

Temat:

Źródła prawa UE cz. II – prawo pochodne UE: akty ustawodawcze i nieustawodawcze: wykonawcze i delegowane, akty nienazwane, procedury komitetowe, procedury tworzenia prawa pochodnego, charakterystyka aktów prawa pochodnego: charakter rozporządzeń, dyrektyw i decyzji, relewantne orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE

----- 0 -----

Źródła prawa pochodnego UE

Wymagane na zajęcia (do tematu) orzecznictwo TSUE:

1. Wyrok z 6.10.1970 w sprawie **C 9/70 Franz Grad p. Finanzamt Traustein** - tezy
2. Wyrok z 10.10.1973, w sprawie C **34/73 Fratelli Variola S.p.A. p. Amministrazione italiana delle Finanze** - tezy
3. Wyrok z 5.4.1979 r. w sprawie 148/78 Pubblico Ministero p. **Ratti** (*w spr. z nr 3, 4, 5 – wątek ważny to obowiązek pełnego i terminowego wdrażania dyrektyw, zakaz podejmowania działań, które mogłyby zagrozić celowi, w niektórych sytuacjach może mieć skutek bezpośredni*)
4. Wyrok w sprawie 14/83, *von Colson* [wiązący charakter środków implementujących] - **tezy**
5. Wyrok z 19.I.1985 r., sprawa 8/81 **Ursula Becker p. Finanzamt Münster-Innenstadt** - tezy
6. Wyrok w sprawie C- 129/96, **Inter-Environnement Wallonie** - tezy
7. Wyrok z 13.11.1990, sprawa C 106/89 **Marleasing S.A. p. La Comercial International de Alimentacion S.A (reguła Marleasing!!!)** - całe
8. Wyrok w sprawie C-322/88 **Salvatore Grimaldi** - tezy
9. Wyrok z 11 grudnia 2007 w sprawie **C-161/06 Skoma Lux** - tezy
10. Wyrok w sprawie C-345/06 **Heinrich** (*tu w spr. nr 8 i 9 wątek języka publikacji aktu i związanych z tym skutkami prawnymi*) - tezy
11. Wyrok z 14 lipca 2005 r. w sprawie C-435/03 **British American Tobacco** i Newman Shipping (*orzeczenie będzie się pojawiało w wielu wątkach zajęć kolejnych*) – **tezy**
12. *Karta praw podstawowych UE - jako źródło prawa, wymóg poszanowania praw podstawowych zawartych w KPP – na gruncie najnowszych wyroków TSUE w sprawach: C-617/10 **Fransson**, C-399/11 **Melloni** oraz C-206/13 **Siragusa***
13. Wyrok w sprawach połączonych **C-293/12 i C-594/12 Digital Rights Ireland** (stwierdzenie nieważności dyrektywy 2006/24 w sprawie zatrzymywania danych osobowych...)
14. Wyrok w sprawie C-**282/10 Maribel Dominguez** p. Centre informatique du Centre Ouest – skuteczność dyrektywy
15. Wyrok TS w **sprawie C-212/04 Adeneler** i in. / *Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)* – skuteczność dyrektywy

Systematyka formalna (akty ustawodawcze i nieustawodawcze: wykonawcze i delegowane),

- ✓ procedury komitetowe
- ✓ procedury tworzenia prawa pochodnego

Formy aktów prawa pochodnego UE

1. akty ustawodawcze:

Art. 289 TFUE: rozporządzenia, dyrektywy i decyzje są przyjmowane przez Parlament i Radę w ramach **zwykłej procedury ustawodawczej**: akt przyjmowany jest wspólnie przez PE i Radę na wniosek KE (procedura **zbliżona do obecnej procedury współdecydowania**);

oraz

w ramach **jednej ze specjalnych procedur ustawodawczych**: akt przyjmowany jest przez PE z udziałem Rady lub przez Radę z udziałem PE; w toku tej procedury w szczególnych przypadkach inicjatywa legislacyjna może pochodzić od grupy państw członkowskich, PE, EBC, Trybunału Sprawiedliwości lub EBI; możliwe jest również zastosowanie tzw. procedury kładki, tj. Rada Europejska może podjąć decyzję o zmianie „specjalnych procedur prawodawczych” na „zwykłą procedurę prawodawczą”

Przyjmowane są w procedurze prawodawczej (ustawodawczej):

§ **zwykłej** – PE + R – wniosek KE/ art. 294 TFUE

oraz

§ **specjalnej** – PE z udziałem R, R z udziałem PE

– **inicjatywa prawodawcza KE**, wyjątkowo także możliwa inicjatywa grupy PCz, PE, EBC, ETS, EBI

2. Akty delegowane

Art. 290 TFUE: „1. Akt ustawodawczy może przekazywać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów o charakterze nieustawodawczym o zasięgu ogólnym, które uzupełniają lub zmieniają niektóre, **inne niż istotne**, elementy aktu ustawodawczego.

Akty ustawodawcze wyraźnie określają cele, treść, zakres oraz czas obowiązywania przekazanych uprawnień. Przekazanie uprawnień nie może dotyczyć istotnych elementów danej dziedziny, ponieważ są one zastrzeżone dla aktu ustawodawczego.

2. Warunki, którym podlega przekazanie uprawnień, są wyraźnie określone w aktach ustawod. i mogą być następujące:

PE lub Rada może zadecydować o odwołaniu przekazanych uprawnień;

akt delegowany może wejść w życie tylko wtedy, gdy PE lub Rada nie wyrażą sprzeciwu w terminie przewidzianym przez akt ustawodawczy (**jest to tzw. dwuwariantowa procedura typu call-back**).

Do celów litery a) i b) PE stanowi większością głosów wchodzących w jego skład członków, a Rada większ. kwal.

3. W nagłówku aktów delegowanych dodaje się przymiotnik „delegowane” albo „delegowana”. „

Są to zatem akty KE o charakterze nieustawodawczym o zasięgu ogólnym, uzupełniają lub zmieniają niektóre, inne niż istotne, elementy a. u. i oparte na wyraźnej delegacji/ określającej m.in. warunki/ zawartej w a.u. !!!!

3. Akty wykonawcze

Art. 291 TFUE: „Państwa Członkowskie przyjmują wszelkie środki prawa krajowego niezbędne do wprowadzenia w życie prawnie wiążących aktów Unii.

Jeżeli konieczne są **jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów Unii**, akty te powierzają uprawnienia wykonawcze Komisji lub, w należycie uzasadnionych przypadkach oraz w przypadkach określonych w artykułach 24 i 26 Traktatu o Unii Europejskiej, Radzie.

Do celów ustępu 2 PE i Rada, stanowiąc w drodze rozporządzeń zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, ustanawiają z wyprzedzeniem przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez Państwa Członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję

W nagłówku aktów wykonawczych dodaje się przymiotnik „wykonawcze” albo „wykonawcza”.

„Zatem: akty wykonawcze – co do zasady wydają państwa członkowskie, ale także KE lub Rada, jeżeli konieczne są jednolite warunki wykonywania prawnie wiążących aktów; wydaje KE lub R, o ile akty wiążące je upoważniają.

Akty prawne wymienione w art. 288 TFUE: „*W celu wykonania kompetencji Unii instytucje przyjmują rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie*”.

Rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich.

Dyrektywa wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków.

Decyzja wiąże w całości. Decyzja, która wskazuje adresatów, wiąże tylko tych adresatów.

Zalecenia i opinie nie mają mocy wiążącej.

ZALECENIA - niewiążące akty R, KE lub EBC

Art. 292 TFUE: „**Rada** przyjmuje zalecenia. Rada stanowi na wniosek Komisji we wszystkich przypadkach, gdy Traktaty przewidują przyjmowanie aktów przez Radę na wniosek Komisji. Rada stanowi jednomyślnie w dziedzinach, w których jednomyślność wymagana jest do przyjęcia aktu Unii. **Komisja**, a w szczególnych przypadkach przewidzianych w Traktatach również **Europejski Bank Centralny**, przyjmują zalecenia”

– **ważne orzeczenie w spr. z 1988 C-322/88 Salvatore Grimaldi:**

orzeczenie dotyczyło kompetencji Komisji do wydania zalecenia w celu stwierdzenia, jakie skutki prawne ewentualnie mogłoby ono wywołać.

TS: mimo braku skutku bezpośredniego, „*środki o których mowa nie mogą byćuważane za nieposiadające skutku prawnego*”. Skutek ten polega na tym, iż „**sądy krajowe są zobowiązane do wzięcia pod uwagę zaleceń w celu rozstrzygnięcia sporów im przedstawionych, w szczególności gdy rzucają one światło na interpretację środków krajowych przyjętych w celu implementowania ich lub gdy mają na celu uzupełnienie wiążących postanowień Wspólnoty**”.

