

Elżbieta Dynia

**PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ A PRAWO KRAJOWE
– ASPEKTY TEORETYCZNE**

Ustanowienie coraz ściślejszej współpracy między państwami Europy w ramach Wspólnot Europejskich, a następnie UE wiązało się z koniecznością przekazania przez te państwa części suwerennych kompetencji ponadnarodowym instytucjom. W wyniku tego instytucje unijne stanowią prawo i wykonują władzę publiczną na obszarze unijnym.

Konsekwencją powierzenia władzy Wspólnotom/UE w sferze legislacyjno-regulacyjnej i w zakresie zawierania umów międzynarodowych jest powstanie porządku prawnego, którego podstawę stanowi traktat założycielski. Zrozumienie specyfiki tego porządku prawnego wymaga sięgnięcia do dorobku orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)¹. Orzecznictwo to akcentuje zasadę bezpośredniego obowiązywania, bezpośredniego stosowania i bezpośredniego skutku prawa unijnego zarówno w stosunku do państw członkowskich, jak i ich obywateli, zasadę jego pierwszeństwa wobec porządków prawnych państw członkowskich oraz zasadę efektywności. Jako tzw. ogólne zasady prawa unijnego stanowią one integralną część unijnego porządku prawnego, który rozwinął TSUE przez interpretację Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE).

Wymienione zasady, po pierwsze, określają charakter prawny relacji między systemem prawa unijnego a systemem prawa krajowego. Po drugie, określają pozycję i zdania sądów państw członkowskich w procesie wykładni i stosowania prawa należącego do obu tych systemów. W sytuacji, gdy przepisy prawa unijnego nie określają wprost charakteru prawnej relacji między prawem unijnym a prawem

¹ Pierwszą instytucją sądową był Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS) powołany odrębnie na mocy trzech traktatów założycielskich: EWWiS, EWG i EWEA. Na mocy Traktatu nicejskiego ustanowione zostały dwie odrębne instytucje sądowe: ETS i Sąd Pierwszej Instancji. Reforma wprowadzona Traktatem z Lizbony powołała Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który obejmuje: Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane. Zob. art. 19 ust. 1 TUE, [w:] *Podstawy prawne Unii Europejskiej*, oprac. J. Barcz, Warszawa 2010, s. 70.

krajowym oraz kompetencji sądów państw członkowskich w zakresie rozpoznawania i rozstrzygania spraw unijnych, lukę tę wypełniają powyższe zasady w kształcie nadanym im przez orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE².

Zasada bezpośredniego obowiązywania wyraża uznanie autonomii, tj. samostannej mocy prawnej przepisów prawa UE. Zasada ta oznacza, że normy tego prawa z dniem ich wejścia w życie, czyli od dnia publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, stają się automatycznie częścią porządku prawnego obowiązującego w państwach członkowskich obok norm prawa krajowego bez potrzeby ich inkorporacji, czyli wprowadzenia do porządku wewnętrznego przez organ państwa członkowskiego³. Cecha bezpośredniego obowiązywania przesądza, że każda norma prawa unijnego w pełni obowiązuje w prawie wewnętrznym państwa członkowskiego, wiąże więc wszystkie organy krajowe, które stosują prawo unijne przy rozstrzygnięciu spraw z elementem unijnym.

Z kolei bezpośrednio stosowanie prawa unijnego jest konsekwencją jego bezpośredniego obowiązywania dla organów państw członkowskich. Organy te są zobowiązane opierać swoje działania na normach prawa unijnego obok norm prawa krajowego. Innymi słowy, normy prawa unijnego stanowią podstawę prawną dla działań organów państw członkowskich. Należy podkreślić, że bezpośrednio obowiązują i powinny być bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich wszystkie prawnie wiążące normy prawa UE zawarte we wszystkich źródłach prawa unijnego, a więc nie tylko w rozporządzeniach⁴.

Natomiast bezpośredni skutek norm prawa unijnego oznacza, że normy te niezależnie od prawa krajowego tworzą prawa i obowiązki dla jednostek (osób fizycznych i prawnych), na które można się powoływać w postępowaniu przed sądami i innymi organami krajowymi w celu ich bezpośredniej realizacji. Walor bezpośredniej skuteczności posiadają zarówno przepisy traktatowe, jak i przepisy prawa wtórnego (pochodnego).

