

Tomasz Kubin*

Między prawem a polityką. O politycznym wpływie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na proces integracji europejskiej

Between Law and Politics. On the Political Impact of the Case Law of the Court of Justice of the European Union on the European Integration Process

The issue of the law-making role of courts has been a subject of research interest for a very long time. The academic debate on the Court of Justice of the European Union and the so-called activism of this institution has also been going on in this context for several decades. The article starts with the assumption that even if attributing a legislative role to the Court is too far-reaching, its case law is at least pro-integrationist, that is its judgments are in fact very politically significant. The main purpose of the article is therefore to answer the question of what political consequences have resulted and continue to result from the case law of the Court. In other words, the purpose is to show the political influence of this institution on the integration process within the European Union. The second problem – the research question that will be attempted to be answered – is the problem of how such pro-integrationist activity of the Court can be explained. The article is prepared on the basis of the literature on the subject and the case law.

Keywords: Court of Justice of the European Union, judicial activism

Zagadnienie prawotwórczej roli sądów jest przedmiotem zainteresowania badawczego od bardzo dawna. Od kilku dekad trwa w tym kontekście także debata naukowa dotycząca Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i tzw. aktywizmu tej instytucji. Punktem wyjścia artykułu stało się założenie, że nawet jeśli przypisywanie Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej roli prawodawczej jest zbyt daleko idące, to w swoim orzecznictwie działa on co najmniej prointegracyjnie, tzn. jego wyroki w istocie mają bardzo duże znaczenie polityczne. Głównym celem artykułu jest więc odpowiedź na pytanie o to, jakie następstwa polityczne wynikały i wynikają z orzecznictwa tego Trybunału. Innymi słowy, chodzi o ukazanie politycznego wpływu tej instytucji na proces integracji europejskiej. Drugim problemem – pytaniem badawczym, na które zostanie podjęta próba odpowiedzi – będzie to, w jaki sposób można wyjaśnić taką prointegracyjną działalność Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Podstawą artykułu są literatura przedmiotu i orzecznictwo.

Słowa kluczowe: Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, aktywizm sądów

* **Dr hab. Tomasz Kubin, prof. UŚ**

Uniwersytet Śląski w Katowicach, Wydział Nauk Społecznych, Polska

University of Silesia in Katowice, Faculty of Social Sciences, Poland

tomasz.kubin@us.edu.pl, <https://orcid.org/0000-0002-0984-8089>



I. Wprowadzenie

Zgodnie z zasadą podziału władzy zadaniem sądów i trybunałów jest orzekać na podstawie prawa, które zostało ustanowione przez instytucje władzy prawodawczej. Jednak w praktyce sprawa jest bardzo złożona; od dawna podnosi się w nauce problem tzw. sędziowskiego (sądowego) aktywizmu. W skrócie: chodzi o wydawanie wyroków nie tylko na podstawie litery prawa, lecz także z pewną dozą twórczej interpretacji i orzekania zgodnie z duchem tego prawa i/lub celami, które – zdaniem sędziów i sądów – miały przyświecać prawodawcy¹. W rezultacie wskazuje się, że sędziowie i sądy wychodzą poza swoją rolę i *de facto* stają się twórcami prawa, a czasami nawet orzekają *ultra vires* lub *contra legem*.

Taki sposób orzekania może dotyczyć pojedynczych spraw i wyroków oraz – jeśli interpretacja danego aktu prawnego jest konsekwentnie utrzymywana – przyjąć postać mniej lub bardziej utrwalonej linii orzekania w pewnych sprawach. Z punktu widzenia skutków – prawnych, politycznych, gospodarczych, społecznych itp. – znacznie ważniejsze jest oczywiście wypracowanie w miarę jednolitego sposobu interpretacji danych aktów prawnych przez sądy i konsekwentne trzymanie się określonej linii orzekania.

Wypracowanie i utrzymanie określonej interpretacji danego aktu prawnego nabiera szczególnie dużego znaczenia w przypadku sądów i trybunałów stojących powyżej w hierarchii, których wyroki są ostateczne i muszą być uwzględniane przez inne sądy i trybunały w ich orzecznictwie. Dotyczy to także organizacji międzynarodowych, a jednym z takich trybunałów jest Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej [dalej: TSUE lub Trybunał] (wcześniej Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich [dalej: TSWE lub Trybunał])². Ze względu na swoje cechy Unia Europejska [dalej: UE] jest prawdopodobnie najbardziej uregulowaną prawnie organizacją międzynarodową, jaka kiedykolwiek istniała³, a TSUE określany jest mianem „najpotężniejszej ponadnarodowej instytucji prawnej”⁴.

Wpływ na integrację w ramach UE (a wcześniej Wspólnot Europejskich [dalej: WE]) i znaczenie polityczne TSUE dla tego procesu początkowo były dostrzegane przede wszystkim przez prawników. Jak twierdzą np. Walter Mattli i Anne-Marie Slaughter, przedstawiciele nauk politycznych długo postrzegali TSWE jako instytucję

¹ Na temat różnych definicji tego pojęcia *vide*: B. Canon, *Defining the Dimensions of Judicial Activism*, „Judicature” 1982–1983, vol. 66(6), s. 236–247; K.D. Kmiec, *The Origin and Current Meanings of Judicial Activism*, „California Law Review” 2004, vol. 92(5), s. 1942–1978; M. Cohn, M. Kremnitzer, *Judicial Activism: A Multidimensional Model*, „Canadian Journal of Law and Jurisprudence” 2005, vol. 18(2), s. 333–356.

² Artykuł dotyczy Wspólnot Europejskich i TSWE, a od wejścia w życie Traktatu z Lizbony (Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., Dz.U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569) – Unii Europejskiej i TSUE.

³ K. Alter, *The European Union’s Legal System and Domestic Policy: Spillover or Backlash?*, „International Organization” 2000, vol. 54(3), s. 490.

⁴ J.L. Gibson, G.A. Caldeira, *The Legitimacy of Transnational Legal Institutions: Compliance, Support, and the European Court of Justice*, „American Journal of Political Science” 1995, vol. 39(2), s. 461.

techniczną i niezbyt istotną z punktu widzenia dynamiki procesu integracji. Sytuacja uległa zmianie mniej więcej w chwili wejścia w życie Jednolitego aktu europejskiego⁵ (1987 r.) i formalnego ukończenia budowy wspólnego rynku (1992 r.). Wtedy to politolodzy coraz wyraźniej zaczęli zauważać to, co prawnicy widzieli już wcześniej, tzn. że integracja prawna wyprzedza integrację gospodarczą i polityczną w WE. Trybunał i jego orzecznictwo stały się dowodem na żywotność neofunkcjonalizmu jako jednej z najważniejszych teorii wyjaśniających proces integracji w ramach WE, a później UE⁶.

Literatura dotycząca aktywizmu TSUE jest już bardzo bogata⁷. Dominują w niej dwa kierunki badań. Pierwszy koncentruje się na prawniczej analizie konkretnych wyroków Trybunału (lub wyroków dotyczących danej wspólnej polityki UE) i próbie potwierdzenia poglądu bądź zaprzeczenia poglądowi o aktywizmie TSUE. Drugi nurt dotyczy tego, w jaki sposób TSUE uzyskał tak silną pozycję w systemie instytucjonalnym UE i jak to się stało, że została ona zaakceptowana przez inne instytucje UE i – przede wszystkim – przez państwa członkowskie.

Natomiast tematem niniejszego artykułu jest wpływ TSUE na proces integracji w ramach UE (WE), który można określić mianem wpływu politycznego. Punktem wyjścia jest założenie, że nawet jeśli przypisywanie TSUE roli faktycznie prawodawczej jest zbyt daleko idące, to w swoim orzecznictwie działa on co najmniej prointegracyjnie, tzn. jego wyroki w istocie sprzyjają pogłębianiu integracji i nadawaniu UE (WE) charakteru coraz bardziej ponadnarodowego. Pomijając w tym miejscu dyskusję dotyczącą aktywizmu TSUE, należy stwierdzić, że bez wątpienia wydał on wiele niezwykle istotnych wyroków w poszczególnych sprawach, które faktycznie miały bardzo duże znaczenie polityczne dla procesu integracji.

Przy przyjęciu zatem, że niektóre wyroki TSUE miały fundamentalne znaczenie nie tylko prawne, lecz także polityczne, głównym celem artykułu jest identyfikacja i analiza politycznych następstw wynikających z orzecznictwa Trybunału, czyli politycznego wpływu tej instytucji na proces integracji w ramach UE (WE). Innymi słowy,

⁵ Jednolity akt europejski, Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/5, ze zm.

⁶ W. Mattli, A.-M. Slaughter, *The Role of National Courts in the Process of European Integration: Accounting for Judicial Preferences and Constrains*, [w:] *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, red. A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler, Hart Publishing, Oxford 1998, s. 253–254.

⁷ D.G. Valentine, *The Court of Justice of the European Communities*, Stevens & Sons, London 1965; H. Rasmussen, *On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking*, Nijhoff Publisher, Dordrecht 1986; M. Cappelletti, *Is the European Court of Justice „Running Wild”?*, „European Law Review” 1987, vol. 12(1), s. 3–17; J.H.H. Weiler, *The Court of Justice on Trial – A Review of Hjalte Rasmussen: „On Law and Policy in the European Court of Justice”*, „Common Market Law Review” 1987, vol. 24(3), s. 555–589; P. Neill, *The European Court of Justice: A Study in Judicial Activism*, European Policy Forum, London 1995; A. Arnall, *The European Court and Judicial Objectivity: A Reply to Professor Hartley*, „The Law Quarterly Review” 1996, vol. 112, s. 411–423; R. Dehousse, *The European Court of Justice: The Politics of Judicial Integration*, Macmillan, Basingstoke–New York 1998; *Judicial Activism at the European Court of Justice*, red. M. Dawson, B. De Witte, E. Muir, Edward Elgard Publishing, Cheltenham 2013.

chodzi o odpowiedź na dwa pytania badawcze: 1) „Jakie polityczne implikacje, najistotniejsze dla procesu integracji, wynikają z orzecznictwa TSUE?”; 2) „W jaki sposób można wyjaśnić prointegracyjną aktywność TSUE?”.

Najistotniejsze metody badawcze wykorzystane do przygotowania tekstu to krytyczna analiza literatury przedmiotu i orzecznictwa TSUE, metoda komparatystyczna oraz synteza wniosków wynikających z badań innych autorów. Aby osiągnąć postawione cele, artykuł podzielono na pięć części. W drugiej, na podstawie publikacji dotyczących integracji europejskiej i orzecznictwa TSUE (TSWE), syntetycznie przedstawiono problem tzw. aktywizmu i prointegracyjnego nastawienia Trybunału. W trzeciej części zidentyfikowano polityczne implikacje prointegracyjnego orzecznictwa TSUE. Część czwarta poświęcona została próbie wyjaśnienia przyczyn tego, że orzecznictwo Trybunału uznawane jest za sprzyjające pogłębieniu integracji w ramach UE (WE). W ostatniej części zawarto krótkie podsumowanie i wnioski.

II. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – stosowanie czy tworzenie prawa?

TSUE to organ sądowy UE i jedna z instytucji tej organizacji (art. 13 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej⁸ [dalej: TUE]). Struktura TSUE jest specyficzna, gdyż obejmuje Trybunał Sprawiedliwości i Sąd; możliwe jest także utworzenie sądów wyspecjalizowanych (art. 19 ust. 1 TUE)⁹. Podstawami prawnymi funkcjonowania TSUE są postanowienia zawarte w art. 19 TUE, art. 251–281 Traktatu o funkcjonowaniu UE¹⁰ [dalej: TFUE] oraz w dołączonym do tych traktatów Protokole w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej [dalej: Statut, Statut TSUE]¹¹. Szczegółowe kwestie proceduralne zawarte są w regulaminach postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem¹².

Jak wspomniano, istota tzw. aktywizmu i prointegracyjnego orzecznictwa TSUE polega na tym, że Trybunał ten nie tylko orzeka zgodnie z postanowieniami traktatów w dosłownym ich brzmieniu, a w razie konieczności nie tylko wypełnia luki w prawie UE, lecz także nierzadko faktycznie kreuje prawo UE. Zgodnie z takim

⁸ Traktat o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r., Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864, ze zm., wersja skonsolidowana z 2016 r., Dz. Urz. UE C 202 z 7.6.2016, s. 13.

⁹ W latach 2004–2016 działał jeden sąd wyspecjalizowany – Sąd do spraw Służby Publicznej, ustanowiony w 2004 r. na mocy Decyzji Rady z dnia 2 listopada 2004 r. ustanawiającej Sąd do spraw Służby Publicznej (2004/753/WE, Euratom), Dz. Urz. UE L 333 z 9.11.2004, s. 7. Po przekazaniu jego właściwości Sądowi zakończył on działalność 1 września 2016 r.

¹⁰ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana z 2016 r., Dz. Urz. UE C 202 z 7.6.2016, s. 47.

¹¹ Protokół (nr 3) w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 115 z 9.5.2008, s. 210.