Tworzenie prawa pochodnego:

Jest wydane przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne UE, które w pracy legislacyjnej **opierają się na kompetencjach udzielonych w prawie pierwotnym!!!**

Wg. art. 288 TFUE są to: **rozporządzenia/ dyrektywy/ decyzje** oraz niewiążące zalecenia i opinie.

Dodatkowo powstają m.in.:

- wewnętrzne prawo organizacyjne UE – regulaminy Parlamentu, Rady czy komisji Europejskiej (akty *pro foro interno*)

- umowy międzynarodowe

- ogólne zasady prawa UE – np. zasada odpowiedzialności odszkodowawczej UE art. 340 TFUE, art. 6 TUE – prawa podstawowe
- zasady uznane w porządkach wew. państw członkowskich
- **prawo sędziowskie**: TSUE uprawniony jest do formułowania ostatecznie obowiązującej wykładni prawa pierwotnego i pochodnego (*pytania prejudycjalne*)

Akty niewymienione w art. 288 TFUE

- **AKTY NIENAZWANE** /soft law/ np. programy, kodeksy postępowania, obwieszczenia
- **POROZUMIENIA MIĘDZYINSTYTUCJONALNE**

Art. 295 TFUE: **PE, R i KE "konsultują się wzajemnie oraz za wspólnym porozumieniem ustalają warunki współpracy.** W tym celu mogą one, w poszanowaniu Traktatów, zawierać porozumienia międzyinstytucjonalne, które mogą mieć charakter wiążący."

Problem komitologii po Traktacie z Lizbony

II. Procedury prawodawcze w Unii Europejskiej:

1. Zwykła procedura ustawodawcza - art. 294 TFUE (pierwsze – drugie czytanie – procedura pojednawcza – trzecie czytanie) – zob. poniżej:

Pierwsze czytanie

Parlament Europejski uchwala stanowisko i przekazuje je Radzie

Jeżeli Rada zatwierdzi - przyjęcie (w brzmieniu PE)

Jeżeli Rada nie zatwierdzi - przyjmuje własne stanowisko i przekazuje je PE

Drugie czytanie

PE ma 3 miesiące:

- zatwierdza stanowisko Rady albo nie wypowie się,

- akt przyjęty w brzmieniu stanowiska Rady o odrzuci stanowisko Rady większością bezwzgl.

- akt nie przyjęty o poprawki (większością bezwzgl.) do stanowiska Rady

- tekst przekazywany Radzie i KE (wydaje opinię co do poprawek)

Rada ma 3 miesiące (większością kwalifikowaną)

- przyjmie wszystkie poprawki (QMV – jeśli opinia KE pozytywna, jednomyśl. – jeśli negatywna) è akt przyjęty

- nie przyjmie wszystkich poprawek, przewodniczący Rady z przewodniczącym PE

komitet pojednawczy (6 tygodni)

Procedura pojednawcza

Komitet pojednawczy, - równa liczba członków Rady i PE - 6 tygodni na porozumienie w sprawie wspólnego projektu

Porozumienie - większością kwalifikowaną członków Rady i większością głosów członków reprezentujących PE

Jeżeli nie - akt nie przyjęty

Trzecie czytanie

Jeżeli komitet pojednawczy zatwierdzi wspólny projekt - PE i Rada 6 tygodni na przyjęcie aktu (PE – większość, Rada – większość kwalifikowana. Jeżeli nie to akt nie jest przyjęty

2. Specjalne procedury ustawodawcze

Rada stanowi: po konsultacji z PE (por. np. art. 194 TFUE, 203 TFUE, 262 TFUE, 308 TFUE, 311 TFUE) albo za jego zgodą (np. art. 311 TFUE)

3. **Specyfika w dziedzinie PWBis i WPZiB** (art. 31 TUE ; art. 82 TFUE); **okresy przejściowe (Protokół 36) – zwłaszcza art. 9 i 10.**

INICJATYWA LEGISLACYJNA

Art. 17 ust. 2 TUE: „*O ile Traktaty nie stanowią inaczej, akty ustawodawcze Unii mogą zostać przyjęte wyłącznie na wniosek Komisji. Pozostałe akty są przyjmowane na wniosek Komisji, jeżeli Traktaty tak stanowią.*”

ALE! Tzw. **pośrednia inicjatywa** prawodawcza: Rada (art. 241 TFUE); PE (art. 225 TFUE) mogą zażądać od KE przygotowania projektu

Art. 289 ust. 4 TFEU: *W szczególnych przypadkach przewidzianych w Traktatach akty ustawodawcze mogą być przyjmowane z inicjatywy grupy Państw Członkowskich lub Parlamentu Europejskiego, na zalecenie Europejskiego Banku Centralnego lub na wniosek Trybunału Sprawiedliwości lub Europejskiego Banku Inwestycyjnego.*

Np. grupa PCz : por. art. 76 TFEU, Wysoki Przedstawiciel np. art. 22 ust 2 TUE, art. 331 ust 2 TFUE (wzmocniona współpraca)

Art. 11(4) TUE: inicjatywa ludowa: „*Obywatele Unii w liczbie nie mniejszej niż milion, mający obywatelstwo znacznej liczby Państw Członkowskich, mogą podjąć inicjatywę zwrócenia się do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których, zdaniem obywateli, stosowanie Traktatów wymaga aktu prawnego Unii.*”

Obowiązek uzasadnienia aktu:

Art. 296 TFUE: (...) Akty prawne są **uzasadniane i odnoszą się do propozycji, inicjatyw, zaleceń, wniosków lub opinii przewidzianych w Traktatach.**

Zasada pomocniczości: art. 5 ust. 3 TUE :

Zgodnie z zasadą pomocniczości, w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii. (...)

C-376/98 Niemcy p. PE i Radzie (dyrektywa dot. reklamy wyrobów tytoniowych)

ZASADA PROPORCJONALNOŚCI

Vide : sprawa C-491/01, tzw. sprawa drugiej dyrektywy tytoniowej (**British American Tobacco** – m.in. zakaz stosowania pojęć opisowych na opakowaniach - „o niskiej zawartości substancji smolistych”, „lekkie”, „ultralekkie”, „łagodne”)

Proporcjonalność (nie utożsamiać z pomocniczością, różne zasady!); artykuł 5 ust. 4 TUE:

Zgodnie z zasadą proporcjonalności zakres i forma działania Unii nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów.

Instytucje Unii stosują zasadę proporcjonalności zgodnie z **Protokołem w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności.**

– **środek musi być odpowiedni i konieczny dla osiągnięcia celu i nie może nakładać niepotrzebnych ciężarów na państwo członkowskie lub jednostki**

(ww. kryteria te TS sformułował w sprawie **265/87 Schröder p. KE**)

Wybór właściwej podstawy prawnej aktu prawnego

- Art. 296 TFUE: **Jeżeli Traktaty nie przewidują rodzaju przyjmowanego aktu, instytucje dokonują wyboru, jakiego rodzaju akt ma w danym przypadku zostać przyjęty, w poszanowaniu obowiązujących procedur oraz zasady proporcjonalności.**

(...) Rozpatrując projekt aktu prawodawczego, PE i Rada powstrzymują się od przyjmowania aktów nieprzewidzianych przez procedurę prawodawczą obowiązującą w danej dziedzinie.

Wybór podstawy podlega kontroli TS. Jest to tzw. skarga na nieważność aktu prawa UE. Niewłaściwa podstawa ze względu na cel i treść środka lub brak podstawy prawnej może powodować nieważność aktu

Akt może być oparty na kilku podstawach, o ile nie przewidują wykluczających się procedur

Przykład: sprawa C-376/98 **Niemcy p. PE i Radzie** – tu dyrektywa dot. reklamy wyrobów tytoniowych, która została przyjęta na podstawie kilku odrębnych podstaw.

Podstawa prawna dla wydania aktu

Jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości UE - **wybór podstawy prawnej** ma „znaczenie konstytucyjne”¹, ze względu na rządzącą Unią zasadę „przyznania kompetencji”.

Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że z zasady **środki muszą opierać się na jednej tylko podstawie prawnej.**

Także ten środek, który ma dwa założenia, dwa cele lub składniki, powinien opierać się na jednej podstawie prawnej, którą określać będzie dominujący składnik danego środka². Użycie **podwójnej podstawy** prawnej może nastąpić „**wyjątkowo**, jeżeli środek dąży do osiągnięcia kilku celów jednocześnie lub kiedy ma kilka nierozłącznie powiązanych elementów, z których żaden nie jest podrzędny ani pośredni w stosunku do drugiego”³.