Traktat ratyfikowany przez wszystkie państwa członkowskie nabywa mocy obowiązującej w całej Unii, stając się samodzielną podstawą prawną źródeł prawa UE. Traktaty oraz akty wydane na ich podstawie przez instytucje unijne obowiązują we wszystkich państwach członkowskich z jednakowym skutkiem. Mają one zdolność do regulowania kwestii prawnych bezpośrednio w krajowym porządku prawnym – mogą być bezpośrednio stosowane przez organy admini-

² *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Kraków 2005, s. 81.

³ Konstrukcję bezpośredniego obowiązywania prawa unijnego ilustruje m.in. orzeczenie w sprawie Simmenthal II. Orzeczenie w sprawie 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal Sp. A.*, ECR 1978, s. 629.

⁴ S. Biernat, *Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, red. J. Barcz, Warszawa 2002, s. 241.

stracyjne i sądowe oraz wywoływać skutek bezpośredni względem obywateli państwa członkowskiego⁵.

Mechanizm bezpośredniego obowiązywania zabezpiecza materialne poszanowanie prawa unijnego w prawie krajowym, nie odpowiada jednak na pytanie, jaki jest stosunek pomiędzy normami z tych systemów prawnych. Ta rola przypada zasadzie pierwszeństwa prawa unijnego⁶.

Zasada pierwszeństwa⁷ oznacza, że normy tego prawa zajmują najwyższą pozycję wśród wszystkich norm obowiązujących w wewnętrznym porządku państw członkowskich. Z pierwszeństwa korzystają wszystkie normy prawa unijnego zarówno pierwotne, jak i pochodne. Podporządkowane są im natomiast wszystkie normy prawa krajowego włącznie z normami o charakterze konstytucyjnym⁸. Zapobieganie tego przez państwa członkowskie, szczególnie prymatu prawa unijnego wobec konstytucji narodowej, nie odbyło się bez problemów. W tym zakresie krajowe trybunały konstytucyjne uznały, że w szczególnych przypadkach mają one kompetencję do badania zgodności prawa unijnego z konstytucją krajową⁹. Z takim stanowiskiem sądów krajowych spotykamy się w wielu krajach do tej pory¹⁰.

Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego znajduje zastosowanie przede wszystkim w sferze stosowania prawa. Trybunał dostrzega ją jako regułę kolizyjną, która choć aktualizuje się w określonych okolicznościach, to jednak w sposób rygorystyczny przesądza o każdorazowym prymacie prawa unijnego. Zasada ta bowiem nakazuje każdemu organowi państwa członkowskiego (sądowi, organowi

⁵ D. Kornobis-Romanowska, *Mechanizm obowiązywania prawa wspólnotowego w prawie wewnętrznym państw członkowskich*, [w:] *Prawo międzynarodowe, europejskie i krajowe – granice i wspólne obszary. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Genowefie Grabowskiej*, red. B. Mikołajczyk, J. Nowakowska-Małusecka, Katowice 2009, s. 286.

⁶ *Ibidem*, s. 297.

⁷ W literaturze przedmiotu na oznaczenie tej zasady używa się również takich określeń, jak: zasada nadrzędności, prymatu, supremacji. Wieloznaczność występuje także w orzecznictwie ETS i SPJ oraz w orzecznictwie krajowych trybunałów konstytucyjnych i sądów.

⁸ R. Paździk, *Źródła prawa Wspólnot Europejskich*, [w:] *Prawo europejskie. Zarys wykładu*, red. R. Skubisz, E. Skrzydło-Tefelska, Lublin 2005, s. 154. Wynika to z orzeczenia w sprawie Internationale Handelsgesellschaft z 19 grudnia 1970 r.; Sprawa 11/70 Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr – und Vorrasstelle für Getreide und Futtermittel, ECR 1970, s. 1125.

⁹ Przykładem orzeczenia niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Solange I oraz Solange II z 29 maja 1974 r. (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE), t. 37, s. 271) potwierdzone orzeczeniem w sprawie regulacji rynku bananów z 7 czerwca 2000 r. (BVerfGE, t. 102, s. 147). Również Polska w orzeczeniu z 11 maja 2005 r. w sprawie traktatu akcesyjnego wyraźnie odmówiła przyjęcia zasady pierwszeństwa w odniesieniu do prawa konstytucyjnego (Sygn. akt K 18/04; OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 49).

