do praw człowieka i do zasad suwerenności narodowej, tak jak zostały one określone w Deklaracji z 1789r. oraz potwierdzone i uzupełnione w preambule konstytucji z 1946r.”²⁰ Conseil Constitutionnel 16 stycznia 1971r. orzekła, że stosując ta klauzulę odsyłającą ustęp preambuły konstytucji z 1946r., wyrażający zgodę Francji na ograniczenie suwerenności na rzecz organizacji i obrony pokoju, jest nadal częścią obowiązującego prawa i „tworzy konstytucyjnoprawną podstawę dla członkostwa Francji w organizacjach międzynarodowych, mających kompetencje do stanowienia prawa obowiązującego bezpośrednio w państwach członkowskich”²¹

W decyzji z 30 grudnia 1976r., w związku z bezpośrednimi wyborami do Parlamentu Europejskiego, Rada Konstytucyjna stanęła na stanowisku, że wstęp do konstytucji zezwala na wprowadzenie „ograniczeń (limitations) suwerenności narodowej”, ale nie upoważnia do „przekazywania (transferts) całości lub części suwerenności narodowej na rzecz jakiegokolwiek organizacji międzynarodowej”²².

Kolejne decyzje Rady Konstytucyjnej (m. in. z 30 grudnia 1977r., nr 15, 24, 25) pokazują dość sprecyzowane stanowisko w powyższej kwestii, a mianowicie, że „zasadnicze przesłanki wykonywania suwerenności narodowej” nie sprzeciwiają się podziałowi kompetencji między organy Wspólnot i organy krajowe. 9 kwietnia 1992r. (w związku z zapytaniem F. Mitterandta o zgodność z konstytucją francuską postanowień Traktatu z Maastricht) Rada wydała decyzję, w myśl której „zgodnie z konstytucją Francja, z zastrzeżeniem wzajemności, może być członkiem stałej organizacji międzynarodowej, która w rezultacie

¹⁹ Op. cit.

²⁰ Zob. Konstytucje Finlandii, Francji, RFN, Włoch w tłumaczeniu M. Sobolewskiego, Ossolineum 1970.

²¹ J. Barcz, op. cit., s.15.

²² Op. cit., s. 15.

przekazania kompetencji przez państwa członkowskie posiada osobowość prawną i uprawnienie do podejmowania decyzji”²³

Drugą grupę państw stanowią te, które do Wspólnot przystąpiły, miały więc możliwość wcześniejszego przygotowania swoich konstytucji tak, by ich członkostwo we Wspólnotach nie wzbudzało kontrowersji konstytucyjno - prawnych. Państwa te albo znalazły podstawę do przeniesienia atrybutów suwerenności w istniejących przepisach, albo je odpowiednio zmieniły przed podpisaniem traktatów o przystąpieniu.

Przykładem państwa, które nie musiało dokonywać zmian ustawy zasadniczej jest Dania. Jej konstytucja (już od momentu uchwalenia w 1953r.) zawierała w art. 20 postanowienie, że „uprawnienia wykonywane przez władze Królestwa na podstawie Konstytucji mogą być, w granicach przewidzianych ustawowo, przekazane organom międzynarodowym w drodze wzajemnego porozumienia z innymi państwami, dotyczącego ustanowienia międzynarodowych zasad prawa i współpracy”²⁴.

4. ZASADA PIERWSZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO PRAWA INTEGRACYJNEGO PRZED PRAWEM KRAJOWYM PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