Trybunał ustalił także różne kryteria, które powinny określać wybór podstawy prawnej w każdym przypadku. Kryteria te były wielokrotnie przywoływane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości i można je podsumować następująco:

- wybór nie jest subiektywny; musi „opierać się na obiektywnych czynnikach
- ww czynniki mogą zostać poddane kontroli sądowej”⁴;
- wśród tych czynników uwzględnić należy cel i treść danego środka⁵.

Jeżeli chodzi o zastosowanie art. 352 TFUE jako podstawy prawnej Trybunał orzekł, że działanie na mocy art. 352 jest uzasadnione jedynie w przypadku gdy żadne inne postanowienie traktatu nie daje Unii koniecznych kompetencji⁶.

¹ Opinia nr 2/00 z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie protokołu z Kartageny

² Sprawa C-42/97 *Parlament p. Radzie*, ust. 39 i 40.

³ Sprawa C-441/06, *Komisja p. PE i Radzie*, pkt 47.

⁴ Sprawa 45/86, *Komisja p. Radzie*, ust. 5.

⁵ Sprawa C-300/89, *Komisja p. Radzie*, ust. 10; sprawa C-411/06, *Komisja p. PE i Radzie*, pkt 45 i sprawa C-166/07 *PE p. Radzie*, ust. 4

⁶ Sprawa 45/86 *Komisja p. Radzie* [1987]; sprawa C-436/03 *PE p. Radzie*; sprawa C-166/07 *PE p. Radzie*

Ogłaszanie aktów prawnych w Dz. U. UE (art. 297 TFUE): obowiązkowe i fakultatywne

1. Obowiązkowe:

o Akty ustawodawcze

o Akty o charakterze nieustawodawczym przyjęte w formie:

§ rozporządzeń, dyrektyw oraz decyzji, skierowane do wszystkich PCz,

§ decyzje, które nie wskazują adresata

Inne dyrektywy, jak również decyzje, które wskazują adresata, są **notyfikowane adresatom i stają się skuteczne wraz z tą notyfikacją.**

2. Nieobowiązkowe - pozostałe akty

Wejście w życie aktów prawnych: z dniem w nich określonym a w jego braku, dwudziestego dnia po ich publikacji.

Źródła prawa pochodnego UE – formy źródeł – art. 288 TFUE

Cechy rozporządzenia:

- ma zasięg ogólny,
- wiąże w całości,
- bezpośrednio stosowalne (może być przedmiotem implementacji tylko wyjątkowo),
- stanowi instrument ujednolicenia prawa,
- kierowane do państw członkowskich i jednostek.

Cechy dyrektywy:

- wiąże co do rezultatu, pozostawiając państwom członkowskim swobodę co do wyboru formy i środków,
- nie jest bezpośrednio stosowalna – wymaga implementacji,
- stanowi instrument harmonizacji prawa,
- kierowana do państw członkowskich (jednego, grupy, wszystkich).

Dyrektywy powinny być implementowane w sposób prawidłowy i terminowy (zakładają pewien okres dany państwom członkowskim na implementację).

Warunki prawidłowej implementacji dyrektyw unijnych:

- za pomocą aktów prawnie wiążących (niekoniecznie dosłownie),
- za pomocą jasnych i przejrzystych przepisów,
- ustanowienie, jeżeli wymaga tego dyrektywa, odpowiedniego systemu sankcji (cywilnych, karnych lub administracyjnych),
- za pomocą środków prawodawczych, ale również instrumentów stosowania prawa (praktyczna implementacja).

Cechy decyzji:

- wiąże w całości swoich adresatów,
- jeżeli kierowana do państw członkowskich (wiąże wówczas wszystkie organy państwa, tj. podmioty stanowiące tzw. emanację państwa),

- zazwyczaj ma charakter indywidualny, ale może mieć charakter generalny (np. decyzje powołujące do życia programy badawcze lub finansowe).

Źródła prawa pochodnego UE – wybrane orzecznictwo TSUE:

Charakter prawny rozporządzenia:

Wyrok TSUE z 10.10.1973 w spr. **C 34/73 Fratelli Variola S.p.A. p. Amministrazione italiana delle Finanze**⁷

Tezy:

1. Występujące w rozporządzeniach regulujących sprawy produktów rolnych pojęcie "opłat o skutku podobnym" należy rozumieć w sposób zgodny z art. (...) TWE.
2. Zakaz wprowadzania ceł i opłat o skutku podobnym obejmuje wszelkie opłaty nałożone na towar w momencie lub z powodu importu, które ze względu na wpływ na produkty importowane i brak tego wpływu na produkty krajowe, ograniczają swobodę przepływu towarów w takim samym stopniu jak cła. Zgodnie z powyższym, opłata nałożona wyłącznie na produkty importowane z tego powodu, że zostały one wyładowane w portach krajowych, stanowi opłatę o skutku podobnym do cła i jest zakazana.
3. **Rozporządzenie**, ze względu na jego szczególny charakter oraz miejsce w systemie źródeł prawa wspólnotowego [unijnego – kom. RG], jest bezpośrednio skuteczne ze skutkiem natychmiastowym i przyznaje podmiotom indywidualnym prawa, które sądy krajowe mają obowiązek chronić. Bezpośrednie stosowanie rozporządzenia oznacza, że jego wejście w życie oraz stosowanie na korzyść lub przeciwko tym podmiotom jest niezależne od przyjęcia jakiegokolwiek środka recypującego jego treść do prawa krajowego. Przepis prawa krajowego, który powtarza treść bezpośrednio stosownego przepisu prawa wspólnotowego, nie ma żadnego wpływu na bezpośrednie stosowanie tego przepisu lub na wynikającą z Traktatu jurysdykcję Trybunału.
4. O ile przepisy nie stanowią inaczej, uchylene rozporządzenia nie uchyla uprawnień, jakie na mocy tego rozporządzenia nabyły podmioty indywidualne.
5. **Nie można uchylać krajowych przepisów, które sprzeciwiałyby się bezpośredniemu stosowaniu rozporządzeń** i innych przepisów wspólnotowych w krajowych porządkach prawnych, bez narażenia na szwank szczególnego charakteru norm wspólnotowych oraz podstawowej zasady nadrzędności prawa wspólnotowego. W szczególności, dotyczy to daty, od której przepisy wspólnotowe uzyskają moc obowiązującą i przyznają prawa podmiotom indywidualnym. Swoboda państw członkowskich, w braku bezpośredniego upoważnienia, do wprowadzania różnych terminów wejścia w życie przepisów wspólnotowych, zostaje wyłączona ze względu na konieczność zapewnienia jednolitego i równoczesnego stosowania prawa wspólnotowego na obszarze Wspólnoty.

Uzasadnienie:

Podstawy wyroku:

1. Zarządzeniem z 12.1.1973 r., Przewodniczący Tribunale civile e penale di Trieste przedłożył TS wniosek o wydanie orzeczenia wstępnego w przedmiocie interpretacji Rozporządzenia Rady nr 19 z 4.4.1962 r. oraz Rozporządzenia nr 120/67/EEC z 13.6.1967 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku zbóż wraz z pytaniami dotyczącymi bezpośredniej skuteczności norm wspólnotowych w porządkach prawnych państw członkowskich.

⁷ Przekład polski za: *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, red. R. Skubisz, Warszawa 2003 (tekst orzeczenia na płycie CD-ROM dołączonej do książki). **Wszystkie przytaczane tu orzeczenia TSUE są dostępne w j. polskim**, wydanymi przed 2004 r. :<http://curia.europa.eu/pl/content/juris/data57/liste.htm>

Pierwsze pytanie

2. W pierwszym pytaniu wzywa się Trybunał do stwierdzenia czy pojęcie opłat o skutku podobnym do ceł w rozumieniu art. 18 i 20 Rozporządzenia nr 19/62 oraz art. 18 i 21 Rozporządzenia nr 120/67 jest takie samo, jak w art. 9 [23] i n. TWE.

3. Przepis Traktatu zakazujący państwom członkowskim nakładania w handlu wewnątrzspółnotowym opłat o skutku podobnym do ceł ma na celu zapewnienie swobodnego przepływu towarów w obrębie Wspólnoty.

Postanowienia rozporządzeń w sprawie organizacji rynków rolnych mają taki sam cel, o ile, w odniesieniu do handlu wewnątrzspółnotowego, zabraniają nakładania jakichkolwiek opłat o skutku podobnym. Ponadto, mają one na celu zapewnienie jednolitych zasad na granicach zewnętrznych państw, o ile wprowadzają podobny zakaz w odniesieniu do importu z państw trzecich. Nie ma żadnego uzasadnienia dla odmiennej interpretacji pojęcia opłat o skutku podobnym do ceł z TWE z jednej strony oraz z art. 18 i 20 Rozporządzenia nr 19/62 i art. 18 i 21 Rozporządzenia nr 120/67 z drugiej strony.