¹⁰ Zob. E. Piontek, *Orzecznictwo konstytucyjne państw członkowskich wobec zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego – wnioski dla Polski*, [w:] *Quo vadis Europa III?*, red. E. Piontek, K. Karasiwicz, Warszawa 2009, s. 567–585.

administracyjnemu, centralnemu i regionalnemu/lokalnemu, rządowemu i samorządowemu), aby w razie sprzeczności normy unijnej z jakąkolwiek normą krajową (wcześniejszą, późniejszą, konstytucyjną, ustawową, administracyjną, prawem miejscowym, aktem generalnym i indywidualnym, porozumienia zbiorowego) zapewnił z urzędu stosowanie normy unijnej, pozostawiając bez skutku normę krajową¹¹.

Pierwszeństwo prawa unijnego zbiega się ze spoczywającym na organach państw członkowskich obowiązkiem zapewnienia temu prawu pełnej skuteczności, ma więc znaczenie dla realizacji celów UE i zasady efektywności. Zasady pierwszeństwa i bezpośredniego skutku prawa unijnego są postrzegane jako instrumenty zapewniające efektywność tego prawa¹².

Zasada efektywności nie została zdefiniowana w orzecznictwie TSUE, które przedstawia jedynie sposoby realizacji postulatu, którym jest zapewnienie skuteczności prawu unijnemu w wewnętrznym porządku prawnym państw członkowskich. Zasada ta ma na celu zapewnienie spójności systemu prawa krajowego oraz unijnego. Dla uzasadnienia istnienia tej zasady Trybunał Sprawiedliwości odwołuje się do art. 4 ust. 3 TUE, który zawiera tzw. klauzulę lojalności, czyli szczerzej współpracy¹³, z której Trybunał wywodzi konieczność pełnej współpracy między organami unijnymi i krajowymi – co tworzy szczególne obowiązki m.in. po stronie sądów krajowych¹⁴. Jako organy niezależne i podlegające tylko przepisom prawa, w tym prawa unijnego, to właśnie sądy są gwarantem realnego poszanowania prawa unijnego w państwie członkowskim i zapewnienia temu prawu maksymalnej skuteczności¹⁵.

Można stwierdzić, że działalność orzecznicza TSUE jest główną siłą napędową rozwoju przestrzeni prawnej integracji europejskiej. Uzupełniają ją sądy państw członkowskich, które związane orzecznictwem Trybunału stosują jego orzeczenia w swych porządkach prawnych. Akcesja do UE jest więc ogromnym wyzwaniem dla sądów krajowych. To na nich spoczywa obowiązek zapewnienia

¹¹ C. Mik, *Powierzenie Unii Europejskiej władzy przez państwa członkowskie i jego podstawowe konsekwencje prawne*, [w:] *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. Kranz, Warszawa 2006, s. 136.

¹² P. Brzeziński, *Relacje między zasadą pierwszeństwa a zasadą efektywności – glosa do wyroku SN z 4.01.2008 (I UK 182/07)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010, nr 1, s. 51.

¹³ Stanowi on, że: „zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i Państwa Członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów.

Państwa członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii.

Państwa członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów Unii”. Por. *Podstawy prawne...*, *op.cit.*, s. 60–61.

¹⁴ K. Kowalik-Bańczyk, *Zasada efektywności prawa wspólnotowego – wprowadzenie i wyrok ETS z 16.12.1976 r. w sprawie 45/76 Comet BV przeciwko Produktschap voor Siergewassen*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 6, s. 54.

¹⁵ D. Miąsik, *Zasada proporcjonalności w prawie wspólnotowym i jej zastosowanie przez sądy*, [w:] *Stosowanie prawa...*, *op.cit.*, s. 318.

skuteczności prawa unijnemu oraz urzeczywistnienia uprawnień obywateli wynikających z tego prawa przez jego właściwe stosowanie.

W procesie stosowania prawa unijnego sądy krajowe mogą konsultować się z TSUE w ramach tzw. procedury odesłania wstępnego¹⁶. Stosownie do zasad tego postępowania sąd krajowy może, a orzekając w ostatniej instancji musi zwrócić się z pytaniem do TSUE w przypadku, gdy przy rozstrzygnięciu kwestii z zakresu prawa unijnego pojawiają się wątpliwości dotyczące jego ważności lub interpretacji, a od ich wyjaśnienia zależy rozstrzygnięcie w sprawie.