W kwestii wzajemnego stosunku norm prawa wspólnotowego i prawa wewnętrznego państw członkowskich w doktrynie spotykane są różnorodne stanowiska. Zdecydowanie najbardziej popularna jest koncepcja „autonomistów”, zw. „koncepcją prawno-europejską”, bądź „koncepcją prawnoinstytucjonalną”. Z uwagi na uznanie, iż prawo wspólnotowe posiada własny porządek prawny z własnym zakresem władzy, rozstrzygające normy kolizyjne są poszukiwane wyłącznie w prawie wspólnotowym. W tym ujęciu (prawo wspólnotowe jako autonomiczny porządek prawny) nie znajdują zastosowania analogie do stosunku prawa międzynarodowego publicznego i prawa krajowego. System prawa wspólnotowego uznawany jest również za niezależny w tym sensie, że jego normy tworzą same organy Wspólnot, opierając się na własnych kompetencjach (jako prawo ponadnarodowe)²⁵. W kwestii prymatu prawa wspólnotowego niejednokrotnie wypowiedział się Trybunał Sprawiedliwości. Jego stanowisko jest tutaj całkowicie jednoznaczne: „(...) ze względu na specyficzny charakter prawa stawionego przez Traktat i

²³ Cyt. Za K. Wójtowicz, op. cit., s.17.

²⁴ Konstytucja Królestwa Danii, tłum. M. Grzybowski, Ossolineum 1982.

²⁵ W odniesieniu do omawianych kwestii patrz M. Lis: *Podstawowe instytucje prawa europejskiego. Zarys problematyki* (w:) *Wspólnoty Europejskie. Wybrane problemy prawne, ...*, 1994, s.63-65.

wyływającego z niezależnego źródła, żadne normy prawa wewnętrznego nie mogą mieć przed nim pierwszeństwa, aby nie pozbawiać go jego charakteru prawa wspólnotowego i nie podważać podstaw prawnych samej Wspólnoty”²⁶.

Uogólniając można stwierdzić, że Trybunał Sprawiedliwości oparł swą tezę na dwóch podstawowych argumentach, ściśle ze sobą powiązanych. Po pierwsze – zdaniem Trybunału, pierwszeństwo prawa Wspólnot wynika z samego charakteru porządku prawnego Wspólnot (co widać w cytowanym wyżej orzecznictwie), po drugie – z kompetencji własnych Wspólnoty, mających swe źródło w ograniczeniu przez państwa członkowskie przysługujących im uprawnień, lub (co w praktyce sprowadza się do tego samego) w przekazaniu Wspólnocie przez te państwa ich uprawnień zwierzchnich. Prawo Wspólnot ma zatem pierwszeństwo albo jako rezultat jego szczególnego charakteru i wyższej rangi jego przepisów w porównaniu z ustawodawstwem krajowym, albo jako wynik wyłącznej kompetencji Wspólnot w danej dziedzinie²⁷.

Jako uzasadnienie supremacji prawa wspólnotowego Trybunał Sprawiedliwości wskazywał również jednakowa efektywność tego prawa we wszystkich państwach członkowskich. Znalazło to wyraz w wielu orzeczeniach. W tezie rozstrzygnięcia w sprawie 14/68 *Walt Wilhelm et al. v. Bundeskartellamt* czytamy: „Traktat EWG ustanowił swój własny system prawny, zintegrowany z systemami prawnymi państw członkowskich, który musi być stosowany przez ich sądy. Byłoby niezgodne z charakterem tego systemu, gdyby zezwolić państwom członkowskim na wprowadzenie lub utrzymanie środków prawnych, które byłyby zdolne w jakikolwiek sposób ograniczyć efektywność Traktatu w praktyce. (...) Moc obowiązująca Traktatu i środki podejmowane dla jego realizacji nie mogą być różne w poszczególnych krajach wskutek obowiązywania środków wewnętrznych, gdyż przez to funkcjonowanie systemu Wspólnot byłoby zakłócone, a osiągnięcie celów Wspólnoty narażone na niebezpieczeństwo”²⁸.

Rozpatrując inną sprawę Trybunał Sprawiedliwości podkreślił, że „(...) ważność środków stosowanych przez instytucje Wspólnot może być oceniana wyłącznie w świetle prawa wspólnotowego. Prawo wynikające z

²⁶ Sprawa 6/64, *Flaminio Costa v. ENEL*, *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty...*, s.232.