Drugie pytanie

4. W drugim pytaniu wnosi się, by Trybunał wypowiedział się w kwestii tego, czy opłata nałożona wyłącznie na produkty importowane (bez względu na to czy pochodzą z państw członkowskich czy z państw trzecich) tylko z tego powodu, że zostały one wyładowane w porcie danego państwa, stanowi opłatę o skutku podobnym do cła, zakazaną przez wymienione powyżej przepisy rozporządzeń.

5. Akta sprawy wskazują, że chodzi o opłatę zwaną "opłatą wyładowczą" z art. 27 Ustawy nr 82 z 9.2.1963 r. w sprawie opłat i ceł nakładanych na towary importowane i rozładowywane w portach, redach i nabrzeżach państwa. W przypadku zbóż opłata wynosi 30 lirów za tonę. Wpływy z opłaty przeznaczone są na budowę i konserwację instalacji portowych.

6. Zakaz wprowadzania wszelkich nowych ceł i opłat o skutku podobnym obejmuje wszelkie opłaty nałożone w momencie lub z powodu importu, które ograniczają swobodę przepływu towarów w takim samym stopniu jak cła, ponieważ w sposób szczególny dotyczą produktów importowanych. Nałożenie takich opłat, bez względu na ich wysokość, wraz z towarzyszącymi im formalnościami administracyjnymi, utrudnia swobodny przepływ towarów.

Pytania trzecie i szóste

7. Trzecie i szóste pytania dotyczą tego, czy postanowienia art. 18 i 20 Rozporządzenia nr 19/62 oraz art. 18 i 21 Rozporządzenia nr 120/67 należy traktować, jako przepisy bezpośrednio skuteczne w państwach członkowskich, które przyznają podmiotom indywidualnym prawa, które sądy krajowe muszą chronić.

8. Na mocy art. 189 ust. 2 [249] TWE, rozporządzenie ma zastosowanie ogólne i stosuje się bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich. Zgodnie z tym, ze względu na jego szczególny charakter oraz miejsce w systemie źródeł prawa wspólnotowego, rozporządzenie jest bezpośrednio skuteczne ze skutkiem natychmiastowym i przyznaje podmiotom indywidualnym prawa, które sądy krajowe mają obowiązek chronić. Dlatego odpowiedź na pytanie sądu powinna być twierdząca.

Pytania czwarte i piąte

9. Czwarte i piąte pytanie dotyczy w zasadzie tego, czy omawiane przepisy rozporządzeń mogą być wprowadzone do porządku krajowego państwa członkowskiego przy pomocy wewnętrznych

przepisów powtarzających treść przepisów wspólnotowych w taki sposób, że ich zakres przedmiotowy wprowadza się do prawa krajowego, zaś jurysdykcja Trybunału zostaje ograniczona.

10. Bezpośrednie stosowanie rozporządzenia oznacza, że jego wejście w życie oraz zastosowanie na korzyść lub przeciwko podmiotom indywidualnym nie jest uzależnione od wydania jakiegokolwiek środka recypującego ich treść do prawa krajowego. Na mocy zobowiązań wynikających z Traktatu oraz jego ratyfikacji, państwa członkowskie mają obowiązek nie utrudniać bezpośredniego stosowania rozporządzeń oraz innych przepisów prawa wspólnotowego. Bezwzględne zastosowanie się do tych obowiązków jest nieodłącznym warunkiem równoczesnego i jednolitego stosowania rozporządzeń wspólnotowych na obszarze Wspólnoty.

11. Państwa członkowskie nie mogą wprowadzać jakichkolwiek środków, które mogą wpłynąć na jurysdykcję Trybunału w zakresie wypowiedania się w sprawie pytao dotyczących interpretacji prawa wspólnotowego lub ważności aktu instytucji Wspólnoty. Oznacza to, że niedopuszczalna jest jakakolwiek procedura, której rezultatem jest przemilczenie wspólnotowego charakteru normy prawnej przez jej adresatów. W szczególności, wynikająca z art. 177 [234] TWE jurysdykcja Trybunału nie zostaje ograniczona przez przepis prawa krajowego, który przekształca normę prawa wspólnotowego w normę prawa krajowego.

Pytanie siódme

12. Siódme pytanie dotyczy tego, czy prawa przyznane podmiotom indywidualnym przez art. 18 i 20 Rozporządzenia nr 19/62 pozostały w mocy po wejściu w życie Rozporządzenia nr 120/67.

13. Art. 33 Rozporządzenia nr 120/67 stanowi, że jego postanowienia wywołują skutki prawne od 1.7.1967 r., oraz że w tej dacie Rozporządzenie nr 19/62 traci moc. O ile przepisy nie stanowią inaczej, uchylenie rozporządzenia nie uchyla uprawnień, jakie na mocy tego rozporządzenia nabyły podmioty indywidualne. Zakaz zawarty w art. 18 i 20 Rozporządzenia nr 19/62, dotyczący nakładania opłat o skutku podobnym do opłat celnych, został uchylony przez art. 18 i 21 Rozporządzenia 120/67. Wynika stąd, że prawa przyznane podmiotom indywidualnym przez art. 18 i 20 Rozporządzenia nr 9/62 pozostały w mocy, bez naruszenia ich ciągłości, po wejściu w życie Rozporządzenia nr 120/67.

Pytanie ósme

14. Ósme pytanie dotyczy tego, czy państwo członkowskie może zmienić datę wejścia w życie zakazu wprowadzania opłat o skutku podobnym, na mocy aktu prawnego wydanego po wejściu w życie omawianych rozporządzeń. Z akt sprawy wynika, że pytanie zadano w związku z Ustawą nr 447 z 24.6.1971 r., na mocy, której zniesiono opłatę statystyczną oraz opłatę administracyjną, które to opłaty Trybunał uznał za sprzeczne ze wspólnotowymi przepisami zakazującymi nakładania opłat o skutku podobnym do ceł w sprawach nr 24/68 oraz 8/70.

15. Nie można uchylać krajowych przepisów, które sprzeciwiałyby się bezpośredniemu stosowaniu rozporządzeń i innych przepisów wspólnotowych w krajowych porządkach prawnych, w tym wynikającego z art. 9 [23] TWE zakazu wprowadzania opłat o skutku podobnym do ceł, bez narażenia na szwank szczególnego charakteru norm wspólnotowych oraz podstawowej zasady nadrzędności prawa wspólnotowego. W szczególności, dotyczy to daty, od której przepisy wspólnotowe uzyskują moc obowiązującą i przyznają prawa podmiotom indywidualnym. Swoboda państw członkowskich, w braku bezpośredniego upoważnienia, do wprowadzania różnych terminów wejścia w życie przepisów wspólnotowych zostaje wyłączona, ze względu na konieczność zapewnienia jednolitego i równoczesnego stosowania prawa wspólnotowego na obszarze Wspólnoty.

Charakter prawny decyzji unijnych

Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 6.10.1970, Sprawa C 9/70

Franz Grad **przeciwko** Finanzamt Traustein

Tezy:

1. Generalne wyłączenie możliwości powołania się przez zainteresowaną osobę na obowiązek wynikający z decyzji byłoby sprzeczne z wiążącym skutkiem przyznanym decyzji przez art. 189 *249+ TWE. W sprawach, w których organy wspólnotowe nałożyły decyzją na państwo lub wszystkie państwa obowiązek działania w określony sposób, skuteczność takiego środka zostałaby osłabiona, gdyby obywatele państw-adresatów nie mogli powołać się na treść decyzji przed sądami, zaś sądy krajowe nie mogłyby brać jej pod uwagę, jako części prawa wspólnotowego.

Aczkolwiek skutki decyzji nie mogą być identyczne ze skutkami przepisów zawartych w rozporządzeniu, różnica ta nie wyłącza tego, że rezultat końcowy, a mianowicie prawo jednostki do powoływania się na treść decyzji przed sądami, może być taki sam jak w przypadku bezpośrednio skutecznych przepisów rozporządzenia. W każdej sprawie należy upewnić się czy charakter, geneza oraz treść przepisów wskazują, że mogą one wywoływać bezpośrednie skutki w stosunkach prawnych pomiędzy adresatem aktu a podmiotami trzecimi.