¹² Regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, Dz. Urz. UE L 265 z 29.9.2012, s. 1, ze zm. Regulamin postępowania przed Sądem, Dz. Urz. UE L 105 z 23.4.2015, s. 1, ze zm.

podejściem TSUE przypisuje się czasem „próby realizowania swojej własnej wizji politycznego kształtu Europy bez oglądania się na postanowienia traktatów tam, gdzie zdają się stać w sprzeczności z pojęciem Trybunału o tym, co dobre dla Europy”¹³. Tomasz T. Koncewicz, referując opinie, zgodnie z którymi TSUE nie tylko stosuje prawo, lecz także sam je (współ)tworzy, wskazuje, że Trybunał „raczej przechodzi ze świata prawa do świata polityki, daje pierwszeństwo wartościom innym niż prawne, takim jak np. dążenie do przyspieszenia procesu integracyjnego wbrew woli państw. Jest sądem motywowanym politycznie, który w istocie rządzi Europą”¹⁴. Co więcej, taki sposób orzekania przez TSUE nie jest czymś nowym – według np. Johna Gillinghama Trybunał zawsze utrzymywał „bardzo polityczne podejście”, które powodowało, że kierował się przede wszystkim celami procesu integracji, a nie badał sam tekst traktatu¹⁵. Dlatego też autor ten pisze o TSUE jako o instytucji „wysoce politycznej”¹⁶.

Zagadnienie aktywizmu i prointegracyjnego orzekania Trybunału zostało dostrzeżone niedługo po utworzeniu WE i pierwszych wyrokach tego organu na początku lat sześćdziesiątych XX w. Hjalte Rasmussen pisze, że pierwszym naukowcem, który zwracał uwagę na problem rzeczywistego lub potencjalnego aktywizmu Trybunału, był Jean-Pierre Collin w pracy z 1966 r. pt. *Le gouvernement des juges dans les Communautés Européennes*¹⁷. Wskazana praca omawiała dwa wyroki Trybunału o niezwykle istotnym znaczeniu dla funkcjonowania WE i dalszego procesu integracji. Pierwszy to wyrok w sprawie 26/62¹⁸, w którym Trybunał sformułował doktrynę skutku bezpośredniego niektórych aktów prawa wspólnotowego i orzekł m.in., że Europejska Wspólnota Gospodarcza [dalej: EWG] stanowi nowy porządek prawnomiędzynarodowy, na rzecz którego państwa członkowskie ograniczyły, chociaż tylko w pewnym zakresie, swoje kompetencje. Podmiotami tego nowego porządku prawnego są nie tylko państwa członkowskie, lecz także jednostki. I podobnie jak prawo wspólnotowe nakłada na jednostki obowiązki, tak też powinno przyznawać im prawa niezależnie od prawodawstwa państw członkowskich. Znaczenie wyroku Trybunału w tej sprawie dla rozwoju i charakteru WE (a potem UE) było fundamentalne; np. Giuseppe Federico Mancini i David T. Keeling uznali, że „jeśli WE będą istnieć za lat 50 albo 100, historycy będą patrzeć na sprawę van Gend & Loos jako na

¹³ M. Cini, *Unia Europejska. Organizacja i funkcjonowanie*, tłum. G. Dąbkowski, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 269.

¹⁴ T.T. Koncewicz, „Sędziowski aktywizm” czyli wspólnotowe czynienie sprawiedliwości, „Palestra” 2007, nr 1–2, s. 231. W następnym numerze „Palestry” (nr 3–4 z 2007 r.) na s. 224 znajduje się uwaga, że tytuł tego artykułu powinien brzmieć: „Sędziowski aktywizm” czy wspólnotowe czynienie sprawiedliwości.

¹⁵ J. Gillingham, *Design for a New Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2006, s. 46.

¹⁶ *Ibidem*, s. 47.

¹⁷ H. Rasmussen, *op. cit.*, s. 155.

¹⁸ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich [dalej: Wyrok Trybunału] z dnia 5 lutego 1963 r. w sprawie NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend & Loos vs. Nederlandse administratie der belastingen, 26/62, ECLI:EU:C:1963:1.

unikatowy prawny wkład w stworzenie Europy”¹⁹. Słowa te chyba nie są przesadą, czego przejawem może być upamiętnienie wyroku w sprawie *van Gend & Loos* w pięćdziesiątą rocznicę jego wydania specjalną konferencją, która w 2013 r. odbyła się w siedzibie TSUE w Luksemburgu²⁰. Zasada skutku bezpośredniego aktów prawa wspólnotowego została podtrzymana i była utrwalana oraz rozwijana w kolejnych wyrokach²¹.

Drugi bardzo ważny wyrok z początku lat sześćdziesiątych XX w. zapadł w sprawie 6/64²². Trybunał sformułował w nim przede wszystkim zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym państw członkowskich, orzekając, że w odróżnieniu od innych umów międzynarodowych Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą²³ [dalej: Traktat ustanawiający EWG] stworzył własny porządek prawny, który został włączony do porządków prawnych państw członkowskich i musi być stosowany przez ich sądy. Dlatego państwa należące do WE nie mogą jednostronnie podejmować działań, których skutkiem byłyby kolizja z regulacjami prawnymi przyjętymi na poziomie wspólnotowym. Ze względu na specyficzny charakter traktatów WE żadne normy prawa wewnętrznego nie mogą mieć przed nimi pierwszeństwa, tak aby nie podważać podstaw prawnych WE. Doktryna pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed krajowym została utrzymana i była rozwijana w wyrokach Trybunału w innych sprawach²⁴. Warto zauważyć, że do dziś nie została ona wpisana do traktatów. Próba jej wprowadzenia do prawa pierwotnego UE

¹⁹ G.F. Mancini, D.T. Keeling, *Democracy and the European Court of Justice*, „The Modern Law Review” 1994, vol. 57(2), s. 183.

²⁰ *Trybunał obchodzi 50. rocznicę wyroku w sprawie Van Gend en Loos*, <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_95693/pl/>, dostęp 26 III 2025.

²¹ Między innymi w wyrokach Trybunału: z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie *Plaumann & Co. vs. Europejska Wspólnota Gospodarcza*, 25/62, ECLI:EU:C:1963:17 (która dotyczyła skutku bezpośredniego decyzji); z dnia 10 października 1973 r. w sprawie *Fratelli Variola S.p.A. vs. Administration des finances italiane*, 34/73, ECLI:EU:C:1973:101 (która dotyczyła skutku bezpośredniego rozporządzenia); z dnia 19 stycznia 1982 r. w sprawie *Ursula Becker vs. Finanzamt Münster-Innenstadt*, 8/81, ECLI:EU:C:1982:7; z dnia 26 lutego 1986 r. w sprawie *M.H. Marshall vs. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*, ECLI:EU:C:1986:84; z dnia 22 czerwca 1989 r. w sprawie *Fratelli Costanzo SpA vs. Comune di Milano*, 103/88, ECLI:EU:C:1989:256 (które dotyczyły skutku bezpośredniego dyrektywy) czy z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych *Andrea Francovich i Danila Bonifaci i in. vs. Republika Włosa*, 6/90 i 9/90, ECLI:EU:C:1991:428 (w których Trybunał wypowiadał się m.in. na temat odpowiedzialności państwa za niewywiązanie się z zobowiązań wynikających z prawa wspólnotowego – brak wdrożenia dyrektywy).

²² Wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie *Flaminio Costa vs. E.N.E.L.*, 6/64, ECLI:EU:C:1964:66.

²³ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, podpisany w Rzymie 25 marca 1957 r.

²⁴ Warto tutaj wspomnieć m.in. o wyrokach Trybunału z dnia 13 lutego 1969 r. w sprawie *Walt Wilhelm i in. vs. Bundeskartellamt*, 14/68, ECLI:EU:C:1969:4 oraz z dnia 9 marca 1979 r. w sprawie *Amministrazione delle Finanze dello Stato vs. Simmenthal SpA*, 106/77, ECLI:EU:C:1978:49, w których Trybunał stwierdził m.in., że w razie sprzeczności prawa krajowego z prawem wspólnotowym sąd krajowy powinien nie stosować aktu prawa krajowego (nawet późniejszego w stosunku do aktu prawa wspólnotowego) i nie powinien przy tym orzekać o jego ważności.

miała miejsce w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy²⁵, który jednak nie wszedł w życie. W Traktacie z Lizbony zrezygnowano z umieszczania takiego postanowienia w treści samych traktatów. Znalazło się ono tylko w dołączonej do nich Deklaracji odnoszącej się do pierwszeństwa. Stwierdza się w niej m.in., że „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem” TSUE „traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie Traktatów mają pierwszeństwo przed prawem Państw Członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo”.

W kontekście orzecznictwa istotnego dla pogłębienia integracji prawnej i politycznej oraz dla faktycznego pogłębienia ponadnarodowego charakteru UE (wcześniej WE) warto wspomnieć także o wyrokach Trybunału, w których stwierdził on m.in., że sądy krajowe mają obowiązek uwzględniać jego orzecznictwo – tak np. w połączonych sprawach 314/81–316/81 i 83/82²⁶. Zgodnie z wyrokami TSUE, np. w sprawie 157/86²⁷, sądy krajowe powinny także stosować tzw. wykładnię prounijną.

Tezy Trybunału o bezpośrednim skutku prawa wspólnotowego oraz o jego pierwszeństwie przed prawem krajowym – podtrzymane, utrwalane i rozwijane w kolejnych wyrokach – *de facto* zyskały rangę doktryn prawa wspólnotowego (unijnego). To, że nigdy nie zostały zapisane *explicite* w traktatach stanowiących podstawę funkcjonowania WE (UE), spowodowało, że coraz częściej stawiane były pytania o to, czy Trybunał tylko stosuje prawo ustanowione w ramach procesu politycznego, czy też sam faktycznie to prawo tworzy.

Syntetycznie można stwierdzić, że w debacie na temat aktywizmu TSUE po jednej stronie sytuują się zwolennicy poglądu, że z takim aktywizmem rzeczywiście mamy do czynienia. Według nich orzeczenia TSUE tworzą i rozszerzają prawo europejskie daleko poza pierwotne intencje twórców traktatów²⁸. Na przykład J. Gillingham stwierdził, że „prawnicy zgadzają się co do tego, że prawo UE opiera się na chwiejnych podstawach prawnych. Traktat rzymski był nie «szczególny» czy «oryginalny», jak twierdzi TSUE, ale nieróżniący się od innych. Nigdzie nie dawał jednostkom możliwości pozwania przed Trybunał państwa za naruszenie prawa europejskiego ani też nigdzie nie stwierdzał, że sądy krajowe muszą stosować prawo europejskie przed prawem krajowym. A doktryna pierwszeństwa opiera się na obu tych założeniach. Podstawowa idea, że Traktat rzymski stworzył «nowy porządek prawny prawa międzynarodowego», była fikcją”²⁹. Stąd bardzo zdecydowane określenie, które można spotkać w odniesieniu

²⁵ Art. I-6 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, Dz. Urz. UE C 310 z 16.12.2004, s. 1: „Konstytucja i prawo przyjęte przez instytucje Unii w wykonywaniu przyznaných jej kompetencji mają pierwszeństwo przed prawem Państw Członkowskich”.

²⁶ Wyrok Trybunału z dnia 14 grudnia 1982 r. w sprawach połączonych *Procureur de la République i Comité national de la défense contre l'alcoolisme vs. Alex Waterkeyn i in.; Procureur de la République vs. Jean Cayard i in.*, 314/81, 315/81, 316/81 i 83/82, ECLI:EU:C:1982:430.

²⁷ Wyrok Trybunału z dnia 4 lutego 1988 r. w sprawie *Mary Murphy i in. vs. An Bord Telecom Eireann*, 157/86, ECLI:EU:C:1988:62.

²⁸ L. Conant, *Justice Contained: Law and Politics in the European Union*, Cornell University Press, Ithaca–London 2002, s. 5.

²⁹ J. Gillingham, *op. cit.*, s. 46.

do TSUE: „agresywny aktywizm”³⁰. W swojej interpretacji traktatów i odczytywaniu ich ducha oraz powoływaniu się na nieprecyzyjnie i ogólnie sformułowane cele integracji Trybunał ustawia się w roli instytucji, która nie tylko stosuje prawo, lecz także *de facto* je kreuje. Jak piszą Koen Lenaerts i José A. Gutiérrez-Fons, krytycy celowościowej metody interpretacji prawa UE podnoszą, że TSUE, stosując ją, nie tylko ogranicza kompetencje państw członkowskich i poszerza zakres kompetencji UE, lecz także poszerza swoje własne kompetencje³¹. Zwolennikami tezy o aktywizmie TSUE są np. Joseph H.H. Weiler³², G.F. Mancini i D.T. Keeling³³, Karen Alter³⁴ czy Gareth Davies³⁵.