²⁷ E. Podgórska, *Podstawowe koncepcje prawa Wspólnot Europejskich a perspektywa członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, *Kwartalnik Prawa Prywatnego* 1995, nr 1, s.81.

²⁸ Zob. w *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty...*, s.236.

Traktatu, będącego niezależnym źródłem prawa, nie może być z samej swej natury uchylone przez prawo wewnętrzne, niezależnie od jego rangi, bez podważania jego charakteru jako prawa wspólnotowego i bez podawania w wątpliwość podstaw prawnych Wspólnoty (...)²⁹. Ocena ważności aktów organów Wspólnot przez pryzmat zasad konstytucyjnych mogłaby, zdaniem Trybunału, doprowadzić do różnej oceny ważności i skuteczności prawa wtórnego Wspólnot w poszczególnych państwach członkowskich.

Z kwestią prymatu prawa wspólnotowego wiążą się również skutki zastosowania tej zasady. W tym aspekcie Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że „(...) zgodnie z zasadą prymatu prawa wspólnotowego, postanowienia traktatów i bezpośrednio obowiązujące akty prawne organów Wspólnot wywierają w wewnętrznym porządku skutek taki, że poprzez samo swe wejście w życie uniemożliwiają stosowanie każdego przepisu prawa wewnętrznego z nimi sprzecznego, lecz także (skoro te postanowienia i akty prawne stanowią hierarchicznie wyższą część składową porządku prawnego obowiązującego na terytorium każdego państwa członkowskiego) powodują, że wejście w życie nowej normy prawa wewnętrznego jest niemożliwe w takim zakresie, w jakim byłaby ona sprzeczna z normami wspólnotowymi. (...) Sąd państwowy (...) jest obowiązany do dbałości o pełną skuteczność tych norm, co przejawia się również w konieczności niestosowania każdego, również późniejszego, postanowienia prawa wewnętrznego, bez konieczności wnioskowania lub czekania na uchylenie danej normy (...)³⁰”.

5. ZASADA JEDNOLITOŚCI PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

Zasada jednolitości prawa wspólnotowego nie została wyrażona w normach prawa pierwotnego, nie jest też w ścisłym znaczeniu zasadą orzecniczą. Jej wyodrębnienie stanowi jednakże konsekwencję charakteru prawa Wspólnot, które istnieje jako uporządkowany system prawny, do którego stosuje się zasady pierwszeństwa i bezpośredniej skuteczności w stosunku do prawa krajowego.

Zasada jednolitości prawa Wspólnot (zwana też zasadą spójności) oznacza z jednej strony pełne i jednakowe jego stosowanie we wszystkich

²⁹ Sprawa 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, zob. w *Prawo Wspólnot Europejskich...*, s. 240.

³⁰ Wyrok w sprawie 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal Sp. A.*, *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty...*, s. 243.

państwach członkowskich, z drugiej zaś – eliminowanie z tego prawa wszystkich norm kolidujących z normami wyższego rzędu.

Trybunał Sprawiedliwości (w sprawie Zuckerfabrik 143/88 i 91/89) wprost stwierdził, że „jednolite stosowanie jest fundamentalnym wymogiem wspólnotowego porządku prawnego”³¹. W innej sprawie (39/70 Norddeutsche Viehund Fleischkontor GmmH v. Haystzollamt Hamburg) w tezie orzeczenia podkreślono, że „jednolitość stosowania prawa wspólnotowego nie zezwala na odwoływanie się do prawa wewnętrznego, jak tylko w zakresie koniecznym do wykonania rozporządzeń”³². Zasady wyrażone w tym orzeczeniu stosują się do wszystkich dziedzin kompetencji Wspólnot. Trybunał stanął na stanowisku, że nawet jeśli jest możliwe jednoczesne stosowanie prawa wspólnotowego i prawa krajowego, państwa członkowskie nie powinny podejmować kroków, które mogłyby naruszyć jednolitość prawa Wspólnot.