2. Art. 4 ust. 2 Decyzji Rady z 13.5.1965 r., który zakazuje państwom członkowskim stosowania wspólnego systemu podatku obrotowego równoległe ze szczególnymi podatkami nałożonymi zamiast tego podatku, może, w związku z postanowieniami Dyrektywy z 11.4.1967 r. oraz z 9.12.1969 r., wywoływać bezpośrednie skutki w stosunkach prawnych pomiędzy państwami członkowskimi, do których decyzja jest adresowana, a podmiotami indywidualnymi podlegającymi ich jurysdykcji, w ten sposób przyznając tym ostatnim prawo do powoływania się na treść tych przepisów przed sądami.

3. Zakaz stosowania wspólnego systemu podatku obrotowego równoległe z innymi podatkami obowiązuje od dnia określonego w trzeciej Dyrektywie Rady z 9.12.1969 r., to jest od 1.1.1972 r.

4. Podczas gdy art. 4 ust. 2 nakazuje zniesienie podatków szczególnych celem zapewnienia wspólnego i spójnego systemu podatku obrotowego, nie wyklucza to możliwości nałożenia na usługi transportowe podatków o innym charakterze lub celach odmiennych od tych, dla jakich wprowadzono wspólny system podatku obrotowego. Podatek, który nie jest nakładany z tytułu transakcji handlowych, ale z tytułu prowadzenia określonej działalności, i w którym podstawy opodatkowania nie stanowi wyświadczenie usługi, ale wielkość ładunku wyrażona w sześciennych tono-kilometrach nie odpowiada spotykanym zwykle formom podatku obrotowego, w rozumieniu art. 4 ust. 2 Decyzji z 13.5.1965 r.

5. Nie jest zadaniem Trybunału, w trybie postępowania z art. 177 *234+ TWE, dokonanie oceny cech środka podjętego przez jedno z państw członkowskich, z punktu widzenia prawa wspólnotowego. Do kompetencji Trybunału należy dokonanie interpretacji odpowiednich przepisów prawa wspólnotowego w sposób, który pozwoli sądowi krajowemu zastosować tego rodzaju środek zgodnie z prawem wspólnotowym.

Uzasadnienie:

Pierwsze pytanie zdane do TSUE

W pierwszym pytaniu sąd krajowy wnosi o udzielenie odpowiedzi na pytanie, **czy art. 4 ust. 2 Decyzji Rady nr 65/271/EEC z 13.5.1965 r., w związku z art. 1 pierwszej Dyrektywy Rady z 11.4.1967 r., jest bezpośrednio skuteczny w stosunkach między państwami członkowskimi a podmiotami podlegającymi ich jurysdykcji w taki sposób, że przyznaje jednostkom prawa podlegające ochronie ze strony sądów krajowych.**

3. Pytanie dotyczy łącznych skutków przepisów zawartych w decyzji i dyrektywie. Zgodnie z art. 189 TWE (288 TFUE) decyzja wiąże w całości swoich adresatów. Ponadto, zgodnie z tym przepisem,

dyrektywa wiąże co do rezultatu jaki ma być osiągnięty, każde państwo członkowskie, do którego jest adresowana, pozostawiając mu swobodę wyboru formy i metody.

4. Rząd RFN broni poglądu, że poprzez rozróżnienie skutków rozporządzeń z jednej strony, a decyzji i dyrektyw z drugiej, art. 189 TWE (288 TFUE) wyklucza możliwość wywoływania przez dyrektywy i decyzje skutków, o których mowa w pytaniu, ponieważ są one zastrzeżone dla rozporządzeń.

5. Jednakże, pomimo że należy się zgodzić z twierdzeniem, że na mocy art. 189 *249+ TWE rozporządzenia stosuje się bezpośrednio i dlatego, ze względu na ich charakter, zawarte w nich przepisy mogą być bezpośrednio skuteczne, **nie wynika stąd, że inne akty prawne wymienione w art. 189 [288 TFUE] TWE nie mogą nigdy wywołać podobnych skutków. W szczególności, przepis ten stanowi, że decyzje wiążą adresatów w całości. Pozwala to postawić pytanie, czy przeciwko adresatowi obowiązku wynikającego z decyzji mogą powołać się wyłącznie instytucje wspólnotowe, czy też z takiego prawa mogą korzystać wszyscy, którzy mają interes w wykonaniu tego obowiązku.**

Generalne wyłączenie możliwości powołania się przez zainteresowaną osobę na obowiązek wynikający z decyzji byłoby sprzeczne z wiążącym skutkiem przyznanym decyzji przez art. 189 TWE (288 TFUE). W przypadkach, w których organy wspólnotowe nałożyły decyzją na państwo lub wszystkie państwa obowiązek działania w określony sposób, skuteczność takiego środka zostałaby osłabiona, gdyby obywatele państw-adresatów nie mogli powołać się na treść decyzji przed sądami, zaś sądy krajowe nie mogłyby brać jej pod uwagę jako części prawa wspólnotowego.

Aczkolwiek skutki decyzji nie mogą być identyczne ze skutkami przepisów zawartych w rozporządzeniu, różnica ta nie wyłącza tego, że rezultat końcowy, a mianowicie prawo jednostki do powoływania się na treść decyzji przed sądami, może być taki sam jak w przypadku bezpośrednio skutecznych przepisów rozporządzenia.

6. Art. 177 TWE (267 TFUE), na mocy którego sądy krajowe mają prawo do przedkładania Trybunałowi wszelkich pytań dotyczących ważności i interpretacji wszystkich aktów prawnych instytucji wspólnotowych, oznacza również, że podmioty indywidualne mogą powoływać się na te akty przed sądami krajowymi. W każdej sprawie należy upewnić się, czy charakter, geneza oraz treść przepisów wskazują, że mogą one wywoływać bezpośrednie skutki w stosunkach prawnych pomiędzy adresatem aktu a podmiotami trzecimi.

(...)

9. Z dokumentów przedłożonych przez sąd wynika, że pytanie dotyczy przede wszystkim drugiego obowiązku. **Drugi obowiązek ma charakter obligatoryjny i ogólny, aczkolwiek przepis ten pozostawia otwartą kwestię ustalenia daty jego wejścia w życie. Natomiast wyraźnie zakazuje państwom członkowskim stosowania wspólnego systemu podatku obrotowego, równolegle z innymi podatkami, nakładanymi zamiast podatku obrotowego. Obowiązek ten jest bezwarunkowy oraz na tyle dostatecznie jasny i precyzyjny, by wywołać bezpośredni skutek w stosunkach prawnych łączących państwa członkowskie i podmioty podlegające ich jurysdykcji.**

10. Data wejścia w życie tego obowiązku została określona w Dyrektywie Rady w sprawie harmonizacji przepisów dotyczących podatków obrotowych, która przewidziała ostateczny termin, do którego państwa członkowskie muszą wprowadzić do swoich porządków prawnych wspólny system podatku obrotowego. Fakt, że datę tą ustalono w Dyrektywie, nie pozbawia tego przepisu jego mocy wiążącej. Z tego powodu obowiązek nałożony przez art. 4 ust. 2 Decyzji z 13.5.1965 r. został zrealizowany przez tą pierwszą Dyrektywę. Dlatego przepis ten nakłada na państwa członkowskie obowiązki - w szczególności obowiązek niestosowania od określonej daty wspólnego systemu podatku od wartości dodanej równolegle ze wspomnianymi podatkami - które mogą wywoływać bezpośrednie skutki w stosunkach prawnych łączących państwa członkowskie i podmioty podlegające ich jurysdykcji oraz przyznawać tym ostatnim prawo do powoływania się na treść tych obowiązków przed sądami krajowymi.

Drugie pytanie

11. Drugie pytanie sądu finansowego dotyczy tego, czy art. 4 ust. 1 Decyzji w związku z art. 1 Dyrektywy zakazuje państwu członkowskiemu, które wprowadziło w życie wspólny system podatku VAT i zniósło inne podatki nałożone na przewóz towarów przed 1.1.1970 r., przywrócenia tego opodatkowania zamiast podatku obrotowego. Pytanie to w oczywisty sposób dotyczy art. 1 pierwszej Dyrektywy Rady, zmienionego przez trzecią Dyrektywę Rady z 9.12.1969 r. (Dz.Urz. ESE 1969, s. 551), która zastąpiła datę dzienną 1.1.1970 r. datą 1.1.1972 r.

12. Literalna wykładnia art. 4 ust. 2 Decyzji może prowadzić do wniosku, że przepis ten dotyczy dnia, w którym wspólny system wszedł w życie w danym państwie członkowskiemu.

13. Jednakże taka interpretacja nie odpowiada celowi omawianych dyrektyw. Mają one zapewnić, że system podatku VAT będzie stosowany na wspólnym rynku od określonego terminu. Tak długo jak długo termin ten nie upłynął, państwa członkowskie zachowują swobodę działania w tym zakresie.