Oceny dotyczące aktywizmu TSUE nie są powszechnie akceptowane. Na przykład Paul Craig i Gráinne de Búrca określają Trybunał czasami jako „reakcyjny”, czasami jako „proaktywny”, a czasami jako łączący oba te podejścia³⁶. Według Michelle Cini „duża część zarzutów wysuwanych wobec Trybunału brzmi nieprzekonująco, ponieważ wynika z niezrozumienia roli, jaką wyznaczono Trybunałowi, oraz z kwestii, które musiał rozstrzygnąć, a także z ograniczonego i niereprezentatywnego wyboru orzeczeń”. Autorka ta uważa, że w niektórych sprawach Trybunał wykazał powściągliwość, niektóre mogą być zaś oceniane różnie w zależności od podejścia oceniającego, a „ogólną postawę Trybunału należałoby raczej określić jako radykalnie konserwatywną”³⁷. Andreas Grimmel o aktywizmie TSUE pisze jako o „micie”, który nie uwzględnia kontekstu, okoliczności i uwarunkowań, jakie miały miejsce w momencie orzekania przez Trybunał³⁸. To, że Trybunał wpływa na proces integracji i jej charakter, niekoniecznie oznacza, iż czyni to z pobudek politycznych³⁹. Zdaniem Aleksandry Wentkowskiej „generalne założenia wspólnotowego porządku prawnego, wbrew temu, co się Trybunałowi zarzuca, nie są przez niego bezpodstawnie kreowane, lecz opierają się na konkretnych przesłankach traktatowych”⁴⁰.

³⁰ L.Ch. Blichner, *The Anonymous Hand of Public Reason: Interparliamentary Discourse and the Quest for Legitimacy*, [w:] *Democracy in the European Union*, red. E.O. Eriksen, J.E. Fossum, Routledge, London–New York 2000, s. 143.

³¹ K. Lenaerts, J.A. Gutiérrez-Fons, *Metody wykładni Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, tłum. A. Sikora-Kaléda, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2024, s. 136–137.

³² J.H.H. Weiler, *The Transformation of Europe*, „Yale Law Journal” 1991, vol. 100(8), s. 2403–2483.

³³ G.F. Mancini, D.T. Keeling, *op. cit.*, s. 175–190.

³⁴ K. Alter, *Who Are the „Masters of the Treaty”? European Governments and the European Court of Justice*, „International Organization” 1998, vol. 52(1), s. 121–147.

³⁵ G. Davies, *Activism Relocated: The Self-Restraint of the European Court of Justice in Its National Context*, „Journal of European Public Policy” 2012, vol. 19(1), s. 76–91.

³⁶ P. Craig, G. de Búrca, *EU Law: Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford 1998, s. 78–79.

³⁷ M. Cini, *op. cit.*, s. 269.

³⁸ A. Grimmel, *Integration and the Context of Law: Why the European Court of Justice is not a Political Actor*, „Les Cahiers Européens de Sciences Po.” 2011, nr 3, s. 13.

³⁹ *Ibidem*, s. 21. *Vide także idem*, *Judicial Interpretation or Judicial Activism? The Legacy of Rationalism in the Studies of the European Court of Justice*, „European Law Journal” 2012, vol. 18(4), s. 518–535.

⁴⁰ A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe. Doktryna i praktyka w stosowaniu prawa wspólnotowego*, Humanitas, Sosnowiec 2004, s. 50.

Między dwoma skrajnymi stanowiskami w sprawie aktywizmu TSUE mamy dość dużą przestrzeń dla opinii, które można byłoby określić jako kompromisowe. Zgodnie z nimi pogląd na problem aktywizmu TSUE zależy od podejścia badacza i jego perspektywy teoretycznej, doboru orzeczeń TSUE i ich interpretacji itp. Nawet jeśli TSUE czasami twórczo interpretuje traktaty, to jest to uzasadnione albo wręcz konieczne, ale twierdzenia o stałych, utrzymujących się przez dekady politycznych motywacjach Trybunału są zbyt daleko idące⁴¹.

III. Polityczne znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dla procesu integracji

Dyskusja na temat aktywizmu TSUE toczy się od wielu lat, w związku z czym chyba wszystkie istotne argumenty zostały w niej wysunięte i – jak w przypadku wielu podobnych zagadnień – raczej trudno będzie o jednoznaczne wnioski, które zostałyby zaakceptowane przez wszystkich bądź chociaż przez wyraźną większość zainteresowanych. Syntetyczne przywołanie istoty tej debaty miało na celu przybliżenie kontekstu przyjętego założenia. Zgodnie z nim nawet zajęcie stanowiska minimalistycznego w sprawie aktywizmu TSUE, tzn. stanowiska, że nie kreuje on prawa, ale tylko – co najwyżej – interpretuje postanowienia traktatów, co jest w pełni uzasadnione albo nawet konieczne, i obce są mu jakiekolwiek motywacje polityczne lub ideologiczne, nie prowadzi do zakwestionowania tego, że orzecznictwo Trybunału wywołuje bardzo istotne dla funkcjonowania UE następstwa polityczne. Dla osiągnięcia głównego celu tego tekstu znaczenie mają zatem nie rzeczywiste i/lub domniemane motywacje, uwarunkowania, przyczyny itd. orzecznictwa TSUE, ale jego skutki, które można uznać za polityczne.

Funkcjonowanie UE (a wcześniej WE) opiera się na traktatach, które są umowami międzynarodowymi, negocjowanymi i podpisywanymi przez przedstawicieli wszystkich państw członkowskich, a następnie ratyfikowanymi zgodnie z ich wewnętrznymi regulacjami prawnymi. UE nie ma więc konstytucji w znaczeniu jednolitego aktu prawnego noszącego taką nazwę. Kilkanaście lat temu została podjęta próba zmiany tego stanu rzeczy i przyjęcia traktatu, który miałby w swojej nazwie słowo „konstytucja” – w 2004 r. podpisany został wspomniany już Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy. Jednak próba ta zakończyła się niepowodzeniem. Po negatywnych wynikach referendum we Francji i w Holandii w 2005 r.⁴² proces ratyfikacji tego traktatu został przerwany.

⁴¹ S. Weatherill, P. Beaumont, *EU Law*, Penguin Books, London 1999, s. 185–192; P.S.R.F. Mathijsen, *A Guide to European Union Law*, Sweet & Maxwell, London 1995, s. 84; N. March Hunnings, *The European Courts*, Cartermill, London 1996, s. 17–19.

⁴² *Vide* na ten temat np.: R. Dehousse, *The Unmaking of a Constitution: Lessons from the European Referenda*, „Constellations” 2005, vol. 13(2); V. Mamadouh, *Establishing a Constitution for Europe during European Union Enlargement? Visions of „Europe” in the Referenda Campaigns in France and the*

O konstytucji możemy jednak mówić także w szerszym znaczeniu niż tylko jako o akcie noszącym taką nazwę, określającym podstawy funkcjonowania państwa⁴³. Może ona bowiem istnieć *de facto*, tzn. znajdować się w akcie prawnym lub w aktach prawnych nienoszących takiej nazwy, ale w istocie zawierających to, co zazwyczaj uregulowane jest w konstytucji. Z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku UE, a instytucją, która miała kluczowe znaczenie dla osiągnięcia takiego stanu rzeczy, jest TSUE. Już na początku lat osiemdziesiątych XX w. np. Eric Stein zwracał uwagę, że Trybunał zinterpretował traktaty założycielskie WE istotnie raczej w „trybie konstytucyjnym”, a nie jako typowe umowy międzynarodowe⁴⁴. Później J.H.H. Weiler twierdził, że to właśnie Trybunał „skonstytucjonalizował” Traktat ustanawiający EWG⁴⁵. Jednym z kanonów, jeśli chodzi o treść konstytucji we współczesnych państwach o ustroju liberalno-demokratycznym, jest określenie w nich katalogu praw podstawowych. Bez wspomnianej wcześniej doktryny skutku bezpośredniego sformułowanej przez Trybunał WE, jak zauważają G.F. Mancini i D.T. Keeling, efektywność takich praw podstawowych zawartych w traktatach założycielskich WE byłaby uzależniona od woli Rady przyjęcia odpowiednich aktów prawnych albo gotowości Komisji Europejskiej do pozwania państw członkowskich w trybie art. 169 Traktatu ustanawiającego EWG⁴⁶. O znaczeniu dynamicznego, nazwanego wręcz rewolucyjnym, rozwoju idei praw podstawowych, na który bardzo duży wpływ miały sądy międzynarodowe, w tym TSUE, pisze także Mitchel de S.-O.-l’E. Lasser⁴⁷. Konstytucjonalizując Traktat ustanawiający EWG i rozwijając ideę praw podstawowych, Trybunał stworzył „konstytucyjne ramy dla federalnej struktury w Europie”⁴⁸.

Konstytucjonalizacja WE (UE) jest częścią szerszego procesu, o którym pisał np. Alec Stone Sweet, proponując teorię polityki konstytucyjnej (ang. *constitutional politics*). Chodzi o zjawisko rosnącej judykalizacji procesu stanowienia prawa oraz „upolitycznienia” kontroli konstytucyjnej, z którymi mamy do czynienia w państwach Europy kontynentalnej po 1945 r. W rezultacie z jednej strony sądy konstytucyjne

Netherlands, „Journal of Cultural Geography” 2009, vol. 26(3); K. Tomaszewski, *Republika Francuska w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 107–126; E. Kuzelew-ska, *Proces ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego następstwa*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011.

⁴³ F. Snyder, *The Unfinished Constitution of the European Union: Principles, Processes and Culture*, [w:] *European Constitutionalism beyond the State*, red. J.H.H. Weiler, M. Wind, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 56.

⁴⁴ E. Stein, *Lawyers, Judges and the Making of a Transnational Constitution*, „American Journal of International Law” January 1981, vol. 75, s. 1.

⁴⁵ J.H.H. Weiler, *Transformation of Europe*, „Yale Law Journal” 1991, vol. 100(8), s. 2407; *idem*, *The European Court of Justice: Beyond „Beyond Doctrine” or the Legitimacy Crisis of European Constitutionalism*, [w:] *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, red. A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler, Hart Publishing, Oxford 1998, s. 365.

⁴⁶ G.F. Mancini, D.T. Keeling, *op. cit.*, s. 183.

⁴⁷ M. de S.-O.-l’E. Lasser, *Judicial Transformations: The Rights Revolution in the Courts of Europe*, Oxford University Press, Oxford 2009.

⁴⁸ E. Stein, *op. cit.*, s. 1.

stały się częścią procesu legislacyjnego, a z drugiej – instytucje prawodawcze w swoich działaniach zachowują się jak sądy konstytucyjne. Efektem jest nie tylko rosnąca rola sędziów w procesie rządzenia, lecz także częstsze uwzględnianie reguł konstytucyjnych przez instytucje prawodawcze: „na końcu rządzenie z sędziami oznacza rządzenie jak sędziowie”⁴⁹. Ponadnarodowy charakter WE oraz aktywność Trybunału – przede wszystkim to, że zobligował on sądy krajowe do uznania prymatu prawa wspólnotowego przed krajowym – nasiliły judykalizację w państwach członkowskich WE. Jednocześnie proces wzrostu znaczenia władzy sądowniczej czyni jeszcze bardziej aktualnym pytanie o legitymizację procesu politycznego i procesu stanowienia prawa⁵⁰.

Twierdzenie o konstytucjonalizacji WE i/lub traktatów założycielskich WE jako faktycznym rezultacie orzecznictwa TSWE jest wyrażane nie tylko przez naukowców. W samym orzecznictwie Trybunału określenie Traktatu ustanawiającego EWG jako „podstawowej karty konstytucyjnej” zostało użyte po raz pierwszy w 1986 r. w pkt 23 wyroku w sprawie 294/83⁵¹ (później to określenie było powtarzane, np. w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P, pkt 281⁵²). Jak zauważają Anne-Marie Burley i Walter Mattli, wyrok ten wydano po okresie, kiedy wydawało się, że projekt integracji w Europie jest martwy – doszło wtedy do „zwrotu akcji”, którego „niedocenionym bohaterem” okazał się TSWE. Trybunał zdołał samodzielnie przekształcić Traktat ustanawiający EWG w konstytucję, a dopiero później zostało to uznane przez naukowców i polityków⁵³. Oreste Pollicino skonstytucjonalizowanie traktatów stanowiących podstawę funkcjonowania WE nazywa „arcydziełem” („majstersztykiem”; ang. *masterpiece*)⁵⁴.

Warto w tym miejscu wspomnieć, że zgodnie z wyrokiem np. w sprawie C-430/21⁵⁵ to TSUE „posiada wyłączną kompetencję do dokonywania ostatecznej wykładni prawa Unii” (pkt 52), a sądy konstytucyjne państw członkowskich nie mogą w sposób skuteczny stwierdzić, że TSUE wydał wyrok z przekroczeniem swoich kompetencji, i powinien on zapewnić pełną skuteczność prawa UE w zawisłym przed nim sporze (pkt 53).

Konstytucjonalizacja UE, do której tak mocno przyczynił się swoim orzecznictwem TSUE, ma także inne konsekwencje, wykraczające poza bezpośredni wpływ na

⁴⁹ A. Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, Oxford University Press, Oxford 2000, s. 204.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ Wyrok Trybunału z dnia 23 kwietnia 1986 r. w sprawie Parti écologiste „Les Verts” vs. Parlament Europejski, 294/83, ECLI:EU:C:1986:166.