W innym orzeczeniu (w sprawie 14/68 Walt Wilhelm et al. V. Bundeskartellamt) Trybunał podkreślił również, że moc obowiązująca Traktatu i środki podejmowane dla jego realizacji nie mogą być różne w poszczególnych państwach wskutek obowiązywania środków wewnętrznych, gdyż przez to funkcjonowanie systemu Wspólnot byłoby zakłócone, a osiągnięcie celów Wspólnoty narażone na niebezpieczeństwo”³³.

Zasada jednolitości prawa Wspólnot leży również u podstaw bezpośredniego stosowania rozporządzeń w państwach członkowskich, a także zakazu oceny ważności aktów prawnych Wspólnot z punktu widzenia prawa krajowego poszczególnych państw.

Trybunał Sprawiedliwości (w sprawie 11/70 Internationale Handelsgesellschaft GmbH v. Einfuhr) podkreślił, że „odwoływanie się do zasad prawnych (legal rules), bądź koncepcji prawa krajowego dla oceny mocy prawnej środków zdecydowanych przez instytucje Wspólnoty miałyby negatywny wpływ na jednolitość stosowania i skuteczność prawa wspólnotowego. Prawomocność tych środków może być oceniana jedynie na gruncie prawa wspólnotowego. Prawo wynikające z Traktatu (...) nie może, ze względu na swój charakter, ustępować przed prawem krajowym, niezależnie od jego rangi, bez zakwestionowania jego charakteru jako

³¹ Patrz J. Galster, C. Mik, op. cit., s.175.

³² Zob. *Prawo Wspólnot Europejskich...*, s.333.

³³ Op. cit.

prawa wspólnotowego, jak i bez poddania w wątpliwość podstaw prawnych Wspólnoty³⁴.

Zasada jednolitości prawa wspólnotowego znalazła też swój wyraz w dołączonej do Traktatu z Maastricht Deklaracji dotyczącej stosowania tego prawa. Podkreśla się w niej, że „dla spójności i jedności budowy europejskiej ważne jest, aby każde państwo członkowskie przetransportowało integralnie i wiernie do swego prawa krajowego dyrektywy wspólnotowe, których jest adresatem w czasie w nich oznaczonym³⁵. W deklaracji tej stwierdzono również, że „ważne jest, by środki podjęte w różnych państwach członkowskich doprowadziły do tego, by prawo wspólnotowe było tam stosowane skutecznie i równoważnie do tego, jak stosuje się własne prawo krajowe³⁶”.

Drugi aspekt zasady jednolitości znalazł rozwinięcie m. in. w orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 137/92 – Komisja Wspólnot Europejskich v. BASF AG i in.. Trybunał stanął na stanowisku, że „akty prawa wtórnego w szczególności korzystają z domniemania legalności i w związku z tym wywierają skutki nawet wtedy, gdy są dotknięte wadą, dopóty, dopóki nie zostaną anulowane lub wycofane. Jeżeli jednak wada taka jest tak oczywista, że nie może być tolerowana przez porządek Wspólnotowy, akt nie może wywierać skutków prawnych nawet tymczasowo i powinien być uważany za prawnie nie istniejący³⁷”.

6. ZASADA SOLIDARNOŚCI

Zasada solidarności sformułowana została w art. 5 Traktatu EWG³⁸, który stanowi: „Państwa członkowskie podejmą wszelkie właściwe środki o charakterze ogólnym i specjalnym, w celu wypełnienia zobowiązań wynikających z niniejszego Traktatu, albo z działań podejmowanych przez organy Wspólnoty. Powstrzymają się one od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić realizacji niniejszego Traktatu³⁹”.

Postanowienia tego Traktatu zostały rozwinięte w bogatym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. W sprawie *Commission v.*

³⁴ Zob. też E. Piontek: *Obowiązywanie prawa wspólnotowego*, Palestra 1995, nr 1-2, s.87.