14. Cel Decyzji z 13.5.1965 r. można osiągnąć wyłącznie na poziomie wspólnotowym. Nie można go zrealizować za pomocą wprowadzenia w życie środków harmonizujących przez część państw członkowskich, w różnych terminach i na podstawie odmiennych harmonogramów.

15. Odpowiedź na to pytanie jest więc następująca: art. 4 ust. 2 Decyzji wszedł w życie 1.1.1972 r.

Trzecie pytanie

16. W trzecim pytaniu Finanzgericht wnosi o rozstrzygnięcie przez Trybunał kwestii, czy federalny podatek z tytułu przewozu towarów transportem drogowym należy uznać za szczególny podatek z tytułu transportu towarów zamiast podatku obrotowego oraz czy w związku z tym jest on objęty zakazem zawartym w art. 4 ust. 2 Decyzji z 13.5.1965 r.

17. Dokonanie oceny podatku wprowadzonego przez jedno z państw członkowskich z punktu widzenia prawa wspólnotowego nie leży w gestii Trybunału w ramach postępowania w trybie art. 177 [234] TWE. Z drugiej strony, do jego kompetencji należy interpretacja odpowiednich przepisów prawa wspólnotowego, tak by umożliwić sądowi krajowemu prawidłowe zastosowanie tego rodzaju podatku.

Charakter prawny dyrektywy

Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 19.I.1985 r., sprawa 8/81 Ursula Becker p. Finanzamt Münster-Innenstadt

Tezy:

1. Generalne wyłączenie możliwości powołania się przez podmioty indywidualne na obowiązek nałożony przez dyrektywę byłoby sprzeczne z wiążącym skutkiem dyrektywy, który wynika z art. 189 [249] TWE. Gdy organy wspólnotowe nałożyły dyrektywą na państwa członkowskie obowiązek podjęcia określonych działań, skuteczność tego aktu byłaby obniżona, gdyby podmioty indywidualne nie mogły powoływać się na nie przed sądami krajowymi, zaś sądy krajowe nie mogły brać ich pod uwagę jako części prawa wspólnotowego. W konsekwencji, państwo członkowskie, które nie wydało w określonym terminie środków implementujących dyrektywę, nie może powoływać się w stosunku do podmiotów indywidualnych na fakt niewykonania przez siebie obowiązków wynikających z dyrektyw. Jeżeli przepisy dyrektyw są, o ile chodzi o ich treść, bezwarunkowe i dostatecznie precyzyjne, mogą one, w braku implementacji w określonym terminie, być powoływane przeciwko jakimkolwiek przepisom prawa krajowego, które są sprzeczne z dyrektywą, o ile przepisy dyrektywy określają, jakich praw jednostki mogą dochodzić od państwa.

2. Aczkolwiek szósta Dyrektywa Rady nr 77/388 w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatków obrotowych bez wątpienia pozostawia państwom członkowskim szeroki zakres uznania w odniesieniu do implementacji jej poszczególnych postanowień, nie można z tego powodu pozbawić podmiotów indywidualnych prawa do powoływania się na przepisy, które ze względu na treść mogą być wyodrębnione i stosowane odrębnie. Ta minimalna gwarancja dla podmiotów dotkniętych brakiem implementacji dyrektywy jest konsekwencją wiążącego charakteru obowiązku nałożonego na państwa członkowskie przez art. 189 ust. 3 TWE (art. 288 TFUE). Obowiązek ten stałby się całkowicie nieskuteczny, gdyby państwa członkowskie mogły anulować w rezultacie własnej bezczynności nawet te skutki, które określone przepisy dyrektywy mogą wywołać ze względu na swoją treść.

(...)

Uzasadnienie:

Podstawy wyroku:

1. Zarządzeniem z 27.11.1980 r., [...], Finanzgericht Münster przedłożył Trybunałowi wniosek o wydanie orzeczenia wstępnego na podstawie art. 177 TWE (art. 267 TFUE) w sprawie interpretacji art. 13B lit. d) pkt 1 szóstej Dyrektywy Rady z 17.5.1977 r. w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatku obrotowego (Dz.Urz. 1977 L145, s. 1) - wspólny system podatku VAT - w celu ustalenia, czy przepis ten można uznać za bezpośrednio skuteczny w RFN od 1.1.1979 r., w sytuacji gdy państwo to nie podjęło w określonym terminie środków koniecznych do zapewnienia jej implementacji.

Podstawy sporu

2. Należy przypomnieć, że przyjęta 17.5.1977 r. szósta Dyrektywa stanowi w art. 1, że państwa członkowskie mają przyjąć najpóźniej do 1.1.1978 r. niezbędne ustawy, rozporządzenia i akty administracyjne, które dostosują ich systemy podatku VAT do wymogów Dyrektywy. Szereg państw członkowskich, w tym RFN, nie mogły dokonać odpowiednich zmian w wyznaczonym terminie. Dlatego Rada, na mocy dziewiątej Dyrektywy nr 78/583 z 26.6.1978 r. w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatków obrotowych, wydłużyła tym państwom termin określony w art. 1 szóstej Dyrektywy do 1.1.1979 r. 3. RFN wprowadziła do swojego porządku prawnego szóstą Dyrektywę dopiero na mocy ustawy z 26.11.1979 r., która weszła w życie 1.1.1980 r.

4. Z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego wynika, że pozwana w postępowaniu głównym, wykonująca zawód niezależnego pośrednika kredytowego, wniosła w swoim zeznaniu podatkowym, dotyczącym podatku obrotowego za okres od marca do czerwca 1979 r., o zwolnienie jej z podatku należnego z tytułu zawartych umów, twierdząc, że art. 13 B lit.d) pkt 1 zobowiązywał państwa członkowskie do zwolnienia z podatku VAT, m.in. "czynności związanych z przyznaniem oraz negocjowaniem kredytu" oraz że dyrektywa ta stała się częścią niemieckiego porządku prawnego od 1.1.1979 r. (...)

7. Po odrzuceniu jej sprzeciwu, pozwana w postępowaniu głównym odwołała się od oszacowania dokonanego przez urząd podatkowy, opierając się na wymienionych przepisach Dyrektywy.

8. W postępowaniu przed Finanzgericht, Finanzamt bronił się wskazując, że w omawianym okresie Dyrektywa szósta nie została jeszcze implementowana w RFN. Ponadto utrzymywał, że zdaniem wszystkich państw członkowskich art. 13 nie jest przepisem bezpośrednio skutecznym, ponieważ zastrzeżono w nim duży zakres swobody dla państw członkowskich.

9. W celu rozstrzygnięcia tej kwestii Finanzgericht przedłożył Trybunałowi następujące pytanie:

"Czy przepis zawarty w tytule X art. 13 B lit. d) pkt 1 szóstej Dyrektywy Rady, dotyczący zwolnienia z podatku obrotowego od czynności związanych z negocjowaniem kredytu, jest bezpośrednio skuteczny w RFN począwszy od 1.1.1979 r.?"

10. Komisja zgadza się z twierdzeniami pozwanej, wykazując przed Trybunałem, że podmioty indywidualne mogą powoływać się na korzyści wynikające z art. 13 B (D) 1 szóstej Dyrektywy.

11. Finanzamt oraz rząd RFN podnoszą szereg argumentów wykazujących, że nie można opierać się na analizowanych przepisach Dyrektywy w okresie poprzedzającym wejście w życie odpowiednich przepisów implementujących w porządku prawnym RFN, to jest w ciągu roku podatkowego 1979. Podobnie uważa rząd Francji.

Istota sprawy

12. Finanzgericht, rząd RFN oraz rząd Francji nie kwestionują faktu, że podmioty indywidualne mogą w określonych sytuacjach powoływać się na postanowienia dyrektyw, co wynika z orzecznictwa Trybunału, ale utrzymują, że takiego skutku nie można przyznać przepisowi będącemu podstawą postępowania głównego.

13. Rząd Francji twierdzi, że dyrektywy podatkowe mają na celu stopniową harmonizację systemów podatkowych państw członkowskich, a nie zastąpienie tych systemów przez system wspólnotowy. Podobnie jest w przypadku szóstej Dyrektywy. Implementacja wielu zawartych w niej przepisów zależy od swobodnego uznania państw członkowskich. **W świetle wielu opcji dostępnych państwom członkowskim, rząd Francji uważa, że Dyrektywa jako cała nie wywołuje żadnych skutków w państwach członkowskich przed wydaniem odpowiednich krajowych aktów prawnych.**

14. Zdaniem rządu RFN, analizowany przepis nie może być bezpośrednio skuteczny ze względu na margines swobody, jaki uprawnienia i opcje z art. 13 Dyrektywy przyznają państwom członkowskim.