Instytucja orzeczenia wstępnego uregulowana w art. 267 TFUE¹⁷ jest najważniejszym instrumentem współpracy sądów krajowych z TSUE. Stanowi ona łącznik między tymi dwoma systemami wymiaru sprawiedliwości, gdyż tą drogą istnieje możliwość zakwestionowania ważności aktu unijnego lub uzyskania wykładni przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed sądem państwa członkowskiego¹⁸. Współpraca ta jest konsekwencją i nieodzownym elementem dwóch podstawowych zasad prawa unijnego – zasady bezpośredniej skuteczności oraz zasady pierwszeństwa, która w przypadku sądów krajowych realizuje się w obowiązku orzekania zgodnie z tym prawem w przypadku konfliktu regulacji krajowych z unijnymi.

W wyniku przystąpienia do organizacji ponadnarodowej organy państwowe podlegają normom prawnym stanowionym przez UE. Wpływa to na struktury wewnętrzne wszystkich wyodrębnionych konstytucyjnie władz, a zwłaszcza na sposób ich działania, zarówno w swoich ramach organizacyjnych, jak i na zewnątrz¹⁹. Okazuje się, że w wyniku europeizacji systemów rządowych następuje wzmocnienie egzekutywy i osłabienie parlamentów narodowych, zmieniają się również relacje między centralnym rządem a instytucjami samorządowymi i regionalnymi²⁰.

Członkostwo w UE zmienia zarówno relacje między organami państwa, jak i status jednostki. Podmiotami prawa unijnego są bowiem nie tylko państwa, lecz także osoby fizyczne i osoby prawne, którym przyznaje ono prawa i nakłada na nie określone obowiązki.

Prawa człowieka czy też prawa podstawowe, jak określają to źródła prawa unijnego, stanowią obecnie jedną z podstaw unijnego porządku prawnego. Gwarantuje on prawa jednostce i tworzy dla tej kategorii podmiotów rozmaite mechanizmy dochodzenia uprawnień: przed instytucjami sądowymi oraz przed instytucjami i organami

¹⁶ Określane przez Traktaty jako pytanie prejudycjalne/orzeczenie wstępne.

¹⁷ *Podstawy prawne...*, *op.cit.*, s. 218.

¹⁸ D. Kornobis-Romanowska, *Kompetencje wspólnotowe sądów krajowych – przegląd zagadnienia*, [w:] *Stosowanie prawa wspólnotowego w prawie wewnętrznym z uwzględnieniem prawa polskiego*, red. D. Kornobis-Romanowska, Warszawa 2004, s. 31.

¹⁹ *Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Traktat Akcesyjny i jego skutki*, red. S. Biernat, S. Dudzik, M. Niedźwiedź, Kraków 2003, s. 9.

²⁰ Szerzej na ten temat zob.: *Integracja europejska. Wstęp*, red. K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2006, s. 76–77.

o charakterze pozasądowym. Do pierwszej grupy zalicza się powództwa do Trybunału Sprawiedliwości UE²¹, do drugiej petycje do Parlamentu Europejskiego, skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz skargi do Komisji Europejskiej.

W zakresie ochrony praw jednostek zasadnicze znaczenie miało wprowadzenie obywatelstwa UE, z którym wiążą się konkretne uprawnienia. Należą do nich: prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na obszarze państw członkowskich, prawo do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych i wyborach do Parlamentu Europejskiego na obszarze całej Unii, prawo do ochrony dyplomatycznej i konsularnej wszystkich państw członkowskich, prawo zgłaszania petycji do Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz skarg do instytucji i organów doradczych Unii, jak również prawo dostępu do dokumentów wybranych instytucji Unii. Analiza tych praw wskazuje na to, że mają one charakter uzupełniający, dodatkowy w stosunku do obywatelstwa państw członkowskich oraz że obywatelstwo UE nie zastępuje obywatelstwa krajowego, co potwierdza art. 20 ust. 1 TFUE²².

Należy zauważyć, że status prawny jednostek w ramach systemu UE został określony przez prawo unijne w sposób szczególny i nie odnosi się wyłącznie do obywateli państw członkowskich, ale w określonym zakresie także do wszystkich innych jednostek, jeśli tylko podlegają jurysdykcji państw członkowskich.