⁵² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej [dalej: Wyrok Trybunału] z dnia 3 września 2008 r. w sprawach połączonych Yassin Abdullah Kadi i Al Barakaat International Foundation vs. Rada Unii Europejskiej i Komisja Wspólnot Europejskich, C-402/05 P i C-415/05 P, ECLI:EU:C:2008:461.

⁵³ A.-M. Burley, W. Mattli, *Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration*, „International Organization” 1993, vol. 47(1), s. 41–42.

⁵⁴ O. Pollicino, *Legal Reasoning of the Court of Justice in the Context of the Principle of Equality Between Judicial Activism and Self-Restraint*, „German Law Journal” 2004, vol. 5(3), s. 284.

⁵⁵ Wyrok Trybunału z dnia 22 lutego 2022 r. – Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Curtea de Apel Craiova, C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99.

samą UE i jej specyfikę polityczno-prawną. Wpisuje się bowiem w zjawisko pluralizmu konstytucyjnego, które jest dostrzegane w porządku prawnym UE oraz w jego relacjach z porządkami prawnymi państw członkowskich. Pluralizm konstytucyjny oznacza tutaj wielość potencjalnych źródeł norm o charakterze konstytucyjnym, a orzecznictwo TSUE w bardzo znaczący sposób wzmocniło tę grupę źródeł pluralizmu konstytucyjnego, które Miguel Poiarés Maduro określa jako wewnętrzne. Należą do nich m.in. krajowe normy konstytucyjne, rozwijane na poziomie UE jako tradycje konstytucyjne wspólne państwom członkowskim UE, brak bezwarunkowej akceptacji przez sądy konstytucyjne państw członkowskich UE albo nawet opór z ich strony wobec prymatu prawa UE nad krajowymi normami konstytucyjnymi (i debata na ten temat) czy pluralizm polityczny charakterystyczny dla UE jako organizacji międzynarodowej. Oprócz tego pluralizm konstytucyjny w UE ma swoje źródła zewnętrzne wynikające z rosnącej współzależności porządku prawnego UE i porządków prawnych podmiotów zewnętrznych wobec niej (regulacje prawne oraz orzecznictwo sądów w państwach spoza UE i w innych organizacjach międzynarodowych)⁵⁶.

Pogląd dotyczący pluralizmu konstytucyjnego M. Poiarés Maduro (w rozdziale, którego współautorem jest Neil Komesar) rozwija i sytuje w jeszcze szerszym kontekście niż tylko UE. Autorzy ci uważają, że wraz ze wzrostem współzależności na świecie – a UE jest przecież organizacją, w której te współzależności są szczególnie silne, co zresztą było celem założycieli WE – pojawia się potrzeba podjęcia próby kontroli nad tym procesem i nad sprawowaniem władzy przez podmioty pozapaństwowe. Co więcej, w sprawowaniu władzy przez te inne niż państwo i jego instytucje podmioty coraz częściej odchodzi się od modelu, w którym państwo deleguje pewne kompetencje i w pełni kontroluje podmioty działające jako jego przedstawiciele. Nawet jeśli proces konstytucjonalizacji na poziomie ponadnarodowym może wzbudzać wątpliwości, to nie sposób zaprzeczyć temu, że wywiera on wpływ na konstytucjonalizm na poziomie państwa; procesy te wzajemnie na siebie oddziałują⁵⁷.

Tendencją bardzo wyraźnie widoczną w ostatnich latach, która wpisuje się w proces konstytucjonalizacji UE, jest „integracja poprzez rządy prawa”⁵⁸. Za pierwsze szczególnie istotne tutaj orzeczenie należy uznać wyrok Wielkiej Izby Trybunału w sprawie C-64/16⁵⁹. W wyroku tym TSUE uznał, że ma kompetencje do tego, aby dokonywać oceny funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich także wtedy, gdy nie chodzi o konkretny przypadek stosowania prawa UE.

⁵⁶ M. Poiarés Maduro, *Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism*, „European Journal of Legal Studies” 2007, vol. 1(2), s. 137–152.

⁵⁷ M. Poiarés Maduro, N. Komesar, *Constitutionalism without Borders and Governance beyond the States: A Comparative Institutional Approach*, [w:] *The Oxford Handbook of Global Legal Pluralism*, red. P. Schiff Berman, Oxford University Press, Oxford 2020.

⁵⁸ K. Lenaerts, *New Horizons for the Rule of Law Within the EU*, „German Law Journal” 2020, vol. 21(1), s. 29.

⁵⁹ Wyrok Trybunału z dnia 27 lutego 2018 r. – Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Supremo Tribunal Administrativo, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.

Chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości należy do kompetencji państw członkowskich, to jej wykonywanie musi zapewniać skuteczną ochronę sądową. Trybunał może więc kontrolować regulacje prawne dotyczące funkcjonowania krajowych wymiarów sprawiedliwości, gdyż sądy krajowe działają także jako sądy UE. Bardzo ważny był także wyrok TSUE wydany w trybie prejudycjalnym w sprawie C-216/18⁶⁰, zgodnie z którym sądy jednego państwa członkowskiego mogą badać stan praworządności w innym państwie członkowskim. Później problem różnych aspektów rządów prawa, bezpośrednio lub pośrednio, był przedmiotem orzeczeń TSUE m.in. w sprawie C-192/18⁶¹, w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18⁶², w sprawach połączonych C-558/18 i C-563/18⁶³, w sprawie C-619/18⁶⁴, w sprawach połączonych C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19⁶⁵, w sprawie C-896/19⁶⁶ oraz C-791/19⁶⁷.

System instytucjonalny UE może być opisywany i analizowany w dwóch wymiarach. Pierwszy, horyzontalny, dotyczy podziału kompetencji między instytucje UE i relacji między nimi. Najistotniejszymi kwestiami są tutaj znaczenie polityczne, zakres kompetencji, wpływ na stanowienie prawa i proces integracji instytucji międzyrządowych (Rada Europejska, Rada) oraz ponadnarodowych (Parlament Europejski, Komisja Europejska, TSUE). Drugi wymiar, wertykalny, odnosi się do podziału kompetencji między instytucje państw członkowskich (przede wszystkim rządy i parlamenty) a instytucje UE. Oczywiście w instytucjach UE o charakterze międzyrządowym reprezentowane są państwa członkowskie.

Jeśli chodzi o Trybunał, to np. Richard T. Griffiths wskazuje, iż „jest jasne, że jego rosnące znaczenie nie było przewidziane przez politycznych twórców TSWE. W rzeczywistości początkowo wyborem politycznym było stworzenie trybunału europejskiego, który byłby relatywnie słaby. [...] Rosnąca rola TSWE była następstwem jego własnego orzecznictwa, a nie efektem decyzji politycznych państw członkowskich”⁶⁸.

⁶⁰ Wyrok Trybunału z dnia 25 lipca 2018 r. – Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez High Court (wysoki sąd, Irlandia), C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586.

⁶¹ Wyrok Trybunału z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie Komisja Europejska vs. Rzeczpospolita Polska, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924.

⁶² Wyrok Trybunału z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych A.K. vs. Krajowa Rada Sądownictwa i CP i DO vs. Sąd Najwyższy, C-585/18, C-624/18, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

⁶³ Wyrok Trybunału z dnia 26 marca 2020 r. w sprawach połączonych Miasto Łowicz vs. Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki i Prokurator Generalny vs. VX i in., C-558/18, C-563/18, ECLI:EU:C:2020:234.

⁶⁴ Wyrok Trybunału z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie Komisja Europejska vs. Rzeczpospolita Polska, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531.

⁶⁵ Wyrok Trybunału z dnia 18 maja 2021 r. w sprawach połączonych Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19, C-397/19, ECLI:EU:C:2021:393.

⁶⁶ Wyrok Trybunału z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie Republika vs. Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

⁶⁷ Wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie Komisja Europejska vs. Rzeczpospolita Polska, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596.

⁶⁸ R.T. Griffiths, *A Dismal Decade? European Integration in the 1970's*, [w:] *Origins and Evolution of the European Union*, red. D. Dinan, Oxford University Press, Oxford 2006, s. 171.

Wobec tego np. A. Stone Sweet dowodzi, że Trybunał nie jest przedstawicielem państw, które utworzyły WE (argumentacja tego autora stoi w opozycji do teorii zwierzchnika – przedstawiciela; ang. *principal-agent theory*) i m.in. określiły kształt ich systemu instytucjonalnego, ale jest niezależnym podmiotem, który pełni funkcję swoistego katalizatora procesu integracji. Rozwijając swoją tezę, A. Stone Sweet wykazuje, że proces konstytucjonalizacji i europeizacji polityk krajowych był w znacznym stopniu możliwy dzięki działalności TSUE oraz – będącej jej skutkiem – akceptacji roli TSUE przez sądy państw członkowskich⁶⁹.

Orzecznictwo Trybunału – przede wszystkim sformułowanie doktryny skutku bezpośredniego prawa UE oraz jego prymatu przed prawem krajowym – oznacza bardzo znaczące zwiększenie poziomu ponadnarodowości w UE. Zmiana ta jest potęgowana przesunięciem władzy między instytucjami unijnymi a instytucjami krajowymi na korzyść tych pierwszych. Od wyroku w sprawie van Gend & Loos „prawo wspólnotowe stopniowo zyskiwało status prawa quasi-federalnego, biorąc pod uwagę jego wpływ na obywateli. Jako konieczne następstwo władza Wspólnot oraz samego Trybunału znacząco wzrastała kosztem rządów i sądów krajowych”⁷⁰. Co więcej, dokonana przez E. Steina analiza orzecznictwa Trybunału w sprawach istotnych z punktu widzenia konstytucjonalizacji WE oraz stanowisk w tych sprawach zajmowanych przez inne instytucje biorące udział w postępowaniu przed Trybunałem (Komisja WE, rządy krajowe będące stronami spraw oraz rzecznicy generalni) pozwala zauważyć, że Trybunał miał bardzo silne wsparcie innej instytucji ponadnarodowej, czyli Komisji WE. Niemal w każdym przypadku (9 w pełni i 1 częściowo na 11 badanych spraw) zajmowała ona takie stanowisko, które oznaczało nasilenie konstytucjonalizacji WE⁷¹. W wymiarze politycznym, oprócz wzrostu roli i znaczenia samego Trybunału, który stał się ostatecznym arbitrem, jeśli chodzi o prawo UE, oznaczało to wspieranie faktycznego poszerzania zakresu kompetencji przez WE i umacniania władzy instytucji ponadnarodowych.

W kontekście takiej zmiany warto wspomnieć o funkcjonującej w UE zasadzie równowagi instytucjonalnej. Nie została ona *explicite* wyrażona w traktatach (można w doktrynie spotkać się z opiniami, że zasada ta została „wymyślona” przez TSUE⁷², co byłoby kolejnym przykładem wkładu Trybunału w rozwój integracji politycznej w UE), ale pośrednio wynika przede wszystkim z art. 13 ust. 2 TUE oraz z orzecznictwa TSUE. Po raz pierwszy określenie „równowaga władz” w kontekście systemu instytucjonalnego WE zostało użyte przez Trybunał już w 1958 r. w wyroku w sprawie 9/56⁷³. Inne

⁶⁹ A. Stone Sweet, *The Judicial Construction of Europe*, Oxford University Press, Oxford 2004.

⁷⁰ E. Stein, *op. cit.*, s. 24.

⁷¹ *Ibidem*, s. 25.

⁷² *Podstawy prawa Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, red. J. Galster, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2010, s. 141.

⁷³ Wyrok Trybunału z dnia 13 czerwca 1958 r. w sprawie Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA vs. Wysoka Władza EWWiS, 9/56, ECLI:EU:C:1958:7.

szczególnie ważne w kontekście tej zasady wyroki TSUE zapadły w sprawie C-316/91⁷⁴ oraz w sprawie 138/79⁷⁵.

Natomiast w wyroku w sprawie C-70/88⁷⁶ Trybunał odniósł się do sankcji za naruszenie tej zasady, co ma znaczenie w interesującym nas kontekście orzecznictwa TSUE oznaczającego pogłębienie integracji w UE. Kwestia sankcji za naruszenie zasady równowagi instytucjonalnej rodzi bowiem pytania. Co by było, gdyby to TSUE naruszył tę zasadę? Kto w takiej sytuacji miałby to stwierdzić? Kto „kontroluje” TSUE, chociażby tylko pod tym względem? Czy jeśli nikt, to czy brak takiego podmiotu oznacza, że TSUE jest „bezkarny”? I czy brak takiego podmiotu „kontrolującego” TSUE nie oznacza, przynajmniej w jakimś stopniu, naruszenia zasady równowagi instytucjonalnej? Przecież inne instytucje UE oraz rządy państw członkowskich podlegają takiej kontroli, tzn. mogą być pozywane przed TSUE za swoje działania lub zaniechania.

Taki wpływ TSUE na charakter systemu instytucjonalnego UE oznacza także faktyczne pogłębienie integracji politycznej w ramach UE (WE). Konsekwencje polityczne orzecznictwa TSUE dla procesu integracji albo zostały potwierdzone *de iure* przy okazji rewizji traktatów lub w aktach prawa pochodnego, albo milcząco uznane *de facto* przez państwa członkowskie i instytucje UE. W ten sposób prawo jest nie tylko spisaniem wyników preferencji i negocjacji państw członkowskich i instytucji UE biorących udział w procesie stanowienia prawa, lecz także – dzięki orzecznictwu TSUE – narzędziem służącym do pogłębienia integracji w UE.