³⁵ Zob. J. Galasta, C. Mik, op. cit., s. 175

³⁶ Op. cit.

³⁷ Op. cit., s. 176.

³⁸ Układ z Maastricht wprowadził m. in. zmianę dotychczasowej nazwy tego traktatu na Traktat o Utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (dalej – Traktat WE).

³⁹ Zob. tekst Traktatu w *Prawo Wspólnot...*

France 6 i 11/69 podkreślono, że zasada solidarności znajduje się u podstaw całego systemu wspólnotowego. W myśl zasady solidarności (lojalności, wierności) państwa członkowskie nie mogą powoływać się na interesy narodowe lub trudności wewnętrzne dla usprawiedliwienia niewykonywania prawa wspólnotowego lub jednostronnego wycofania się z przestrzegania swobodnie przyjętych zobowiązań. Trybunał Sprawiedliwości wykazał wyraźnie, że system wspólnotowy oferuje środki niezbędne dla rozsądnego uwzględnienia trudności w poszanowaniu wspólnego rynku i uzasadnionych interesów państw członkowskich. Uchybienie obowiązkowi solidarności przyjętemu z racji przystąpienia do Wspólnoty narusza zatem istotne podstawy wspólnotowego porządku prawnego⁴⁰.

Cytowany już art. 5 Traktatu WE nakłada na państwa członkowskie trzy obowiązki (dwa pozytywne i jeden negatywny). Pierwszy z nich (państwa członkowskie podejmą wszelkie właściwe środki w celu wypełnienia zobowiązań wynikających z działań podjętych przez instytucje Wspólnoty) wielokrotnie był powoływany w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. Na tej podstawie wywodzony był np. obowiązek władz centralnych państw członkowskich zapewnienia przestrzegania przez władze lokalne w tych państwach wymagań prawa wspólnotowego, jak np. informowanie Rady o każdym zamierzonym wprowadzeniu lub zmianie form udzielanej pomocy publicznej⁴¹. Wspomniana reguła stanowiła również podstawę obowiązku zapewnienia przez wymiar sprawiedliwości krajów członkowskich należytej ochrony prawnej podmiotom dochodzącym swych uprawnień, wywodzących się z prawa wspólnotowego (nie może być ona przy tym mniejsza od analogicznej ochrony praw krajowych). Europejski Trybunał Sprawiedliwości uważa również, że omawiany obowiązek stanowi źródło bardziej szczegółowych powinności państw. Jego zdaniem organy państw członkowskich obowiązane są konsultować się z instytucjami Wspólnoty w razie niepodejmowania przez nie środków koniecznych do zabezpieczenia należytego wykonania określonych operacji (tzw. conservation measures) oraz powstrzymać się od podejmowania środków, które mogłyby budzić sprzeciw instytucji Wspólnoty.

Drugi pozytywny obowiązek państw członkowskich polega na ułatwianiu przez nie osiągnięcia celów Wspólnoty. Polega to m. in. na dostarczaniu organom Wspólnot informacji służących koordynacji z

⁴⁰ Sprawa 39/72 Commission v. Italy, zob. J. Galster, C. Mik, op. cit., s. 176.

⁴¹ E. Piontek, op. cit., s.86.

wymaganiami prawa wspólnotowego środków, podejmowanych w obrębie poszczególnych krajów przez ich organy⁴².

Obowiązek negatywny polega natomiast na „powstrzymaniu się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać realizacji celów Traktatu”. W związku z tym Trybunał Sprawiedliwości uznał, że państwa członkowskie winny co najmniej rozważyć, czy zamierzone przez nie środki nie zagrażają celom Wspólnot. Zdaniem Trybunału, państwa członkowskie nie powinny podejmować działań, które ograniczałyby lub podważały jednolite stosowanie prawa wspólnotowego, bądź osłabiały jego skuteczność⁴³.