Podstawowym aktem prawnym w zakresie ochrony praw jednostki jest proklamowana na szczycie w Nicei 7 grudnia 2000 r. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPP)²³, wówczas niemająca jeszcze charakteru prawnie wiążącego.

Karta Praw Podstawowych jest rezultatem dłuższego procesu kształtowania się systemu ochrony praw człowieka w ramach integracji europejskiej. Przez wprowadzenie Karty Unia zmierzała do wzmocnienia konstytucyjnego charakteru traktatów, rozszerzenia i skonsolidowania fundamentalnych praw zagwarantowanych we wcześniejszych dokumentach oraz w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony (1 grudnia 2009 r.) na podstawie art. 6 ust. 1 TUE Karta „ma taką samą moc prawną jak Traktaty”²⁴.

Prawa podstawowe zawarte w Karcie są powoływane w celu kontroli legalności aktów instytucji, organów i jednostek Unii lub interpretacji norm prawa Unii. Pań-

²¹ Należy dodać, że zwrócenie się do Trybunału Sprawiedliwości przez osoby fizyczne jest w ogóle możliwe tylko w postępowaniach określonych w art. 263, 265 i 268 (dla urzędników UE w art. 270) TFUE i to wyłącznie przeciw środkom unijnym, nigdy przeciw państwom członkowskim lub decyzjom organów krajowych, nawet gdyby opierały się one na prawie unijnym.

²² Zob. *Podstawy prawne...*, *op.cit.*, s. 106.

²³ Tekst Karty: *ibidem*, s. 452–466.

²⁴ Do powtórnego uroczystego ogłoszenia KPP w nieznacznie zmodyfikowanej formie doszło 12 grudnia 2007 r. w Strasburgu przed przyjęciem Traktatu reformującego (Traktat z Lizbony). DzUrz. UE 2007 C 303/1. Zgodnie z klauzulą zawartą w art. 6 ust. 1 TUE: „Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 7 grudnia 2000 roku w brzmieniu dostosowanym 12 grudnia 2007 r. w Strasburgu, która ma taką samą moc prawną jak traktaty”. DzUrz. UE C 115/13 z 9 maja 2008 r.

stwa członkowskie również powinny przestrzegać Karty Praw Podstawowych, jeśli działają one w zakresie prawa Unii i wykonują to prawo. Ponadto w Karcie stwierdzono, że prawa podstawowe nie mają charakteru bezwzględnego. Mogą bowiem zaistnieć ograniczenia praw podstawowych, jednak przy spełnieniu określonych warunków, czyli muszą być przewidziane przez prawo i szanować istotę praw; muszą być konieczne i odpowiadać istotnie celom interesu ogólnego lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób oraz muszą wypełniać kryteria proporcjonalności²⁵.

Porządek prawny Wspólnot Europejskich przeszedł daleką idącą ewolucję, rozszerzając się na coraz to nowsze dziedziny prawa. Po części taki rozwój implikowany był przez programowe cele tworzenia wspólnego, a następnie wewnętrznego rynku, po części zaś przez wymogi obrotu prawnego. Wskutek podjętych działań legislacyjnych system prawa unijnego materialnego obejmuje dziś swoim zakresem różne dziedziny prawa, takie jak prawo konkurencji, prawo pracy, ochrony środowiska, ochrony konsumenta, zamówień publicznych, prawo finansowe, prawo transportowe, prawo żywnościowe, prawo własności intelektualnej²⁶.

Wynika z tego, że aktualny zasięg prawa unijnego jest ogromny. Widoczna jest również dalsza ekspansja na coraz to nowsze obszary, prawo unijne wkracza bowiem niemal w każdą dziedzinę prawa i życia społeczno-gospodarczego. Z chwilą rozpoczęcia procesu integracji europejskiej systemy prawne państw członkowskich znalazły się pod znaczącym wpływem prawa unijnego. W rezultacie pojawiło się zjawisko tzw. europeizacji różnych dziedzin prawa krajowego będące efektem procesów integracyjnych²⁷.

Pod pojęciem europeizacji należy rozumieć m.in. podejmowanie działań prowadzących do zbliżenia systemów prawnych państw członkowskich w zakresie różnych dziedzin prawa, a także wywieranie na nie przez prawo unijne wpływu będącego wynikiem funkcjonowania zasady pierwszeństwa tego prawa wobec porządków prawnych państw członkowskich.