15. Finanzamt, wspierany przez rząd RFN, zwraca również uwagę na spójność systemu podatkowego wprowadzanego przez Dyrektywę oraz problemy wynikające z "łańcuchowego" charakteru podatku VAT. Uznaje, że nie można oddzielić zwolnienia, w rodzaju przewidzianego w art. 13B lit.d) pkt 1 od kontekstu Dyrektywy, bez wypaczenia całego mechanizmu podatku VAT.

Skutek dyrektyw w ogólności

17. Zgodnie z art. 189 ust. 3 [249] TWE, "dyrektywa wiąże co do celu każde państwo do którego jest adresowana, pozostawiając władzom krajowym swobodę wyboru formy i metody".

18. Z przepisu tego jasno wynika, że państwa, do których dyrektywa jest adresowana, mają obowiązek osiągnięcia określonego rezultatu przed upływem terminu określonego w dyrektywie.

19. Wynika stąd, że zawsze gdy dyrektywa jest prawidłowo implementowana, jej skutki rozciągają się na podmioty indywidualne za pośrednictwem środków implementujących, przyjętych przez państwa członkowskie (zob. wyrok z 5.5.1980 r. w sprawie 102/79 Komisja przeciw Belgii [1980] ECR 1473).

20. Jednakże, w sytuacji gdy państwo członkowskie nie implementowało dyrektywy w prawidłowy sposób lub, w szczególności, gdy postanowienia dyrektywy nie zostały implementowane przed upływem wyznaczonego w tym celu terminu, pojawiają się problemy szczególnego rodzaju.

21. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, a w szczególności z wyroku z 5.4.1979 r. w sprawie 148/78 Pubblico Ministero przeciwko **Ratti** [1979] ECR 1629, że **choć na mocy art. 189 [249] TWE rozporządzenia stosuje się bezpośrednio i w konsekwencji, ze względu na swój charakter, są one bezpośrednio skuteczne, nie oznacza to, że inne akty prawne wymienione w tym przepisie nie mogą nigdy wywoływać podobnych skutków.**

22. Z wiążącym skutkiem, jaki art. 189 [249] TWE przyznaje dyrektywie, sprzeczne byłoby wyłączenie, co do

zasady, możliwości powoływania się na obowiązki nałożone przez dyrektywę przez zainteresowane podmioty.

23. W przypadkach, w których organy wspólnotowe nałożyły na państwa członkowskie za pomocą dyrektywy obowiązek podjęcia określonych działań, skuteczność takiego środka zostałaby obniżona, gdyby podmioty indywidualne nie mogły powoływać się na jego treść w postępowaniu przed sądami, zaś sądy krajowe nie mogły uwzględnić ich jako części wspólnotowego porządku prawnego.

24. Państwo członkowskie, które nie implementowało dyrektywy w wyznaczonym terminie, nie może powoływać się wobec podmiotów indywidualnych na zaniechanie wykonania obowiązków nałożonych przez dyrektywę.

25. Kiedykolwiek przepisy dyrektywy są, jeżeli chodzi o ich treść, bezwarunkowe oraz dostatecznie precyzyjne można powoływać się na nie w przypadku niewydania w odpowiednim terminie środków implementujących przeciwko przepisom krajowym, które są sprzeczne z dyrektywą lub w przypadku, gdy przepisy dyrektywy określają prawa, których uznania podmioty indywidualne mogą domagać się od państwa.

(...)

27. W stopniu, w jakim określa zwolnione usługi oraz podmioty uprawnione do zwolnienia, przepis ten jest na tyle dostatecznie precyzyjny, by mógł być bezpośrednio wykorzystywany przez podmioty indywidualne i stosowany przez sądy. Jednakże, należy rozważyć, czy ustanowione tym przepisem prawo do zwolnienia można uznać za bezwarunkowe, mając na względzie ogólny charakter dyrektywy, kontekst i miejsce art. 13 oraz szczególny charakter systemu podatkowego, w ramach którego stosuje się zwolnienie.

28. W odniesieniu do ogólnego charakteru dyrektywy, pierwszy argument jaki należy rozważyć jest ten, który opiera się na fakcie, że przepisy dyrektywy wskazane przez sąd krajowy stanowią integralną część dyrektywy harmonizującej, która w wielu aspektach zastrzega dla państw członkowskich szeroki zakres uznania co do sposobu skorzystania z poszczególnych praw i opcji.

29. **Chociaż dyrektywa bez wątplenia pozostawia państwom członkowskim szeroki zakres swobody przy wdrażaniu jej poszczególnych przepisów, podmioty indywidualne**

nie mogą z tego powodu być pozbawione prawa do powołania się na przepisy, które ze względu na ich treść mogą być wyodrębnione od pozostałych i stosowane samodzielnie. Ta minimalna gwarancja dla osób pokrzywdzonych z powodu niewykonania dyrektywy jest konsekwencją wiążącego charakteru obowiązku nałożonego na państwa członkowskie przez art. 189 ust. 3[249] TWE. Obowiązek ten stałby się całkowicie bezskuteczny, gdyby państwa członkowskie mogły uchylić wskutek własnej beczynności nawet te skutki, które określone przepisy dyrektywy mogą wywołać ze względu na ich treść.

30. Ogólny charakter dyrektywy ani swobodne uznania, jakie w innych sprawach pozostawia ona państwom członkowskim, nie mogą prowadzić do pozbawienia skuteczności tych przepisów, które ze względu na ich treść mogą być powoływane przed sądem nawet wtedy, gdy dyrektywa nie została implementowana.

(...)

33. Warunki, o których mowa, mają na celu zapewnienie prawidłowego i bezpośredniego stosowania zwolnienia.

Państwo członkowskie nie może powoływać się przeciwko podatnikowi, który może wykazać, że jego sytuacja podatkowa w rzeczywistości podpada pod jedną z kategorii zwolnienia określonego w dyrektywie na fakt niewydania odpowiednich przepisów, które mają na celu ułatwienie stosowania zwolnienia.

34. Pojęcie "warunków" dotyczy środków, które mają na celu zapobieżenie potencjalnemu obejściu przepisu lub nadużyciom. Państwo członkowskie, które nie podjęło odpowiednich działań w celu realizacji tego zadania, nie może wykorzystywać własnego błędu do odmówienia udzielenia podatnikom zwolnienia, do którego uprawnieni są na mocy dyrektywy, zwłaszcza że w braku szczególnych przepisów w tej sprawie nie ma żadnych przeciwwskazań, by państwo członkowskie korzystało z odpowiednich przepisów własnego prawa podatkowego, które mają na celu zwalczanie przypadków ich obchodzenia.

(...)

47. Jeżeli chodzi o trudności administracyjne lub problemy bardziej ogólnej natury, które mogłyby pojawić się wskutek stosowania zwolnienia przewidzianego w dyrektywie, w sytuacji, w której prawo podatkowe oraz praktyka administracyjna nie zostały jeszcze dostosowane do uwzględniania nowych instytucji wprowadzonych przez prawo wspólnotowe, wystarczy wskazać, że gdyby takie trudności powstały, byłyby one rezultatem zaniechania przez państwo członkowskie implementacji analizowanej dyrektywy w wyznaczonym w tym celu terminie. Konsekwencje tej sytuacji muszą ponieść organy administracji i nie można ich przerzucać na podatników, którzy opierają się na wypełnianiu sprecyzowanego obowiązku, ciężącego na państwie na mocy prawa wspólnotowego począwszy od 1.1.1979 r.

Sentencja wyroku

49. W konsekwencji, odpowiedź udzielona na pytanie skierowane do Trybunału jest następująca: od 1.1.1979 r. pośrednik kredytowy, który powstrzymał się od przeliczenia podatku na swoich kontrahentów, mógł się powoływać na postanowienia dotyczące zwolnienia z podatku obrotowego czynności związanych z negocjowaniem kredytu, zawarte w art. 13 B lit. d) pkt 1 szóstej Dyrektywy Rady z 17.5.1977 r., zaś państwo nie mogło powoływać się przeciwko niemu na fakt, że nie implementowało dyrektywy.

Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 13.11.1990, sprawa C 106/89 Marleasing S.A. p.La Comercial Internacional de Alimentacion S.A

Tezy:

1. Wynikający z dyrektywy obowiązek państw członkowskich do osiągnięcia przewidzianego w niej celu oraz wynikający z art. 5 TWE (art. 4ust. 3 TUE) obowiązek podjęcia wszelkich środków, zarówno ogólnych jak i szczególnych, do zapewnienia realizacji tego obowiązku, wiąże wszystkie organy państwa członkowskiego, w tym sądy, w sprawach należących do ich jurysdykcji. **Wynika stąd, że stosując prawo krajowe, bez względu na to czy przepisy te zostały wydane przed czy po przyjęciu dyrektywy, sąd krajowy powinien zinterpretować je tak dalece, jak jest to możliwe, w świetle treści i celu dyrektywy, by osiągnąć przewidziany w niej cel i w ten sposób zachować się w sposób zgodny z art. 189 ust. 3 TWE (art. 288 TFUE).**
2. Sąd krajowy rozstrzygający sprawę podlegającą zakresowi zastosowania Dyrektywy Rady nr 68/151 z 9.3.1968 r. w sprawie koordynacji gwarancji wymaganych przez państwa członkowskie w celu ochrony interesów wspólników i osób trzecich od spółek w rozumieniu art. 58 ust. 2 [48] TWE, ma obowiązek interpretować przepisy prawa krajowego w świetle treści i celów Dyrektywy tak, by wykluczyć możliwość stwierdzenia nieważności spółki z o.o. z innego powodu, niż określony w art. 11 tej Dyrektywy. Podstawy te powinny być interpretowane ściśle, tak by zapewnić realizację celu Dyrektywy, który polega na zapewnieniu tego, by stwierdzenie nieważności umowy spółki lub aktu założycielskiego z powodu sprzeczności jej celów z prawem lub względami polityki publicznej było możliwe wyłącznie na podstawie celów spółki określonych w akcie założycielskim lub umowie spółki.

Uzasadnienie:

Podstawy wyroku:

1. Zarządzeniem z 13.3.1989 r., [...], Juzgado de Primera Instancia e Instruccion No 1 w Oviedo przedłożył Trybunałowi na podstawie art. 177 [234] TWE pytanie w sprawie wykładni art. 11 Dyrektywy Rady nr 68/191 z 9.3.1968 r. w sprawie koordynacji gwarancji wymaganych przez państwa członkowskie w celu ochrony interesów wspólników i osób trzecich od spółek w rozumieniu art. 58 ust. 2 TWE, w celu zbliżenia takich przepisów w ramach Wspólnoty.
2. **Pytania powstały w toku sporu toczącego się pomiędzy Marleasing S.A., powodem w postępowaniu głównym, a pewną liczbą pozwanych, w tym La Comercial Internacional de Alimentacion S.A.** (dalej jako: La Comercial). Drugi z wymienionych podmiotów został utworzony w formie spółki z o.o. przez trzy podmioty, w tym spółkę Barviesa S.A., która wniosła swój majątek.
3. Z okoliczności przytoczonych we wniosku wynika, że główne żądanie Marleasing, oparte na art. 1261 i 1275 hiszpańskiego kodeksu cywilnego, zgodnie z którymi umowy zawarte bez causa są nieważne i nie wywołują skutków prawnych, dotyczy stwierdzenia nieważności umowy powołującej do życia La Comercial z następujących powodów: brak causa utworzenia spółki, pozorność umowy oraz zawarcie umowy w celu pokrzywdzenia wierzycieli spółki Barviesa S.A., będącej udziałowcem pozwanej spółki. La Comercial domaga się oddalenia powództwa w całości na podstawie, między innymi, art. 11 Dyrektywy nr 68/151, która wymienia wyczerpująco przypadki, w których umowa spółki jest nieważna. Nie należy do nich brak causa.
4. Na podstawie art. 395 Traktatu Akcesyjnego Hiszpanii i Portugalii do Wspólnoty Europejskiej sąd krajowy zauważył, że Hiszpania miała obowiązek zapewnić skuteczność Dyrektywy od dnia uzyskania członkostwa. Do momentu wystąpienia z niniejszym

wnioskiem nie uczyniła tego. Uznając, że w toczącym się sporze pojawiła się kwestia dotycząca interpretacji prawa wspólnotowego, sąd krajowy przedstawił Trybunałowi następujące pytanie:

"Czy art. 11 Dyrektywy Rady nr 68/151/EEC z 9.3.1968 r., która nie została wprowadzona do krajowego porządku prawnego, jest bezpośrednio skuteczny tak, by wykluczyć możliwość stwierdzenia nieważności umowy spółki z o.o., z powodów innych niż wymienione w tym przepisie?"

5. [...]

6. Ustosunkowując się do pytania, czy podmiot indywidualny może powoływać się na treść dyrektywy przeciwko prawu krajowemu, należy stwierdzić, że, jak to konsekwentnie podtrzymuje Trybunał, dyrektywa sama z siebie nie może nałożyć obowiązków na podmiot indywidualny. W konsekwencji nie można powoływać się na dyrektywę przeciwko takiemu podmiotowi (zob. sprawa 152/84 Marshall przeciwko Southampton and South Wales Hampshire Area Health Authority, [1986] ECR 723).

7. Jednakże, z dokumentów przedłożonych Trybunałowi wynika, że sąd krajowy usiłuje w istocie ustalić, czy

rozpatrując sprawę podlegającą zakresowi normowania Dyrektywy nr 68/191 sąd krajowy ma obowiązek

interpretować prawo krajowe w świetle treści i celu dyrektywy, tak by wykluczyć możliwość stwierdzenia

nieważności umowy spółki z o.o. na innej podstawie, niż wymienione w art. 11 Dyrektywy.

8. Aby odpowiedzieć na to pytanie należy zwrócić uwagę, jak wskazał Trybunał w § 26 orzeczenia w sprawie 14/83 Colson i Kamann przeciwko Land Nordrhein-Westfalen [1984] ECR 1891, że wynikający z dyrektywy obowiązek państw członkowskich do osiągnięcia przewidzianego w niej celu oraz wynikający z art. 5 [10] TWE obowiązek podjęcia wszelkich środków, zarówno ogólnych jak i szczególnych, do zapewnienia realizacji tego obowiązku, wiąże wszystkie organy państw członkowskich, w tym, w sprawach należących do ich jurysdykcji, sądy. Wynika stąd, że stosując prawo krajowe, bez względu na to, czy przepisy te zostały wydane przed czy po przyjęciu dyrektywy, sąd krajowy powinien interpretować je, tak dalece jak jest to możliwe, w świetle treści i celu dyrektywy, by osiągnąć przewidziany w niej cel i w ten sposób zachować się w sposób zgodny z art. 189 ust. 3 TWE (art. 288 TFUE).

9. Z powyższego wynika, że obowiązek interpretacji prawa krajowego w sposób zgodny z art. 11 Dyrektywy nr 68/151 wyklucza taką interpretację przepisów prawa krajowego dotyczących spółek z o.o., która pozwoliłaby na stwierdzenie nieważności umowy spółki na innej podstawie, niż wymienione w art. 11 Dyrektywy.

10. Jeżeli chodzi o interpretację art. 11 Dyrektywy, a zwłaszcza art. 11 (2) (b), należy stwierdzić, że przepis ten zakazuje państwom członkowskim dopuszczania do stwierdzenia nieważności umowy spółki przez sąd ze względów innych niż te, które zostały wyczerpująco wymienione w dyrektywie. Do podstaw nieważności należy sprzeczność celów spółki z interesem publicznym oraz sprzeczność z przepisami prawa.

11. Zdaniem Komisji, wyrażenie "cele spółki" należy interpretować w taki sposób, że dotyczą one wyłącznie celów spółki określonych w akcie założycielskim lub umowie spółki. Wynika stąd, według Komisji, że nie można stwierdzić nieważności spółki na podstawie rzeczywiście prowadzonej przez nią działalności, np. w celu pokrzywdzenia wierzycieli jednego z udziałowców.

12. Należy zgodzić się z tym argumentem. Jak wynika z preambuły Dyrektywy nr 68/151, jej celem było ograniczenie liczby przypadków, w których mogło dojść do stwierdzenia nieważności umowy spółki oraz retroaktywnych skutków jej stwierdzenia, w celu zapewnienia pewności prawa w odniesieniu do stosunków łączących spółkę z osobami trzecimi oraz stosunków łączących wspólników" (akapit 6). Ponadto, ochrona stron trzecich "powinna być zapewniona przez przepisy, które ograniczają w maksymalnym stopniu podstawy, które pociągają za sobą nieważność zobowiązań zaciągniętych przez spółkę". Wynika stąd, że każdą podstawę nieważności wymienioną w art. 11 należy interpretować ściśle. W tych okolicznościach wyrażenie "cele spółki" należy rozumieć w taki sposób, że dotyczą one celów spółki określonych w akcie założycielskim lub umowie spółki.