7. ZASADA BEZPOŚREDNIEJ SKUTECZNOŚCI EUROPEJSKIEGO PRAWA INTEGRACYJNEGO

Koncepcja bezpośredniej skuteczności prawa Wspólnot Europejskich w prawie wewnętrznym państw członkowskich jest jednym z najbardziej kontrowersyjnych i najczęściej chyba dyskutowanych w doktrynie problemów dotyczących tego prawa. Doktryna nie wypracowała w tej kwestii jednolitego stanowiska. Największe rozbieżności poglądów dotyczą ewentualnej różnicy lub tożsamości dwóch pojęć – „bezpośredniego stosowania” (direct applicability) oraz „bezpośredniego skutku” (direct effect) prawa wspólnotowego.

Część doktryny uważa wymienione pojęcia za synonimiczne⁴⁴. Podkreśla się przy tym, że celem każdej normy prawnej jest efektywne działanie praktyczne (skuteczność). Stąd bezpośredni skutek jest normalnym stanem norm prawnych, również norm prawa Wspólnot Europejskich. Dywagacje co do „bezpośredniego stosowania”, czy „bezpośredniego skutku” tego prawa uznaje się za czysto teoretyczną dyskusję, która nie ma większego znaczenia w praktyce.

W grupie autorów odróżniających wspomniane pojęcia znajdują się np. Lasok i Bridge⁴⁵. Ich zdaniem między tymi terminami istnieje subtelna różnica. Normy podlegające bezpośredniemu stosowaniu z chwilą wydania stają się częścią systemu prawnego państw członkowskich (w tym

⁴² Op. cit.

⁴³ Op. cit., s. 86; patrz również orzeczenie w sprawie 14/68 *Walt Wilhelm et al. v. Bundeskartellamt*, *Prawo Wspólnot Europejskich...*, s. 236.

⁴⁴ Por. T.C. Hartley, *The foundations of European Community Law*, Oxford 1990, s. 183 i nast.

⁴⁵ D. Lasok, J.W. Bridge, *Law and institutions of European Communities*, Butterworths 1991, s.338.

sensie dotyczą obywateli). Z kolei pojęcie bezpośredniego skutku odnosi się do praw i obowiązków obywateli (dotyczy zatem jednostek).

Początkowo Trybunał Sprawiedliwości używał w swym orzecznictwie zamiennie pojęć „bezpośrednia skuteczność” i „bezpośrednie stosowanie” (direct effect i direct applicability)⁴⁶. Później jednak coraz bardziej wyraźna stawała się tendencja do rozróżniania tych określeń. Przyjmuje się, że termin „direct effect” oznacza, że dana norma rodzi bezpośrednio określone uprawnienia dla jednostki, których można dochodzić przed sądem krajowym (właśnie możliwość zaskarżenia naruszeń normy jest jednym z kryteriów jej bezpośredniej skuteczności). „Direct applicability” oznacza natomiast, że dana norma może być bezpośrednio stosowana w prawie krajowym, bez konieczności wydawania dodatkowych aktów prawa wewnętrznego⁴⁷.

W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości utrwalił się pogląd, że przepisy traktatowe mogą wywierać bezpośredni skutek w prawie wewnętrznym państw członkowskich, stając się źródłem przysługujących jednostce uprawnień, jeżeli:

- są jasne i jednoznaczne;
- są bezwarunkowe, nie zaopatrzone w żadne zastrzeżenia;
- nie są uzależnione od wydania aktu prawa krajowego⁴⁸.

W innej sprawie, badając Traktat EWG, Trybunał orzekł, że jego przepisy bezpośrednio skuteczne muszą być:

- samowystarczalne;
- prawnie zupełne (bezwarunkowe);
- zdolne do wytworzenia stosunków między państwami członkowskimi a osobami poddanymi ich jurysdykcji⁴⁹.