UE konsekwentnie zmierza w kierunku ujednoczenia przestrzeni prawnej przez harmonizację i unifikację krajowych systemów prawnych na podstawie podobnych lub identycznych przepisów zawartych w ustawodawstwie wewnętrznym państw (przyjmowanych zgodnie z instrumentami prawnymi Unii) oraz zasad ustalonych w drodze orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości²⁸. W wyniku procesu europeizacji powstaje więc europejskie prawo cywilne czy europejskie prawo karne z elementami prawodawstwa krajowego. Przykładem są prace nad projektem

²⁵ L. Bielecki, *Systematyka praw podstawowych w Unii Europejskiej po Traktacie Lizbońskim. Zarys zagadnienia*, [w:] *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, t. II, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2013, s. 290.

²⁶ E. Dynia, *Studia europejskie z perspektywy nauk prawnych*, [w:] *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Warszawa 2010, s. 62.

²⁷ E. Dynia, *Unia Europejska jako wspólnota prawna*, [w:] *Europeistyka. Podręcznik akademicki*, t. I, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, 2012, s. 255.

²⁸ J. Banach-Gutierrez, *Wpływ prawa Unii Europejskiej na krajowe prawo karne – w kierunku podobnych czy identycznych przepisów?*, [w:] *Prawo międzynarodowe, europejskie...*, op.cit., s. 32.

Europejskiego kodeksu cywilnego²⁹, stworzeniem jednolitego prawa prywatnego międzynarodowego na poziomie Unii czy prawa i postępowania karnego³⁰.

Podsumowując, należy zauważyć, że porządek prawny UE jest specyficzny, co wyraża się w przekonaniu Trybunału Sprawiedliwości o oddzieleniu systemów prawa wewnętrznego i unijnego.

Autonomia systemu prawa UE bierze się m.in. z faktu, że państwa członkowskie przyznały UE prawo do wykonywania niektórych swoich suwerennych uprawnień. Przede wszystkim upoważniły instytucje UE do stanowienia prawa charakteryzującego się bezpośrednim stosowaniem i bezpośrednią skutecznością, mającego prymat przed prawem państw członkowskich i uczyniły Trybunał Sprawiedliwości jedynie właściwym do orzekania o wykładni tego prawa³¹. Według J. Galstera i Z. Witkowskiego samodzielność porządku prawnego oznacza, że nie wymaga on dla swej egzystencji w państwie członkowskim współdziałania prawodawcy krajowego, a jego skuteczność nie jest uzależniona od transformacji w krajowe normy prawne. Obowiązuje on zatem w wewnątrzpaństwowym wymiarze jako prawo unijne³². Można więc stwierdzić, że autonomia prawa UE jest związana z odrębnością tego systemu ze względu na to, że jego główny element – zespół norm hierarchicznie uporządkowanych – jest wewnętrznie spójny i niezależny, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości wydawanym na przestrzeni lat³³.

Porządek unijny jest więc nowym autonomicznym systemem prawnym, ale zdaniem A. Kustry tę autonomię trzeba postrzegać nie jako całkowitą niezależność, lecz jako odrębność obowiązywania i stosowania przy jednoczesnych związkach proceduralnych i kompetencyjnych z systemami prawa krajowego³⁴.

Przystąpienie do UE powoduje więc, iż obok zdefiniowanego w konstytucji krajowej porządku prawnego obowiązuje system prawny UE oparty na traktatach założycielskich oraz na tworzonym przez instytucje unijne prawie pochodnym. Na terytorium jednego państwa funkcjonują więc i obowiązują równocześnie dwa systemy prawa pozytywnego. Zauważył to również polski Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z 11 maja 2005 r. dotyczącym zgodności traktatu akcesyjnego z Konstytucją prezentuje pogląd o „wieloskładnikowej strukturze prawa obowiązującego w Polsce”. W tym kontekście dostrzega jednak specyfikę prawa unijnego, uznając, że nie jest ono „prawem w pełni zewnętrznym w stosunku do prawa polskiego. W części

²⁹ Szerzej na ten temat zob.: A. Całus, *Europejski Kodeks Cywilny – perspektywa rozwiązań modelowych lub koncepcji międzynarodowych*, [w:] *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga Pamiątkowa Profesor Renaty Sonnefeld-Tomporek*, red. J. Menkes, Warszawa 2006, s. 87–115.