Wpływ TSUE na pogłębienie integracji dotyczy sfery zarówno politycznej, jak i gospodarczej. Orzecznictwo Trybunału faktycznie oznaczało bardzo mocne wsparcie ograniczenia i/lub likwidacji barier w swobodnym przepływie towarów, usług, kapitału i ludzi (tzw. integracja negatywna) oraz rozwoju wspólnych polityk UE, obejmowania rozwiązaniami integracyjnymi nowych sfer życia gospodarczego, a także wzmacniania kompetencji instytucji istniejących w danym momencie i tworzenia nowych (tzw. integracja pozytywna). Arjen Boin i Susanne K. Schmidt w tym kontekście zwracają uwagę, że TSUE skonstytucjonalizował cztery swobody charakterystyczne dla wspólnego rynku⁷⁷. Według Alberty Sbragii w konsekwencji doktryny pierwszeństwa prawa UE przed prawem krajowym oraz orzecznictwa Trybunału, których bezpośrednim skutkiem była liberalizacja gospodarek albo które do takich następstw prowadziły pośrednio, TSUE jest „głównym promotorem” integracji⁷⁸. Przykładem orzeczenia Trybunału

⁷⁴ Wyrok Trybunału z dnia 2 marca 1994 r. w sprawie Parlament Europejski vs. Rada Unii Europejskiej, 316/91, ECLI:EU:C:1994:76.

⁷⁵ Wyrok Trybunału z dnia 29 października 1980 r. w sprawie S.A. Roquette Frères vs. Rada Wspólnot Europejskich, 138/79, ECLI:EU:C:1980:249.

⁷⁶ Wyrok Trybunału z dnia 4 października 1991 r. w sprawie Parlament Europejski vs. Rada Wspólnot Europejskich, C-70/88, ECLI:EU:C:1991:373.

⁷⁷ A. Boin, S.K. Schmidt, *The European Court of Justice: Guardian of European Integration*, [w:] *Guardians of Public Value. How Public Organisations Become and Remain Institutions*, red. A. Boin, L.A. Fahy, P. t Hart, Palgrave Macmillan, Cham 2021, s. 140.

⁷⁸ A. Sbragia, *The European Union as Coxswain: Governance by Steering*, [w:] *Debating Governance*, red. J. Pierre, Oxford University Press, Oxford 2000, s. 228.

bardzo ważnego dla rozwoju wspólnego rynku było to w sprawie 120/78⁷⁹, które miało fundamentalne znaczenie dla swobody przepływu towarów w WE. Karen J. Alter i Sophie Meunier-Aitshalia piszą, że „sława” tego wyroku wynika nie z jego wydźwięku prawnego, ale z jego skutków politycznych, w tym m.in. dla różnych grup interesu⁸⁰. W kontekście rozwoju wspólnego rynku bardzo istotny był wyrok, także rozszerzający kompetencje TSUE, w sprawie C-8/74⁸¹. W rezultacie tak jak w sferze politycznej w następstwie orzecznictwa TSUE zwiększano poziom ponadnarodowości, tak w dziedzinie gospodarki coraz większy zakres władzy przesuwany był z poziomu państw członkowskich na poziom UE (WE), czyli ponadnarodowy⁸². Znaczenie orzecznictwa TSUE dla pogłębiania integracji w politykach sektorowych UE analizuje np. S.K. Schmidt⁸³.

Obok wspomnianego wyżej szczególnego oddziaływania orzecznictwa TSUE na pogłębienie integracji politycznej i gospodarczej w UE działalność Trybunału bardzo znacząco wpływa na proces polityczny w UE w szerszym kontekście. Chodzi o to, że TSUE swoimi wyrokami oddziałuje na funkcjonowanie instytucji UE, na kształt unijnych polityk, a także na polityki krajowe państw członkowskich⁸⁴. Trybunał jest także twórcą idei w sferze integracji oraz instytucją, której wyroki wymagają zajęcia stanowiska politycznego⁸⁵. Jak wskazują A. Boin i S.K. Schmidt, TSUE swoim orzecznictwem wywiera presję na państwa członkowskie – jeśli te czegoś nie zrobią, to Trybunał wyda orzeczenie na podstawie traktatów⁸⁶. W ten sposób TSUE, chcąc nie chcąc, jest elementem systemu politycznego, a jego działalność bardzo nasila judykację polityki, czyli rozszerzanie zakresu władzy sądowniczej i faktycznego wpływu sędziów i sądów na proces polityczny. Jak dowodzą np. Michael Blauberger i Dorte Sindbjerg Martinsen, „integracja poprzez prawo” stanowi rezultat orzecznictwa

⁷⁹ Wyrok Trybunału z dnia 20 lutego 1979 r. w sprawie Rewe-Zentral AG vs. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, 120/78, ECLI:EU:C:1979:42.

⁸⁰ K.J. Alter, S. Meunier-Aitshalia, *Judicial Politics in the European Community. European Integration and the Pathbreaking Cassis de Dijon Decision*, „Comparative Political Studies” 1994, vol. 26(4), s. 541.

⁸¹ Wyrok Trybunału z dnia 11 lipca 1974 r. w sprawie Procureur du Roi vs. Benoît and Gustave Dassonville, C-8/74, ECLI:EU:C:1974:82.

⁸² H. de Waele, *The Role of the European Court of Justice in the Integration Process: A Contemporary and Normative Assessment*, „Hanse Law Review” 2010, vol. 6(1), s. 12; P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, s. 78; G. Garrett, R.D. Kelemen, H. Schulz, *The European Court of Justice, National Governments, and Legal Integration in the European Union*, „International Organization” 1998, vol. 52(1), s. 149; V. Schmidt, *Federalism and State governance in the European Union and the United States: An Institutional Perspective*, [w:] *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, red. K. Nicolaïdis, R. Howse, Oxford University Press, Oxford 2003, s. 340; J.H.H. Weiler, *The Transformation...*; L.Ch. Blichner, *op. cit.*, s. 143.

⁸³ S.K. Schmidt, *The European Court of Justice and the Policy Process: The Shadow of Case Law*, Oxford University Press, Oxford 2018.

⁸⁴ K. Alter, *Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration*, [w:] *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, red. A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler, Hart Publishing, Oxford 1998, s. 227. *Vide* także W. Cairns, *Introduction to European Union law*, Routledge–Cavendish Pub, London–Sydney 1997, s. 300.

⁸⁵ K.J. Alter, S. Meunier-Aitshalia, *op. cit.*, s. 535–536.

⁸⁶ A. Boin, S.K. Schmidt, *op. cit.*, s. 140.

Trybunału, który dzięki swojej specyfice prawno-politycznej jest w stanie „zamaszkować” polityczne znaczenie swoich wyroków⁸⁷. Jednym z następstw orzecznictwa Trybunału stał się zarzut o wspieranie przez tę instytucję federalizacji UE⁸⁸.

Prointegracyjne orzecznictwo TSUE oraz zasady skutku bezpośredniego prawa unijnego, jego prymatu przed prawem krajowym i odpowiedzi Trybunału na pytania prejudycjalne sądów krajowych mają olbrzymie znaczenie dla różnych grup interesu, dla których prawa i obowiązki, korzyści i koszty mogą wynikać z działalności nie tylko instytucji prawodawczych, lecz także TSUE. Najistotniejsze obszary, na które orzecznictwo Trybunału wywarło szczególnie duży wpływ, są następujące. Państwo ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą za szkodę wyrządzoną przez organy państw członkowskich wskutek naruszenia prawa wspólnotowego. Swoiste „uobywatelnienie” mieszkańców państw UE (WE) jest procesem. Na początku, w ramach WE, bezpośredni wpływ tzw. zwykłych ludzi na funkcjonowanie WE był faktycznie żaden. Z czasem, dzięki m.in. orzecznictwu Trybunału oraz kolejnym rewizjom traktatów, wyraźnie wzrósł. W węższym zakresie oznacza to m.in. wzrost politycznego znaczenia i wpływu ludzi na funkcjonowanie UE, a szerzej – nadawanie UE cech wspólnoty politycznej. W sferze praw obywatelskich, poczynając od spraw C-29/69⁸⁹ oraz C-11/70⁹⁰, Trybunał bardzo znacząco wzmocnił ochronę praw podstawowych, które są chronione przez instytucje nie tylko krajowe, lecz także unijne. Należy tutaj wspomnieć m.in. o znaczeniu Karty praw podstawowych⁹¹ [dalej: KPP], która od wejścia w życie Traktatu z Lizbony stała się częścią prawa pierwotnego UE. Z orzecznictwa TSUE wynika, że KPP jest źródłem praw dla obywateli, którzy w postępowaniach przed sądem mogą bezpośrednio powoływać się na ten akt⁹². Od kilkunastu lat trwają działania instytucji UE oraz Rady Europy dotyczące przystąpienia UE do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁹³. W sferze praw obywatelskich sytuuje się także rozwijana przez UE w ostatnich latach polityka ochrony danych osobowych.

⁸⁷ M. Blauberger, D.S. Martinsen, *The Court of Justice in Times of Politicisation: „Law as a Mask and Shield” Revisited*, „Journal of European Public Policy” 2020, vol. 27(3), s. 382–399.

⁸⁸ P. Neill, *op. cit.*

⁸⁹ Wyrok Trybunału z dnia 12 listopada 1969 r. w sprawie *Erich Stauder vs. City of Ulm – Sozialamt*, 29/69, ECLI:EU:C:1969:57.

⁹⁰ Wyrok Trybunału z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie *Internationale Handelsgesellschaft GmbH vs. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, 11/70, ECLI:EU:C:1970:114.

⁹¹ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 1.

⁹² Wyrok Trybunału z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie *Vera Egenberger vs. Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257; Wyrok Trybunału z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawach połączonych *Stadt Wuppertal vs. Maria Elisabeth Bauer i Volker Willmeroth vs. Martinie Broßonn*, C-569/16, C-570/16, ECLI:EU:C:2018:871; Wyrok Trybunału z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych *A.K. vs. Krajowa Rada Sądownictwa i CP i DO vs. Sąd Najwyższy*, C-585/18, C-624/28, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

⁹³ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284, ze zm.

Orzecznictwo TSUE wywiera olbrzymi wpływ na wspólny rynek, czyli w praktyce na miliony podmiotów korzystających ze swobody przepływu ludzi, towarów, usług i kapitału – producentów, eksporterów, importerów, wszelkiego rodzaju pośredników, konsumentów, banki, instytucje finansowe itp. Znakomitym przykładem z ostatnich lat są orzeczenia TSUE w sprawach osób, które zaciągnęły kredyty hipoteczne denominowane w walutach obcych lub indeksowane do nich (pierwszy wyrok w polskiej sprawie: C-260/18⁹⁴, później kolejne, m.in.: C-19/20⁹⁵, sprawy połączone C-80/21, C-81/21, C-82/21⁹⁶, C-520/21⁹⁷, C-287/22⁹⁸). Aby wspólny rynek mógł funkcjonować w miarę sprawiedliwie, UE prowadzi politykę konkurencji, należącą do ważniejszych wspólnych polityk UE, a TSUE swoimi wyrokami wpływa na interesy przedsiębiorców.

Należy także zauważyć, że swoistą grupą interesu są państwa członkowskie – niejednokrotnie wyroki TSUE mogą być dla nich „wygodne”. Trybunał może bowiem faktycznie podejmować decyzje potencjalnie niepopularne politycznie, a wtedy odpowiedzialnością za nie można obarczyć właśnie tę instytucję.

IV. Uwarunkowania prointegracyjnego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Uwarunkowania (przyczyny) prointegracyjnego orzecznictwa TSUE można podzielić na dwie grupy. Pierwsza dotyczy specyfiki samego Trybunału, tzn. jego charakteru i pozycji w systemie instytucjonalnym UE (WE). Druga natomiast – specyfiki traktatów, na podstawie których funkcjonuje UE (a wcześniej – WE).

Traktaty stanowiące podstawę działania TSUE gwarantują sędziom pełną niezależność, a Trybunałowi – bardzo silną pozycję w systemie instytucjonalnym UE. Zwolnienie sędziego lub rzecznika generalnego z funkcji albo pozbawienie prawa do emerytury lub innych korzyści jest możliwe tylko wtedy, gdy sędziowie i rzecznicy generalni TSUE jednomyślnie (dany sędzia jest wtedy wyłączony z udziału w obradach) wyrażą opinię, że nie spełnia on już „wymaganych warunków lub nie czyni zadość zobowiązaniom wynikającym z jego urzędu” (art. 6 Statutu TSUE). Odnawialność kadencji sędziów może być argumentem przemawiającym za tym, że mogą oni uwzględniać w swoim orzecznictwie preferencje rządów, które zgłosiły ich kandydatury. Jednak to, jakie stanowisko w danej sprawie zajął konkretny sędzia, ani zdania

⁹⁴ Wyrok Trybunału z dnia 3 października 2019 r. w sprawie Kamil Dziubak i Justyna Dziubak vs. Raiffeisen Bank International AG, C-260/18, ECLI:EU:C:2019:819.