O bezpośrednim stosowaniu rozporządzeń w prawie krajowym przesądza art. 189 Traktatu WE, który stanowi: „(...) Rozporządzenie ma zasięg ogólny. Obowiązuje ono w całości i stosuje się bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich (...)”. Podkreślenie, że rozporządzenie jest stosowane „w państwach członkowskich”, a nie „przez państwa członkowskie” akcentuje, że ten akt prawny jest skierowany bezpośrednio do podmiotów prawa wewnętrznego i samodzielnie tworzy

⁴⁶ Patrz orzeczenie w sprawie 26/62 Van Gend & Loos.

⁴⁷ Zob. w *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty...*, s. 235.

⁴⁸ Orzeczenie w sprawie Van Gend & Loos; zob też J.Galster, C.Mik, op. cit., s.171.

⁴⁹ Ibidem; sprawa Fink Frucht, wyrok wstępny z 4 IV 1968r.

ich prawa i obowiązki⁵⁰. Bezpośrednie stosowanie rozporządzenia oznacza, że wywiera ono skutki prawne w krajowym porządku prawnym bez konieczności jakiegokolwiek działania ze strony organów państwa członkowskiego.

Art. 189 Traktatu WE nie reguluje wprost kwestii bezpośredniej skuteczności dyrektyw. Stanowi jedynie, iż „dyrektywa jest wiążąca, jeśli chodzi o zamierzony skutek dla każdego państwa członkowskiego, do którego jest skierowana, zostawiając jednak władzom krajowym wybór formy i metod”. Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że jeżeli dyrektywa jest należycie implementowana (tzn. gdy zostaje właściwie i w czasie przez nią oznaczonym osiągnięty wskazany w niej cel), to jej postanowienia docierają do adresatów przez przepisy prawa krajowego (tzw. skutek pośredni).

Sytuacja ulega zmianie, gdy państwo członkowskie uchybia swym obowiązkom, czy to co do celu, czy też co do czasu jego spełnienia. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości możliwe jest wówczas uzyskanie przez dyrektywę skutku bezpośredniego, który ma uniemożliwić wywodzenie korzyści z uchybienia prawu wspólnotowemu i zabezpieczyć należytą ochronę dla jednostek. W sprawie 41/74 *Yvonne van Duyn v. Home Office*⁵¹ Trybunał Sprawiedliwości wskazał na poparcie swego stanowiska następujące elementy:

- po pierwsze – byłyby sprzeczne z wiążącą skutecznością przypisywaną dyrektywom przez art 189 Traktatu WE, gdyby z góry wykluczyć możliwość wywoływania przez nie bezpośrednich skutków;
- po drugie – gdy władze Wspólnoty nałożyły na państwa członkowskie na mocy dyrektyw obowiązek określonego zachowania, użyteczność takiego aktu byłaby osłabiona, gdyby jednostki nie mogły się nań powoływać przed sądami krajowymi; gdyby w sprawie *van Duyn* Wielka Brytania dopełniła nałożonego przez dyrektywę obowiązku i uchwaliła stosowny akt prawny, w omawianej sprawie można by się powoływać na przepisy prawa brytyjskiego; ponieważ tego nie uczyniono, bezpośrednie stosowanie przepisów dyrektywy uzasadnia teza, że nikt nie może

⁵⁰ Zob. też K. Wójtowicz: *Zasady stosowania prawa Wspólnot Europejskich w prawie wewnętrznym państw członkowskich (w) Wspólnoty Europejskie (Unia). Wybrane problemy prawne*, cz. II, pod red. J. Kolasy. Wrocław 1995, s. 125.

⁵¹ *Prawo Wspólnot...*, s. 250.

czepać korzyści lub być uprzywilejowanym w wyniku swego zaniechania lub niedopełnienia obowiązku⁵²;

- po trzecie: nawiązując do art. 177 Traktatu WE, stanowiącego o kompetencji Trybunału Sprawiedliwości do wydawania orzeczeń wstępnych w wątpliwych kwestiach dotyczących ważności i interpretacji „aktów organów Wspólnot” należy wnioskować, iż również przepisy innych aktów niż rozporządzenia mogą być powoływane przez jednostki przed sądami krajowymi⁵³.