³⁰ Szerzej na ten temat zob.: P. Hofmański, *Przyszłość ścigania karnego w Europie*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, s. 4 i n. oraz J. Banach-Gutierrez, *op.cit.*, s. 11–32.

³¹ M.M. Kenig-Witkowska, *Unia Europejska w świetle prawa międzynarodowego*, [w:] *Prawo międzynarodowe – teraźniejszość, perspektywy, dylematy. Księga Jubileuszowa Profesora Zdzisława Galickiego*, red. E. Mikos-Skuza, K. Myszońska-Kostrzewa, J. Poczobut, Warszawa 2013, s. 519.

³² J. Galster, Z. Witkowski, *Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej*, Toruń 2002, s. 146.

³³ D. Kornobis-Romanowska, *Sąd krajowy w prawie wspólnotowym*, Kraków 2007, s. 21.

³⁴ A. Kustra, *Autonomia prawa wspólnotowego*, „Jurysta” 2007, nr 7, s. 14.

stanowiącej prawo traktatowe powstaje ono przez akceptowanie traktatów zawartych przez wszystkie państwa członkowskie. W części zaś stanowiącej unijne prawo stanowione (pochodne) kreowane jest ono przy udziale przedstawicieli rządów państw członkowskich – w Radzie Unii Europejskiej oraz przedstawicieli obywateli europejskich – w Parlamencie Europejskim”. Tak więc na terytorium RP obowiązują „podsystemy regulacji prawnych pochodzące z różnych centrów prawodawczych”. Trybunał stwierdza też, że autonomia prawa unijnego i prawa polskiego ma charakter względny i nie oznacza braku wzajemnego oddziaływania. Jednak oddziaływanie to „nie może być opisane w pełni za pomocą tradycyjnych koncepcji monizmu i dualizmu w układzie: prawo wewnętrzne – prawo międzynarodowe”. W pierwszym rzędzie koegzystencja prawa tworzonego przez różne centra prawodawcze wymaga „obopólnie przyjaznej wykładni i kooperatywnego współistnienia”³⁵.

Wielopłaszczyznowy system prawny – krajowy i unijny – obejmuje więc wielość autonomicznych i niehierarchicznych źródeł prawa, które się na siebie nakładają, oddziałują i uzupełniają, tworząc zintegrowany system prawny, który służy realizacji uzgodnionych przez państwa celów prawnych i politycznych.

Prawo UE zrasta się z prawem krajowym. Zderza się przy tym z wciąż w dominującym zakresie monocentryczną strukturą krajowego porządku prawnego. Włączenie prawa integracyjnego do porządku krajowego nie odbywa się wszakże poza państwem, lecz w następstwie decyzji podjętej przez państwo. W konsekwencji państwo osadza prawo UE w strukturze porządku krajowego. Czyni to, jak wynika z konstytucyjnych rozwiązań odnoszących się do powierzenia władzy, w sposób zapewniający konstytucji narodowej wyższość³⁶.

EUROPEAN UNION LAW AND NATIONAL LAW – THEORETICAL ASPECTS

Summary

Accession to the European Union causes besides defined by the Constitution of the national law applicable EU legal system, based on the founding treaties and created by the EU institutions – derivative rights. On the territory of one Member function and apply at the same time so the two systems of positive law. This multifaceted legal system – national and EU – therefore covers a multiplicity of autonomous and non-hierarchical sources of law, which is overlap, interact and complement, creating an integrated legal system, which is used by the state to implement the agreed legal and political purposes.

Current scope of EU law is very broad. You also see a further expansion to more areas. EU law enters in almost every area of law and socio-economic life. From the commencement of the process of European integration legal systems of the Member States were of significant influence of EU law. As a result, there is a phenomenon called Europeanization of different fields of national law which is the result of integration processes.

³⁵ Zob. sentencję wyroku: DZU z 2005 r., nr 86, poz. 744. Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zostało w doktrynie polskiej poparte tezą profesor E. Łętowskiej o „multicentryczności systemu prawa”. Zob. E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jego konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 4, s. 3 i n.; *eadem*, *Między Scyllą i Charybdą – sędzia polski między Strasburgiem i Luksemburgiem*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2005, nr 1, s. 3–10.

³⁶ *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. Kranz, Warszawa 2006, s. 133.