⁹⁵ Wyrok Trybunału z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie I.W. i R.W. vs. Bank BPH S.A., C-19/20, ECLI:EU:C:2021:341.

⁹⁶ Wyrok Trybunału z dnia 8 września 2022 r. w sprawach połączonych E.K., S.K. vs. D.B.P., C-80/21, C-81/21, C-82/21, ECLI:EU:C:2022:646.

⁹⁷ Wyrok Trybunału z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie Arkadiusz Szcześniak vs. Bank M. SA, C-520/21, ECLI:EU:C:2023:478.

⁹⁸ Wyrok Trybunału z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie YQ, RJ vs. Getin Noble Bank S.A., C-287/22, ECLI:EU:C:2023:491.

odrębne nie są ujawniane. Poza tym kadencja sędziów TSUE trwa relatywnie długo (sześć lat) i nie jest pewne, kto będzie rządził w danym państwie w momencie decyzji o wysunięciu kandydatury sędziego.

Tym, co jeszcze bardziej umacnia TSUE, jego sędziów i ich niezależność, jest to, że zmiana traktatów oraz Statutu wymaga jednomyślnej zgody wszystkich państw członkowskich UE oraz przeprowadzenia całej procedury rewizji – od politycznej akceptacji reform po ratyfikację traktatu. Czas między podpisaniem traktatu a jego ratyfikacją bardzo często oznacza zmianę większości rządzącej w danym państwie, co może tę ratyfikację utrudniać. W jakimś państwie UE może także zostać przeprowadzone referendum dotyczące ratyfikacji, co – jak pokazuje doświadczenie – jest ryzykowne. Powoduje to, że wszelkie zmiany dotyczące TSUE są znacznie trudniejsze do wprowadzenia, niż dzieje się to w przypadku sądów i sędziów w państwach członkowskich UE. Należy zauważyć, że chociaż traktaty stanowiące podstawę funkcjonowania UE (a wcześniej WE) były zmieniane kilkakrotnie, to celem tych rewizji nigdy nie było faktyczne unieważnienie czy chociażby osłabienie jakiegos orzeczenia Trybunału.

Znaczenie TSUE jest zwiększone, a jego pozycja prawna i polityczna – umocniona bardzo ograniczonymi możliwościami odwołania się od wyroków tej instytucji, co sprawia, że jej rozstrzygnięcia są niemal ostateczne. Możliwe jest, w ciągu 10 lat od wydania orzeczenia, złożenie wniosku o rewizję wyroku Trybunału „jedynie w związku z ujawnieniem okoliczności faktycznej, mogącej mieć decydujące znaczenie, nieznaney w chwili wydania wyroku ani Trybunałowi, ani stronie żądającej rewizji” (art. 44 Statutu). W przypadku Sądu od wydanych, na mocy art. 256 ust. 1 TFUE, przez niego orzeczeń przysługuje prawo odwołania do Trybunału Sprawiedliwości (na warunkach i w zakresie określonym przez Statut), ograniczone do kwestii prawnych (art. 256 ust. 1 TFUE), natomiast od orzeczeń sądów wyspecjalizowanych można odwołać się do Sądu, przy czym odwołanie jest „ograniczone do kwestii prawnych lub – jeżeli jest to przewidziane w rozporządzeniu ustanawiającym sąd wyspecjalizowany – obejmujące również kwestie faktyczne” (art. 257 TFUE).

Zarysowując kontekst orzecznictwa TSUE, Neville March Hunnings pisał, że początkowo Trybunał odrzucił koncepcję, iż jego orzeczenie mogłoby stanowić prawo. Orzeczenia, które miałyby wartość precedensu, byłyby niezgodne z systemami prawnymi, które opierały się na zasadzie, że sądy tylko stosują prawo stanowione przez instytucje władzy prawodawczej. Z czasem jednak TSUE coraz bardziej rozwijał orzecznictwo, które w praktyce było niemożliwe do oddzielenia od systemu prawa precedensowego. Jednocześnie sposób orzekania TSUE został zaakceptowany przez większość sądów państw członkowskich UE (WE), które przynajmniej co do zasady uważają orzecznictwo Trybunału za ogólne źródło prawa unijnego. I chociaż wyroki Trybunału w danej sprawie wzbudzały niezadowolenie w niektórych kręgach politycznych (przede wszystkim we Francji i w Zjednoczonym Królestwie), to nie powodowało to odejścia TSUE od wydawania niepopularnych wyroków. Jednocześnie, jak pisze przywoływany autor, sędziowie Trybunału mieli świadomość politycznych następstw

swoich orzeczeń⁹⁹. W praktyce zatem ewentualne negatywnie oceniane przez jakieś państwo wyroki TSUE raczej muszą być zaliczone do swoistych kosztów (negatywnych konsekwencji) członkostwa w UE.

W kontekście wspomnianej zasady równowagi instytucjonalnej kwestię relacji TSUE – państwa członkowskie UE porusza T.T. Koncewicz, pisząc, że ostatecznie to państwa kontrolują TSUE, tzn. jeżeli wyrok Trybunału nie byłby aprobowany przez państwa członkowskie, to mogły one dążyć do zmiany traktatów tak, aby odwrócić skutki takiego orzeczenia. Wspomniana duża trudność tej procedury, zdaniem T.T. Koncewicza, „gwarantuje Trybunałowi trwałe przetrwanie”. Jednak TSUE nie powinien tylko z tego wywodzić swojego przekonania o „bezpiecznej i niezagrożonej pozycji”, ale winien „odczytywać sygnały płynące ze strony państw i na tej podstawie umiejętnie kształtować intensywność ingerencji orzeczniczej”, gdyż „państwa bacznie obserwują poczynania sędziów i częściej niż dawniej są gotowe sprawdzać wspólnotowy rachunek zysków i strat wynikający dla nich z orzecznictwa”¹⁰⁰. Na przykład Henri de Waele wskazuje, że nawet gdyby zarzuty wobec TSUE o nadmierny aktywizm były uzasadnione, to państwa członkowskie zapewne dążyłyby do tego, aby ich skutki odwrócić, a miało to miejsce rzadko¹⁰¹. W praktyce bowiem jest to bardzo skomplikowane, a z powodów politycznych trudno sobie wyobrazić, że jakiś kraj miałby wyjść z UE ze względu na wyrok TSUE.

Biorąc więc wskazane uwarunkowania pod uwagę, jak pisze np. K. Alter, TSUE „wymknął się spod kontroli” państw członkowskich UE. Zdaniem tej autorki było to możliwe dzięki temu, że po pierwsze, politycy i sądy (w tym przypadku TSUE) działają w innej perspektywie czasu, wobec czego Trybunał mógł stopniowo rozwijać swój sposób orzekania i interpretacji postanowień traktatów bez wywoływania gwałtownych reakcji polityków. Po drugie, przez system pytań prejudycjalnych zostały włączone do stosowania prawa UE (WE) sądy krajowe, co ograniczyło politykom możliwości działań niezgodnych z prawem UE (WE). Po trzecie, było to możliwe ze względu na różnice w ocenie wyroków Trybunału przez państwa członkowskie UE¹⁰². Sytuując to zagadnienie w kontekście politologicznym, można także postawić hipotezę, że orzecznictwo Trybunału było zgodne z preferencjami najbardziej wpływowych państw członkowskich UE. Z tego względu np. J. Gillingham pisze, że TSUE ma w istocie prymat nad innymi instytucjami UE¹⁰³, a władza Trybunału jest skutkiem działalności jego samego, a nie państw członkowskich¹⁰⁴. Innymi słowy, TSUE z sądu międzynarodowego samodzielnie przekształcił się w swoisty sąd najwyższy i trybunał konstytucyjny w jednym. Należy tutaj zauważyć, że o ile działalność wszystkich

⁹⁹ N. March Hunnings, *op. cit.*, s. 21.

¹⁰⁰ T.T. Koncewicz, *Równowaga instytucjonalna i Parlament Europejski. Wspólnotowy hard case w Trybunale Sprawiedliwości*, „Palestra” 2007, nr 3–4, s. 227–228.

¹⁰¹ H. de Waele, *op. cit.*, s. 15.

¹⁰² K. Alter, *Who Are the „Masters...”, s. 121–147.*

¹⁰³ J. Gillingham, *op. cit.*, s. 47.

¹⁰⁴ K. Alter, *The European Union's Legal System...*, s. 491.

innych instytucji UE oraz państw członkowskich może być skontrolowana pod względem zgodności z prawem UE, o tyle TSUE jest pod tym względem wyjątkiem.

Natomiast jeśli chodzi o drugą grupę uwarunkowań prointegracyjnego orzecznictwa TSUE, czyli specyfikę traktatów stanowiących podstawę działania UE (WE), to jest naturalne, że tego rodzaju akty prawne muszą być dokumentami relatywnie bardzo ogólnymi, „otwartymi”, których postanowienia są później rozwijane, doprecyzowywane i uszczegóławiane w prawie pochodnym oraz w orzecznictwie sądowym. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, treść prawa UE jest względnie ogólna i szeroka¹⁰⁵, a wiele sformułowań jest „niedookreślonych”¹⁰⁶. Wykładnia i zastosowanie ogólnych postanowień aktów prawnych w konkretnej sytuacji są po prostu częścią pracy sędziów. Trybunał jest zmuszony do wypełniania luk w niekompletnym prawie unijnym, pozostawionych przez instytucje stanowiące prawo¹⁰⁷. Swoista inercja stanowi więc uzasadnienie jego aktywizmu¹⁰⁸. Istota problemu aktywizmu TSUE leży zatem nie w tym, że instytucja ta realizuje jakieś cele polityczne, dąży do przebudowy UE itp., ale w specyfice samych traktatów, które Trybunał musi interpretować tak, aby nie skończyło się to faktycznym paraliżem UE.

Należy pamiętać, że traktaty (a także akty prawa pochodnego) są zawsze efektem kompromisu politycznego – czasami bardzo trudnego i wypracowywanego bardzo długo – między państwami członkowskimi i instytucjami UE. Nawet jeśli podmioty zaangażowane w proces prawodawczy dzielą ogólne cele, to różnią się co do szczegółów w ramach poszczególnych polityk. Można chyba także postawić hipotezę (w praktyce niemożliwą do weryfikacji lub falsyfikacji), że dla podmiotów biorących udział w negocjowaniu treści danego aktu prawnego „wygodniejsza” może być zgoda na sformułowania bardziej ogólne, nieprecyzyjne, które opinii publicznej można przedstawić jako osiągnięcie swoich celów i swój sukces. Ewentualna odmienna interpretacja dokonana przez TSUE jest zbyt odległa w czasie, aby politycy przyjmujący traktat (akt prawa pochodnego) tym się przejmowali. Poza tym w takiej sytuacji zawsze można obwinić Trybunał...

Warto dodać, że – jak wskazuje się w literaturze – art. 19 TUE (a dawniej art. 220 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską¹⁰⁹) daje Trybunałowi bardzo szeroki mandat do dokonywania wykładni prawa zgodnie ze swoimi własnymi preferencjami¹¹⁰. Poza tym „odmowa wydania orzeczenia ze względu na brak, niejasność lub niepełny charakter konkretnego przepisu prawa Unii byłaby niezgodna z art. 19 TUE i art. 47 KPP, których celem jest zapewnienie skutecznej ochrony sądowej”¹¹¹.

¹⁰⁵ K. Lenaerts, J.A. Gutiérrez-Fons, *op. cit.*, s. 126; W. Cairns, *op. cit.*, s. 39.

¹⁰⁶ A. Wentkowska, *op. cit.*, s. 64.

¹⁰⁷ H. Rasmussen, *op. cit.*, s. 28; A. Boin, S.K. Schmidt, *op. cit.*, s. 145.

¹⁰⁸ A. Wentkowska, *op. cit.*, s. 63.

¹⁰⁹ Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, wersja skonsolidowana z 2006 r., Dz. Urz. UE C 321E z 29.12.2006, s. 1.

¹¹⁰ H. de Waele, *op. cit.*, s. 9.

¹¹¹ K. Lenaerts, J.A. Gutiérrez-Fons, *op. cit.*, s. 65–66.

Sam Trybunał przyznał, że nie może rozszerzać swoich kompetencji poza ramy traktatowe (tak np. w sprawie 12/63¹¹²) i że jest związany tekstem tych traktatów (tak np. w sprawie C-66/76¹¹³). Z kolei z wyroków w sprawach 294/83 i C-50/00¹¹⁴ wynika, że dokonując wykładni prawa UE, TSUE stara się zachować równowagę między skuteczną ochroną sądową a zasadami równowagi instytucjonalnej i lojalnej współpracy¹¹⁵. Na temat przesłanek, którymi kieruje się przy interpretacji prawa UE, Trybunał wypowiedział się np. w sprawie 292/82¹¹⁶, stwierdzając, że przy wykładni przepisu należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst oraz cele regulacji, których część stanowi ten przepis (pkt 12).