W kształtowaniu się koncepcji bezpośredniej skuteczności przepisów dyrektyw największe znaczenie uzyskało rozwinięcie tezy podanej w argumencie drugim⁵⁴. Zdaniem Trybunału Sprawiedliwości, przyjęcie powyższego stanowiska nie zwalnia państw członkowskich od obowiązku stosownej inkorporacji postanowień dyrektyw do krajowego porządku prawnego. „Bezpośrednia skuteczność” dyrektyw jest w tym kontekście środkiem zaradczym przeciwko opieszałości państw członkowskich.

Zgodnie z naturą i charakterem prawnym przypisywanym decyzjom przez Traktat WE, są one aktami konkretnymi, skierowanymi do określonego adresata. W praktyce jednak organy Wspólnot wydawały również decyzje o charakterze prawotwórczym. Część z nich (podobnie jak w przypadku dyrektyw) nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia działań niezbędnych do realizacji wyznaczonego w nich celu, inne zaś zawierają postanowienia ogólne, upodabniające je do rozporządzeń⁵⁵.

W sprawie bezpośredniej skuteczności decyzji⁵⁶ Trybunał Sprawiedliwości ponownie nawiązał do art.189 Traktatu WE (nie wyklucza on bezpośredniej skuteczności innych, poza rozporządzeniem, aktów prawnych - w tym decyzji). Z formuły tego przepisu Trybunał wysnuł wniosek, że fakt, iż decyzje są wiążące dla ich adresatów nie wyklucza, by mogły być wiążące dla innych. Podstawą tego rozumowania Trybunału jest zasada *effet utile* (w celu zwiększenia efektywności prawa wspólnotowego byłoby wskazane, by poszczególne podmioty mogły

⁵² Zob. T.C.Hartley: *The Foundation of European Community Law*, Oxford 1990, s.202-203.

⁵³ Patrz K.Wójtowicz, *op.cit.*, s.130.

⁵⁴ Zob. też wyrok wstępny w sprawie Ratti nr 148/78; zob. też E.Podgórska, *op.cit.*, s.96.

⁵⁵ E.Podgórska, *op.cit.*, s.100.

⁵⁶ Zob. np. rozstrzygnięcie w sprawie 9/70 *Franz Grad v. Finanzamt Traunstein*, *Prawo Wspólnot...*, s.248-250.

powoływać się przed sądami na wiążące akty prawne Wspólnot). Trybunał wyraził pogląd, że oceniając skutki prawne decyzji należy każdorazowo badać jej charakter, cel i zawarte w niej zobowiązanie, aby móc określić jej ewentualną bezpośrednią skuteczność. Warunki tej skuteczności są formułowane analogicznie do warunków skuteczności norm traktatowych (sformułowanie decyzji musi mieć charakter bezwarunkowy, imperatywny i jednoznaczny).

8. PODSUMOWANIE

Koniec marca 1998r. oznacza dla Polski rozpoczęcie negocjacji w sprawie pełnego członkostwa w strukturach Unii Europejskiej. Nie będzie to z pewnością proces ani szybki, ani prosty, ani bezbolesny. Wiele dziedzin życia w naszym kraju jest kompletnie nie przygotowanych do funkcjonowania w systemie unijnym. O ile jednak przedstawiciele struktur wspólnotowych gotowi byłiby na ustępstwa w zakresie gospodarki, w sferze dostosowań prawnych taka sytuacja z pewnością nie będzie mieć miejsca. Już na etapie stowarzyszenia jesteśmy zobligowani do stopniowego wprowadzania w życie *acquis communautaire* Wspólnot Europejskich, który będzie nas obowiązywał bez wyjątków z chwilą uzyskania statusu członka zwyczajnego. Jednym z podstawowych składników europejskiego dorobku prawnego są zasady o charakterze konstytucyjnym i dlatego im właśnie poświęcony został w głównej mierze niniejszy artykuł.