Tym, co w przypadku UE (WE) ma dodatkowo bardzo duże znaczenie, jest wielojęzyczność traktatów, która utrudnia wykładnię literalną. Miguel Poiarses Maduro stwierdza, że interpretując traktaty, TSUE kieruje się „tekstem, kontekstem oraz telosem”¹¹⁷, i wyraża pogląd, iż interpretacja teleologiczna jest w przypadku UE najodpowiedniejsza¹¹⁸. Orzecznictwo Trybunału dowodzi, że trudności z wykładnią treści traktatów występowały już od początku funkcjonowania WE¹¹⁹ i dlatego dominowała wykładnia kontekstualna i celowościowa¹²⁰. O. Pollicino metodę teleologiczną nazywa „ulubioną” przez TSUE metodą interpretacji traktatów¹²¹. Wyraz takiego podejścia samego Trybunału znajdujemy np. w wyroku w sprawie 283/81¹²², w którym zwrócono uwagę właśnie na kwestię różnych wersji językowych traktatów, różnice, które występują między pojęciami prawnymi w prawie UE (WE) a pojęciami prawnymi w systemach prawa państw członkowskich, a także na konieczność interpretacji danego przepisu w odpowiednim kontekście oraz z uwzględnieniem jego celów.

O. Pollicino podnosi jeszcze inny, ogólniejszy argument. Według niego pogląd, zgodnie z którym można wytyczyć wyraźną granicę między interpretacją prawa a aktywizmem prawnym, jest błędny i opiera się na starej koncepcji, zgodnie z którą sędzia jest tylko wyrazicielem litery prawa, potwierdzającym jego treść bez ponoszenia

¹¹² Wyrok Trybunału z dnia 4 lipca 1963 r. w sprawie Marga Schlieker, Diepenbruck vs. Wysoka Władza EWWiS, 12/63, ECLI:EU:C:1963:16.

¹¹³ Wyrok Trybunału z dnia 17 lutego 1977 r. w sprawie Confédération française démocratique du travail vs. Rada Wspólnot Europejskich, C-66/76, ECLI:EU:C:1977:31.

¹¹⁴ Wyrok Trybunału z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie Unión de Pequeños Agricultores vs. Rada Unii Europejskiej, C-50/00, ECLI:EU:C:2002:462.

¹¹⁵ K. Lenaerts, J.A. Gutiérrez-Fons, *op. cit.*, s. 67.

¹¹⁶ Wyrok Trybunału z dnia 17 listopada 1983 r. w sprawie E. Merck vs. Hauptzollamt Hamburg-Jonas, 292/82, ECLI:EU:C:1983:335.

¹¹⁷ M. Poiarses Maduro, *op. cit.*, s. 139.

¹¹⁸ *Ibidem*, s. 142.

¹¹⁹ A. Wentkowska, *op. cit.*, s. 50.

¹²⁰ S. Weatherill, P. Beaumont, *op. cit.*, s. 185–192. *Vide* także P.S.R.F. Mathijssen, *op. cit.*, s. 84. O znaczeniu wielojęzyczności w UE w kontekście orzeczeń TSUE także: H. de Waele, *op. cit.*, s. 9–10.

¹²¹ O. Pollicino, *op. cit.*, s. 288–289; K. Lenaerts, J.A. Gutiérrez-Fons, *op. cit.*, s. 125–126.

¹²² Wyrok Trybunału z dnia 6 października 1982 r. w sprawie Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA vs. Ministero della sanità, 283/81, ECLI:EU:C:1982:335.

za nią osobistej odpowiedzialności. Zdaniem tego autora funkcją sądów jest nie tylko interpretacja prawa, lecz także jego tworzenie¹²³.

V. Podsumowanie

Zagadnienie aktywizmu sądów podnoszone było jeszcze przed utworzeniem WE. Wywiedzione przez Trybunał z traktatów WE zasady skutku bezpośredniego i pierwszeństwa prawa UE przed prawem krajowym państw członkowskich spowodowały, że problem ten stał się aktualny także w kontekście procesu integracji w Europie. Bez względu na to, czy teza o aktywizmie i orzekaniu *ultra vires* jest uzasadniona w odniesieniu do TSUE, to ukute przez ten sąd ww. zasady, wraz z wiążącymi dla sądów krajowych odpowiedziami TSUE na pytania prejudycjalne, sprawiają, że orzecznictwo Trybunału ma bardzo doniosłe dla kształtu i funkcjonowania UE następstwa polityczne. Trybunał nadał traktatom rangę konstytucji oraz wpłynął na charakter UE i jej systemu instytucjonalnego oraz bardzo znacząco zwiększył poziom ponadnarodowości. Przyczynił się do bardzo daleko idącego pogłębienia integracji i stał się podmiotem, z którego orzecznictwa wynikają korzyści i koszty dla różnych grup interesu. Choć formalnie pozostaje instytucją sądowniczą, która „tylko” odczytuje prawo, to uwarunkowania prawne i polityczne powodują, że faktycznie jest jego współtwórcą i staje się *de facto* podmiotem politycznym¹²⁴. Stanowi to wyzwanie m.in. w kontekście kluczowej dla sądów i ich orzecznictwa legitymizacji – W. Mattli i A.-M. Slaughter wskazują, że aby ją mieć, sądy muszą postrzegać się oraz być postrzegane przez innych jako „fundamentalnie niepolityczni aktorzy”¹²⁵.

Innym podstawowym problemem wynikającym z orzecznictwa TSUE jest napięcie między suwerennością państw członkowskich a ww. zasadami prawa UE. Należy więc tutaj postawić pytanie: czy prawo UE mogłoby być skuteczne i czy pozwalałoby na osiągnięcie celów zadeklarowanych w traktatach, jeśli nie miałoby skutku bezpośredniego i pierwszeństwa przed prawem krajowym państw członkowskich, a sądy krajowe nie byłyby związane orzecznictwem TSUE? Wydaje się, że nie, gdyż w takiej sytuacji jego skuteczność w istocie zależałaby od woli instytucji krajowych, które łatwo mogłyby faktycznie anulować aktami prawa krajowego niewygodne dla siebie regulacje przyjęte na poziomie UE. W rezultacie proces integracji albo bardzo szybko by się załamał, albo – w najlepszym razie – osiągnął bardzo niski poziom

¹²³ O. Pollicino, *op. cit.*, s. 285–287.

¹²⁴ Różne aspekty tego zagadnienia są przedmiotem ciągłych badań; *vide np.* A. Vauchez, *Brokering Europe: Euro-Lawyers and the Making of a Transnational Polity*, Cambridge University Press, Cambridge 2015; D. Grimm, *The Constitution of European Democracy*, Oxford University Press, Oxford 2017; T. Horsley, *The Court of Justice of the European Union as an Institutional Actor: Judicial Lawmaking and its Limits*, Cambridge University Press, Cambridge 2018; S.K. Schmidt, *op. cit.*

¹²⁵ W. Mattli, A.-M. Slaughter, *Revisiting the European Court of Justice*, „International Organization” 1998, vol. 52(1), s. 196.

zaawansowania. Pytanie o to, czy w razie kolizji prymat powinny mieć traktaty UE czy konstytucje państw członkowskich, w swojej istocie jest więc pytaniem o to, czym ma być UE. Takiej odpowiedzi powinni jednak udzielić raczej mający demokratyczną legitymację przywódcy polityczni i/lub obywatele, a nie sędziowie. Mimo to politycy konsekwentnie, od dekad, nie podejmują się tego zadania. Omijanie problemu nie stanowi jego rozwiązania – gdy trafia on do sędziów, ci wydają wyroki, które powodują napięcia między TSUE a sądami konstytucyjnymi państw członkowskich¹²⁶, zarzuty o nadmierny sędziowski aktywizm, orzekanie *ultra vires*, *contra legem*, judykalizację polityki itd.

Bibliografia

Źródła

- Decyzja Rady 2004/753/WE, Euratom z dnia 2 listopada 2004 r. ustanawiająca Sąd do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE L 333 z 9.11.2004.
- Jednolity akt europejski, Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/5, ze zm.
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007.
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284, ze zm.
- Postanowienie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z dnia 29 maja 1974 r., sygn. akt BVerfGE 37.
- Postanowienie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z dnia 12 października 1993 r., sygn. akt 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92, BVerfGE 89, 155.
- Protokół (nr 3) w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 115 z 9.5.2008.
- Regulamin postępowania przed Sądem, Dz. Urz. UE L 105 z 23.4.2015, ze zm.

¹²⁶ Należy tutaj wspomnieć przede wszystkim o orzeczeniach Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec (Bundesverfassungsgericht): w sprawie Solange I (Solange I – Internationale Handelsgesellschaft von Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Postanowienie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z dnia 29 maja 1974 r., sygn. akt BVerfGE 37), w sprawie Traktatu z Maastricht (Postanowienie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z dnia 12 października 1993 r., sygn. akt 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92, BVerfGE 89, 155) czy w sprawie Traktatu z Lizbony (Wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z dnia 30 czerwca 2009 r., sygn. akt BVerfG, 2 BvE 2/08). W sprawie relacji między prawem UE a prawem (konstytucjami) państw członkowskich wypowiadały się także trybunały konstytucyjne lub sądy najwyższe (albo ich odpowiedniki) m.in. w Belgii (1971 r.), w Danii (1998 r.), na Węgrzech (2005 r.), w Polsce (2005 r.), w Republice Czeskiej (2008 r.), we Francji (2021 r.), w Rumunii (2021 r.). Jeśli chodzi o literaturę przedmiotu, to na ten temat np. *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, red. H. W. Micklitz, B. de Witte, Insentia, Antwerp 2012; *Judging Europe's Judges: The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, red. M. Adams, H. de Waele, J. Meeusen, G. Straetmans, Hart Publishing, Oxford 2013; *Judicial Activism at the European Court of Justice*, red. M. Dawson, B. de Witte, E. Muir, Edward Elgard Publishing, Cheltenham 2013.

- Regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, Dz. Urz. UE L 265 z 29.9.2012, ze zm.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana z 2016 r., Dz. Urz. UE C 202 z 7.6.2016.
- Traktat o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r., Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864, ze zm., wersja skonsolidowana z 2016 r., Dz. Urz. UE C 202 z 7.6.2016.
- Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą podpisany w Rzymie dnia 25 marca 1957 r.
- Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, Dz. Urz. UE C 310 z 16.12.2004.
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, wersja skonsolidowana z 2006 r., Dz. Urz. UE C 321E z 29.12.2006.
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., Dz.U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569.
- Wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z dnia 30 czerwca 2009 r., sygn. akt BVerfG, 2 BvE 2/08.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 13 czerwca 1958 r. w sprawie Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA vs. Wysoka Władza EWWiS, 9/56, ECLI:EU:C:1958:7.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 5 lutego 1963 r. w sprawie NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend & Loos vs. Nederlandse administratie der belastingen, 26/62, ECLI:EU:C:1963:1.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 4 lipca 1963 r. w sprawie Marga Schlieker, Diepenbruck vs. Wysoka Władza EWWiS, 12/63, ECLI:EU:C:1963:16.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie Plaumann & Co. vs. Europejska Wspólnota Gospodarcza, 25/62, ECLI:EU:C:1963:17.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie Flaminio Costa vs. E.N.E.L., 6/64, ECLI:EU:C:1964:66.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 13 lutego 1969 r. w sprawie Walt Wilhelm i in. vs. Bundeskartellamt, 14/68, ECLI:EU:C:1969:4.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 12 listopada 1969 r. w sprawie Erich Stauder vs. City of Ulm – Sozialamt, 29/69, ECLI:EU:C:1969:57.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie Internationale Handelsgesellschaft GmbH vs. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, 11/70, ECLI:EU:C:1970:114.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 10 października 1973 r. w sprawie Fratelli Variola S.p.A. vs. Administration des finances italienne, 34/73, ECLI:EU:C:1973:101.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 11 lipca 1974 r. w sprawie Procureur du Roi vs. Benoît and Gustave Dassonville, C-8/74, ECLI:EU:C:1974:82.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 17 lutego 1977 r. w sprawie Confédération française démocratique du travail vs. Rada Wspólnot Europejskich, 66/76, ECLI:EU:C:1977:31.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 20 lutego 1979 r. w sprawie Rewe-Zentral AG vs. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, 120/78, ECLI:EU:C:1979:42.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 9 marca 1979 r. w sprawie Amministrazione delle Finanze dello Stato vs. Simmenthal SpA, 106/77, ECLI:EU:C:1978:49.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 29 października 1980 r. w sprawie S.A. Roquette Frères vs. Rada Wspólnot Europejskich, 138/79, ECLI:EU:C:1980:249.

- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 19 stycznia 1982 r. w sprawie Ursula Becker vs. Finanzamt Münster-Innenstadt, 8/81, ECLI:EU:C:1982:7.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 6 października 1982 r. w sprawie Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA vs. Ministero della sanità, 283/81, ECLI:EU:C:1982:335.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 14 grudnia 1982 r. w sprawach połączonych Procureur de la République i Comité national de la défense contre l'alcoolisme vs. Alex Waterkeyn i in.; Procureur de la République vs. Jean Cayard i in., 314/81, 315/81, 316/81 i 83/82, ECLI:EU:C:1982:430.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 17 listopada 1983 r. w sprawie E. Merck vs. Hauptzollamt Hamburg-Jonas, 292/82, ECLI:EU:C:1983:335.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 26 lutego 1986 r. w sprawie M.H. Marshall vs. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching), 152/84, ECLI:EU:C:1986:84.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 23 kwietnia 1986 r. w sprawie Parti écologiste „Les Verts” vs. Parlament Europejski, 294/83, ECLI:EU:C:1986:166.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 4 lutego 1988 r. w sprawie Mary Murphy i in. vs. An Bord Telecom Eireann, 157/86, ECLI:EU:C:1988:62.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 22 czerwca 1989 r. w sprawie Fratelli Costanzo SpA vs. Comune di Milano, 103/88, ECLI:EU:C:1989:256.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 4 października 1991 r. w sprawie Parlament Europejski vs. Rada Wspólnot Europejskich, C-70/88, ECLI:EU:C:1991:373.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych Andrea Francovich i Danila Bonifaci i in. vs. Republika Włoska, 6/90 i 9/90, ECLI:EU:C:1991:428.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 2 marca 1994 r. w sprawie Parlament Europejski vs. Rada Unii Europejskiej, 316/91, ECLI:EU:C:1994:76.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie Unión de Pequeños Agricultores vs. Rada Unii Europejskiej, C-50/00, ECLI:EU:C:2002:462.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 3 września 2008 r. w sprawach połączonych, Yassin Abdullah Kadi i Al Barakaat International Foundation vs. Rada Unii Europejskiej i Komisja Wspólnot Europejskich, C-402/05 P i C-415/05 P, ECLI:EU:C:2008:461.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 27 lutego 2018 r. – Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Supremo Tribunal Administrativo, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie Vera Egenberger vs. Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV, C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 25 lipca 2018 r. – Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez High Court (wysoki sąd, Irlandia), C-216/18, ECLI:EU:C:2018:586.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawach połączonych Stadt Wuppertal vs. Maria Elisabeth Bauer i Volker Willmeroth vs. Martinie Broßonn, C-569/16, C-570/16, ECLI:EU:C:2018:871.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie Komisja Europejska vs. Rzeczpospolita Polska, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 3 października 2019 r. w sprawie Kamil Dziubak i Justyna Dziubak vs. Raiffeisen Bank International AG, C-260/18, ECLI:EU:C:2019:819.

- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie Komisja Europejska vs. Rzeczpospolita Polska, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych A.K. vs. Krajowa Rada Sądownictwa; CP i DO vs. Sąd Najwyższy, C-585/18, C-624/18, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 26 marca 2020 r. w sprawach połączonych Miasto Łowicz vs. Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki; Prokurator Generalny vs. VX i in., C-558/18, C-563/18, ECLI:EU:C:2020:234.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie Repubblica vs. Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie I.W. i R.W. vs. Bank BPH S.A., C-19/20, ECLI:EU:C:2021:341.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 18 maja 2021 r. w sprawach połączonych Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19, C-397/19, ECLI:EU:C:2021:393.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie Komisja Europejska vs. Rzeczpospolita Polska, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 22 lutego 2022 r. – Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Curtea de Apel Craiova, C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 8 września 2022 r. w sprawach połączonych E.K., S.K. vs. D.B.P., C-80/21, C-81/21, C-82/21, ECLI:EU:C:2022:646.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie Arkadiusz Szcześniak vs. Bank M. SA, C-520/21, ECLI:EU:C:2023:478.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie YQ, RJ vs. Getin Noble Bank S.A., C-287/22, ECLI:EU:C:2023:491.

Piśmiennictwo

- Alter K.J., *The European Union's Legal System and Domestic Policy: Spillover or Backlash?*, „International Organization” 2000, vol. 54(3).
- Alter K.J., *Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration*, [w:] *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, red. A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J. Weiler, Hart Publishing, Oxford 1998.
- Alter K.J., *Who Are the „Masters of the Treaty”? European Governments and the European Court of Justice*, „International Organization” 1998, vol. 52(1).
- Alter K.J., Meunier-Aitshalia S., *Judicial Politics in the European Community. European Integration and the Pathbreaking Cassis de Dijon Decision*, „Comparative Political Studies” 1994, vol. 26(4).
- Arnall A., *The European Court and Judicial Objectivity: A Reply to Professor Hartley*, „The Law Quarterly Review” 1996, vol. 112.
- Blauberger M., Martinsen D.S., *The Court of Justice in Times of Politicisation: „Law as a Mask and Shield” Revisited*, „Journal of European Public Policy” 2020, vol. 27(3), <<https://doi.org/10.1080/13501763.2020.1712460>>.
- Blichner L.Ch., *The Anonymous Hand of Public Reason: Interparliamentary Discourse and the Quest for Legitimacy*, [w:] *Democracy in the European Union*, red. E.O. Eriksen, J.E. Fossum, Routledge, London–New York 2000.

- Boin A., Schmidt S.K., *The European Court of Justice: Guardian of European Integration*, [w:] *Guardians of Public Value: How Public Organisations Become and Remain Institutions*, red. A. Boin, L.A. Fahy, P. 't Hart, Palgrave Macmillan, Cham 2021.
- Burley A.-M., Mattli W., *Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration*, „International Organization” 1993, vol. 47(1).
- Cairns W., *Introduction to European Union law*, Routledge-Cavendish Pub, London–Sydney 1997.
- Canon B., *Defining the Dimensions of Judicial Activism*, „Judicature” 1982–1983, vol. 66(6).
- Cappelletti M., *Is the European Court of Justice „Running Wild”?*, „European Law Review” 1987, vol. 12(1).
- Cini M., *Unia Europejska. Organizacja i funkcjonowanie*, tłum. G. Dąbkowski, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
- Cohn M., Kremnitzer M., *Judicial Activism: A Multidimensional Model*, „Canadian Journal of Law and Jurisprudence” 2005, vol. 18(2).
- Conant L., *Justice Contained: Law and Politics in the European Union*, Cornell University Press, Ithaca–London 2002.
- Craig P., De Búrca G., *EU Law: Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford 1998.
- Davies G., *Activism Relocated: The Self-Restraint of the European Court of Justice in Its National Context*, „Journal of European Public Policy” 2012, vol. 19(1).
- Dehousse R., *The European Court of Justice: The Politics of Judicial Integration*, Macmillan, Basingstoke–New York 1998.
- Dehousse R., *The Unmaking of a Constitution: Lessons from the European Referenda*, „Constellations” 2005, vol. 13(2).
- Garrett G., Kelemen R.D., Schulz H., *The European Court of Justice, National Governments, and Legal Integration in the European Union*, „International Organization” 1998, vol. 52(1).
- Gibson J.L., Caldeira G.A., *The Legitimacy of Transnational Legal Institutions: Compliance, Support, and the European Court of Justice*, „American Journal of Political Science” 1995, vol. 39(2).
- Gillingham J., *Design for a New Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2006.
- Griffiths R.T., *A Dismal Decade? European Integration in the 1970's*, [w:] *Origins and Evolution of the European Union*, red. D. Dinan, Oxford University Press, Oxford 2006.
- Grimm D., *The Constitution of European Democracy*, Oxford University Press, Oxford 2017.
- Grimmel A., *Integration and the Context of Law: Why the European Court of Justice is not a Political Actor*, „Les Cahiers Européens de Sciences Po.” 2011, nr 3.
- Grimmel A., *Judicial Interpretation or Judicial Activism? The Legacy of Rationalism in the Studies of the European Court of Justice*, „European Law Journal” 2012, vol. 18(4).
- Horsley T., *The Court of Justice of the European Union as an Institutional Actor: Judicial Lawmaking and its Limits*, Cambridge University Press, Cambridge 2018.
- Judging Europe's Judges: The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, red. M. Adams, H. de Waele, J. Meeusen, G. Straetmans, Hart Publishing, Oxford 2013.
- Judicial Activism at the European Court of Justice*, red. M. Dawson, B. De Witte, E. Muir, Edward Elgard Publishing, Cheltenham 2013.
- Kmiec D.K., *The Origin and Current Meanings of „Judicial Activism”*, „California Law Review” 2004, vol. 92(5).
- Koncewicz T.T., *Równowaga instytucjonalna i Parlament Europejski. Wspólnotowy hard case w Trybunale Sprawiedliwości*, „Palestra” 2007, nr 3–4.
- Koncewicz T.T., *„Sędziowski aktywizm” czyli wspólnotowe czynienie sprawiedliwości*, „Palestra” 2007, nr 1–2.

- Kuźelewska E., *Proces ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego następstwa*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011.
- Lenaerts K., *New Horizons for the Rule of Law Within the EU*, „German Law Journal” 2020, vol. 21(1).
- Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J.A., *Metody wykładni Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, tłum. A. Sikora-Kaléda, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2024.
- Mamadouh V., *Establishing a Constitution for Europe during European Union Enlargement? Visions of „Europe” in the Referenda Campaigns in France and the Netherlands*, „Journal of Cultural Geography” 2009, vol. 26(3), <<https://doi.org/10.1080/08873630903322213>>.
- Mancini G.F., Keeling D.T., *Democracy and the European Court of Justice*, „The Modern Law Review” 1994, vol. 57(2).
- March Hunnings N., *The European Courts*, Cartermill, London 1996.
- Mathijssen P.S.R.F., *A Guide to European Union Law*, Sweet & Maxwell, London 1995.
- Mattli W., Slaughter A.-M., *Revisiting the European Court of Justice*, „International Organization” 1998, vol. 52(1).
- Mattli W., Slaughter A.-M., *The Role of National Courts in the Process of European Integration: Accounting for Judicial Preferences and Constrains*, [w:] *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, red. A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J. Weiler, Hart Publishing, Oxford 1998.
- Neill P., *The European Court of Justice: A Study in Judicial Activism*, European Policy Forum, London 1995.
- Podstawy prawa Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, red. J. Galster, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2010.
- Poiares Maduro M., *Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism*, „European Journal of Legal Studies” 2007, vol. 1(2).
- Poiares Maduro M., Komesar N., *Constitutionalism without Borders and Governance beyond the States: A Comparative Institutional Approach*, [w:] *The Oxford Handbook of Global Legal Pluralism*, red. P. Schiff Berman, Oxford University Press, Oxford 2020, <<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197516744.013.32>>.
- Pollicino O., *Legal Reasoning of the Court of Justice in the Context of the Principle of Equality Between Judicial Activism and Self-Restraint*, „German Law Journal” 2004, vol. 5(3).
- Rasmussen H., *On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking*, Nijhoff Publisher, Dordrecht 1986.
- Sbragia A., *The European Union as Coxswain: Governance by Steering*, [w:] *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, red. J. Pierre, Oxford University Press, Oxford 2000.
- Schmidt S.K., *The European Court of Justice and the Policy Process: The Shadow of Case Law*, Oxford University Press, Oxford 2018.
- Schmidt V., *Federalism and State governance in the European Union and the United States: An Institutional Perspective*, [w:] *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, red. K. Nicolaïdis, R. Howse, Oxford University Press, Oxford 2003.
- Snyder F., *The Unfinished Constitution of the European Union: Principles, Processes and Culture*, [w:] *European Constitutionalism beyond the State*, red. J.H.H. Weiler, M. Wind, Cambridge University Press, Cambridge 2003.
- de S.-O.-l’E. Lasser M., *Judicial Transformations: The Rights Revolution in the Courts of Europe*, Oxford University Press, Oxford 2009.
- Stein E., *Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution*, „American Journal of International Law” 1981, vol. 75.

- Stone Sweet A., *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, Oxford University Press, Oxford 2000.
- Stone Sweet A., *The Judicial Construction of Europe*, Oxford University Press, Oxford 2004.
- The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, red. H.-W. Micklitz, B. De Witte, Intersentia, Antwerp 2012.
- Tomaszewski K., *Republika Francuska w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Valentine D.G., *The Court of Justice of the European Communities*, Stevens & Sons, London 1965.
- Vaucher A., *Brokering Europe: Euro-Lawyers and the Making of a Transnational Polity*, Cambridge University Press, Cambridge 2015.
- de Waele H., *The Role of the European Court of Justice in the Integration Process: A Contemporary and Normative Assessment*, „Hanse Law Review” 2010, vol. 6(1).
- Weatherill S., Beaumont P., *EU Law*, Penguin Books, London 1999.
- Weiler J.H.H., *The Court of Justice on Trial – A Review of Hjalte Rasmussen: „On Law and Policy in the European Court of Justice”*, „Common Market Law Review” 1987, vol. 24(3).
- Weiler J.H.H., *The European Court of Justice: Beyond „Beyond Doctrine” or the Legitimacy Crisis of European Constitutionalism*, [w:] *The European Court and National Courts: Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, red. A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J. Weiler, Hart Publishing, Oxford 1998.
- Weiler J.H.H., *The Transformation of Europe*, „Yale Law Journal” 1991, vol. 100(8).
- Wentkowska A., *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe. Doktryna i praktyka w stosowaniu prawa wspólnotowego*, Humanitas, Sosnowiec 2004.